

Desenvolvimento e desigualdade na América Latina

Dilemas de longo curso

Danilo Uzêda da Cruz (Org.)



Desenvolvimento e desigualdades na América Latina

Desenvolvimento e desigualdades na América Latina: dilemas de longo curso / organizado por Danilo Uzêda da Cruz. - Camaçari, BA: Pinaúna Editora; Brasília: Colégio Latino-americano de Estudos Mundiais; Buenos Aires: CLACSO, 2021. 318 p.; PDF.
Inclui índice e bibliografia.

ISBN: 978-65-86319-06-4 (Ebook)

1. Desenvolvimento econômico - América Lati-na. 2. Políticas sociais. 3. Agricultura.

2021-276

CDD 338.98

CDU 338.1(8)

Desenvolvimento e desigualdades na América Latina

Dilemas de longo curso

Danilo Uzêda da Cruz (Org.)



CLACSO



CLACSO

Consejo Latinoamericano
de Ciencias Sociales

Conselho Latino-americano
de Ciências Sociais

CLACSO Secretaría Ejecutiva

Karina Batthyány - Secretaria Ejecutiva

María Fernanda Pampin - Directora de Publicaciones

Equipo Editorial

Lucas Sablich - Coordinador Editorial

Solange Victory - Gestión Editorial

Nicolás Sticotti - Fondo Editorial

Desarrollo e desigualdades en América Latina: Dilemas de largo curso (Buenos Aires: CLACSO, abril de 2021).



LIBRERÍA LATINOAMERICANA Y CARIBEÑA DE CIENCIAS SOCIALES

CONOCIMIENTO ABIERTO, CONOCIMIENTO LIBRE

Los libros de CLACSO pueden descargarse libremente en formato digital o adquirirse en versión impresa desde cualquier lugar del mundo ingresando a www.clacso.org.ar/libreria-latinoamericana

ISBN 978-65-86319-06-4

© Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales | Queda hecho el depósito que establece la Ley 11723.

No se permite la reproducción total o parcial de este libro, ni su almacenamiento en un sistema informático, ni su transmisión en cualquier forma o por cualquier medio electrónico, mecánico, fotocopia u otros métodos, sin el permiso previo del editor. La responsabilidad por las opiniones expresadas en los libros, artículos, estudios y otras colaboraciones incumbe exclusivamente a los autores firmantes, y su publicación no necesariamente refleja los puntos de vista de la Secretaría Ejecutiva de CLACSO.

CLACSO

Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales - Conselho Latino-americano de Ciências Sociais

Estados Unidos 1168 | C1023AAB Ciudad de Buenos Aires | Argentina

Tel [54 11] 4304 9145 | Fax [54 11] 4305 0875 | clacso@clacsoinst.edu.ar | www.clacso.org



Este material/producción ha sido financiado por la Agencia Sueca de Cooperación Internacional para el Desarrollo, Asdi. La responsabilidad del contenido recae enteramente sobre el creador. Asdi no comparte necesariamente las opiniones e interpretaciones expresadas.

Índice

Prefácio	09
Prof. Dr. Carlos Frederico Dominguez Ávila	
Introdução	13
Danilo Uzêda da Cruz	
1. Agricultura urbana y la producción de alimentos en Cuba, un reto ante la globalización	21
Angelina Herrera Sorzano e Carlos A. Tovar Morffi	
Introducción	21
¿Cómo resurge la agricultura urbana en Cuba y cómo se concibe? ..	24
¿Para Cuba, qué es la agricultura urbana y suburbana?	27
¿Dónde, cómo, con qué técnicas, cuánto se produce en la agricultura urbana y qué impactos genera esto?	30
¿Cuándo hablamos de agricultura urbana o suburbana? Explicación de su organización por medio de una de sus empresas- granja urbana- modalidad productiva en La Habana	37
Objetivo y problemas que enfrenta la agricultura urbana, suburbana y familiar	45
Referencias	48
2. Entender las temporalidades de la desdemocratización de Venezuela a largo plazo	51
Thomas Posado	
Introducción	51
Una visión errónea de la erosión continua de la democracia	52

Una periodización alternativa de la desdemocratización a partir de criterios diferentes	55
Una democracia liberal iliberal	57
El primer mandato de Hugo Chávez : ¿ una democracia delegativa ..	
El segundo mandato de Hugo Chávez: nueva erosión de la democracia	60
La presidencia de Nicolás Maduro: un giro autoritário	62
Conclusión: entender la desdemocratización actual en un largo plazo	65
Referências	67
3. O buraco de tatu: desigualdades globais em escala regional: dilemas do passado e presente na América Latina do futuro.....	69
Beatriz Azevedo Borges e Danilo Uzêda da Cruz	
Introdução	70
Percurso lonjevo	79
Preocupações de nosso tempo	90
Desigualdades persistentes e questões para debate	90
Referências	101
4. Felicidade nacional bruta como alternativa de desenvolvimento (ou ao desenvolvimento) : reflexões sobre seu (insuspeito) potencial transformador	109
Fabricio Pereira da Silva	
Introdução (“Eu só quero é ser feliz”)	111
A GNH e a construção do “Caminho do Meio”	114
A escalada da GNH no mercado global de alternativas	130
Conclusão: enfim um conceito crítico?	140
Referências	146
5. Hacia el desarrollo de um estrategia sanitaria. Los casos de Brasil y Argentina um la disputa por um modelo de contención exitoso.....	147
Gisela Pereyra Doval e Emilio Ordoñez	
Introducción	147
Modelo Economicista vs. Modelo Sanitarista: los perdedores autopercebidos y los inner modifiers	149
a. Modelo Economicista	150

b. Modelo Sanitarista	152
Los Perdedores de Siempre	154
a. Brasil y la dimensión economicista de la contención	158
b. Argentina y la dimensión sanitarista de la contención.....	161
Conclusión	165
Referências	166
6. Entre desigualdades e deficiências: uma análise do panorama normativo da América Latina referente à proteção da pessoa com deficiência e a luta pela igualdade reflexiva fundada na alteridade.....	169
Carliane de Oliveira Carvalho e Jessica Hind Ribeiro Costa	
Introdução	169
Da formação da identidade à construção do autoestigma	170
Do processo legal de proteção da identidade	173
Breve esforço legislativo na América Latina	177
Da igualdade à alteridade	181
Notas conclusivas	185
Referência	186
7. Ação política e acesso ao ensino superior brasileiro: narrativas de jovens indígenas	187
Victoria Miranda da Gama Oliveira e Elizabeth del Socorro Ruano-Ibarra	
Introdução	187
Metodologia	189
Resultados	193
1.1.Associação dos Acadêmicos Indígenas (AAI)	193
1.2.Centro de Convivência Multicultural dos Povos Indígenas (Maloca-UnB)	201
Conclusão	206
Referências	208
8. Imaginando el socialismo: Vania Bambirra y la liberación de la mujer.....	213
Francisca Valentina Benítez Pereira	
Feminismo: ¿liberación del capitalismo o lucha de sexos?	215

Prensa femenina y dominación de sectores populares	217
Doble jornada laboral: ¿doble misión o doble explotación?	220
Hacia una economía política de la liberación de la mujer	223
Tipologías de género: entre mujeres y familias	227
Referências	233
9. O trabalho infantil como desafio para a superação das desigualdades e para o desenvolvimento sustentável latino-americano e caribenho	237
Gabriela Azevedo Barz e Renata Peixoto de Oliveira	
O entendimento sobre o trabalho infantil, suas especificidades e riscos: No que consiste o trabalho infantil.....	237
Os riscos que envolvem o trabalho infantil e o cenário latino-americano.....	240
O trabalho infantil como retrato da pobreza e desigualdades regionais.....	243
Desafios impostos ao Desenvolvimento, Direitos humanos e Democracia na América Latina.....	247
Conclusões.....	254
Referências.....	256
10. Luchar contra la covid-19: ¿Capacidad estatal, liderazgo, correlación de fuerzas o azar?	263
Salvador Martí i Puig e Manuel Alcántara Sáez	
¿Cómo es posible que gobiernos tan distintos hayan aplicado políticas tan semejantes?	285
Referências	288
Sobre os autores	291

Prefácio

Prof. Dr. Carlos Frederico Dominguez Ávila

Desenvolvimento e Desigualdade são dois conceitos centrais na análise integrada da economia, da política, da cultura, e da sociedade latino-americana. Nesse sentido, trata-se de dois conceitos abrangentes, multifacetados, interconectados e societais. Tenha-se presente que o conceito de Desenvolvimento predominante no início do século XXI – particularmente a noção de Desenvolvimento Humano – implica, necessariamente, uma redução do excesso de desigualdade, de injustiça e de exclusão social que ainda persistente em muitos dos países de nosso continente.

Com efeito, sob a perspectiva da análise integrada, o conceito de Desenvolvimento é bastante comum, principalmente na tradição estruturalista ou cepalina. Lembre-se que, na opinião de Raúl Prebisch, Celso Furtado e outros autores clássicos do pensamento estruturalista latino-americano, a questão do Desenvolvimento econômico e político-social implicava avançar na modernização e na reforma socioeconômica – ou numa transformação produtiva –, na formulação e implementação de políticas públicas mais equitativas e eficientes, na integração regional, no desenvolvimento científico e tecnológico,

na elevação do capital social, na redução da dependência externa, na defesa dos mercados nacionais, e numa inserção internacional soberana; além do correlacionado especificamente ao aprofundamento e consolidação de sistemas político-institucionais de clara orientação democrática. Nesse diapasão, uma das principais virtudes desta obra organizada pelo Professor Dr. Danilo Uzêda da Cruz é, precisamente, retomar, atualizar e retroalimentar uma discussão crucial, ineludível e de inquestionável atualidade.

Ao mesmo tempo, o conceito de Desigualdade – entendido em suas múltiplas dimensões e ramificações – persiste como um desafio prioritário, urgente e transcendental. Acontece que a desigualdade se manifesta não somente na questão da distribuição da riqueza e da renda entre os diferentes estratos, segmentos e classes sociais. Salvo melhor interpretação, as desigualdades também se manifestam nas relações socioculturais, no campo trabalhista, educacional, sanitário, político-institucional, étnico-racial, de gênero, e geográfico-espacial. Daí que o excesso de desigualdade observado na maioria dos países latino-americanos acabe sendo correlacionado, por exemplo, à violência social e criminal, ao racismo estrutural, ao patriarcado, à exploração irracional dos recursos naturais, ao colonialismo interno, à corrupção e instabilidade político-institucional, à sensação de impunidade, ao dualismo estrutural, à baixa confiança pessoal e/ou nas instituições sociais (capital social), ou à crise da democracia, dentre outras possibilidades. Muitos dos capítulos que formam parte desta magnífica obra coletiva abordam de maneira crítica e propositiva estas questões transcendentais.

Em termos analíticos, observa-se que a opção pelo Longo Curso – ou Longa Duração – é uma outra das virtudes da obra que o leitor tem nas suas mãos. Acontece que Desenvolvimento e Desigualdade são dois conceitos e desafios empíricos efetivamente seculares, históricos ou estruturais. Todavia, mesmo reconhecendo as expressões e peculiaridades nacionais – e até locais ou sub-regionais, conjunturais e também setoriais –, podemos constatar que a perspectiva do Longo Curso permite auscultar com maior consistência teórico-metodológica,

empírica e até epistemológica os diferentes problemas-objeto que são tratados em cada um dos estudos de caso e ensaios de interpretação desta obra coletiva.

Parece pertinente acrescentar que estamos diante de uma coletânea que apresenta uma eficiente coordenação, convergência e consistência interna. Os dez capítulos que formam parte do livro são resultado de pesquisas científicas – isto é, manuscritos fundamentados em rigoroso trabalho de campo, com coleta de dados primários, com análise interpretativa e redação acadêmica. Todavia, um bem-sucedido trabalho de compilação, de organização e de editoração do texto permite ao leitor estabelecer correlações e inferências muito oportunas, pertinentes e apropriadas. Certamente, cada um dos capítulos e a obra em conjunto prezam pela validade, confiabilidade e rigorosidade das pesquisas, características tão necessárias e valiosas em um trabalho de divulgação científica.

Outrossim, as contribuições realizadas por seus respectivos autores – todos eles especialistas nas temáticas e com justo reconhecimento internacional – não somente dialogam entre si, como também manifestam um claro e valioso esforço por avançar na construção de um conhecimento científico crítico, reflexivo e propositivo. Agricultura, qualidade democrática, questões globais, estratégias sanitárias comparadas, ensino superior, trabalho infantil, e inclusão social são algumas das temáticas tratadas ao longo da coletânea. Evidentemente, essas questões são interdependentes e geram implicações em termos de formulação e implementação de políticas públicas. Daí que a obra tem um público-alvo potencial bastante amplo, e inclui profissionais de diferentes áreas, estudantes universitários, atores e movimentos sociais, a sociedade civil, servidores de governos locais, estaduais e federais; bem como leitores de outros países e continentes.

Em suma, bem no início da terceira década do século XXI, o leitor é agraciado com uma obra coletiva de fôlego, inovadora, e certamente paradigmática. Estamos diante de um livro útil para compreender e agir em favor do Desenvolvimento e, inversamente, para continuar lutando de forma mais eficiente contra o excesso de Desigualdade.

Prof. Dr. Carlos Frederico Dominguez Ávila

Resta agradecer ao organizador do livro e aos autores de cada um dos capítulos pelo brilhante trabalho realizado.

Boa leitura!

Brasília, janeiro de 2021

Introdução

Danilo Uzêda da Cruz

Um dos traços marcantes da América Latina como produto do colonialismo, porta de entrada das populações na modernidade, é a desigualdade. De certa forma paradigmática como dilema social, as desigualdades, isso mesmo no plural, aparecem como um problema cada vez mais complexo, estrutural e persistente. Não só porque cada formação histórica é diferente e distinta em suas peculiaridades e percursos, aí estaríamos falando de diferenças e distinções. Falamos de desigualdades porque à medida as sociedades aprofundam seus processos estruturais de complexificação das relações, seja como resultado das interferências externas ou como produto das contradições de classe internas aos Estados-nação, como urbanização e industrialização, migrações e êxodos, precarizações e inclusões de direitos, etc., nos percebemos convivendo com dilemas não resolvidos como herança histórica de nosso passado e presente colonial.

A persistência das desigualdades estruturais e conjunturais em nosso continente abriga um caso particular que possibilita estabelecer uma identidade como produto de nossa inserção na modernidade

e no capitalismo, como economias periféricas, complementares e dependentes, sob o estigma da escravidão, dos genocídios de populações originárias, da subalternização de mulheres, do degredo de populações camponesas. Do outro lado a modernidade-mundo entrou sem piedade imprimindo e impondo um *modus operandi* em nossas formações sociais, de maneira indistinguível e indelével.

É justamente nas últimas décadas do século XX que o paradigma da “modernização” torna-se mais agressivo e complexo, sob o manto neoliberal. Ao passo que justificava-se por conduzir as nações para a estranha e confusa complexidade “moderna” (ou pós-moderna), o outro lado da cédula era a ampliação da exclusão e do retrocesso social, com aumento da fome extrema pobreza, particularmente entre os latino-americanos.

A sobreposição desses dilemas teve um curto e intenso alento nos primeiros anos do século XXI, de onde parecia-se que as desigualdades históricas seriam superadas. Populações foram alçadas a condição de menos pobres e menos miseráveis do que na década anterior. Grupos sociais, antes excluídos, passaram a frequentar universidades e ter acesso, nunca antes visto, a bens e serviços públicos e poder de compra e endividamento equiparado aos da classe média. Esse contexto, entretanto, como já dissemos, foi curto e intenso.

Em uma reviravolta conservadora, e com a mesma agilidade da subida, levadas populacionais voltaram a indicadores de precariedade e vulnerabilidade social, curéis e mais graves do que aqueles expressados nos relatórios e pesquisas de finais da década de 1980.

Do mesmo modo se percebeu que o conservadorismo presente nos governos era aquele emanado das sociedades. O feminicídio, nunca sumiu, apenas não era registrado, assim como o extermínio das populações negras passou a ganhar uma repercussão internacional, dado sua magnitude e discricionariedade estatal. Isso não havia mudado, mas o alcance disso às populações de classe média passaram a assustar e ganharam a mídia.

Os resultados na contemporaneidade são padrões desiguais de desenvolvimento, com má distribuição de renda e concentração da

riqueza, má distribuição de serviços e dificuldade no acesso a serviços. Cenários de exploração de trabalho infantil e remuneração desigual para homens e mulheres, para negros e brancos, concentração fundiária, desemprego e fome em massa para as populações desses países. Direitos sociais, culturais, ambientais e políticos, ainda que consignados em bem escritas constituições, passam de quimera para grande parte das populações.

Em contraponto elites econômicas fartam-se com acumulação desproporcional de riqueza e uso dos recursos societais. Estas mesmas elites, quando combinadas com elites políticas, formando um bloco histórico, controlam o acesso a direitos e bens públicos, escolhendo, literalmente quantos e quais terão acesso aos recursos normativos dos bens produzidos nos Estados-nação.

Dessa forma, desigualdade e desenvolvimento são dilemas de longo curso, cuja complexidade se aprofunda e distancia de um horizonte harmônico e inclusivo que acreditamos.

O livro que ora os leitores têm mãos foi escrito em meio a um cenário caótico pelo qual a sociedade global ainda não atravessou. Os desastres sociais provocados pelo assolamento do vírus altamente letal, o SARS COVID-19 que, em números do dia que escrevemos essa introdução, assustam por sua velocidade e alastramento poderá redefinir em um futuro breve os padrões de desenvolvimento societal. As 85 milhões de pessoas contaminadas e quase 2 milhões de mortos entristecem, preocupam e desolam, dado a certeza de que esses números podem ainda ser maiores do que os que os dados oficiais demonstram.

Mesmo que esse cenário tenha impactado fortemente nas sociedades, sobretudo as mais frágeis, o grupo de pesquisadores de dez países reunidos nesse livro oferece aos diversos campos do conhecimento análises sobre questões cruciais às sociedades latino-americanas. O debate sobre o desenvolvimento e as desigualdades aparece como um dos marcos do pensamento social no continente, e necessita ainda de estudos e aprofundamento diante de novos contextos e preocupações,

principlamente com entraves e dilemas dos projetos de desenvolvimento e a persistência de desigualdades estruturais entre as populações. Não faltarão convergências e divergências entre os autores, como o bom debate acadêmico deve ser, universalista e plural. Essa é a proposta do livro.

Em *Agricultura urbana y la producción de alimentos en Cuba*, um reto ante la globalización, capítulo que inaugura essa coletânea, os pesquisadores Angelina Herrera Sorzano e Carlos A. Tovar Morfei, inserem dois temas de muita relevância para pensar as questões do desenvolvimento e suas contradições. Em uma sociedade como a cubana cujo o embargo norte-americano causa problemas sociais e políticos de longa data, é preciso identificar alternativas para superá-lo. Um dos temas diz respeito a segurança alimentar e nutricional, a partir da produção de alimentos, questão crucial para a superação da fome e da extrema pobreza no mundo. Os autores partem da análise da produção de alimentos em Cuba, em áreas urbanas e periurbanas apresentando um quadro crítico e rico dessa leitura. O outro tema a agroecologia, como oportunidade de ultrapassar uma agricultura que destrói e contamina os alimentos.

O segundo capítulo discute o tema da democracia e os processos de desdemocratização na Venezuela, a partir de uma leitura crítica dos governos mais recentes. Assim o autor Thomas Posado, em *Entender las temporalidades de la desdemocratización de Venezuela a largo plazo*, apresenta um quadro ampliado sobre a democracia no país, desde os anos 1980, sua variedade de regimes e sistemas políticos, de onde, para o autor três sistemas híbridos podem ser identificados: um que é hegemonicamente liberal e viola direitos humanos, outro que o autor chama de democracia delegativa com alto grau de personalização do poder e intensa participação popular, e um terceiro correspondendo aos dias de hoje que chama de regime autoritário.

Em *Buraco de tatu: desigualdades globais em escala regional: dilemas do passado e presente na América Latina do futuro*, os pesquisadores Beatriz Azevedo Borges e Danilo Uzêda da Cruz observam os dilemas do padrão hegemônico de desenvolvimento, a partir da

leitura de que essas questões permanecem e intrelaçam o passado e futuro das populações e Estados latino-americanos. Ao identificar desigualdades persistentes e a ausência objetiva de projeto político que queira entender tais desigualdades como estruturais na região, os autores apontam um cenário futuro que deverá passar, certamente, por transformações a partir da sociedade, já que a classe dirigente tem demonstrado desinteresse em resolver.

Para o autor Fabrício Pereira da Silva, o conceito e indicador social construído a partir da periferia do capital, a Felicidade Nacional Bruta, pode impactar fortemente nas questões sobre o desenvolvimento. Assim em Felicidade nacional bruta como alternativa de desenvolvimento (ou ao desenvolvimento): reflexões sobre seu (insuspeito) potencial transformador, o autor propõe uma leitura renovadora e transformadora sobre os padrões de desenvolvimento, as alternativas sociais e, sobretudo, da construção de um projeto societal contrahegemonico porque supera, critica, ultrapassa e combate o consumismo, o produtivismo e o materialismo. Assim, é um paradigma que implica em um posicionamento crítico em relação própria ideia de modernidade.

O quarto capítulo, *Hacia el desarrollo de una estrategia sanitaria. Los casos de Brasil y Argentina en la disputa por un modelo de contención exitoso*, os pesquisadores Gisela Pereyra Doval e Emilio Ordoñez, desenvolvem uma análise sobre a crise societal do modelo hegemônico de globalização, a partir da leitura acertada daqueles que mais perderam com esse processo e dos que sempre perderam, tomando como exemplo comparativo a partir das políticas de saúde pública, Argentina e Brasil. Apesar de ambos estarem na periferia do modelo hegemônico, adotaram medidas distintas de contecção e seguridade social. Essas derrotas, contudo, significaram mudança e substantiva alteração dos padrões internos e relacionais de desenvolvimento, reduzindo o liberalismo. Por fim o a artigo nos ativa o sentimento de esperança de que a busca por vacinas para a superação do COVID-19 possa proporcionar um debate societal que equilibre as visões de nacionalismos e os laços de solidarismo internacional.

Em tempo de agravamento das desigualdades sociais e consequente precarização da vida, as pessoas mais vulneráveis sofrem mais. Parte porque já estão à margem dos direitos sociais, e ainda porque assistem os poucos direitos e recursos públicos esvaírem-se na disputa com grupos sociais poderosos. O artigo *Entre desigualdades e deficiências: uma análise do panorama normativo da América Latina referente à proteção da pessoa com deficiência e a luta pela igualdade reflexiva fundada na alteridade*, alinha-se a esse intento. As pesquisadoras Carliane de Oliveira Carvalho e Jessica Hind Ribeiro Costa realizam um importante esforço de análise que discute o processo de luta da pessoa com deficiência, o esquecimento do Estado e da sociedade. A constatação disso está expressada na legislação para inclusão social, a exemplo do Estatuto da Pessoa com Deficiência, no Brasil, e outras iniciativas América Latina. A adoção de metodologias alternativas que superem essa condição de desigualdade no tratamento político e social pode garantir mais equidade às populações nesse contexto.

Para Victoria Miranda da Gama Oliveira e Elizabeth del Socorro Ruano-Ibarra o acesso ao ensino superior é um dos elementos cruciais para pensar a superação das desigualdades. Partido da criação da Associação dos Acadêmicos Indígenas da Universidade de Brasília (AAIUnB) e em 2010, do Centro de Convivência Multicultural dos Povos Indígenas (Maloca UnB), o artigo *Ação política e acesso ao ensino superior brasileiro: narrativas de jovens indígenas*, apresenta os resultados de pesquisa que tem o acesso a educação superior na UNB para as populações indígenas uma forma de superar não apenas as desigualdades persistentes mas principalmente o racismo institucional, com condição de colonialidade e hierarquização social, demonstrando como as desigualdades socioeconômicas se apresentam como entraves financeiros e burocráticos as populações indígenas na instituição.

A vida, militância e produção científica da intelectual brasileira e militante Vânia Bambirra é o objeto de análise da pesquisadora Francisca Valentina Benítez Pereira, em *Imaginando el socialismo: Vânia*

Bambirra y la liberación de la mujer. Nesse artigo, a autora tem a preocupação de apresentar e analisar o projeto socialista de Vânia Bambirra, entre os anos 1960 e 1980, demarcados inicialmente por sua inserção na POLOP, e discute a compreensão da autora sobre o desenvolvimento, uma vez que a formulação teórico-metodológica de Bambirra fornece uma interpretação renovada da teoria marxista da dependência, notadamente a partir de uma leitura anti-sistêmica da libertação da mulher.

Também como categoria apagada pelo modelo hegemônico de globalização, a infância e juventude enfrentam as consequências das desigualdades e dos projetos de desenvolvimento que desconhecem suas particularidades e prioridades. É buscando dialogar sobre essas questões que as autoras Gabriela Azevedo Barz e Renata Peixoto de Oliveira enfrentam essa questão. Em *O trabalho infantil como desafio para a superação das desigualdades e para o desenvolvimento sustentável latino-americano e caribenho*, as pesquisadoras apresentam resultados da pesquisa sobre o fenômeno do trabalho infantil seja como reflexo das desigualdades ou como entrave para o desenvolvimento social, político e econômico entre as populações latino-americanas e caribenhas, apontando ainda quão relevante é pensar em um marco internacional que devolva a visibilidade para a infância e juventude. Como uma agenda urgente.

O último capítulo dessa coletânea é dos pesquisadores Salvador Martí i Puig y Manuel Alcántara Sáez. Sem dúvida o tema do artigo *Luchar contra la COVID-19: ¿Capacidad estatal, liderazgo, correlación de fuerzas o azar?* é crucial para compreendermos expressões das desigualdades regionais e globais, justamente no momento de crise sanitária e de saúde pública. As diversas opções capacidade estatal e reações governamentais expressam categoricamente projetos políticos em meio ao caos social vivido.

Como já devem ter percebido o livro está estrito em duas línguas, o português e o espanhol. Essa foi uma escolha metodológica e política de integrar duas das centenas de línguas faladas em nosso vasto território latino-americano. Outra opção dessa coletânea de artigos foi

o trato de temas diversos, e formações interdisciplinares, com o objetivo de abranger as dimensões do desenvolvimento e desigualdades no continente, como também possibilitar uma leitura transversal e interdisciplinar a pesquisadores, fazendo deste livro um material de pesquisa oportuno e produtivo.

Esperamos que o presente livro possa oferecer aos leitores das diversas matrizes opções, indícios e fontes necessárias para compreender as desigualdades e os projetos políticos de desenvolvimento em curso na América Latina, uma unidade forjada na modernidade que agora pretende liberatar-se de uma visão colonialista, para então ser possível realizar projetos autônomos e soberanos de desenvolvimento com todas as suas gentes e diversidades sócio-culturais.

Agradecemos enormemente a Editora Pinaúna que apoiou o projeto do livro, a CLACSO e ao Colégio Latinoamericano de Estudos Globais/Flacso por cederem gentilmente seus selos editoriais a esta obra coletiva.

Salvador, Bahia, Brasil

1. Agricultura urbana y la producción de alimentos en Cuba,

Un reto ante la globalización

Angelina Herrera Sorzano e Carlos A. Tovar Morffi

Introducción

En el mundo contemporáneo la globalización ha traído como colofón un cambio en las prácticas de las actividades agrícolas en muchos países, con independencia de sus condiciones sociopolíticas y económicas, como secuela de esto la producción de alimentos ha irrumpido en las ciudades promocionando cambios territoriales que ha provocado el despertar de la agricultura urbana, que a su vez ha modificado la visualidad de las ciudades y diversificado sus funciones, ahora en ellas también se producen alimentos pero, por lo general asociados a la agroecología, esto trae consigo una disminución en el uso de agrotóxicos y un aumento del consumo de alimentos cero kilómetro con su consecuente disminución de la contaminación ambiental, pero además se crean nuevos puestos de trabajo y mejoras económicas, se revaloriza el papel que realizan los productores dentro de la sociedad, se alteran los patrones tradicionales y culturales de la ciudad, etc.

Pero no todos los países desarrollan esta actividad en igual magnitud, ni bajo los mismos preceptos, están los países donde este tipo de agricultura no entra o presenta una escasa consideración en las políticas públicas y otros donde las políticas públicas son las que marcan su derrotero y naturalmente, impactan más, como sucede en Cuba. El nacimiento de la agricultura urbana en Cuba se produce de forma espontánea, aunque con posteridad se convirtió en política pública del Ministerio de la Agricultura (MINAG), que encaminó sus esfuerzos hacia una producción de alimentos sanos y sostenibles para satisfacer la demanda de la población, pero ella nace, no precisamente por la necesidad de consumir alimentos sanos, sino por la necesidad de obtener alimentos que escasearon fuertemente en el país con los cambios acaecidos en la política internacional a finales de los años ochenta del siglo XX, después del derrumbe del sistema socialista europeo y su impacto en la prevalencia de un mundo unipolar sometido a los efectos de la globalización. Desarrollar esta producción de alimentos dentro de las ciudades, y que este tipo de producción figure como elemento fundamental en el sistema alimentario urbano, incluso dando respuesta a la producción y distribución de alimentos en medio de una situación de crisis como es en estos momentos la pandemia de la COVID-19 y al recrudecimiento del bloqueo a que es sometido el país por la política externa de Estados Unidos hacia Cuba, este tipo de producción de alimentos se ha convertido en un elemento clave dentro de la soberanía alimentaria. Por tal motivo, conocer cómo se organiza este tipo de agricultura para que el total de la población urbana tenga acceso a alimentos saludables, nutritivos e inocuos es uno de los grandes retos para combatir la inseguridad alimentaria, y este es precisamente el reto de la agricultura urbana, suburbana y familiar en Cuba. La FAO (2010, p.2) ha planteado que: "(...)La agricultura puede ayudar a amortiguar los efectos de esta crisis, si bien la agricultura es en su mayor parte un fenómeno rural, la agricultura urbana puede ayudar a incrementar la capacidad de resistencia a los impactos externos de parte de la población urbana pobre y mejorar su acceso a las frutas y hortalizas frescas y a los

productos animales. Este mecanismo tendrá particular importancia en zonas en las que la infraestructura inadecuada y las elevadas pérdidas durante el transporte se añaden a la escasez y alto coste de los productos agrícolas. Algunos agricultores urbanos podrían además ofrecer sus productos en los mercados locales, generando ingresos para ellos mismos y sus familias. (...)" (FAO, 2010: 2)

A partir de este razonamiento de la FAO, además se puede analizar la agricultura urbana, sobre todo en los países menos desarrollados, como un fenómeno geopolítico al permitir que los alimentos, en este tipo de agricultura alcanzados, puedan ayudar a contrarrestar el impacto que produce en la alimentación de la población el papel de las transnacionales especializadas en la producción y comercialización de alimentos. En el caso particular de Cuba, el papel que cumple la producción de alimentos sanos en las ciudades se convierte en imprescindible y en otra forma de afrontar la soberanía alimentaria, obtener alimentos bajo estos preceptos tiene su efecto en la sustitución de importaciones y en el enfrentamiento del país a los efectos que causa el bloqueo que sufre a partir, sobre todo, del recrudescimiento de la política de Los Estados Unidos, que obstaculiza la importación de alimentos y de insumos de todo tipo para la agricultura. Por eso la agricultura urbana, suburbana y familiar en Cuba se transforma en una actividad económica imprescindible.

En este artículo se abordará el análisis de la evolución y el desarrollo de la agricultura urbana, suburbana y familiar como una estrategia económica y ambiental que se ha trazado la nación, que posibilita avanzar hacia un sistema de alimentación para la población urbana mucho más eficiente, y ambientalmente sostenible al alcance de todos que, como es natural, está produciendo cambios territoriales dentro de las ciudades y donde está presente la producción y comercialización de alimentos en sus diferentes modalidades y, por supuesto en el desarrollo local.

¿Cómo resurge la agricultura urbana en Cuba y cómo se concibe?

La agricultura urbana resurge¹ a partir de 1989 debido a la desaparición del sistema socialista europeo, que implicó para el país la pérdida del acceso a los créditos y al intercambio comercial ventajoso con los países que conformaban el Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME), que llegó a representar más del 80 % del comercio exterior, hecho que trajo la caída del producto interno bruto al 35 % (HERRERA, A, 2009, p. 3), lo que muestra la existencia de una economía totalmente dependiente del CAME y que, al modificarse la correlación de las fuerzas y acrecentarse el papel de la globalización y el mundo unipolar, tuvo su impacto directo a través del comercio exterior en la alimentación de la población. Las necesidades nutricionales de la población descendieron en el año 1994 hasta 1 863 de kcal y 46 g de proteínas diarios, las necesidades reconocidas como básicas por la FAO son de 2 500 kcal y 75 g de proteínas diarios (GARCÍA y TOGORES, 2004), era necesario producir alimentos de cualquier forma.

El país quedó prácticamente sin alimentos y la respuesta del pueblo fue empezar a producirlos de forma espontánea, “principalmente en La Habana, que era donde más escaseaban los alimentos y donde se concentraba cerca del 20 % de la población del país” (HERRERA, et.al, 2019:12). Al ser una actividad espontánea ésta se realizó irregular y desordenadamente, se invadieron espacios vacíos en la trama urbana por parte de la población necesitada de alimentos. De esta forma se empezaron a cultivar los solares yermos y espacios vacíos

¹ Se plantea resurge debido a que con anterioridad existen evidencias que la agricultura en La Habana colonial (Herrera, A. en Tendero, G. Coord. 2017 “La agricultura urbana en Cuba” p. 47- 72 en Perspectivas Agroecológicas No.17 en Icaria editorial, España) y un análisis por etapas puede ser consultado en Acevedo, J; Gómez, M; López, T. y Díaz, B. 2015 “Agricultura urbana y periurbana en Cuba” p. 324- 339 en Briz, J. y de Felipe, I. Coordinadores en Agricultura urbana, integral, ornamental y alimentaria. Una visión global e internacional. Editorial agrícola española S.A.

en la ciudad de La Habana por pequeños parceleros y grupos familiares y que, con posterioridad, estas acciones se extendieron a otras ciudades del país, esto fue provocando que la fisonomía de las ciudades adquirieran matices rurales como fue la presencia de pequeños campos de cultivo o la cría de ganado menor entre otros aspectos. El objetivo que se perseguía era la producción de alimentos que escaseaban, en ningún momento se perseguía obtener alimentos por medio de la agroecología, pero al escasear los insumos químicos éstos tenían que ser sustituidos por productos, técnicas y métodos de la agroecología, por esto desde que resurge la agricultura urbana en los inicios de la década del noventa del siglo XX lo hace siguiendo los preceptos de la agroecología, pero lo hace por un problema de necesidad, no por un problema de maduración consiente del individuo, del razonamiento de que comer alimentos sanos era lo mejor para el medio ambiente y para la salud humana. La aplicación generalizada de la agroecología en la agricultura urbana surge por la necesidad, no había otro camino, o se producía bajo estos preceptos o el pueblo moría de hambre.

Estas labores espontáneas nacidas desde abajo fueron retomadas por las autoridades del Gobierno cubano, y se transformaron en políticas públicas definidas por medio de lineamientos y de un programa nacional de la agricultura urbana, suburbana y familiar que según Herrera (2019),

“(…) Durante el tiempo transcurrido entre el nacimiento espontáneo de la agricultura urbana (1989), hasta su transformación en política agraria del Minag (1997), desempeñó un papel importante el reconocimiento y valoración otorgado a la actividad por Raúl Castro Ruz, entonces ministro de las Fuerzas Armadas Revolucionarias y hoy Primer Secretario del Partido Comunista de Cuba, quien percibió la importancia de la agricultura urbana tanto para el abastecimiento de comida al ejército, como para la población del país en general. (...)”.
(HERRERA,2019:12)

El programa de la agricultura urbana, suburbana y familiar, sí incorpora la concepción de la agroecología como elemento primordial, además de ser modificado según necesidades de los productores y del mercado, que hace que este tipo de agricultura funcione como un sistema regido por seis conceptos fundamentales: lograr una agricultura agroecológica y sostenible; alcanzar la diversificación de la producción; desarrollar cultivos a pequeña escala en las diversas formas de tenencia; alcanzar una adecuada estimulación económica al productor; lograr armonía con el entorno urbano y por último, mantener la concepción de la unión del pueblo para alcanzar su alimentación (HERRERA, 2015). Por lo que se puede afirmar que fue concebida para la producción y la sostenibilidad ecológica, económica y social de la agricultura. Ella se practica en todos los municipios del país.

El programa de la agricultura urbana, suburbana y familiar trabaja con 3 tipos de subprogramas: el agrícola, el pecuario y el de apoyo a los dos primeros.

El subprograma agrícola se encarga de la obtención de semillas de calidad, abonos orgánicos, riego eficiente, técnicas ahorradoras de agua y de cultivo, control agroecológico de plagas y enfermedades, pero además apoya al subprograma pecuario para la alimentación de los animales.

El subprograma pecuario se encarga de la mejora genética, conservación de razas criollas, centros de monta locales, generación de abonos orgánicos, alimentación con recursos locales, veterinaria y el uso de medicamentos naturales, pero además se encarga de apoyar al subprograma agrícola con estiércol para el abono orgánico, humus de lombriz, etc. que mejoran los suelos para la producción agrícola.

El subprograma de apoyo se encarga del uso de la tierra, de la calidad de los suelos y de los abonos orgánicos, semillas, manejo agroecológico de plagas, salud animal, comercialización, apicultura y polinización, pequeña industria, capacitación y gestión de la calidad e

inocuidad de los alimentos. Y como colofón este subprograma da soporte, servicios y apoyo a los otros subprogramas.

Los tres subprogramas funcionan como sistemas independientes e interrelacionados y su existencia estará en dependencia de las características territoriales de dónde se desarrolle el programa de la agricultura urbana, suburbana y familiar. Cada año se analizan los lineamientos de la agricultura urbana, suburbana y familiar por parte del MINAG y se decide sobre los subprogramas a desarrollar en el año, por ejemplo en los últimos tiempos se trabaja muy fuertemente en pasar del manejo integrado de plagas al manejo agroecológico para garantizar un eficiente control de plagas y enfermedades sin la utilización de agroquímicos, que además permita garantizar los nutrientes necesarios para el desarrollo de las plantas, pero velando por la salud física, química y biológica de los suelos.

La agricultura urbana, suburbana y familiar es muestra de que es posible alcanzar una producción de alimentos sostenibles con calidad dentro de las ciudades, además de que cada día se hace más necesario desarrollar sistemas alimentarios que no sólo sean sostenibles, sino que también sean inclusivos, resilientes y diversos.

¿Para Cuba, qué es la agricultura urbana y suburbana?

La agricultura urbana tiene diversas definiciones, varía según el país, la institución o la persona que la defina, para Cuba es según el Minag (2015),

“(...) la producción de alimentos dentro del perímetro urbano aplicando métodos intensivos, teniendo en cuenta la interrelación seres humanos-cultivo-animal-medio ambiente y las facilidades de la infraestructura urbanística que propician la estabilidad de la fuerza de

trabajo y la producción diversificada de cultivos y animales durante todo el año, basándose en prácticas sostenibles que permiten el reciclaje de los desechos (...)”(MINAG, 2015, p.11).

El ámbito geográfico donde se desarrolla la agricultura urbana, abarca el área comprendida en el interior del perímetro urbanizado y su periferia inmediata, que puede extenderse en mayor o menor grado en dependencia de la configuración o distribución del área urbanizada en cada asentamiento poblacional. Los límites del área que abarca se determinan en cada proyecto municipal que determina el ministerio de la agricultura. (MINAG, 2015, p.22)

La agricultura suburbana fue concebida para desplegarla a partir del perímetro exterior de cada asentamiento poblacional, siempre en dependencia de las demandas alimenticias y de las características e intereses locales. Su objetivo principal es producir diversidad de alimentos (tubérculos, raíces, plátanos, granos, frutales, hortalizas, ganado menor para la obtención de carne y de leche) y cultivos forestales, alrededor de los pueblos y ciudades, en un radio que permita una vinculación directa entre la base productiva (formas de explotación de la tierra) y las poblaciones, en cuanto al desarrollo y atención de las producciones en las fincas y al suministro o venta de los productos obtenidos en los agromercados (ORELLANA, 2010).

Tanto con la agricultura urbana como suburbana se quiere acercar la agricultura y sus productos al consumidor, para que en caso de cualquier contingencia ya sea por situación de guerra, bloqueo o pandemia como es la COVID-19, los alimentos lleguen al consumidor en una forma expedita, que el transporte no se convierta en impedimento y puedan ser transportados por cualquiera de sus medios, aunque sea con animales, sin la necesidad de consumir combustibles fósiles. En la actualidad se está desarrollando con mucha fuerza la concepción de los alimentos cero kilómetro, que son producidos en el lugar y no requieren transportación alguna para su consumo. Estos alimentos se producen con técnicas agroecológicas y por

tanto con menos contaminación al medioambiente, pero producir este tipo de alimentos va creando en la sociedad otros matices socioculturales, que no se poseían cuando se consumía solo alimentos obtenidos por vías tradicionales, además permite al individuo hacer valoraciones sobre el tipo y la calidad de productos que consume y lo que lleva implícito su proceder en el entorno en que vive, revaloriza a las personas que los producen y comercializan. Desde la caída del campo socialista europeo, con el recrudescimiento del bloqueo y, ahora con la pandemia, el acceso al combustible en el país se ha convertido en una limitante importante en el abastecimiento de alimentos a la población, de ahí también la necesidad de impulsar este tipo de agricultura en el país.

El ámbito geográfico donde se desarrolla la agricultura urbana, suburbana y familiar en cada municipio depende de las características edáficas, hídricas, urbanísticas y de comunicación de la zona, así como de aspectos organizativos de las formas productivas, distribución de quienes producen y su interrelación con las poblaciones (MINAG, 2015, p.22).

Por el ámbito geográfico de influencia y las características del territorio, el límite de alcance de la agricultura urbana, suburbana y familiar no es el mismo para todas las provincias y municipios del país. Según el MINAG (2012), la misión del programa de la agricultura urbana, suburbana y familiar es la de apoyar el abastecimiento alimentario local, y su objetivo es producir alimentos en el ámbito urbano y suburbano, para contribuir a satisfacer la demanda alimentaria de la población local, utilizando tecnologías agroecológicas, la tracción animal, energías renovables, sobre la base de un alto grado de sostenibilidad territorial de los insumos productivos, los recursos naturales y la capacitación de los productores.

Los factores decisivos de la agricultura urbana, suburbana y familiar han sido la capacitación, la estimulación al productor y el apoyo científico-técnico que ha tenido. La combinación de la capacitación y la investigación científico-técnica han sido las claves de la práctica intensiva del extensionismo, que ha sido vital para el desarrollo de este

tipo de agricultura. En esto ha primado el cómo hacer sobre bases científicas y el cómo retribuir al productor a partir de lo que es capaz de producir para garantizar la alimentación de la población.

¿Dónde, cómo, con qué técnicas, cuánto se produce en la agricultura urbana y qué impactos genera esto?

Según datos obtenidos en artículo publicado en por el periódico Granma del 17 de febrero de 2020², los resultados del análisis de esta actividad en el país durante el año 2019 registraron que, se trabajaba la agricultura urbana, suburbana y familiar en más de 2 millones de hectáreas en las 2 741 diferentes formas de explotación cooperativas de la tierra, agrupadas en Unidades Básicas de Producción Cooperativa (UBPC); Cooperativas de Producción Agropecuarias (CPA); Cooperativas de Crédito y Servicios (CCS)³ y en 500 000 patios y parcelas. Además en este tipo de actividad productiva existían 146 centros donde se prepara abono orgánico, 147 fincas de semillas, 142 fincas de plantas medicinales y 11 fincas de montaña (aunque parezca contradictorio en la montaña hay concentraciones de población que son consideradas urbanas a partir de la definición en el país de lo que se considera población urbana⁴, en ellas se desarrollan tecnologías de la agricultura urbana y suburbana según sea el caso).

Pero cuáles son las modalidades agrícolas que se desarrollan en la agricultura urbana, suburbana y familiar en las diferentes formas

² Ver <http://www.Granma.cu/2020-02-17/agricultura-con-un-enfoque-local-y-sostenible>

³ CPA- la propiedad de la tierra es colectiva; CCS – la propiedad de la tierra es individual o en usufructo por tiempo definido que puede ser hasta 40 años; UBPC- la propiedad de la tierra es usufructuaria por tiempo indefinido.

⁴ Para mayor detalle sobre la clasificación de los que se considera población urbana en el país consultar datos del último censo de población y viviendas del año 2012 en el sitio web de la Oficina Nacional de Estadísticas e Información.

de explotación de la tierra, son: los organopónicos, los organopónicos semiprotegidos, los huertos intensivos, los patios y las parcelas. Los organopónicos: son las modalidades de producción agrícola más difundidos en el país en las zonas urbanas, se desarrollan en áreas de suelos infértiles, con serias limitaciones para su explotación o en espacios artificiales creados o modificados por el hombre. El organopónico está formado por canteros protegidos con barreras laterales que pueden ser de materiales diversos, rellenos con un sustrato compuesto con materia orgánica como el humus de lombriz, el compost, el estiércol que se aplica proporcionalmente al cantero cuando se construye, después de cada cosecha se puede comprobar si es necesario rellenarlos. Es la modalidad más eficiente desde el punto de vista productivo y de mayor impacto por los volúmenes de producción que se alcanzan, hay organopónicos en los que se pueden obtener hasta cinco cosechas al año y el tamaño de los canteros varía según el espacio disponible según su localización.

Los organopónicos semiprotegidos son aquellos en que los cultivos aparecen cubiertos con una malla protectora que reduce la radiación solar incidente y la erosión por impacto de las gotas de lluvia, además del efecto dañino de una eventual granizada sobre los cultivos. Estos eventos en climas tropicales afectan grandemente a las hortalizas y su uso permite sembrarlas durante todo el año, que sin protección no se podrían cosechar.

El huerto intensivo es una modalidad que se desarrolla en suelos fértiles y con capacidad productiva, sobre canteros, sin utilizar barreras laterales. Sobre los suelos se hacen aplicaciones de materia orgánica como el humus de lombriz, el compost, el estiércol que se aplica directamente durante el proceso de laboreo y de conformación de los canteros, cada cierto tiempo se tiene que repetir el proceso. En estos huertos no se alcanza el índice de rotación que se puede obtener en los organopónicos.

Los patios y parcelas son espacios privados o estatales, integrados a las viviendas o colindantes, el área es pequeña, pueden llegar a 800 m² y está sujeta al espacio útil que potencialmente puede ser

cultivado. Se localizan entre edificios, en avenidas o calles, en las propias viviendas, en solares vacíos o en espacios antes ocupados por vertederos que han sido recuperados y que se dedican a la producción agrícola. Estos patios y parcelas se destinan principalmente al autoconsumo familiar, pero donde se pueden generar excedentes se comercializa la producción por ejemplo, una familia tiene en su patio uno o más árboles de aguacate su producción satisface las necesidades familiares, los que no son consumidos puede ser vendidos o regalados, tiene un efecto mucho más local. Tener conocimiento de la existencia de estas producciones permite desviar el abastecimiento de estos productos a otros lugares más necesitados, esta producción puede alcanzar valores significativos en el abastecimiento de alimentos a escala local aunque los rendimientos alcanzados no llegan a ser los que se obtienen en los organopónicos, pero por su cuantía (500 mil) y difusión su impacto llega a ser grande. Su localización, por lo general, es en la agricultura suburbana. Otras cuestiones a tener en cuenta es que además del papel que juegan estos patios y parcelas en la alimentación de la población adquieren un lugar significativo en la cultura de los productores, en el propio ambiente urbano y en la biodiversidad que generan a escala local, que es imposible repetirla en otras condiciones.

En todas estas modalidades agrícolas se percibe una revitalización de los saberes campesinos en conjugación con los saberes de la academia, de las formas de hacer agricultura en un ambiente sostenible, es una muestra de cómo se pueden trazar estrategias alimentarias locales que posibilitan nuevos y diferentes tipos de sistemas alimentarios urbanos, que ha modificado el consumo de combustibles fósiles o sus derivados como son los fertilizantes nitrogenados y balanceados, fungicidas y pesticidas, etc. sustituidos por productos biológicos y orgánicos logrando alimentos más sanos en ambientes menos contaminados a partir de la agroecología, lo que posibilita andar por el camino de la soberanía alimentaria a escala local, sustentado en un programa extensionista fuerte que actúa a diferentes escalas, que permite la introducción de la ciencia y la técnica en

todos los espacios donde se realiza la agricultura urbana, suburbana y familiar.

Cuando se habla de este tipo de agricultura hay que tener presente la biodiversidad. En cada modalidad productiva que se desarrollan se practica la siembra de cercas vivas, de barreras de cultivos repelentes para mantener un equilibrio entre insectos-plagas-plantas (se utiliza el color y el olor de las plantas), intercalar cultivos de ciclos de vida diferentes, además el control de plagas y enfermedades se realiza por medio de bioplaguicidas e insecticidas biológicos, el uso de entomófagos y entomopatógenos, todas son técnicas agrícolas empleadas en la agroecología.

En la agricultura urbana según información de Elizabeth Peña quien dirige el programa de la agricultura urbana suburbana y familiar dentro del MINAG, en el año 2019 se alcanzó la cifra de 1,2 millones de toneladas de hortalizas en el país, además recalcó que la política del MINAG es alcanzar 1 ha de canteros en las diferentes modalidades de la agricultura urbana, suburbana y familiar por cada mil habitantes lo que implicaría llegar, según la población actual, a la cifra de 11 200 hectáreas dedicadas a la producción de hortalizas, este proyecto de desarrollo está aprobado por el Ministerio de Economía y Planificación hasta el 2020 (SEMANARIO ECONÓMICO Y FINANCIERO DE CUBA, 2019).

Las personas vinculadas con esta actividad eran 800 000 hasta la fecha en que se rindió el informe del Minag del 2019 recogidos en el artículo del periódico Granma citado, de ellas, mujeres eran el 31% y jóvenes el 28%. Estas cifras muestran su impacto social y de género ya que el 7% de la población del país está produciendo alimentos en las zonas urbanas y periurbanas. Pero lo más significativo es que esa población forma parte de unas 500 000 familias que dependen o se relacionan en mayor o menor grado de este tipo de agricultura, si se analiza el tamaño medio de la familia en el país que es de 4 personas, entonces de una u otra forma unos 2 millones de habitantes dependen de lo que se obtiene en la agricultura urbana, suburbana o familiar ya sea desde el aspecto económico o de la alimentación

directamente. La otra cuestión a señalar es el peso que va adquiriendo la participación de la población joven, de esta situación se desprende que despierta cierta atracción en la juventud, por tanto esta actividad puede lograr su sostenibilidad en el tiempo ya que la fuerza de trabajo tiene reemplazo. Este es un aspecto muy importante a tener en cuenta en el país por las características de envejecimiento de la población que, según estimaciones de Naciones Unidas en el 2050 Cuba tendrá a más del 30% de su población con más de 60 años. La política agropecuaria que se impulsa en el país es la de seguir estimulando la agricultura urbana, suburbana y familiar, en la que se puede observar el papel marcado de territorialidad que posee, la proyección endógena que experimenta, el enfoque de sostenibilidad local que se fragua y, por último la visión de su desarrollo sobre la base de la población como productora y como consumidora de alimentos sanos e inocuos, constituyendo estos aspectos los principales aportes de esta actividad económica dentro del abastecimiento alimentario local para el alcance de la soberanía alimentaria. Los impactos que esta política está produciendo en el tiempo son de diversa índole, dentro de los que destacan los siguientes:

Impacto social, como se aprecia es elevado por la cantidad de personas vinculadas tanto produciendo como consumiendo alimentos, ambos aspectos influyen de forma positiva en las mejoras de las condiciones de vida de la población tanto desde el punto de vista económico como de una alimentación sana, pero cada individuo que está produciendo en este entorno es diferente por su formación, sus tradiciones y niveles culturales y sociales que permean a la agricultura urbana de una diversidad sin límites, que a su vez se imprimen en las formas y las maneras de producir y comercializar los productos agrícolas, a su vez cada uno de estos productores percibe el territorio según su visión y comprensión de los recursos naturales que intervienen en el proceso productivo. En su trabajar diario se dan cuenta de los elementos del medio ambiente que necesita fortalecer o proteger para alcanzar mayores y más saludables producciones.

La obtención de una alimentación sana en la agricultura urbana queda demostrada a través de la producción alcanzada, con anterioridad se mencionó que durante 2019 en el programa de la agricultura urbana, suburbana y familiar en todo el país y en sus modalidades productivas se alcanzó la cifra de 1,2 millones de toneladas de hortalizas (PERIÓDICO GRANMA, 2020), esto a nivel de la salud de la población es un elemento significativo, que según Companioni (2018),

“(…)...lo que se persigue es garantizar 300 gramos per cápita de vegetales diarios a la población, que sumado a 160 de frutas, permita lograr 460 gramos entre ambos, un rasgo característico de este tipo de agricultura es que se emplean tecnologías agroecológicas, que permiten alcanzar un alto nivel de soberanía alimentaria con un enfoque de sostenibilidad local. (...)” (COMPANIONI, 2018).

Pero es necesario además destacar lo señalado por COMPANIONI (2017, p 91) cuando se refiere a que por esta vía, se producen alrededor del 50 % de los vegetales y condimentos frescos del país, al mismo tiempo se obtiene carne de ganado menor, leche de cabra y huevos y acompañando a estas producciones también se logran abonos orgánicos para mantener la fertilidad de los suelos. El impacto social es muy diverso y con sus varias aristas está incidiendo en la población de muy diversas maneras.

Impacto científico-técnico, se ha puesto en función de la producción de alimentos la ciencia y la técnica, que además se transmite por medio de un fuerte desarrollo del extensionismo a escala local. En cada municipio existe al menos un consultorio tienda agropecuaria (CTA) donde laboran agrónomos que transmiten conocimientos acerca del buen uso de semillas criollas, cómo combatir plagas y enfermedades, se dan consejos y se transmiten conocimientos a toda aquella persona que acuda a estos consultorios, donde se ve al especialista como al médico de las plantas. Esta es una manera de transmitir y compartir conocimientos muy efectivos dentro del territorio.

Impacto en la biodiversidad, donde mayor exponente alcanza es en la producción que se obtiene en los patios y las parcelas, en los patios

se producen mayormente frutas de diversos tipos y en las parcelas hortalizas, tubérculos y raíces, en combinaciones e intercalaciones de extraordinaria diversidad, pero también la contribución de ambos es fundamental en la alimentación de la población a escala local. Al inicio de este acápite se mencionó que en el país funcionaban 147 fincas de semillas, elemento indispensable para lograr un real desarrollo de este tipo de agricultura ya que no se depende de ninguna empresa extranjera de semillas que las suministre, la producción es autóctona, además de ser un elemento de extraordinaria importancia para mantener la biodiversidad, estas fincas permiten disponer de variedades adaptadas a distintas condiciones climáticas y estaciones del año, como componente importante del manejo agroecológico de plagas y enfermedades y de mantener producciones elevadas y altos rendimientos por hectárea (PERIÓDICO GRANMA, op.cit.). La obtención de semillas se realiza por medio de estas fincas, pero también están las semillas criollas transmitidas de un productor a otro, lo que impacta muy fuerte en la sostenibilidad y diversidad del sistema.

Dentro de este tipo de agricultura se desarrolla también el cultivo de plantas medicinales y aromáticas por tanto también se impacta en la calidad de vida por medio de la medicina verde, por ejemplo dentro de La Habana hay una granja que se dedica a la siembra y procesamiento de plantas medicinales con fines farmacéuticos para la sustitución de algunos medicamentos y para desarrollar la medicina verde.

**¿Cuándo hablamos de agricultura urbana o suburbana?
Explicación de su organización por medio de una de sus
empresas- granja urbana- modalidad productiva en La
Habana.**

Que se despliegue en un territorio agricultura urbana o suburbana estará en dependencia de las condiciones naturales del territorio, que exista mayor o menor urbanización, la presencia o no de espacios libres para la ocupación de cultivos, a partir de estas consideraciones es que se desarrolla un tipo u otro de agricultura dentro o en los alrededores de las ciudades.

Por ejemplo, en La Habana en sus municipios centrales solo se desarrolla la agricultura urbana, pero en los municipios periféricos se encuentra presente tanto la agricultura urbana como la suburbana y familiar y estará en dependencia de las condiciones naturales y urbanísticas existentes, en esta última se localizan los patios y parcelas aledaños a las viviendas, que pueden perfectamente estar presentes en zonas urbanizadas⁵. Por lo tanto la agricultura urbana, suburbana y familiar va a existir en cualquier espacio que se quiera aprovechar para la producción de alimentos dentro y en los alrededores de la ciudad.

Su organización se explicará por medio del ejemplo de la provincia de La Habana y sus 15 municipios. El funcionamiento de la agricultura urbana, suburbana y familiar se realiza a través de cuatro empresas agropecuarias que son: la empresa Metropolitana que rige la actividad en nueve municipios; la empresa Bacuranao que dirige la agricultura en dos municipios; la empresa agropecuaria Habana que lo realiza también en dos municipios; y por último la empresa Agroforestal que supervisa solo un municipio. Dentro de cada una de esas empresas existe una granja urbana que es la que dicta el funcionamiento de la agricultura urbana y otras granjas que rigen otras actividades que se vinculan con la agricultura urbana, suburbana y familiar que se desarrollan dentro de la ciudad⁶. Por el grado de com-

⁵ En el Atlas de la agricultura urbana, suburbana de La Habana, 2019 (<http://www.libreriavirtualcuba.com/productos.php?producto=591>) escrito por un colectivo de autores y coordinado por Herrera, A. se presenta la distribución espacial de los patios y las parcelas en La Habana por municipios.

⁶ Para un más profundo conocimiento de esta organización consultar el atlas de la agricultura urbana, suburbana y familiar señalado en la nota al pie de página no. 5.

plejidad y para una mejor comprensión se hará referencia a una de las empresas agropecuarias, a saber la Metropolitana.

En la figura 1 se puede observar la organización de esta empresa que es, a su vez, la que actúa sobre la mayor cantidad de municipios de la provincia, en ella funcionan tres granjas urbanas que dirigen el programa de la agricultura urbana, la granja Centro se encarga de dirigir lo que sucede en los municipios del centro de la provincia (Plaza de la Revolución, Cerro, Diez de Octubre, Centro Habana y La Habana Vieja), la del Oeste que se ocupa de lo que sucede en los municipios que geográficamente se corresponden a esta localización (Playa, La Lisa y Marianao) y la granja de Boyeros que dirige un solo municipio con igual nombre que la granja, es a su vez el municipio de mayor extensión de los que forman parte de la empresa Metropolitana y que se localiza al sur de la provincia (ver figura 1).

En la granja del Centro solo se desarrolla la agricultura urbana, esta granja atiende a los municipios más urbanizados de la provincia, donde vive la mayor cantidad de población y donde no hay superficie agrícola. Las granjas del Oeste y de Boyeros desarrollan tanto la agricultura urbana como la suburbana, en ellos la presión demográfica sobre el territorio es menor, hay presencia de superficie agrícola, en la de Boyeros más que en la del Oeste, las condiciones territoriales de los cuatro municipios que abarcan las dos granjas son muy diferentes de las que poseen los municipios que componen la granja urbana del Centro. En las tres granjas el valor del suelo, la existencia de agua y la superficie agrícola real para producir son diferentes, por tanto la agricultura que se desarrolla en cada una de estas granjas es muy diferente.

Figura 1. Mapa del sistema empresarial de la agricultura de La Habana.



Fuente: Tomado de Herrera, A. y et.al, 2019

Para comprender cómo se materializa esta organización territorial y su funcionamiento se expondrá lo que sucede en uno de los municipios de la provincia de La Habana que se subordina a la empresa agropecuaria Metropolitana, el municipio Boyeros que es el más complejo por la diversidad de formas de dirección y productivas en la provincia, en el hay presencia de agricultura urbana, la suburbana y la familiar y se alcanzan producciones diversas de tubérculos y raíces, hortalizas, frutas, carne y leche de ganado menor, pero además se realiza procesamiento industrial de algunos de sus productos en mini-industrias.

La granja urbana Boyeros atiende las entidades productivas siguientes: un organopónico, ocho fincas estatales, un vivero de posturas y 20 CCS que a su vez atienden a cuatro organopónicos y cuatro mini-industrias, además hay 5 034 patios y 770 parcelas de no más de 800 m² importantes para la biodiversidad y para la producción de alimentos a escala local (ver figura 2).

Al analizar el peso que tienen las diferentes formas productivas dentro de la granja, el mayor lo tienen las 20 CCS por la cantidad, por el número de propietarios y usufructuarios que trabajan la tierra y por el área que ocupa que es del 98% del total de la granja (ver figura 2). Cada una de las CCS a su vez están integradas por un número determinado de fincas que son explotadas o por propietarios o por usufructuarios, todo ello hace de las CCS un universo muy variado dentro de la ciudad y de la agricultura urbana, suburbana y familiar, el tamaño promedio de estas fincas es pequeño menor a 2 ha.

El segundo y tercer lugares lo ocupan las fincas estatales y el vivero de plantas medicinales que marchan muy alejados por su tamaño y por el número de trabajadores de las CCS (ver figura 2).

Los patios y las parcelas suman muchos y se convierten en elementos importantes dentro de la actividad agrícola para la alimentación local, pero cada uno de ellos ocupa espacios muy pequeños y son manejados por el agricultor y su familia (ver figura 2).

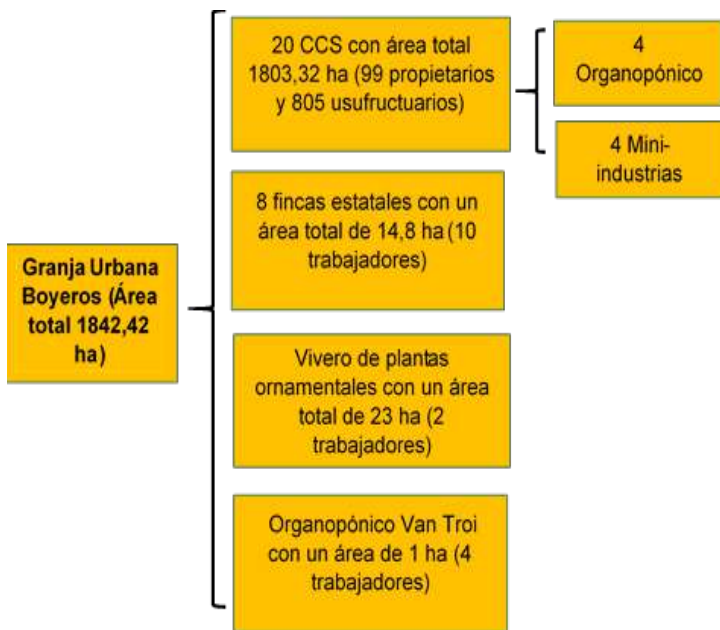
En último lugar está el organopónico Van Troi, muy pequeño en extensión e insignificante peso de la fuerza de trabajo, es manejado solo por cuatro personas (ver figura 2), pero a pesar de esto es la modalidad productiva más eficiente debido al grado de aprovechamiento de la tierra y al número de rotación de cultivos de ciclo corto que allí se cultivan, a continuación se pasará a explicar cómo funciona esta modalidad productiva y su impacto en la localidad donde está enclavada.

Por la importancia que tiene en esta publicación se expondrá el funcionamiento del organopónico Van Troi, que está conformado por un total de 170 canteros divididos en dos áreas, una con el empleo de la tecnología de organoponía semiprotegida y la otra con la de organoponía. El semiprotegido tiene 110 canteros en una superficie de 0,33 ha, y el organopónico posee 60 canteros en una superficie de 0,22 ha. Además hay un área de 0,45 ha sembrada de plátanos que se cultivan a secano fuera de los canteros de los organopónicos. Todos los canteros son creados con un sustrato compuesto por materia

orgánica explicado en el acápite que aborda las técnicas empleadas en la agricultura urbana y protegidos con barreras.

Esta tecnología empleada en los canteros semiprotegidos hace que el índice general de rotación de la tierra sea muy elevado, lo que permite que se realicen varias rotaciones al año en los canteros, que varía en dependencia del tipo de hortaliza sembrada, por ejemplo hay cultivos de hojas como la lechuga, la acelga y los rábanos que su ciclo de crecimiento es menor, esto permite que se obtengan hasta 7 cosechas o rotaciones al año, y hay otros de ciclo de crecimiento un poco mayor como son el ají y la zanahoria que hace posible que solo se cosechen 4 y 2 veces al año respectivamente. En general la tecnología de organoponía es muy eficiente debido a que no hay que preparar la tierra para cada rotación, si se cosecha en la mañana en la tarde se puede estar sembrando otro cultivo, al realizar asociaciones de cultivos en un mismo espacio, que es una práctica común en los canteros de los orgaopónicos, se puede estar cosechando más de un tipo de cultivo a la vez. Por ejemplo a continuación se muestran algunas asociaciones: cilandro – coliflor, apio- coliflor y zanahoria – coliflor, dejando la coliflor como cultivo secundario presente solo en dos de los seis carriles con que cuentan los canteros, coincidiendo éstos con los carriles exteriores debido a la forma y el tamaño que alcanza la coliflor, los cuatro carriles centrales son sembrados por las plantas dominantes en la asociación, por ejemplo en la asociación coliflor-apio el dominante es el apio (ver figura 3).

Figura 2. Organigrama de la UEB Agrícola Urbana Boyeros



Fuente: Tomado de Tovar, 2020, sp

En los canteros semiprotegidos solo se siembran las hortalizas menos resistentes a la radiación solar incidente y la erosión por impacto de las gotas de lluvia como son lechuga, zanahoria, coliflor, cilantro, apio, rábano y espinaca. En los canteros del organopónico se cultivan hortalizas más resistentes a las radiaciones solares como son ajo, tomate, pepino, habichuela, remolacha, ají chay, ají pimiento, orégano, rábano, brócoli y acelga. En los canteros de las dos modalidades de siembra se utiliza el sistema de riego de microaspersión, pero a veces se utiliza también el riego por goteo cuando es requerido. El riego se destina a las hortalizas, no sucede así con el plátano que se cultiva a

secano, esta particularidad hace que los rendimientos no sean tan elevados como los que se alcanzan en la modalidad de organoponía.

Figura 3. Asociación de cultivos en los canteros del organopónico semiprotectido



Fuente: Foto tomada por C. Tovar que muestra la asociación de zanahoria –coliflor, los cuatro carriles del centro sembrados con zanahoria y los dos externos con coliflor. Organopónico Van Troi.

En el organopónico Van Troi producen 10 m² de materia orgánica al mes que se utiliza para crear o mejorar el sustrato con que se rellenan los canteros, pero además recibe de la granja urbana Boyeros 18 m², por lo que se puede apreciar que la demanda de materia orgánica es elevada para el área que representan las dos modalidades de organopónicos.

En cuanto a la producción total en el organopónico Van Troi el pasado año fue de 25,4 t, de ellas 10,5 t se obtuvieron en el organopónico

semiprotegido donde se cosechó ají pimiento, pepino, col, zanahoria, remolacha, espinaca, perejil, cebollino, apio, hierba buena, ajo puerro, orégano, rábano, culantro y cilantro, destacando la producción de lechuga y acelga con un volumen de 3,9 t entre los dos cultivos, la diversidad alcanzada en el año en esas 0,55 ha es elevada y los rendimientos de esos cultivos en el año fueron de 19 t de hortalizas por hectárea. La producción en el organopónico fue de 12,5 t de ellas 10,3 t de ají pimiento, pepino, col, zanahoria, remolacha, espinaca, perejil, cebollino, apio, hierba buena, ajo puerro, orégano, rábano, culantro y cilantro y 2,2 t de tomate, el rendimiento alcanzado en esta modalidad fue de 57 t de hortalizas por hectárea. La producción más baja, sin embargo, se produjo en el área mayor del organopónico ocupada por los plátanos (0,45 ha) donde se alcanzó un volumen de 1,4 t con rendimientos de 3 t de plátanos por hectárea, estos bajos rendimientos son causados por la falta de riego.

Las producciones obtenidas en el organopónico Van Troi se destinan al punto de venta ubicado en la propia entidad, a los Mercados Agropecuarios Estatales y al Aeropuerto José Martí. En el punto de venta se comercializa el 70%, lo que representa que la mayoría de la producción de esta entidad productiva es considerada alimento cero kilómetro, estos productos sanos, saludables e inocuos los consume la población de la localidad, de aquí que el impacto local en la soberanía alimentaria es elevado, pero también lo es en la dimensión cultural ya que la agricultura urbana permite el acercamiento a la tierra y a los alimentos sanos, nutritivos e inocuos y esto se relaciona con el buen vivir de la población vecina a ese organopónico. En el Mercado Agropecuario Estatal (MAE) se vende el 22% del total producido en el organopónico Van Troi y el 8% restante se comercializa en el aeropuerto, con la diferencia de que tanto en el MAE como en el punto de venta los productos tienen precios más bajos que lo que se vende al aeropuerto, la población accede a estos productos agrícolas a precios bajos comparados con otros tipos de mercados, por tanto son más asequibles a la población. En el aeropuerto los alimentos tienen precios mucho más elevados, eso sucede debido a que no van

a ser consumidos directamente por la población local, estos productos se utilizan en la preparación del catering de los aviones y por tal motivo su precio tiene que ser diferenciado. Los productos orgánicos que consume la población en Cuba tienen precios preferenciales, contrario a lo que sucede en otras partes del mundo donde los productos orgánicos son más caros, esta es una de las políticas de precios preferenciales que ha desarrollado el MINAG para beneficiar a la población de la localidad donde está enclavado el organopónico, por eso se plantea que tiene su impronta en el concepto del buen vivir. El impacto de los beneficios de lo local lo percibe la población que vive en los alrededores del organopónico, pero a su vez también se benefician los trabajadores del organopónico. La población puede ir a comprar sus productos orgánicos y frescos acabados de cosechar, del cantero a su mesa.

Objetivo y problemas que enfrenta la agricultura urbana, suburbana y familiar

Como se planteó al inicio de este artículo el objetivo de la agricultura urbana, suburbana y familiar es producir alimentos en el ámbito urbano y suburbano, para contribuir a satisfacer la demanda alimentaria de la población local, utilizando tecnologías agroecológicas, tracción animal, energías renovables, sobre la base de un alto grado de sostenibilidad territorial de los insumos productivos, los recursos naturales y la capacitación de los productores. Para cumplir con el objetivo propuesto se establecieron condiciones en el país para incentivar la producción agrícola, tales como impulsar la obtención local de los insumos productivos que se necesitan como son las semillas, abonos orgánicos, aperos de labranza, bioplaguicidas, insecticidas biológicos, potenciación del manejo agroecológico de plagas todo esto vinculado estrechamente para dar cumplimiento a los lineamientos de la política económica y social esbozados en el VI Congreso del

Partido Comunista de Cuba (MINAG, 2015, p. 4), en la que se refería que es “necesario continuar desarrollando el autoabastecimiento alimentario municipal, apoyándose en el Programa Nacional de agricultura urbana, suburbana y familiar, aprovechando los recursos locales y la tracción animal”.

Como la agricultura urbana, suburbana y familiar persigue el autoabastecimiento alimentario del municipio, la actividad se convierte en un proceso de alcance local donde se contemple el máximo aprovechamiento de las potencialidades naturales, humanas, financieras, e infraestructurales del municipio sobre bases sostenibles, con esto se va a contribuir a la satisfacción de las necesidades de la población y a la sustitución de importaciones, pero hasta el momento aún no se logra a plenitud este abastecimiento a nivel de municipio, con este tipo de agricultura como se planteó anteriormente, se garantiza solo el 50% de los vegetales y condimentos frescos del país. El Primer Ministro Manuel Marrero Cruz en su intervención en el acto por la clausura del balance nacional del movimiento de la agricultura urbana, suburbana y familiar efectuado en el municipio el Segundo Frente de la provincia Santiago de Cuba el 16 de febrero de 2020 dijo lo siguiente que fue publicado en el Periódico Granma (2020):

“Hoy nuestro país importa 1 650 millones de dólares en alimentos para el pueblo, por lo que sustituir esas importaciones resulta estratégico. Tenemos que apostar por el desarrollo de este programa y extender sus diferentes estructuras productivas por todas las ciudades hasta alcanzar los 10 metros cuadrados por habitantes en los próximos años”. (GRANMA, 2020).

Hay sobradas razones para defenderlo, ya que en primer lugar es la manera más económica de producir alimentos, puede funcionar con un mínimo de transporte automotor y combustible, incluso como dijera el General de Ejército “sin ninguno si fuera necesario”, pues la población puede comprar directamente allí donde se cultiva, y que por el traslado a corta distancia pueden emplearse otros medios alternativos.

En estos momentos de crisis económica, política y social incrementada por los efectos de la pandemia provocada por la Covid-19, y además para Cuba por los efectos del incremento del bloqueo de los Estados Unidos de América, se hace necesario impulsar las producciones de alimentos con vistas a lograr un sistema alimentario que permita garantizar la comida al pueblo a partir de esfuerzos locales y nacionales, pero además a la sustitución de importaciones que alcanza cifras muy altas. Al decir de Tendero (2017) con el paso del tiempo, la relación histórica de dependencia de los sistemas alimentarios urbanos respecto a los ecosistemas locales se ha ido relajando a medida que han ido mejorando los sistemas de transporte, pero a esto hay que añadir también, el papel que están jugando las transnacionales productoras de alimentos en los sistemas alimentarios urbanos, que por efectos de la globalización se han ido adueñando de la comercialización de los alimentos, y que bajo los efectos de la pandemia se incrementa. Los alimentos a partir de los años sesenta del siglo XX, con la generalización de la revolución verde y la agricultura industrial han dejado de tener un origen local provocando un cambio en la matriz de procedencia de los alimentos a favor del exterior, por eso los países menos desarrollados se han convertido en grandes importadores y por tanto dependientes de alimentos importados, a pesar en muchos casos de ser economías netamente agropecuarias.

Cuba está buscando la forma de disminuir esas importaciones y de impulsar la producción nacional, para ello está convocando a incrementar el vínculo entre los científicos que laboran en esta rama del saber con el Gobierno y las entidades productivas del MINAG todos en función de ofrecer una respuesta social, científica y productiva vinculada con la producción de alimentos necesarios para poder enfrentar el período de crisis post Covid-19 que se avecina. Es necesario alcanzar mayores producciones pues el país no puede sufragar la importación de alimentos, Cuba tiene que garantizar su alimentación por medios autóctonos.

Se hace necesario poner en práctica una combinación de los saberes campesinos con los saberes de la academia para hacer que se

multipliquen las tecnologías agroecológicas que puedan permitir trazar nuevas estrategias alimentarias locales que devengan en diferentes tipos de sistemas alimentarios urbanos, donde no quede olvidada la población menos favorecida, por eso el MINAG, la academia y la población tienen que estar unidos para poder alcanzar la plena soberanía alimentaria.

Referencias

COMPANIONI, N. AVANCES DE LA AGRICULTURA URBANA, SUBURBANA Y FAMILIAR. Revista Agroecología 12 (1): 91-98, 2017. <https://revistas.um.es/agroecologia/article/download/330401/229351/> recuperado en junio 2020

COMPANIONI, N. (2018). La agroecología en la agricultura urbana, suburbana y familiar. Conferencia presentada en el 17 Seminario de Estudios canadienses organizado por FLACSO-Cuba. UH. (Inédito).

FAO La lucha contra el hambre y la pobreza ¿Cual es el papel de la agricultura urbana? 2010 <http://www.fao.org/docrep/012/al377s/al377s00.pdf>. Recuperado mayo 2020

GARCÍA, A. Y TOGORES, V. Algunas consideraciones acerca del acceso al consumo en los noventa, factores que lo determinan” en Reflexiones sobre economía cubana. OMAR EVERLENY PÉREZ COMPILADOR. Edición: INSTITUTO CUBANO DEL LIBRO, Editorial de Ciencias Sociales, 2004

HERRERA, A. Impacto de la agricultura urbana en Cuba en Revista Novedades de Población. Revista especializada en temas de población. Año 5 Número 9, CEDEM. Universidad de La Habana. 2009 <http://www.cedem.uh.cu/Revista/portada.html>

HERRERA, A. La soberanía alimentaria en el contexto de las nuevas políticas de desarrollo rural en Cuba en A questão agrária no século XXI. Escalas, dinâmicas e conflitos territoriais. Mitidiero Junior, M, Franco, M y Costa, P (organizadores). p. 101- 113. Outras Expressões. São Paulo 2015,

HERRERA, A. La agricultura urbana en Cuba en Perspectivas agroecológica 17. La ciudad agraria. Agricultura urbana y soberanía alimentaria. Guillem Tendo (Coord.).Icaria Editorial. Perspectivas agroecológicas. p. 47-72. Barcelona. 2017.

HERRERA, A.; AGUIAR, K.; TOVAR, C.; SECO, R.; LEYVA, C.; REMOND, R.; et.al. 11 Atlas de la agricultura Urbana, suburbana y familiar de La Habana. Angelina Herrera, (Coord.) Editorial UH. La Habana. 2019 impreso y en digital <http://www.libreriavirtualcuba.com/productos.php?producto=591>

MINISTERIO DE LA AGRICULTURA DE CUBA. Lineamientos de la Agricultura Urbana, Suburbana y Familiar, La Habana, 2015

ORELLANA, R. A propósito de un concepto: Suburbanización. Revista Agricultura Orgánica. (3), p. 31-32. La Habana, 2010.

PERIÓDICO GRANMA. Agricultura con un enfoque local y sostenible. Principales resultados con los que cierra 2019 la Agricultura Urbana, Suburbana y Familiar. Ver <http://www.Granma.cu/2020-02-17/agricultura-con-un-enfoque-local-y-sostenible>. Recuperado en febrero 2020.

SEMANARIO ECONÓMICO Y FINANCIERO DE CUBA <http://www.opciones.cu/cuba/2019-02-04/tantos-a-favor-y-retos-de-la-agricultura-de-las-ciudades/>. Recuperado en junio 2020

TENDERO, G. Coord La agricultura urbana en Cuba en Perspectivas agroecológica 17. La ciudad agraria. Agricultura urbana y soberanía alimentaria. Icaria Editorial. Perspectivas agroecológicas. Barcelona. 2017.

TOVAR, C. Estructura, funcionamiento y flujos productivos de la UEB Agrícola Urbana Boyeros rectora del programa de la agricultura urbana en el municipio. Trabajo de Diploma en defensa al título de Licenciado en Geografía. Facultad de Geografía, Universidad de La Habana. 2019. Inédito.

2. Entender las temporalidades de la desdemocratización de Venezuela a largo plazo

Thomaas Posado

Introducción

Venezuela vive desde algunos años una crisis de una intensidad inédita. Nicolás Maduro se mantiene en el poder a pesar de su pérdida del apoyo de la mayoría de la población, irrespetando las prácticas democráticas fuera de algunas apariencias. Eso constituye una ruptura con los años sesenta y setenta cuando el país era una excepción democrática en un continente entonces gobernado por regímenes autoritarios.

Este excepcionalismo fue teorizado, pensando la democracia venezolana como estable, única y excepcional en América Latina, con el mantenimiento del orden institucional e inmunizada contra los conflictos violentos (NAÍM 1993; ROMERO 1997). Algunos lo explicaban a partir de la solidez de sus instituciones (COPPEDGE 1994; MAINWARING, SCULLY 1995), otros a partir de su abundante renta petrolera (KARL 1997). Desde los años ochenta, la crisis económica y de su sistema de partidos ha llevado Venezuela en una coyuntura

fluida. La naturaleza de su régimen político suscita varias reflexiones. Venezuela constituye uno de los casos más centrales para estudiar los regímenes híbridos, para pensar la variedad de las democracias iliberales; uno de los casos más polémicos también.

Para entender las diferentes configuraciones políticas en la Venezuela contemporánea, la ciencia política tiene varios conceptos. En la temática del dossier, se evoca la “democracia iliberal” definida como un régimen político estable con elecciones libres, abiertas, equitativas y a la vez con violaciones al Estado de derecho, a la separación de los poderes, a la protección de las libertades fundamentales de expresión, de reunión (ZAKARIA, 1997).

Podemos también pensar en la democracia delegativa que define un poder presidencial reforzado, el debilitamiento del poder del Parlamento y la utilización de mecanismos de democracia directa o de democracia participativa (O’Donnell 1994). Se puede pensar al autoritarismo competitivo por los regímenes políticos manteniendo elecciones competitivas y el pluralismo político pero donde la manipulación institucional del Parlamento, de la justicia, de los medios, de las fuerzas armadas, del Estado, alcanza un grado que no puede ser calificado de democracia (LEVITSKY, WAY 2010).

¿Como entender la desdemocratización actual en Venezuela a largo plazo, un camino que no fue lineal, al contrario de la idea de una erosión continua de la democracia y de una salida autoritaria ineludible? Empezaremos por un estado de la bibliografía sobre esta temática, poniendo de relieve sus fortalezas y sus debilidades. Después, examinaremos de manera cronológica, con metodología y indicadores propios, las diferentes configuraciones políticas sucesivas. El estudio de esta trayectoria política de más de dos décadas permite entender el carácter evolutivo de gobiernos por los cuales se resume demasiado su orientación a su punto final.

Una visión errónea de la erosión continua de la democracia

La mayor parte de los estudios, muchas veces se enfocan en la personalidad de Hugo Chávez como elemento explicativo de la vida política venezolana. Según estos puntos de vista, Venezuela conoce una erosión de la democracia continua desde los años noventa (HAWKINS 2010), llegan incluso a evocar un proyecto totalitario (KOHNS, RICO 2009; ARENAS, GOMEZ CALCAÑO 2012: 18)¹. Una debilidad de este enfoque es pensar la democracia representativa liberal como el único modelo de democracia a la manera normativa de Marc Plattner (PLATTNER 2010).

El estudio comparativo de Peter H. Smith y Melissa R. Ziegler en la obra magistral de William C. Smith tiene el mérito de proponer una tipología de los regímenes híbridos en función del carácter de las elecciones y del grado de respeto de los derechos de los ciudadanos (democracia liberal, iliberal; semidemocracia liberal, iliberal, represiva ; autoritarismo moderado, restrictivo) (SMITH, ZIEGLER 2009). Según este análisis, entre 1978 y 1988, Venezuela tiene la trayectoria siguiente: una democracia liberal hasta 1988 que se vuelve iliberal hasta la elección de Hugo Chávez en 1998. Después, el régimen político venezolano es caracterizado como semidemocracia, iliberal en 1999, represiva entre 2000 y 2001 y de nuevo iliberal entre 2002 y 2004.

El criterio utilizado para distinguir en este caso, el periodo “democrático” del periodo “semidemocrático” es la presencia de un solo candidato que tiene chances reales de victoria electoral; es decir la hegemonía de Hugo Chávez en las urnas alcanza un grado que no permite mantener el labelo “democrático” aunque las elecciones son todavía libres. El criterio de respeto de los derechos de los ciudadanos se basa en los datos de la Freedom House a partir de preguntas uniformes, lo que es una ventaja para un análisis comparatista pero que significa una debilidad en el conocimiento empírico del país.

¹ Se podía oír análisis de este tipo en la sesión « Venezuela: renta petrolera y régimen totalitario », 36to International Congress of the Latin American Studies Association, Universidad Autónoma de Barcelona, 23-26 de mayo de 2018.

El cuadro siguiente compila las notas del sistema político venezolano de la Freedom House entre 1973 y 2018 en término de libertades civiles y derechos políticos entre 0 (lo más libre) y 7 (lo menos libre). Los datos muestran esta desdemocratización entre el periodo 1977-78 (2 en libertades civiles y 1 en derechos políticos) y el periodo actual (5 en libertades civiles y 6 en derechos políticos) y la mitad en la última década desde los años 2003-5, los años más democráticos del periodo chavista.

Cuadro 1: Evolución de las notas del sistema político venezolano (1973-2018)

	1973 -76	1977 -88	1989 -91	1992 -95	1996 -98	1999 0-2	2000 0-2	2000 3-5	2000 6-9	2010 0	2011 -6	2017 7-8
Libertades civiles	2	2	3	3	3	4	5	4	4	4	5	5
Derechos políticos	2	1	1	3	2	4	3	3	4	5	5	6

Fuente : Freedom House

Proponemos en este artículo un enfoque más complejo, desde una perspectiva no normativa de la democracia, pensando la diversidad de las formas democráticas y la historicidad de los regímenes políticos. Estudiamos la trayectoria del régimen político venezolano a partir de una metodología basada en otros criterios, con una atención particular al nivel de participación electoral, a los dispositivos

de participación ciudadana y a la tasa de represión de las manifestaciones pacíficas, para observar la diversidad de estos regímenes híbridos.

Una periodización alternativa de la desdemocratización a partir de criterios diferentes

Para estudiar esta problemática, nos apoyaremos sobre las mejores fuentes de datos empíricos en cada campo de investigación. Los informes anuales de la ONG PROVEA permiten tener una idea precisa de la situación de los derechos humanos en cada año basados en la recensión de los diferentes periódicos de alcance regional y nacional, y más particularmente sobre la tasa de represión de las manifestaciones pacíficas², permitiendo entender las evoluciones del comportamiento gubernamental en relación a los movimientos sociales. Esta organización fue capaz, a lo largo de la presidencia de Hugo Chávez, de constatar a la vez sus logros y sus violaciones de los derechos humanos, y nos parece confiable en el contexto de polarización que conoce Venezuela. Los datos electorales serán tomados en cuenta de los informes sobre las organizaciones de las elecciones de los organismos nacionales e internacionales incluyendo los del Observatorio Electoral Venezolano para el periodo reciente. Escogemos también los análisis de los sociólogos que han estudiado la participación ciudadana, herramienta emblemática de la dinámica política de las últimas décadas (LÓPEZ MAYA, SMILDE, STEPHANY 2002; LÓPEZ MAYA 2016).

Podríamos mantener la hipótesis de una erosión continua de la democracia entre las cuatro décadas de democracia representativa y los gobiernos de Hugo Chávez y Nicolás Maduro. Sin embargo, un estudio atento permite distinguir discontinuidades dentro de cada uno de estos periodos, tomando en cuenta su heterogeneidad como

² PROVEA estima una manifestación reprimida cuando los organismos de seguridad del Estado han utilizado la violencia en su contra, la han impedido o la hacen obstáculo. La base de datos de PROVEA se apoya sobre la recensión de los diferentes periódicos de alcance nacional y regional, disponibles en línea :

<https://www.derechos.org/ve/informes-anauales>

señala Steve Ellner (ELLNER 2011). A partir de estos datos empíricos, trataremos así de subrayar las discontinuidades de los gobiernos de Hugo Chávez y Nicolás Maduro, contextualizando el chavismo en la historia venezolana más larga, interesándonos a las variaciones de los proyectos democráticos, pensando la trayectoria del chavismo sin determinismo. El uso de la herramienta de la periodización nos parece imprescindible frente a la heterogeneidad de las prácticas de los gobiernos chavistas a lo largo de las dos últimas décadas.

Diacrónico, nuestro estudio de las últimas décadas seguirá un orden cronológico diferenciando cuatro secuencias: examinaremos por principio la década de 1989 hasta la llegada de Hugo Chávez donde se mantiene una democracia sumaria a pesar de una exclusión cada vez más fuerte de sectores de la población. Después, el primer mandato completo de Hugo Chávez, entre 2000 y 2006, después del cambio de Constitución, es marcado a la vez por un poder presidencial fuerte y una participación intensa de la población, lo que Guillermo O'Donnell define como una democracia delegativa. Analizaremos luego el segundo mandato de Chávez entre 2006 y 2012, donde constatamos dinámicas políticas diferentes, una erosión de la participación y la multiplicación de mecanismos iliberales. Consagraremos por fin la última parte a la presidencia de Nicolás Maduro desde 2013, donde la desdemocratización es cada vez más pronunciada. Los hitos temporales propuestos según los mandatos presidenciales tienen una dimensión pedagógica pero son evidentemente más maniqueos que la realidad. La erosión de la participación empieza antes del fin del mandato presidencial de Hugo Chávez en 2006 y se realiza de manera difusa. La regresión democrática durante la presidencia de Nicolás Maduro no es inmediata a partir de su llegada al poder sino creciente a partir de la victoria de la oposición en las elecciones legislativas de 2015 y de su voluntad de mantenerse al poder a pesar de un apoyo minoritario en la población venezolana.

Una democracia liberal iliberal

La democracia representativa venezolana de 1958 hasta 1998 no era tan excepcional como se ha mencionado antes, aflorando las tensiones sociales (represión de la guerrilla en los años sesenta, masacres extrajudiciales en los años ochenta como el de Cantaura o del Amparo y sobre todo el Caracazo costando la vida respectivamente a decenas y centenas de muertos...). El Estado venezolano ha tenido siempre una exclusión social fuerte y una débil institucionalización, lo que fue puesto en evidencia con los intentos de golpes de Estado de 1992 (uno liderado personalmente por Hugo Chávez), y de 2002 -esta vez en contra de Hugo Chávez- y la descomposición de su sistema de partidos (ROBERTS 2001). El sistema político funcionaba en el marco del Pacto de Punto Fijo, en el cual los principales partidos compartían el poder político cualquier sea el ganador. El Parlamento ha fracasado en sus actividades de control del ejecutivo delegando su capacidad de legislar al Presidente por decretos-leyes. Entre 1961 y 1994, este poder fue utilizado al menos en 194 decretos (LEVINE, CRISP 1999: 13-14).

En las tres primeras décadas, entre 1958 y 1988, la participación electoral es muy elevada, siempre superior a los 87,5 %. Con el desarrollo de la crisis, la participación disminuye de manera muy fuerte, de 81,9 % en las presidenciales de 1988, reducida a 60,2 % en las de 1993 y 63,5 % en la primera elección de Hugo Chávez en 1998. La represión respecto a los movimientos sociales aumenta: una cada tres manifestaciones pacíficas es reprimida en el mandato de Carlos Andrés Pérez (1989-1993) y una cada seis manifestaciones durante la presidencia de Rafael Caldera (1994-1999).

El conjunto de estos aspectos altera el carácter “democrático” del régimen político venezolano. Si los gobiernos de Carlos Andrés Pérez y de Rafael Caldera no han desarrollado una política económica en el marco de la ortodoxia liberal, sin embargo, han adoptado planes de ajuste de austeridad de inspiración liberal. Kurt Weyland ha

demostrado que el liberalismo puede tener una relación contradictoria con la democracia (WEYLAND, 2009). El sistema político venezolano entre el fin de los años ochenta y la elección de Hugo Chávez constituye en este punto un ejemplo de políticas de inspiración liberal llevado a cabo por una democracia con aspectos iliberales.

El primer mandato de Hugo Chávez : ¿ una democracia delegativa ?

Entre 2000 y 2006, el sistema político venezolano se parece a una forma de democracia delegativa: fortalecimiento del poder ejecutivo a costa del legislativo y el uso de mecanismos de democracia directa (como la instauración de un referendo revocatorio, introducido en la Constitución de 1999, organizado contra el presidente de la República en 2004), es decir una democracia que combina un fuerte presidencialismo y una inclusión masiva de la población. La participación electoral aumenta de nuevo, de 56,3 % en 2000 hasta 74,7 % en 2006. Las elecciones son libres y transparentes. La mayoría presidencial gana cada elección gracias a una base electoral movilizada en cada escrutinio pero igualmente durante las diversas movilizaciones pro-gubernamentales en los momentos de una polarización aguda de la vida política.

El carácter decididamente presidencialista se deduce de las leyes habilitantes de noviembre de 2001 dejando el poder legislativo al ejecutivo, permitiendo al gobierno decidir políticas publicas en varios sectores con una margen de maniobra muy importante, manteniéndose en las practicas políticas de las décadas precedentes. Son protestas en contra de 49 decretos-leyes las que desembocan en el ciclo de movilizaciones que lleva al golpe de Estado de abril de 2002. Entonces el gobierno no controla el conjunto de las instituciones estatales. Por ejemplo, el Tribunal Supremo de Justicia (TSJ) decidió el 14 de agosto de 2002 que el golpe de Estado abortado era solo un “vacío

de poder”. En represalias, en mayo de 2004, Hugo Chávez usó el apoyo de la Asamblea Nacional para aumentar el número de miembros del TSJ de 20 a 32, poniendo poco a poco el Tribunal bajo el mando del gobierno.

Las estrategias sediciosas de la oposición -incluso dentro del Estado, dentro del ejército, dentro de los medios de comunicación- llevan el gobierno a desinstitucionalizar lo político con la creación de estructuras paralelas; por ejemplo, programas sociales en competencia con las administraciones ministeriales (CHAGUACEDA, PUERTA, 2016). Estos programas sociales en término de educación, de salud, de alimentación, permiten la inclusión de poblaciones hasta este momento excluidas del sistema político y económico del país. El sistema electoral es caracterizado por un voto electrónico considerado como uno de los más fiables del mundo (CARTER CENTER, 2007).

La nueva Constitución de 1999 consagra en teoría la instauración de una “democracia participativa y protagónica”. En la práctica, existe, en estos años, como lo indica Margarita López Maya, “una participación intensa y diversa del mundo comunitario, impulsada por la Constitución y una serie de políticas que en su mayoría trataban a las organizaciones comunitarias como independientes del Estado: mesas técnicas de trabajo, organizaciones comunitarias autogestoriales, cooperativas, comités diversos” (LÓPEZ MAYA 2018: 65). Estos órganos de democracia participativa tienen contradicciones entre un empoderamiento real por la base y un financiamiento dependiente de la Presidencia de la República.

Constatamos también en estos años una disminución de la represión en contra de las manifestaciones pacíficas según los datos de la ONG PROVEA. La proporción de manifestaciones reprimidas no sobrepasa 5 % en este primer mandato. A pesar de la radicalidad del repertorio de acción de la oposición, el gobierno reprime de manera limitada. En efecto, los ejecutivos de PDVSA quienes han bloqueado la economía entre diciembre de 2002 y enero de 2003 fueron despedidos pero pocas personas fueron encarceladas después del golpe de Estado y un decreto presidencial las amnistió en diciembre de 2007.

Constatamos las características de la democracia delegativa en esta configuración: un poder presidencial fuerte, un debilitamiento del poder del Parlamento y la utilización de mecanismos de democracia directa o participativa, es decir una democracia con a la vez un presidencialismo fuerte y una inclusión masiva de la población, una democracia más autoritaria que la democracia representativa precedente según algunos criterios (disminución de la separación de poderes y del respeto al Estado de derecho), una democracia más democrática que la democracia representativa precedente según otros criterios (disminución de la represión respecto a los movimientos sociales, aumento de la participación electoral y ciudadana).

El segundo mandato de Hugo Chávez: nueva erosión de la democracia

Durante el segundo mandato de Hugo Chávez, entre 2006 y 2012, su popularidad se erosiona y mecanismos autoritarios son implementados, constituyendo la excepción más que la regla de funcionamiento del sistema político. La participación electoral sigue siendo elevada, alcanzando 80,5 % de los electores inscritos en las presidenciales de 2012, el nivel más alto desde más de dos décadas. Las elecciones siguen siendo, en la mayoría de los casos, libres y abiertas aunque los resultados de algunas no son tomados en cuenta. El gobierno gana todas las elecciones nacionales con excepción de una sola elección nacional: el referendo constitucional de 2007, donde el rechazo es victorioso y una de las principales propuestas, la posibilidad de una reelección indefinida, es sometida de nuevo a referendo dos años después, siendo aprobada esta vez. Otra derrota en la cual, el gobierno no acepta su fracaso es el de la Alcaldía Metropolitana de Caracas en 2008. Paralelamente a esta institución, algunos meses después, se crea una jefatura de gobierno del Distrito Capital, dependencia a la cual se asignó las competencias y el presupuesto que por

ley correspondían a la Alcaldía Metropolitana. El gobierno justifica esta decisión con el uso de la Policía Metropolitana en ayuda al intento de golpe de Estado de 2002.

De manera general, se elaboraron leyes aunque no sean conformes a la Constitución. Por ejemplo, podemos evocar la Ley Orgánica de Procesos Electorales aprobada en 2009 que a pesar del principio constitucional de representación proporcional, establece un nuevo diseño electoral con tres factores de distorsión de esta representación (ligera sobrerrepresentación de los Estados menos poblados donde el gobierno tiene más fuerzas, sobrerrepresentación de las coaliciones mayoritarias y una subrepresentación hasta casi una norepresentación de las minorías, un nuevo diseño de los circuitos electorales) (LANDER, 2010: 10-11). Esta ley permite al gobierno ganar 60 % de los escaños con 48 % de los votos. Con esta ley, como escribe Edgardo Lander, “el gobierno de Chávez priorizó la ventaja política a corto plazo sobre la profundización de la democracia” (LANDER, 2010: 12).

Más allá de las reglas electorales, la democracia venezolana es alterada por varias violaciones democráticas. Poco a poco, se construye una nueva hegemonía en los medios de comunicación, empezando por la no renovación del canal de la primera cadena de televisión, RCTV, en 2007. Los logros del primer mandato de Hugo Chávez se debilitan también. Según las estadísticas de PROVEA, la tasa de represión de manifestación pacífica aumenta ligeramente más arriba del 5 % entre 2007 y 2010, sin alcanzar los niveles de los años 90³. En la ausencia de oposición política estructurada, este ciclo de movilizaciones es la obra de movimientos estudiantiles recurrentes que se movilizan contra la no renovación de RCTV en la primavera de 2007, contra la reforma constitucional del invierno de 2007, contra la reforma de la educación en 2009...

Los dispositivos de democracia participativa son transformados con la Ley de Consejos Comunales en 2006. Como lo demuestra

³ PROVEA, op.cit.

Margarita López Maya, el consejo comunal “surge como articulador de todas las otras innovaciones participativas, se procede a desvincular la organización comunitaria del gobierno municipal y se ponen los consejos a depender directamente de la Presidencia, en lo político y en lo económico, lo que consolidó una relación lejana y asimétrica” (López Maya 2018: 65). La erosión de la participación marca un regreso a una verticalidad del poder que era más ambivalente al principio de los años Chávez.

No constatamos en esta configuración, el mantenimiento de la democracia delegativa sino la emergencia de una democracia iliberal. Entre 2006 y 2012, en Venezuela, los ganadores de las elecciones ejercen efectivamente el poder aunque los resultados de algunas (excepcionales) pueden no ser tomados en cuenta. Existen algunas violaciones al Estado de derecho y a algunas libertades.

La presidencia de Nicolás Maduro: un giro autoritario

El fracaso de la “rutinización del carisma” y la voluntad de Nicolás Maduro de mantenerse al poder a toda costa abre la vía a una desdemocratización creciente. Nicolás Maduro es electo con menos de un punto y medio de ventaja en abril de 2013, el peor resultado del chavismo en una elección donde la presidencia estaba en juego, lo que debilita su legitimidad. El candidato opositor, Henrique Capriles, no reconoce los resultados. En diciembre de 2015, las elecciones legislativas dan una mayoría calificada de los dos tercios de los escaños con 56 % de los votos a la coalición opositora, aprovechando la sobrerepresentación de las mayorías.

Después de esta elección legislativa, el gobierno se negó a aceptar su derrota y desarrolló nuevas violaciones democráticas. El gobierno invalidó la elección en el Estado Amazonas, los escaños se quedaron vacantes y se canceló la mayoría calificada de la oposición. Hasta hoy en día no se han vuelto a convocar elecciones en el estado Amazonas.

Para estos tres diputados, los proyectos de ley de la nueva Asamblea Nacional fueron declarados por el poder judicial como ilegales, improcedentes o inconstitucionales. Un decreto de Estado de excepción y de emergencia económica es adoptado por el Ejecutivo, y renovado varias veces después para decidir sin tener que solicitar los permisos que deberían pasar por la Asamblea Nacional.

Por su parte, la oposición se concentró en la convocatoria de un referendo revocatorio. Las instituciones electorales lo atrasaron varias veces hasta cancelarlo. El 30 de marzo de 2017, el Tribunal Supremo de Justicia declaró asumir las responsabilidades legislativas y canceló la inmunidad parlamentaria, lo que representa una abolición total de la separación de poderes. Este decreto fue la chispa que originó cuatro meses de protestas. Por las presiones nacionales e internacionales, Nicolás Maduro ordenó a la corte a revocar la decisión, lo cual esta acató. Como lo explica Javier Corrales, “con este episodio, el gobierno corroboró que la corte en Venezuela no era más que un ministerio bajo el mando del poder Ejecutivo, consecuente con todo lo dispuesto por el Poder Ejecutivo” (CORRALES 2018: 26).

Las protestas duraron de abril hasta julio y a finales de este período Nicolás Maduro convoca una Asamblea Nacional Constituyente (ANC) que representa una nueva violación democrática por varias razones. Al contrario de lo que exige la Constitución, no se hizo un referendo previo. La ANC fue electa con un modo de escrutinio no equitativo con dos tercios electo de manera territorial con una sobrerrepresentación muy fuerte de las zonas rurales eliminando la relación proporcional escaño / población y el último tercio de manera sectorial según su corporación (trabajadores, jubilados, estudiantes, empresarios...) en el cual se calculó que cinco millones de venezolanos no tenían el derecho a votar (LANDER 2017). Otra vez, las medidas gubernamentales autoritarias son justificadas por las veleidades insurreccionales de la oposición. La ANC es presentada “por la paz” refiriéndose a los enfrentamientos en las manifestaciones.

El partido presidencial gana las elecciones regionales, municipales y presidenciales siguientes, con una apariencia de pluralismo

pero organizadas en condiciones no transparentes (manipulación de la fecha del escrutinio en función de las oportunidades electorales del gobierno, invalidación de varias candidaturas en las cuales los principales opositores, reubicación de centros electorales en las últimas horas principalmente en las zonas opositoras, votos bajo amenazas de despidos en el sector público o pérdida de su acceso a programas sociales, renovación parcial del registro electoral excluyendo centenas de miles de Venezolanos ahora al extranjero...) llevando al boicot de sectores de la oposición. Estas irregularidades no son de naturaleza de revertir los resultados nacionales - en el escrutinio regional - aunque son violatorias del Estado de derecho, de la Constitución y de la Ley orgánica de procesos electorales y propician la desmovilización de los electores. La participación electoral se derrumba: solo 46 % de los electores inscritos han votado en esta reelección de Nicolás Maduro, una abstención sin precedentes en este tipo de escrutinio. Estas irregularidades fueron utilizadas para legitimar la autoproclamación del presidente de la Asamblea Nacional, Juan Guaidó, el 23 de enero de 2019, en base de una interpretación abusiva del artículo 233 de la Constitución que le hubiera permitido ser encargado de la Presidencia de la República en caso de falta absoluta del Presidente en ejercicio (lo que no estaba el caso).

Más allá de la alteración de la democracia electoral, constatamos violaciones de los derechos democráticos en diferentes aspectos. Dos ciclos de movilizaciones, en la primavera de 2014 reivindicando "la salida" de Nicolás Maduro y entre abril y julio de 2017 han sido violentamente reprimidos costando la vida a respectivamente 43 y 124 personas. Un informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos estima que 73 de los 124 muertos son de responsabilidad del gobierno (46 por las fuerzas policiales, 27 por grupos armados pro-gubernamentales) (OHCHR 2017: 12). En el ámbito sindical, varias elecciones son atrasadas sine die en el sector petrolero o siderúrgico. Varios dirigentes sindicales son encarcelados por protestas. La ONG Foro Penal estima que existe centenas de prisioneros políticos.

Encontramos la misma dinámica autoritaria en la participación ciudadana. Según los estudios de Margarita López Maya, las comunas “enfrentan insalvables obstáculos y más bien tenderán a desintegrarse o a quedar como meras correas de distribución de bienes que otorga el gobierno a cambio de lealtades políticas (..) (queda) un número indeterminado, pero escaso, de experiencias comunales en funcionamiento, la mayoría de ellas en el campo” (LÓPEZ MAYA 2018: 60, 66).

Constatamos un giro autoritario en la Venezuela contemporánea, con el mantenimiento de una apariencia democrática, incluso con una elección presidencial aparentemente competitiva y un pluralismo político limitado. La manipulación institucional del Estado, de la justicia y de los derechos de la Asamblea Nacional alcanzan un grado que no puede ser calificado de democracia.

Conclusión : entender la desdemocratización actual en un largo plazo

La realidad contemporánea de Venezuela es un proceso continuo de desdemocratización que se aleja cada día más de una democracia y se acerca cada día más a un régimen autoritario restrictivo (Posado 2019). La presidencia de Nicolás Maduro constituye una ruptura en lo que se refiere al respeto de las normas electorales y la entrega del poder a la mayoría electoral adversa, lo que podemos ilustrar con una frase de Nicolás Maduro pronunciada el 27 de junio de 2017: “lo que no se pudo con los votos, lo haríamos con las armas” (El Nacional 2017).

Lo hemos visto varias veces: los gobiernos chavistas siempre han justificado estas medidas autoritarias por la necesidad de enfrentar las veleidades insurreccionales de la oposición, en una configuración política caracterizada por un alto nivel de polarización, con un intercambio de golpes y contragolpes. Como lo explica Michael Shifter, el

intento de golpe de Estado de abril de 2002 “no solamente cuestiona sobre la autenticidad democrática de la oposición sino que ha dado a Chávez el pretexto perfecto para tomar el control total de las fuerzas armadas, purgando todos los disidentes” (Shifter 2006: 49).

Al comienzo del gobierno de Hugo Chávez, la movilización de su base social eludía las instituciones opuestas. La oposición organizaba movilizaciones ilegales hasta la preparación de un golpe de Estado. El gobierno despidió a los militares y a los trabajadores de PDVSA involucrados en estos eventos pero promulga una ley de amnistía sin poner en cárcel masivamente a los culpables. Al contrario, en la presidencia de Nicolás Maduro, el control gubernamental de las instituciones impide la convocación de escrutinios equitativos. La oposición organiza manifestaciones, violentas a veces, pero sin plan organizado para tomar el poder. El gobierno responde con una represión más importante con centenas de encarcelados.

La desdemocratización de Venezuela tiene que ser entendida en un largo plazo, los gérmenes estaban presentes ya en la presidencia de Hugo Chávez e incluso en los mandatos de Carlos Andrés Pérez y Rafael Caldera. Entre la democracia de los años setenta (que no era perfecta tampoco) y la coyuntura actual, Venezuela ha conocido una variedad de regímenes híbridos, desde la democracia imponiendo reformas de inspiración liberal con violaciones de los derechos humanos a la democracia delegativa con un alto grado de personalización del poder y participación intensa de sectores de la población. Sin embargo, las violaciones a la democracia no son de la misma naturaleza desde 2015, con la negación de la victoria de la oposición en la Asamblea Nacional y aún más desde 2017, con la descomposición del orden constitucional.

Referências

ARENAS, N. GOMEZ CALCAÑO, L. Le populisme chaviste: autoritarisme électoral pour amis et ennemis. *Problèmes d'Amérique latine*, 2012, n°86: 13-30.

CARTER CENTER, Final Report of the Technical Mission: Observing the 2006 Presidential Elections in Venezuela, 2007: en línea:

https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/news/peace_publications/democracy/venezuela_2006_eng.pdf. Fecha de consulta: 18 de enero de 2019.

CHAGUACEDA, A.; PUERTA, M. I. Le Venezuela en 2015: conflits politiques, tensions sociales. En COMPAGNON O. y GEOFFRAY M-L. (dir.). *Amérique latine. Édition 2016-2017*. Paris: La Documentation française, collection Mondes émergents, 2016: 51-64.

COPPEDGE, M. *Strong Parties and Lame Ducks: Presidential Partyarchy and Factionalism in Venezuela*. Stanford: Stanford University Press, 1994.

CORRALES, J. La crise électorale au Venezuela. *Les Études du CERI. Amérique latine. L'année politique 2017, 2018, n°233-234: 23-31*.

ELLNER, S. *El fenómeno Chávez : sus orígenes y su impacto*. Caracas: Ed. Tropykos – Centro Nacional de Historia, 2011.

HAWKINS, K. A. *Venezuela's Chavismo and Populism in Comparative Perspective*. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

KARL, T. L. *The Paradox of Plenty: Oil Booms and Petro-States*. Berkeley: University of California Press, 1997.

KOHN, C. RICO, R (dir.). *El totalitarismo del siglo XXI. Una aproximación desde Hannah Arendt*. Caracas: Ediciones del Vicerrectorado Académico de la UCV, 2009.

LANDER, E. ¿Quién ganó las elecciones parlamentarias en Venezuela?, *Rebelión*, 2010: en línea: <http://www.rebelion.org/docs/114273.pdf>. Fecha de consulta: 18 de enero de 2019.

LANDER, E. La asamblea constituyente madurista. Brecha, 4 de agosto de 2017: en línea: <https://brecha.com.uy/la-asamblea-constituyente-madurista/>. Fecha de consulta: 18 de enero de 2019.

LEVINE, D. H. CRISP, B. F. Venezuela : características, crisis y posible futuro democrático. América Latina Hoy, 1999, n°21: 5-24.

LEVITSKY, S. WAY, L. Competitive Authoritarianism: Hybrid Regimes after the Cold War. Cambridge: Cambridge University Press, 2010.

MAYA, M. L. SMILDE, D. STEPHANY K. Protesta y cultura en Venezuela, Los marcos de acción colectiva en 1999. Caracas: FACES-UCV, CENDES, FONACIT, 2002.

MAYA, M. L. Del Viernes Negro al Referendo Revocatorio. Caracas: Ed. Alfadil, 2005.

MAYA, M. L. El ocaso del chavismo. Venezuela 2005-2015. Caracas: Ed. Alfa, 2016.

MAYA, M. L. Socialismo y comunas en Venezuela. Nueva Sociedad, marzo – abril de 2018, n°274: 59-70.

MAINWARING, S. P. e SCULLY, T. R. (eds) Building Democratic Institutions: Party Systems in Latin America. Stanford: Stanford University Press, 1995.

NAÍM, M. Paper Tigers and Minotaurs : The Politics of Venezuela's Economic Reforms. Washington D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, 1993.

O'DONNELL, G. Delegative Democracy. Journal of Democracy, enero de 1994, vol.5, n°1: 55-69.

OFFICE OF THE UNITED NATIONS HIGH COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS (OHCHR), Human rights violations and abuses in the context of protests in the Bolivarian Republic of Venezuela from 1 April to 31 July 2017, Ginebra, agosto de 2017: en línea:

http://www.ohchr.org/Documents/Countries/VE/HCReportVenezuela_1April-31July2017_EN.pdf. Fecha de consulta: 18 de enero de 2019.

3. O buraco de tatu: desigualdades persistentes e pobreza na América Latina

Beatriz Azevedo Borges e Danilo Uzêda da Cruz

*“Não boto a mão em buraco de tatu,
Que é muito perigoso, é preciso ter cuidado.
Lá dentro pode ter um cascavel, ou um urutu.
esperando com o bote armado.
Não bote a mão em buraco de tatu,
Que é muito perigoso, é preciso ter cuidado.
Lá no meu roçado, no meio do mandiocal
Tem muito buraco de tatu
O meu irmão que é muito enxerido
Botou a mão puxou um surucucu
Bem feito, quem foi que te mandou
Enfiar a mão no buraco do tatu”
(Música de Luiz Gonzaga, 1956)*

Introdução

Tentamos por meio desse artigo apresentar o tema das desigualdades que persistem como um problema social na América Latina, sob o prisma da política. Desigualdades que persistem (TILLY, 1998) como resultado de um longo processo histórico que diz respeito à forma de acumulação, circulação e reprodução do capital. A persistência dessas desigualdades reapresenta a necessidade de uma nova análise, alicerçada nos aspectos histórico-culturais, como subsídios necessários para as formulações anteriores em torno do tema, baseados em premissas sociais e reformas estruturais. E ainda, observando os quadros regionais e territoriais, é preciso articular fortemente ao conjunto mais ampliado do que está acontecendo no mundo, ou das questões em torno das desigualdades em relação aos estudos latino-americanos. Há uma contradição observada por Tilly (1998) e rediscutida por Therborn (2020), já que a América Latina não é a região mais pobre ou mais dividida culturalmente do mundo, mas ainda assim apresenta desigualdades mais profundas e duradouras. Os indicadores sociais aceitos mundialmente (como índice de Gini, IDH, IDM) informam que a América Latina sofre de desigualdades muito maiores do que a Ásia, a África e o oeste pós-industrial. Dados inclusive ainda mais graves para as questões relativas à segurança alimentar e nutricional¹. De um modo geral impacta sobre os dados e indicadores a questão dos salários e o elevado índice de desempregados, como fatores que fazem perdurar as desigualdades, mas perdem de vista outros elementos importantes e que impactam na questão da pobreza.

O percurso histórico tem demarcado que a população latino-americana vivencia e convive com essas disparidades em seus cotidianos e repercutem na forma de fazer política, de convivência dos espaços urbanos (inclusive a nova questão da mobilidade urbana), na relação

¹ PNUD, 2019

com o meio ambiente, com o trabalho rural e da terra, nas interações constantes das demandas sociais expressadas nos novos movimentos sociais e tradicionais, além da violência e subnutrição das crianças. Mas também, como nos lembra Tilly (1998) na dificuldade do acesso aos recursos educacionais, nutricionais, acesso a direitos, à saúde e bens culturais.

Por isso mesmo a ciência política tem combatido academicamente que a questão da pobreza não se reduz à sua escala, tendo atingido mais de 200 milhões de pessoas ou 40% do total da população do continente nos anos 1990, reduzido a 37% nos primeiros 10 anos do novo século, e ultrapassado o patamar anterior, chegando a 47% da população continental na segunda nos anos 2020². Esse elemento é determinante, mas há uma outra parte do problema, ignorada por conveniência, que é a proteção dos 5% mais ricos da população e que representam um quarto da renda total, colocando algumas nações, como Brasil e Guatemala, entre os lugares com as maiores concentrações de renda e maiores indicadores de desigualdades em todo o mundo. Ainda que esse seja o modelo predominante, a regra guarda a exceção a essa tipicidade, já que Uruguai, Costa Rica e Trinidad Tobago há uma certa constância nas condições de igualdade nos últimos 20 anos.

O quadro de agravamento das desigualdades alcança duas economias elevadas no continente, como Argentina e Colômbia, cuja inserção no mercado internacional parece refluir no mesmo passo que esse aprofundamento das desigualdades sociais. No primeiro caso a convulsão social e política segue a tendência da América Latina, com uma agudização da crise de governança. O presidente Alberto Fernandez, de centro esquerda, que conta com a vice-presidência de Cristina Kirchner, acena para um novo ciclo de políticas sociais e austeridade ao mercado financeiro. No caso da Colômbia a aparente superação da crise política e civil com o acordo de paz com as FARC ainda ressentido do complemento social e infraestrutural

² PNUD, 2020.

para superação dos conflitos internos. Em ambos os casos não há nenhuma sinalização de que os conflitos possam gerar o contorno de golpeamento à direita ou de militarização do poder, como acontece no Brasil, sob o governo Bolsonaro, sem que isso represente melhoria de vida das populações. Nesse quadro até mesmo Cuba, com todo o esforço revolucionário empreendido por programas redistributivos implementados após 1959, sofre nova e continuamente com embargos, devido à dolarização, e outras desigualdades aparecem no front daquele país, sobretudo discriminação racial e de gênero.

Essa é então a questão crucial desse capítulo. Tentar abordar a questão das desigualdades na América Latina, compreendendo que as desigualdades não são apenas uma questão de subdesenvolvimento, pobreza ou de políticas ruins, mas sua raiz nos parece mais profunda e enrustada nas relações sociais mais distintas.

O colonialismo impacta ainda, e fortemente, no presente. As disparidades no continente condicionam ainda a uma realidade que parece ser perene, senão natural, em termos de desigualdades, concorrendo para que as populações e movimentos sociais tenham dificuldade em evidenciar os contrastes e disparidades sociais. Mesmo as desigualdades econômicas, que costumam ser as mais aparentes, aparecem nessa lógica como desigualdades naturais, ou são naturalizadas pela perenidade com que se apresentam nas relações sociais. Essa evidência histórica é ainda mais impressionante, ainda que a historiografia tenha tratado como um fenômeno passado, e de fato é, mas as repercussões permanecem fortemente, e foram reificadas no passar dos séculos.

Não apenas a hierarquização social elaborada e promovida no colonialismo, segregou populações inteiras a partir da conquista (na América Central e na zona andina) e do escravismo com a importação de gentes para o trabalho forçado de África (no Brasil e no Caribe) como também se cristalizou ao longo dos séculos de colonialismo. Nem mesmo as independências, em meio a narrativas nacionalistas e libertárias, conseguiram deslegitimar esse processo de hierarquização, e já no século XIX, com o surgimento das repúblicas

independentes e o aprofundamento do capitalismo liberal, as desigualdades já existentes foram agudizadas e transformadas em diferenças de classe, cultura e cidadania, renovando seu discurso de subalternização das classes populares, sobretudo negras e indígenas, mulheres, e populações rurais.

A promessa liberal para as democracias caudatárias da modernização capitalista, difundiu ao longo do século XIX e XX que a ampliação modernizadora traria bens comuns a todas as sociedades, que seriam igualmente alcançadas. Como outras promessas do liberalismo e da modernidade não resultou em melhorias coletivas a todos. Ao menos a parcela mais pobre da sociedade, que permaneceu alheia ao processo ampliado de acumulação do capital, e como comunidade periférica e dependente da modernização. Os fenômenos que seguiram o rastro da modernização contemporânea (urbanização, cultura de massa, industrialismo), também assistiram o surgimento de movimentos de libertação nacional com bandeiras mais diversas (reforma agrária, movimentos populistas, democráticos ou revolucionários) como produto do desigual compartilhamento de bens e serviços, e também como expressão das desigualdades persistentes e alimentadas pelo sistema ampliado. O duplo fenômeno, globalização e neoliberalismo, na mesma medida que generalizaram os processos de acumulação para as potências centrais, também agudizaram as desigualdades históricas da América Latina, ainda que diversos teóricos, inclusive do pensamento de esquerda, tenham apostado que a globalização da economia e das relações em rede seriam cruciais para a melhoria da vida das populações dos países periféricos. A percepção de que o desenvolvimento capitalista em sua ambiguidade não consolidou democracias efetivas para maioria absoluta das populações latino-americanas, mas também asiáticas e africanas, deve passar por uma leitura mais crítica, e de longa duração, incluindo a permanência desses países como fornecedores de matéria prima mesmo agora no século XXI, ou como base industrial para as transnacionais.

Percurso lonjevo

Ao longo das décadas de 1980 e 1990, as lacunas sociais no continente se aprofundaram, ampliando o fosso social entre os mais ricos, mais privilegiados e os mais incluídos, mais pobres, despossuídos e excluídos dos direitos, bens e serviços (BID, 1999; Korzeniewitz e Smith, 2000; Burns, 1993; Thurner, 1997). A desigualdade latino-americana é um paradigma perturbador, com ampla capacidade adaptativa e associada a sistemas sociais e políticos opressivos e disfuncionais. Essa amplitude e longevidade das desigualdades no continente tem como contributo o constructo epistemológico de Tilly (1998), que desenvolveu um conceito para explicar as desigualdades persistentes no mundo, em particular aquelas que assolam os países periféricos.

Nessa obra seminal Tilly (1998) trata da gênese e da permanência das desigualdades humanas e, ainda que pareça translúcida ou da “prática” das ciências sociais e humanas, os pesquisadores têm buscado enfrentar o problema, demonstrando como as desigualdades se estendem no tempo e no espaço. Tilly então renova essa abordagem ao abordar a questão das desigualdades sob um novo prisma, tratando de sua complexa rede de interações, tratando conjuntamente temas que eram abordados de forma difusa no âmbito de diversas disciplinas, ou que foram apartados a partir da disputa acadêmica dos campos de conhecimento. Ao contrário de explicar o fenômeno a partir de fenômenos isolados, a interseção do problema nas relações sociais permite ao autor desenvolver, sob um olhar epistemológico transversal, explicações gerais para desenvolver explicações multi-causais para as desigualdades.

Nos permitindo uma breve incursão nessa abordagem, porque nos servirá para compreender a dimensão das desigualdades na América Latina, mas sem adentrar demais na abordagem de Tilly (1998), percebemos que para o autor a razão pela qual as desigualdades sociais permanecem na vida social, relaciona-se a existência nas mesmas relações sociais de pares de categorias assimétricas, pares

categoricos, que aparecem como perenes e cotidianos, incorporando e ofertando a todos algum beneficio intrínseco, ou ao menos a ilusão de que possuem tal beneficio. Ainda que pareça igualmente confuso que um subalterno se submeta ao sistema de par categorico, ele deriva de mecanismos complexos de um jogo simbólico e cultural, mas também de um olhar positivo desses mecanismos que geram e tornam perpétuos as desigualdades. Essas categorias assimétricas e seus sistemas de governo, mesmo em democracias, reafirmam e reificam os mecanismos de inclusão e exclusão, em determinado sentido ainda mais eficazmente do que em autocracias, mesmo que com a mesma mão essas democracias consigam ofertar às populações de seus territórios instrumentos inclusivos superiormente eficazes do que qualquer outro sistema político. Para Tilly (1998) desse modo, toda inclusão é compreendida por algum tipo de exclusão, já que a incorporação de novas categorias sociais ou demandas políticas em assuntos públicos reafirmará e criará novas desigualdades segmentadas, sejam elas inclusões redistributivas de poder ou bem (como o Welfare State), criando novos mecanismos de reprodução das desigualdades sociais.

Abordando historicamente o fenômeno Tilly (1998), busca concentrar-se na organização dos sistemas, esquemas sociais e mecanismos gerais que estão sempre presentes na construção e na perenidade da desigualdade, no mundo moderno. A excessiva preocupação do autor com a validação de seu sistema causa algum estranhamento inicial, já que ele busca constituir seu modelo explicativo sob bases normativas e terminológicas, em busca de uma renovação epistêmica ao conjunto explicativo da questão das desigualdades.

A hipótese central é de que as desigualdades duradouras entre humanos têm de ser compreendidas em relação à gênese, reprodução e perpetuação de diferenças categoricas, como pares antagônicos que a inclusão de um representa a exclusão do outro (como negro e branco, homem e mulher, cidadão e estrangeiro), que são muito mais do que distinções simples no plano das capacidades, gostos ou, ainda, desempenhos individuais. São abordagens definidas a partir

de quatro mecanismos básicos onde as desigualdades duradouras ou persistentes operam, e de onde os agentes sociais incorporam os pares categóricos como categorias assimétricas. A relação inicial é a “exploração”, cujo aspecto crucial é a extração de benefícios gerados por outros, por parte dos indivíduos que controlam recursos específicos. O segundo mecanismo, é a “acumulação de oportunidades” que se desenvolve quando participantes de uma mesma rede acessam recursos que podem e são efetivamente monopolizados a partir do próprio *modus operandi*, aqui são criadas categorias excludentes. O autor ainda nos apresenta dois outros mecanismos: “emulação” e “adaptação”, que reificam a efetividade, como necessidade, das distinções categóricas. A emulação opera no nível da reprodução imitando modelos de desigualdade bem-sucedidos (como a organização das burocracias em outras nações, na formação de novos Estados, por exemplo). Já a adaptação é a observação de como se cria e se rotiniza um determinado saber local constituído como derivação desses modelos. Seguindo o mesmo exemplo, operam nesse sentido trabalhadores em geral do mundo da burocracia que, no seu dia-a-dia, reproduzem hierarquias por meio de práticas evasivas, brincadeiras, epítetos, alcunhas, alianças e rede de intrigas, como nos informa o próprio autor.

Não nos interessa aqui, como também não foi o objetivo do autor de *La Desigualdad Persistente*, a mera constatação ou condenação ético-moral desses sistemas. Nem mesmo uma apressada denegação teórica ou epistêmica. A desigualdade encontra nesses sistemas, essa é a constatação central, um ajuste de “baixo custo” aos processos sociais históricos para justificar e simultaneamente juntar e apartar agentes e grupos sociais redefinindo as relações entre eles de forma hierarquizada.

Assim as desigualdades persistem não apenas por vontade de seus membros territoriais, mas também como herança social. Uma das formas de durabilidade e extensão no tempo dessas desigualdades está na possibilidade transformada em capacidade de intercruzadas e sobrepor oposições binárias e categóricas umas às outras. Segundo

Tilly, as categorias assimétricas dão origem indireta a acumulação diferencial de capacidades e diretamente a recompensas desiguais. A materialização se dá socialmente por meio da hierarquização e adjetivação das diferenças, decorrendo daqui razões e a linguagem da raça, do gênero, da aptidão cognitiva, da idade, da nacionalidade etc.

As diferenciações sociais são produto das relações sociais. E Tilly (1998) utiliza dois exemplos históricos concretos para explicitar primeiro como a introdução do capitalismo na África do Sul e a constituição do apartheid é paradigmático para entender os mecanismos de exploração. As relações e esforços coordenados de indivíduos que se convertem em dominadores (funcionários de Estado e capitalistas brancos) detêm o monopólio dos recursos disponíveis (no começo, jazidas de minérios e, depois, a indústria e o comércio) e os benefícios retornam a partir de processos de exclusão categorial (como no caso dos mecanismos de controle do trabalho, que incluem fronteiras definidas segundo princípios étnicos no interior das empresas capitalistas). No segundo exemplo analisa as formas de discriminação das mulheres no mundo do trabalho em empresas norte-americanas e como a combinação dos mecanismos de exploração, acumulação de oportunidades e modalidades de aquisição de capacidades e de treinamento diferenciais, resultam em “aptidões diferentes”, demonstrando como esse extenso e complexo processo viabiliza as desigualdades de gênero.

A própria ideia de nação e os “nacionalismos” são parte dos fenômenos tratados como parte do mecanismo geral da exploração, emulação e adaptação. A criação das nações sob a égide do colonialismo legou a geração seguinte uma performance pública de colonialidade do poder, onde o auto-reconhecimento enquanto classe, grupo ou indivíduo quer dizer a exclusão e preconceito com o outro.

Desse modo e com essa compreensão geral sobre a questão das desigualdades que tem como origem o capitalismo e a própria modernidade, é preciso ancorar esse pensamento em situações concretas, fugindo de teorias genéricas ou das trajetórias e performances individuais. A suposição de que é possível superar as visões de mundo

assimétricas, seus pares categóricos, por meio de voluntarismos ou ações individuais, é em si mesmo uma expressão das desigualdades persistentes. A diferença e assimetria expressada nas desigualdades persistentes é sustentada por uma relação social.

A questão se expressa em sociedade latino-americanas de forma ainda mais acentuada. São forjadas em longa duração por desigualdades categóricas de processos cuja mediação já foi o escravismo e o extermínio indígena e prossegue com a violência a populações pobres, negras e mulheres. Esse molde aparece na forma de relações e limites sociais elásticos, em uma desconcertante exibição social de dimensões concretas a partir das dimensões dos grupos sociais: ativos, renda e oportunidades, raça, idade, religião e etnia (TILLY, 1998), e acrescentaríamos região ou território. Os indivíduos em seus agrupamentos sociais que formam as populações nacionais são transversal e interseccionalmente cortados por relações de poder, hierarquizações, educação, tecnologias, idioma, cultura, honra, sistemas de crenças com mais intensidade e ao mesmo tempo do que em outros períodos históricos, e com perfis sutis de inserção na vida social possíveis de enxergar quando analisamos historicamente as formações sociais (TILLY, 1998; SANTOS e MENEZES, 2007).

As desigualdades persistem como um dilema societal. Não desaparecerão com a “globalização” do século XXI, antes pelo contrário. O que se observa na literatura é que as disparidades acompanharão os processos globais de mudança, que tendem a reduzir os custos de mão-de-obra, favorecendo a alta tecnologia e os estratos mais capitalizados e letrados.

Entretanto é ainda mais grave o quadro contemporâneo. Ao contrário do que o liberalismo e humanismo dos séculos XVIII e XIX tentavam expressar como bens comuns aos avanços do capital, o momento histórico atual expressa claramente a assimetria, sem tentar escondê-la ou camuflá-la (ZIZEK, 2015). Desse modo o globalismo do novo século não pretende gerar igualdade de condições e sim acentuar que as assimetrias são e serão justificadas porque as populações têm níveis sociais, políticos e culturais diferentes.

Preocupações do nosso tempo

Durante a década de 1990, havia uma preocupação geral de que o modelo neoliberal poderia dar conta em garantir uma globalização econômica eficiente, admitindo que os povos mais pobres teriam suas economias e culturas recolonizadas a partir do modelo dependente e periférico. As desigualdades sociais apareciam no modelo neoliberal como inevitáveis, quase como um filme hollywoodiano. A naturalização das desigualdades entre os povos era propositalmente confundida com as diferenças entre nações, formações históricas, etc. o fim da história era anunciado como o fim das contradições, ainda que as disparidades seguissem apartando cada vez mais ricos dos pobres.

O novo século trouxe à tona novas preocupações que estravam enquanto lutas sociais desde os anos 1960, e que impactam as desigualdades persistentes, como as questões de gênero, orientação sexual, natureza, autonomia indígena e cultural e direitos humanos. Esses problemas sociais reabriram os debates na sociedade, por meio dos movimentos sociais, sejam eles novos ou os tradicionais com bandeiras renovadas. E como substrato dessa luta uma bandeira unificada contra a globalização capitalista. As vozes são múltiplas e são expressas através da discussão pós-marxista, enraizada nos direitos trabalhistas e cívicos da América Latina. Ao mesmo tempo novos estudos reabriram os debates sobre desigualdades, possibilitando reanalisar o quadro distópico vivido na América Latina e Caribe.

A década de 1990 deixou como legado a concentração de renda e ampliação das desigualdades, repercutindo fortemente na busca por outras alternativas para o continente. A região apresenta casos surpreendentes: Costa Rica, por exemplo, conseguiu preencher nichos eficazes em áreas ambientais e de alta tecnologia dentro da nova ordem global, enquanto o Chile, combinando dinamismo das exportações e eficácia nos programas sociais, parece buscar a superação desse quadro nos primeiros anos do novo século. O México, durante

a transição para a democracia, um presidente próximo ao mundo dos negócios incentiva os microempresários com o apoio de organizações não-governamentais como uma nova maneira de superar as persistentes desigualdades do país.

No texto “Alguns elementos da trajetória das políticas sociais na América Latina: aproximações com México e Brasil” da assistente Social formada pela UFRJ, Mestre em Política Social pela UFF, Doutora em Ciências Sociais pela Universidad de Guanajuato- México, Aline Souto Maior Ferreira, é possível perceber alguns aspectos sobre desigualdade social e políticas sociais no México e em outros países. Ferreira escreve que “a ‘construção’ na América Latina de sistemas de proteção social ocorreu em contextos autoritários e instáveis, a partir do momento em que muitos dos nossos países começaram uma mudança do modelo agroexportador para um modelo urbano industrial.” p.67. Com a implementação da industrialização por substituição de importações (ISI) a situação se agrava em sociedades extremamente desiguais, nas quais há grande subordinação dos dominados pelos dominantes. “Contexto que influenciou a intervenção do governo como um todo, mas também para as incipientes políticas sociais que assumiram um papel estratégico na formação do trabalhador urbano (BARBA, 2008).” As intervenções sociais nos países da América Latina, ao contrário do que ocorreu nos países de capitalismo central, pouco eram objetivadas para uma melhoria e investimentos sociais democráticos e sim rumavam uma assecuridade ao desenvolvimento do capital privado. Sader (2008) nos narra que a tradição das ditaduras que o continente experimentou, principalmente a partir dos anos sessenta, abriu caminho para a implementação das políticas neoliberais da década de oitenta. E que, de acordo com Barba (2004), frente à decadência social, o aumento da pobreza, da desigualdade e ineficiência das políticas em vigor até então, durante a década seguinte, a discussão sobre a política social focalizada no combate à fome e à pobreza na América Latina se tornou questão fundamental. Isso tudo explica como as crises econômicas atingiram a região (América Latina) e como foram severas nas localidades

de maior vulnerabilidade social. Ademais, a autora continua: “(...) distintos autores, baseados em várias pesquisas (DAMIÁN, 2011; BOLTVINIK, 2004), afirmam que a situação da população mexicana tem se agravado, ainda que se tenha ampliado a cobertura de saúde no país nos últimos anos através do Seguro Popular e da manutenção da transferência de renda por meio do programa Prospera (...)” (BARBA, 2004: 80).

Dentro de modelos econômicos que favorecem a desigualdade social e a acumulação, por exemplo, e em contexto de grande “fragilidade da seguridade social”, o programa de transferência de renda não é efetivo para tratar da pobreza, segundo Ferreira. “a agudização da crise econômica tornou-se a justificativa perfeita para a disputa ideológica em torno de projetos societários antagônicos, situação agravada por erros cometidos pelos grupos que chegaram ao poder nos primeiros anos do milênio.” Faltou, segundo a autora, nos momentos políticos em que lideranças que representavam arquétipos populares subiram ao poder um maior foco em mudanças políticas profundas nos “setores econômico, produtivo, social, fiscal, político, de modo que não tivéssemos que seguir apenas atuando para mitigar as consequências da desigualdade no continente, mas para possibilitar avanços concretos no combate à reprodução das desigualdades.” (BARBA, 2004: 81).

Mesmo as alternativas de neodesenvolvimentismo do presidente Lula (2002-2010) no Brasil reivindicou para o Estado novamente a responsabilidade de combater as desigualdades (amplamente, já que no conjunto das políticas públicas buscava-se tanto a equidade como a reinserção de direitos sociais e políticos para grupos de excluídos). O mesmo se pode dizer para Uruguai, Bolívia e Equador, em uma chamada reconversão à esquerda em governos que até pouco tempo eram controlados por ditaduras militares.

É difícil falar de algum tema latino-americano sem que surja a questão da desigualdade. Ao mesmo tempo é um problema de longa data, que se renova e persiste na forma de desigualdades tão cruéis, como a violência contra a mulher e o assassinio da juventude

negra, ou a concentração de terra, por exemplo. Do mesmo modo entraríamos em um fatalismo político se não enfrentássemos que algo caminhou diferente na primeira década dos anos 2000, não apenas pela elevação de renda, mas pelo acesso as universidades, por maior renda entre as mulheres, pelo acesso a água e luz, em um programa aprendido com as políticas sociais do governo Lula e que repercutiram por toda a América Latina. Há ainda uma necessária transformação sobre a questão da segurança alimentar, que envolve trabalhadores rurais, camponeses, agricultores familiares e povos tradicionais, ao que se deve considerar que o desenvolvimento de novas políticas possibilitou um novo arranjo institucional que garantiu melhoras significativas nos indicadores de desigualdade.

É preciso, contudo, separar, de forma que possibilite uma melhor compreensão do fenômeno, diferença e desigualdade. Uma boa parte dos autores que debatem o tema passam parte de seu texto esclarecendo o que a literatura de meado do século XX tratou confusamente. Assim, uma diferença é sobretudo horizontal, sem que nada ou ninguém esteja acima ou abaixo, seja melhor ou pior, não implicando em sistemas de opressão e exclusão. A desigualdade é sempre vertical, envolvendo hierarquização ou ranking social. No mar das vezes quando uma diferença aparece como sobreposição a uma outra categoria, está associada a uma dimensão da desigualdade. Outro aspecto é que diferenças servem para categorizar, apresentando as características intrínsecas a um determinado fenômeno social ou relação, o que, de modo contrário a desigualdade utiliza a categorização para alcançar moralmente o apartheid, a submissão, a marginalização ou explicação moral para as violências, por exemplo. Por último, há um processo metabólico pelo qual a diferença, enredada nas relações sociais, é apresentada como condição de desigualdade. Esse é um elemento comumente utilizado para que homens tenham mais oportunidades de empregos e salários que mulheres, e retrata uma desigualdade de gênero. Mas o maior vigor físico e destreza do jovem médio, diante de alguém que já ultrapassou a casa dos 60, não pode ser considerada uma desigualdade. Entretanto, se o mercado

impossibilita o trabalho e emprego a pessoas com mais de 60 porque não tem o vigor físico ou destreza, temos uma caracterização de desigualdade. Assim como diferentes oportunidades de vida das mulheres em comparação com os homens, dos negros filhos de trabalhadores preteridos para brancos filhos de banqueiros, também se alinham na dimensão da desigualdade. A região tem sido recentemente percebida como uma dimensão de desigualdade na América Latina, hierarquizando populações das cidades para as interioranas, as nordeste para o sudeste, no caso do Brasil, ou populações rurais bolivianas diante das urbanizadas.

Os autores diversificaram bastante a tipologia das desigualdades, notadamente quando as abordagens pós-colonial e decolonial passaram a tratar de forma transversal a todo o seu amplo temário. Para nosso capítulo enfeixamos em quatro grandes blocos, sabedores de que podem desdobrar-se em temas mais específicos ou abordagens interseccionais. Acompanharemos assim os percursos de Therborn (2015) e Tilly (1998), além de inserir as abordagens presentes em Miguel (2016). O que é relevante aqui é identificar que todas essas desigualdades permanecem como persistentes e duradouras (TILLY,1998) e também são destrutivos para as populações e relações sociais do presente, como foram no passado, e gerações futuras, pelo legado destrutivo e corrosivo (THERBORN, 2015).

Um agrupamento teórico sobre as desigualdades está na escolha da vida e da morte. Ainda que certeza de que todos morreremos um dia perturbe sobretudo os que vivem em melhores condições materiais, há uma inevitabilidade biológica e ainda não superada pela ciência e tecnologia: todos morreremos. Não difere de outra condição do ser humano que é a vulnerabilidade física e mental de nossos corpos, conferindo esse um dos aspectos cruciais, irmanada à dominação, para a transcendência emanada de todas as religiões e desenvolvimento científico-tecnológico: somos frágeis. O quadro de pandêmico em torno do COVID-19, e pelo qual o mundo científico ainda não encontrou alternativas, é um exemplo disso. Entretanto, o tempo e a qualidade da vida são determinados por padrões sociais de

fácil identificação (THERBORN, 2015). Há uma alta taxa de mortalidade, por exemplo nos países pobres para crianças que antes de completar 1 ano morrem com muito mais frequência do que em países ricos, assim como entre 1 e 5 anos. E nada difere das condições sanitárias e nutricionais dessas crianças, que também permanecem, em média, 1/3 subnutridas do que as populações mais abastadas, mesmo internamente ao território nacional. Esse dado é também apresentado no último relatório do Banco Mundial, em que analisou o novo avanço da pobreza na América Latina (Banco Mundial, 2019). A outra ponta do ciclo da vida humana não é diferente, diz o relatório. Os mais velhos mais pobres morrem antes de conseguir se aposentar, tendo uma vida mais curta e com mais privações. A chamada desigualdade vital (alguma coisa que se situa entre a vida e a morte), é diagnosticada a partir da expectativa de vida e sobrevivência das populações, e que vem se caracterizando por seu potencial de extermínio para as populações mais frágeis.

No mesmo esteio analítico, encontramos a desigualdade do modo de existir no mundo, derrubando o indivíduo, hierarquizado e banido socialmente, na sua condição mesma de ser pessoa. Esse campo de desigualdade inviabiliza o movimento e a ação das pessoas, negando-lhe sua existência em condições gerais de igualdade a outros pares categóricos, não reconhecendo sua igualdade básica de humanidade e gerando com isso a negação absoluta de tudo que dela derive. É o elemento de forte conteúdo hierárquico e segregacionista, gerando em sequência humilhações e violência para os negros, povos originários e comunidades tradicionais, mulheres, imigrantes pobres, membros de castas inferiores e grupos étnicos cuja herança cultural ou colonial os estigmatizaram. Entretanto é importante lembrar, e tanto Miguel (2016) quanto Therborn (2015) nos lembram disso, não aparece apenas no contexto da discriminação clara e objetiva, nem tão pouco ostensiva. Assume formas também sutis de valorização e hierarquização dos sujeitos sociais, indivíduos e agrupamentos inteiros. Na América Latina Quijano (2005) nos chama a atenção para o quanto isso é uma herança persistente do período colonial, e

emulada pelas vias de exploração e convencimento cultural (ideológico ou não).

Manoel Bomfim em seu livro “A América Latina: males de origem”, publicado a primeira vez em 1903, estampa com solidez o pensamento vigente, no Brasil, do início do século XX no que tange a formação e consolidação dos países na América de colonização ibérica, desmascarando os aspectos político, econômico, social e moral do que ele chamou de “males de origem”, isto é, heranças negativas persistentes do período colonial que atuaram e atuam nas diversas sociedades latino-americanas. Dentre os principais males diagnosticados por Bomfim (2008) estão o “parasitismo social”, a “espoliação” e a “opressão” que, como disse Ribeiro (), “são as causas reais e efetivas das nossas desgraças”. Dentro do conceito de “parasitismo social” - muito influenciado pelas categorias e termos da ciência da saúde - o sergipano identifica o paradigma dos “parasitas e parasitários”, que, em linhas gerais, significam, respectivamente, toda a máquina colonial portuguesa (ou espanhola) e o território latino-americano, lato sensu. Muito próximo do conceito criado posteriormente de “imperialismo” o termo “parasitismo social” evidencia a dominação existente entre classes sociais (dominantes e dominados) e entre as nações de centro e periferia, ou seja, entre as nações hegemônicas (parasitas) e as nações dependentes (parasitários); segundo o próprio Manoel Bomfim este cenário seria “o eterno conflito dos oprimidos e espoliados com a exploração dominante”. Nas palavras de Bomfim (2008):

“[...] o trabalho foi considerado, cada vez mais, como coisa vil, infamante. O ideal para todos era viver sem nada fazer – ter escravos e a custa deles passar a vida e enriquecer. Este ideal aí persiste como tradição.”.

E, de forma a complementar, Ribeiro (1997) escreve:

“(...) Não há, nunca houve, aqui um povo livre, regendo seu destino na busca de sua própria prosperidade. O que houve e o que há é uma

massa de trabalhadores explorada, humilhada e ofendida por uma minoria dominante, espantosamente eficaz na formulação e manutenção de seu próprio projeto de prosperidade, sempre pronta a esmagar qualquer ameaça de reforma da ordem social vigente(...)” (RIBEIRO, 1997).

Todo esse cenário de “violência desenfreada e latrocínio insaciável” foi, segundo Bomfim, o que compôs a expansão/colonização ibérica sob os povos americanos e que, juntamente, com a espoliação que se exercia livremente contra os indígenas e negros e com as vantagens da opressão terminou em ser diagnosticada como “parasitismo colonial”. Bomfim, então, desloca a ideia de que a culpa pelos males que o país possuía era do seu próprio povo (“povão”) para a afirmação de que os responsáveis eram, na verdade, as classes dominantes. “Esses extratos residuais, remanescentes do poderio colonial, é que são culpados do entorpecimento em que caiu o país.” (BOMFIM, 1903). Nesse sentido, o “atraso” dos países latino-americanos advinha nada mais nada menos que da exploração econômica ferrenha das colônias pelas metrópoles e dos trabalhadores livres e escravos pelos grandes proprietários e senhores de engenho. “O senhor extorquindo o trabalho do escravo, o negociante, o padre, o fisco e a chusma dos subparasitas, extorquindo ao colono o que ele roubara ao índio e ao negro. Trabalhar, produzir só o escravo o fazia.” Percebe-se então uma nítida crítica ao liberalismo econômico o qual, para Bomfim, era o nome para todo esse sistema de sugar riquezas e força de trabalho humana e que, portanto, era responsável por toda a miséria na América Latina, e isso mesmo depois das independências políticas de cada país.

“(…) O resultado desse passado recalcitrante é esta sociedade que aí está: pobre, esgotada, ignara, embrutecida, apática, sem noção do próprio valor, esperando dos céus remédio à sua miséria, pedindo fortuna ao azar [...]; analfabetismo, incompetência, falta de preparo

para a vida, superstições e crendices, teias de aranha sobre inteligências abandonadas.(....)” (BONFIM, 1993: 269)

A concentração material, de recursos e serviços públicos é talvez o mais claro campo em que se concentram as desigualdades. A tradução disso é de que os sujeitos sociais contam com recursos não apenas distintos, mas valorativamente inferiores para sobreviver. Podemos perceber ainda dentro desse campo quatro aspectos cruciais para as populações latino-americanas, quais sejam: dificuldades no acesso à educação, aos serviços públicos, à moradia e à terra, cuja concentração nas mãos de poucos parece já ter sido dado como natural por economistas e cientistas sociais sem que isso derive em desigualdades brutais aos sistemas sociais das populações do campo. Uma característica central nessa perspectiva é que essa desigualdade promove e gera expressivas concentrações de riqueza e renda, dificultando ainda mais a sua superação, por que inviabiliza a ação pública, mas também porque submete as populações subalternas a um nível de sobrevivência cruel inviabilizando sonhos, utopias e visibilidade de mudança.

Um quarto e último campo em que concentramos o tema das desigualdades é a desigualdade regional ou territorial, interagindo interseccionalmente a outras desigualdades para produzir mais separação social e exclusão do sistema de direitos a partir da localização, como já esboçamos anteriormente.

São quatro campos possíveis de enxergar as desigualdades persistentes e duradouras que se retroalimentam e interagem, se auto-determinando e aos poucos, naturalizando a condição mesma de subalternidade e exclusão. A leve distinção utilizada aqui, seguindo o modelo teórico traz o sentido de matizar e expressar como atuam em grupos e segmentos sociais diferentes, de forma diferente e utilizando mecanismos distintos.

Therborn (2015) sugere quatro mecanismos de onde são produzida as desigualdades, em uma abordagem que aproveita diversos elementos já tratados em Tilly (1998), quais sejam: o distanciamento,

pessoas correm à frente e outras deixadas para trás; a exclusão, por meio de um muro (na moda fisicamente, mas falamos de muros também simbólicos e subjetivos) segregando e tornando impossível ou imensamente difícil a superação em uma ou duas gerações para determinados agrupamentos de pessoas; a institucionalização da hierarquia, como já vimos em Quijano (2005) e Tilly (1998) reafirma que as sociedades e as organizações são constituídas por meio de degraus e gradações em que para algumas pessoas o acesso é livre e a outras é cerceado e “algumas pessoas permanecem empoleiradas em cima e outras embaixo” (THERBORN, 2015); e por último a exploração mecanismo igualmente cruel em que as riquezas dos ricos derivam do trabalho e subjugação das populações empobrecidas, miseráveis e desfavorecidas.

Esses mecanismos vêm sendo debatidos em busca da origem das desigualdades no mundo moderno. Essa abordagem renovada pelo pensamento pós-colonial e decolonial tem relacionado os resultados de um longo processo que envolveu colonialismo, exploração e subordinação para a acumulação necessária para que os países do Norte promovessem suas revoluções tecnológicas, inovações técnico-científicas e aprimoramentos sociais. Outra parte dos autores tem identificado como um efeito da exclusão e hierarquização social, impedindo que outras nações pudessem promover seus desenvolvimentos, e, em alguns casos, como no imperialismo britânico na Índia, ou o Espanhol entre os andinos, sustando processos tecnológicos, como os encontrados nas sociedades Incas, Maias e Astecas.

De todo modo convergem para a compreensão de que é o “sistema-mundo moderno” o responsável para uma hierarquização mundial segmentada em centro, semiperiferia e periferia, ou em povos modernos (civilizados), emergentes, e ultrapassados (bárbaros)³.

³ Parte dessa leitura é uma herança da historiografia medieval, que enxergou nos povos estrangeiros civilizações devastadoras, incivilizadas ou, numa palavra, bárbaras. As recentes renovações historiográficas já estão dando conta dessa revisão, levando em consideração o conteúdo hierarquizador dessa abordagem.

O sul ocidental sofreu, assim, um empreendimento colonial-armamentista com pilhagem de metais, matérias primas exploração local e importada de populações inteiras. Ainda que alguns pensadores insistam em dizer que isso já ficou para trás, é impossível e demonstra desconhecimento desse impacto nas formações sociais latino-americanas, inclusive impactando fortemente em seus desenvolvimentos. Mesmo porque na passagem forçada para a “modernidade”, onde as antigas colônias deixaram para trás as metrópoles políticas e passaram a depender e gravitar em torno do capital, o trabalho e a produção permaneceram como fonte de abastecimento desses países centrais.

Entretanto a dificuldade empírica de mensurar o peso dos mecanismos que levaram ao prolongamento e perpetuação das desigualdades, apesar das evidências históricas, impõe uma ganga metodológica nos estudos que tentam determinar essa relação, sem perceber que atuam de forma complexa e interseccional (ao mesmo tempo) nas relações sociais. Há, como nos lembra Therborn (2015) um forte interesse moral e histórico envolvido no intento de embaralhar ainda mais o quadro analítico, tanto porque demandaria um reconhecimento da condição de subalternidade histórica, como levantaria no presente populações ao questionamento político mais ampliado.

Nenhum desses mecanismos age isoladamente, nos lembra Miguel (2013), e mesmo a exploração como um mecanismo evidente de operação das desigualdades, não é causa direta, por exemplo, da desigualdade vital, já que aparentemente, a saúde dos saudáveis não é condição para a doença dos não saudáveis. Isso porque não há uma linha monocausal para os fenômenos das desigualdades. Entretanto é possível perceber uma relação direta entre a exacerbação da exploração e lucros do capital, ao acesso a bens e serviços, bem como a exposição e penosidade do trabalho a empregos insalubres e precarizados, com a saúde e expectativa de vida das populações. É possível traçarmos um exemplo quando observamos os trabalhadores das pedreiras no Brasil, Peru ou Rússia. Ou ainda os trabalhadores argentinos, bolivianos das indústrias, em comparação com os

trabalhadores das indústrias americanas ou francesas. Ainda que a penosidade seja uma marca, as condições do trabalho e o adoecimento diferem dos países centrais daqueles periféricos.

Desigualdades persistentes e questões para debate

A desigualdade, ou as desigualdades como tem sido tratada na literatura recente, é um dado empírico e observável nas relações sociais, sobretudo nos países em que o colonialismo determinou assimetrias nas formações dos Estados nacionais. Em situações concretas qual o impacto, simbólico e material para sociedades em que o estudo de uma vida inteira e dedicação para ensino a tantas gentes, não recompensa monetariamente seus artífices, como é no caso da carreira docente? Se colocarmos em comparação importa que professores sejam pior remunerados do que os jogadores de futebol famosos, como Neymar, Messi, ou o Jabez Rodriguez? Ou ainda a disparidade salarial e de patrocínios desse futebol de homens para o futebol de mulheres? Mas esse exemplo icônico, como exagero metodológico, para perceber que há uma crise de recompensa gerada pelas desigualdades. A crise de recompensa gera um descontentamento com as profissões matrizes do conhecimento científico e do magistério, mas também uma quimera nos atores que vivem o presente e possivelmente poderiam ajudar a construir novos e diferentes perspectivas de futuro. Nesse sentido a desigualdade de renda é um elemento crucial para compreendermos como e porque as desigualdades violam os direitos humanos e impactam nos processos de desenvolvimento das sociedades.

Há uma disparidade locacional, assimetria a partir da região e do lugar de onde se vive, gerando uma expectativa de vida 4 a 5 vezes menor do que aquela das regiões ricas. Segundo os dados do último relatório da ONU esses dados podem se referir a países, mas também a bairros dentro de uma mesma região. Como argumentar que isso

não é uma determinação do capital sobre a vida das pessoas? Porque as pessoas e populações de regiões ricas tem o direito a mais anos de vida do que aquelas que estão em condição de pobreza ou sob restrições alimentares, nutricionais ou com trabalhos penosos e mal remunerados? É justo pensarmos que maior parte das populações esteja fadada a seguir perseguindo necessidades, enquanto uma pequena parcela sacia desejos?

É seguindo esse percurso que Therborn (2015) discute o tema, a partir do exemplo do país mais rico do globo, os Estados Unidos. Segundo o autor é os Estados Unidos tanto mais rico quanto mais desigual dentre os países ricos, é detentor da terceira maior taxa de pobreza relativa de todos os trinta países da OCDE (seguido de México e Turquia), o que tem populações excluídas de diversas instâncias da vida social e cultural. E, essa mesma potência econômica, anota o maior indicador de pobreza absoluta entre os mais ricos: os 10% mais pobres da população do país têm renda bem menor do que a da média dos pobres da OCDE, e essa renda nos Estados Unidos é inferior àquela dos 10% mais pobres da Grécia (THERBORN, 2015; OCDE, 2014). Um novo paradigma que tem sido predominante na análise das questões sociais é o hibridismo. Essa literatura tem se concentrado na ideia de que a diferença e alteridade não são a mesma coisa de mestiçagem ou sincretismo cultural, largamente pesquisada durante o século XX. Também vem enfrentando o debate homogeneizador do imperialismo cultural e da globalização, como inevitabilidade da modernização das sociedades. A percepção desses elementos e novas ferramentas⁴, colaborou para aprimorar os estudos de desigualdade,

⁴ A Antropologia contemporânea contribuiu fortemente para essa nova abordagem. Interessante pensar que os antropólogos clássicos também contribuíram no século XIX para o processo de hierarquização e classificação das raças e povos. Essa dinâmica científica, em que pese ter fortalecido as narrativas classificatórias no passado, não podem ser vistas descoladas de seu tempo, das preocupações e dilemas do tempo e espaço de suas formulações. O que a renovação epistemológica traz é a possibilidade de que os saberes e ciência dos países fora do centro sejam reconhecidos no cânone científico.

articulando esses elementos culturais às determinações estruturais das sociedades.

Assim, os fragmentos culturais híbridos resistem, estabelecem conexões ou nutrem relações de desigualdade, ao mesmo tempo que a sensibilidade social é revigorada nos pensamentos sociológicos e históricos, reposicionam a construção de novas identidades reificando desigualdades categóricas na forma de desigualdades persistentes e duradouras. Em uma palavra, as desigualdades persistentes dão fundamento a definição da América Latina enquanto uma estrutura social e cultural.

Os processos que levam a desigualdade em sua complexidade não cabem nesse capítulo. Entretanto é preciso reafirmar que incidiram diferentemente nas formações sociais, e que as sociedades latino-americanas, embora raramente tenha sido explicitamente estudado, são atingidas duplamente.

Em parte, estão dentro do mesmo processo global em que as desigualdades persistentes estudadas por Tilly (1998) demonstrou não apenas a extensão mas que alcança diversos espaços globais. De outro, sua condição colonial faz com que se expresse mais agressivamente, envolvendo outras esferas da vida social e política de suas populações.

Grande parte das abordagens atuais tem buscado moldar um modelo explicativo e analítico, a partir de redes de intelectuais, contrapondo as diversas formas e expressões das desigualdades múltiplas e resistentes da região. Em certa medida não se pode, ainda, prescindir das análises convencionais que avaliam as desigualdades associadas ao aprimoramento e alcance das políticas públicas. Os temas centrais dessas análises são a pobreza, governança e ainda a questão do acesso aos serviços. Entretanto esse tipo de análise não tem avançado para ampliar sua abordagem, incluindo questões complexas como as interseccionalidades e as novas formas de desdemocratização, que tem utilizado a via eleitoral para implantar autocracias ou para legitimar processo de exclusão de populações inteiras.

Essas novas abordagens em torno das desigualdades, ainda em curso, devem colocar em interação temas específicos que dizem respeito às desigualdades existenciais em relação a outras dimensões e subjetividades que atuam ao mesmo tempo promovendo exclusão e extermínio populacional.

A crescente elevação das desigualdades, cuja curva pareceu arrefecer em casos como o Brasil e Uruguai da primeira década dos anos 2000, retorna a um patamar que acompanha a concentração de capital, a concentração de renda, a violência doméstica, o declínio do acesso de populações afrodescendentes e indígenas ao ensino superior, à morte de jovens e finalmente a concentração de terras e retorno da monocultura agroexportadora. Reafirmar os paradigmas norteadores não significa permanecer prisioneiros a eles. A novidade do pensamento pós-colonial e decolonial, ao mesmo tempo, remetem a pensar novamente as resistências, rebeliões, revoluções, mas também questões do cotidiano, e a própria história. Buscar incorporar aos paradigmas das ciências sociais o ferramental de outras disciplinas das ciências humanas nos parece garantir uma melhor análise para um tema tão complexo, expandindo a análise e crítica da questão das desigualdades.

A psicologia, por exemplo, traz algumas contribuições para o assunto. Em “Psicologia e Desigualdade Social”, de 2016, Ana Mercês Bahia Bock traz diversos debates sobre como a desigualdade social enquanto a grande questão brasileira e como isso se relaciona com a psicologia/subjetividade. Ao mesmo tempo, Bock (2016) nos mostra o quanto a área da Psicologia tem ignorado, ao longo dos anos, essa importante relação entre subjetividade e objetividade, que se relacionam dialeticamente e se constituem mutuamente, como ela argumenta, isto é, esse campo do saber tem desvalorizado “a desigualdade social como um aspecto determinante da constituição das subjetividades”. Índices como o de GINI e relatórios sobre a distribuição de riqueza e renda no Brasil como o realizado pelo Ministério da Fazenda em 2016 mostram como a desigualdade no país é imensa e permanente; apenas 1/10 do 1% mais ricos da população possuem

quase a metade do rendimento bruto. Grande importância é mostrar o quanto essas informações podem ser trazidas de diversas maneiras quando demonstradas sob a ótica étnico-racial, de região e de gênero, por exemplo. De acordo com Bock (2016) é preciso, dentre outros aspectos, levar em consideração também “os aspectos simbólicos envolvidos no fenômeno da reprodução cotidiana da desigualdade social no Brasil”(BOCK, 2016: 258). As diferentes esferas da sociedade brasileira internalizaram a ideia de superioridade e inferioridade (“ralé”) por meio da hierarquização social promovida durante a formação e consolidação do Brasil.

“(…)A estrutura de relações que acompanha e marca o fenômeno da desigualdade social é caracterizada por redes invisíveis e objetivas que qualificam e desqualificam indivíduos e grupos, distinguindo-os. Souza chama o grupo desvalorizado de “ralé”, marcando com este forte termo um grupo social que tem acesso a pequena parte da riqueza, vive sob condições precárias e é desvalorizado na hierarquia social.(…)” (BOCK, 2016: 258-9).

A construção das identidades e subjetividades se dá dentro desse cenário e não paralelo a ele. “Os comportamentos, os desejos, os afetos, os projetos, os valores e as significações, tudo se passa neste contexto” BOCK, 2106: 258). No entanto, a Psicologia não focou ou ao menos trouxe essa terminologia de modo mais aprofundada em suas análises e estudos. Nos Anais do XVIII Encontro Nacional da ABRAPSO – Associação Brasileira de Psicologia Social (2015) é possível perceber, como escreve Bock (2016), que apenas três trabalhos traziam “desigualdade no título” e doze possuíam a palavra “desigualdade” no texto, dos grupos de trabalho apenas dois tinham o tema como ênfase; além da BVS-PSI não contemplar esse termo. Por que disso? São diversas as razões disso ter e estar acontecendo. Bock (2016) argumenta que a problemática é epistemológica, localizada “na concepção de sujeito a qual a Psicologia se baseou”. Não irei focar nessa argumentação, mas ressaltar sua importância para promover mudanças importantíssimas dentro de um campo do saber a

fim de melhorar e amplificar suas análises acerca de termos tão fundamentais às narrativas mais inclusivas e responsáveis. Ademais, a Psicologia pode contribuir e muito para uma expansão do campo analítico sobre as desigualdades sociais, por mais que ainda hoje tenham estudiosos que se “esquecem” da importância dessa complexificação analítica, como argumenta Bock (2016), e acabam “fazendo” ideologia. Os valores, afetos, significações, ideias constituem uma dimensão simbólica parte do fenômeno e não apenas uma decorrência dela. “Nossas pesquisas têm trabalhado com a noção de dimensão subjetiva da desigualdade social, entendendo que a subjetividade e seus produtos, no âmbito individual ou coletivo, compõem uma dimensão importante do fenômeno da desigualdade social.” (BOCK, 2016: 260).

O campo da filosofia tem fortes contribuições para o debate sobre as desigualdades, em especial a social. “Defendei-vos de ouvir esse impostor; estarei perdidos se esquecerdes que os frutos são de todos e que a terra não pertence a ninguém”. Essa frase deveria ter sido dita, segundo Jean-Jacques Rousseau, àquele primeiro ser responsável por fundar a sociedade civil a fim de que ele não iniciasse ali o princípio da propriedade privada e, com isso, fundamentasse a desigualdade social. Em “Os fundamentos das desigualdades sociais: propriedade privada entre Rousseau e Marx”, Paixão (2015) nos mostra um pouco sobre como as desigualdades sociais foram se estruturando e desenvolvendo com base nas óticas dos dois filósofos em questão. Essa ocorrência – a aquisição da primeira propriedade privada individual – permitiu que o que era de todos passasse a ser posse de um indivíduo, “facilitou a reprodução de uma prática apropriadora individual” e, assim, iniciando as misérias sociais modernas da humanidade. Isso, obviamente, não aconteceu de “uma hora para a outra”, isto é, se deu ao longo de séculos e etapas. Para Marx, a propriedade privada se dá no momento da divisão do trabalho, a essência da propriedade privada é o trabalho, ou seja, a “propriedade privada é esta relação social que faz com que o trabalho de um indivíduo possa ser apropriado por outro como sendo sua propriedade. A propriedade privada não

são as coisas e sim a relação de exploração do homem pelo homem que se funda no poder econômico; [...] é o predomínio do ‘ter’ sobre o ‘ser’”. (PAIXÃO, 2015: 6). Assim é para Rousseau também, o trabalho é essencial para a fundamentação da propriedade, pois se não tivesse essa relação de exploração “o homem não chegaria a um desenvolvimento suficiente para que a divisão entre ricos e pobres pudesse surgir”, e, dessa forma, as desigualdades sociais. Para garantir, mediar e regular a desigualdade social os grupos dominantes (detentores das propriedades privadas) trataram logo de articularem maneiras de manter seus patrimônios e desenvolveram, então, as instituições políticas. Essas, por sua vez, fixariam para sempre a lei da propriedade e desigualdade através “de um poder usurpado, o Estado”, e nada haveria de fazer isso voltar atrás, que para o filósofo suíço nas palavras de Paixão, seria “ineliminável da sociedade humana, passível apenas de aperfeiçoamento e reformas” (PAIXÃO, 2015: 8). Marx caminha (claro que com suas devidas proporções) na mesma direção e observa que essa situação toda é a “usurpação das forças reais do ser social”, no entanto para o filósofo alemão haveria sim uma saída: por meio do revolucionamento da sociedade rumando mudanças sócio-político-estruturais com a emancipação humana. Para Rousseau “a humanidade só conseguirá superar as desigualdades sociais e as instituições que as garantem e reproduzem, pela supressão da propriedade privada, a raiz das desigualdades e das mantenedoras dessas”. (PAIXÃO, 2015: 9).

A pedagogia (área das ciências humanas) também traz grandes contribuições para o debate sobre as desigualdades sociais, dando foco na Educação, ou melhor, no Sistema Educacional brasileiro. Assim, em “Desigualdade social e sistema educacional brasileiro: a urgência da educação emancipadora”, Guzzo e Euzébios Filho (2005), relacionam educação e desigualdades. Para os autores, a desigualdade social e o sistema educacional devem ser analisados dentro do bojo da sociedade capitalista, isto é, o sistema educacional como configurado atualmente é fruto de um processo histórico e participa de forma fundamental “na manutenção da alienação e da divisão social

do trabalho, na medida em que as escolas têm se configurado como um espaço estratégico de convivência social, pautada pela reprodução da dinâmica da sociedade capitalista” (GUZZO E EUSÉBIOS FILHO, 2005). As relações sociais estabelecidas entre grupos sociais antagônicos e a divisão da sociedade em classes sociais distintas estão presentes no sistema educacional brasileiro, isto é, a gênese da “Escola” se deu nos moldes de um grupo dominante o qual tinha a “necessidade de se construir um aparato de dominação ideológica e intelectual” e que “encontrou, na escola e no sistema educacional em geral, seu ponto de apoio.” Uma vez que a dominação militar e política não estavam conseguindo mais engendrar os mesmos efeitos numa sociedade já multifacetada. O sistema produtivo cada vez mais aprimorado demandou mais dos conhecimentos científicos e tecnológicos para seu desenvolvimento e foi aí que a classe dominante entendeu que deveriam dominar o sistema educacional e promover a manutenção da desigualdade social por meio da Educação e da atividade intelectual. O Brasil, que possui está entre os países com maior índice de desigualdade de renda do mundo, também encontra essa realidade nos indicadores dos níveis educacionais dos diferentes segmentos sociais, como, por exemplo, o alto índice de evasão escolar. “Entre dezoito e vinte e quatro anos, por exemplo, aqueles que vivem acima de dois salários mínimos, per capita, apresentam a média de 10,6 anos de estudo e os que vivem abaixo deste rendimento, 4,6 anos (IBGE, 2000).” “De acordo com o IBGE (2000) dos jovens de 15 anos de idade, apenas 16,53% estão na escola, enquanto 22% trabalham e estudam, 8% só estudam, 7% estudam e estão a procura de emprego e 10% não estudam.” O sistema educacional, portanto, serve à lógica dominante uma vez que o mercado de trabalho, cada vez mais, exige níveis de capacitação técnica e educacional maiores e que, assim, segundo os dados, consegue manter “uma reserva de mercado e perpetua a divisão social do trabalho, diferenciando o trabalho manual e intelectual”. Por fim, isso se acentua quando analisada a relação entre desigualdade social e o neoliberalismo da Educação pública e privada. “O neoliberalismo caracteriza-se, dentre outras coisas, pela

acentuação da concentração de renda de um pequeno grupo social e pelo fortalecimento dos investimentos privados em detrimento do público” (GUZZO E EUSÉBIOS FILHO, 2005) A privatização do ensino se dá em diferentes esferas, tanto na educação básica quanto na de ensino superior. Dados do Instituto Nacional de Pesquisa e Estudos Educacionais (INEP) mostram que cerca de 90% da IES (Instituições de Ensino Superior) do Brasil são privadas. Assim, escrevem que

“(…) Estes dados refletem a “exclusão” progressiva efetivada pelo sistema educacional na medida em que a maioria da população fica sem alternativas para ingressar em uma IES pública, por um motivo: o ensino público de base, precarizado, não consegue prover o aluno de condições para que passe pela barreira social representada pelo vestibular, ainda mais se considerar que este mesmo aluno entra em disputa com os da escola particular, que conta com uma estrutura moderna e voltada para a inserção no mercado de trabalho (...)” (GUZZO E EUSÉBIOS FILHO, 2005).

Dessa forma, percebe-se a desigualdade educacional sendo retratada nas diversas camadas sociais, isto é, a elite brasileira não se aflige no que tange à entrada no ensino superior enquanto as populações mais pobres não conseguem ter um acesso à educação de qualidade desde a educação básica até a tentativa de entrada no ensino superior. “Este processo contribui para manter uma situação conveniente para a elite brasileira, que encontrou condições para criar espaços de Educação própria, distantes dos pobres, e capazes de manter o nível de “qualidade” exigido pelo mercado” (PATTO, 1997). A desigualdade social refletida na desigualdade educacional/de ensino; o sistema educacional, ainda hoje, serve ao sistema neoliberal capitalista e acaba sendo uma barreira para a ascensão econômica/social dos dominados. “Tanto a lógica de mercantilização do ensino, que contribui para o fortalecimento do sistema privado, quanto a desvalorização do ensino público, são elementos que se unem para

aprofundar a desigualdade social e instalar uma crise no sistema educacional brasileiro.” (GUZZO E EUSÉBIOS FILHO, 2005)

As novas perguntas a essa questão permanecem abertas, incentivando novas pesquisas em ciências sociais. Ainda assim já é possível identificar nos centros de pesquisa e programas de pós-graduação um esforço teórico e metodológico em busca dessas respostas, principalmente a partir das análises pós-coloniais e decoloniais, formando um bom conjunto teórico em torno das questões culturais, econômicas e políticas sobre as desigualdades persistentes. Tentamos expor algumas dessas questões a seguir:

1. A história de longa duração. Se essas categorias são forjadas ao longo da história, como e quando as desigualdades adquirem persistência, sejam manejáveis, temporárias ou construções ideológicas, e porque baseadas em gênero, casta, classe, raça ou região? Como essas identidades ou campos sociais interagem para gerar novas desigualdades ou reafirmar antigas disparidades?

2. O hibridismo e distinção social. Em que medida o hibridismo, diversidade e diferença, em compasso com os novos estudos culturais muito comum entre os novos estudos latino-americanos contribuem hierarquizam as desigualdades? E, compreendendo a complexidade das diferenças sociais, quais os efeitos das desigualdades nos processos sociais? Em que medida o hibridismo é uma estratégia teórica para enfrentar um problema empírico-social, com pretensa neutralidade, compreendendo ainda que a individualidade pode mascarar o desequilíbrio e assimetrias entre povos e culturas?

3. Transformações e inovações. Do mesmo modo que as lutas por libertação e independência deixaram persistir o escravismo colonial, no surgimento das repúblicas latino-americanas as desigualdades não acompanharam os espíritos de liberdade e igualdade emanados nas constituições de então. O republicanismo transformou inovando as formas de assimetrias sociais. Manteve apesar do tensionamento social e das lutas por direitos. Então, é importante entender de que forma as desigualdades sobrevivem ou se imiscuem em tempos de tensionamentos e ruptura política e social (regimes pós-coloniais,

revoluções, nova ordem mundial)? Quais os mecanismos de circularidade cultural ou subordinação social que corroboram na sua permanência na vida social das populações latino-americanas?

4. Alguns atores sociais utilizam privilégios que detêm socialmente para assegurar, justificar e proteger os elos das desigualdades social, política e cultural. Como isso se opera? Porque os sujeitos subordinados ao reconhecer esses privilégios passam a resistir e outros são convencidos ideologicamente da sua condição de exclusão e/ou subordinação, passando a naturalizar as narrativas da desigualdade?

5. Concordando com o projeto epistemológico de Boaventura Santos (2007), há uma distinção epistemológica hierarquizada entre o norte e o sul global. Porque mesmo no sul global, como nos diz Quijano (2005), há uma reificação da colonialidade que em última instância gera e reproduz a desigualdade em seus diversos níveis?

6. Um padrão cultural da desigualdade é a sua localidade. É a ideia de que povos e gentes de um determinado lugar social são inferiores e por isso devem ser marginalizados e excluídos do conjunto dos direitos e privilégios da vida social. Já que, mesmo na América Latina, novos localismos passam a configurar hierarquicamente e regionalmente exclusões seletivas (ANDERSON, 2002), qual o padrão cultural para que esse mecanismo tenha aderência na sociedade? Porque esse padrão difuso e narrativo alcança diversos espaços sociais?

7. Igualdade seletiva, procedimental e desdemocratização. Ao contrário das democracias terem se desenvolvido para alcançar mais pessoas com mais direitos, ela seguiu produzindo um padrão procedimental eleitoral, como norma, mas ampliando progressivamente as desigualdades nos diversos níveis sociais. A democracia minimalista, o desinteresse eleitoral e a luta por sobrevivência parecem afastar o cidadão médio da vida política. Por outro lado as desigualdades operam para ampliar a massa desprezada pelo sistema político, causando um amplo processo de desdemocratização e igualdade seletiva. Porque então os movimentos sociais insistem em uma agenda individualista e procedimental para superação das desigualdades e da ampliação do cânone democrático?

8. Ao que parece há uma estratégia política nesse contexto para manutenção das desigualdades no âmbito da sociedade civil latino-americana, que não consegue encetar uma agenda política ampla que realize as transformações necessárias para a superação desse dilema. Imersas na desigualdade mesma que luta para superar, como inserir uma agenda por maior igualdade na agenda pública? Porque, apesar das recentes derrotas eleitorais e perda gradativa de direitos, os movimentos que lutam por igualdade têm uma agenda restrita e conflitam entre si resultando em novas reafirmações das desigualdades globais?

9. Por último, o entrave social material não deve ser esquecido na luta pela superação das desigualdades. Lutar por um mundo mais justo implica em ver as pessoas em sua diversa e complexa situação de classe, gênero, raça e região. Há uma narrativa histórica nas ciências sociais que hierarquiza sem tratar em seu conjunto, ou par categórico, o que ajudaria a compreender seu fenômeno.

Desse modo há um amplo projeto em curso que envolve a sociedade, os sistemas políticos e os acadêmicos em geral. Cada um tem um papel na construção de uma nova narrativa e ressignificação social, transformando gradativamente não apenas as marcas da desigualdade econômica, que relega populações inteiras à condição de pobreza e miséria, como também as outras desigualdades que condicionam e são condicionadas por essa dimensão.

Referências

ALMEIDA FILHO, N. (Org.). Desenvolvimento e dependência: cátedra Ruy Mauro Marini. Brasília: IPEA, 2013.

ANDERSON, B. Comunidades imaginadas: reflexões sobre a origem e a difusão do nacionalismo. São Paulo: Companhia das Letras, 2008.

ARRIGHI, G. O longo século XX: dinheiro, poder e as origens do nosso tempo. Rio de Janeiro: Contraponto, 2012.

AVRITZER, L. Os impasses da Democracia no Brasil. São Paulo: Civilização Brasileira, 2016.

BEHRING, E. R. Brasil em contra reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos. SP: Cortez, 2003.

BERNAL-MEZA, R. América del sur en el sistema mundial hacia el siglo XXI. In: LIMA, M. (org). O lugar da América Latina na nova ordem mundial. São Paulo: Cortez, 2001.

BOCK, A.M.B. Psicologia e Desigualdade Social. São Paulo. Revista Psicologia, Diversidade e Saúde, 2016.

BOMFIM, M. A América latina: males de origem [online]. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 2008. 291 p. ISBN: 978-85-99662-78-6. Disponível em: <http://books.scielo.org>. Acesso em 13 dez, 2020.

BOSI, A. Dialética da colonização. São Paulo: Companhia da Letras, 1994.

C E PA L - Panorama Social de América Latina. Santiago de Chile: Naciones Unidas, 1998.

CARDOSO, F. H. O modelo político brasileiro. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1979.

CASTAÑEDA, J. Utopia desarmada: intrigas, dilemas e promessas da esquerda latinoamericana. São Paulo: Companhia das Letras, 1994.

CASTELLANO, E. El Bienestar de Partidos en el Uruguay. Montevideo: Universidad de la República. Tesis de licenciatura del Departamento de Ciencia Política, Facultad de Ciencias Sociales, 1995.

COELHO, V. S. P.; NOBRE, M. (Org.). Participação e deliberação: teoria democrática e experiências institucionais no Brasil contemporâneo. São Paulo: Ed. 34, 2004.

COMISIÓN ECONÓMICA PARA AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. División de Desarrollo Social. Modelos de desarrollo, papel del estado y po-

Líticas sociales: nuevas tendencias en América Latina. Santiago: CEPAL, 1994.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL - CIDI - Santiago, Chile. Disponível em: <http://www.oas.org>. Acesso em: 18 de set, 2016.

CRUZ, D.U. da. Estado, desenvolvimento e política pública: espaços participativos na gestão dos territórios de identidade na Bahia. Salvador: EGBA, 2015.

CRUZ, D.U. Programa vida melhor rural na Bahia e a atuação dos públicos participativos na erradicação da miséria e extrema pobreza do campo (2011-2014). Tese de doutorado. Salvador: UFBA, 2019.

DAGNINO, E.; OLVERA, A. J.; e, PANFICHI, A. (Org.). A disputa pela construção democrática na América Latina. São Paulo: Paz e Terra; Campinas: UNICAMP, 2006.

DAHL, R. Sobre a democracia. Brasília: Editora da Universidade de Brasília, 2001.

DAVRIEUX, H. El Papel de los Gastos Públicos en el Uruguay 1955-1984. Montevideo: CINVE-EBO, 1987.

DRUCK, C.; FILGUEIRA, H. De la Transición a la Consolidación Democrática: Imágenes y Cultura, Política en el Uruguay. In: Serie Informes. Montevideo: CIESU, 2006.

FAORO, R. Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro. 4. ed. São Paulo: Globo, 2008.

FARIA, C. F.; SILVA, V. P.; LINS, I. L. Conferências de políticas públicas: um sistema integrado de participação e deliberação? IN: Rev. Bras. Ciência Política. no.7 Brasília jan/abr 2012

FERREIRA, A.S.M. Alguns elementos da trajetória das políticas sociais na América Latina: aproximações com México e Brasil. Rio de Janeiro. O Social em questão, 2016. Disponível em: http://www.diputados.gob.mx/LeyesBiblio/ref/cpeum/CPEUM_orig_05feb1917_ima.pdf. Acesso em: 13 dez 2020.

FERREIRA, J.; DELGADO, L. de A. N. O tempo da ditadura. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003. (Coleção O Brasil republicano, v. 4).

FILGUEIRA, F. Un Estado social centenario. El crecimiento hasta el límite del estado social batllista. In: FILGUEIRA, C. H. y F. FILGUEIRA, El Largo A d i ó s al País Modelo. Políticas sociales y pobreza en el Uru g u a y. Montevideo: A r c a. Papadópulos, 1991.

FURTADO, C. Formação econômica do Brasil. São Paulo: Ática, 1959.

GOHN, M. da G. Manifestações de junho de 2013 no Brasil e praças dos indignados no mundo. Rio de Janeiro: Vozes, 2014.

GUZZO, R. S. L.; EUZEBIOS FILHO, Antonio. Desigualdade social e sistema educacional brasileiro: a urgência da educação emancipadora. Escritos educ., Ibirité, v. 4, n. 2, p. 39-48, dez. 2005 . Disponível em http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1677-98432005000200005&lng=pt&nrm=iso. acesso em 13 dez. 2020.

HIRSCH, J. Teoria materialista do Estado. Rio de Janeiro: Revan, 2010.

HOBSBAWM, E. J. Era dos extremos: o breve século XX: 1914-1991. 2. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HOBSBAWM, E. J. Globalização, democracia e terrorismo. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

HOBSBAWM, E. J. Sobre história. Ensaios. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

HOCHMAN, G., ARRETCHE, M., MARQUES, E. Políticas Públicas no Brasil. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2004.

INGELSTAM, Lars. La Planificación del desarrollo a largo prazo: notas sobre su esencia y metodología. Revista de la CEPAL, no 31, Santiago, 1987.

IVO, A. B. L. Metamorfoses da questão democrática: governabilidade e pobreza. Buenos Aires: CLACSO, 2001.

- IVO, A. B. L. Políticas sociais de combate à pobreza nos anos 1990: novas teses, novos paradigmas. In: SUPERINTENDÊNCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA. Pobreza e desigualdades sociais. Salvador: SEI, 2002. p. 7-27. (Série estudos e pesquisas, 63)
- KLIKSBERG, B. América Latina: uma região de risco, pobreza, desigualdade e institucionalidade social. Brasília: UNESCO, 2002.
- KUGELMAS, E. Revisitando o desenvolvimento. Revista Brasileira de Ciências Sociais, São Paulo, n. 63, fev. 2007.
- MESTRINER, M. L. O Estado entre a filantropia e a assistência social. São Paulo: Cortez, 2001.
- MÉSZÁROS, I. Para além do capital: rumo a uma teoria da transição. São Paulo: Boitempo, 2002.
- MIDAGLIA, C. Desigualdad, pobreza y situación de la infancia. In: Alternativas de protección a la infancia carentiada. La peculiar convivencia de lo público y privado en el Uruguay, 2001.
- NOBRE, M. Imobilismo em movimento: da abertura democrática ao governo Dilma. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.
- NUNES, E. de O. A gramática política no Brasil: clientelismo, corporativismo e insulamento burocrático. 4. ed. Rio de Janeiro: Garamond, 2010.
- OEA - Carta Democrática Interamericana: Documentos e interpretaciones, 2001. Organización de los Estados Americanos. Disponível em: <http://www.oas.org>. Acesso em: 15 jan., 2020.
- OLIVEIRA, I. F. de. Semiárido baiano: dinâmica contraditória do desenvolvimento. Tese Doutorado em Desenvolvimento Regional e urbano. Programa de Pós-graduação em Desenvolvimento Regional e Urbano. Salvador: UNIFACS, 2013.
- PAIXÃO, B. G. Os fundamentos das desigualdades sociais: propriedade privada entre Rousseau e Marx. Porto Alegre. Revistas Eletrônicas PUC/RS, 2015.

PNUD. A Democracia na América Latina: rumo a uma democracia de cidadãos e cidadãs. Tradução Mônica Hirts. São Paulo: LM&X, 2004.

RIBEIRO, D. O povo brasileiro: a formação e o sentido do Brasil. 2. ed. 7. reimp. São Paulo: Companhia das Letras, 1997.

SANTOS, B. de S. Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

SANTOS, B. de S.; MENESES, M. P. (Org.). Epistemologias do sul. São Paulo: Cortez, 2010.

SANTOS, R. S. et al. Compreendendo a natureza das políticas do estado capitalista. Revista Brasileira de Administração Política, Salvador, v. 41, n. 5, p. 819-834, 2007.

SEN, A. Desenvolvimento como liberdade. São Paulo: Cia. das Letras, 2000.

SOTO, S. F. El concepto de pobreza en la teoría marxista. Revista Serviço Social e Sociedade, nº. 73, ano XXIV, São Paulo, Cortez, 2003.

TAVARES, M. da C. Da substituição de importações ao capitalismo financeiro. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

THERBORN, G. Los campos de exterminio de la desigualdade. Buenos aires: Fondo de Cultura Económica, 2015.

TILLY, C. Democracia. Rio de Janeiro: Vozes, 2013.

WAMPLER, B. e AVRITZER, L. "Participatory publics: civil society and new institutions in democratic Brazil". Comparative Politics, vol. 36, nº3, 2004.

WASSERMAN. C. História Contemporânea da América Latina: 1900-1930. PORTO Alegre: EDUFRGS, 1992.

WOOD, M. E. Democracia contra capitalismo: a renovação do materialismo histórico. São Paulo: Boitempo, 2003.

YASBEK, M. C. Pobreza e exclusão social: expressões da questão social.
In: Revista Temporalis, nº 3, ano III, jan-jun 2003, p. 9-32.

ZIZEK, S. Em defesa das causas perdidas. São Paulo: Boitempo, 2011.

4. Felicidade nacional bruta como alternativa de desenvolvimento (ou ao desenvolvimento):

Reflexões sobre seu (insuspeito) potencial transformador

Fabrcio Pereira da Silva

A Felicidade Nacional Bruta é mais importante que o Produto Nacional Bruto. (Atribuída ao Rei Jigme Singye Wangchuck, em algum momento dos anos 1970 ou 1980)

Qualquer um, mesmo me sendo hostil, é um ser vivo como eu, que teme sofrer e aspira à felicidade. Ele tem todo o direito de ser poupado do sofrimento e de alcançar a felicidade. Este pensamento nos faz sentir profunda preocupação com a felicidade dos outros, sejam amigos ou inimigos. É a base da verdadeira compaixão. (Tenzin Gyatso, o Dalai Lama, in Ricard, 2011, p. 288)

Abdicamos da excelência pessoal e dos valores comunitários pelo mero acúmulo de bens materiais. Nosso produto nacional

bruto (...) mede fechaduras especiais para nossas portas e prisões para as pessoas que as quebram. Mede a destruio da sequoia e a perda de nossas maravilhas naturais em uma expanso caótica. Mede napalm, ogivas nucleares e carros blindados para a polícia combater os distúrbios em nossas cidades. Mede (...) os programas de televisão que glorificam a violência para vender brinquedos a nossos filhos. No entanto, o produto nacional bruto limita a saúde dos nossos filhos, a qualidade de sua educação e sua alegria de brincar. Exclui a beleza de nossa poesia e a força de nossos casamentos, a inteligência de nosso debate público e a integridade de nossos funcionários. Ele não mede nossa inteligência, coragem, sabedoria, aprendizado, compaixão e devoção ao nosso país. Em resumo, mede tudo, exceto o que faz a vida valer a pena. (Robert Kennedy, 1968)

As avaliações da experiência butanesa com a felicidade são frequentemente alheias às violações flagrantes dos direitos humanos perpetradas pelo Estado butanês. De fato, esta cegueira serve – consciente ou inconscientemente – ao propósito de identificar um “paraíso na terra”, um símbolo de alteridade oriental e uma via para superar as falências sociais, espirituais e ambientais da cultura ocidental moderna. (Lorenzo Pellegrini e Luca Tasciotti, 2014, p. 7)

*Eu só quero é ser feliz
Andar tranquilamente na favela onde eu nasci, é
E poder me orgulhar
E ter a consciência que o pobre tem seu lugar (Cidinho e Doca,
“Rap da Felicidade”, 1995)*

*A felicidade é uma arma quente (...)
Quando eu seguro você em meus braços*

E eu sinto meu dedo no seu gatilho

Eu sei que ninguém pode me fazer mal

Porque

*A felicidade é uma arma quente, sim, ela é (John Lennon,
"Happiness is a warm gun", 1968)*

Introdução ("Eu só quero é ser feliz)

A "felicidade" é uma noção constituída de múltiplos sentidos históricos, filosóficos, sociológicos, religiosos. Ela pode se relacionar com estratégias individuais e coletivas; ter motivações materiais e espirituais; ser entendida como um acúmulo de prazeres fugazes ou como estados permanentes. Evidentemente, não está entre minhas pretensões sequer entrar no debate sobre o que a felicidade viria a ser¹. O que pretendo é analisar a origem e os usos de mais um conceito com impacto global desenvolvido a partir da periferia. Trata-se da "Felicidade Nacional Bruta", ou Gross National Happiness, que tratarei a partir daqui pelo acrônimo do termo inglês através do qual ela é conhecida: GNH.

¹ É evidente que a felicidade assume múltiplos sentidos subjetivos e sociais, que se transformam ao longo da história e em cada cultura. Na medida em que é apropriado politicamente, passa a ser com ainda mais clareza um significante em disputa. Se definir "felicidade" é um objeto de profunda controvérsia, medi-la será sempre uma meta inconclusa, porque inevitavelmente partirá de um olhar enviesado, limitado. O que me parece interessante na Felicidade Nacional Bruta (bem como no índice correlato) é que ele parte de concepções de felicidade potencialmente disruptivas em relação a elementos centrais do capitalismo e da própria modernidade. Para além da produção e do consumo, ela procura agregar elementos ambientais, sociais, espirituais, psicológicos. Se associarmos felicidade apenas a questões materiais (o que ocorre mesmo no caso de conceitos mais heterodoxos como o Índice de Desenvolvimento Humano, que considera outros elementos para além da produção e do consumo), podemos chegar a resultados limitados.

A felicidade é um tema que por séculos esteve presente na reflexão filosófica e política. Foi um debate central para os principais filósofos gregos: para Platão, estava associada a uma vida de virtude e justiça; Aristóteles reconhecia a necessidade de se ter saúde, liberdade e condições socioeconômicas para se atingir a felicidade, bem como o papel da polis na garantia daquelas pré-condições. A felicidade igualmente teve papel importante no advento da modernidade, constando como um dos “direitos humanos” na Declaração de Independência dos EUA: “consideramos essas Verdades como evidentes por si mesmas, que todos os Homens são criados iguais, que são dotados pelo seu Criador de certos Direitos inalienáveis, entre os quais a Vida, a Liberdade e a Busca pela Felicidade” (Second Continental Congress [Segundo Congresso Continental], 1776). Por sua vez, Jeremy Bentham definiu “utilidade” (a base de sua teoria) como “aquela propriedade em qualquer objeto pela qual ele tende a produzir benefício, vantagem, prazer, bem ou felicidade” para um indivíduo ou comunidade. A “utilidade total dos indivíduos” ou da comunidade deveria ser maximizada, visando “a maior felicidade para o maior número de indivíduos” (Bentham, 1907 [1823], p. 2).

Referências como essas estão presentes em algum nível na GNH. Porém, sua principal base de sustentação (como será visto) está nos debates budistas sobre o tema, que informaram a busca por uma via própria de desenvolvimento empreendida pelo Estado do Butão nas últimas décadas:

No Butão, “felicidade” se escreve *gyalyong gakid pelzom*, que se traduz mais precisamente como “felicidade e paz para todas as nações para a realização de todas as coisas boas e virtuosas”. Isto transcende uma ideia mais “ocidental” de felicidade material, ou o valor constitucional americano-jeffersoniano de “vida, liberdade e a busca pela felicidade” (Schuelka, Maxwell, 2016, p. 7).

Trata-se então de um conceito originalmente autóctone, periférico, do Sul Global – mas construído em crescente diálogo com acadêmicos, políticos e gestores do Norte Global. Neste sentido, em

princípio predominava nele um uso voltado à construção da identidade nacional e do Estado butanês, chegando a constituir-se no limite enquanto uma ideologia “oficial” de Estado. Mas isto veio se complexificando a partir de sua expansão global, e a partir também dos próprios desenvolvimentos recentes no Butão. Trata-se de um conceito inicialmente autóctone – e romântico: uma crítica à modernidade capitalista, ao desenvolvimento, ao individualismo, ao consumismo, inspirada por modelos de sociedades comunais e “organicistas” em vias de dissolução.

Temos visto ao longo destas páginas versões mais “à esquerda” de romantismo, que se associam a um romantismo “reformador” ou à construção de novas sociedades calcadas na reelaboração de elementos do passado (um romantismo “revolucionário e/ou utópico”). Ocorre que em seu princípio a GNH evidentemente não tinha uma origem de “esquerda” em terminologia política ocidental. Ou seja, para ficarmos com uma definição “forte” de esquerda, a GNH não propunha como projeto de futuro uma sociedade igualitária alternativa ao capitalismo – apesar de desde sempre ter sido um conceito crítico a modos de vida capitalistas. Ela procurava inicialmente preservar características, valores (e a própria existência independente do país) ainda presentes na sociedade butanesa, em meio ao que (utilizando terminologias ocidentais) poderia se definir como um projeto de “desenvolvimento pelo alto” controlado por um “despotismo esclarecido”. Porém, seus usos foram se transformando com a complexificação e democratização da sociedade butanesa. Principalmente, sua expansão global praticamente transformou a GNH numa nova “espécie”, ou em várias. Entre elas, o conceito se transformou também nos últimos anos em um dos elementos da crítica global ao desenvolvimento capitalista e à modernidade, e em uma das fontes para se repensar alternativas anticapitalistas no século XXI.

Remetendo à tipologia de romantismos elaborada por Löwy e Sayre (2015), pode-se sugerir que a GNH teve suas origens num romantismo “conservador”, do tipo que defenderia a preservação de “sociedades que, na realidade, já estão na via do desenvolvimento

capitalista, mas essas sociedades são apreciadas precisamente pelo que conservam das formas antigas, anteriores à modernidade” (p. 91, ênfase no original). Mais recentemente, sugiro que ele foi adquirindo internamente características também do que seria um romantismo mais progressista, o chamado “reformador”, procurando reinserir na sociedade moderna que estava sendo gestada valores budistas, comunais, familiares, que estariam sendo perdidos com o processo de desenvolvimento e inserção internacional do país. Este tipo de romantismo “está convencido de que os valores antigos podem retornar; porém, as medidas que preconiza para conseguir restaurá-los limitam-se a reformas: reformas legais, evolução da consciência das classes dirigentes” (ibid., p. 100). Mais plurais têm sido os usos globais do conceito, como se verá, informando propostas de reforma do capitalismo e de “desenvolvimento sustentável”, mas também projetos alternativos e ecossocialistas.

Este texto se estrutura da seguinte forma. A primeira seção vai apresentar uma história sumária do conceito de GNH, desde suas primeiras menções provocativas até suas elaborações posteriores. Esta seção vai destacar o desenvolvimento butanês inicial do conceito, relacionando-o com as transformações sociais do país nas últimas décadas e seus projetos político-estatais dominantes. A seção seguinte vai focar na expansão global da ideia. Sua divulgação foi inicialmente fomentada pelo próprio Estado butanês, e seus usos internacionais passaram a influenciar consideravelmente o desenvolvimento do conceito, inclusive seus usos no Butão (desde sempre em conexão com a produção internacional em torno do tema). Finalmente, na seção final retomo e sistematizo o debate em torno das modalidades de romantismo presentes em diversas versões da GNH, discutindo suas potencialidades para contribuir com o pensamento crítico.

A GNH e a construção do “Caminho do Meio”

Há uma crescente literatura em diversas áreas das humanidades interessada no Butão e em sua experiência em torno da GNH. Ao revisar este corpo de textos, imediatamente se constata que a maioria adota um tom “laudatório” do conceito, da cultura butanesa (simplificadamente associada ao budismo) e de sua monarquia. Há vários quase consensos nesta literatura: os mais destacados são a invenção do conceito pelo Rei Jigme Singye Wangchuck; a benevolência da família real em desenvolver políticas visando a felicidade de seus súditos, incluindo a recente “oferta” de democracia; o sucesso das políticas públicas baseadas na GNH; e a validade (com adaptações) de sua implantação em outras realidades. Por exemplo, Jigme Thinley, primeiro-ministro do Butão em diversos períodos entre os anos 1990 e 2010 (sendo o primeiro a ter sido eleito, de 2008 a 2013), afirmou que a GNH é “um presente atemporal” de Sua Majestade “ao povo do Butão e à sociedade humana”, “fruto de sua dedicação em entender, articular e realizar o desejo mais profundo de seus súditos” (Thinley, 2009, p. 3). Pode-se propor que esta literatura é majoritariamente produzida por dois tipos ideais: ou por quadros “oficiais” associados mais ou menos autonomamente ao Estado butanês; ou por acadêmicos e militantes do Norte e do Sul Global encantados com a ideia de que a busca pela felicidade possa motivar a ação política, particularmente se isto envolver um obscuro reino oriental. Desnecessário afirmar que não estou alheio a este encantamento.

Por outro lado, há uma pequena produção que poderíamos nomear “oposicionista” ou “crítica”, geralmente associada à minoria de fala nepalesa e de religião hinduísta (os lhotshampa) que vem sendo excluída das políticas oficiais e da própria identidade butanesa desde os anos 1980²; também a alguns acadêmicos internacionais críticos, incomodados com o deslumbramento que seus pares exibem pelo Butão. Um bom exemplo está em Pellegrini e Tasciotti (2014):

² Um exemplo dessa produção oposicionista desde o exílio pode ser encontrado em Mishra (2008).

Esses recorrentes elogios a uma monarquia e a um país, (...) baseados em “alteridade” e superioridade (implícita) em relação ao resto do mundo, estão essencializando a realza butanesa e o país como um todo. Questionamos fundamentalmente se os monarcas butaneses são a personificação do “ditador benevolente”, e se o Butão é realmente o último Shangri-La vivendo segundo princípios budistas, desse modo superando formas seculares de luta social. Como consequência, também desafiamos a literatura que não suspeita da caracterização orientalista do Butão, o que parece exigir uma contextualização histórica e política do projeto de felicidade (Pellegrini, Tasciotti, 2014, p. 3).

Em meio a essa disputa, na qual todos têm suas razões e seus argumentos respeitáveis, não há muitos trabalhos que procuram se equilibrar em posições intermediárias. É neste lugar que tenho a pretensão de me inserir. Para além de qualquer interesse de pesquisa objetivo, assumo por honestidade intelectual uma simpatia genuína pelos valores que permeiam a construção da GNH. Mas não é possível se furtar a criticar a política butanesa concreta, bem como a investigar os interesses que perpassam a adoção oficial da GNH. Para isto, acompanhar a história do conceito e as razões da recente invenção dessa tradição é um bom caminho.

Quase toda a literatura sobre GNH aponta o quarto rei do Butão Jigme Singye Wangchuck (que governou de 1972 a 2006) como o criador do conceito. Há ao menos quatro versões sobre como isto teria se dado, que aparecem recorrentemente na literatura sobre o tema (conferir Munro, 2016). São elas: o monarca teria inventado o conceito quando ascendeu ao trono ou mais precisamente em seu discurso de coroação de 1974; questionado por jornalistas indianos sobre a pobreza de seu país, ao retornar do Encontro dos Países Não Alinhados de 1979 (ocorrido em Havana) pelo Aeroporto de Bombaim, teria proferido sua frase clássica (“a felicidade nacional bruta é mais importante que a felicidade nacional bruta”); o conceito teria sido formulado numa entrevista do monarca ao jornal britânico Financial Times

em 1987; o rei teria desenvolvido o conceito ao longo de viagens pelo interior do país nos primeiros anos de seu reinado.

Para elaborar seu (excelente) trabalho sobre a história do conceito, Lauchlan Munro (ibid.) levantou milhares de artigos de jornais, artigos acadêmicos, documentos de agências internacionais e do Estado butanês desde os anos 1960. A partir disso, não encontrou qualquer menção a ele nos anos 1960 e 1970, e doze entre 1980 e 1995 (nas quais geralmente GNH era apenas uma referência secundária). Entre outros achados, Munro localizou as primeiras menções a “felicidade nacional bruta” em dois artigos do diário estadunidense *The New York Times* de 1980 (de Michael Kaufman), a partir de alusões ao termo feitas pelo monarca ao autor; sua primeira aparição como tema central num artigo baseado na entrevista de Jigme Singye Wangchuck ao *Financial Times* em 1987 (de John Elliott); o primeiro artigo acadêmico a mencioná-la ainda que lateralmente, em 1989 (de Stephen Perry); e finalmente, o primeiro documento de Estado referindo-se à GNH, o Orçamento Nacional butanês de 1996-1997.

A intenção de Munro em seu trabalho não é exatamente negar que o conceito tenha sido inventado por Jigme Singye Wangchuck, mas defender que as primeiras menções ao termo nos anos 1970, se é que existiram, foram feitas como provocações. Se a expressão chegou a ser utilizada naquele período (ainda não em forma escrita, como se vê), teria sido como um jogo de palavras do monarca para criticar a “obsessão” ocidental com o Produto Interno Bruto. Mas efetivamente, foi apenas nos anos 1980 que puderam ser mapeados seus (raros) primeiros registros, ainda como um “bom trocadilho” à espera de maior substância.

Considero que o autor é excessivamente rigoroso com aquelas quatro versões da origem do termo mencionadas acima: para ele, se não há registro escrito delas, é porque não ocorreram. Para mim, não importa tanto se ocorreram ou não, mas sim as razões pelas quais estas versões passaram a ser contadas. Porém, mesmo atendo-se a “fatos”, pode-se considerar que o rei deve ter cunhado a expressão em algum ponto dos anos 1970 (mesmo não tendo constado em seu

discurso de entronização em 1974, nem em alguma entrevista ao retornar de Havana em 1979 para qualquer diário indiano), pois como se viu ela já existia em 1980. A versão das viagens pelo interior do país nos anos 1970 ofereceria um bom contexto para o surgimento da ideia, pois dividiria sua invenção entre monarca e povo. Ou melhor, posicionaria o conceito como algo presente no ethos popular butanês, o conectaria com a “essência” nacional – e adicionalmente apresentaria o monarca como “tradutor” e “catalisador” daquela essência³. Por fim, pode-se sugerir que, mesmo que a GNH não tenha sido inventada no contexto daquela entrevista do monarca ao Financial Times em 1987 (na medida em que isto comprovadamente ocorreu antes), ela começou a ganhar algum destaque internacional a partir dali, o número de menções escritas aumentou desde aquele ponto.

Desse modo, sugiro que nenhuma das quatro versões é totalmente “falsa”. O termo “felicidade nacional bruta” foi cunhado em torno da época para a qual elas apontam, e sempre apareceu associado ao monarca. O que é “falso”, pode-se dizer, é pretender que ele tenha baseado o projeto de desenvolvimento estatal e nacional butanês desde o princípio. Foi somente na segunda metade dos anos 1990 que a GNH emergiu como um conceito mais elaborado, ganhando progressivamente maior centralidade nas políticas de Estado do Butão

³ Jigme Thinley é o principal divulgador dessa versão que, se não for a “verdadeira”, é ao menos a mais rica em simbolismos. O ex-primeiro-ministro reafirmou recentemente que o monarca “começou consultando seu povo, cruzando a pé ou a cavalo seu reino pobre em infraestrutura e montanhoso. Ele descobriu que, ainda que seu povo quisesse ser retirado daquela miséria advinda de suas necessidades materiais, ele não era inteiramente pobre. Ele era orgulhoso de sua riqueza espiritual, vitalidade cultural e forte integração social. Isso era gerado por sua sensação de segurança em sua relação simbiótica com seu abundante meio ambiente. Ele [o rei] foi tomado por seu senso de satisfação, mesmo em extrema pobreza, e por seu singular desejo de felicidade” (Thinley, Hartz-Karp, 2019, p. 3). Thinley é um dos principais elaboradores e divulgadores da GNH. Como ministro das Relações Exteriores, foi o primeiro a apresentar internacionalmente o conceito, no discurso intitulado “Valores e desenvolvimento: Felicidade Nacional Bruta”, proferido no Encontro do Milênio para a Ásia e o Pacífico (Seul, 1998).

(e sofisticação em seus sentidos). Se no Orçamento Nacional de 1996-1997 foi mencionado lateralmente, teve destaque pela primeira vez no Oitavo Plano Quinquenal 1997-2002. Curiosamente, estava então associado ao conceito de “desenvolvimento humano” de Amartya Sen, que começava a ganhar evidência global naquele momento. Vejamos a menção:

“(…) o crescimento econômico, no entanto, não é o objetivo do desenvolvimento; o desenvolvimento humano sim. A expansão da renda e o aumento da produção de commodities são apenas meios que têm o potencial para melhorar as capacidades humanas. Eles são úteis apenas na medida em que eles podem contribuir para a “Felicidade Nacional Bruta” (…).” (apud Munro, *ibid.*, p. 79).

Finalmente, o conceito se tornou a base para o desenvolvimento do país a partir de 1999, com a fundação do think tank semioficial Centro de Estudos do Butão (Centre for Bhutan Studies, CBS), e com o documento elaborado pela Comissão de Planejamento butanesa intitulado “Butão 2020: uma visão para a paz, prosperidade e felicidade” (Bhutan 2020: A Vision for Peace, Prosperity and Happiness). Desde então, ele tem estado em praticamente todos os seus documentos oficiais e informando suas políticas públicas. Isto

“(…) parece ser movido por uma estratégia consciente de promoção da GNH como um paradigma de desenvolvimento alternativo (...). E esta promoção acelerada da GNH é acompanhada por reivindicações frequentes e sem fundamento de que a política do GNH se originou em décadas passadas. Em suma, o que testemunhamos aqui é a invenção de uma tradição” (Munro, *ibid.*, p. 82).

Enfim, trata-se de um conceito relativamente novo, que não pode ser entendido como sinônimo da política de abertura controlada ao mundo e da busca por um “Caminho do Meio” [Middle Path], estratégia que o país começou a empreender em 1961 (que veremos a seguir). Ele seria mais precisamente seu desdobramento, um conceito que vem sendo elaborado nas últimas décadas para justificar a posteriori

todo aquele processo, e para defender a necessidade de se preservar um lugar para o Botão no mundo a partir do que ele pode contribuir em termos imateriais.

Com tudo isso, a filosofia da GNH vem sendo elaborada aproximadamente nas últimas duas décadas, por acadêmicos locais e ocidentais. E vem assumindo sentidos mais “abertos e democráticos” do que os que estavam presentes nos anos 1970, quando provavelmente Jigme Singye Wangchuck cunhou sua famosa expressão (Correa, 2017). Como vimos, o conceito foi elaborado mais tarde, depois da criação daquela expressão, que de todo modo é o elemento chave de sua constituição. Até porque a oposição “felicidade nacional bruta versus produto nacional bruto” segue como seu núcleo constitutivo até hoje. Mais do que simplesmente um índice ou um parâmetro para elaboração de políticas públicas, a GNH vem se tornando uma crítica a toda uma concepção hegemônica de desenvolvimento (e de mundo) que a sustenta.

O produto “nacional” bruto (PNB, Gross National Product ou GNP na sigla em inglês) atualmente é um índice de menor relevância global que o produto “interno” bruto (PIB, Gross Domestic Product ou GDP na sigla em inglês)⁴. É efetivamente em oposição a este último que a felicidade nacional bruta vem se constituindo desde os anos 1990, como se pode constatar na literatura sobre o tema. De todo modo, preservou-se o “nacional”, que provavelmente estava contido no jogo de palavras original: é felicidade “nacional” bruta que se

⁴ O produto nacional bruto é a soma num dado período das despesas de consumo pessoal, investimento privado local, gastos do governo, exportações líquidas e receitas de investimentos no exterior dos residentes num dado país, subtraída a receita obtida na economia doméstica por residentes e por empresas estrangeiras. Seria o produto dos “nacionais”, dentro e fora do país. O produto interno bruto por sua vez é o valor de todos os bens e serviços produzidos num dado país, num período específico, não importando a nacionalidade de seus proprietários. Evidentemente, países centrais tendem a ter um produto nacional bruto maior que o produto interno bruto, o que ocorre inversamente com os países periféricos. O produto nacional bruto permite medir o caráter nacional de uma dada economia e sua capacidade de incidência internacional. Entende-se que tenha se tornado secundário num capitalismo crescentemente mundializado.

propõe, não felicidade “interna” bruta. Deve-se considerar que nos anos 1970, quando a expressão foi provavelmente formulada, o produto nacional bruto era um índice relevante, sendo utilizado pelos EUA. Adicionalmente, o termo “nacional” preservado até hoje deve reforçar o caráter próprio, autóctone do conceito⁵. A respeito desta etimologia, vale acrescentar que a maior parte da literatura em português sobre o tema traduz GNH por “felicidade interna bruta” (FIB), enfatizando a oposição com o “produto interno bruto” (PIB) (Sales et al, 2013; Ito et al, 2014; Del Bianco et al, 2016; entre outros). Mas neste caso trata-se simplesmente de uma má tradução – daí minha opção por utilizar a tradução em português “Felicidade Nacional Bruta”, e no mais das vezes recorrer à sigla inglesa (GNH) pela qual ela é globalmente reconhecida.

O conceito de GNH recolheu nos últimos anos diversas contribuições da academia “ocidental” (sobre as quais tratarei na próxima seção), mas possui um núcleo original budista, mais especificamente oriundo do Budismo Vajrayana (geralmente entendido como uma das três principais tradições do budismo⁶). Indo ao cerne do conceito, é preciso assinalar que no budismo a “felicidade” não remete

⁵ De todo modo, não se trata de medir a felicidade “nacional” nos termos em que se define o produto nacional bruto (cf. nota anterior). Adicionalmente, “felicidade bruta” não tem qualquer significado analítico. O termo foi cunhado exatamente para indicar a que ele se opõe, não para definir precisamente o que ele significa ou o que ele mede. Efetivamente, a frase do monarca opõe “felicidade” a “riqueza material” – esta é a real oposição por trás do jogo de palavras.

⁶ São elas a mais “tradicional” Theravada, a Mahayana e finalmente a Vajrayana. A tradição Vajrayana (Tibetana, Tântrica, Esotérica, entre outras denominações possíveis) é a de mais recente desenvolvimento, e recolhe elementos das tradições anteriores. Por vezes a Vajrayana é entendida como parte da tradição Mahayana, não como uma linhagem independente. Por isso, nos textos que tratam do Butão e em seus próprios documentos oficiais, ora se associa o país (e a GNH) ao budismo Vajrayana, ora de um modo geral ao Mahayana. Ambas associações se justificam, sendo somente modos distintos de entender a história do budismo. Deve-se observar que a tradição Theravada volta-se para a busca individual pela iluminação e não coloca em primeiro plano a figura do bodhisattva, valorizando assim em menor medida a comunidade (sangha). Entende-se desse modo por que a tradição Mahayana/Vajrayana se prestaria mais a releituras “progressistas”. Uma introdução sólida à história do budismo e suas diferentes vertentes pode ser encontrada em Harvey (2019).

geralmente a prazer ou a satisfao de demandas. Ao contrário, se associa mais propriamente com ausência de apego a prazeres e a necessidades, ao estado de nirvana ou “iluminao”. Como afirma Thaddeus Metz,

“(…) “felicidade” para o Butão tem significado algo que não  monástico nem puramente subjetivo. A palavra não pretende nomear, digamos, experiências agradáveis, desejos realizados ou simplesmente atender à demanda. Em vez de se referir aos entendimentos anglo-americanos de utilidade, os butaneses utilizam “felicidade” para nomear uma concepo pluralista e amplamente objetiva do que é uma vida intrinsecamente desejável (…).” (METZ, 2014b, p. 220).

Neste sentido, Karma Ura (diretor do CBS, que como mencionado é o principal think tank responsável pelo desenvolvimento do conceito) procura diferenciar a felicidade (“utilidade”) a ser maximizada segundo os paradigmas econmicos dominantes da felicidade que  base da GNH. Para o autor, esta é uma felicidade “digna”, “responsável”, “que valorizamos”, “relacional e intersubjetiva”, “inseparável das razões pelas quais é perseguida”, “resultante de uma mente reflexiva que se vê moralmente, e vai além do eu”. Se diferencia assim da felicidade da tradio utilitarista, que seria “individualista”, “irresponsável”, “egoctrica”, “hedonista”, “subjetiva”, “consumista”⁷ (Ura, 2005, pp. 604-605). Ura enfatiza a “interdependência de todas as coisas” (“das realidades sociais, econmicas e ambientais”) como base do que chama de ciência social budista; a “compaixão e a gentileza adorável” nas relaes como os meios para se reduzir a infelicidade (incompatíveis com o princípio de maximizao racional da utilidade) (ibid., p. 606).

Elizabeth Allison enfatiza que

“(…) o processo de desenvolvimento do Butão deveria emergir de seu próprio contexto cultural, incluindo suas antigas tradies do Budis-

⁷ Portanto, desfazer-se da proliferao de bens de consumo: não consumir pode ser considerado um “sinal de progresso”.

mo Vajrayana, mais do que ser imposto por especialistas estrangeiros. O desenvolvimento deveria sustentar a busca budista pela iluminação para o bem de todos os seres sencientes [sentient beings] – uma busca associada ao desenvolvimento de uma equanimidade duradoura, compaixão e inspiração espiritual nos níveis individual e coletivo. (...) No Budismo Vajrayana, a figura do bodhisattva (aquele que atinge a iluminação, mas permanece no plano terreno para ajudar outros seres sencientes em seus esforços na direção da iluminação) é reverenciada, indicando um imperativo cultural para a compaixão geral sem limites (...)” (ALLISON, 2012, p. 180).

Nas tradições budistas, todos os animais são seres sencientes (capazes de sentir), e um dos cinco preceitos budistas fundamentais consiste em não matar qualquer ser senciente⁸. Quanto aos seres vivos que não sentem e mesmo todas as coisas não viventes do mundo, eles de todo modo possuem “natureza búdica” ou “de Buda”. Por tudo isso, deve se desenvolver uma relação harmônica com a natureza. A busca pela “iluminação” é um processo complexo, através do karma “positivo” ou “negativo” (o que se realiza de acordo ou não com os preceitos budistas). O conceito de karma é o que conecta no budismo a geração presente com as passadas e as futuras (na medida em que tudo tem “origem dependente” e implica em causas e consequências), e a compaixão associa os seres humanos a tudo o que os cerca. Em suma, “felicidade” implica em buscar “iluminação” e em colaborar com a “iluminação de todos”, e para isso deve-se procurar reduzir o “karma negativo”. Reduzi-lo (viver o mais próximo possível dos preceitos) em boa medida significa adotar atitude compassiva e harmônica com todos os seres humanos, com a comunidade em que se está inserido; o mesmo para com os sencientes de um modo geral, e os não sencientes viventes ou não. Em suma, assumir atitude

⁸ Os outros quatro são não roubar, não mentir, não negociar intoxicantes e evitar “condutas sexuais impróprias”. Uma boa introdução aos preceitos budistas pode ser encontrada em Nhat Hanh (2019). Uma discussão mais aprofundada da noção de comunidade no budismo (sangha) em chave “progressista” e contemporânea está em Nhat Hanh (2008).

compassiva e harmônica com tudo, pois tudo possui “natureza búdica”, e conseqüentemente sacralidade (Tideman, 2011).

Essa interdependência (presente em primeiro plano na maioria das linhagens budistas) é mais do que uma relação entre “eus” pré-determinados, pois para o budismo não há um “eu” permanente, tudo é impermanente. Ela deve ser entendida como um fluxo perpétuo. Assim, ela se afasta da formulação cartesiana cogito ergo sum (“penso logo existo”), central na modernidade ocidental. Pode-se considerar que este tipo ideal “ocidental” é para o budismo precisamente a origem de todas as desilusões e sofrimentos (Schroeder, Schroeder, 2014). Desse modo, enfatiza-se

“(…) a importância não apenas de promover a própria iluminação e libertação do sofrimento, mas a de todos os seres sencientes. Isso fundamenta a GNH tanto em seu voluntarismo quanto no desenvolvimento holístico, em tornar primordial a busca pelo desenvolvimento do indivíduo e simultaneamente incorporá-lo na comunidade, pois acredita-se que, como seres sociais, os indivíduos nunca podem ser felizes isoladamente)” (Ferns, 2012, p. 35).

Ainda que por outros caminhos, é interessante observar como esse debate se aproxima de outras produções periféricas como o ubuntu e o sumak kawsay/suma qamaña: harmonia com a comunidade, com os antepassados e os que ainda virão, e com a natureza – todos holisticamente interconectados. Com tudo isso, Metz destaca,

“(…) o foco [da GNH] na vitalidade da comunidade, particularmente nas relações interpessoais positivas, como parte essencial de uma vida boa. (...) [Ao contrário de outros índices alternativos,] os butaneses explicitamente consideram o bem-estar como parcialmente indicado, e presumivelmente constituído, por experimentar um sentimento de pertencimento, confiar nos vizinhos e fazer parte de uma família (...), relações que são particularmente valorizadas no Oriente, mas é claro que não apenas lá (...)” (METZ, 2014b, pp. 225-226).

Na medida em que a felicidade é um tema caro às reflexões do budismo, não surpreende que ela já estivesse presente em documentos que estão na origem da entidade política que começou a se unificar em 1634, e que mais tarde se constituiu no moderno Estado do Butão: refiro-me aos Códigos Civis de 1652 e de 1729. Este último afirmava explicitamente que “se não há lei, a felicidade não vai chegar para os seres. Se os seres não têm felicidade, não há sentido em haver hierarcas” (apud Montes, Bhattarai, 2018, p. 208). Em documentos como estes, foi se constituindo a ideia de um governo “sábio”, guiado pelos princípios budistas, como o garantidor das bases necessárias à iluminação de seus súditos. Portanto, a construção da narrativa do Quarto Rei do Butão como o articulador de uma filosofia que coloca o Estado como o provedor das condições para que seus cidadãos busquem a felicidade não é, por assim dizer, uma “invenção” a partir do vazio. Ela tem sólida base simbólica no Butão, e mais amplamente nas tradições budistas (Noy, 2008).

Desde o século XVII o Butão tinha um sistema duplo de poder, em torno de um oficial para temas “seculares” e de uma liderança espiritual do corpo monástico budista da linhagem Drukpa do Budismo Vajrayana (que se tornou na região a mais forte entre todas as que a ocuparam a partir do Tibete nos séculos anteriores). A monarquia butanesa só se constituiu efetivamente em 1907, em torno da dinastia Wangchuck. Vale mencionar que o Butão não chegou a ser colonizado por potências estrangeiras (apesar da aproximação considerável em dado momento com a administração britânica na Índia), e a adoção da monarquia hereditária em torno da posição de Druk Gyalpo (o “Rei Dragão”) pode ser entendida como uma forma de sustentar mais solidamente sua independência em um período de franca expansão imperialista— apesar de manter uma dependência econômica e de representação internacional em relação à Índia Britânica (Zurick, 2006; Rodríguez-Calles, 2019).

Grosso modo, o poder central em ascensão manteve por mais algumas décadas o sistema socioeconômico que é geralmente classificado pela literatura a partir dos parâmetros ocidentais como “(semi)

feudal”, em torno de senhores locais e dos lamas (guias espirituais) dos monastérios budistas. Do mesmo modo, o regime político poderia ser entendido então como uma “monarquia absolutista” com elementos “teocráticos” (Bothe, 2017). Entrar neste debate com os parâmetros da teoria política ocidental é no mínimo polêmico e limitado, e nos distanciaria do objetivo do trabalho. O mais importante aqui é destacar que as reformas “pelo alto” começaram a se dar mais claramente com a eliminação da servidão em 1959, e com a abertura ao exterior em 1961. Naquele contexto, foi elaborado seu primeiro plano quinquenal de desenvolvimento, já com o apoio de especialistas internacionais. A estratégia implicou numa aproximação ainda mais estreita com a Índia, que havia substituído a administração britânica colonial como seu principal parceiro econômico e seu apoiador na arena internacional – somente em 2007 o Butão se tornaria formalmente autônomo em sua política externa (Bittencourt, 2017).

Esta abertura significou o fim de um autoimposto isolamento defensivo, e a decisão por uma estratégia de abertura controlada. Deve ter ficado claro para as elites butanesas mais informadas que insistir na ideia de uma sociedade rural autossuficiente implicaria mais cedo ou mais tarde no desaparecimento do país. Com isso, a estratégia reformista deveria parecer a melhor alternativa disponível. Desde então, o país tem buscado se equilibrar numa estratégia de desenvolvimento controlada pelo Estado, denominada “Caminho do Meio” – mais uma referência budista, sendo a via para se chegar ao nirvana evitando os extremos da autoindulgência e da austeridade. A ideia central é atingir um desenvolvimento “equilibrado”, por meio de uma escolha consciente entre crescimento econômico e preservação, entre cultura tradicional e estilos de vida modernos (Rinzin, Vermeulen, Glasbergen, 2007; Zurick, *op. cit.*). Em última instância, esta estratégia implica em procurar garantir a própria sobrevivência do país e da monarquia. Ambos estavam ameaçados, a se tomar os exemplos dos outros reinos do Himalaia: o Tibete foi definitivamente anexado pela China em 1959; Sikkim decidiu via referendo extinguir

sua monarquia e se integrar à Índia em 1975; e a monarquia do Nepal foi extinta em 2008.

A busca por uma identidade nacional homogênea foi central nessa estratégia de sobrevivência. Ela se constituiu em torno da etnia ngalong que se concentra no oeste do país e da qual faz parte a família real; de sua língua dzongka⁹; e de sua linhagem Drukpa do budismo Vajrayana¹⁰. O Estado aprofundou este processo nos anos 1980, com a imposição do Ato de Cidadania (também conhecido como “Uma Nação Um Povo”) em 1985 e do Driglam Namzha em 1989. O primeiro exige para a obtenção da cidadania dois pais butaneses, ou a comprovação de residência permanente no país desde 1958. O segundo é um código de conduta baseado nas tradições dos ngalong, que implica em variados aspectos: desde o modo de se vestir até o de se comportar, desde as artes até a arquitetura. Tudo isto provocou a reação dos lhotshampa, concentrados no sul, de origem nepalesa e de tradição hinduísta – desse modo, excluídos da cidadania legal e proibidos de expressar seus costumes e sua língua. Revoltas armadas e protestos ao longo dos anos 1990 culminaram num massivo movimento de imigração/expulsão destes contingentes para o

⁹ “Literalmente, dzongka significa a ‘língua’ kha falada na ‘fortaleza’ dzong. Estas dzongs dominaram a paisagem montanhosa do Butão de leste a oeste e foram tradicionalmente centros de poder político e militar, bem como centros de ensino” (Van Driem, 1994, p. 88). Dzongka é uma derivação falada moderna do tibetano clássico ou chöke, a antiga língua literária na qual os textos produzidos ao longo da história do Butão foram escritos e que era empregada na educação monástica. Dzongka era a língua vernácula da corte, da elite militar e da burocracia. Mas só foi adotada como língua oficial do país em 1971, e foi sendo assumida pelo sistema educacional secular. Foi só a partir deste ponto que ela começou a ser sistematicamente estruturada em forma escrita, tendo sido estandardizada apenas em 1986 (Schuelka, Maxwell, 2016). O inglês também atua como uma língua franca, sendo empregada na administração e no ensino junto ao dzongka.

¹⁰ A Constituição do Butão (2008) afirma que “o budismo é a herança espiritual do Butão, que promove os princípios e valores da paz, não-violência, compaixão e tolerância” (Kingdom of Bhutan, 2008, p. 9), e que “o Estado deve procurar criar condições que permitirão o desenvolvimento verdadeiro e sustentável de uma sociedade boa e compassiva, enraizada no ethos budista e nos valores humanos universais” (ibid., p. 20).

Nepal¹¹. Vale mencionar que este processo de homogeneização étnica imposto a partir do Estado vem sendo o principal elemento de contestação à GNH, particularmente pelos críticos de sua função como uma “ideologia de Estado” a justificar a dominação da monarquia e a opressão das minorias étnicas do país.

Pode-se afirmar que a transição “pelo alto” à democracia faz parte desse processo: se insere na estratégia mais ampla de reformas e adaptações, antecipando-se a eventuais ameaças de revoltas internas e de perda da soberania. O país foi progressivamente adotando instituições da democracia liberal procedimental, adaptadas às tradições locais (cf. Horgan, 2015). Foram criados comitês administrativos distritais em 1981 e comunitários em 1991, de caráter parcialmente representativo. Em 1998, o rei cedeu parte de seu poder à Assembleia Nacional (que existia desde 1953 com caráter consultivo e com representantes distritais, do corpo monástico e da burocracia), incluindo a função de líder de governo que passaria a ser exercida por um gabinete escolhido pela Assembleia. Ao longo dos anos 2000, levou-se adiante por iniciativa governamental a elaboração de uma Constituição, por meio de consultas a setores da população. Em 2006, Jigme Singye Wangchuck abdicou por opção própria do trono em favor de seu filho Jigme Khesar Namgyel Wangchuck. O novo monarca finalmente promulgou a Constituição em 2008 (na qual foi definido como dever do Estado “promover aquelas condições que vão permitir a busca pela Felicidade Nacional Bruta”), e no mesmo ano realizou as primeiras eleições parlamentares nacionais.

Neste sentido, a ascensão do Quinto Rei do Butão simboliza o ponto culminante de um longo processo de “gatopardismo”¹². Ele foi

¹¹ Evidentemente, as versões sobre esta questão são contraditórias, bem como os dados disponíveis. Estima-se em cerca de cem mil o número de deslocados/expulsos (Hutt, 2017). Ao longo dos anos 1990, também houve conflitos (bem menos documentados) envolvendo os sharchop, concentrados no leste e de língua tshangla.

¹² Em *Il Gattopardo* [O Leopardo] (1959), romance de Giuseppe Tomasi di Lampedusa, o símbolo da decadente aristocracia italiana Don Fabrizio (Príncipe de Salina) procura transmitir a seu sobrinho Tancredi “que tudo deve mudar para que tudo fique como

possível graças à efetiva concentração estatal de poder (especificamente em torno da família real), que se deu ao longo de todo o século XX. Esta concentração permitiu o controle “pelo alto” de transformações complexas, incluindo a mais recente desconcentração e separação de poderes. A monarquia “iluminada” (quer tomemos esta expressão em sentido ocidental, quer em sua acepção budista) guiou todo o processo, e finalmente “presenteou” seus súditos com “democracia”, mesmo não havendo uma forte demanda para tal (algo difícil de avaliar). Trata-se efetivamente de uma democracia controlada, “híbrida”, limitada, na qual o monarca ainda concentra considerável poder (Givel, 2015; Hutt, 2017)¹³.

A elaboração da GNH também deve ser entendida como parte do processo de reformas conservadoras controladas pelo Estado com o intuito de mesclar desenvolvimento e tradições locais – e se constituiu num contexto de aceleração da globalização e da neoliberalização do país (Montes, 2019). Tornou-se “razão de Estado”, guia para elaboração e avaliação de suas políticas públicas, “filosofia central da nação” (Ferns, op. cit., p. 13). Pode-se sugerir que a ideia da “felicidade” como o centro das políticas estatais foi inicialmente uma reação à avaliação negativa do Butão a partir de padrões hegemônicos (produtivistas, economicistas, individualistas...), e foi associada em boa medida no princípio a “paz social” e a “segurança internacional”. Foi progressivamente constituindo-se como parte da identidade nacional em construção, junto com o budismo Vajrayana em sua linhagem Drukpa, a monarquia, a língua dzongka, o Driglam Namzha

está”. Esta é o princípio de qualquer “revolução restauração” em sentido gramsciano (2002).

¹³ Um sinal deste “sucesso” estratégico da monarquia e do papel aglutinador da GNH está na política partidária configurada desde o processo de democratização. Três partidos distintos ocuparam sucessivamente o governo, numa caminhada da “direita para a esquerda” do espectro político: o “conservador” Partido da Paz e Prosperidade do Butão (2008-2013), o “liberal-progressista” Partido Democrático do Povo (2013-2018), e o “social-democrata” Partido Unido do Butão (2018-). Porém, ainda que com ênfases distintas, os três procuram defender a monarquia constitucional, e legitimar suas diferentes propostas através da GNH.

(Brooks, 2013)¹⁴. Recentemente, vem sendo associada ao processo de democratização e a políticas de investimento em infraestrutura, educação e redução da pobreza, e vem sendo apresentada na arena internacional como um caso de sucesso e um “presente do Butão à humanidade” – que justificaria a própria preservação de sua existência enquanto nação independente. Nesta expansão para fora, a GNH foi se tornando mais do que um elemento central da identidade nacional butanesa. Ela foi se inserindo no debate internacional sobre desenvolvimentos alternativos, em diálogo com propostas como “desenvolvimento humano”, “pós-desenvolvimento”, “economia feliz”, etc. – e esta inserção reverberou em suas formulações internas. É o que se verá na próxima seção.

A escalada da GNH no mercado global de alternativas

Como se viu, a GNH começou a ser mencionada na imprensa internacional ainda nos anos 1980, mas foi somente no final dos anos 1990 que ela foi projetada para o mundo (em parte por iniciativa do próprio Butão) como uma alternativa consistente aos modelos tradicionais de desenvolvimento. O peso desta projeção internacional na história do conceito pode ser indicado por sua própria nomeação em inglês. Ainda que a língua inglesa seja utilizada na administração e no sistema educacional junto ao dzongka, servindo eventualmente como língua franca entre as elites dos diversos grupos étnicos do país, é de se destacar que não ocorre com a “Gross National Happiness” o

¹⁴ “Pode-se argumentar que a estratégia etnonacionalista original de Butanização foi substituída gradualmente por um caminho nacionalista cultural, no qual a educação e a ‘escola GNH’ desempenham o papel principal em termos de criação de um processo vertical orgânico no qual mulheres, homens, meninas e meninos interagem e se influenciam dentro de um ambiente social e horizontal específico” (Schmidt, 2017, p. 8).

mesmo que se dá com o ubuntu e o sumak kawsay/suma qamaña¹⁵. Algo a se notar também é que boa parte da literatura especializada sobre o tema é produzida por acadêmicos do Norte Global – o que não se dá com os outros conceitos contemporâneos aqui analisados. Estes dois dados sugerem que a GNH pode ter sido desde muito cedo projetada como um produto de exportação, de soft power, como uma “marca país” [nation branding]; indica adicionalmente que o conceito pode ter tido maior penetração na literatura crítica sobre desenvolvimento, em comparação com outros conceitos periféricos contemporâneos candidatos a ocupar o mesmo terreno.

Essa conexão internacional estava presente desde que o conceito começou a ser elaborado mais sistematicamente. Vimos na seção anterior que em suas primeiras aparições oficiais em meados dos anos 1990, ela estava imbricada com elementos das discussões de Amartya Sen e de Martha Nussbaum (entre outros) em torno do “desenvolvimento humano” e das “capacidades” (Sen, 1998; Nussbaum, 2011). Deve-se levar em conta que havia uma busca do Estado do Butão por assessoria internacional de especialistas nas mais diferentes áreas desde o princípio de seu processo de abertura (Zurick, op. cit., Schuelka, Maxwell, op. cit.), o que se intensificou a partir da criação do CBS¹⁶. Pode-se sugerir também que o recente esforço de construção de um “Índice de Felicidade Nacional Bruta” (Gross

¹⁵ No caso do sumak kawsay e suma qamaña, os conceitos são geralmente utilizados em quéchua/quíchua e em aimara por autores indianistas e em suas versões em espanhol (buen vivir e vivir bien) por autores mais “ocidentalizados”. Até onde pude observar, isto não ocorre no caso da GNH. Deve-se considerar que não há circulação internacional de literatura em dzongka, o que pode explicar a opção pelo inglês feita pelos próprios autores butaneses. Ainda assim, eles poderiam utilizar em seus textos em inglês o termo equivalente em dzongka de modo a reforçar sua identidade, como fazem os autores indianistas supramencionados em seus textos em espanhol. Vale frisar que não acessei a literatura em quíchua/quéchua e em aimara sobre sumak kawsay e suma qamaña (na medida em que não domino estas línguas): estes conceitos aparecem nos idiomas indígenas nos próprios textos em espanhol. Do mesmo modo, não acessei a literatura em dzongka, mas o termo poderia ser empregado em dzongka na literatura em inglês.

¹⁶ O Centro de Estudos do Butão mudou de nome para “Centro de Estudos do Butão e de Pesquisa em GNH” em 2013 – quando o país se comprometeu perante a ONU a

National Happiness Index, GNHI na sigla em inglês) também se deu como uma tentativa de responder a críticas internacionais de que a felicidade é relativa e incomensurável (por isto não tendo serventia como parâmetro para a elaboração de políticas públicas). A partir desse ponto de maior internacionalização, debates em torno de uma “economia budista” (Ernst Friedrich Schumacher), de uma “psicologia positiva” (Martin Seligman) ou de uma “economia verde” (Joseph Stiglitz) assumiram maior espaço no interior das reflexões da GNH.

A noção de GNH foi introduzida na arena internacional “oficialmente” em 1998, no Encontro do Milênio para Ásia e o Pacífico (Seul), no mesmo momento em que o CBS foi criado. No ano seguinte, o livro coletivo *Gross National Happiness* foi publicado como homenagem ao Jubileu de Prata do reinado de Jigme Singye Wangchuck. Em 2001, o CBS foi um dos organizadores do seminário “GNH – desafiada pelo conceito de sociedade decente” [GNH – As Challenged by the Concept of Decent Society] na Holanda. Também em 2001, os ministros do planejamento e economia da Associação para Cooperação Regional do Sul da Ásia [South Asian Association for Regional Cooperation, SAARC] adotaram o conceito como uma estratégia para a redução da pobreza na região (Allison, op. cit.)¹⁷.

Desde então, a expansão internacional do GNH tem sido contínua. Deve-se suspeitar da existência de um ambiente propício para isto. O conceito se inseriu num debate global em torno de alternativas ao desenvolvimento (nos quais o *sumak kawsay/suma qamaña* e o *ubuntu* também encontraram seu espaço aproximadamente no mesmo período), que vem se avolumando ao menos desde os anos 1970 (Liaudat, 2012). Podem-se localizar críticas ao desenvolvimento em ao menos três direções: à pressuposição de um progresso linear

elaborar parâmetros internacionais para avaliação da felicidade. Isto também indica a centralidade que a GNH vem assumindo para o Estado butanês.

¹⁷ O conceito passou a ser utilizado na Tailândia após o golpe militar de 2006. Naquele contexto, foi associado à chamada “filosofia da suficiência econômica” [sufficiency economy philosophy], elaborada a partir dos anos 1970 pelo Rei Bhumibol Adulyadej, com a qual possuiria pontos de contato.

e indefinido (Sachs, 1985); à correlação entre desenvolvimento e bem-estar (Easterlin, 1974); e à associação entre desenvolvimento e crescimento material (Schumacher, 1973). Parte deste debate procurou retomar a reflexão sobre a felicidade e o bem-estar como parâmetros alternativos ou complementares à produção material, e mais concretamente buscou elaborar novas medições multidimensionais e referências alternativas para a formulação de políticas públicas. Entre outras iniciativas nesta direção, pode-se mencionar: o Índice de Desenvolvimento Humano [Human Development Index], formulado por Sen e Mahbub ul Haq em 1990 e adotado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) desde 1993; o Índice de Bem-estar Nacional Bruto [Gross National Wellbeing Index] do Instituto Internacional de Gestão [International Institute of Management], de 2005; o Índice do Planeta Feliz [Happy Planet Index, HPI], medido pela ONG britânica New Economics Foundation desde 2006, e outros indicadores correlatos de “PIB Verde” [Green GDP]; os debates da Comissão de Medição do Desempenho Econômico e Progresso Social [Commission on the Measurement of Economic Performance and Social Progress], estabelecida pelo então presidente francês Nicolas Sarkozy e integrada por Stiglitz, Sen e Jean Paul Fitoussi, entre 2008 e 2009 (Stiglitz, Sen, Fitoussi, 2009) (para detalhes destes e de outros índices e debates relacionados, conferir Daga, 2014).

Ao longo dos anos 2000, reagindo à construção daqueles parâmetros alternativos globais, bem como contrapondo-se à ideia de que a felicidade seria incomensurável e às críticas que o país recebia em relação à desconexão entre seu “discurso da felicidade” e suas políticas concretas, o Butão iniciou um processo de debates e de elaboração do Índice de Felicidade Nacional Bruta (GNHI na sigla em inglês). Como se viu, a GNH

“(…) está enraizada na noção simples de que a felicidade é uma aspiração universal e deve ser o núcleo central do desenvolvimento. Felicidade vem de um equilíbrio bem estabelecido do material e do não-material. O acúmulo de bens não é o fim desejado do desenvol-

vimento; é apenas um meio interconectado para atingir as múltiplas dimensões social, mental, emocional e espiritual do ser humano. Além disso, felicidade genuína envolve um intrincado elo entre felicidade individual e coletiva. Uma requer e consolida a outra(...)” (Schroeder, 2018, p. 22).

Com o intuito de traduzir concretamente essa visão holística de felicidade, foi estabelecido um índice complexo (provavelmente o mais abrangente e multidimensional do tipo), abrangendo quatro “pilares” desdobrados em nove “domínios” que vem sendo definidos pelo Estado butanês desde 2005, metrificados por meio de trinta e três indicadores envolvendo cento e trinta e quatro variáveis de ordem qualitativa e quantitativa. Vale mencionar que ele inclui o criticado PIB, o que justifica a afirmação butanesa de que o GNHI é mais complexo e holístico que o PIB, mas não implica em sua completa negação. Ou seja, o PIB está contido no GNHI, assim como o prazer material mais imediato é tolerado pelo budismo – enquanto vai sendo processualmente superado por formas superiores de felicidade e redução de sofrimento.

Para permanecer somente nos dois primeiros níveis mencionados (sem tratar de todos os dados e pesquisas utilizados para medição), os “pilares” basicamente explicam o que o GNHI pretende ser: “boa governança”, “desenvolvimento socioeconômico sustentável”, “preservação cultural” e “conservação ambiental”. Eles foram desdobrados em “domínios” com o intuito de “criar uma ampla compreensão da GNH e refletir a abordagem holística de seus valores. Os nove domínios são: bem-estar psicológico, saúde, educação, uso do tempo, diversidade cultural e resiliência, boa governança, vitalidade da comunidade, diversidade e resiliência ecológica, e padrões de vida” (Daga, *ibid.*, p. 15). Não se insere no escopo desse trabalho realizar uma análise pormenorizada da construção do GNHI. Para

isto, remeto à considerável literatura dedicada ao tema¹⁸. Só gostaria de fazer três observações antes de seguir adiante.

A primeira observação é que o GNHI não procura medir uma “felicidade média” da população butanesa, para a partir daí aumentar seu “volume”. Ele está mais focado na felicidade de cada um. Espera-se que todos atinjam ao menos um “nível suficiente” de felicidade, e as políticas públicas devem ser dedicadas aos que ainda não o atingiram. Ou seja, pode-se dizer que as políticas são focadas nos mais infelizes¹⁹:

“(…) em lugar de tentar obter uma medida da felicidade agregada ou média, os pesquisadores tentam medir em que extensão as realizações dos membros da população se aproximam de um “nível suficiente” em uma variedade de dimensões. A filosofia subjacente parece ser que uma gama de condições mínimas deve ser atingida antes que uma pessoa possa ser considerada feliz (...)” (BATES, 2009, p. 11).

Outro elemento a ser destacado é que o Estado não se apresenta como o principal responsável pela felicidade de cada cidadão: ele se propõe a colaborar com seu incremento. O que se pretende então é fornecer ou ajudar a preservar as condições favoráveis para sua realização. Neste ponto, o GNHI se aproxima parcialmente do IDH, que destaca as condições necessárias ao desenvolvimento das capacidades e liberdades do indivíduo. No entanto, pode-se considerar que, comparativamente, no IDH a agência está mais voltada ao indivíduo,

¹⁸ Entre outros, conferir Daga, 2014; Ferns, 2012; Ura, 2015; Bates, 2009; Schroeder, 2018; Centre for Bhutan Studies and GNH (2017); e os sites do CBS, que constituem excelentes fontes de informações sobre o tema (www.bhutanstudies.org.bt/ e em particular o www.grossnationalhappiness.com/).

¹⁹ O que remete imediatamente à frase de José Artigas gravada em seu mausoléu em Montevidéu: “que los más infelices sean los más privilegiados”. Porém, também faz contraditoriamente remeter à “focalização” de políticas públicas típica do neoliberalismo das últimas décadas, que também está presente no Butão mesclada a outras tradições. As políticas butanesas atuais estarão mais próximas do neoliberalismo ou de alguma herança republicana plebeia em comum com o artiguismo? Não parece difícil responder: há uma hibridização em alguns aspectos com o primeiro; não parece haver qualquer conexão com a segunda.

enquanto no GNHI o Estado e a comunidade assumem maior proeminência: “a GNH difere do paradigma do desenvolvimento humano em sua fundação no budismo. Também difere em seu fim último: promover felicidade em oposição ao foco do desenvolvimento humano na agência, ou empoderamento, através de escolhas” (Schroeder, 2018, p. 3).

Finalmente, deve-se observar que (como não poderia deixar de ser) um dos focos do GNHI está posto na comunidade. Sua introdução na constituição do índice não se expressa apenas no domínio denominado “vitalidade da comunidade”, mas abarca diversos elementos em vários domínios, tais como: senso de pertencimento à comunidade, confiança nos vizinhos, fortaleza dos laços familiares, preservação da “etiqueta” e da “cortesia” (como parte do Driglam Namzha) nas atividades interpessoais, dedicação a atividades comunitárias e a doações, atuação em atividades culturais tradicionais, “vitimização” (se o indivíduo recentemente foi vítima de crime), participação política (eleitoral e nos encontros comunitários), etc. A referida dimensão amplia-se ainda mais quando recordamos que o senso de comunidade se estenderia também para as relações entre os seres conscientes e sencientes, e mesmo para as relações com todas as coisas (por sua intrínseca “natureza búdica”). Boa parte do índice é dedicada a medir a conservação e o equilíbrio com o meio ambiente (Ura, 2015).

Para calcular o GNHI, vêm sendo aplicados questionários estruturados com base nos “pilares” e “domínios”. Pesquisas piloto foram testadas em 2006 e 2008, e em 2010 e 2015 ocorreram as duas pesquisas até aqui de abrangência nacional – procurando retratar a população e as diferentes regiões do país. Com base nos resultados, o índice é calculado de modo a definir um valor comparável da GNH nacional em cada momento (para 2015, 0.756); estabelecer diferentes níveis de felicidade entre a população (para 2015, 8,4% de “profundamente felizes”, 35,0% de “extensamente felizes”, 47,9%

de “limitadamente felizes” e 8,8% de “infelizes”²⁰); e encontrar diferenças entre grupos e regiões (por exemplo, para 2015, em média os homens, residentes urbanos e mais escolarizados eram mais felizes).

As pesquisas periódicas e o índice se tornaram os principais parâmetros para o desenho das instituições estatais butanesas e para a elaboração e avaliação de suas políticas públicas. A pesquisa nacional serve de base para o planejamento e revisão de políticas, procurando focar no incremento da felicidade dos setores mais infelizes da sociedade – os considerados “infelizes” e “limitadamente felizes”, os dois grupos que “ainda não são felizes”. As instituições centrais para este fim são: a Comissão da GNH [GNH Commission, GNHC na sigla em inglês], que é o principal órgão de planejamento estatal²¹; e as ferramentas de triagem de políticas e de projetos pela GNH [GNH Policy Screening Tool e GNH Project Screening Tool], desenhadas em 2008. Estas avaliam as propostas de políticas públicas nacionais, reformulando ou vetando as que poderiam “reduzir a felicidade”, e aprovando as que a incrementariam ou ao menos seriam “neutras” neste aspecto. As ferramentas

“(…) exigem que múltiplos e diversos atores governamentais deliberem para um ranqueamento coletivo de um dado esboço de política ou projeto, a partir de um conjunto de perguntas de triagem baseadas na GNH. A ferramenta de triagem de políticas é composta por mais de vinte perguntas de triagem, cada uma conectada com uma dimensão específica da GNH. A ferramenta de triagem de projetos envolve perguntas de triagem pela GNH adaptadas para projetos em

²⁰ Os indicadores (constituídos por diversas variáveis quantitativas e qualitativas) assumem determinados pesos na constituição final de cada um dos diferentes “domínios”. Os “profundamente felizes” devem atingir resultados satisfatórios em mais de 77% dos domínios; os “extensamente felizes”, em 66%; os “limitadamente felizes”, em 50%; os que não atingem 50% são os “infelizes”.

²¹ Trata-se da antiga Comissão de Planejamento do Butão, que mudou de denominação em 2008. Assim como no caso do CBS, esta mudança de nome também é indicativa da crescente centralidade da GNH para o Estado butanês.

dezesseis setores especficos, como mrdia, agricultura, silvicultura, educaço, juventude e comrcio (...)” (SCHROEDER, op. cit., p. 43)²².

Com tudo isso, a GNH atualmente no é mais apenas “um modelo de desenvolvimento nacional multidimensional para o Butão, mas tambm um componente definidor da (...) autoimagem do Estado butanês, retratando uma entidade autônoma e coerente liderando a busca pela felicidade nacional em parceria com a sociedade butanesa e com doadores internacionais” (Schroeder, *ibid.*, p. 14). A GNH atualmente organiza a narrativa sobre o próprio Estado butanês, sua *raison d’État*. Mais ainda, estrutura a identidade butanesa e sua história. Pode-se atestar essa simbiose no discurso sobre o “Estado da Nação” de 2016 do então primeiro-ministro Tshering Tobgay (2013-2018):

“(…) Todos nós sabemos que o nosso país pertence a uma corrente de civilização na qual o objetivo explícito do governo é criar meios que facilitem a busca da felicidade por nossos cidadãos. Felicidade Nacional Bruta ou GNH é mais importante para o Butão principalmente porque:

- a. Sua Majestade o Quarto Druk Gyalpo presenteou seu povo com a Felicidade Nacional Bruta,
- b. A Felicidade Nacional Bruta é mais holística e importante que o Produto Nacional Bruto,
- c. Felicidade Nacional Bruta é desenvolvimento com valores,
- d. O objetivo final da GNH é garantir que tenhamos uma sociedade justa, igualitária e harmoniosa, e

²² Segundo Schroeder (e adicionalmente segundo Ura, 2015), apenas a ferramenta de triagem de políticas vem sendo implementada. Haveria uma lacuna quanto às ferramentas específicas para a avaliação de projetos temáticos, bem como quanto aos comitês locais de planejamento da GNH que deveriam ser constituídos.

e. Nossa Constituição sagrada estipula: “O Estado deve se esforçar para promover as condições que permitirão a busca pela Felicidade Nacional Bruta” (...)”(Centre for Bhutan Studies & GNH, 2016, p. 1).

Em certo sentido, a metrificação e institucionalização do debate sobre felicidade no Butão vem sendo referendada recentemente pela ONU. Em 2011, a Assembleia Geral da ONU aprovou com o apoio de 68 países a resolução apresentada pelo Butão intitulada “Felicidade: rumo a uma abordagem holística de desenvolvimento” [Happiness: Towards a Holistic Approach to Development]. Nela, se sugeria aos países membros medir a felicidade de seus cidadãos e utilizar os resultados como parâmetro para a elaboração de políticas. Dentro daqueles marcos, em 2012 ocorreu na sede da ONU o encontro intitulado “Felicidade e Bem-estar: definindo um novo paradigma econômico” [Happiness and Wellbeing: Defining a New Economic Paradigm], presidido pelo então primeiro-ministro butanês Jigme Thinley. Desde então, vêm sendo elaborados Relatórios Mundiais da Felicidade [World Happiness Reports], que se pretendem pesquisas sobre a felicidade global. Naquele encontro, também foi definido que o Butão ficaria responsável pelo processo de elaboração mais detalhada daquele novo “paradigma de desenvolvimento”. No mesmo ano, o governo butanês instituiu uma comissão constituída por especialistas e acadêmicos de diversas origens e nacionalidades, para realizar o trabalho solicitado e apresentá-lo à Assembleia Geral da ONU de 2013 – o resultado foi apresentado no relatório “Felicidade: transformando o panorama do desenvolvimento” [Happiness: Transforming the Development Landscape] (Centre for Bhutan Studies & GNH, 2017). É neste ponto que a formulação autóctone produzida no Sul Global, desde o princípio parcialmente fecundada por reflexões críticas do Norte, assume um papel global – e a partir daí já se torna difícil estabelecer as fronteiras entre uma e outra.

Neste contexto, o debate sobre felicidade que vem se dando nas últimas décadas no Butão se conecta explicitamente com as discussões globais. Se o Estado butanês preserva um “sabor autóctone” e

particularmente “budista” em suas formulações, deve-se reconhecer o crescente peso dos debates globais na formulação da GNH e particularmente de seu índice. Evidentemente, o debate internacional estava presente em algum nível desde o princípio, pois a própria ideia de uma “felicidade nacional bruta” se constitui em contraposição a algo originado no centro, na disjuntiva tipicamente periférica entre “ser como o centro” ou “ser como nós mesmos” (Devés, 2017). Por outro lado, pode-se perceber, a partir da sumária revisão acima, que o debate butanês em dado momento também se impôs internacionalmente, primeiro na sub-região do Sul da Ásia e mais tarde globalmente – projetando o país no mundo. A nível global, viu-se também sumariamente que há um crescente campo de formulações críticas às concepções ortodoxas de desenvolvimento, que vem se constituindo há aproximadamente meio século tanto a partir de contribuições das periferias quanto de intelectuais do centro. Logo no princípio, este campo de críticas ao desenvolvimento deve ter influenciado a formulação butanesa, desde as primeiras reações ao PIB/PNB nos anos 1970, passando pelos primeiros esforços de sistematização nos anos 1990, e chegando à elaboração do índice nos anos 2000. No entanto, em dado momento da trajetória do conceito, a felicidade de “sabor budista” se encontrou com diversos paradigmas ocidentais naquele mercado global de alternativas, e passou a influenciar a busca pela felicidade global. É especificamente a partir deste encontro que a GNH – uma formulação original e crítica de modernidade, mas numa chave conservadora – poderia se tornar mais radicalmente crítica e transformadora, a depender de suas novas relações, hibridizações e cruzamentos.

Conclusão: enfim um conceito crítico?

Pode-se considerar que a proposta da GNH teve origem na perspectiva periférica assumida pelos principais quadros do Estado

butanês (a começar pelos monarcas e seus assessores mais próximos) ao longo de sua progressiva inserção subalterna na modernidade. Ela constitui uma elaboração originária, autóctone, uma afirmação por “ser como nós mesmos” e não “como o centro”. Ela opera numa *rationale* romântica, neste caso inicialmente de inspiração “conservadora”: é inevitável inserir-se na modernidade, mas é fundamental fazê-lo preservando no que for possível os nossos valores e modos de vida. O desejo de preservação de um modo de vida próprio não deve ser entendido em chave negativa: é perfeitamente legítimo procurar preservar modos de vida próprios num contexto de imposição de valores de fora, ou preservar a natureza que é seu espaço de vida de projetos de exploração que ameaçam desfigurá-la. Neste sentido específico, o termo “conservador” nem assumiria uma conotação pejorativa, mas propriamente descritiva.

Retomando a formulação de Löwy e Sayre (*op. cit.*), a GNH defende valores de uma sociedade que já estava inserida numa via de desenvolvimento capitalista. Mas esta sociedade era apreciada (pelos setores hegemônicos de sua elite dirigente) precisamente pelo que conservava “das formas antigas, anteriores à modernidade” (p. 91). A estratégia adotada pela monarquia foi a das reformas “pelo alto”, controladas pelo Estado²³. Evidentemente, não se tratava apenas de preservar os valores próprios, mas de fortalecer o Estado e seu núcleo de poder, de manter o status quo, até mesmo de impor interesses e valores de um grupo étnico em detrimento de outros – neste sentido, efetivamente “conservadorismo” poderia ser entendido de modo negativo. Por diversas razões (procurei sugerir algumas acima), assumiu-se majoritariamente a inviabilidade de uma estratégia “arcaizante”, “reacionária”. Mas também procurou-se evitar os riscos implicados numa modernização radical e acelerada. Neste sentido, a estratégia adotada ao longo de quase todo o século XX deve ser

²³ Não se deve excluir que houvesse (e que exista hoje) setores minoritários dessas elites dirigentes que advogassem por uma modernização “ocidental” e acelerada; também os defensores de um “congelamento” e isolamento indefinido do país.

entendida como “conservadora” – nem “reacionária” por um lado, nem “reformadora” ou “revolucionária” por outro.

Por fim, a modernização controlada, progressiva, limitada, algumas décadas mais tarde foi sustentada simbolicamente na GNH. Ao mesmo tempo, a GNH a moldou e a acelerou a partir de um dado momento: uma sociedade já relativamente “aberta” não poderia espelhar-se coerentemente na GNH (em vias de expansão global) sem aceitar maiores graus de democratização e sem elaborar políticas voltadas à redução da pobreza, por exemplo. A sociedade que emergiu da abertura internacional e dos processos de reforma pelo alto progressivamente assumiu demandas democratizantes, participacionistas, por liberdades – também neoliberais, individualistas, materialistas, consumistas. Em suma, as duas faces da modernidade.

Desse modo, o avanço do processo de modernização foi também progressivamente transformando a chave discursiva, no seguinte sentido: os valores tradicionais, que estariam ainda fortemente presentes no princípio daquela trajetória, estariam sendo abandonados e adaptados. Isto implicaria não mais em defender a “preservação”, mas em certa medida em “resgatar” valores para garantir uma sociedade mais harmônica, solidária e igualitária no futuro. Daí advêm as crescentes referências nos últimos anos à necessidade de se retomar elementos em vias de desaparecimento do Driglam Namzha, da vida comunal, do ensino budista, da participação comunitária. Muito deste resgate se traduz em “invenção de tradições”: elas não estavam lá originalmente, ou estavam apenas para parte da sociedade (para apenas uma etnia constitutiva do país), ou de um modo distinto. Mas o que importa frisar é que há agora um ideal projetado de “sociedade budista” para o futuro (parcialmente projetável globalmente), que é inspirado no passado (neste caso num passado bem recente). Esta mudança de perspectiva já vai aproximando mais claramente a GNH de um “romantismo reformador”, “convencido de que os valores antigos podem retornar; porém, as medidas que preconiza para conseguir restaurá-los limitam-se a reformas” (ibid., p. 100). Há um projeto inspirado num passado recente, e ao mesmo tempo elementos ainda

atuantes do presente que o alimentam: a GNH “é formulada tanto como uma meta futura quanto como um recurso atual, de modo a equilibrar uma postura voltada para o futuro no planejamento de políticas com uma visão baseada no reconhecimento das circunstâncias presentes” (Polley, 2009, p. 236). Desse modo, temos passado, presente e futuro conectados num projeto de sociedade. No interior do próprio Butão, a GNH vai passando de elemento de conservação a projeto societário.

Pode-se considerar então que a GNH constitui uma crítica romântica à modernidade, no sentido adotado para todos os conceitos analisados aqui. Porém, sugiro que ela tem uma origem “conservadora” mais explícita – no sentido de “conservar” valores ainda majoritários, mas também de “conservar” um status quo e seus correspondentes setores sociais dominantes. Ocorre que, na longa viagem empreendida pela ideia/provocação de Jigme Singye Wangchuck, o conceito foi assumindo diversos sentidos e usos – incluindo reapropriações a partir do pensamento crítico, alimentando projetos contra-hegemônicos globais. Para além dos usos butaneses iniciais, pode-se sugerir ainda uma afinidade da GNH com diferentes vertentes do ecologismo, incluindo as mais radicais de ecossocialismo (Pillay, 2019). Também com propostas alternativas de desenvolvimento, como o “pós-desenvolvimento”, o “decrescimento” e a “economia feliz” (Verma, 2017), na medida em que critica o consumismo, o produtivismo, o materialismo.

Pode-se afirmar que propor a felicidade como paradigma alternativo à produção material implica num posicionamento crítico em relação a valores e a parâmetros centrais da modernidade. Sugere um modo de ser e de estar no mundo distinto do capitalismo, particularmente de suas vertentes neoliberais (ainda que efetivamente algumas das políticas inspiradas na GNH também se mesclam a aspectos do neoliberalismo). Ainda que possa estar presente de algum modo em momentos fundantes da modernidade, como a Constituição estadunidense e a formulação benthamiana, a felicidade não assumiu protagonismo na modernidade, ao menos não no sentido

apresentado neste trabalho. Em boa medida associou-se ao acúmulo de bens e ao prazer imediato e sensorial. Felicidade no sentido proposto pela GNH implica na subalternização dos referidos acúmulos e prazeres em relação a valores mais permanentes, sugere a prevalência da comunidade sobre o indivíduo, uma conexão forte entre presente, passado e futuro.

Um exemplo dessas afinidades pode ser encontrado na comparação realizada por Darren Noy (op. cit.) entre as propostas da GNH e as dos movimentos sociais antineoliberais discutidas nos Fóruns Sociais Mundiais (FSM). O autor relembra que as origens das propostas são diferentes: a primeira foi elaborada desde o Estado e as segundas desde setores da sociedade civil. Esta origem distinta leva a posições diversas em relação ao Estado: os proponentes da GNH a entendem como um mosaico que procura elaborar e aprimorar políticas públicas para realizar os objetivos nacionais, enquanto o FSM se entende como um espaço de lutas sociais no qual a sociedade civil deve se opor às forças do capitalismo. Mas ainda assim, Noy observa que em vários aspectos, e particularmente em sua rejeição do materialismo, a GNH é mais radical que as propostas daqueles movimentos sociais (muitos deles, para o autor, defensores de uma governança mais equitativa e democrática do desenvolvimento em moldes “tradicionais”). Ambos convergiram em vários pontos, como a preocupação com a sustentabilidade e o meio ambiente, e a valorização das culturas locais e de visões autóctones de desenvolvimento. Em resumo, para Noy o sucesso recente da GNH se deve a seu contraste com o neoliberalismo, ainda que nem sempre o expresse explicitamente. A

“(...)GNH contrasta fortemente com a agenda política neoliberal, pois propõe que a riqueza e o crescimento econômico não devem ser as medidas centrais pelas quais os seres humanos medem o progresso ou o bem-estar social. Nos últimos tempos, a GNH ganhou força política precisamente porque representa uma alternativa aos efeitos colaterais negativos do neoliberalismo, incluindo o materialismo, a destruição ambiental, a desintegração da comunidade e a aniquilação cultural (...)” (Noy, op. cit., p. 32).

O autor destaca, porém, os riscos de cooptação da GNH por setores que defendem a divisão de classes como útil à harmonia social e à felicidade. A “ideologia da GNH poderia potencialmente ser usada para desarmar um apelo por justiça, clamando que, se a felicidade é subjetiva e espiritual, não há necessidade de uma distribuição material justa” (ibid., p. 37).

Em suma, trata-se de uma possibilidade em aberto. Felicidade é um conceito polissêmico, podendo justificar toda sorte de buscas mais imediatas e hedonistas. Como nos versos de John Lennon em *Happiness is a Warm Gun* incluídos como uma das epígrafes deste texto, nos quais o manuseio da “arma quente” remetia tanto à violência quanto a uma analogia sexual. Pode assumir também posturas defensivas, como “andar tranquilamente” em sua comunidade, ter “orgulho” próprio e “seu lugar” no mundo, mesmo sendo pobre. Como no Rap da Felicidade igualmente incluído como uma das epígrafes do trabalho, que remete ao que considero ter sido a intenção inicial da monarquia butanesa com a invenção da GNH, algo que poderíamos formular como: “ainda que pobre, ter paz, orgulhar-se de sua origem e garantir um lugar no mundo”. Finalmente, se avançamos para uma perspectiva coletiva (a “felicidade social”), os sentidos se avolumam. Considerando-se apenas a específica formulação de felicidade presente na GNH, há uma disputa de sentidos no interior da sociedade butanesa, com abordagens mais críticas, conservadoras, desenvolvimentistas, a depender do autor ou do partido no poder. Isto também se dá nos ambientes nos quais ela tem circulado internacionalmente em anos recentes. Importa então reconhecer o potencial revolucionário contido em alguns dos sentidos de “felicidade”, dada sua contradição em relação a uma realidade insuportável que exige de nós nada menos que sua completa superação. Em resumo, a felicidade pode ser revolucionária, pode projetar um futuro para além do capitalismo e da modernidade. Ou pode ser deglutida por eles.

Referências

ALLISON, E. Gross National Happiness. In: SPELLERBERG, I.; FOGEL, D.; FREDERICKS, S.; HARRINGTON, L. B. (eds.). *Berkshire Encyclopedia of Sustainability – v. 6: Measurements, Indicators, and Research Methods for Sustainability*. Great Barrington: Berkshire, 2012

BATES, W. Gross national happiness. *Asian-Pacific Economic Literature*, v. 23, n. 2, 2009.

BENTHAM, J. *An Introduction to the Principles of Morals and Legislation*. Oxford: Clarendon Press, 1907[1823].

BOTHE, W. Gross National Happiness and Inequality. In: SCHMIDT, J. D. (ed.). *Development Challenges in Bhutan: Perspectives on Inequality and Gross National Happiness*. Cham: Springer, 2017.

BROOKS, J. Avoiding the Limits to Growth: Gross National Happiness in Bhutan as a Model for Sustainable Development. *Sustainability*, n. 5, 2013.

CENTRE FOR BHUTAN STUDIES AND GNH. *Happiness: Transforming the Development Landscape*. Thimphu: Centre for Bhutan Studies and GNH, 2017.

CENTRE FOR BHUTAN STUDIES AND GNH. *A compass towards a just and harmonious society. 2015 GNH Survey Report*. Thimphu: Centre for Bhutan Studies & GNH, 2016.

CORREA, M. *The History of Gross National Happiness. Modern Origins of Happiness and Well-being Economics in Public Policy*. Disponível em https://www.researchgate.net/publication/317151566_The_History_of_Gross_National_Happiness, 2017

DAGA, G. *Towards a New Development Paradigm: Critical Analysis of Gross National Happiness*. Master Thesis, Jindal School of Government and Public Policy, 2014

DEL BIANCO, T. S., SOUZA, E. L. da C., DE OLIVEIRA, N. S. M. N., SHIKIDA, P. F. A. *A felicidade da população trabalhadora de Cascavel/PR segun-*

5.Hacia el desarrollo de una estrategia sanitaria.

Los casos de Brasil y Argentina en la disputa por un modelo de contención exitoso

Gisela Pereyra Doval e Emilio Ordoñez

Introducción

El Orden Internacional viene atravesando una crisis existencial desde hace 20 años. El 11S, que puso fin al momento unipolar, fue reforzado por la crisis financiera de 2008. A partir de allí, un grupo de Estados ‘golpeados’ por la crisis comenzó a autoperibirse como perdedores del Orden que había imperado desde 1945. Esto dio como resultado una especie de ‘choque de concepciones’ a través de las cuales comenzó a ponerse en debate el consenso liberal surgido de las cenizas de la Segunda Guerra Mundial. En este debate se enmarca una antinomia entre dos tipos de perdedores: los ‘autopercebidos perdedores’ —los llamados perdedores de la globalización—, que cuestionan el multilateralismo como instrumento que limita su despliegue de poder; y los ‘perdedores periféricos’ —los perdedores de siempre—, desiguales según un criterio de repartos puigiano. En este marco, entra en pugna la noción de multilateralismo visto como

disolutorio del poder de algunos Estados, con la noción de multilateralismo comprendido como capacidad de autonomización a partir de la negociación entre iguales jurídicos. En todo caso, lo que se pone de manifiesto es una situación de solidaridad vs. nacionalismo que se contraponen aunque no necesariamente deban hacerlo.

La pandemia llegó para profundizar esta pugna. El imaginario de una comunidad internacional que enfrenta a un enemigo global se hizo pedazos ante la realidad de cada país pugnando por soluciones locales para enfrentar el virus, con actos reales de piratería internacional en lo referente a la apropiación de recursos o transacción de los mismos al mejor postor in situ. Si bien el sistema mundial no está en juego, si se discuten al menos sus bases filosóficas e ideológicas, pasando de un discurso de solidaridad global casi kantiano a un escenario donde tanto el hobbesianismo como su correlato teórico, el realismo sanitario, se mostraron en plenitud.

Si bien comienzan a aparecer medidas de coordinación que recuperan en parte el espíritu del idealismo kantiano, existen resabios de realismo o de neorealismo. Así, al aumento exponencial del gasto social y de recuperación económica por parte de la UE, y a la iniciativa continental Argentina/México, pero sobre todo al COVAX, se le opone un énfasis taxativo en lo interno en lo que a la pandemia se trata, como lo muestra el America First sanitario trumpista o la estrategia brasileña de compra de cloroquina. Los discursos de Trump y Xi Jinping en la 75 apertura de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas pone de manifiesto esta dicotomía. En cada caso, se conjugan factores como estrategias globales de inserción a través de la dimensión sanitaria, capacidades del Estado a nivel científico y técnico, la capacidad de contención efectiva de la pandemia y el margen de soberanía, real o percibida, que estos factores conlleven a la hora de insertarse en el mundo o de modificar, en todo o en parte, sus rasgos en el mediano plazo.

En este capítulo desarrollaremos, en primer lugar, la visión de los autopercebidos perdedores de la globalización, aquellos que a partir de la crisis del 2008 comenzaron a tornarse menos liberales, así

como la de aquellos que pugnan por un relativo statu quo. En segundo lugar, veremos como los perdedores periféricos, los perdedores de siempre, adoptaron modelos de contención sanitaria no propios. En este sentido, tomamos a Argentina y Brasil como casos paradigmáticos de adopción de modelos de contención distintos. Para agrupar a los primeros, crearemos modelos basados en la gestión de la contención pandemia. Para caracterizar a los perdedores periféricos, nos centraremos en Argentina y Brasil; la justificación de la elección de casos es que, ante situaciones similares ambos países tomaron caminos y decisiones distintas en cuanto al modelo sanitario. Por último, nos centraremos en la planificación de gestión de la vacuna como catalizadora de la diada Solidaridad – Nacionalismo.

Modelo Economicista vs. Modelo Sanitarista: los perdedores autopercebidos y los inner modifiers

El 11 de septiembre de 2001 terminaron muchas cosas, entre ellas el momento unipolar (Krauthammer, 1990/1991). A partir de esa fecha, entre los analistas internacionales, resurgió la discusión de cuál era el orden internacional que nacería. Tras 20 años de disputas teóricas en donde ninguna resultó vencedora —ni la era unipolar, la apolaridad, la no polaridad, entre otras—, el Covid y las premoniciones modificatorias vuelven a iniciar la discusión. Así en el último año 2020, hemos escuchado hablar del orden posliberal, del paso de un orden tripolar atenuado a un orden bipolar con eje en oriente, de una bipolaridad distendida, etc., incluso, algunos autores nos dijeron que la polaridad ya no era una categoría válida para caracterizar al orden internacional (Sanahuja, 2020). De esta discusión, lo único que sacamos en claro es la certeza de que Estados Unidos está declinando y China está ascendiendo. También sacamos en claro que las dicotomías clásicas no nos son funcionales para describir la situación actual, sobre todo en lo relativo a la gestión de la pandemia.

Autócratas y demócratas, unilateralistas y multilateralistas, nacionalistas y solidarios, se entrecruzan y generan ambigüedades. Por este motivo, creamos las categorías de modelo economicista — modelo sanitarista que son transversales al resto de las categorías a partir de la gestión de la pandemia.

a. Modelo Economicista

El Modelo Economicista, en términos generales, fomenta un discurso rupturista con la OMS, a partir de una negación de la gravedad de la situación y, en consecuencia, el foco está puesto en mantener en marcha la economía y que no declinen los puestos de trabajo. Esto tiene su correlato en la cuarentena, que se presenta como una opción sólo para la población de riesgo —cuarentena vertical—. De esta manera, observamos una preminencia de lo económico —y hasta de lo militar— por sobre lo sanitario en las decisiones de salud. Los países que se han inclinado por este modelo, tienden a tener respuestas nacionalistas ante el tema de la vacuna. Ello, inexorablemente, los lleva a negar el multilateralismo como camino para hallar la solución.

Como vimos en la introducción, quienes comulgan con este modelo se perciben perdedores de la globalización a partir de la crisis financiera de 2008. Podemos decir que aunque la desigualdad en términos de repartir ganancias es un dato objetivo, en la percepción de estos países perdieron más de lo que debían. Así, el desencanto de la política como medio y la búsqueda de líderes que se consideran o que son outsiders demuestran, en realidad, un desencanto frente al proceso globalizador que genera una postura de rechazo de aquellos que fueron los principales agentes del proceso de globalización (Giacaglia, 2018). Lo curioso de la situación actual es que son los principales agentes del proceso de globalización los que se perciben como perdedores del mismo y tienden, en consecuencia, a denunciarlo. No obstante, hay que remarcar que, tras innumerables crisis económicas

mundiales, la crisis financiera de 2008 es la primera, desde 1930, originada en Estados Unidos y exportada a Europa y Japón, y la primera que generó un cuestionamiento al sistema capitalista en su conjunto así como a las herramientas más viables para homogeneizarlo. La oleada de gobiernos de derecha es, en sí misma, un cuestionamiento, o desencanto, del sistema democrático. Y en conjunto representa la crisis del orden internacional liberal.

Uno de los pilares del orden liberal que está en crisis es el multilateralismo. La salida de Estados Unidos de la OMS en el peor momento de la pandemia nos recuerda al capitán que abandona el barco cuando se está hundiendo. Recordemos que es a partir del fin de la Segunda Guerra Mundial que Estados Unidos crea las instituciones que sustentarán el orden liberal y cuyo pilar sería la ONU y sus organismos subsidiarios como el Fondo Monetario Internacional, el Banco Mundial y el Acuerdo General sobre Aranceles y Tarifas (GATT). En este sentido, la situación de debilidad en la cual Trump se autopercibe es “reversible” a partir de una política exterior aislacionista, nacionalista y unilateral. El *America First*, la pandemia y la gestión nacionalista de las vacunas sólo viene a profundizar una percepción de que una política exterior activa y las instituciones multilaterales (y su sostenimiento) han erosionado el poder internacional de Estados Unidos.

Otro pilar del orden liberal que se refuerza con el fin de la Guerra Fría, es el libre mercado y los procesos de integración que lo sustentaban. Estos procesos también comienzan a desgastarse a partir del 2008, pero también son los gobiernos iliberales los que asestan golpes de gracia. En este sentido, el Brexit es el caso más notable, no sólo es un nuevo capítulo de su turbulenta relación con el continente europeo y sus formatos políticos, sino que también expresa la voluntad británica de regresar a su posición histórica de “espléndido aislamiento”, con una evocación constante al pasado imperial, esto es, la posición de poder que ostentó hasta mediados de la década del sesenta. Si bien habitualmente este proceso es entendido desde su concepción original —es decir, la voluntad de desvincularse de

la Unión Europea, ya sea amigablemente o no—, es claro que en el caso de que el proyecto de divorcio entre ambos actores prospere, el escenario interno e internacional en el que se encontrará Gran Bretaña no será uno siquiera cercano a aquellas imágenes que evoca: en lo interno, crisis económica en cualquier escenario de retirada de la UE sumado al descalabro provocado por la pandemia en materia económico-social (aumentado por las políticas erráticas en materia del combate al COVID-19 por parte de la administración Johnson); a nivel internacional, una potencia en pleno derecho, con un asiento en el Consejo de Seguridad, capacidades financieras y militares pero sin la influencia y poder de antaño, y subordinada a la “relación especial” trasatlántica con Estados Unidos, aumentada por las similitudes en estilos y concepciones del mundo entre Johnson y Trump.

Tanto la retirada norteamericana como el Brexit no son más que otra expresión de descontento hacia las instituciones multilaterales y, en particular, hacia un proyecto eminentemente kantiano en su origen y wilsoniano en su concepción. La recuperación de nociones como aislacionismo o “espléndido aislamiento” no son otra cosa que un *going inwards* ante un mundo que se percibe como amenazante y peligroso, y en el cual los organismos internacionales dejan de ser escenarios de consenso para convertirse en lastres que opacan el potencial nacional.

b. Modelo Sanitarista

El Modelo Sanitarista, en términos generales, fomenta un discurso alineado con la OMS, en donde se reconoce la extrema gravedad de la situación y, en consecuencia, el foco está puesto en reducir la cantidad de víctimas del virus. Esto también tiene su correlato en la cuarentena, que lleva a un lockdown de todo lo considerado “no esencial” y para todas las personas, no sólo para la población de riesgo —cuarentena horizontal—. De esta manera, observamos una

preminencia de respuestas científicas y de las autoridades sanitarias en el proceso de toma de decisiones. Por último, los países que sostienen o se inclinan por este modelo, tienden a tener respuestas solidarias ante el tema de las vacunas. Ello los lleva a buscar soluciones multilaterales de forma de acelerar y acrecentar la cooperación.

Los países que comulgan con este modelo, no se consideran perdedores de la globalización, hay una pretensión de mantener el funcionamiento del sistema, pero también hay que remarcar que quieren modificarlo desde adentro, por esto los llamamos inner modifiers. Al tiempo que se profundiza la crisis de la globalización, a estos países se les hace evidente que la única forma de superar la pandemia sea a través de la cooperación a todo nivel. Para ellos si bien es cierto que hasta el momento hubo una incapacidad de articular respuestas coordinadas a nivel internacional, tampoco parece que las respuestas nacionales, aisladas o unilaterales hayan sido efectivas.

Creemos que China y Rusia son quienes mejor representan este modelo. China es crítica del orden internacional desde su Revolución, tiene una historia de confrontación con las potencias y, a diferencia de Rusia, no establece una visión civilizatoria alternativa. De hecho, hoy es en el discurso más una garante del sistema que una contraria. Buscando llenar el vacío que deja Trump, China se presenta como la ganadora del globalismo, a pesar del virus o quizás como consecuencia del mismo. Rusia es crítica del orden internacional pero al mismo tiempo tiene un discurso conservador hacia afuera y hacia adentro. La crítica, entonces, no es al orden en sí, sino a este orden particular al cual percibe amenazante para su posición internacional, dando pie al relato de un mundo posoccidental. La contención del coronavirus en el seno de la población y la articulación un discurso pacificador pone a China y a Rusia como vencedores de una contienda invisible. Según algunos autores (Caretti, 2020), estos “logros” deben ser tomados con pinzas y, en general, son posibles por el sistema político autoritario. La censura, lo sesgado, el cercenamiento de derechos y libertades individuales, los controles sociales rigurosos, la centralización política y la disciplina partidaria estricta, así

como el valor de la propaganda para movilizar a las masas y moldear la opinión pública, son moneda corriente en estos países.

A través de la gestión de la pandemia, según Gil (2020), China refuerza dos ideas fuerza que tendrán un impacto significativo a nivel internacional: la primera fortalece la eficacia del régimen autoritario (y del Partido Comunista como garante de la estabilidad y la prosperidad del país); la segunda —estrechamente ligada a la primera— es la proyección de superioridad del sistema autoritario frente al decadente sistema democrático imperante en Occidente. Esto estaría estrechamente relacionado con la llamada Diplomacia del Barbijo.

Así las cosas, China reforzaría su posición mediante un doble juego que, por un lado tiende a acelerar su posición geopolítica en la distribución del poder mundial y, por el otro, se sustenta en estrategias típicamente liberales para lograrlo: la cooperación internacional a través de organismos multilaterales. En este sentido, el nacionalismo norteamericano no deja márgenes de maniobra a aquellos estados que necesitan una salida multilateral a esta crisis: la elección de China como socio es inevitable.

Los Perdedores de Siempre

Es justo decir que las transformaciones generadas a nivel internacional tuvieron efectos concretos en nuestra región, los cuales perduran hasta el día de hoy. El atentado a las Torres Gemelas de 2001 produjo un dramático corrimiento de la atención norteamericana hacia Medio Oriente, permitiendo un margen de maniobra potencial aprovechado luego por la mayoría de los gobiernos de la región en la construcción de organismos despegados de la tutela norteamericana tales como MERCOSUR, UNASUR y CELAC, mientras que la crisis de los bonos subprime de 2008 y su impacto en el mundo desarrollado puso sobre la mesa una mirada crítica hacia el capitalismo financiarizado desde el Sur continental, conduciendo a un mayor papel de

las economías emergentes, con acuerdo tácito o expreso de las potencias centrales (Miranda, 2010).

También podemos señalar como un hecho decisivo la elección de Donald Trump en las elecciones estadounidenses de 2016 así como corolario de un clima de surgimiento de una derecha populista a nivel internacional, anticipado ya por el fenómeno del Brexit en el Reino Unido y que, para nuestra región, implicó tanto el reposicionamiento en la agenda de Washington –si bien de manera fragmentada y centrada casi exclusivamente en las cuestiones cubana y venezolana- como el impulso a fuerzas locales de derecha con capacidad y legitimación en la búsqueda del poder, como lo representa la elección de Jair Bolsonaro en Brasil.

Lo importante es que durante los últimos tres lustros, estos hitos temporales permitieron demarcar no sólo la pugna continental entre gobiernos progresistas y conservadores, abonando la percepción de un “continente en disputa”, sino que también moldearon en la región miradas y concepciones contrapuestas tanto de su papel en el contexto internacional y su inserción en éste, fomentando o desalentando la conformación de políticas cooperativas y, por ende, poniendo en cuestión la pertinencia misma de estas instituciones.

Tanto en el lenguaje académico como en discursos oficiales se recoge la misma referencia con respecto al objetivo de estas entidades: obtener mayores márgenes de maniobra para contrarrestar la asimetría de poder vis-a-vis las potencias centrales, e ir así aumentando los grados relativos de autonomía con respecto a éstas. La teoría autonomista (Puig, 1984), elaborada en un período de cambio de paradigma internacional y con la aparición de nuevos actores estatales apoyados en los recursos energéticos como factor de poder, ya avizoraba en su momento los esfuerzos integracionistas alrededor del petróleo como un activo frente al poder hegemónico estadounidense, si bien la crítica en ese entonces apuntaba a la ausencia de reflexión sobre el poder propio con respecto al de la potencia regional.

No es casual, entonces, que el auge de los organismos regionales desde mitad de la década pasada en adelante haya sido interpretado

desde una lógica autonomista. Si bien desde un plano más general los organismos internacionales funcionan como un elemento de contención contra posibles abusos de las grandes potencias al orden que ellas mismas han delineado, y hasta de concertación con ellas en temas puntuales de agenda (Russell y Tokatlián, 2001), en gran medida la pugna ideológica con respecto a la pertinencia de aquellos organismos puede ser interpretada también como una disputa sobre el papel de la región en el plano global. La interpretación de que los desafíos del mundo globalizado requerían soluciones más allá del accionar del Estado adquirió mayor importancia para los actores periféricos en la medida de que los esfuerzos integracionistas supusieron un trampolín para mejorar su posición relativa en el plano internacional. La disputa de fondo detrás de aquél debate sobre la pertinencia de una mayor integración regional reposa entonces sobre el posicionamiento de estados y regiones dentro del esquema de criterios de reparto, entre aquellos que apuntalan tendencias cooperativas (como en el caso de UNASUR, MERCOSUR y CELAC) y otros actores que procuran esquemas de menor intensidad que favorecen las tendencias disgregadoras (el caso de PROSUR y del MERCOSUR comercial).

En este sentido, la llegada de la pandemia de coronavirus a nuestra región no sólo reprodujo propensiones a nivel mundial, en el sentido de las descritas al comienzo de este trabajo, sino que magnificó la discusión sobre la necesidad de un armado regional con mayor densidad política. En primer término, desde la aparición de los primeros casos de covid-19 a finales de febrero y principios de marzo, la reacción de los estados se destacó por su carácter fragmentario y diverso. Los intentos de contener los primeros efectos del coronavirus fueron objeto de un áspero debate que incluyó no solo lo referente a la salud, sino que puso de manifiesto otros aspectos como las cuestiones securitarias¹ o, inclusive, la posible erosión de las democracias regionales. Si bien este escenario fue también la constante en actores

¹ Ver Tisera (2020).

con mayor cohesión interna como la Unión Europea, el efecto disgregador aumenta si se toma en cuenta el momento político regional, en el cual tanto organismos como UNASUR y CELAC se encontraban sumidos en la inacción como efecto del cambio de signo político hacia el centroderecha y la erosión del perfil político de ambas, sumado al papel sesgado de la OEA en su función de organismo coordinador.

En segundo lugar, y como consecuencia del primer punto, se destaca una resignificación del rol del Estado, no sólo a partir de las medidas tomadas que supusieron una presencia inédita del poder estatal sobre la vida social, sino también en la prioridad que asumió la discusión sobre el papel del Estado en la salud pública. Si en el entramado comunitario europeo el modelo de salud economicista o mercadocéntrico fue considerado uno de los responsables del dramático aumento de casos en lo que hoy se conoce como “la primera ola” de coronavirus, en nuestra región la discusión tomó la forma de un reforzamiento de tendencias históricas que promueven la acción del Estado en el centro de la gestión pública. Algunos autores hablan incluso del redescubrimiento de un contrato social sanitario entre Estado y ciudadanía (Página 12, 2020; Moreu Oorbitg, 2010), como un efecto del resurgimiento del Estado como actor en el marco de pandemia, zanjando por el momento una disputa que, circunscripta al marco sanitario, reproducía las mismas variables que oponen al Estado versus el Mercado.

Lo central de este argumento es que las políticas de salud, conforme a la preeminencia del combate al coronavirus tanto desde Estados como de organismos internacionales, comienzan a tomar un perfil diferenciado con respecto a otras políticas públicas, comenzando a constituirse en un activo internacional de poder por derecho propio, surgiendo así una “dimensión sanitaria” de la política internacional. Dicha dimensión abarcaría, tentativamente, tres elementos: el modelo de contención de la pandemia, el desarrollo científico y tecnológico relativo, y su potencial soberano. Lo que se debe destacar es que la disputa central aquí está concentrada sobre la ya mencionada disputa entre modelos de contención sanitarista versus

economicista entendidas no sólo como políticas de salud, sino como bienes públicos en la esfera nacional e internacional. Será pertinente destacar brevemente los casos de Argentina y Brasil como actores que, teniendo una historia mayormente cooperativa durante los últimos 35 años, han tomado caminos opuestos en lo que refiere al combate a la pandemia.

a. Brasil y la dimensión economicista de la contención

La pandemia llega a Brasil en un momento de fuertes disputas internas. Así, los desacuerdos con respecto a su tratamiento se fueron transformando en la cristalización de los ejes de disputa ya existentes. En cuanto al tratamiento del virus dos factores han caracterizado al gobierno nacional: 1- el carácter reactivo ante la crisis, y 2- la politización de la pandemia. El primero de ellos, se da a partir de la subestimación permanente de los alcances de la enfermedad. Bolsonaro la calificó como una gripezinha que no debería servir como pretexto para detener la marcha de la economía, lo que ubica al presidente en el lado economicista del debate que se desarrolla a nivel mundial y que establece una distinción engañosa entre economía o salud. Un posicionamiento que, como en tantos otros puntos, lo emparenta políticamente con Trump y otros nuevos iliberales. El segundo factor, está anclado en una disputa de relatos en torno al tratamiento de la pandemia. La división entre partidarios de la cuarentena horizontal versus cuarentena vertical (confinamiento masivo de la sociedad) se superpone a la crisis política y a las divisiones de la sociedad brasileña, un escenario en el que Bolsonaro ha probado moverse con comodidad. De esta forma se entienden las apariciones del presidente en manifestaciones pidiendo el cierre del Congreso y del Supremo Tribunal Federal, en cuales aparecía sin barbijo y sin respetar el distanciamiento social, y se interpretan tanto como una

demostración de apoyo, como de un posicionamiento en torno al tratamiento de la pandemia.

A esto se le suma la vinculación externa de Brasil en términos sanitarios que, por supuesto, tiene su correlato en las internas políticas del país. La misma tiene una variable principal y una subsidiaria. La variable principal que establece la política exterior brasileña, tiene su máxima expresión en la adquisición de la hidroxiclороquina, a pesar de estar comprobados los efectos colaterales y hasta contraproducentes para la salud de esta droga. Esto forma parte de la disputa política interna, no sólo en relación a los choques de concepciones entre Bolsonaro y los gobernadores, sino al interior del gabinete ejecutivo. La primera disputa se da en razón de la “rebelión estadual”, con aquellos gobernadores disponiendo medidas contra la pandemia sin el concurso del gobierno nacional. Aquí se destacan las figuras de Joao Doria y Wilson Witzel, quienes encabezaron una suerte de coordinación interestadual por encima de las medidas políticas provenientes de Brasilia. La segunda disputa establece un marco de tensión al interior del núcleo de poder gubernamental, resquebrajando el aparente consenso interno hacia el discurso bolsonarista en relación al coronavirus y reafirmando la posición política tomada por los gobernadores. Estamos hablando de la renuncia de los dos primeros ministros de salud a sus cargos por desaveniencias en el el tratamiento de la enfermedad. La discordancia con el segundo de ellos, Nelson Teich, fue respecto al uso y adquisición de esta droga. Esto dio como resultado el nombramiento como ministro de salud de Eduardo Pazuello que implicó el fortalecimiento del sector militar al interior del gobierno.

La hidroxiclороquina es parte integral del esquema de relaciones de Brasil con Estados Unidos en su carácter de estado Proxy. La idea detrás de esta vinculación frente a la potencia regional es introducir a Brasil en una lucha civilizacional a tono con la prédica liderada por el presidente estadounidense Donald Trump. El enfoque civilizacional, así entendido, permea todas las áreas de acción de la política brasileña y se trasluce en diversos puntos de agenda. La estrategia

adoptada por Bolsonaro para abordar la actual pandemia se inserta en estas líneas de acción; es en este sentido que se verifica una unidad de discursos y acciones entre Brasil y Estados Unidos tanto en lo referente a la modalidad de cuarentena como al uso de la cloroquina como tratamiento para el coronavirus, conformándose una dimensión sanitaria en la relación entre ambos países. A su vez, presenta coincidencias con algunos aspectos del occidentalismo rígido, como el cuestionamiento a la OMS sobre el papel de coordinador de los esfuerzos globales de combate a la enfermedad, o en la inserción de este discurso en una dicotomía izquierda/derecha funcional, tanto a la variable macro como a la disputa política interna (Pereyra Doval & Ordoñez, 2020).

En línea con el Estado Proxy, la subsunción tanto de las políticas como del discurso norteamericano por parte de Bolsonaro hace que, necesariamente, se adopte la vocación aislacionista de Trump como propia. Así se promueve un homólogo del America First, traducido en un Brasil First y a posiciones nacionalistas y aparentemente soberanistas; pero sobre todo, mercadocéntricas o economicistas. Estas demostraciones de fuerza a lo largo de los meses han conducido a un constante choque entre el presidente y otros actores políticos de peso además de los gobernadores y su propio gabinete. Nos referimos a los desacuerdos con el STF que abarcan desde la prohibición del slogan televisivo ‘Brasil no puede parar’, pasando por la validación de las políticas de prevención llevadas adelante por los gobernadores, hasta la autorización dada a la Fiscalía General para investigar a Bolsonaro y su familia luego de las denuncias del ex ministro de Justicia, Sergio Moro. El ‘Brasil no puede Parar’ se contrapone al lema ‘quédate en casa’, que hace hincapié en la salud dejando en un segundo plano a la economía. Además de remarcar que para él la economía es una prioridad (más que la salud de la población), su discurso en la 75 Asamblea General de acciones Unidas pone de manifiesto que la cooperación y el multilateralismo no son una opción para el Presidente que se considera víctima de una campaña de desinformación por parte de los medios brasileños y extranjeros.

La postura antiglobalización y unilateralista por parte de Bolsonaro se pone en evidencia a través de la variable subsidiaria, que tiene que ver con las pruebas de las vacunas. En este caso, también se vislumbra el sesgo nacionalista y de occidentalismo rígido del Presidente brasileño. A diferencia de lo que veremos en el caso argentino, en Brasil sólo se pondrá a prueba la llamada vacuna de Oxford en una sociedad entre el gobierno brasileño con la empresa AztraSeneca. La vacuna desarrollada por China, Sinovac, será probada sólo por el Estado de Sao Paulo y algunos gobernadores del nordeste lo cual replica lo que hemos llamado rebelión estadual. En este sentido, creemos que el nacionalismo de las vacunas conlleva el carácter defensivo de todo nacionalismo pero a nivel sanitario. El objetivo no es desplegar poder blando mediante una política de prestigio internacional, ya sea con sociedades mixtas entre Estado y laboratorios farmacéuticos, ya sea con asociaciones entre estados, sino efectuar un movimiento “hacia adentro” que permita, a través de la vacuna, recuperar terreno para luego ejercer poder de manera tradicional, usando incluso lo aprendido sanitariamente como elemento de poder clásico, al mismo nivel que un bloqueo económico. Así el nacionalismo de las vacunas replicaría la asimetría de poder internacional en sus variantes clásicas y despreciando el potencial unificador de un modelo sanitario eficiente.

b. Argentina y la dimensión sanitarista de la contención

Al abordar el enfoque de Argentina con respecto a la pandemia, debe tenerse en cuenta la situación económica y social que tuvo que enfrentar el gobierno de Alberto Fernández al comienzo de su mandato. Si la prioridad casi exclusiva de la política interna y externa del flamante gobierno asumido en diciembre de 2019 pasaba por la resolución de la deuda en default con los acreedores privados y el

FMI, la aparición del coronavirus y su posterior extensión a nivel nacional abrió un nuevo frente. Esto obligó a reposicionar en la agenda a un sistema de salud devaluado, prioridad compartida con los propios organismos de crédito que, como el FMI, apoyaron el proceso de reestructuración de deuda privada y, a nivel general, asumieron como prioritario el desafío del combate a la pandemia mediante la recomendación de medidas que contravienen postulados históricos del organismo, medidas que terminaron en definitiva apuntalando la construcción de una dimensión sanitaria.

Dada la dirección que tomó el contagio a nivel global, Argentina pudo extraer valiosas lecciones de la experiencia europea durante la “primera ola” continental de Covid-19, en particular la del apuntalamiento del papel del Estado en una política de salud. En este sentido, más allá del rol central estatal que el signo político de Fernández asume como propio, la propia crítica europea hacia los límites de la acción estatal en función del combate a la pandemia y, por ende, la revalorización del papel del Estado en un contexto económico mucho más favorable, contribuyó a plantear de manera exitosa la pertinencia de la centralidad del Estado y a crear capacidades más eficientes a la hora de enfrentar la pandemia.

La ausencia de una coordinación eficaz en los primeros momentos de la expansión de la covid-19 mostró a las claras las grietas de la “comunidad internacional”, y esta asunción fue tomada en cuenta por Argentina para reflotar su tradición integracionista y multilateralista. En un momento político de virtual soledad ideológica a nivel hemisférico, con organismos como MERCOSUR y UNASUR paralizados, Argentina asumió a nivel regional un discurso que llamó a implementar mecanismos de cooperación en el tratamiento de la pandemia, como ocurrió tanto en la V Reunión del Grupo de Puebla en mayo, como en el aniversario de su creación, a principios de julio².

² El discurso multilateralista a nivel regional fue replicado por Fernández también a nivel global, como lo muestra este extracto ante la 75 Asamblea General de Naciones Unidas: “(...) vengo a ratificar un llamamiento al mundo entero a recrear un multilateralismo basado en nuestra solidaridad. No es tiempo de globalizar la indiferencia sino

A este discurso se le sumó un sesgo crítico en torno a los efectos del actual modelo de desarrollo capitalista y al efecto que tuvo el coronavirus en darlos a conocer, un sesgo reformista que se reprodujo en otros discursos posteriores y que, en definitiva, ubicaría a Fernández como parte del grupo de los inner modifiers. Esta iniciativa no estuvo exenta de roces, tales como el áspero intercambio de discursos a nivel ministerial entre Argentina y Chile por la eficacia de las diferentes medidas de cuarentena, lo que no atentó contra el diálogo político al más alto nivel. Como ejemplo opuesto, se destacan las críticas similares en torno al tratamiento argentino de la pandemia por parte de Brasil, producto de varios factores que han enrarecido la tradicional relación bilateral, tales como la actual indiferencia política entre ambos Estados, sumado a las posiciones políticas ideológicamente contrarias y a una relación personal nula entre Alberto Fernández y su par, Jair Bolsonaro, cuyo enfoque particular hacia la pandemia hemos tratado precedentemente.

En simultáneo, a la adopción de un enfoque sanitarista en la contención de la pandemia se le sumó un alineamiento en el discurso con las recomendaciones de la OMS, la cual era en ese entonces –no sin críticas- la única voz internacional que procuraba una actuación de consuno global. Lo importante de este hecho es que, a tono con lo ocurrido casi en todo el globo, se revalorizó la contribución de la comunidad científica local y se la incluyó de forma definitiva en el proceso de toma de decisiones político. Ambas medidas fueron criticadas por sectores de la oposición, si bien con apreciables matices. Estas críticas giraban en torno a tres argumentos: señalar los efectos económicos de la cuarentena sobre la economía como demostración para una reapertura irrestricta, remarcar un presunto afán liberticida causado por las restricciones al movimiento de personas, y resaltar la preminencia del discurso científico por sobre el político con el

de globalizar la solidaridad en múltiples dimensiones. Esta pandemia nos ha revelado frágiles y ha recreado la necesidad de construir puentes entre personas, entre naciones y entre regiones” (Télam, 2020).

objeto de dar cuenta de una “dictadura de la ciencia”, todas críticas que hacen parte de la disputa interna política argentina. Ambas iniciativas cuentan al día de hoy con un apreciable consenso social a nivel local, sometidas al obvio desgaste que supone tanto para la población como para la economía la extensión de las mismas en el tiempo.

El desarrollo progresivo de la dimensión sanitaria local, apoyado en un acervo científico y tecnológico largamente previo a la pandemia, ha permitido que Argentina pueda establecer un esquema de relaciones externas y sociedades beneficiosas tanto con Estados con otros actores, al punto tal que esta dimensión refleja el carácter diverso de la acción exterior argentina, como lo expresan los acuerdos alcanzados con estados o empresas vinculadas a Estados. En este sentido, las vinculaciones con China a través de la producción de dos vacunas de este origen, o los acuerdos con Rusia para la recepción de dosis de la vacuna Sputnik V, así como también las asociaciones con empresas de capitales ingleses, norteamericanos y alemanes para la producción de otras vacunas, da cuenta no sólo de una estrategia que diversifica tanto las potenciales vacunas exitosas como sus proveedores, aumentando la intensidad de su sistema de relaciones y formando parte del juego cruzado de influencias global centrado en el combate a la pandemia, a través del uso inteligente de sus activos de poder.

Puede decirse que la vocación integracionista argentina tiende a impulsar soluciones colectivas en lo que al combate al coronavirus se refiere. En este sentido, todas las expectativas están puestas en la alianza sanitaria entre Argentina y México anunciada en el marco de la cumbre de la CELAC con sede virtual en Paraguay, a mediados de agosto. Dicho acuerdo estipula que Argentina se encarga de la producción de la vacuna diseñada por el laboratorio inglés AstraZeneca, mientras que México abordaría la distribución a nivel continental, teniendo como plazo estimativo el primer trimestre de 2021. Varios objetivos políticos se expresan detrás de esta alianza, tales como dotar de contenido a organizaciones que fueron devaluadas en años anteriores, promoviendo así la revitalización de un eje regional

que confronte con las políticas de disgregación que se perciben como aliadas al trumpismo y que tendrían en la figura de Jair Bolsonaro a su representante. Esta iniciativa, sumada a la intención argentina de participar en el ambicioso proyecto global COVAX, perseguiría además el objetivo de apuntalar las soluciones multilaterales por sobre aquellas enfocadas sobre una base puramente nacional como la estadounidense.

Conclusión

Uno de los puntos a destacar es que la dinámica de los vínculos interestatales, así como de Estados con otros actores, continúa desarrollándose dentro de la tradicional diada entre cooperación y conflicto, y esto se ve aumentado en períodos críticos como el actual. La pandemia desató en el principio una competencia feroz por insumos sanitarios que no respetó alianzas de ningún tipo. Al respecto, un segundo efecto de relevancia es que la dimensión sanitaria en tiempos de pandemia, se entiende no sólo desde una variable interna, en el sentido de la construcción de capacidades para la realización de políticas eficientes contra la pandemia, sino que también posee una variable externa, en la cual esas capacidades y los bienes que produce, sea por sí mismo o en alianza con otros actores, se transforman en bienes públicos internacionales que hacen parte o pueden determinar el sistema de relaciones externo de un país, siendo también bienes fungibles y, por tanto, activos de poder.

En este sentido, la lucha entre nacionalismo vs. solidaridad internacional no se reduce a una opción ética ante un evento catastrófico planetario, sino que constituye una lucha de poder que, al centrarse sobre un punto de ruptura dentro del sistema internacional, enfoca sus esfuerzos en la construcción de recursos para modelar un nuevo sistema, ya sea con rasgo en mayor o menor medida diferente al orden anterior. Por ello, la cuestión no sólo es quien supera la crisis con

el menor costo humanitario y económico posible, sino quien tiene el derecho, en base a esas capacidades, para contribuir a modelar los nuevos rasgos (entitlement).

Los ejemplos diametralmente opuestos de Argentina y Brasil, así como sus respectivas estrategias sanitarias, marcan que la competencia mundial tanto entre modelos de contención como entre vacunas, siempre en el marco de la dimensión sanitaria, se replica de manera regional y reproduce idénticas lógicas de poder, que se expresan en las alianzas que hemos delineado. El carácter periférico de la región sudamericana hace que ésta sea una mera tomadora de modelos y no una formadora de ellos, pero el éxito relativo en su implementación constituye un fuerte activo de prestigio internacional. Parece claro que los países motores regionales con tradición de cooperación tienden a priorizar soluciones colectivas al problema de la pandemia, en la procura de una vacuna y de un ejemplo para reforzar el multilateralismo, mientras que países con gobiernos aislacionistas tienden a promover soluciones individuales y disgregadas. Sin embargo, tanto uno como otro persiguen el éxito en sus estrategias puntuales, de forma de establecer la preeminencia de un modelo sobre otro.

Referências

Carletti, Gonzalo (2020) “Autoritarismo, democracia, y la gestión de la crisis del coronavirus”, rtve. Disponible en: <https://www.rtve.es/noticias/20200325/autoritarismo-democracia-gestion-tesis-del-coronavirus/2010785.shtml>

Giaccaglia, Clarisa (2018) “¿Muros o puentes?: las potencias tradicionales y emergentes en un mundo convulsionado”, *Revista de Relaciones Internacionales de la UNAM*, 132, pp. 13-36.

Gil, Javier (2020) “China, el coronavirus y su asalto al poder mundial”, *El País*. Disponible en: https://cincodias.elpais.com/cincodias/2020/03/26/opinion/1585249391_488754.html

Krauthammer, Charles (1990/1991) “The Unipolar Moment”, *Foreign Affairs*, 70 (1), pp. 23-33.

Miranda, Roberto (2010) “La política regional de Argentina: del latinoamericanismo a sudamericanismo”, *V Congreso de Relaciones Internacionales*, La Plata.

Moreu Oorbitg, Francesc (2010) “Un nuevo contrato social para una nueva sociedad”, *Revista Administración Sanitaria*, 8 (1), pp. 33-37.

Página 12 (2020) “Eva Illouz: ‘Sin un pacto social sanitario no es posible gestionar a los ciudadanos’”. Entrevista con la socióloga franco israelí especializada en capitalismo subjetivo. Disponible en: <https://www.pagina12.com.ar/283863-eva-illouz-sin-un-pacto-social-sanitario-no-es-posible-gesti>

Pereyra Doval, Gisela & Ordoñez, Emilio (2020) “De Pivote a Proxy. El occidentalismo rígido de la política exterior bolsonarista”, *Foreign Affairs Latinoamérica*. Disponible en: <http://revistafal.com/de-pivote-a-proxy/>

Puig, Juan Carlos (1984) “La política exterior argentina: incongruencia epidérmica y coherencia estructural”, en *AAVV, América Latina: políticas exteriores comparadas*. Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano.

Russell, Roberto & Tokatlian, Juan Gabriel (2001) “De la Autonomía Antagónica a la Autonomía Relacional: una mirada teórica desde el Cono Sur”, *Posdata. Revista de Reflexión y Análisis Político*, N° 7, pp. 159-194.

Sanahuja, José Antonio (2020) “¿Bipolaridad en ascenso?”, *Foreign Affairs Latinoamérica*, 20 (2), pp. 76-84.

6. Entre desigualdades e deficiências:

uma análise do panorama normativo da América latina referente à proteção da pessoa com deficiência e a luta pela igualdade reflexiva fundada na alteridade

Carlhane de Oliveira Carvalho e Jessica Hind Ribeiro Costa

Introdução

O presente trabalho tem por fim fazer uma breve análise do processo de proteção legislativa da pessoa com deficiência na América-Latina. Para isso, importa reconhecer a necessária atuação estatal institucional na proteção dessa minoria.

A verificação proposta requer uma preliminar identificação da formação da autoidentidade e de como a conceito social de uma pessoa ou um grupo de pessoas pode intervir de forma negativa na formação da identidade individual e, por reflexo, na formação da identidade e da autopercepção de toda uma comunidade, bem como na forma como a construção normativa pode ser etapa crucial para a superação do autoestigma.

Após essa breve verificação, passa-se a demonstrar o panorama atual de proteção normativa na América-Latina, o que, a despeito das

adiante demonstradas dificuldades, pode ser considerado como importante passo na direção da implementação de uma efetiva igualdade social, a qual é proposta no presente artigo a partir das discussões acerca dos conceitos de igualdade e alteridade.

A partir de uma construção histórica do processo de proteção legal conferido à pessoa com deficiência no Brasil o presente trabalho busca analisar as distinções referentes às demais normas propostas na América-Latina. Assim, busca-se analisar em que medida seria possível a construção de um cenário que pudesse, democraticamente, promover a expressão mais profunda de isonomia aos grupos minoritários vulneráveis, a qual deverá transpor a mera questão legislativa para a fundamental aplicação judicial e (posterior) desestigmatização coletiva.

Assim, a partir de um raciocínio dedutivo e de uma análise bibliográfica que inclui referências multidisciplinares bem como da revisão legislativa das normas de todos os países da América-Latina que se referem à pessoa com deficiência foi possível apresentar a evolução histórica legislativa no sentido de promover uma inclusão formal, e a partir disso serão sugeridas, possíveis medidas no sentido de aprimorar o panorama de desigualdade à luz da alteridade.

Da formação da identidade à construção do autoestigma

A fim de tratar da questão da inclusão do indivíduo com deficiência à sociedade em todos os âmbitos de expressões humanas, é importante abordar, ainda que brevemente, questões atinentes à formação da identidade do indivíduo e como a percepção e projeções da sociedade a que se sente pertencente atuam nesse movimento.

Stuart Hall descreve o processo de formação da identidade do indivíduo como um “sujeito fragmentado”, que apresenta um complexo de identidades, algumas, inclusive, contraditórias entre si. Tal fato se coaduna com a concepção que o autor tem da identidade pós

moderna, que, para ele, se realiza por uma “celebração móvel”: formada e transformada continuamente em relação às formas pelas quais somos representados ou interpelados nos sistemas culturais que nos rodeiam”¹.

Entende-se que a composição da identidade individual ocorre, portanto, por meio de um duplo itinerário de formação, um interno e outro externo, os quais se realizam concomitantemente e preservam, cada um, suas peculiaridades especiais. “Trata-se de processo conjunto e complexo. Há paulatino desenvolvimento do entendimento e aceitação individual quanto ao mundo externo ao mesmo tempo em que se reconhece valores internos individuais em movimentos sociais”².

Antônio Ciampa, no seu texto sobre Identidade, faz a seguinte reflexão: “Identidade é movimento, é desenvolvimento do concreto. Identidade é metamorfose. É sermos o Um e o Outro, para que cheguemos a ser Um, numa infindável transformação”³. Essa necessária articulação para o reconhecimento será crucial para a análise da alteridade como paradigma fundante da mudança de postura no tocante à pessoa com deficiência ao final do trabalho.

O que tal circunstância revela que a percepção do indivíduo a partir do grupo a que se sente pertencente corrobora para a formação de identidade própria dele. Ao passo em que, tal percepção deve se apresentar de forma verdadeira, sob pena de interferir negativamente ou erroneamente na composição da identidade do indivíduo.

Na lição de Nibert Elias, não é possível pensar sujeito e sociedade como entidades ontologicamente diferentes. O ser humano singular não deriva da condição de isolamento, assim como a sociedade não

¹ HALL, Stuart. A identidade cultural na pós-modernidade. 10ª ed. Rio de Janeiro: DP&A editora, 2005, p. 12/13.

² CARVALHO, Carliane de Oliveira. O Poder nas Mãos do Povo. A Realização do Direito em Tempos de Crise e a Revisão das Funções do STF. Curitiba: Editora Juruá, 2020, p. 298/299.

³ CIAMPA, Antônio da Costa. Identidade. In: LANE, Silvia; CODO, Wanderlei (orgs.) Psicologia social: o homem em movimento. São Paulo: Brasiliense, 1984, p. 74.

se estabelece como mera acumulação desestruturada de pessoas. Existe uma relação entre as pessoas que formam a sociedade, a qual possibilita transformações específicas na coletividade e, ao mesmo tempo, influencia nos padrões de auto-regulação que o sujeito estabelece dentro de si⁴.

Esses aspectos são importantes na medida em que o indivíduo, especificamente a pessoa com deficiência física ou intelectual, forma sua identidade numa parte desde si mesmo e noutra, inserido numa sociedade a que pertence. Portanto, o que importa verificar é se a sociedade identifica o indivíduo como capaz e competente, agindo de modo a integrá-lo ao seu âmbito, ou se o identifica como inferiorizado, afastando-o da vida social plena e interferindo negativamente para a formação de sua identidade.

Isso é relevante pois as interferências externas derivadas do grupo a que o indivíduo se projeta, buscando e revelando o desejo de pertencimento, contribuem para a formação da autoidentidade desse indivíduo, o qual passa a ser ver desde o olhar da sociedade, como resultado reflexo da dupla formação identitária.

No que se refere às consequências da descredibilização social do sujeito, transformando-os em indivíduos estigmatizados, o principal impacto é a internalização do estigma, fenômeno denominado autoestigma ou estigma internalizado. O problema do autoestigma é a criação de um círculo vicioso, em que a internalização do estigma conduz à diminuição da autoestima e prejudica as relações sociais, provocando, muitas vezes, seu isolamento social e a hesitação para a busca de ajuda profissional e tratamento adequado para sua condição⁵.

O estigma e o autoestigma passam a se constituir, assim, como obstáculos a vida plena em sociedade, dificultando a construção

⁴ ELIAS, Nobert. *A sociedade dos indivíduos*. Rio de Janeiro; Jorge Zahar Ed., 1994.

⁵ FELICISSIMO, Flaviane Bevilaqua; FERREIRA, Gabriela Correia Lubambo; SOARES, Rhaisa Gontijo; SILVEIRA, Pollyanna Santos da; RONZANI, Telmo Mota. Estigma internalizado e autoestima: uma revisão sistemática da literatura. *Revista Psicologia, Teoria e Prática*. São Paulo, jan.-abr. 2013.

das relações sociais. O sujeito sofre, não apenas pela característica ou pela doença, mas também pela segregação que inferioriza e nega oportunidades para uma vida digna. A sua percepção de indignidade irá influenciar de forma direta a forma como o indivíduo se vê e será visto no âmbito da sociedade⁶.

Ainda se constituem propósito deste estudo as questões referentes à evolução legal por que perpassa o tratamento jurídico da pessoa com deficiência na América-Latina, bem como das possíveis insuficiências que o presente cenário confere ao indivíduo estigmatizado.

Do processo legal de proteção da identidade

O dano à formação da identidade pode ser gerado do não reconhecimento ou do reconhecimento equivocado, errôneo ou inferiorizado. Outro aspecto que exerce influência no âmbito das relações humanas é a noção de estigma, a qual pode provocar uma forte desaprovação de características ou crenças pessoais, que vão contra as condições hegemônicas, determinando, muitas vezes, a marginalização de um sujeito ou grupo a partir de uma valorização que inviabiliza a aceitação social plena⁷, tal como ocorreu com a pessoa com deficiência ao longo da História.

Importa ainda destacar que, as vulnerabilidades referentes à deficiência podem se agravar quando associadas à outras formas de subalternização do sujeito o que, apesar de não ser o foco do presente artigo, não pode deixar de ser mencionado. Isto porque na esteira da exclusão, engendra-se uma dinâmica em que: [...]“os conflitos

⁶ ROCHA, Fábio Lopes. Doença mental e estigma. In: CASABONA, Carlos María Romeo; SÁ, Maria de Fátima Freire de; POLI, Leonardo Macedo. Direito Biomédico II: Espanha – Brasil. Belo Horizonte: Ed. PUC Minas, 2013.

⁷ COSTA, Jessica Hind Ribeiro . Para além da redução de danos: a alteridade como paradigma na relação médico-paciente em casos de uso problemático de drogas. Tese de doutorado. Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2018.

vinculados às diversas relações de dominação devem ocupar posição de destaque em qualquer descrição da dinâmica social, então, não é possível negar centralidade à desigualdade de classe, como um dos eixos desses conflitos”⁸.

No início do século XIX, por exemplo, por meio de ações voltadas à educação, foram instituídas escolas paralelas para alunos com deficiência intelectual, o que pode ser aqui trazido como medida positiva, mas também como elemento segregacionista que não incentivava a promoção do convívio de tais alunos com os ditos “normais”. Além de serem escolas específicas para pessoas com deficiência, por isso chamadas de educação paralela, não representando um ato de inclusão social em si, essa atuação era originada da sociedade, sendo postura alheia à estrutura do Estado brasileiro, especificamente por meio da Associações de Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE) e das associações Pestalozzi (MAIOR, 2020).⁹

Acerca desse período, Izabel Maior destaca o uso de expressões inadequadas e reducionistas, a exemplo dos termos “excepcionais” e “portadores de necessidades especiais” para identificar as pessoas com deficiência, terminologias que persistem na atualidade, expondo as dificuldades do modelo integrador da deficiência no Brasil¹⁰.

Também como ato voltado à percepção de pessoas com deficiência, após a epidemia da poliomielite, nas décadas de 50 e 60, bem como após os resultados decorrentes da II Guerra Mundial, as pessoas com deficiência física (à época denominados de “deficientes físicos”) passaram a ter atendimento assistencialista, conquanto, ainda afastada da inserção social¹¹.

⁸ MIGUEL, Luis Felipe. Consenso e conflito na democracia contemporânea. São Paulo: Unesp Digital, 2017.

⁹ MAIOR, Izabel. Breve Trajetória histórica do movimento das pessoas com deficiência. Programa Estadual de Prevenção e Combate à Violência contra pessoas com Deficiência. São Paulo. Disponível em: <<http://violenciaedeficiencia.sedpcd.sp.gov.br/pdf/textosApoio/Texto2.pdf>>. Último acesso em: 21 set. 2020.

¹⁰ Ibidem.

¹¹ “FIOCRUZ. Brasil. Cronograma da Poliomielite. Século XX. Disponível em: <http://www.bvspolio.coc.fiocruz.br/pdf/cronologia_poliomielite.pdf>. Último acesso em: 22

Só em meados finais do século XX, como reflexo dos movimentos de minorias em outros países ocidentais, o Brasil apresentou políticas assistencialistas, contudo, ainda sem cotejo da inclusão social, tema que só recentemente veio à baila no contexto jurídico-político do país.

A situação de “segregação” silenciosa bem como a evidente ausência do Estado no trato das questões de educação e de inclusão social, somada ao estopim em países ocidentais de lutas de minorias, fizeram com que, no Brasil, culminasse o movimento político das pessoas com deficiência. Lanna Júnior descreve esse momento como sendo fundamental para a transformação social decorrente das organizações associativistas de pessoas com deficiência, as quais prestavam auxílio mútuo e criavam espaços de convivência entre os pares, sendo ambiente de pertencimento, reconhecimento e debates, os quais se embasaram na no desejo de serem protagonistas políticos de uma mobilização nacional que reconhecesse a importância da pauta em questão¹².

A redemocratização, nas décadas de 70 do século passado, foi período fértil para a reorganização social e emergência das demandas populares. Lanna Júnior (2020, p. 34) relata que a retomada de voz pelos movimentos populares “antes silenciados pelo autoritarismo, ressurgiram como forças políticas. Vários setores da sociedade gritaram com sede e com fome de participação: negros, mulheres, índios, trabalhadores, sem-teto, sem-terra e, também, as pessoas com deficiência.”

Somou-se a esse momento histórico de identificação, reorganização e fortalecimento das demandas sociais, especialmente para as

set. 2020.

¹² LANNA JÚNIOR, Mário Cléber Martins (Comp.). História do Movimento Político das Pessoas com Deficiência no Brasil. - Brasília: Secretaria de Direitos Humanos. Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos da Pessoa com Deficiência, 2010. 443p. Disponível em: < https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/211/o/Hist%C3%B3ria_do_Movimento_Pol%C3%ADtico_das_Pessoas_com_Defici%C3%A2ncia_no_Brasil.pdf?1473201976>. Último acesso em: 22 set. 2020.

pessoas com deficiência, o fato de a ONU proclamar o ano de 1981 como Ano Internacional das Pessoas Deficientes (AIPD), com o tema Participação Plena e Igualdade, o que pode ser identificado em momento posterior, não coincidentemente, como o ano da primeira norma latino-americana que tratava sobre a questão da igualdade da pessoa com deficiência.

Todo esse movimento marcado por encontros e debates a fim de tratar das questões atinentes aos direitos da pessoa com deficiência teve um ponto forte no contexto jurídico-político brasileiro com a participação do movimento das pessoas com deficiência na Assembleia Nacional Constituinte.

Esse breve histórico demonstra a quebra da invisibilidade em que se inseriam as pessoas com deficiência. Oficialmente, antes da Constituição Federal de 1988, as questões das pessoas com deficiência foram tratadas pela Coordenadoria Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência (CORDE), 1986, e da Política Nacional para Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, 1989, no Brasil.

Tal alheamento também pode ser identificado por outras nações conforme dados da Organização Ibero-americana de Seguridade Social, os quais demonstram que na América Latina quase metade das pessoas com deficiência estão em idade laboral e somente um terço desse total está empregado¹³.

A institucionalização do movimento político em órgãos institucionais destinados a dar voz e concretude às demandas dessas pessoas fortaleceu a mobilização, refletindo em vitórias na América Latina, ainda que insuficientes para gerar igualdade, essenciais como passos em uma trajetória de lutas.

No âmbito legislativo brasileiro destaca-se a Lei nº 13.146, de 6 de julho de 2015, denominada de Estatuto da Pessoa com Deficiência, e tem por fim assegurar e promover, em condições de igualdade, o

¹³ ORGANIZACIÓN IBERO-AMERICANA DE SEGURIDADE SOCIAL – OISS. Medidas para la promoción del empleo de personas con discapacidad en Iberoamerica. Madrid, 2014. Disponível em: . Acesso em: 21 jul. 2019.

exercício dos direitos e das liberdades fundamentais por pessoa com deficiência, visando à sua inclusão social e cidadania.

Referida Lei resulta da inserção da Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo, assinados em 30 de março de 2007, em Nova Iorque, ratificadas pelo Congresso Nacional, por meio do Decreto Legislativo nº 186, de 9 de julho de 2008¹⁴. Tais normativas representam um marco no movimento de inserção social e luta por igualdade da pessoa com deficiência.

Assim, a despeito da previsão legal de atos que viabilizem um tratamento mais igualitário, tal medida não representa a inserção da pessoa com deficiência no cotidiano da sociedade. Isso porque uma normativa não tem o condão de alterar instantaneamente anos de invisibilidade e descaso.

Ademais, percebe-se que a adoção do Estatuto da Pessoa com Deficiência em 2015 foi tardia, levando-se em conta os demais países da América-Latina, os quais, quase que em sua totalidade, à exceção do Haiti, já dispunham em normas próprias acerca da matéria conforme ver-se-á a diante.

Breve esforço legislativo na América Latina

A região denominada América-Latina engloba 20 países, os quais serão todos mencionados a partir da análise acerca das previsões normativas no tocante ao regime de proteção legal conferido às pessoas com deficiência. Ressalta-se que, conforme anunciado na introdução, a metodologia empregada no presente tópico foi exploratória

¹⁴ Ressalte-se, inclusive, que a Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e de seu Protocolo Facultativo é detentora do status de Emenda Constitucional, por ter sido aprovada pelo Congresso Nacional brasileiro com o quórum previsto no artigo 5º, parágrafo 3º, da Carta Política de 1988, com a redação dada pela Emenda Constitucional 45/2004, tendo sido o primeiro diploma de direitos humanos a cumprir o referido rito no Brasil.

consistindo na consulta, leitura e análise dos pontos mais relevantes das normas publicadas pelas seguintes nações: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, Equador, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela.

De forma vanguardista, a Argentina publicou em 1981 o Sistema de protección integral de los discapacitados (*Ley*° 22.431) a qual tratava das questões referentes as obrigatoriedades assistenciais e prevendo expressamente a necessidade de medidas que promovessem a acessibilidade. Além disso inovou também ao trazer a obrigatoriedade de descontos em impostos nacionais na faixa de 70% do Impuesto a las ganancias o sobre los capitales.

Uma década depois da Argentina, a *Ley de Promocion de Empleos para Personas* previu expressamente a igualdade de oportunidade de acesso às atividades laborais em Honduras, o que foi recentemente complementado pelo *Guía para la inclusión laboral de personas con discapacidad en empresas hondureñas*, de setembro de 2019.

Já Cuba, em 1995, estabelece a *Ley sobre Discriminación por razón de la Discapacidad (DDA)* conceituando como deficiência física ou mental aquela circunstância que traria efeito adverso substancial de longo prazo na realização de atividades normais da vida diária. Com isso, a deficiência ocorreria em decorrência da própria condição do indivíduo, desconsiderando, ao menos de maneira conceitual, os entraves e questões sociais que impactam de maneira direta nas limitações.

A Guatemala, em 1997, propôs, de maneira diferenciada, a criação de um Conselho Nacional para Atenção às Pessoas com Deficiência, composto por membros do setor público e da sociedade civil, dentre os quais se incluem membros dos ministérios da Educação, Saúde, Trabalho, Bem-Estar e membros da Procuradoria de Direitos Humanos e da Universidade de San Carlos de Guatemala¹⁵.

¹⁵ Leia-se: Art. 24: “El Consejo nacional para la atención de las personas con discapacidad, estará integrado por delegados del sector público y de la sociedad civil, incluyen-

A Ley de Equiparación de Oportunidades para las Personas con Discapacidad foi adotada em 2000, em El Salvador, dando ênfase as classificações de prevenção bem como à reabilitação das pessoas com deficiência. A classificação consiste em: primariamente prevenir que se produza processos patológicos, secundariamente que ele resulte em incapacidade e, por fim, que se ocorrer provoque o mínimo de dano.

Em janeiro de 2007 a Venezuela promulga a Ley Para Las Personas con Discapacidad no Gaceta Oficial N° 38.598. O texto traz considerações sobre saúde, esportes, educação e cultura, considerando a necessidade do estado auxiliar a participação das pessoas com deficiência nas atividades e direitos. Também é possível verificar a preocupação com a acessibilidade no âmbito dos transportes e inclusive em questões mais específicas como prioridade de estacionamento e gratuidade de registros públicos.

As Normas sobre Igualdad de Oportunidades e Inclusión Social de las Personas con Discapacidad, Ley N°20.422 de 2010, são a lei chilena que disciplina a matéria. A qual se encontra fundada na interseccionalidade e diálogo social. Tais fundamentos se coadunam com a noção de alteridade a seguir trazida no trabalho como premissa da igualdade material entre os grupos vulneráveis e os grupo

do las universidades del país, que realizan acciones en las diversas áreas, vinculadas a la rehabilitación integral, en materia de discapacidad. Por el sector público: a)Un delegado de la Procuraduría de Derechos humanos. b)Un delegado del Ministerio de Educación. c)Un delegado del Ministerio de Salud Pública y Asistencia Social d)Un delegado del Instituto Guatemalteco de Seguridad Social e)Un delegado del Ministerio de Trabajo y Previsión Social f)Un delegado de la Secretaría de Bienestar Social de la Presidencia. g)Un delegado de la Universidad de San Carlos de Guatemala. Por la sociedad Civil: Un número igual de delegados representantes del sector público, electos dentro de organizaciones que realicen acciones en las diversas áreas de las políticas generales de rehabilitación integral de las personas con discapacidad, incluyendo a las asociaciones de padres de familia de personas con discapacidad; para lo cual, dentro de lo 60 días posteriores a la vigencia de la presente ley, se convocará a una asamblea general de todas las organizaciones no gubernamentales respectivas, a efecto de elegir a sus delegados ante el Consejo nacional para la atención de las personas con discapacidad.”

majoritários. No mesmo ano, foi a vez do Uruguai, com as diretrizes da Ley de Protección Integral de Personas con Discapacidad, Ley nº 18.651.

Já o Peru editou norma semelhante em dezembro de 2012 a lei nº29973 - Ley para personas con discapacidad - a qual trouxe como principal contribuição a efetivação de quotas, em seu art. 49, as quais correspondem a 5% dos funcionários públicos e de 3% dos empregos privados, trazendo inclusive a previsão de um fundo para a destinação de valores das multas referentes aos descumprimentos.

Também em 2012 foi a vez da Bolívia implementar a Ley Nº 223, de 2 de marzo de 2012, conhecida como Ley General para Personas con Discapacidad.

No ano seguinte, mais voltada para a questão referente a acessibilidade foi publicada no Paraguai a Ley de accesibilidad al medio físico para las personas con discapacidad buscando possibilitar uma vida independente aos sujeitos com deficiência, a partir do que o legislador convencionou de “normalização”. Importa destacar a questão da normalização vista como premissa da norma porque trata-se de uma nomenclatura que faz pressupor uma condição a qual poderia denominar uma situação padrão, o que de alguma maneira não se alinha a proposta de igualdade defendida no presente texto.

Sem a intenção de ser repetitivo no que se refere aos dispostos nas normas latino-americanas acerca da matéria apenas destaca que os anos e números das leis dos demais países, as quais podem ser facilmente consultadas nos sítios oficiais dos órgãos legislativos de cada uma das nações.

Todas em momento bastante semelhante, o que demonstra a maturidade da matéria e o necessário reconhecimento legislativo podem ser destacadas a norma colombiana foi editada em 2013 (ley estatutaria 1.618), na Costa Rica a norma n.º 8862 é de 2010, a equatoriana Ley Orgánica de Discapacidades (2012), o Congresso mexicano tutelou a matéria em norma publicada no Diário Oficial no dia 30 de março de 2011, em lei que foi parcialmente alterada em 2018. Também em 2011, a lei N. 763 estabeleceu direitos às pessoas

com discapacidade na Nicarágua e, dois anos após, em 2013, a Ley n° 5 dispôs sobre o tema na República Dominicana, assegurando, já no artigo primeiro a dignidade como fundamento de qualquer relação que englobe pessoas com deficiência. Por fim, a Lei N° 15, de 2016, reformou norma anterior de 1999 no Panamá, a qual já estabelecia a igualdade de oportunidades entre as pessoas com deficiência e as que não as possuíam.

Realidade distinta dos países já mencionados pode ser visualizada no Haiti, país que não traz lei específica para abordar a questão e, em 2018, foi repreendido pelo Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, da Organização das Nações Unidas (ONU)¹⁶, o qual recomendou, dentre outras recomendações que: assegurar um aparato jurídico de proteção, eliminar a linguagem pejorativa referente às pessoas com deficiência, extinguir qualquer política que legitime a prevenção da deficiência como forma de proteção e, inclusive, conscientização acerca da incidência de tabus e estereótipos negativos sobre a deficiência, como a crença discriminatória de que a deficiência tem origem sobrenatural ou contagiosa.

Assim, resta claro que existiu um avanço legislativo, mas pretende-se interpretar a direcionar os avanços jurídicos e sociais a partir de uma necessária reflexão fundada nas premissas de igualdade e alteridade, as quais serão brevemente apresentadas a seguir como paradigma fundante do reconhecimento da pessoa com deficiência e sua consequente desestigmatização social.

Da igualdade à alteridade

¹⁶ ORGANIZACIÓN DAS NAÇÕES UNIDAS. Comité sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad. Observaciones finales sobre el informe inicial de Haití. 2018. Disponível em: <http://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG-1d%2FPPRiCAqhKb7yhsmn%2BMgbQ3lomHY0qcBUzKBt6tb0OcehXjHBhMICwvEi-JArOqjDtYENBtUalruXaIaj1towKKHcx7yyypnUxLPyMuNl0axejYihKNDpPUr7sPV>. Acesso em: 10 de agosto de 2020.

As medidas legislativas implementadas pelos Estados representam uma proteção dos direitos da pessoa com deficiência e deve ser feito de forma institucionalizada, de modo a iniciar o processo de reversão da exclusão social a eles imposta. Nesse sentido, Amartya Sen destaca que “a relação entre a regra da maioria e a proteção dos direitos das minorias, que são elementos constitutivos da prática democrática, depende especialmente da formação de valores e prioridades que sejam tolerantes”¹⁷.

A efetividade dos direitos da pessoa com deficiência deve ser analisada, inicialmente, a partir da perspectiva da igualdade, isso no sentido de que se deve resguardar a garantia do norte decisório reflexivo igualitário estruturante de uma sociedade justa e econômica. Assim, a busca pelos movimentos das pessoas com deficiência é por igualdade, aquela representada por meio da metodologia da igualdade reflexiva direta, segundo a qual, “o homem se identifica reflexivamente em seu semelhante, ao passo em que se submeteria à mesma decisão de forma direta e imediata”.

A decisão, normativa ou em concreto, deve ser justa segunda a lógica do decisor e do destinatário da norma, de modo a viabilizar a paz social em maior âmbito e garantir maior eficácia à decisão. Assim, a norma, por si só, não é capaz de alterar a realidade sem passar, necessariamente pela sua aplicabilidade no âmbito judicial¹⁸.

Neste sentido, importa destacar a teoria do realismo jurídico, a qual é explicada por Campilongo, et. al., como uma decisão quase que desvinculada da norma realizada pelos magistrados, afirmando que “juízes decidem de acordo com suas preferências pessoais e, em

¹⁷ SEN. Amartya. A ideia de justiça. Trad. Denise Bottmann e Ricardo Doninelli Mendes. São Paulo: Companhia das letras, 2009, p. 276.

¹⁸ CARVALHO. Carliane de Oliveira. O Poder nas Mãos do Povo. A Realização do Direito em Tempos de Crise e a Revisão das Funções do STF. Curitiba: Editora Juruá, 2020, p. 156.

seguida, constroem sua argumentação jurídica para justificar o resultado por eles desejado”¹⁹.

Mesmo não sendo adepto do realismo jurídico, não há como descartar o importante papel da decisão no sentido de aplicar a norma e conferir-lhe efetividade direta, sendo crucial para, no caso prático, aplicar e regulamentar direitos das minorias, o que, no tocante às pessoas com deficiência, pode ser observado no Brasil, de forma exemplificativa com a decisão do Supremo Tribunal Federal na Ação Direta de Inconstitucionalidade 5.357, a qual determinou a obrigatoriedade das escolas privadas promoverem a inserção de pessoas com deficiência no ensino regular.

Destarte, importa ressaltar que decisões que buscam igualdade social para minorias devem ser fiscalizadas e implementadas pelo Estado em maior grau enquanto tais medidas ainda não integram a cultura da sociedade a que aquele grupo minoritário se destina. “Isso porque as matérias de proteção de direitos fundamentais de minorias, exigem, por sua própria natureza, uma atuação contramajoritária em nome da preservação da igualdade reflexiva direta”²⁰.

Assim, destaca-se aqui, o papel do reconhecimento social da inegável relação de reconhecimento a partir do outro, o qual deveria embasar a nossa formação identitária, não como estranhamento ou superioridade a partir da pessoa com deficiência, mas como sujeito capaz de reconhecê-lo em sua paridade e ser sujeito de empoderamento. Tal conduta individual decorre da alteridade.

Levando-se em conta os processos simbólicos de diferenciação e de marginalização que se apresentam como negativos, é possível compreender a alteridade como forma de relação social que supera a dicotomia prejudicial de que o outro não é o mesmo, o que muitas

¹⁹ CAMPILONGO, Celso Fernandes; GONZAGA, Álvaro de Azevedo; FREIRE, André Luiz. Tomo de teoria geral e filosofia do direito. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo: São Paulo, 2017, p. 05.

²⁰ CARVALHO, Carliane de Oliveira. O Poder nas Mãos do Povo. A Realização do Direito em Tempos de Crise e a Revisão das Funções do STF. Curitiba: Editora Juruá, 2020, p. 176.

vezes enseja a sua inferiorização e exclusão²¹, conforme foi destacado em algumas passagens do texto.

Importa estudar a alteridade por ser o reconhecimento do outro o pressuposto básico da identidade, da linguagem e do símbolo. Ou seja, o outro viabiliza, portanto, o eu. Para a autora, toda a vida psíquica e social decorre da intersubjetividade da vida individual e social, considerando, ainda, a importância dos objetos na construção do mundo externo, o qual possibilita e parametriza a construção do eu com sentido próprio. Não apenas a identidade, mas a própria existência depende desses fatores²².

De fato, estar na presença não só do que é diferente, mas da própria diferença, implica constatar a diferença para compreendê-la a partir de um estranhamento que indaga, analisa e estranha, mas respeita e valoriza, a partir de uma postura aberta e indagadora, à procura de descobrir valores, potências, desejos, sonhos e utopias elegidas pelo Outro, construindo a possibilidade da relação solidária, a qual traspõe a norma e a decisão judicial para ser parte de um necessário movimento de conscientização coletiva²³.

A partir dessa mudança paradigmática pretende-se que a aproximação e o acolhimento substituam o estado de invisibilidade e estigmatização das pessoas com deficiência, promovendo uma participação que leve em conta não apenas as normas jurídicas, as políticas públicas e as decisões judiciais mas, fundamentalmente, a mudança social na América Latina, com ênfase no Brasil, pela demora da edição normativa que sugere a dificuldade do legislador em lidar com a necessária e persistente demanda.

²¹ JODELET, Denise. A alteridade como produto e processo psicossocial. In: ARRUDA, Ângela (org.). Representando a alteridade. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

²² JOVCHELOVITCH, Sandra. Re(des)cobrando o outro: para um entendimento da alteridade na teoria das representações sociais. In: Angela Arruda (org.). Representando a alteridade. Petrópolis: Vozes, 1998.

²³ GARCIA, Wilson. O aporte da alteridade como valor e referência, In: CLÍMACO, Fernando (et al.). Alteridade: a diferença que soma. Belo Horizonte: INEDE, 2005.

Propõe-se ainda um estreitamento dos laços e uma leitura normativa dos demais países do grupo a fim de promover, na medida do possível, demais garantias e estratégias que possam acelerar o processo de mudança fundado na alteridade, o qual corresponde a uma mudança que transborda o âmbito dos poderes Legislativo e Judiciário para atingir todos que, de maneira direta e indissolúvel, encontram e fazem parte (direta ou indiretamente) da vida das pessoas com deficiência.

Notas conclusivas

Por todo o exposto, resta demonstrado o movimento político social por igualdade implementado pelas pessoas com deficiência, desde o total esquecimento pelo Estado até o reconhecimento da omissão e a tentativa de reinclusão social por meio de legislação específica.

O processo aqui rapidamente evidenciado no que se refere ao avanço legislativo na América Latina é longo e ainda perdurará visto que a eficácia da decisão política legislativa ainda não é uma realidade inclusiva por toda a sociedade brasileira. Tal eficácia deve contar, tanto no Brasil quanto nos demais países apresentados com uma necessária inovação da norma acompanhada de uma efetivação judicial a partir das decisões dos magistrados.

No entanto, tal panorama normativo e jurisprudencial não é capaz de alterar a questão da identidade e do estigma que provoca consequências na vida e na autoestima da pessoa com deficiência. Para isso, é necessária uma mudança que não seja verticalizada e impositiva mas que seja fundada na alteridade enquanto fundamento da mudança de paradigma que substitui a marginalização pela incorporação do diferente.

Por fim, o texto milita no sentido de que, o debate e a luta ainda são necessários para fins da imperativa alteração da realidade social,

o que depende de uma mudança que promova a igualdade reflexiva entre os grupos majoritários e minoritários, aqui representados pelas pessoas com deficiência.

Referências

CARVALHO, Carliane de Oliveira. O Poder nas Mãos do Povo. A Realização do Direito em Tempos de Crise e a Revisão das Funções do STF. Curitiba: Editora Juruá, 2020.

CAMPILONGO, Celso Fernandes; GONZAGA, Álvaro de Azevedo; FREIRE, André Luiz. Tomo de teoria geral e filosofia do direito. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo: São Paulo, 2017.

CIAMPA, Antônio da Costa. Identidade. In: LANE, Silvia; CODO, Wanderlei (orgs.) Psicologia social: o homem em movimento. São Paulo: Brasiliense, 1984.

COSTA, Jessica Hind Ribeiro . Para além da redução de danos: a alteridade como paradigma na relação médico-paciente em casos de uso problemático de drogas. Tese de doutorado. Universidade Federal da Bahia. Salvador, 2018.

DHANDA, Amita. Construindo um novo léxico dos direitos humanos: Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiências. Sur, Rev. int. direitos human., São Paulo , v. 5, n. 8, p. 42-59, June 2008 . Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1806-64452008000100003&lng=en&nrm=iso>. access on 22 Sept. 2020. <http://dx.doi.org/10.1590/S1806-64452008000100003>.

ELIAS, Nobert. A sociedade dos indivíduos. Rio de Janeiro; Jorge Zahar Ed., 1994.

7. Ação política e acesso ao ensino superior brasileiro: narrativas de jovens indígenas¹

Victoria Miranda da Gama Oliveira e Elizabeth del Socorro Ruano-Ibarra

“Tudo se conseguiu porque a gente lutou, teve manifestação [...] foi com muita luta. A gente conseguiu vagas na universidade porque lutamos” (Hauni Monteiro, povo Tupinambá, entrevista nº 5, Maloca-UnB, 26.04.2017).

Introdução

Este artigo analisa os desdobramentos da presença indígena na Universidade de Brasília (UnB), focalizando a criação da Associação dos Acadêmicos Indígenas da Universidade de Brasília (AAI) e do Centro de Convivência Multicultural dos Povos Indígenas (Maloca-UnB). Aventa-se o pressuposto de que essas dinâmicas sócio-políticas

¹ Este capítulo de investigação científica é um desdobramento da pesquisa “MALOCA: Ancestralidade e identidade no campus Darcy Ribeiro da Universidade de Brasília (UnB)”, iniciada em agosto 2016 e finalizada em agosto de 2017, no âmbito do Programa de Iniciação Científica (PIBIC)/(UnB) e financiada pelo Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq).

denotam disputas pela garantia de direitos constitucionais, especialmente pelo acesso à educação. Os dados empíricos analisados resultaram de uma pesquisa concluída, que objetivou compreender o engajamento indígena em ações acadêmicas-político-organizativas no campus universitário Darcy Ribeiro², na capital brasileira.

Os idealizadores da UnB, Darcy Ribeiro e Anísio Teixeira, “desejavam criar uma experiência educadora que unisse o que havia de mais moderno em pesquisas tecnológicas, com uma produção acadêmica capaz de melhorar a realidade brasileira” (UnB, s-d), acreditavam que “uma universidade nova, inteiramente planejada, estruturada em bases mais flexíveis, poderia abrir perspectivas de pronta renovação do nosso ensino superior” UnB (1962). Quatro décadas depois, a universidade experimenta um cenário social diferenciado a partir do qual é válido questionarmos sobre os avanços dessa renovação almejada na década de 1960.

Para Gersem Luciano (2009), liderança indígena do povo Baniwa do Alto Rio Negro, doutor em antropologia pela Universidade de Brasília, o diploma universitário representa um instrumento de luta política para esses povos. Segundo ele, o ensino ocidental, com todas as suas idiossincrasias, constitui para os indígenas meios para apropriar-se de formas de interlocução com o mundo branco, principalmente a apropriação linguística (Luciano, 2011). Ou seja, a universidade se torna importante na medida em que o conhecimento fornecido pode qualificar os contatos interétnicos.

Nesse sentido, o debate sobre a interculturalidade (ALBÓ, 1999, TUBINO, 2002, WALSH, 2012) parece eficaz para compreender a presença indígena nessa universidade. Por tanto, a análise parte das seguintes premissas: i) a interculturalidade entendida enquanto

² Assim nomeada em homenagem ao “inquieta antropólogo [que] definiu as bases da instituição, [em parceria com] o educador Anísio Teixeira, [que] planejou o modelo pedagógico, [e] o arquiteto Oscar Niemeyer, [que] transformou as ideias em prédios” (UnB, s/d). Criada em 1962, a UnB possui atualmente três campi adicionais localizados em distintas regiões administrativas do Distrito Federal: Ceilândia, Gama e Planaltina.

diálogo entre as culturas; ii) reconhecimento do fenômeno estrutural-colonial-racial; iii) as diferenças culturais são construções sociais dentro de uma matriz colonial, de poder racializado e hierarquizado. Complementarmente, as demandas indígenas por acesso e permanência no ensino superior brasileiro se enquadram na historicidade das lutas por direitos reconhecidos a partir da reforma constitucional de 1988 (SOUSA, 2009).

Ao analisar a AAI e a Maloca-UnB, enquanto desdobramentos de luta e resistência indígena, buscamos compreender os efeitos da política de ações afirmativas, inauguradas na primeira década do século XXI, no Brasil. Para tanto, questiona-se sobre as possibilidades e limites do respeito às diferenças culturais indígenas no modelo acadêmico vigente, ancorado na cultura e tradição eurocêntrica, em processos de ensino e aprendizagem verticais e na produção de conhecimento de cunho colonial. Assim, a partir das narrativas indígenas buscamos desvelar os avanços e percalços em torno ao ingresso e permanência dos indígenas na UnB, no período entre 2004 e 2017.

Metodologia

Para a coleta de dados foram utilizadas a análise documental, a observação participante e entrevistas abertas. No entendimento de que os documentos se constituem como testemunho legítimo do passado, o estudo de documentos institucionais possibilitou a compreensão dos processos burocráticos sobre o planejamento e a construção do prédio da Maloca-UnB e do processo de implementação da política de ações afirmativas, em particular, o vestibular específico para o ingresso de estudantes indígenas. Focalizou-se em materiais cedidos pela Coordenação da Questão Indígena (COQUEI-UnB). Esse acesso aos documentos esteve precedido da exigência de apresentação do projeto de pesquisa para avaliação conjunta e posterior autorização da AAI e da COQUEI.

Quadro 1. Perfil das/dos entrevistadas/dos.

Nome	Etnia	Curso	Graduação	Pós-graduação
1.	Dirlene Monteiro	Tikuna	Medicina	
2.	Lindalva Félix Zagur			--
3.	Geraci Aicuna Mendes		Nutrição	--
4.	Suliete Gervásio Baré	Engenharia elétrica		--
5.	Rayanne Cristine França		Enfermagem	--
6.	Samantha de Carvalho Juruna	Xavante		- -
Mestrado em desenvolvimento sustentável				
7.	Nubia Batista da Silva	Tupinambá		
	--	Mestrado em linguística ³		
8.	Hauni Monteiro	Tupinambá- Karipuna	Engenharia Florestal.	--

A inclusão das entrevistas implicou na prévia definição de critérios de seleção das/dos agentes buscando abranger o universo pesquisado, dentro dos condicionamentos de orçamento e tempo disponíveis. Essa preocupação é tributária do debate sobre representatividade amostral, mas, principalmente, reforça a importância da escolha criteriosa, dada sua influência nos resultados da investigação. De acordo com Fraser e Godin, (2004), as narrativas individuais podem representar a coletividade porque são construídas em diálogo, direto ou indireto, entre agentes que compartilham disposições semelhantes no ambiente social.

Realizamos oito entrevistas, entre o segundo semestre de 2016 e o primeiro de 2017. Entre os critérios de seleção das/dos entrevistadas/os destacamos a acessibilidade, disponibilidade e interesse em participar da pesquisa, e a antiguidade como discente na Universidade de Brasília. No perfil das/dos entrevistadas/dos, destaca-se o pertencimento identitário a quatro etnias, Tikuna, Baré, Xavante

³ Em 2018, a discente iniciou o doutorado em Linguística na UnB.

e Tupinambá, além de cursarem diferentes cursos de graduação e pós-graduação, como sintetiza o quadro 1.

O debate sobre o sigilo das identidades dos entrevistados, principalmente nas pesquisas antropológicas, em sua interface com a divulgação dos resultados, em que pese o empenho pela confidencialidade, pode esbarrar com que o simples cruzamento de dados publicados na internet revelaria as identidades que se pretende proteger (SALEM, 1978 e HARAYAMA, 2017). Cientes dessa responsabilidade atrelada à ética em pesquisa social, e à dimensão política da produção de conhecimento, a evidenciação dos nomes das/dos entrevistadas/dos foi precedida por negociações e prévias autorizações.

Esse processo de negociação e autorização foi dialógico e dialogado com as e os estudantes indígenas que interpretam, como nós, que a análise social, engajada e séria, contribui na defesa de direitos sociais, no caso específico desta pesquisa, o direito à educação superior para esses povos. Desse modo, a entrevista se configurou como uma forma de interação que valoriza o uso da palavra, “símbolo e signo privilegiado das relações humanas”, alavancando a compreensão e a vivência humana (FRASER e GODIN, 2004, p. 139). Assim, as entrevistas realizadas, enquanto instrumento da abordagem qualitativa, potenciaram a dialogicidade e incentivaram processos ativos de trocas verbais e não verbais.

Utilizamos-nos da observação participante durante a realização dos eventos intitulados “Semana dos acadêmicos indígenas”, em 2016 e 2017. O caráter interativo deste instrumento de recolha de informação requer a implicação nos processos comunicativos e de trocas dinâmicas com o contexto investigado. A interatividade e interação, características dessa dinâmica de pesquisa, permitiram elucidar as múltiplas dimensões desses eventos e enquadrá-los analiticamente no contexto específico que se inscreveram. Tais compreensões foram alcançadas graças àquela sensibilidade que somente se apreende pelo contato direto ou experiência vivida com o fenômeno pesquisado.

A análise das narrativas, coletadas a partir da revisão documental, da observação participante e das entrevistas, apoiou-se na análise de discurso crítica enfatizando o contexto de produção e a dialogicidade entre as fontes consultadas (RESENDE e RAMALHO, 2009). As categorias de análise que guiaram a reflexão foram: organização, espaço, empecilhos e conquistas. Como se verá, nas narrativas indígenas, a AAIUnB é entendida como a estrutura organizacional de representação indígena e a Maloca-UnB como espacialidade conquistada para vivenciar a diversidade na universidade.

De outro lado, salienta-se que o enquadramento analítico dos discentes entrevistados/dos como jovens implica ponderar as variações históricas e culturais implícitas na noção de juventude. Segundo Souza, Deslandes e Garnelo (2011), a ideia de juventude indígena remete a correlações entre as fases do ciclo vital e a configuração de práticas e relações intergeracionais. Por outra parte, o termo estudante, enquanto categoria genérica e prolongada, funde contraditoriamente papéis sociais atribuídos a quem já passou ou passará por rituais de iniciação. Nesse sentido, as idades dos discentes indígenas podem ser relativamente maiores daquele intervalo entre 18 a 24 anos, padrão brasileiro de ingresso às universidades, conforme apontado por Andrade (2016).

Nesse sentido, destaca-se que os entendimentos indígenas sobre as noções de estudante e juventude não são referidos apenas a considerações biologizantes do estatuto etário. Capelo (2004) trataram das tensões sociais e culturais geradas a partir das vivências escolares indígenas. Nesse sentido, aponta-se que a inserção na universidade inclui a negociação do curso a ser frequentado e, quando concluído, a destinação desse profissional ao serviço da sua etnia embora essa situação não seja regra generalizada. Assim, os discentes indígenas são perfilados como relevo geracional nos mais variados cenários interétnicos. Isto porque a formação acadêmica e a trajetória profissional nos moldes ocidentais constituem diferenciais que os qualificam para a liderança e legitimam sua inserção na esfera pública (RUANO e SOUZA, 2017).

Resultados

A seguir apresenta-se uma análise das narrativas indígenas no tocante à criação da associação que os representa no contexto universitário, e da Maloca-UnB. Tanto a AAI, quanto a Maloca-UnB, são conquistas que refletem o avanço alcançado graças ao dinamismo político indígena para contornar os entraves institucionais que ameaçam o ingresso e permanência. Apesar das conquistas, as barreiras relatadas nessas narrativas indicam o longo percurso a ser enfrentado pelos povos indígenas e outros grupos sociais vulnerabilizados que lutam pela garantia e efetividade do direito à educação no Brasil.

1.1. Associação dos Acadêmicos Indígenas (AAI)

O papel da associação hoje é esse, construir uma política pública voltada especificamente para estudantes indígenas, seja da graduação ou da pós-graduação. Porque você vai se formar aqui, na graduação, e vai querer fazer um mestrado, então já estará incluído nessa política. Até hoje não tem, estamos nessa fase de construir (Dirlene Monteiro. Entrevista n^o1, Maloca UnB, 26.07.2017).

Criada em 2008, a AAI é composta pela presidência, vice-presidência, secretaria, tesouraria, assessoria e assembleia de associados. Foi idealizada pelos indígenas para viabilizar o diálogo entorno de demandas próprias na esfera institucional, principalmente com a reitoria e outras instâncias da gestão universitária. Segue-se, portanto, que a associação assume sua missão orientada pelos empecilhos cotidianos na universidade, porém, vinculada intimamente à agenda indígena pela garantia de direitos:

[...] depois que a gente chegou [em 2006], depois de todas as dificuldades [...] não só em disciplinas, mas de adaptação cultural [...] A gente viu, a primeira turma já tinha percebido a importância de ter uma organização. Porque através dessa organização a gente ia poder reivindicar com maior força [...] porque o grupo se organizou, ficou mais atuante (Suliete Gervásio. Entrevista nº 2, Maloca UnB, 26.04.2017).

Destaca-se ainda, que esse processo organizativo indígena compõe um quadro denso de histórica mobilização e luta pelo direito à educação. Trata-se, portanto, da elaboração de estratégias de resistência que guardam sintonia com o movimento indígena que eclodiu principalmente a partir da década de 90, em prol do acesso ao ensino superior. Conforme indica Paladino (2013), esse acesso era uma questão praticamente fora das agendas governamentais e não governamentais. Como era pouco problematizada a desigualdade no acesso à educação, as estratégias para ingressar e conseguir permanecer na universidade eram, sobretudo, individuais e familiares.

Há que se pontuar que o ingresso dos indígenas ao ensino superior brasileiro era regulado por cada estado da Federação, que possuía suas próprias regras. No caso da UnB, em 2004, o acesso foi estimulado mediante o convênio interinstitucional que previu a inclusão de 200 estudantes indígenas, em diferentes áreas do conhecimento, no período de 10 anos. Essa iniciativa, pioneira no âmbito das universidades federais brasileiras, desvendou novos desafios, apesar da previsão de bolsa permanência financiada com recursos da Fundação Nacional do Índio (FUNAI) e do Ministério de Educação (MEC). Assim, o ingresso de indígenas na universidade evidenciou a urgente necessidade de uma política nacional coesa (SOUSA, 2009).

Posteriormente, a aprovação da Lei nº 12.711/2012, conhecida como Lei de Cotas, representou um avanço pela inclusão social, mais precisamente no que diz respeito ao acesso dos indígenas ao ensino superior (LUCIANO, 2011). Aprovada em agosto de 2012, durante o governo da presidenta da República, Dilma Roussef, estabeleceu uma política de ações afirmativas nas instituições federais de ensino

superior. Este normativo determinou a obrigatoriedade da reserva de vagas, nas universidades e institutos federais, atendendo aos critérios de frequência à escola pública, cor, etnia e renda. Passados seis anos, as narrativas indígenas sinalizaram a necessidade de mudanças que contemplem suas especificidades.

Nessa direção, a AAI enfatiza que a universidade não oferece condições plenas de ingresso e permanência, “em 2006 já tinha estudantes indígenas aqui na UnB [...] não tinha programa para nada, nada em específico para indígenas. Então surgiu a ideia de criar uma associação que poderia nos favorecer” (Dirlene Monteiro. Entrevista n° 1, Maloca UnB, 26.04.2017). Ao estabelecer o caráter mediador da AAI com a gestão universitária, evidencia-se a representação política dos estudantes indígenas:

A gente não tinha apoio alimentação [subsídio de custo no restaurante universitário]. A associação conseguiu inicialmente reduzir para cinquenta [centavos de real] e agora não pagamos nada. Foi uma luta nossa. E agora ganhamos uma força maior dos estudantes da pós-graduação. Então agora a gente se uniu e está um movimento muito maior [...] (Suliete Gervásio, entrevista n° 2, Maloca UnB, 26.04.2017).

A UnB possui um programa de auxílio-socioeconômico, subsídio de alimentação e de moradia, promovido pela parceria entre o Decanato de Assuntos Comunitários (DAC) e a Diretoria de Desenvolvimento Social (DDS). Os estudantes devem estar regularmente matriculados em cursos presenciais e apresentar documentação que comprove a situação de vulnerabilidade econômica. Este último requisito é questionado pelos indígenas em razão dos critérios da DDS para definir baixa renda. “Algumas bolsas [moradia] foram cortadas porque a DDS considera que esses indígenas não possuem baixa renda” (Suliete Gervásio. Entrevista n° 2, Maloca UnB, 26.04.2017).

Estar na universidade, então, aponta para condicionantes que balizam a vida cotidiana desses estudantes indígenas. Apropriar-se do espaço, aqui, abarca também a ocupação da cidade. Embora alguns

estudantes provenham de aldeias urbanas, a vida citadina em Brasília apresenta-se de um modo singular. Nesse sentido, os contrastes são evidenciados nas formas de alimentação, na espacialidade, na relação com a natureza, nos modos e locais de lazer, dentre outras dimensões da vida social. Logo, o compartilhamento de diferentes dificuldades – transporte, alimentação, moradia, saudade da família– constitui e contribui para construção de solidariedades e sociabilidades indígenas em contextos urbanos.

Além disso, o estabelecimento efetivo de laços atenua e ameniza o sentir das ausências, principalmente das suas famílias. Trata-se de um espaço em que as clivagens étnicas são afirmadas, ao passo em que a união e o senso coletivo ganham relevo. Os empecilhos vivenciados na universidade que os impelem ao morar na cidade, ou ‘estar urbano’, incidem na cooperação em torno de estratégias para minimizar ou superar as dificuldades. A idealização de recepções para os ‘calouros” onde acolhem aos recém-chegados, o encorajamento recíproco para ensinar e aprender sobre as dinâmicas universitárias nem sempre é suficiente, perante as barreiras na trajetória acadêmica:

Muitos estudantes indígenas desistiram [...] a UnB nos trazia e jogava sozinhos, [...] quando você chega precisava de um fiador para alugar onde morar, não tínhamos fiador. Então todo mundo ia para uma casa ali na 703, na W3, era uma pensão. Era muito insalubre, porque era subsolo, mas o pessoal ficava. [...] muitos não conseguiram se adaptar, se incluir, aí foram desistindo e voltando. Teve muitos que chegaram aqui, fizeram um semestre e foram embora. Alguns fizeram um semestre, passaram em todas as disciplinas, foram [de férias] e não voltaram (Hauni Monteiro, entrevista n° 5, Maloca-UnB, 26.04.2017).

Para além de uma realidade que se limita ao direito assegurado no texto constitucional, os estudantes indígenas consolidam sua união e ratificam a importância de sua luta, refletida na conquista de espaços na universidade. Nesse ponto, anunciam que tais avanços

decorrem do ativismo político, atrelado à potencialidade coletiva, que visa preencher lacunas, pautando o protagonismo da AAIUnB:

Porque através da organização a gente ia poder reivindicar com maior força para gente conseguir o que conseguiu. E assim, a gente é obrigado na verdade a se adaptar com a questão não indígena. Porque se a gente não tiver uma associação, individual não consegue, tem que ser no coletivo. Temos alunos que não são associados e nem por isso deixam de atuar, entendeu? Estão lá atuando e são beneficiados, a gente se uniu e está um movimento muito maior [...] (Suliete Gervásio, entrevista n° 2, Maloca UnB, 26.04.2017).

Como estratégia autônoma e auto gestonária, evidenciam-se desafios pragmáticos.

[...] cada associado paga por mês cinco reais para a associação. Este custo é para manter [a AAI]. Também quando os associados têm viagens, têm direito de tirar um pouco. E essas coisas de quando um associado precisar de alguma coisa, corre para nós, para diretoria e fala: 'Ó, isso aqui está acontecendo.' E a gente vai lá e tenta ajudar, através da associação (Dirlene Monteiro, entrevista n° 1, Maloca UnB, 30.05.2017).

A política de acesso apresenta barreiras burocráticas, principalmente a oscilação do Vestibular Específico. A intervenção da AAI se afirma como instância central na disputa política pela garantia de direitos na universidade. O Vestibular Específico Indígena foi suspenso em 2014, os entrevistados afirmam ter requerido formalmente a sua continuidade, sem sucesso.

[...] quando nós temos algo para pedir para a reitoria [da UnB], a gente faz um documento e protocola lá através da nossa associação [...]. Na gestão anterior [Ivan Marques de Toledo Camargo, 21/11/12 - 24/11/16], a gente já estava lá pressionando, mas não deram atenção para nós. Acho que jogavam nossas reivindicações na gaveta (Dirlene Monteiro, Entrevista n° 1, Maloca UnB, 26.04.2017).

Em 2016, com o início da gestão da reitora Márcia Abrahão - 25.11.16 – 26.11.19- a AAIUnB retomou as tratativas pela reabertura do vestibular para povos indígenas. Essa articulação teria iniciado após a realização da 2ª Semana dos Acadêmicos indígenas: “a gente marcou uma reunião com a reitora [...] vieram várias lideranças [...] aquela sala da reitora ficou muito lotada por nós indígenas”. Uma nova chamada desse vestibular foi aberta em novembro de 2017, para máximo 40 estudantes indígenas (Suliete Gervásio, entrevista nº 2, UnB Maloca, 26.04.2017).

Felipe Cruz (2016), indígena Tuxá, antropólogo e doutorando na UnB, critica que a abertura de vagas para indígenas se apresenta como retórica institucional limitada à inserção. A política limita-se ao ingresso diferenciado como um fim em si mesmo, ainda que, discursivamente, seja travestida enquanto projeto de “universidade plural”.

Em muitos casos, as políticas afirmativas não vão além da garantia de mero acesso, [...] que, com fins estatísticos, pretende vender uma imagem de inclusão e de tolerância. Os índices numéricos sobre a presença indígena nas universidades dizem pouco sobre o que efetivamente está acontecendo nas salas de aula e nos corredores universitários e dizem menos ainda sobre as condições necessárias para contornar a invisibilidade relegada aos povos indígenas desde os primórdios do processo colonial (Cruz, 2016, p. 10, negrito nosso).

A colonialidade do saber ganha contorno, dimensionando privilégios epistêmicos e projetos, muitas das vezes, de cunho racista, patriarcal e colonial. Segundo Felipe Cruz (2019), trata-se, ainda, de um silenciamento estratégico, uma vez que elimina da narrativa hegemônica aquilo que não se ajusta à coerência desejada. Como desdobramento constitutivo das relações políticas, econômicas, jurídicas e pessoais, o racismo torna-se estrutural, é a regra da qual decorrem práticas e comportamentos individuais (ALMEIDA, 2018). Portanto, está inscrito tanto na ordem individual, quanto em atos institucionais sutis, menos identificáveis e, portanto, socialmente

aceitos. Assim, a universidade reproduz práticas racistas, sistemáticas e veladas. Sobre a temática, Hauni Monteiro relata:

Tudo a gente conseguiu porque a gente lutou, teve manifestação [...] foi com muita luta. A gente conseguiu vagas porque brigamos. [...] E nós entramos, teve muito problema, teve professores que não aceitaram, que não queriam. Teve professor de Medicina que não nos queria lá. [...] Ele falava que tinha aluno indígena que não sabia o que era H2O. Ele dizia: ‘ó, não faz trabalho com aluno indígena, porque você sabe que sua nota vai ser menor’. Os indígenas chorávamos na aula dele. Ele ficava falando mal de índio no blog. [...] quando o Ministério Público interveio, ele nos pediu desculpas, disse que não foi a intenção, que ele também tinha sangue indígena. [...] no final, a UnB suspendeu ele (Entrevista n° 5, Maloca-UnB, 26.04.2017).

Sendo assim, a garantia da presença indígena no ensino superior implica na necessidade premente de repensar currículos acadêmicos, práticas pedagógicas e metodológicas. Desafia-se a universidade a criar condições para a compreensão e reconhecimento das especificidades, de modo que possibilite a emancipação e a superação dos processos de sujeição, exploração e subalternidade reproduzidos no campo acadêmico. Nessa linha, Lima (2007, p. 20), sinaliza que:

“(...)Ao incluir os indígenas nas universidades há que se repensar as carreiras universitárias, as disciplinas, abrir novas (e inovadoras) áreas de pesquisa, selecionar e repensar os conteúdos curriculares que têm sido ministrados e testar o quanto estruturas que, acabaram se tornando tão burocratizadas e centralizadoras, podem suportar se colocar à serviço de coletividades vivas e historicamente diferenciadas (...)”.

Ao retomarmos as narrativas indígenas sobre a criação e a consolidação da AAI, desvendam-se obstáculos e potencialidades da atuação política interétnica, e iluminam-se caminhos para a dialogicidade intercultural, fundamentada na resistência dos seus saberes.

Ao questionar-se sobre tal interculturalidade, Nubiã Batista da Silva, indígena Tupinambá, em sua dissertação de mestrado, afirma:

Como é difícil ser a gente e ousar ser parte de mudança, como, por exemplo, trazer para a universidade nossos conhecimentos e saberes indígenas e dos nossos ancestrais. Conquistamos uma educação diferenciada na lei, mas na prática, ela não acontece ainda. Abriram-se as portas da universidade para a diversidade étnica desse país, em que os valores e os saberes deveriam ser colocados na relação de igualdade e da diferença considerando as multipluralidades dos Povos (Silva, 2017, p. 18).

De acordo com Carvalho (2012), os embates e tensões no espaço acadêmico, encenado como veículo de transmissão de saberes, valores comunitários, cosmologias, modos de ser, de viver e de estar no mundo, evidenciam mudanças sociais complexas em curso. Há que destacar também que essas lógicas acadêmicas são pautadas por fundamentos da civilização ocidental imposta violentamente sobre a civilização índia, no dizer de Batalla (1961). Cruz (2016, p. 17) pontua “ao entrar na antropologia e na universidade, acredito, nós, indígenas, nos deparamos com arranjos políticos dos quais pouco conhecemos”.

Muitas vezes, somos desrespeitados na nossa cultura, nos nossos tempos, ritos, cosmovisão, enfim, as nossas epistemologias não têm lugar ainda na universidade. Chegamos ao ambiente acadêmico com lacunas de conhecimentos básicos. [...] nesse contexto, vejo não apenas a falta de espaço para nossos saberes, como também um tratamento hostil (Silva, 2017, p. 21).

Segundo Cruz (2016), os estudantes indígenas são impelidos a adquirir o habitus acadêmico para fazerem-se visíveis, à custa do apagamento das especificidades étnicas, nesse violento processo de negação cultural. A apropriação de linguagem rebuscada e jargões científicos excludentes busca não apenas dialogar com os cânones epistemológicos e com os pares, mas ‘mostrar serviço’ e mostrar-se

adequado às expectativas da comunidade acadêmica que cultua a erudição nos saberes produzidos longe do Brasil.

Essa compreensão dos indígenas desvenda que, no campo acadêmico, persistem desigualdades históricas, assim como a hegemonia de padrões eurocêntricos, e, por consequência, racismo institucional velado. Silva (2017, pp. 18-21) questiona “de que maneira, na prática da Universidade de Brasília, a educação é experienciada sob nossa perspectiva indígena?”. Segundo a autora, e preciso frisar que as políticas afirmativas brasileiras apontam em uma única direção “adaptação dos estudantes às práticas sociais e discursivas da universidade”. Desconsidera-se a “premissa de que a interculturalidade não consiste em trocas entre unidades culturais estáticas e simetricamente posicionadas, senão como trocas de grupos sociais concretos inseridos em sistemas interétnicos assimétricos (situações coloniais) que devem transformar-se” (SILVA, 2009, p. 54).

1.2. Centro de Convivência Multicultural dos Povos Indígenas (Maloca-UnB)

A construção da Maloca-UnB foi formalmente solicitada pelos estudantes indígenas em 2010, a edificação foi concluída em janeiro de 2016 (SILVA, 2017). Em 2006, a primeira turma de estudantes indígenas da UnB, que não contava com um espaço físico adequado de encontro, idealizou essa reivindicação.

Antes a gente conseguiu a sala, a salinha que a gente chamava, apelidamos carinhosamente de CAIN, que significava Centro Acadêmico Indígena. Mas de CA não tinha nada assim, em comparação com outros. Era um espaço pequeno, não tinha espaço de lazer, para estudo, monitoria, reuniões. Antes da salinha, nós nos encontrávamos ali naquelas árvores em frente ao restaurante universitário. Foi lá inclusive, de uma conversa nossa que nasceu a ideia de a gente reivindicar

um espaço nosso, onde pudéssemos estar tendo contato com os outros estudantes indígenas e poder praticar algumas manifestações culturais (Suliete Gervásio. Entrevista n° 2, Maloca UnB, 26.04.2017).

Do relato sobre a “salinha”, há que destacar o caráter provisório no atendimento institucional dessa demanda indígena. No entanto, a nomeação e demarcação pela destinação e usos, relativamente autônomos, imaginados e exercidos pelos estudantes indígenas sugerem a ressignificação e a politização cotidiana do espaço universitário. Os aspectos simbólicos vêm acoplados a um conjunto de ações políticas desencadeadas por esse coletivo de estudantes indígenas, mediante a representação exercida pela AAIUnB, que funciona no prédio da Maloca-UnB.

Na celebração de inauguração da Maloca-UnB, foi realizada uma festa indígena, “dançamos o Toré [ritual de comemoração que] nos conecta com o momento presente e declaramos ser um sonho realizado” (UnB, s/d). Destacaram que esse espaço é resultado da luta e da mobilização do corpo de estudantes indígenas, que antes não tinha nenhuma sala no campus universitário (UnB, 2016). O prédio possui salas de laboratório, salas de aula, pátio cerimonial e redário, que é uma estrutura de sustentação para pendurar redes de descanso. Inclui como funcionalidades os serviços de tutoria, monitoria e acompanhamento ao desempenho acadêmico desses estudantes. A UnB foi a primeira universidade no Brasil a dispor de um centro de convivência para os estudantes indígenas (GUERREIROS POTIGUARA, 2011).

Por isso, a Maloca-UnB pode ser entendida como um espaço chave para dinamizar práticas de mudança na universidade. Para os estudantes indígenas, não é apenas um prédio, se trata da concretude de “processo de resistência e de luta”. Portanto, é compreendido como lugar que questiona as tradições coloniais na produção de conhecimento, pretendendo fazer ouvir a polifonia indígena. Também reforça a dimensão espacial como representação, como valor

simbólico. Sob essa ótica, o espaço não é a cristalização do fenômeno, mas parte das possibilidades relacionais do mesmo.

Segundo os autores indígenas Gabriel Gentil e Luís Lana, a maloca enquanto categoria étnica, evidência lugares ritualísticos que associam o mundo material e espiritual. Desde o início do mundo, a Deusa Criadora construiu a primeira Maloca, em que cada viga sustentadora do teto representa um ancestral da criação do universo. Por fim, essa maloca está construída sobre o corpo da Criadora, porque a terra representa a mulher, a mãe (MENENDEZ, 2014). Compreendida como local sagrado, a maloca simboliza o vetor de ligação entre homens e deuses na tessitura religiosa. Ao mesmo tempo, retrata o universo e revela-se personificada com boca, coração e veias (GENTIL, 2007).

Segundo Paz (2013), a Maloca-UnB é resultado de um projeto de futuro que possui significado simbólico porque projetado como um espaço concreto para construir relações respeitadas das diferenças e da diversidade de saberes. Logo, sua idealização foi demarcada pela intencionalidade de estimular processos comunicativos que integrem o estudante indígena à universidade e vice-versa (ÍNDIOS ONLINE, 2009). Porém, a análise de Lopes (2014 pp. 80) indica que o tempo-espaço da Maloca-UnB é determinante para afirmar que essa espacialidade dentro da universidade contribui significativamente no propósito de cursar o ensino superior. Nesse aspecto, as narrativas salientam também que o deslocamento à realidade estruturalmente urbana, apresenta-se como componente central relativo ao choque cultural, à saudade das origens, às barreiras desencadeadas pelo sentimento de não-pertencimento:

[...] passam grandes dificuldades de todo o tipo, financeira, a saudade do espaço, da alimentação e dos parentes, enfim, a distância dos seus, de suas terras, são elementos enfatizados que não os deixam plenamente felizes nesse contexto universitário. Mas, eles criam estratégias para se cuidarem e manterem a rede de sociabilidade tão presente e viva em uma aldeia. Eles se reúnem em grupos [...] fre-

quentam as casas uns dos outros nos fins de semana e acionam muito as redes sociais virtuais e a internet.

A vulnerabilidade a que se deparam os discentes indígenas revela-se através de práticas desumanas por parte do corpo institucional, das evidências de negligência e desprezo, que corresponde já no início, ao não acolhimento ao estudante indígena. Trata-se de uma operação que resulta em violência simbólica, no ponto em que mantém os estudantes expostos a uma realidade expressamente diferente, marcada pelo sentimento de insegurança que a cidade enseja. Nessa direção, vale pontuar que o racismo pressupõe uma estrutura colocada a serviço do colonizador, o que na universidade, traduz-se também à atitude de desvalorização e destituição das formas de vida desses alunos. São “deixados de lado”, e, portanto, colocados em situações de instabilidade, de constante alerta e sujeição.

Os entrevistados afirmam que a Maloca-UnB é um ponto de encontro para fortalecer a cultura e a identidade,

“é cultural do pessoal Fulniô fumar o cachimbo. Então todo dia depois do almoço tem que ter o cachimbo. A Maloca também serve para realizarmos essas práticas sem temor dos estereótipos” (Suliete Ger-vásio, entrevista n° 2, Maloca UnB, 30.05.2017).

Quando as pessoas não-indígenas pensam sobre o que é ser indígena, elas acionam uma série de estereótipos e imagens com os quais foram socializadas. Na maioria das vezes, remetem-se a imagens caricatas, resquícios de um regime de alteridade cunhado ainda no processo colonial. Trata-se do índio do descobrimento [...] as pessoas têm tido acesso a histórias sobre as realidades indígenas, que estão longe de fazerem jus à multiplicidade de contextos e trajetórias possíveis, nos quais indígenas de carne e osso se engendram e se desdobram cotidianamente (Cruz, 2017, p. 10).

O espaço político arquitetado e afirmado na UnB desvenda também uma realidade atravessada por episódios de preconceito vivenciado com funcionários, professores e entre estudantes. “Aconteceu

muito isso quando a gente chegou (em 2006). Não sei se você soube, um professor descriminou uma colega nossa da Medicina, falou que ela não tinha capacidade para estar naquele curso” (Dirlene Monteiro, entrevista n° 1, Maloca UnB, 26.04.2017). O estudante de Engenharia Florestal, da etnia Tupinambá, complementa esse ponto em outro prisma:

[...] todo mundo pensa que a gente [indígena] é igual, mas nós somos muito diferentes. Cada um com uma cultura, diferente, nossa! É um mais chato que o outro, é um achando que tem mais direito que o outro [...] não é porque a gente é indígena que não tem atrito. Então a gente fica procurando melhorar, minimizar ao máximo essa diferença. A gente sempre reivindicou, porque quando a gente chegava na sala de aula os professores nem sabiam que tinha indígenas na sala (Hauni Monteiro, entrevista n°5, Maloca UnB, 26.04.2017).

Tal compreensão indica que o princípio da solidariedade entre os estudantes indígenas referido em páginas acima não pressupõe plena harmonia e homogeneidade na AAI. De acordo com Gohn (1997, p. 253),

“ao contrário, o usual é a existência de inúmeros conflitos e tendências internas. Mas a forma como [esses movimentos, neste caso essas organizações ou coletivos] se apresentam no espaço público, o discurso que elaboram, as práticas que articulam nos eventos externos, criam um imaginário social de unicidade, uma visão de totalidade”.

A narrativa demonstra ainda que a compreensão em torno da presença indígena na universidade é construída sob aspectos discriminatórios, que condicionam esses estudantes a lugares marginalizados dentro da própria academia, fato que interroga também sobre a formação dos docentes, fundamentada em arranjos ocidentais e elitizados. Ainda como propósito deste coletivo, evidencia-se a preocupação dos estudantes indígenas sobre como incidir eficazmente na transformação das assimetrias estruturais que governam o ensino superior brasileiro.

O fato é que a análise a respeito do acesso democrático ao ensino superior reclama por um debate que vincule a presença indígena ao papel da universidade na formação desse aluno, no sentido de propiciar a permanência de um grupo social que historicamente realiza um esforço redobrado para frequentar programas de educação. Verifica-se, ainda, que é a oferta do ensino que delinea as características da demanda. Nesse sentido, o acesso de estudantes indígenas, principalmente pelo vestibular indígena, demonstra-se agora, bem sucedido, fato que os estudantes elencam como um avanço:

Apesar das dificuldades o balanço é positivo. Esse espaço aqui [Maloca-UnB] vai ficar pequeno, porque se está prevendo a entrada de 80 indígenas por ano. [...] O nosso trabalho, da primeira turma [de 2006] [...] fez 50% [...]. E o novo pessoal que chegar, já vai ter um espaço, não vai se sentir tão perdido igual a gente quando entrou. Tem um pessoal [AAIUnB] para orientar, não só na questão técnica, mas na questão da política na universidade (Suliete Gervásio, entrevista n° 2, Maloca UnB, 26.04.2017).

Conclusão

A análise das narrativas dos estudantes indígenas, a respeito de suas experiências de ingresso e permanência na Universidade de Brasília, permitiu salientar as tensões vivenciadas, os posicionamentos em torno das identidades étnicas, as estratégias de descolonização epistemológica, os deslocamentos experienciados, as rasuras no sistema pedagógico, assim como negociações entre pares e gestão universitária. A pesquisa indicou a urgência da implementação de uma política específica, aliada a programas de acompanhamento, direcionados à reversão do quadro histórico de subalternização em que foram colocados esses povos.

Vê-se que a Universidade de Brasília, e o campo acadêmico no geral, prioriza métricas de sucesso individual, porém, as presenças

indígenas são fundamentalmente coletivas. Assim, essas coletividades reivindicam e dinamizam transformações culturais, pedagógicas, epistemológicas e psicológicas, de modo que a apreensão dos conhecimentos ocidentalizados se instrumentaliza, visando à subtração no imaginário coletivo da ideia de supremacia e subordinação de uma cultura em relação à outra. Essas coletividades, embora vulnerabilizadas na cena universitária, contribuem para visibilizar a hierarquizada-racializada de produção do conhecimento e de discursos academicistas que mascaram o racismo institucional.

Identificando e denunciando lacunas institucionais, principalmente nos eventos anuais intitulados 'Semana dos acadêmicos indígenas da UnB', destacam o racismo institucional na universidade. Esses sujeitos de direitos, políticos e epistêmicos, demarcam e afirmam seu espaço em uma arena política historicamente marcada e fundada pela produção e reprodução de teorias ocidentais, racistas e excludentes. Nessa direção, a busca por visibilidade dos entraves burocráticos que enfrentam no cotidiano, indica as barreiras para estabelecer um diálogo eficaz sobre as diretrizes, políticas e ações universitárias no que tange à situação atual dos estudantes indígenas.

Diante dos percalços enunciados, a Maloca e a AAI indicam estratégias políticas, como formas e caminhos que permitirão o posicionamento destes estudantes no lugar que desejarem estar. Esses dois elementos da conquista, podem ser observados como a materialização do poder, da resistência indígena. Torna-se evidente, pois, através desses espaços, outrora alheios a esses povos, que a interculturalidade é colocada em questão, assim como o engendramento político universitário.

Enquanto espaço de transmissão e troca de saberes, identifica-se que a universidade apresentou avanços, mas ainda permanece orquestrada por mecanismos de poder que inferiorizam os conhecimentos dos povos indígenas, ao preço de uma ciência institucionalizada que detém o controle das tomadas de decisão. A ação política desses alunos emerge de um campo de resistência, delimitado pela

luta que prioriza o reconhecimento, o respeito e a valorização de seus conhecimentos, assim como a garantia de seus direitos.

Entende-se, por fim, que o desafio pela frente ainda é doloroso e complexo. O racismo se disfarça sutilmente, através de uma teia de estratégias aniquiladoras do mundo dos brancos. As narrativas aqui expressas iluminam diferentes horizontes, que alojam a possibilidade de instituírem-se novos campos de produção de saberes, que visibilizem o protagonismo da produção acadêmica e atuação indígena. Abre-se a reflexividade sobre os nossos próprios ambientes universitários, que agora são impelidos por manifestos e convocatórias, a oferecer condições de permanência, de respeito e superação das desigualdades.

Referências

ANDRADE, Cibele. Acesso ao ensino superior no Brasil: equidade e desigualdade social, *Revista Ensino Superior Unicamp*, São Paulo, v.1, p. 18-27, 2012.

ARCANJO, Julia. A luta pelo diploma e o diploma para a luta: educação superior para os povos indígenas. 2011. 145p. Dissertação (Monografia em Antropologia) – Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília, Brasília, 2011.

ALBÓ, Xavier. Iguales aunque diferentes: hacia unas políticas interculturales y lingüísticas para Bolivia. La Paz: Ministerio de Educación, 151p. 1999.

ALMEIDA, Silvio. O que é racismo estrutural? Belo Horizonte (MG): Letramento, 2018.

- BATALLA, Guillermo. El pensamiento político de los indios en América Latina. *Anuário Antropológico*, v. 79, 1981.
- BONI, Valdete.; QUARESMA, Sílvia. Aprendendo a entrevistar: como fazer entrevista em ciências sociais. Em tese, v.2, n.1, 2005.
- CAPELO, Maria. Conflitos e dilemas da juventude indígena no Paraná: escolarização e trabalho como acesso à modernidade. *Cadernos Ceru*, n. 15, p.13-33, 2004.
- CARVALHO, José. Entrevista com o professor José Jorge de Carvalho. *Revista Tempus Acta de Saúde Coletiva*, Brasília, v.6, n.1, 2014.
- CAVIEDES, Mauricio. A escola intercultural indígena na Colômbia e no Brasil. *Espaço Ameríndio*, Porto Alegre, v. 10, n.2, 2016.
- CELLARD, André. A análise documental. In: POUPART. Jean et al. A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos. Petrópolis: Vozes, 2008.
- CODATO, Adriano. O espaço político segundo Marx. *Crítica Marxista*, n.32, p.33-56, 2011.
- COELHO, Elizabeth. Ações afirmativas e povos indígenas: o princípio da diversidade em questão. *Revista de Políticas Públicas*, v.10, n.2, 2006.
- CRUZ, Felipe. Indígenas antropólogos e o espetáculo da alteridade. *Revista de Estudos e Pesquisas sobre as Américas*, v.11, n.2, 2016.
- _____, Felipe. Entre índios e sertanejos: o povo indígena Tuxá e a retórica desenvolvimentista chesfiana em Itaparica. *Revista Wamon*, v. 3, n. 1, 2018.
- FRASER, Marcia.; GONDIM, Sônia. Da fala do outro ao texto negociado: discussões sobre a entrevista na pesquisa qualitativa. *Paidéia*, v. 14, n. 28, 139 -152, 2004.
- FILHO, Gil. Por uma geografia do sagrado. *Raega*, v.5, 2001.
- GENTIL, Gabriel. Bahsariwii: a Casa de Danças. *Hist. cienc. Saúde-Manguinhos*, Rio de Janeiro, v.14, p. 323-327, 2007.
- GROSGOUEL, Ramón. A estrutura do conhecimento nas universidades ocidentalizadas: racismo/sexismo epistêmico e os quatro genocídios/

epistemicídios do longo século XVI. *Sociedade e Estado*, v. 31, n.1, p. 25-49, 2016.

HARAYAMA, Rui. Os novos desafios da etnografia: para além da resolução nº 510/2016. *Revista Mundaú*, n. 2, p. 23-37, 2017.

LIMA, Antônio. Educação superior para indígenas no Brasil – sobre cotas e algo mais. In: Seminário 'Formação Jurídica e Povos Indígenas – desafios para uma educação superior'. Belém, Universidade Federal do Pará, 2007.

MENENDEZ, Larissa. Literatura indígena, memória e resistência: a casa-universo na obra de Gabriel Gentil e Luís Lana. *Polifonia*, Cuiabá, MT, v, 21, n. 30, 2014.

PALADINO, Mariana. Um mapeamento das ações afirmativas voltadas aos povos indígenas no ensino superior. In: Benites, A.; Nabarro, E; Bergamaschi, M. (org.) *Estudantes indígenas no Ensino Superior: uma abordagem a partir da experiência na UFRGS*. Porto Alegre: Editoria da UFRGS, 200p, 2013.

RESENDE, Viviane. M; RAMALHO, Viviane. *Ciência Social Crítica e Análise de Discurso Crítica*. São Paulo: Contexto, 1ª reimpressão, pp. 25-54, 2006/2011.

RUANO, Elizabeth.; SOUZA, Liliana. Mulheres Ticuna: gênero e política na Amazônia. *Amazônica - Revista de Antropologia*, v.8, n.1, P. 90-117, 2017.

SANTOS, Gersem. Indígenas no Ensino Superior: Novo Desafio para as Organizações Indígenas e Indigenistas no Brasil. In: Smiljanc, M.I; Pimenta, J; Baines, S. (Org.). *Faces da Indianidade*. 1 ed. Curitiba: Nexo Design, v.1, p. 187 – 202, 2009.

SOUZA, Maximiliano., DESLANDES, Suely., GARNELO, Luíza. Histórias-míticas e construção da pessoa: ambiguidade dos corpos e juventude indígena em um contexto de transformações. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 16, n. 10, p. 4001- 4010, 2011.

SALEM, Tania. Entrevistando famílias: notas sobre o trabalho de campo. In. NUNES, Edson. de O. (Org.). *A Aventura Sociológica*. Rio de Janeiro, Zahar, 47-64, 1978.

SILVA, Josinaldo; TARGINO, Nadyelle; CORRÊIA, Rilmara. Indígenas na universidade brasileira: sonho, esperança ou pesadelo? *Tempus - Atas de saúde coletiva*, v.6, n.1, 2012.

SILVA, Núbia. Identidades, vozes e presenças indígenas na Universidade de Brasília sob a ótica da Análise de discurso crítica. Dissertação (Mestrado em Linguística) - Departamento de Linguística, Português e Línguas Clássicas, Universidade de Brasília, Brasília, 2017.

SOUSA, Josicélia. Os Desafios dos estudantes e das instituições no convênio- FUNAI- UNB. Monografia de Conclusão do Curso de Especialização em Indigenismo e Desenvolvimento Sustentável, Centro de Desenvolvimento Sustentável, Universidade de Brasília, Brasília, 2005.

TUBINO, Fidel. Entre el multiculturalismo y la interculturalidad: más allá de la discriminación positiva. In: *Interculturalidad y Política: desafíos y posibilidades*. Lima: Norma Fuller, pp. 51-76, 2002.

WALSH, Catherine. Interculturalidad crítica/pedagogia de-colonial. *Revista de Educação Técnica e Tecnológica em Ciências Agrícolas*, v. 3, n. 6, 2012.

Lista de fontes documentais

AAIUnB. Projeto Semana Indígena 2016. Brasília: AAIUnB, 2016.

APURINÃ, Francisco. Relatoria da Segunda Semana dos Acadêmicos Indígenas da UnB – Roda de conversa: Direitos Indígenas. Brasília: Maloca; 2016.

GERVÁSIO, Suliete. Relatoria da Segunda Semana dos Acadêmicos Indígenas da UnB – Mesa de Debate Estudantes Indígenas: Avanços, Perspectiva e Desafios. Brasília: Maloca; 26/04/2016.

UnB. Regras de convivência da Maloca 2015. Brasília: coordenação das questões indígenas; 2015.

Sítios Eletrônicos (Links)

G1 Notícias. UnB inaugura prédio de convivência multicultural para indígenas. goo.gl/4S3mVt, acessado em: 20/09/2016 às 11:06

Cotidiano dos indígenas estudantes da UnB. Entrega do projeto de construção do centro de convivência. <https://goo.gl/dDJRNJ>, acessado em 22/10/2016

Índios Online. Encontro do reitor da Universidade de Brasília (UnB) e estudantes indígenas. <http://www.ccn.unb.br/sobre-centro>. Acesso em 27/11/2016. 2016.

Estudantes indígenas UnB. Maloca UnB. goo.gl/ZcZ79B, acessado em: 14/09/2016 às 17:31.

UnB. Povos Indígenas ganham espaço cultural. goo.gl/yByvv9, acessado em: 12/09/2016 às 22:19.

8. Imaginando el socialismo:

Vania Bambirra y la liberación de la mujer

Francisca Valentina Benítez Pereira

La presente investigación tiene como objetivo general comprender el proyecto socialista desarrollado por la intelectual y militante brasileña Vânia Bambirra entre las décadas de los años 1960 y 1980. La vida de Vânia Bambirra estuvo, en primer lugar, marcada por el inicio de su militancia política a los 21 años en la Organización Revolucionaria Marxista Política Obrera (POLOP) grupo del Partido Comunista Brasileiro que se desacopla tras el triunfo de la Revolución Cubana. En segundo lugar, estuvo marcada por su profundo interés intelectual y político en la comprensión del subdesarrollo en América Latina y sus alternativas de superación, cristalizado en sus aportes a la Teoría de la Dependencia. Finalmente, por el quiebre biográfico sufrido en el doble exilio vivido en Chile y México producto de los Golpes de Estado realizados a João Goulart en Brasil y a Salvador Allende en Chile.

En este sentido, el presente capítulo profundiza en los escritos de la autora sobre el rol de la mujer en la transición al socialismo; rol que consideraba debía ser visibilizado siendo por cualquier proyecto político socialista, de modo que escribe dos artículos estando en Chile: La liberación de la mujer y la lucha de clases en 1972 y La mujer chilena en la transición al socialismo en 1971. La presente

investigación busca situar a Vânia Bambirra como un sujeto histórico cuya vida está vinculada directamente con procesos globales lo cual se manifiesta en la relación entre su vida y su obra. En otras palabras, esta investigación considera que los giros de su agenda intelectual están directamente relacionados con los giros en su vida personal. Un hecho llamativo es la invisibilización que ha recibido la obra de Bambirra y la tendencia que tienen las investigaciones que han tratado alguna parte de sus obras, a utilizar criterios de análisis que son neutros en términos de género, cuando la misma autora es enfática en mostrar, durante sus memorias, cómo ser mujer la enfrentó a distintas situaciones que fueron marcando su trayectoria vital y académica. Es decir, es necesario situar a Bambirra en vida y obra: como una mujer, intelectual, militante y exiliada.

En 1971, Vânia Bambirra se inscribe en el incipiente debate sobre la liberación de las mujeres, para incorporarse en esta discusión fue necesario polemizar tanto con sus pares de izquierda como con la prensa femenina. vinculada a los sectores de la burguesía chilena. Uno de los principales hallazgos, que desarrollo en la primera sección, es cuán importante fue para la autora disputas a los sectores de derecha la construcción cultural, social y política de ser mujer. Otro hallazgo, particularizado en la segunda sección, es el esfuerzo de la autora por evidenciar que la llamada prensa femenina, busca hacer de las mujeres un objeto pasivo en términos políticos, pero activo en la reproducción del orden capitalista. Finalmente, rescato el retorno de la autora a la elaboración de clasificaciones a partir de las herramientas analíticas del marxismo, esto se cristalizó en la construcción de dos tipologías sobre mujeres y familias. De este modo, en este capítulo pretendo mostrar cómo se articulan los elementos que la inscriben en el debate sobre la situación de las mujeres en la sociedad capitalista, tanto desde el rol de la prensa femenina como arma de dominación de la burguesía como desde la perspectiva de su base de explotación económica como motor de acción política para sus pares militantes.

Feminismo: ¿liberación del capitalismo o lucha de sexos?

Mientras Vânia Bambirra vivía el exilio en Chile, fue testigo de la victoria de la Unidad Popular en 1970, lo que abrió su interés por conocer procesos y movimientos sociales que pudiesen iluminar la transición al socialismo llevada a cabo en Chile. Uno de ellos fue el proceso revolucionario en Cuba . Otro aspecto de ese interés fue abordar los problemas de la mujer tanto en la sociedad capitalista como en la futura sociedad socialista por construir. La propuesta de la autora pretende escapar a los enfoques feministas que, a su parecer, adolecen de una deformación teórica, y busca acercarse a aquellos que sitúen a las mujeres en sus condiciones específicas, en tanto sujeto explotado por el sistema capitalista y no como parte de una “lucha absurda entre los sexos” .

La autora no consideraba al feminismo como un movimiento social legítimo. Al contrario, consideraba preocupante el auge que estaba alcanzando . Esta sospecha proviene de la idea que tiene sobre el motor de lucha del feminismo; Bambirra considera que el feminismo contemporáneo sufre una evidente deformación teórica para enfrentar los problemas de las mujeres: no la sitúan en el contexto general del sistema capitalista de explotación. Ante esta deformación, la autora considera que los problemas de las mujeres deben ser abordados desde una economía política de liberación femenina. Por tanto, su preocupación proviene de su posición frente a los movimientos sociales en general; el carácter de clase no puede ser omitido porque es lo que debe constituirlos como tal. Mientras que la autora considera que el enfoque del feminismo de su época deforma la lucha política por reducirla a una lucha contra los hombres, antes que una lucha contra el sistema capitalista.

En este sentido, la posición de Bambirra está muy en línea con el período. En ese momento otras mujeres de izquierda tenían posiciones similares frente al feminismo. Carmen Gloria Aguayo, elegida en la UP como ministra del Ministerio de la Familia, tampoco miraba

con buenos ojos el feminismo por promover la lucha de mujeres contra hombres, sí creía en la liberación de la mujer y en la lucha por la igualdad, pero únicamente en el marco de una lucha de clases de carácter socialista. En otras palabras, al igual que Bambirra, los problemas de la mujer debían ser encuadrados en una lucha más amplia contra el sistema capitalista.

De esta manera, es notable el interés de Bambirra en este tema, porque era escaso entre los otros teóricos de la dependencia. El género es uno de los grandes ausentes en el análisis histórico-estructural de las teorías de la dependencia, sus formulaciones tendían a reforzar la idea tradicional de la existencia de una relación natural entre las mujeres y el espacio doméstico. Así, la propuesta de Bambirra es novedosa por utilizar las herramientas del marxismo para analizar la posición de las mujeres en las sociedades capitalistas a partir de las herramientas del marxismo.

En la izquierda el silencio sobre los problemas de las mujeres no fue absoluto, las mujeres de distintos sectores de izquierdas se organizaron para discutir la incorporación de las mujeres en el proceso revolucionario. En el artículo *La mujer chilena en la transición al socialismo*, Bambirra se muestra crítica frente a la posición de las mujeres comunistas. En la asamblea de las mujeres comunistas, realizada en mayo de 1971, se discutió y propuso que las mujeres debían ser incorporadas en la “categoría pueblo” y unirse a los hombres en el proceso revolucionario. Uno de los grandes ausentes de esta propuesta fue “los problemas específicos de las mujeres en cuanto categoría social específica”. Invisibilizar las necesidades de las mujeres en tanto sujeto particular vuelve, entonces, irrelevante la pregunta por la incorporación de ellas la lucha revolucionaria. La autora considera que la propuesta final de la asamblea pudo ser elaborada cualquier otro colectivo social; ser incorporadas en la categoría pueblo pudo ser una demanda tanto de mujeres como de obreros, pobladores, y/o campesinos. Por lo tanto, Bambirra considera que es necesario revelar los problemas específicos de las mujeres en el proceso actual de cambios sociales en el país.

Prensa femenina y dominación de sectores populares

En general, Bambirra considera que a las mujeres se les asigna un rol subalterno dentro de la sociedad capitalista; su rol se manifiesta en que ellas son las únicas encargadas de las labores domésticas; se las ha incorporado al proceso productivo, pero en condiciones de explotación y, finalmente, a pesar de las conquistas en derechos sociales y jurídicos, las mujeres siguen siendo tratadas como un objeto dentro de la sociedad.

En este sentido, la autora juzga problemático que la izquierda no considere la gravedad de este hecho y, únicamente, lo haga cuando queda al descubierto el poder de convocatoria de sectores de conservadores de mujeres, como con el caso de la conocida “Marcha de las cacerolas vacías”, realizada el 1 de diciembre de 1971. En esta marcha, las mujeres fueron convocadas como madres para denunciar, por medio de la cacerola, la falta de alimento en sus hogares. Esta estrategia resultó muy productiva en términos políticos: las mujeres fueron interpeladas a participar en los problemas del país, pero desde un lugar despolitizado, perfectamente adecuado a los valores tradicionales de los sectores de derecha. Si bien fue una marcha desplegada en la esfera pública, las mujeres se movilizaron a partir de su rol de madres y esposas, considerado un mandato natural en tanto mujeres y no como una posición política frente al gobierno de la Unidad Popular. Así fue como los movimientos de mujeres antiallendistas se pudieron articular y participar en esta gran manifestación en contra de Allende fuera del marco izquierda-derecha

La preocupación de Bambirra también radica en que la burguesía se ha esforzado por convocar a sectores conservadores de mujeres no solo por medio de esta famosa marcha, sino que también por medio de su prensa, como es el caso del diario *El Mercurio*, medio vinculado a la burguesía chilena. Para ilustrar este hecho, la autora selecciona una editorial, publicada en un suplemento de este diario, dedicada a la liberación de la mujer. El “editorialillo”, como ofensivamente lo

llama Bambilra, le permite aproximarse a comprender lo que entiende la burguesía chilena como “liberación de la mujer” y caracterizar el rol de esta prensa como arma de dominación burguesa. El análisis realizado a esta pieza editorial es útil para comprender procesos que tomarán lugar tras Golpe de Estado en septiembre de 1973, porque retrata los intereses de una clase social y, también, el modo en que será perfilada la idea de ser mujer promovida en la dictadura cívico-militar (1973-1990)

La editorial es firmada por Ada Monguillo, periodista de las páginas sociales de El Mercurio, quien, tras el Golpe de Estado realizó una entrevista a Lucía Hiriart titulada Entrevista a la esposa de un soldado. El artículo perfilaba, ante todo, a una madre y esposa sacrificada, comprometida y preocupada por el futuro del país. La entrevista narra que Lucía es una persona “de profunda formación religiosa, [que] no se cansa de agradecer a Dios por todo lo que le ha concedido en la vida” y, bajo el escenario actual del país, velará por la austeridad. Asimismo, en línea con la editorial, sostendrá que su principal interés es “reconstruir el núcleo familiar que ha sido el más afectado” (Matus, 2013, p.143), a través de cursos de asistencia social, dietética, entre otros. Todos los elementos desplegados en la entrevista dejaron tan encantada a Lucía Hiriart, que le solicitó a Ada Monguillo ser su asesora personal. Esta relación durará todo el período de la dictadura liderada por Augusto Pinochet, su marido. La relevancia de esta editorial y posterior entrevista radica en que, efectivamente, existían mujeres de derecha que promovían y defendían una forma de ser mujer representante de una clase social, que sería la que tomaría el mando del país por 17 años.

Ahora bien, ¿cuáles son aquellos elementos promovidos en esta editorial que resalta Bambilra? En primer lugar, destaca que la editorial “coquetea” con los planteamientos feministas porque sostiene que la liberación de la mujer está por venir. Sin embargo, Bambilra confía en que la existencia de movimientos “serios” que promueven la liberación de la mujer están ayudando a superar este problema teórico de las feministas. En segundo lugar, superficialmente, la

editorial menciona la ignorancia política de las mujeres al tiempo que refuerza la existencia de deberes patrióticos. El argumento tiene completa afinidad con los grupos de derecha que, durante las elecciones presidenciales de 1970, adoptaron esta forma de convocar a las mujeres, movilizarlas desde “la base de su preocupación, supuestamente natural y apolítica, por sus hogares y sus familias”, es decir, no como sujetos políticos sino como madres y esposas. En ese sentido, las mujeres son interpeladas desde su identidad de género, pero sin incorporar sus demandas dentro del marco político. Así, se hace perfectamente compatible promover la idea que las mujeres son ignorantes políticamente, al tiempo que pueden ser interpeladas en tanto madres para cumplir con sus deberes patrióticos y defender a la familia.

El presupuesto doméstico ocupa el tercer lugar dentro de las consideraciones de Bambirra. La editorial sostiene que las mujeres son las principales responsables, lo que implica una serie de exigencias, porque supone que las mujeres son quienes deben tener mayor conocimiento económico y financiero para mantener equilibrado el presupuesto económico del hogar. La editorial sostiene que en el manejo económico del hogar tanto “lo imprevisible, como lo imprevisto, ponen en litigio la gestión y obligan a improvisar”, lo que revela hacia quienes habla la editorial: mujeres de la pequeña burguesía y burguesía. De esta manera, Bambirra sostiene enfáticamente que el equilibrio económico de las clases explotadas está lejos de depender de lo imprevisible o lo imprevisto, al contrario, es “su estrechez, producto del sistema de explotación de la plusvalía, que hace que este sea insuficiente”. La autora busca evidenciar el interés que tiene la editorial por naturalizar en las clases desposeídas situaciones propias de la clase dominante, como la posibilidad de poder organizar el presupuesto económico frente a “imprevistos” o controlar de mejor manera sus cuentas bancarias, mientras que el reducido del ingreso de la clase obrera, o media asalariada, apenas les permite cubrir las necesidades básicas del hogar.

Doble jornada laboral: ¿doble misión o doble explotación?

En línea con esta ceguera frente a las condiciones materiales de las mujeres, Bambirra destaca el modo en la que la editorial se refiere a la doble explotación sufrida por ellas tanto al trabajar dentro como fuera del hogar. En primer lugar, el artículo sostiene que son las mujeres quienes se han impuesto esta situación, es decir, ellas son las responsables de vivir con esta doble jornada laboral, no el capitalismo. En segundo lugar, la editorial concibe la opresión vivida por las mujeres como una doble misión en la que ellas deben hacer muchos sacrificios. Así, Bambirra muestra cómo se articula una forma de ser mujer en la que se les transfiere a ellas la responsabilidad sobre sus condiciones materiales y una situación de opresión se termina convirtiendo en una especie de compromiso con ser mujer. Vale la pena destacar que la editorial utiliza un lenguaje marianista para designar la situación de las mujeres, a partir de la situación latinoamericana, Norma Fuller (1998) sostiene que el marianismo refiere al culto hacia las mujeres como seres espiritualmente superiores a los hombres. Su relación con la Virgen María radica en su carácter abnegado y siempre dispuesto al sacrificio por los demás. En el caso de la editorial, es claro que conciben a las mujeres como seres sacrificiales, comprometidos con sus familias sin importar los obstáculos materiales que se impongan.

A pesar de resolver el problema de las mujeres por medio de una designación marianista, la editorial sí reconoce que las mujeres viven una situación compleja porque deben adaptarse al desarrollo de la sociedad moderna. Así, el artículo sostiene que es la prensa femenina la que tiene la obligación de ayudar a las mujeres en este proceso. Sin embargo, cuando la editorial habla sobre los desafíos del mundo moderno para las mujeres, estos no tienen nada que ver con aprender nuevas materias para un mejor desempeño en el mundo laboral. El aporte que pretende hacer este medio a la vida moderna de las mujeres tiene relación con educar a las mujeres con

conocimientos sobre la vida doméstica como, por ejemplo, aprender a utilizar los nuevos y complejos aparatos domésticos o conocer los productos de limpieza y los alimentos más actuales. En ese sentido, Bambirra sostiene que todos estos elementos dejan en evidencia que la burguesía considera que la liberación de la mujer no es más que darle continuidad a su situación de opresión. El artículo quiere ayudar a las mujeres a seguir ejerciendo el rol de dueñas de casa, desde uno tradicional hacia uno moderno, que consistiría en actualizar sus conocimientos sobre la vida doméstica, sobre todo “a las dueñas de casa que salen muy poco del estrecho marco de su hogar” .

La editorial en cuestión sostiene que es su deber abrir “nuevos horizontes a las mujeres” y, pretende hacerlo con los siguientes temas: horóscopo, moda para el próximo invierno, conservar un abrigo de pieles, perfume y maquillaje a través del tiempo, etc. En otras palabras, el horizonte de las mujeres estaría reducido a concentrarse en la moda, el horóscopo y el maquillaje. De este modo, es evidente para Bambirra que el interés de la prensa burguesa es: (1) mantener a las mujeres reducidas a estos temas y (2) dictar formas de comportamiento para mantener a las mujeres reducidas al nivel de objeto. Así, la prensa burguesa se configura como un arma de dominación del sistema capitalista que impide a las mujeres cuestionar las injustas circunstancias en las que viven, internalizando así su condición de objeto dentro de la sociedad.

El principal problema al promover este tipo de ideas sobre ser mujer es que representan la vida mujeres burguesas o pequeño burguesas, mujeres que tienen tiempo para pensar en sus abrigos de pieles, en recetas, etc., no como las mujeres obreras que deben pensar en la sobrevivencia material inmediata. Por esta razón, Bambirra considera que la llamada prensa femenina está actuando como un mecanismo ideológico que tiene como objetivo imponer los valores de las clases dominantes, para que las mujeres obreras aspiren a esto como ideal de vida y, en el futuro, lo defiendan. Así, sostiene:

¿De qué le sirve saber “cómo cuidar un abrigo de pieles”, si nunca lo ha tenido? ¿De qué le sirve saber cómo podría maquillarse, si no tiene plata para cosméticos? ¿De qué le sirve la “preparación para emplear los aparatos cada vez más complejos” si al hogar obrero y campesino estos aparatos no han llegado?

Por estos motivos, este tipo de prensa debería conducir a sentimientos de frustración e indignación en las mujeres obreras. El choque de la realidad representada en esta prensa, en comparación con sus propias condiciones materiales, podría hacer germinar la semilla de la rebeldía. Sin embargo, el riesgo de internalizar estos valores siempre existe y, considera que, incluso puede llevar a muchas mujeres jóvenes, como hijas de obreros, a utilizar la prostitución como un medio para alcanzar los productos promovidos por la sociedad.

La concepción de la prensa como un mecanismo de dominación burgués era frecuente en ese período. En 1970, Armand y Michele Matterlart y Mabel Piccini, publicaron en los Cuadernos de la Realidad Nacional, asociado al Centro de Estudios Para la Realidad Nacional (CEREN) de la Universidad Católica de Chile, un riguroso análisis sobre los medios de comunicación de masas y su relación con la ideología dominante. En general, la propuesta de los autores está en sintonía con algunos escritos del CESO, porque consideran que la imbricación entre capitales extranjeros y nacionales impide que estos últimos logren separar sus intereses de los primeros. De modo que, en el caso de los medios de comunicación, se produce un escenario ideal para que los modelos ideológicos extranjeros se propaguen a lo largo de la sociedad chilena, los autores lo identifican en la publicidad, revistas, tiras de caricaturas en los diarios, etc. Así, Bambirra, en la misma clave interpretativa, muestra como principal hallazgo la posibilidad de la prensa femenina de articularse como un arma de dominación capitalista para contribuir a mantener a las mujeres como un ser inferior dentro de la sociedad, reducidas a temas banales. Desde esta perspectiva es posible comprender el esfuerzo por mantener a las mujeres reducidas a la llamada doble misión, pero que consta en ser sujeto y objeto para el orden capitalista “como

objeto pasivo, pero activo de la dominación burguesa”. Bambirra considera que, de continuar así, en la batalla por la hegemonía cultural, la burguesía es quien terminaría victoriosa. El único camino para evitarlo es construir prensa femenina alternativa, que la autora considera inexistente en ese momento.

Hacia una economía política de la liberación de la mujer

Para Bambirra, una economía política de la liberación de la mujer podrá dar cuenta de las condiciones de explotación específicas que viven las mujeres dentro de las sociedades capitalistas dependientes. La economía política es parte del legado del marxismo: en 1859 se publicaba en Berlín la *Contribución a la crítica de la economía política*, este libro tenía como objetivo examinar el sistema de la economía burguesa. Su novedad y aporte para la posteridad fue plantear que “el modo de producción de la vida material condiciona el proceso de vida social, político y espiritual en general” . De modo que, para comprender a las sociedades en su dimensión política, social y espiritual es necesario atender al modo de producción que las condiciona, en el caso de las sociedades modernas: el modo de producción capitalista.

Para hablar de género, Bambirra se muestra crítica frente aquellos movimientos de liberación de las mujeres que se orientaron únicamente a conquistar espacios políticos y sociales, como el derecho a voto. Así, para elaborar una economía política de la liberación de la mujer, la autora intenta cuestionar al sistema capitalista antes que reivindicar derechos sociales de integración a la sociedad. Visto de ese modo, considera que la lucha de las mujeres tenderá a unirse con otras luchas de liberación de grupos y sectores de la sociedad explotados y oprimidos.

La pregunta por el “problema de las mujeres” había sido desarrollada extensamente en un artículo *Economía política para la liberación de la mujer* escrito por Margaret Benston y publicado en la

revista *Monthly Review* (1969). Para Bambirra, el análisis marxista desarrollado por Benston ilumina la comprensión de la explotación de la mujer dentro de la sociedad capitalista. De acuerdo con la lectura que hace de Benston, la autora identifica dos problemas específicos que deben ser considerados para la comprensión de la economía política de las mujeres: (1) la base objetiva de su explotación y (2) el intento de ser reducidas a la condición de objeto. En este sentido, también es posible rastrear en el objetivo de Bambirra la pretensión inicial de Marx, a saber, “explicar la conciencia de una época por las contradicciones de la vida material, por el conflicto existente entre las fuerzas productivas sociales y las relaciones de producción”.

Bambirra considera, al igual que Benston, que a las mujeres se les asigna un rol inferior dentro de la sociedad, su explicación radica en causas económicas que, generalmente, son invisibilizadas. En primer lugar, las mujeres se relacionan con los medios de producción de una manera distinta a los hombres, esta diferencia radicaría en que las primeras, además, realizan el trabajo doméstico dentro de sus hogares. En segundo lugar, este trabajo doméstico y no remunerado no es considerado como producción para el mercado. En tercer lugar, en las sociedades capitalistas la mayoría del trabajo doméstico no es contabilizado como parte de la producción y, por tanto, es excluido del mercado y termina por ser reducido a un estado premercantil. En consecuencia, la base de la explotación de la mujer se explicaría por la existencia de este tipo de trabajo productivo invisibilizado en las sociedades capitalistas.

En ese sentido, ambas autoras consideran que, al contrario de las mercancías que se transan en el mercado –incluido el trabajo asalariado–, el trabajo doméstico carece de valor de cambio y produce únicamente valor de uso. Sin embargo, al tiempo que es marginado de las mercancías el “trabajo casero constituye una parte inmensa de la existencia de la producción socialmente necesaria” (Bambirra, 1971, p.3), es decir, el trabajo producido dentro del hogar es necesario para el funcionamiento total del sistema. De este modo, la base

material de explotación de las mujeres radica en que el trabajo doméstico no es considerado como trabajo socialmente valorado.

La pregunta que plantea Benston, y que Bambirra recoge, es “¿por qué la moderna sociedad industrial capitalista no ha sido capaz de liberar a la mujer de sus tareas del hogar?” La respuesta la encuentran principalmente en dos hechos: (a) el trabajo particular (doméstico) no se ha integrado a la industria pública y (b) “la familia es una institución funcional para el sistema capitalista”. En la familia, el marido es quien paga con su salario la producción generada dentro del hogar; las mujeres, al no tener un espacio dentro del mercado, no tienen control sobre sus propias condiciones de vida y, finalmente, su dependencia económica termina por producir también dependencia emocional, lo que se cristaliza, de acuerdo con Bambirra, en rasgos conservadores, tendientes a mantener el statu quo.

Ambas autoras consideran que la solución a la situación de explotación de las mujeres dentro de las sociedades capitalistas, no se encontrará apelando a criterios de igualdad para acceder al mercado laboral. Tanto Benston como Bambirra coinciden en que “mientras el trabajo doméstico continúe siendo materia de producción particular y de responsabilidad para la mujer, ésta simplemente llevará una doble carga de trabajo”. La novedad de la propuesta de Bambirra, dentro de su campo intelectual y político, no sólo es elaborar un diagnóstico sobre la situación de opresión de las mujeres en las sociedades capitalistas, sino que también proponer una alternativa para el futuro socialista que se avecina. En ese sentido, la autora sostiene firmemente que las mujeres no alcanzarán su emancipación dentro del contexto capitalista, debido a que el único modo de poner fin a su explotación es por medio de la industrialización de la economía doméstica. Este modelo solo es posible de alcanzar en una sociedad comunista.

Ahora bien, ¿qué implica industrializar la economía doméstica? De acuerdo con la posición de Bambirra, implica lo siguiente (a) una economía altamente planificada; (b) una nueva orientación en el proceso de distribución y producción; (c) una revolución urbanística

y arquitectónica en la sociedad. Esto es en términos generales, porque en términos específicos y estratégicos, la autora sostiene que la tarea de emancipar a las mujeres requiere identificar metas a corto, mediano y largo plazo. En el corto plazo, se debe apuntar a liberar a las mujeres de aquellas leyes que refuerzan la explotación de la mujer. Bambirra considera que, aunque estas leyes puedan tener distintas manifestaciones, en todas se termina por reproducir esta la posición de objeto de las mujeres. En particular, la autora distingue entre las leyes que son “directamente opresivas” y aquellas que son protectoras con las mujeres, porque ven en ellas un ser inferior o débil que debe ser amparado. Sin embargo, en ambas manifestaciones, las mujeres son vistas como un objeto al que se le debe limitar su comportamiento o proteger porque carece de razón para hacerlo por sí misma. Al abolir este tipo de leyes las mujeres se acercarán a conseguir la igualdad jurídica plena, cristalizada en divorcio, aborto, etc.

En el largo plazo, la sociedad debe ponerse como meta tomar la responsabilidad sobre el servicio doméstico y el cuidado de los niños. Bambirra sostiene que es, principalmente, una responsabilidad de la sociedad y luego de la familia y la mujer el cuidado infantil y doméstico. Para alcanzar esta meta, la autora considera que se debe crear una “amplia red de servicios básicos, guarderías, escuelas con semi-internados, lavanderías, etc”. La implementación de estas medidas tiene una serie de consecuencias positivas en la emancipación de las mujeres, tales como: (a) reducir la carga de trabajo doméstico; (b) posibilitar la eliminación de la servidumbre en empleadas domésticas; (c) disminuir ese gasto en familias de clase media y (d) entregar a los niños una educación más completa. En ese sentido, existen al menos tres elementos llamativos en esta propuesta: la incorporación de la sociedad en su conjunto en las labores de cuidado y aseo del hogar; la noción que la educación de los niños y niñas es mucho mejor cuando se realiza colectivamente y, finalmente, a pesar de transferir esta responsabilidad a la sociedad, la autora sí considera a la mujer como responsable en segundo lugar. Este último elemento podría pasar desapercibido porque la autora identifica tanto a la familia como

a la mujer como responsables secundarios del cuidado y labores domésticas, pero no es posible desatender a la ausencia de la figura del padre como responsable de esta tarea.

No obstante, sus ideas no pierden fuerza, únicamente destaco que Bambirra puede elaborar una propuesta en la que la sociedad deba ser responsable de estas labores, al tiempo que, le resulta imposible abandonar el binomio mujer-hijo y las responsabilidades asociadas históricamente a este. En general, la conclusión de Bambirra es que toda la sociedad debe ser responsable de los hijos y de la posición subalterna que ocupan las mujeres en la sociedad. Por esta razón, la autora sostiene que el trabajo doméstico debe ser transferido al sector público, en tanto es a la sociedad a quien le corresponde su producción, no a las mujeres. Cuando las lavanderías, el cuidado de niños, los casinos comunales, entre otros, formen parte de la industria pública no existirá la base material para la explotación de la mujer.

Finalmente, aunque Bambirra es clara al identificar en Benston un análisis marxista desde una sociedad capitalista desarrollada, considera que la posición que ocupan las mujeres como productoras de valores de uso es la misma que ocupan en las sociedades capitalistas dependientes. Por lo tanto, a partir de este diagnóstico marxista inicial, Bambirra emprende la elaboración de un análisis que muestre la base de explotación de las mujeres chilenas.

Tipologías de género: entre mujeres y familias

En el artículo La mujer chilena en la transición al socialismo, Bambirra elabora su primera tipología vinculada al problema de las mujeres dentro de las sociedades capitalistas. La pregunta que guio la elaboración de la tipología es “¿cuáles son los problemas específicos de la mujer chilena que deben ser planteados, analizados y encaminados a su resolución dentro de la viabilidad y de las condiciones del proceso de cambios en el país?”. En otras palabras, cuál es la forma

que toma la explotación de las mujeres en una sociedad que está construyendo las bases para la construcción del socialismo, como la Unidad Popular en Chile.

En primer lugar, la autora considera que, dentro de las mujeres chilenas, aquellas de clase media son las que han logrado obtener relativa independencia dentro de la sociedad. La existencia de lugares de cuidado como guarderías o centros de madres han permitido que la mujer de clase media pueda gozar de cierta libertad política y económica. Sin embargo, Bambirra atribuye la participación en estos espacios a dos causas de tipo económico: la demanda del mercado de mano de obra femenina y la creciente incorporación de mujeres al trabajo burocrático de carácter estatal. La presencia del Estado como ente articulador del ingreso de las mujeres al mercado laboral formal es interpretada por la autora como el intento por contener las presiones de aumento de salario masculino. En otras palabras, la existencia de un “capitalismo de Estado” en Chile permitía que las mujeres aportaran al ingreso total del hogar, lo que hace que la demanda por mayores salarios disminuyera.

En segundo lugar, Bambirra observa en la mujer chilena relaciones más igualitarias. La femineidad es considerada, por la autora, como un profundo síntoma de subordinación; mientras más femenina, más sometida a la sociedad. En ese sentido, las mujeres chilenas son vistas como personas que establecen relaciones mucho menos serviles con sus parejas. La autora no muestra evidencia al respecto, solo se limita a hacer comentarios sobre lo que, imaginamos, ella ha podido ver desde su posición de mujer y extranjera en Chile. Sin embargo, las relaciones de poder en la esfera pública no son del todo igualitarias, Bambirra sostiene que, si las mujeres participan en política, en general, aparecen vinculadas a una figura masculina prestigiosa o, no tienen cabida en puestos que requieren más poder.

Finalmente, la suma de estas posiciones entregadas a la mujer dentro de la sociedad revela que se encuentra constantemente sometida a la condición de objeto en la sociedad chilena. Lamentablemente, para la autora, esta situación se nutre de una base empírica,

porque considera que, cuando la sociedad forma a las mujeres, potencia su coquetería y superficialidad, mientras que, inhibe el desarrollo de su inteligencia. Por lo tanto, sostiene que “toda discriminación se ejerce sobre un mínimo de condiciones objetivas, vale decir que, si la mujer no ejerce determinadas funciones es, en una medida, porque no está capacitada para ellas” . En otras palabras, considera que muchas mujeres son, realmente, menos inteligentes, pero no por un problema inherente a las mujeres, sino porque la sociedad busca hacer de ellas un objeto: sumisas y útiles para el orden social. La situación narrada por la autora sería transversal y afectaría a las mujeres de distintas clases sociales, aunque con especificidades propias de cada posición dentro de la estructura social. A partir de esta premisa, Bambirra se embarca en la elaboración de tipos de mujeres que muestran diferentes niveles de sumisión y explotación dentro de la sociedad capitalista chilena. Son cuatro figuras de mujeres: la prostituta, la semi-prostituta, la dueña de casa y la mujer independiente.

La mujer prostituta es caracterizada como una “mujer de origen obrero o campesino, o de clase media baja, que por necesidad de supervivencia tiene que venderse”. La ‘semi-prostituta’ es una “mujer de clase media baja, en muchos casos también de origen de familia obrera, que tiene una profesión, pero que tiene que complementar sus ingresos, o tiene que mantener su puesto y, esto implica muchas veces, tener que aceptar fatalmente relaciones sexuales con el jefe o el patrón”. Ambas mujeres se ven enfrentadas a situaciones de necesidad económica que les impiden negarse a prostituirse y/o aceptar relaciones sexuales no consentidas inicialmente con sus jefes o patrones. Bambirra considera que estas situaciones se deben a dos causas: una económica y otra cultural. La primera causa se vincula a mujeres que no tienen las condiciones materiales mínimas de sobrevivencia, por lo que deben acudir al trabajo sexual para subsanarlo, en tanto que, la segunda, responde a las necesidades sexuales de los hombres formadas culturalmente. En este sentido, la autora sostiene que cuando los hombres no tienen una vida sexual satisfactoria dentro del matrimonio, buscan otras experiencias sexuales en

la prostitución. La autora considera que la cultura machista dota de prestigio a aquellos hombres que sostienen relaciones sexuales extramaritales. La activa promoción de la imagen femenina en los medios de comunicación termina por deformar ciertos valores dando paso a un “lesbianismo encubierto”. La lectura de la autora responde a valores homofóbicos del período, en que las disidencias sexuales y/u homosexuales no eran integrados dentro del imaginario de la izquierda.

El tercer tipo de mujer es la dueña de casa, quien trabaja únicamente en el hogar y no recibe ingresos por ello. Su realización personal no es una opción, porque se encuentran limitadas por las labores domésticas y de cuidado orientadas hacia su esposo e hijos. En este mismo caso, cuando las mujeres trabajan como empleadas domésticas, igualmente deben desempeñar la labor de dueña de casa, viéndose expuestas a desempeñar una doble labor: en el hogar y en el trabajo. Finalmente, la mujer independiente tiene independencia económica, pero no logra escapar a su condición de ‘objeto’ en la esfera laboral. En este caso las mujeres independientes, cuando tienen hijos, transfieren la explotación al pagarle a otra mujer que realice las labores domésticas y de cuidado en su hogar. En otras palabras, la mujer independiente solo puede conquistar la libertad de acceso al mercado del trabajo explotando a otra mujer.

Así, Bambirra retoma la aplicación marxista a la elaboración de tipologías. Las distintas formas que toma la relación entre dominación económica y sexual se expresan en las cuatro categorías mencionadas. En ellas, género y clase se entretajan formando distintas situaciones de opresión en la vida de las mujeres. Sin embargo, podemos reparar en la ausencia de la categoría raza para comprender las distintas configuraciones que tiene la dominación en la vida de los oprimidos.

La principal motivación de la autora continúa siendo realizar un análisis marxista sobre la condición de las mujeres para llamar a sus pares a actuar para integrar a las mujeres dentro de la lucha de los oprimidos. En ese sentido, considera que la comprensión de este

fenómeno debe ser extensiva a las familias. Principalmente, porque la derecha se encargará de difundir que cualquier cambio a la familia es una amenaza a su existencia. Sin embargo, Bambirra considera crucial destacar que la familia sobre la que hablarán los grupos conservadores es la familia burguesa, no la familia proletaria ni la familia pequeñoburguesa. Por esta razón, nuevamente, se dispone a desarrollar una tipología de familias, que le permita demostrar que la amenaza que plantea la familia burguesa no tiene relación con los problemas que afectan a todos los tipos de familia.

Para Bambirra, la familia burguesa se caracteriza por promover sus valores e intereses de clase a las clases más desposeídas. De esta manera, las últimas podrán identificarse con la familia burguesa y defender sus intereses. La familia burguesa tiene cubiertas todas sus necesidades materiales, no necesita el apoyo de nadie para educar ni alimentar a sus hijos. La mujer de esta familia –en línea con lo mencionado– explota a otras mujeres para ser servida en todo lo que requiera dentro del espacio doméstico. Sin embargo, esta mujer no puede escapar a su posición de objeto.

En segundo lugar, la familia pequeñoburguesa aspira constantemente a ascender socialmente y transformarse en una familia burguesa, pero no cuenta con los recursos materiales para lograrlo. La mujer pequeñoburguesa debe salir al mercado de trabajo para complementar el ingreso del hogar. Sin embargo, para hacerlo debe contratar a una empleada doméstica que realice las labores domésticas en su hogar, transfiriendo su propia explotación doméstica hacia otra mujer. En tercer lugar, la familia proletaria es incapaz de cubrir sus necesidades materiales básicas, no tienen suficiente dinero para alimentar y vestir a sus hijos. Las mujeres de esta familia son educadas para cumplir con las labores domésticas y de cuidado. La autora sostiene que en el futuro pueden convertirse en dueñas de casa, aunque si no lo logran, Bambirra considera que pueden terminar siendo empleadas domésticas o prostitutas. En el mediano plazo ambas ocupaciones deberían dejar de existir, por un lado, la empleada doméstica es una ocupación servil que debe ser integrada en la esfera

productiva y, por otro lado, se eliminará la oferta de prostitución si se transforman las condiciones económicas que hacen necesaria esta ocupación y no existirá su demanda si se modifica radicalmente el sistema de valores que la sostiene. Sin embargo, la autora considera que, en el corto plazo, ambos trabajos deben ser reglamentados para mitigar la situación de opresión.

La elaboración de ambas tipologías –mujeres y familias– estriba en ser un llamado a la acción, pero también a la comprensión de los sectores de izquierda con condiciones de opresión en la que viven cotidianamente las mujeres. Bambirra, reconoce que las mujeres viven una opresión particular, que las distingue de otros actores de la sociedad. Sin embargo, este reconocimiento no implica concebir a las mujeres como una categoría homogénea y estándar, al contrario, la autora mantiene un lente marxista al utilizar la clase social como criterio de distinción entre cada una de ellas. Las mujeres proletarias, campesinas y pequeñoburguesas pueden compartir sus reivindicaciones en la lucha contra el capitalismo, porque, diferencia de la mujer burguesa, las primeras no tienen resuelta su existencia material. Por lo tanto, para la autora existe una diferencia irreconciliable entre estas mujeres si no existe una transformación radical del sistema capitalista por un sistema de tipo socialista.

En términos políticos, Bambirra destaca firmemente que las mujeres proletarias y su trabajo revolucionario es el que debe dirigir cualquier tipo de reivindicación social y política, en general y, en aras a convocar a sectores de la pequeñaburguesía, en particular. De este modo, las alianzas políticas con sectores de la pequeñaburguesía son cruciales para articular la lucha de las mujeres. La organización política revolucionaria requiere incluir todas sus reivindicaciones dentro del movimiento de los oprimidos porque considera que “es la forma correcta que debe asumir esta lucha y, por tanto, ella tiene que ser trabada por todos los revolucionarios, hombres y mujeres, aunque inicialmente cabe a estas impulsarla con mayor dinamismo.”. Para Bambirra son las mujeres quienes sufren una doble opresión y tienen, por tano, un doble motivo para ser revolucionarias, que no

puede pasar desapercibido, al contrario, es deber de la vanguardia difundir esta concepción marxista de la opresión de las mujeres.

Sin embargo, el machismo de los sectores de izquierda ha obstaculizado el desarrollo de estos procesos. Su ceguera frente al potencial político de las mujeres se manifestó en los diarios oficialistas ante la concurrida Marcha de las Cacerolas Vacías. En ellos, las mujeres fueron reducidas a marionetas de EE. UU. y la CIA, a mujeres viejas e histéricas, que ignoraban las causas de su propia movilización. En otras palabras, minimizaron el potencial político que tendría una movilización de mujeres en contra del gobierno de la Unidad Popular. Por esta razón, la autora considera que la izquierda ha sido incapaz de identificar en las mujeres un sujeto igualmente oprimido por el sistema capitalista, que sufre su explotación económica y es constantemente ubicado como un ser inferior dentro de la sociedad. De este modo, la posición de Bambirra es peculiar dentro de sectores de izquierda que, de manera obstinada, esperaban alcanzar el socialismo sin incorporar a las mujeres en la lucha de clases. La peculiaridad radica en que la autora no desatiende la lucha contra el capitalismo, por una lucha contra el patriarcado. No, Bambirra abraza los valores marxistas desde la opresión e integra a las mujeres dentro de la lucha de clases, anticapitalista y antiimperialista que la izquierda latinoamericana pretende liderar.

Referencias

BAMBIRRA, V. La mujer chilena en la transición al socialismo. Punto Final, 22 jun. 1971.

BAMBIRRA, V. La liberación de la mujer y la lucha de clases. Punto Final, 15 fev. 1972.

BAMBIRRA, V. La revolución cubana: una reinterpretación. [s.l.] Editorial Nuestro Tiempo, 1974.

BAMBIRRA, V. MemorialFundación Universidad de Brasilia, 1991.

FULLER, N. Reflexiones sobre el machismo en América Latina. In: VALDÉS, T.; OLAVARRÍA, J. (Eds.). Masculinidades y equidad de género en América Latina. Santiago: FLACSO-Chile : UNFPA, 1998. p. 258–266.

GREEN, J. N. Who Is the Macho Who Wants to Kill Me? Male Homosexuality, Revolutionary Masculinity, and the Brazilian Armed Struggle of the 1960s and 1970s. *Hispanic American Historical Review*, v. 92, n. 3, p. 437–469, 1 ago. 2012.

LAVRIN, A. Mujeres, feminismo y cambio social en Argentina, Chile y Uruguay 1890-1940. [s.l.] Centro de Investigaciones Diego Barros Arana, 2005.

MANZANO, V. La era de la juventud en Argentina: cultura, política, y sexualidad desde Perón hasta Videla. Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica, 2017.

MARX, K. Contribución a la crítica de la economía política. Moscú: Progreso, 1989.

MATTELART, A.; MATTELART, M.; PICCINI, M. Los medios de comunicación. La ideología de la prensa liberal en Chile. *Cuadernos de la realidad nacional*, v. 3, 1970.

MATUS, A. Doña Lucía: la biografía no autorizada. 2a edición ed. Santiago de Chile: Ediciones B, 2013.

OBERTI, A. Las revolucionarias: militancia, vida cotidiana y afectividad en los setenta. Primera edición ed. Buenos Aires: Edhasa, 2015.

POWER, M. La mujer de derecha: el poder femenino y la lucha contra Salvador Allende, 1964 - 1973. Santiago, Chile: Ed. de la Dir. de Bibliotecas, Archivos y Museos [u.a.], 2008.

SCOTT, C. V. *Gender and development: rethinking modernization and dependency theory*. Boulder: L. Rienner Publishers, 1995.

9. O trabalho infantil como desafio para a superação das desigualdades e para o desenvolvimento sustentável latino-americano e caribenho

Gabriela Azevedo Barz e Renata Peixoto de Oliveira

O entendimento sobre o trabalho infantil, suas especificidades e riscos: No que consiste o trabalho infantil

Dentre suas definições, o trabalho infantil pode ser compreendido como aquele desempenhado por crianças e adolescentes em idade inferior ao limite etário adotado pela legislação de cada país, em consonância com as normativas internacionais, ou como o trabalho exercido em condições degradantes que comprometem o desenvolvimento das crianças e adolescentes.

Na visão da ILO e IPU (2002, p. 16) seria difícil alcançar uma definição precisa de trabalho infantil de acordo com situações e aspectos culturais e tradicionais de cada país. Esta definição depende do tipo de atividade laborativa realizada, das condições em esta é exercida e das finalidades almejadas por cada um dos países, uma vez que aludidas características podem sofrer variações entre os países e entre os próprios setores dos países.

A utilização da mão-de-obra infantil era considerada uma prática comum e aceita em diferentes sociedades ao longo da história da humanidade. Aqui precisamos compreender que a própria concepção de infância como um período da vida especial, único e a ser protegido é algo moderno. A partir da Revolução Industrial na Inglaterra, os abusos na rotina, jornada e locais de trabalho suscitaram debates sobre os direitos sociais e laborais dos jovens, em virtude das graves violações praticadas contra estes indivíduos.

Contudo, somente no século XX um importante passo foi dado para a proteção da classe trabalhadora e, conseqüentemente, para as crianças e adolescentes, já que em 1919, no final da primeira Guerra Mundial, foi estabelecida, em Genebra, a Organização Internacional do Trabalho (OIT), a primeira organização internacional sobre o tema e que ressaltou a importância de combater o trabalho infantil. Esta organização foi responsável pela elaboração da Convenção n° 138, que estabeleceu a idade mínima de admissão ao emprego, e da Convenção n° 182, sobre a proibição das piores formas de trabalho infantil.

Dentre as finalidades humanitárias previstas pela OIT em sua época de criação estava o dever de abolição do trabalho infantil, o qual passou a ser reconhecido posteriormente como direito humano e direito de ordem fundamental no trabalho (CARDOSO, 2003, p. 47-76).

Assim, a defesa da infância é elencada como um dos elementos fundamentais para garantia da paz universal e da justiça social. A OIT adota a compreensão de que, além de contrariar a busca pela diminuição da pobreza e não se enquadrar como uma modalidade de trabalho digna, o trabalho infantil tolhe o direito à educação e priva as crianças de sua saúde, sendo compreendidos como crianças os indivíduos que possuem menos de dezoito anos (OIT, 2001, p. 8).

Apesar das regulamentações em favor das crianças e adolescentes, o maior comprometimento por parte da comunidade internacional e dos Estados-nação em garantir e resguardar os direitos humanos destes sujeitos demorou décadas a acontecer. No final do século

XX, foi realizada a Convenção sobre os Direitos da Criança, pela Assembleia Geral da ONU, em 1989, e houve a formulação do Programa Internacional para a Erradicação do Trabalho Infantil (IPEC), pela OIT, em 1992.

Diante das distintas concepções acerca do trabalho infantil, as Convenções nº 138 e nº 182 da OIT, enquanto normas internacionais acerca do tema, viabilizam a fixação de referências para que os países estipulem a idade mínima para o trabalho. Como resultado, as atividades laborativas praticadas por indivíduos que possuem idade inferior ao limite mínimo determinado são identificadas como trabalho infantil.

Desse modo, subsiste a obrigatoriedade dos países que assinaram a Convenção nº 138 da OIT de instituir, em seu território, uma idade mínima para a admissão de indivíduos ao trabalho ou emprego, impedindo que os indivíduos inclusos na faixa etária inferior à determinada realizem qualquer forma de ocupação (OIT, 1973).

No mesmo sentido, em que pese a capacidade de cada país signatário da Convenção nº 138 da OIT estipular a idade mínima, esta não pode ser inferior à idade de conclusão da escolaridade obrigatória, assim como, salvo exceções, não pode englobar menores de quinze anos (OIT, 1973).

De forma geral, os países latino-americanos e caribenhos estipularam suas idades mínimas para exercer atividades laborativas entre doze e dezesseis anos, resultando em uma média de faixa etária mínima que perfaz cerca de 14,5 anos (UNICEF, 2016, p. 41).

Os objetivos do desenvolvimento sustentável das Nações Unidas, parte da agenda 2030, estabelecida em 2015, em seu oitavo objetivo chama atenção para a necessidade do trabalho decente e alude à erradicação do trabalho infantil. Percebemos que esta pauta também tangencia outras, tendo em vista que seria difícil alcançar objetivos e metas como a erradicação da pobreza, a igualdade de gênero ou redução das desigualdades, sem o enfrentamento do trabalho infantil, que viola os direitos humanos de crianças e adolescentes e que em

regiões como a América Latina e o Caribe estabelecem uma barreira para o desenvolvimento sustentável.

Os riscos que envolvem o trabalho infantil e o cenário latino-americano

Segundo a Internacional Labor Office (ILO) e a Inter Parliamentary Union (IPU) (2002, p. 15), o trabalho infantil é verificado no exercício de atividades que representam perigo físico, mental, social e moral para as crianças, interferem e privam da oportunidade de estudo, exigem que os sujeitos combinem os estudos com trabalhos pesados e longos ou ainda, que obrigam estes a deixar de frequentar a escola de forma prematura. Em casos mais extremos, a exploração laboral das crianças e adolescentes está relacionada com a separação dos sujeitos de suas famílias, escravidão, exposição a doenças graves e perigos e/ou abandono nas ruas de grandes cidades em idade precoce.

No mesmo sentido, o trabalho infantil engloba a atividade laboral realizada por adolescentes que, apesar de apresentarem a idade mínima necessária para trabalhar, estão sujeitos a atividades de caráter perigoso que ameaçam sua segurança, saúde e desenvolvimento moral, como também a ocupação que explora crianças e adolescentes, conhecida como piores formas de trabalho infantil, e que não se enquadram como trabalho perigoso, como a escravidão, exploração sexual para fins comerciais, conflitos armados, tráfico de drogas, dentre outros (INICIATIVA REGIONAL AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE LIBRE DE TRABAJO INFANTIL, 2016a, p. 7).

Além de gerar danos ao desenvolvimento mental e físico das crianças, o trabalho infantil é a atividade laboral que expropria, não somente a infância das crianças, mas também o potencial e a dignidade destes indivíduos (ILO; IPU, 2002, p. 16).

Apesar dos progressos em relação à redução dos índices de trabalho infantil perigoso durante os anos de 2012 e 2016 na América Latina, a região permanece na terceira posição do ranking de regiões com maior quantidade de crianças e adolescentes ocupadas no trabalho infantil perigoso. A América Latina conta com aproximadamente seis milhões e seiscentas mil de crianças e adolescentes nesta situação, e é superada apenas pela África Subsaariana e a Ásia-Pacífico (OIT, 2018a, p. 22).

No ano de 2012, a América Latina possuía aproximadamente doze milhões e quinhentas mil crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil. Deste número, a maioria dos menores de idade desempenhava funções na agricultura (cerca de 47,6%, ou, em números, cinco milhões, novecentos e cinquenta mil), enquanto o trabalho no comércio ocupava a segunda posição (cerca de 23,8% ou, em números, dois milhões, novecentos e setenta e cinco mil), seguido dos setores de serviços (cerca de 10,4% ou, em números, um milhão e trezentos mil), de manufatura (cerca de 9,8% ou, em números, um milhão, duzentos e vinte e cinco mil) e outros não especificados (8,4% ou, em números, um milhão e cinquenta mil) (OIT, 2016, p. 25).

No que tange ao assunto, a Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC) (2016, p. 130) expressa que a agricultura, o trabalho urbano informal (que abrange também o trabalho familiar que não é remunerado) e o trabalho doméstico representam as áreas com os maiores índices de trabalho infantil nos países americanos e caribenhos.

A ILO e a ECLAC (Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe) (2018, p. 17-18) afirmam que, a partir de estudos elaborados pelos países latino-americanos e caribenhos, é possível verificar características que são comuns ao trabalho infantil na região. Subsiste uma alta concentração de trabalho infantil no setor informal de âmbito familiar e uma grande segmentação de trabalho de acordo com o gênero, de modo que a grande parte das crianças e adolescentes que exercem trabalhos não domésticos, principalmente a agricultura, são do sexo masculino, ao passo que a maioria das crianças e

adolescentes que desempenham atividade de cuidadoras e trabalho doméstico são do sexo feminino.

Em relação às modalidades de trabalho infantil consideradas perigosas, a maior parte do trabalho desempenhado na construção, agricultura, mineração e indústria madeireira é realizado por meninas, e a maior parte do trabalho doméstico é incumbido às meninas. Assim, estas crianças e adolescentes não possuem proteção em sua atividade laborativa, não são abrangidos por benefícios de apoio social e são tolhidos de oportunidades de crescimento na carreira (SANTANA; KISS; ANDERMANN, 2019, p. 1).

Através de uma análise da concentração geográfica do trabalho infantil na América Latina e Caribe, verifica-se que as crianças e adolescentes indígenas e afrodescendentes são as que mais sofrem com o trabalho infantil, assim como os indivíduos compreendidos entre os quinze e dezessete anos. No mesmo sentido, estas crianças e adolescentes em situação de trabalho infantil não auferem, em geral, remuneração e, nos casos que recebem remuneração, o valor desta é muito inferior ao mínimo legal estipulado (ILO; ECLAC, 2018, p. 18-19).

Ressalta-se que o trabalho infantil na América Latina está interligado a inúmeros elementos culturais, sociais, econômicos, dentre outros, e integra a história dos países da região. Como resultado, estes indivíduos são impossibilitados de concretizar seu desenvolvimento e sua dignidade.

Segundo a OIT (2005, p. 12), muitos estudos elencam a pobreza como um dos principais motivos para a existência do trabalho infantil, possuindo relação com o desemprego de adultos, baixa renda, empregos considerados de baixa qualidade e instabilidade nos empregos. O exercício de atividade laborativa pelos sujeitos menores de idade também se relaciona à qualidade, efetividade e eficiência da oferta de educação.

De mesmo modo, Grunspun (2000, p. 22) entende que a privação de uma educação adequada se revela como um dos fenômenos responsáveis pelo trabalho infantil. Muitas vezes, a escola, quando

existe, é dotada de formalismo e não é eficaz, tendo em vista que não garante condições para a profissionalização ou mesmo o acesso a ocupações consideradas rentáveis. Como resultado, a ausência de perspectivas e de possibilidade de progresso através da escola faz com que os pais incentivem seus filhos a procurar ocupações entendidas como de maior rentabilidade que a educação.

O trabalho infantil como retrato da pobreza e desigualdades regionais

Durante a segunda metade do século XX, em função do aumento da renda per capital real na região, o trabalho infantil diminuiu, mas outras regiões do mundo tiveram melhor desempenho do que a América Latina (GUNNARSSON; ORAZEM; SEDLACEK, 2009, p. 29).

Entre os anos de 1970 e 2000, as alterações na renda per capita real não tiveram impacto na participação do trabalho infantil na América Latina, enquanto a redução do analfabetismo gerou a diminuição de cerca de 5,4 pontos percentuais no nível de trabalho infantil e a redução da produção agrícola gerou a diminuição de cerca de 0,9 pontos percentuais no nível de trabalho infantil. Contudo, o pequeno impacto da melhora da renda média per capita na região durante o aludido período não significa que a renda não seja relevante. A manutenção de uma renda média, associada ao aumento do analfabetismo e da produção agrícola revelam uma distribuição de renda ainda mais desigual, de modo que o trabalho infantil pode ser afetado por um maior número de famílias com baixa renda em determinado país (GUNNARSSON; ORAZEM; SEDLACEK, 2009, p. 29-30).

Segundo as Estimativas Globais sobre Trabalho Infantil da ILO (2017, p. 5), no ano de 2016, cerca de 152 (cento e cinquenta e dois) milhões de crianças encontravam-se em situação de trabalho infantil, dos quais quase a metade, cerca de 73 (setenta e três) milhões,

exerciam trabalhos considerados perigosos. Dentre estes números, a África, Ásia e Pacífico e as Américas são os que concentram a maior porcentagem de crianças em situação de trabalho, com cerca de 19.6%, 7.4% e 5.3%, respectivamente.

O número total de crianças que exercem atividade laboral ao redor do mundo, quase metade, cerca de 48% possui de cinco a onze anos de idade, 28% possui de doze à quatorze anos de idade e 24% possui de quinze à dezessete anos de idade. Aproximadamente 88 (oitenta e oito) milhões (58%) são do sexo masculino e 64 (sessenta e quatro) milhões (42%) são do sexo feminino, ao mesmo tempo que a grande maioria da mão-de-obra infantil, cerca de 70%, está concentrada na agricultura, seguida do setor de serviços, com 17.2%, e de indústria, com 11.9% (ILO, 2017, p. 5).

Por seu turno, durante os anos 1980 a América Latina e Caribe sofreu com um retrocesso nos âmbitos econômico e social da grande maioria dos países da região. Soma-se à esta situação diversas deficiências, como os desequilíbrios macroeconômicos, disparidades tecnológicas, enfraquecimento da capacidade administrativa e financeira dos governos, depredação dos recursos naturais e a frustração de sujeitos que buscavam integrar o mercado de trabalho (CEPAL, 1996, p. 11).

Segundo Ocampo (2005, p. 34), em tal “década perdida” verificou-se o agravamento na distribuição de renda, situação que se manteve durante a década de 1990 em cerca de metade dos países latino-americanos e caribenhos. Desse modo, nenhum dos países da região apresentou menores índices de desigualdade em relação aos constatados nos últimos trinta anos, sendo aludidos índices, inclusive, superiores em alguns países.

Ocampo (2005, p. 34-35) elucida que os altos índices de desigualdade na América Latina não se tratam de uma característica do modelo atual de desenvolvimento, tendo em vista que ele relaciona-se aos intensos problemas sociais de estratificação que continuam sendo transmitidos de geração em geração e de modelo para modelo. De acordo com as análises da CEPAL, um conjunto de elementos, como

o trabalho, a riqueza, a educação e a demografia são responsáveis pelas desigualdades da região.

De mesmo modo, a elevação da desigualdade e da pobreza demonstram, em parte, que o mercado de trabalho se encontra em deterioração na América Latina. Ainda que o crescimento econômico tenha passado por um momento de recuperação, após o ano de 1990 o desemprego apresentou uma propensão de aumento e cresceu cerca de três pontos percentuais na região, sendo ainda maior em alguns países. Ao mesmo tempo, o emprego formal, o emprego temporário e o número de assalariados sem contrato de trabalho ou seguridade social sofreram aumento relativo, revelando a deterioração da qualidade do emprego (OCAMPO, 2005, p. 35).

Baquero (2007, p. 37) afirma que no período dos anos 1990, a América Latina englobou em sua agenda social novas preocupações, dentre as quais estão a aparição e a continuidade de formas de desigualdades e as consequências destas no desenvolvimento econômico sustentável, a predominância da pobreza e a implantação de regimes democráticos.

Isto se revelou na concepção da própria CEPAL (1992, p. 7), para a qual era necessário priorizar os recursos humanos e sua capacitação, educação e incorporação quanto ao conhecimento tecnológico e científico, com a finalidade de buscar a equidade e a competitividade autêntica, objetivos centrais do desenvolvimento dos anos de 1990. Desse modo, garantir a importância dos recursos humanos passou a ser compreendido como o caminho fundamental para o desenvolvimento.

No mesmo sentido, com o advento do novo milênio, demonstrou-se imperiosa a reorientação dos padrões de desenvolvimento da região da América Latina e Caribe para determinar a equidade como seu eixo principal, visto que a redução da desigualdade passou a ser o medidor da qualidade do desenvolvimento. Almejava-se o crescimento econômico dinâmico e estável aliado ao desenvolvimento inclusivo na esfera social e sustentável para o meio-ambiente,

mediante esforços para a construção de sociedades integradas (CEPAL, 2000, p. 15).

Assim, a desigualdade se enquadra como uma limitação especial que impede o total potencial da região, e suas fissuras são estruturais, como a infraestrutura deficiente, baixa produtividade, defasagens e segregações na educação e na saúde, desigualdades territoriais, diferenças de gênero e em relação às minorias, e efeitos desproporcionais causadas aos mais pobres pelas mudanças climáticas (NACIONES UNIDAS, 2018, p. 7).

No período dos últimos quinze anos, enquanto muitos países latino-americanos e caribenhos determinaram como prioridade o aumento da qualidade do trabalho, com consequentes progressos no fortalecimento do mercado de trabalho formal, seguridade social, produtividade e no respeito dos direitos e princípios fundamentais, a redução do trabalho infantil registrada sofreu um estancamento (ILO; Regional Office for Latin America and the Caribbean, 2014, p. 9).

Segundo Sauma (2015, p. 8), verifica-se uma estagnação quanto a redução do trabalho infantil nos últimos anos, ao mesmo tempo em que os indicadores revelam uma diminuição das taxas de pobreza e um crescimento econômico anual de cerca de 3%.

Do mesmo modo, a ECLAC (2016, p. 130) afirma que o trabalho infantil permanece sendo um grave problema da região latino-americana e caribenha, tendo em vista que os índices de exploração laboral das crianças e adolescentes continuam altos, apesar da redução dos níveis de pobreza, desemprego e de outros indicadores sociais e de mercado.

Portanto, ainda existem cerca de dez milhões e quinhentas mil crianças e adolescentes compreendidos na faixa etária de cinco a dezessete anos que se encontram em situação de trabalho infantil. Dentre os menores de idade nesta situação, a maioria realiza tarefas que impedem que completem sua educação, ameaçam sua segurança e saúde e obstam que desenvolvam habilidades para uma inserção apropriada no mercado de trabalho (ILO; ECLAC, 2018, p. 7).

Desafios impostos ao Desenvolvimento, Direitos humanos e Democracia na América Latina

As concepções de desenvolvimento até meados de 1970 estavam baseadas na ideia de progresso material. Enquanto alguns autores entendiam que os padrões sociais seriam melhorados de forma espontânea com o desenvolvimento, outros acreditavam que a aludida relação na verdade era dotada de maior complexidade, de modo que as intervenções políticas influenciavam no crescimento e a estrutura social apresentava efeitos heterogêneos. Apesar das discordâncias, revelava-se unânime o pensamento de que o desenvolvimento era sinônimo de crescimento econômico (VEIGA, 2005, p. 1).

Bessa (2010, p. 133-134) afirma que, diante da crise causada pelo modelo de crescimento econômico predatório e a incapacidade das velhas formas de pensar fornecerem respostas e soluções para as necessidades humanas, novas iniciativas foram criadas. Dentre estas, destacam-se a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente Humano, sediada em Estocolmo em 1972, e a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (Cúpula da Terra), que ocorreu no Rio de Janeiro em 1992, assim como diversas outras conferências de ordem mundial que trataram de questões mais específicas, sinalizando que as pesquisas passaram por um amadurecimento e que a busca pelo crescimento econômico foi substituída pelo anseio ao desenvolvimento sustentável.

Neste sentido, surge nos anos 1980 o conceito de desenvolvimento sustentável, intensificando a mobilização iniciada na reunião em Estocolmo e, ao mesmo tempo, abarcando algumas críticas realizadas ao projeto de cunho desenvolvimentista instituído durante a década de 1960. De forma mais precisa, o desenvolvimento sustentável decorre da publicação do documento “Nosso futuro comum”, no ano de 1987, por parte da Comissão Mundial sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (CMMAD). Ressalta-se que a aludida comissão foi criada no ano de 1983 e decorre do objetivo de atender as resoluções

da Conferência de Estocolmo no que tange à uma avaliação das condições ambientais a nível global, e sua criação foi marcada pela participação da comunidade científica, ONGs e governos (CARVALHO, 1991, p. 8).

Sob a mesma ótica, o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) apresentou um conceito inovador de Desenvolvimento Humano Sustentável (DHS). Aludido conceito preceitua que a razão de ser do desenvolvimento é justamente o ser humano, motivo pelo qual o ser humano deve integrar o centro do processo e dos resultados do desenvolvimento, resgatando ideias relevantes para a humanidade (OLIVEIRA, 2006, p. 2). A “Declaração do Milênio”, aprovada durante a Cúpula do Milênio no ano de 2000, fundamentou a posterior criação do documento “Road Map towards the implementation of the United Nations Millennium Declaration”, em 2001, onde foram estabelecidos os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM). Assim, buscava-se convergir processos independentes da OECD e da ONU. Inclusive, a OECD, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e a ONU divulgaram o documento “A Better World for All” também em 2000, entendido como uma prévia dos ODM (CARVALHO; BARCELLOS, 2014, p. 224).

De acordo com Carvalho e Barcellos (2015, p. 7-11), com o surgimento dos ODM, vinte e três organizações internacionais se comprometeram com a parceria global para construir um desenvolvimento sustentável mediante a estruturação de 8 objetivos, assim como foram firmadas metas que deveriam ser acompanhadas por indicadores formulados por especialistas do Fundo Monetário Internacional, do Secretariado das Nações Unidas, entre outros.

Alguns anos depois, surgiu a necessidade de buscar um desenvolvimento mais interligado. A partir da experiência obtida com os ODM, iniciou-se um processo participativo e amplo por parte da ONU, a fim de estabelecer uma nova agenda voltada para o desenvolvimento. Dentre os atores de grande relevância neste processo, destacam-se a sociedade civil organizada, os Estados, o setor privado,

personalidades internacionais de destaque, a academia e o conjunto das Nações Unidas (OIT, 2016, p. 37).

Em setembro de 2015, como decorrência final das negociações, foi adotado o documento “Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável” (Agenda 2030), representando o novo modelo do compromisso de ordem global para responder os desafios não resolvidos pelos ODM e garantir a intensificação e ampliação para promover o desenvolvimento econômico, social e ambiental sustentável. A agenda é formada por 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas à estes associadas, como uma gama de compromissos adotados pelos governos para alcançar a eliminação da pobreza extrema, proteção do meio ambiente e redução das desigualdades nos próximos 15 anos, propagando um modelo de desenvolvimento fundado em um crescimento econômico através do trabalho decente e da equidade (OIT, 2016, p. 38).

Enquanto os ODM enfatizavam a agenda social e priorizavam os países em desenvolvimento, em especial os mais pobres, os ODS possuem um alcance mais amplo, abarcando a inclusão social, o crescimento econômico e a proteção ao meio ambiente, como elementos do desenvolvimento sustentável, ao mesmo tempo que se aplicam à totalidade dos países desenvolvidos e em desenvolvimento (PNUD, 2018, p. 19).

Diante do aumento crescente acerca do trabalho infantil nos anos 1990, verificou-se a formulação de uma agenda de desenvolvimento com maior foco para as crianças, situação que pode ser verificada com a garantia de educação primária universal e trabalho decente para jovens prevista nos ODM e no fomento do IPEC, considerado um grande programa global contra o trabalho infantil elaborado pela OIT. No mesmo sentido, questões como a escravidão e o tráfico de crianças foram trazidas à atenção do público pelos movimentos sociais e pelas ONGs, mediante novos tipos de mídia (LLOYD-EVANS, 2013, p. 225).

Por seu turno, conforme o documento “Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável” (ONU,

2015, p. 1-10), nos últimos anos, diante de uma visão mais ampla e integrada, o combate à exploração da mão-de-obra infantil passou a compor a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, partindo da ideia de que “[...] Todos os países podem se beneficiar de ter uma força de trabalho saudável e bem-educada com o conhecimento e as habilidades necessárias para o trabalho produtivo e gratificante e a plena participação na sociedade”.

Assim, o trabalho infantil é expressamente rechaçado na meta 8.7, pertencente ao objetivo 8 da Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, que estabelece o seguinte compromisso:

8.7 Tomar medidas imediatas e eficazes para erradicar o trabalho forçado, acabar com a escravidão moderna e o tráfico de pessoas, e assegurar a proibição e eliminação das piores formas de trabalho infantil, incluindo recrutamento e utilização de crianças soldado, e até 2025 acabar com o trabalho infantil em todas as suas formas (ONU, 2015, p. 27).

O crescimento econômico inclusivo, sustentado e sustentável revela-se essencial para viabilizar oportunidades de trabalho para os jovens, para eliminar o déficit dessa modalidade de trabalho e para diminuir a dependência das famílias vulneráveis em relação ao trabalho de seus filhos. Além de alicerçar o emprego dos jovens, com o consequente desenvolvimento de setores que podem fomentar a criação de trabalho decente para este grupo e a diversificação econômica, as políticas voltadas para essa forma de crescimento geram maiores retornos para a educação e incentivos para as crianças permanecerem nas escolas, ao invés de adentrarem prematuramente no mercado de trabalho (ILO, 2015, p. 60).

Ademais, a consecução do desenvolvimento sustentável em relação à promoção do trabalho decente para a juventude e ao combate ao trabalho infantil necessita também de um ambiente legislativo que esteja integrado nos programas e planos nacionais de desenvolvimento e que esteja alinhado aos padrões de nível internacional, atitudes que representam a intenção nacional e o fornecimento de

uma estrutura para ação. Apesar das Convenções nº 138 e nº 182 da OIT terem sido aprovados pela maioria dos países ao redor do mundo, o próximo passo para o campo legislativo é garantir que estas sejam integradas de forma eficaz nas legislações nacionais e concretizadas, incluindo a criação de listas nacionais de trabalhos perigosos que são vedados para os menores de 18 anos (ILO, 2015, p. 61).

Portanto, na visão da OIT e IPEC (2016, p. 37-38), surge a necessidade de que todos os atores compreendam o desenvolvimento a partir de uma perspectiva holística, de modo a garantir a eliminação da pobreza extrema, a proteção do meio ambiente e a diminuição das desigualdades, mediante a promoção da equidade e o crescimento econômico baseado no trabalho decente.

Outrossim, em virtude do trabalho conjunto entre as organizações de empregadores, trabalhadores, governos, sociedade civil e cooperação internacional, a América Latina e Caribe foi a região em desenvolvimento que obteve os maiores avanços quanto a redução do trabalho infantil no mundo durante as últimas duas décadas, de modo que mais de sete milhões e quinhentas mil crianças e adolescentes foram retirados de situações de trabalho infantil (OIT, 2017, p. 25).

A ação dos referidos atores foi responsável pela redução de cerca de 17% do nível de trabalho infantil e de 35% do nível de trabalho infantil perigoso entre os anos de 2012 e 2016, de modo que duas milhões de crianças e adolescentes deixaram de exercer trabalho infantil na América Latina e Caribe (ILO; ECLAC, 2018, p. 7).

Em que pese a concepção de que a pobreza trata-se do principal fundamento da ocorrência do trabalho infantil, outros fatores são significativos, como o neoliberalismo e as trocas comerciais desiguais decorrentes da globalização, mesmo que muitas instituições globais afirmem que o aumento do PIB per capita dos países gera a redução dos seus índices de trabalho infantil. Tal constatação decorre das consequências negativas que envolvem a globalização, uma vez que a economia global de exportação pressiona os países em

desenvolvimento a aderirem à nova divisão internacional do trabalho, baseada na exploração dos trabalhadores e, inclusive, no trabalho infantil (LLOYD-EVANS, 2013, p. 225).

Segundo a OIT (2013, p. 45), a existência de uma economia considerada informal nos países latino-americanos e caribenhos está interligada com os grandes índices de trabalho infantil na região. Neste sentido, subsiste uma evidente vinculação entre a desigualdade e a informalidade e constata-se que a América Latina e o Caribe continuam a ser a região com os maiores índices de desigualdade no mundo, na medida que a maior parte de seus trabalhadores exerce atividade na economia informal

Destacam-se ainda, como causas determinantes do trabalho infantil, a baixa qualidade da educação e a concepção dos pais de que esta modalidade de trabalho gera socialização, independência, aquisição de habilidades, diversão e combate a ociosidade. As falhas na qualidade de educação, as deficiências nos salários e treinamentos dos professores, suprimentos e instalações comprometem o valor do tempo despendido pelas crianças na escola, ao mesmo tempo em que, em virtude das falhas no sistema público de ensino, algumas crianças submetem-se ao trabalho infantil com o objetivo de arcar com escolas privadas (BROWN, 2001, p. 9).

A permanência do trabalho infantil, mesmo diante de um longo período de crescimento econômico que repercutiu de forma positiva nos indicadores sociais na região da América Latina e Caribe, evidencia atenções com relação ao tema. Verifica-se, assim, a necessidade de uma atuação mais orientada, integrada e coordenada entre os países e blocos presentes no continente e no interior dos próprios países, como também de um esforço para garantir a sustentabilidade das conquistas das últimas duas décadas, a fim de coibir que efeitos regressivos potencializem o problema (INICIATIVA REGIONAL AMERICA LATINA E O CARIBE LIVRE DE TRABALHO INFANTIL, 2014, p. 3).

Conforme Segib (2017, p. 187), durante a III Conferência Mundial sobre Trabalho Infantil se iniciou a promoção da Iniciativa Regional

América Latina e Caribe Livre de Trabalho Infantil, enquanto instrumento voltado para a colaboração entre governos. Como resultado, diversas reuniões foram realizadas, permitindo a formulação de um Documento Quadro, a determinação dos temas que seriam prioridade de intervenção e da estrutura operacional da Iniciativa. Entretanto, somente na décima oitava Reunião Regional Americana da OIT foi elaborada a Declaração de Constituição da Iniciativa, assinada inicialmente por 24 (vinte e quatro) países e, mais tarde, por Granada e Haiti.

Por seu turno, na visão de Castells (2018, p. 6-7), verifica-se na atualidade uma crise de caráter profundo, que possui reflexos em outras crises, entendida como a ruptura da relação entre os governados e seus governantes. Esta ruptura não se trata de posicionamentos políticos de esquerda e de direita, mas sim da desconfiança em relação às instituições e conseqüentemente, da ausência de legitimidade da representação política ao redor do mundo.

Tal crise da democracia liberal está associada também à desestruturação das economias nacionais e limitação da competência do Estado-nação em solucionar problemas globais (atentado aos direitos humanos, crises de ordem financeira, etc), como resultado da globalização da comunicação e da economia. As classes profissionais com mais instrução se interligam globalmente, formando elites de caráter cosmopolita, enquanto os trabalhadores a nível local sofrem com a ausência de regulação trabalhista, a deslocalização das indústrias, dentre outros, intensificando a desigualdade social. A lógica de mercado gera a polarização, aumenta a concentração de renda e gera a fragmentação das sociedades e países, ao mesmo tempo em que surgem os Estados-rede, modelo a partir do qual os Estados-nação transferem sua soberania para participar da gestão globalizada (CASTELLS, 2018, p. 14-15).

De mesmo modo, os países da América Latina também enfrentam o fenômeno da atual crise democrática. Scheleder e Rocha (2018, p. 19) afirmam que é possível constatar a existência de países na América Latina que sofrem com intensos problemas em relação à

governança e à representatividade democrática. A população não se identifica com a sua representação política, resultando no enfraquecimento do papel desempenhado pelos partidos políticos.

Além de seus diversos efeitos nefastos, a crise democrática trata-se de um empecilho para a formulação e continuidade das políticas públicas. Segundo Gault e Blanco (2019, p. 57-62), a democracia se caracteriza como um requisito indispensável para um governo com a presença de políticas públicas. Referido governo permite que os problemas públicos sejam resolvidos mediante instrumentos determinados, de modo a diminuir os riscos de causar falhas de grande magnitude e custos para a totalidade da sociedade. O processo de tomada de decisões torna-se plural e inclusivo, e as políticas públicas atuam na construção de uma democracia mais sólida, na qual os cidadãos compreendem que a participação de ordem eleitoral se trata somente da parte inicial da sua responsabilidade, que inclui também participar da resolução de problemas públicos.

Assim, apesar dos avanços em prol da democratização, a América Latina enfrenta dificuldades estruturais de âmbito social e econômico que estão enraizadas em sua sociedade, obstando a concretização da democracia. Soma-se à isto a atual crise de legitimidade, em que os cidadãos continuam a sofrer com intensas desigualdades e não se identificam com seus representantes, situação que pode obstar, não somente a formulação, como também a continuidade de políticas públicas, programas e iniciativas na região, como a Iniciativa Regional América Latina e Caribe Livre de Trabalho Infantil.

Conclusões

Ao longo deste trabalho foi possível avaliar o impacto e a proporção do trabalho infantil em regiões em desenvolvimento, como a América Latina e Caribe. Percebemos que avanços foram sinalizados, até em virtude da construção de um arcabouço jurídico

internacional, bem como pela melhoria das condições de vida da população, na segunda metade do século XX.

No século XXI, o período marcado pelo boom das commodities e ascensão de governos progressistas, mais sensíveis as pautas da agenda de direitos humanos e a inversões governamentais em políticas públicas configura-se como importante avanço, muito embora, tenhamos os níveis de trabalho infantil ainda acima do que seria minimamente desejável para visar o estabelecimento de sociedades mais justas e menos desiguais e que reconhecessem o direito de crianças e adolescentes ao seu pleno desenvolvimento.

Ainda estamos diante de consideráveis desafios e o avanço de regimes democráticos foi peça fundamental para a redução da exploração laboral infantil, que não somente desprezita os direitos das crianças e adolescentes, como contribui para nosso atraso em termos de desenvolvimento sustentável.

Na atualidade, com os retrocessos políticos vislumbrados na região e sob os efeitos da crise mundial de 2008, que além de não superada, foi reforçada com a pandemia de Covid-19 em 2020, sabemos que os impactos negativos para este tema serão consideráveis. De certa maneira, parece existir um profundo descompasso entre os avanços no arcabouço jurídico internacional, no papel de organizações e organismos internacionais como a UNICEF, a OIT, ILO, IPU, PNUD e CEPAL e, até no estabelecimento da Iniciativa Regional América Latina e Caribe Livre de Trabalho Infantil, e o papel dos governos locais e das sociedades latino-americanas e caribenhas para a garantia dos direitos das crianças e adolescentes. Estes esforços ainda não foram decisivos, mas são fundamentais para levarem os governos locais a considerarem avançar nesta agenda.

Referências

- BAQUERO, M. Democracia e Desigualdades na América Latina: novas perspectivas. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2007.
- BESSA, F. L. B. N. Objetivos de desenvolvimento do milênio, finanças e políticas públicas: a cultura da sustentabilidade para um novo modelo de estado e de sociedade. Cadernos de Finanças Públicas, Brasília, n. 10, p. 127-151, dez. 2010. Disponível em: <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/3859/1/Caderno%20de%20financas%20publicas%20NUMERO%2010.pdf#page=128>. Acesso em: 20 out. 2019.
- BROWN, D. K. Child labor in Latin America: policy and evidence. Medford: Department of Economics, Tufts University, 2001. Disponível em: <http://ase.tufts.edu/economics/papers/200110.pdf>. Acesso em: 20 out. 2019.
- CARDOSO, L. Direitos Humanos e Trabalhadores: Atividade Normativa da Organização Internacional do Trabalho e os Limites do Direito Internacional do Trabalho. Curitiba: Repositório Digital Institucional da UFPR, 2003. Disponível em: <https://www.acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/60795/T%20-%20LUCIANE%20CARDOSO.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 20 out. 2019.
- CARVALHO, I. Ecologia, desenvolvimento e sociedade civil. Revista de Administração Pública, Rio de Janeiro, v. 25, n. 4, p. 4-11, mai. 1991. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/8829>. Acesso em: 20 out. 2019.
- CARVALHO, P. G. M. de; BARCELLOS, F. C. Os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio – ODM: Uma avaliação crítica. Revista Sustentabilidade em Debate, Brasília, vol. 5, n. 3, p. 222-244, set./dez. 2014. Disponível em: https://periodicos.unb.br/index.php/sust/issue/view/764/Edi%C3%A7%C3%A3o%20Completa_v.%205%2C%20n.%203%20%282014%29. Acesso em: 20 out. 2019.
- CASTELLS, M. Ruptura: a crise da democracia liberal. Tradução: Joana Angélica D'Avila Melo. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL). Equidad, desarrollo y ciudadanía. [S.I.]: CEPAL, ago. 2000. Disponível em: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/2686-equidad-desarrollo-ciudadania-version-definitiva>. Acesso em: 20 out. 2019.

Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL). Revista de la CEPAL. Santiago: CEPAL, Agosto 1992. Disponível em: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/38011-revista-la-cepal-no47>. Acesso em: 20 out. 2019.

Comisión Económica Para América Latina y el Caribe (CEPAL). Transformación productiva com equidade la tarea prioritária del desarrollo de América Latina y el Caribe em los años noventa. Santiago: CEPAL, 1996. Disponível em: <https://www.cepal.org/es/publicaciones/2102-transformacion-productiva-equidad-la-tarea-prioritaria-desarrollo-america-latina>. Acesso em: 20 out. 2019.

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Las edades mínimas legales y la realización de los derechos de los y las adolescentes: Una revisión de la situación en América Latina y el Caribe. Panamá: UNICEF, 2016. Disponível em: <https://www.unicef.org/lac/media/6766/file/PDF%20Edades%20m%C3%ADnimas%20legales.pdf>. Acesso em: 20 de out. de 2019.

GAULT, D. A. e BLANCO, F. Políticas Públicas y democracia. México: Instituto Nacional Electoral, 2019.

GRUNSPUN, H. O trabalho das crianças e dos adolescentes. São Paulo: LTr, 2000.

GUNNARSSON, V; ORAZEM, P. F.; SEDLACEK, G. Changing Patterns of Child Labor around the World since 1950: The Roles of Income Growth, Parental Literacy, and Agriculture. In: ORAZEM, Peter F; SEDLACEK, G. e TZANNATOS, Z. Child Labor and Education in Latin America: An Economic Perspective. New York: Palgrave Macmillan, 2009, p. 21-32.

Iniciativa Regional América Latina e o Caribe livre de Trabalho Infantil. Documento-Marco. [S.I.], 2014. Disponível em: <http://www.ilo.org/ipe-cinco/product/download.do?type=document&id=25255>. Acesso em: 01 de março de 2020.

Iniciativa Regional América Latina y el Caribe Libre de Trabajo Infantil. Documento Marco - Iniciativa Regional América Latina y el Caribe Libre de Trabajo Infantil. [S.I]: Iniciativa Regional América Latina y el Caribe Libre de Trabajo Infantil, 2016a. Disponível em: <http://www.iniciativa-2025alc.org/sites/default/files/iniciativa-regional-documento-marco.pdf>. Acesso em: 20 out. 2019.

Iniciativa Regional América Latina y el Caribe Libre de Trabajo Infantil. Primera Reunión de la Red de Puntos Focales de la Iniciativa Regional América Latina y el Caribe Libre de Trabajo Infantil - 16, 17 y 18 de Setiembre de 2014, Brasília, Brasil – Agenda. Brasília: Iniciativa Regional América Latina y el Caribe Libre de Trabajo Infantil, 2014.

International Labour Organization (ILO). Global estimates of child labour: Results and trends, 2012-2016. Geneva: ILO, 2017. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_575499.pdf. Acesso em: 20 out. 2019.

International Labour Organization (ILO). Regional Office for Latin America and the Caribbean. The ILO in Latin America and the Caribbean: Progress and Perspectives. Report prepared by the ILO Regional Office for Latin America and the Caribbean. Lima: ILO Regional Office for Latin America and the Caribbean, 2014. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_243878.pdf. Acesso em: 20 out. 2019.

International Labour Organization (ILO). Global estimates of child labour: Results and trends, 2012-2016. Geneva: ILO, 2017. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_575499.pdf. Acesso em: 20 out. 2019.

International Labour Organization (ILO). World report on child labour 2015: Paving the way to decent work for young people. Geneva: ILO, 2015, 112p. Disponível em: https://www.ilo.org/ipecc/Informationresources/WCMS_358969/lang--en/index.htm. Acesso em: 20 out. 2019.

International Labour Organization (ILO); Inter-Parliamentary Union (IPU). Eliminating the worst forms of child labour: A practical guide to ILO Convention No. 182. Handbook for parliamentarians No. 3, 2002. Ge-

neva: ILO; IPU, 2002. Disponível em: http://archive.ipu.org/PDF/publications/childlabour_en.pdf. Acesso em: 20 de out. de 2019.

International Labour Organization (ILO); The Economic Comission for Latin America and the Caribbean (ECLAC). Child Labour Risk Identification Model: Methodology to design preventive strategies at local level. Lima: ILO/ECLAC, 2018, 104 p. Disponível em: https://dds.cepal.org/re-desoc/archivos_recursos/4886/child-labour-risk-identification-model_RI.pdf. Acesso em: 20 out. 2019.

International Labour Organization (ILO); The Economic Comission for Latin America and the Caribbean (ECLAC). Child Labour Risk Identification Model: Methodology to design preventive strategies at local level. Lima: ILO/ECLAC, 2018, 104 p. Disponível em: https://dds.cepal.org/re-desoc/archivos_recursos/4886/child-labour-risk-identification-model_RI.pdf. Acesso em: 20 out. 2019.

International Labour Organization (ILO); The Economic Comission for Latin America and the Caribbean (ECLAC). Child Labour Risk Identification Model: Methodology to design preventive strategies at local level. Lima: ILO/ECLAC, 2018, 104 p. Disponível em: https://dds.cepal.org/re-desoc/archivos_recursos/4886/child-labour-risk-identification-model_RI.pdf. Acesso em: 20 out. 2019.

LLOYD-EVANS, S. Child Labour. In: DESAI, V; POTTER, R B. The companion to development studies: second edition. New York: Routledge, 2013, p. 225-227.

Naciones Unidas. La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe (LC/G.2681-P/Rev.3). Santiago: Naciones Unidas, 2018. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141_es.pdf. Acesso em: 20 out. 2019.

Naciones Unidas. La Agenda 2030 y los Objetivos de Desarrollo Sostenible: una oportunidad para América Latina y el Caribe (LC/G.2681-P/Rev.3). Santiago: Naciones Unidas, 2018. Disponível em: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40155/24/S1801141_es.pdf. Acesso em: 20 out. 2019.

OCAMPO, J. A. In: BUVINIC, M.; MAZZA, J.; e DEUTSCH, R (Edit.). Tradução de Hilda Maria. *Inclusão Social e Desenvolvimento Econômico na América Latina*. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005; Washington: BID, 2004.

OLIVEIRA, M. *O Desenvolvimento Humano Sustentável e os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio*. Recife: Desenvolvimento Humano no Recife – Atlas Municipal, 2006. Disponível em: <http://www.recife.pe.gov.br/pr/secplanejamento/pnud2005/1.%20O%20Desenvolvimento%20Humano%20Sustent%C3%A1vel%20e%20os%20Objetivos%20do%20de.pdf>. Acesso em: 20 out. 2019.

Organização das Nações Unidas (ONU). *Transformando Nosso Mundo: A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável*. Nova York, 2015. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/10/agenda2030-pt-br.pdf>. Acesso em: 20 out. 2019.

Organização Internacional do Trabalho (OIT). *Combatendo o trabalho infantil: Guia para educadores*. Brasília: OIT/ Programa Internacional para a Eliminação do Trabalho Infantil (IPEC)/ Centro de Estudos e Pesquisas em Educação, Cultura e Ação Comunitária (CENPEC), 2001, 131p. Disponível em: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---ilo-brasilia/documents/publication/wcms_233633.pdf. Acesso em: 20 out. 2019.

Organização Internacional do Trabalho (OIT). *Convenção nº 138 sobre Idade Mínima para Admissão*. Genebra, 1973. Disponível em: https://www.ilo.org/brasilia/temas/trabalho-infantil/WCMS_235872/lang-pt/index.htm. Acesso em: 20 de out. de 2019.

Organización Internacional del Trabajo (OIT). *América Latina y el Caribe: hacia la primera generación libre de trabajo infantil. Una lectura integrada e interdependiente de la Agenda 2030 a la luz de la meta 8.7*. Oficina Internacional del Trabajo, Servicio de Principios y derechos fundamentales en el trabajo (FUNDAMENTALS); Oficina de OIT para Bolivia, Colombia, Ecuador, Perú y Venezuela. Lima: OIT, 2016. Disponível em: https://www.ilo.org/legacy/spanish/argentina/100voces/recursos/9_investigacion/15.pdf. Acesso em: 20 out. 2019.

Organización Internacional del Trabajo (OIT). *Hacia la eliminación urgente del trabajo infantil peligroso*. Oficina Internacional del Trabajo,

Servicio de Principios y derechos fundamentales en el trabajo (FUNDAMENTALS). Ginebra: OIT, 2018a. Disponível em: https://www.ilo.org/ippec/Informationresources/WCMS_IPEC_PUB_30317/lang--es/index.htm. Acesso em: 20 out. 2019.

Organización Internacional del Trabajo (OIT). Nuevos desafíos en el combate contra el trabajo infantil por medio de la escolaridad en América Central y América del Sur. San Jose: Oficina Internacional del Trabajo, 2005. Disponível em: http://white.lim.ilo.org/ippec/documentos/nuevos_desafios.pdf. Acesso em: 20 out. 2019.

Organización Internacional del Trabajo (OIT). Oficina de País de la OIT para la Argentina. Reunión preparatoria de las Américas para la IV Conferencia Mundial sobre la Erradicación Sostenida del Trabajo Infantil, Buenos Aires, 22-23 de febrero de 2017. Buenos Aires: OIT, 2017. Disponível em: <https://www.ioe-emp.org/index.php?eID=dumpFile&t=f&f=128424&token=889501818c7d177cfa36d66b53f4f8babcf44578>. Acesso em: 20 out. 2019.

Organización Internacional del Trabajo (OIT). Oficina Regional para América Latina y el Caribe. 2013. La OIT em América Latina y el Caribe. Avances y perspectivas. Lima: Oficina Regional para América Latina y el Caribe, 2013 Disponível em: https://www.ilo.org/americas/publicaciones/WCMS_214985/lang--es/index.htm. Acesso em: 20 out. 2019.

Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Cartilha de Perguntas e Respostas dos ODS. As Perguntas Mais Frequentes sobre os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS). [S.I.]: PNUD Brasil, 2018. Disponível em: <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/library/ods/cartilha-de-perguntas-e-respostas-dos-ods.html>. Acesso em: 20 out. 2019.

SANTANA, V. S.; KISS, L.; ANDERMANN, A. The scientific knowledge on child labor in Latin America. Caderno de Saúde Pública [online], Rio de Janeiro, v. 35, n. 7, p. 01-04, 2019. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-311X2019000900201. Acesso em: 20 out. 2019.

SAUMA, P. Ellos crecen, tú también. Costos y beneficios de erradicar el trabajo infantil en América Latina y el Caribe. Lima: OIT, Programa In-

ternacional para la Erradicación del Trabajo Infantil, 2015. Disponível em: http://www.iniciativa2025alc.org/sites/default/files/ellos_crecen_tu_tambien.pdf. Acesso em: 20 out. 2019.

SCHELEDER, A. F. P.; ROCHA, C. M. A crise da democracia na América: o acesso à justiça através da implementação de políticas públicas. In: SCHELEDER, A. F. P.; ROCHA, C. M.; e PILATI, A. F. (Org.). A crise da democracia e os direitos humanos na América Latina. Itajaí: Univali, Passo Fundo; UPE, Porto Alegre; Fapergs, 2018, p. 04-25. Disponível em: <https://www.univali.br/vida-no-campus/editora-univali/e-books/Documents/ecjs/E-book%20%202018%20A%20CRISE%20DA%20DEMOCRACIA%20E%20OS%20DIREITOS%20HUMANOS%20NA%20AM%C3%89RICA%20LATINA.pdf>. Acesso em: 20 de out. de 2019.

Secretaria-Geral Ibero-Americana (SEGIB). Relatório da Cooperação Sul Sul 2017 na Ibero-América. Madrid: SEGIB, 2017. Disponível em: https://www.cooperacionsursur.org/images/2017/InformeCSS2017/InformeCSS2017_pt.pdf. Acesso em: 01 de março de 2020.

The Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC). Regional Conference on Social Development in Latin America and the Caribbean. Inclusive social development The next generation of policies for overcoming poverty and reducing inequality in Latin America and the Caribbean. Lima: ECLAC, 2-4 November, 2016. Disponível em: <https://www.cepal.org/en/publications/39101-inclusive-social-development-next-generation-policies-overcoming-poverty-and>. Acesso em: 20 out. 2019.

VEIGA, J. E. da. O Prelúdio do Desenvolvimento Sustentável. In: MERCADANTE, A. Economia Brasileira: perspectivas do desenvolvimento. São Paulo: CAVC, v. 1, 2005. p. 243-266. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/80963/mod_resource/content/1/O%20prel%C3%BAdio%20do%20desenvolvimento%20sustent%C3%A1vel.pdf. Acesso em: 20 out. 2019

10. Luchar contra la COVID-19:

¿Capacidad estatal, liderazgo, correlación de fuerzas o azar?

Salvador Martí i Puig e Manuel Alcántara Sáez

Un semestre es un lapso suficientemente amplio en la era exponencial en que vive la humanidad (Oszlak, 2020) para ver cómo han reaccionado los gobiernos ante la pandemia. La reacción se ha producido a una velocidad de vértigo y desde prácticamente cualquier rincón del mundo. También la evidencia recabada es abrumadora, desde cualquier ángulo, labor y disciplina, incluida en el ámbito de la política.

Al igual que en muchos otros aspectos en la política, la reacción de los protagonistas enmarcada en dos ejes de actuación como son la parada de la mayor parte de la actividad económica y la obligación a permanecer a las personas en sus casas ha sido de lo más variada. A veces se ha actuado de acuerdo con pautas ancladas en las inercias institucionales del pasado o en la sabiduría convencional de cada país, en otras siguiendo los intereses a corto plazo de elites o de individuos, y en muchas actuando con desconcierto e improvisación siguiendo la lógica de la imitación. Si bien algunas veces las decisiones se han tomado desde la sensatez, la premura y la precariedad a la hora de movilizar recursos escasos siempre ha estado presente.

Como se ha expuesto en la introducción, en América Latina la COVID-19 llegó con unas pocas semanas de retraso con respecto a lo acontecido en Wuhan e incluso en Europa y por ello durante el inicio de la pandemia reinó una cierta sensación de éxito. En efecto, a mediados de marzo aún había más muertes en Italia que en todo el subcontinente. A pesar de ello, una gran mayoría de países latinoamericanos adoptó decisiones de confinamiento y de prevención que en buena medida siguieron la pauta establecida en Europa. No obstante, pronto se extendió el virus y, poco después, el centro de la pandemia se instaló en el hemisferio americano. Tal como se muestra en las tablas presentes en la introducción de este libro, el crecimiento de la COVID-19 en la región fue notable a partir de mayo de 2020 y al cerrar este libro a mediados de diciembre todavía había países que no habían roto la curva ascendente y, mucho menos, ha quebrado una curva que lleva semanas convirtiéndose en meseta. Además, hay países que mostraban un comportamiento exitoso en el control de la pandemia que han visto deteriorarse su situación en un lapso muy corto como es el caso de Costa Rica.

Un elemento que, por otra parte, es insoslayable destacar es que no es posible hablar de forma unitaria de la región. De la lectura de los capítulos que integran este libro es fácil darse cuenta de que hay gran variabilidad de tempos, decisiones, estrategias, discursos, políticas y objetivos entre los países latino americanos. Algunos gobiernos se han anticipado y otros han reaccionado de forma tardía, pero el tiempo -si bien apremia- es sólo un elemento a tener en cuenta.

La verdad es que la casuística es muy variada, aunque la “gran pregunta” es siempre la de: ¿Qué explica que un país tenga tasas de contagio y de mortalidad muy por debajo de otro? Un interrogante frente al que aparece una enorme gama de variables explicativas. Yendo un poco más allá, podríamos también cuestionarnos por qué dentro de un mismo país hay ciudades o regiones con mucho menor contagio que la media nacional, tal como ocurre en Medellín respecto de Colombia.

El reto de este manuscrito es intentar dar una respuesta tentativa a cuáles son los elementos que se relacionan con la expansión de la COVID-19, a la par de señalar dinámicas sociales y políticas acacidas en la región, con una cierta pretensión comparativa. Como es bien sabido, el método comparado es uno de los instrumentos heurísticos más sólidos que tienen las ciencias sociales. En el presente caso se trata del estudio de un universo compuesto por 19 países y un fenómeno perfectamente acotado en términos temporales y casuísticos dentro de la gama de los denominados desastres naturales, aunque, en este caso, el elemento dinamizador sea un virus con el comportamiento específico que ello trae consigo.

Para ello, y a la luz de las evidencias que se han ido acumulando en estos meses, es posible apuntar un decálogo de factores aceleradores o retardadores de la extensión de la pandemia que terminan teniendo una incidencia concreta en la evaluación de la acción estatal y del comportamiento societal (ver Cuadro 1).

Estos factores son de muy diversa naturaleza puesto que algunos son una condición y otros son elementos contextuales de mediano plazo que cada uno de los países dispone (o no), siendo estos tanto de carácter demográfico, socioeconómico, infraestructural como conductual. También es preciso señalar la existencia de factores coyunturales más vinculados a la disponibilidad de recursos económicos y médicos, capacidad de los gobernantes, correlación de fuerzas entre actores sociales y políticos, y presencia de liderazgos respetados.

Cuadro 1. Factores aceleradores o retardadores de la extensión de la pandemia

DE CONDICIÓN

- Grado de aislamiento: conexiones internacionales, flujos migratorios, turismo

- Tamaño poblacional

CONTEXTUALES

- Capacidad estatal en general y, en concreto, existencia (o no) de una red extendida de atención primaria de salud
 - Porcentaje de personas que trabajan en el sector informal
 - Presencia de infravivienda sin agua potable, saneamiento y luz eléctrica
 - Grado de madurez cívica
- COYUNTURALES
- Tipo y calidad de liderazgo, y estilo de comunicación
 - Tipo de políticas de respuesta a la crisis, capacidad de financiarlas e implantarlas, así como su ritmo
 - Capacidad de clausura de las fronteras nacionales y de atenuar la circulación interprovincial
 - Disposición de material médico, de higiene y de barrera, así como de recursos para obtenerlo

Fonte: Elaboracion del autores.

De lo expuesto se desprende que, a la hora de analizar la efectividad de la lucha contra la pandemia en la región, en primer lugar, debe tenerse en cuenta el grado de aislamiento de un país a sabiendas de que no es suficiente ser una isla para estar aislado. Los casos de Cuba y de República Dominicana son relevantes: en República Dominicana hay una frontera interna y su economía está intensamente abierta al exterior, mientras que en Cuba no. El flujo de circulación de personas de fuera del país en Uruguay o en Paraguay es menor que en el resto de los países de América del sur. El aeropuerto de Panamá es un factor con un gran impacto en el país que no se da en el resto de Centroamérica. Paralelamente la pulsión migratoria está más presente en unos países que en otros.

En cuanto a los factores contextuales, la capacidad estatal es crucial. Centeno (2009: 12-13) señala que para medir y analizar el poder infraestructural del Estado es necesario tener en cuenta cuáles son los insumos a que el Estado da entrada [los inputs] y los productos a los que da salida [los outputs], siendo los fundamentales la ley y el

orden, la regulación, la defensa y los servicios básicos, sobre todo la educación y la salud.

Los inputs básicos que necesita un Estado pueden resumirse en tres categorías: los ingresos fiscales para gestionar la administración, para promover el desarrollo y hacer políticas de redistribución; personal especializado (burócratas, médicos, enseñantes); e información para conocer y dar respuesta a las necesidades y retos que se le plantean -como la crisis sanitaria de la COVID-19.

La debilidad de la presión fiscal en América Latina es un asunto recurrente que se repite constantemente en todo tipo de informes de instancias internacionales. Con un promedio de diez puntos porcentuales por debajo de la media de la presión fiscal de los países de la OCDE, América Latina vive en un rezago histórico. Cierto que los países han mejorado su recaudación, pero persisten bajas tasas impositivas y una notable elusión fiscal. La Tabla 1 recoge el porcentaje de los ingresos fiscales de los distintos países sobre su Producto Interior Bruto (PIB). Ocho países no alcanzan al 20% y solo dos superan el 30%.

De igual manera, la región mantiene un acusado déficit en el desarrollo de su burocracia en el sentido más amplio del término, así como en el diseño e implementación de políticas públicas. La reforma de las administraciones públicas hacia una mayor profesionalización con la incorporación de criterios selectivos basados en el mérito y en la competencia es un tema pendiente. Ello viene parejo con el necesario incremento en las correspondientes dotaciones presupuestarias. Paralelamente, políticas públicas fundamentales, como en este caso es la de sanidad, mantienen compromisos fiscales reducidos. El gasto social en salud en promedio para la región es del 6,6% del PIB, 2,2 puntos por debajo de la media de la OCDE. Asimismo, América Latina tiene un promedio de 2,1 camas hospitalarias por 1.000 habitantes y de 9,1 camas de UCI por cada 100.000 habitantes en 13 países de la región.

En cuanto a la información es preciso señalar la precariedad generalizada que han tenido los estados a la hora de obtener estadísticas

públicas veraces. La pandemia ha puesto de relieve severos déficit en el funcionamiento de los registros civiles y de los vinculados con prácticas existenciales y de convivencia. También se da la inexistencia de datos censales actualizados. Las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación son grandes instrumentos de ayuda, pero el hecho de estar en manos de empresa privadas, que además hoy dominan la economía mundial, condiciona su uso por parte de los poderes públicos.

La Tabla 1 recoge una panorámica de los ingresos fiscales, el gasto público en sanidad con relación al PIB, el número de camas disponibles, el porcentaje de trabajo existente fuera del sistema formal, y la garantía de agua potable en el territorio para ver los insumos con que cuentan los diversos gobiernos de la región para enfrentar la pandemia. También se recoge el índice de la capacidad para combatir la corrupción. En definitiva, se trata de la capacidad de gobernanza que tiene un estado a través de distintos indicadores que se complementan a través del índice BTI de la Fundación Bertelsmann. No aparece, sin embargo, el factor que supone el “grado de madurez cívica”, que equivaldría a dar cuenta de la cultura política y del capital social presentes en cada uno de los países, dato cuya operacionalización trasciende el propósito de este texto.

Asimismo, la Tabla 1 ofrece un claro panorama de la disparidad existente en cada una de las variables en los 19 países analizados. Brasil, Uruguay o Argentina doblan (en porcentaje) los ingresos fiscales de México, Panamá, Paraguay o República Dominicana. También hay diferencias notables en cuanto al gasto público en sanidad respecto al PIB, y al número de camas hospitalarias por cada 1.000 habitantes. La informalidad laboral es otro tema vital relacionado con la lucha contra la pandemia, y en esta variable los países centroamericanos, Bolivia, Paraguay o Colombia están sobre la media.

Tabla 1. Capacidad estatal en América Latina

Pais	Ingresos fiscales/PIB	Gasto público en sanidad respecto al PIB	N° de camas por 1.000 habitantes	Informalidad laboral - OIT (%)	Agua potable - PNUD (% de hogares)	Índice de la capacidad para combatir la corrupción	Governance Index BTI
Argentina	28,8	6,8	5,0	47,2	99,6	5,32	6,10
Bolivia	25,4	6,4	1,1	83,1	92,9	2,71	5,45
Brasil	33,1	8,9	2,2	46,0	97,5	5,52	5,58
Chile	21,1	8,1	2,2	40,5	100	6,57	7,33
Colombia	19,4	6,2	1,5	60,6	96,5	5,18	5,71
Costa Rica	24,0	8,1	1,1	39,1	99,7	6,43	6,72
Cuba	42,3	-	5,2	-	95,2	nd	3,95
Ecuador	20,6	8,5	1,5	59,0	92,6	4,19	5,22
El Salvador	21,1	6,9	1,3	69,6	93,0	nd	6,54
Guatemala	12,1	5,7	0,6	79,7	93,6	4,04	3,58
Honduras	22,3	7,6	0,7	79,9	92,2	nd	4,33
México	16,1	5,9	1,6	53,4	98,3	4,55	5,02
Nicaragua	23,0	7,8	0,9	77,4	82,3	nd	2,77
Panamá	14,6	7,0	2,3	52,3	95,0	4,17	5,78
Paraguay	14,0	7,8	1,3	70,6	98,9	3,88	5,85
Perú	16,4	5,3	1,6	69,2	89,9	5,47	5,82
R. Dominicana	13,2	6,2	1,6	56,3	94,5	3,26	5,75
Uruguay	29,2	9,2	2,8	24,5	99,2	7,78	7,33
Venezuela	14,4	3,2	0,8	39,7	97,4	1,52	1,28

Fuentes: Ingresos fiscales/PIB. Fuente: OECD (2018): <https://www.oecd.org/tax/tax-policy/base-de-datos-global-de-estadisticas-tributarias.htm>; IF/PIB Cuba. Fuente Diario Expansión: <https://datosmacro.expansion.com/impuestos/presion-fiscal/cuba>; -Gasto actual en Salud (% del PIB)(2015). Índices e indicadores de desarrollo humano. PNUD; -Camas/1000 habitantes. Banco Mundial. <https://datos.bancomundial.org/indicador/SH.MED.BEDS.ZS?view=chart>; -Informalidad laboral OIT (Porcentaje de empleo informal): https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_635149.pdf; Población que utiliza fuentes mejoradas de agua potable(%) (2015). Índices e indicadores de desarrollo humano. PNUD; <https://www.americasquarterly.org/>

the-capacity-to-combat-corruption-index-2020/; Governance index BTI: <https://www.bti-project.org/en/index/governance.html>

La informalidad, que obliga a la población a salir a la calle para ganarse la vida, hace inviable el confinamiento, al igual que el hacinamiento en viviendas a veces sin agua potable y en muchos casos sin frigoríficos donde almacenar comida, y, por consiguiente, resulta ineficaz la principal medida sugerida para detener a la COVID-19. Finalmente, también cabe señalar la capacidad reguladora y la eficiencia de las administraciones, y en este tema el desempeño (según el índice BTI) muestra que hay diferencias abismales entre Venezuela, Nicaragua, Honduras o Guatemala en relación con Chile o Uruguay. Estos dos países junto con Costa Rica se alejan también del resto cuando se mide la capacidad de combatir la corrupción que tienen.

Los factores contextuales, obviamente, no predicen la buena o mala gestión de los gobiernos frente a la pandemia. Es más, tal como se verá, hay países que contra pronóstico han gestionado razonablemente bien (o pésimamente) la crisis. Pero lo que dichos factores sí nos cuentan es que muchas de las decisiones que pueden llevarse a cabo en un momento dado -como en la coyuntura de pandemia- son deudores de muchas otras decisiones realizadas con anterioridad, a lo largo de los años y por muchos otros gobiernos y líderes predecesores. Así pues, si en algún país se decidió de forma sostenida y a través de varios lustros desinvertir en la infraestructura estatal (en salud pública o abandonando la política fiscal) la capacidad de las administraciones para hacer frente al embate de la COVID-19 es más limitada que si no se hubieran tomado tales medidas.

En cualquier caso, lo que nos señala la crisis es que la atención sobre el estado ha vuelto. Parafraseando nuevamente a Centeno (2009): “Los estados tienen la costumbre de regresar”. Así, el estado en América Latina, con una histórica debilidad incrementada por la ola neoliberal, urgentemente ha intentado recomponer viejas funciones en el último semestre, pero a menudo con poca fortuna.

Una de las funciones a retomar ha sido la tarea tradicional del control del territorio, tanto en lo relativo a las fronteras con el exterior, como en el ámbito interno en lo referido a la limitación de la movilidad de las personas entre ciudades y, más drásticamente, dentro de las poblaciones. En este sentido, la dimensión de la seguridad se ha adueñado de la gestión de la crisis y las fuerzas armadas, así como las diferentes policías, han adquirido inmediatamente un protagonismo enorme que puede llegar a hipotecar el futuro. La tensión entre el derecho fundamental a la libre circulación ha chocado con el derecho a la salud lo cual ha disparado las tensiones en el eje configurado por los polos libertario y autoritario. Desde la perspectiva estrictamente sanitaria primó una visión técnica que puso el acento en impedir que no se produjera el colapso sanitario. El hecho de que el 5% de las personas contagiadas terminaran invariablemente en Unidades de Cuidados Intensivos (UCI) hizo entrar en pánico a las autoridades sanitarias de unos países con un desarrollo muy precario de este tipo de servicios hospitalarios. Las imágenes de las calles de Guayaquil llenas de cadáveres pendientes de enterrar en el mes de abril son elocuentes en este sentido.

También se ha producido una fuerte confrontación en el ámbito económico al conllevar las políticas basadas en el confinamiento la parálisis de la mayor parte de las actividades productivas. Del lado empresarial se han implementado políticas de aplazamientos del pago de impuestos y diferentes tasas, subsidios a sectores clave y créditos blandos. A la vez, han aparecido en la agenda nuevas propuestas como el ingreso básico universal, que supondría un paso cualitativo en la implementación de políticas sociales una vez desarrolladas -en casi toda la región- las políticas sociales focalizadas. Retomar estas tareas ha supuesto, a la vez, abrir nuevamente la recurrente discusión sobre la financiación estatal y, a la postre, poner sobre la mesa el tema de la política fiscal ya referido y la capacidad de endeudamiento con fuentes internacionales.

Otro tema son las decisiones fruto de los factores coyunturales, y en estos se aúnan cuestiones políticas y científicas donde el ejercicio

de la autoridad, como enseñó Max Weber hace justo 100 años, es crucial. Al confrontarse dos tipos de principios de actuación como son la responsabilidad y la convicción, la decisión a tomar por parte de la autoridad en un tiempo muy reducido, con información incompleta y en el marco de una siempre presente liza política, generó un escenario de gran complejidad y de insólita tensión por estar vidas humanas en juego. Por esto, es de gran interés saber cómo se ha desempañado en cada caso el liderazgo de las autoridades políticas, sociales y económicas.

Dejando de lado lo particular de cada país, parece claro que todos y cada uno de los gobiernos han tenido que lidiar en una arena caracterizada por:

- El agotamiento de los recursos disponibles y la necesidad de pedir otros más de carácter extraordinarios;
- un entorno epistémico con explicaciones confusas, predicciones erradas e improvisación que ha llevado a tomar -más de una vez- medidas contradictorias;
- un marco de dispersión en las respuestas de los diferentes niveles territoriales y de las competencias de los decisores;
- la gestión de diferentes tensiones por parte de la autoridad como son la derivada de la confrontación entre el derecho a la salud y el derecho a la libre circulación y la derivada que se da entre la salud y la economía;
- una gama variopinta de liderazgos con experiencias y propósitos diferentes;
- un intenso ruido mediático y una proliferación sin precedentes de bulos (fakenews) en las redes sociales;
- una sociedad agotada y más desigual frente a un escenario desconocido e incierto donde el miedo es el vector principal; y
- la experiencia de otros países cuyo accionar previo podría ser un marco que copiar.

Todo ello ha generado una imagen de desorganización generalizada, limitando la eficiencia y la eficacia de los márgenes de acción gubernamental. Así, a la muerte, la enfermedad y el desconcierto se

ha unido una sensación de caos que -en algunos casos- ha sido aprovechada por algunos actores para medrar y lucrarse de forma corrupta intermediando en la compra de insumos necesarios.

No hay duda de que, de los factores señalados al inicio, en los de carácter coyuntural es donde ha existido más variabilidad entre países, tanto en las políticas de comunicación como en el liderazgo político, tal como se observa en las Tablas 2 y 3.

En cuanto al factor de la comunicación destaca en todos los casos el reclamo por parte del presidente a la reivindicación emocional de la comunidad imaginada que es “la nación”. Todos los presidentes se han arropado en la bandera nacional para tratar de cerrar filas frente a un desconocido e invisible enemigo que venía de afuera. Sólo así se comprende que la retórica patriótica haya llenado las locuciones públicas que hacen referencia a la “unidad” y la “solidaridad”, así como proclamas acarameladas como las de “juntos saldremos”, o “salimos más fuertes”, algo proyectado en la exhibición de la bandera nacional por parte de vecinos en inmuebles de las principales ciudades.

Ello, sin embargo, no significa que todos los presidentes hayan sido igual de activos y presentes en la arena mediática. Ciertamente, la mayoría sí han estado en el centro de los focos, como ha sido en el caso de Argentina, Brasil (aunque para negar la gravedad de la pandemia), Colombia, El Salvador, Guatemala, Honduras, Panamá, Perú, Uruguay y el presidente oficial en Venezuela.

No cabe duda de que para un presidente una crisis de tamaño magnitud es una oportunidad para captar la atención general y presentarse ante la sociedad como una figura paternalista y salvadora. Como se ha puesto de relieve al analizar los rasgos de liderazgo de los presidentes de los dos países más poblados de la región (Rivas, 2020) son factores relevantes a la hora de explicar su desempeño. Además, el contagio de alguno de ellos como, hasta la fecha, ha sido el caso de los titulares del Poder Ejecutivo de Bolivia, Brasil y Honduras, así como del candidato presidencial dominicano finalmente vencedor, han añadido emotividad a su actuación.

Tabla 2. La comunicación gubernamental frente a la crisis de la COVID-19

País	Presidente es quien com unica	Presencia de actor relevante	Discurso bélico / religioso	Mantenimiento de estrategia	Medio preferente (TV, radio, redes)
ARG	Sí	Jefe de Gobierno, M ^o . Salud M ^o . Interior Otros	No	Sí respecto COVID Primero integrador, luego grieta	Tv y redes
BOL	A veces	M ^o . de Gobierno M ^o . Salud Otros	Bélico Religioso	Sí Presidenta en campaña	TV pública
BRA	Sí	No	Religioso	Sí- ignorar Dos M. Salud dimiten	Redes sociales
CHI	A veces	M ^o . Salud Otros	Bélico Religioso	Sí Dos M. Salud diferentes	TV
COL	Sí	M ^o . Salud M ^o . Protección Social Otros	No	Sí	Tv, radio, redes
CRC	A veces	M ^o . Salud Otros	No	Sí	TV y radio pública y redes sociales
CU	Sí	Jefe de Gobierno M ^o . Salud FFAA	No	Sí	Red pública
ECU	No	Vicepresidenta M ^o . gobierno M ^o . Salud Otros	Bélico religioso	Errático	Tv, radio, redes
ES	Sí	Algunos M FFAA	Religiosa	Sí	Tv, prensa y redes
GUA	Sí	Ministro Salud Otros	Religiosa	Errático Cambio M. salud	Tv, Radio y redes
HND	Sí	Sinager Otros	Religiosa Bélica	Sí	Tv, Radio y redes
MEX	No	Subsecretario Salud	No	Sí	Tv, Radio y redes
NIC	No	Vicepresidenta Otros	No	Sí- Ignorar	Medios públicos Vinculados a poder

PAN	Sí	M ^o . Salud Otros	Religiosa Bélica	Sí	Tv, Radio y redes
PGY PE	A veces Sí	Ministros Ministros FFAA Otros	Bélico Bélico	Sí Sí, primero con consenso, luego no	Tv, Radio y redes Tv, Radio y redes
RD	A veces	M ^o . Presidencia, M ^o . salud Candidato gubernamental	Religioso	Sí, consenso primero, luego no	Tv, Radio y redes
UY	Sí	Secretario presidencia y Otros	No	Sí, consenso primero, luego no	Tv, Radio y redes
VZ	Oficial: Sí Interino: Sí	Oficial: Vicepresidenta y M ^o . Comunicación Interinos Técnicos	Oficial: Bélico Religioso Interino: No	Oficial: Sí Interino: Sí	Oficial: Tv, radio y redes Interinos: redes

Fuente: Datos oficiales.

De todas formas, en algunos países los presidentes han delegado la comunicación relacionada a la pandemia a otras figuras políticas como el subsecretario de salud en México, las vicepresidentas en Nicaragua y Ecuador, o candidatos oficialistas en campaña, como en el caso de República Dominicana donde la crisis hizo posponer las elecciones presidenciales de mayo a julio. En otros países, los jefes de Estado han aparecido solo a veces debido a su naturaleza interina -como en Bolivia- o por el peso adquirido por otras figuras del gobierno, los Ministros de Salud en Paraguay y Costa Rica, o la presidenta del Colegio de Médicos en Chile.

Pero también han aparecido en escena otros personajes del Ejecutivo (vicepresidentes, ministros de salud, de gobierno, de protección social), personal de perfil técnico (epidemiólogos, gestores sanitarios, economistas), y miembros de las fuerzas armadas. Destaca, en este sentido, la inclusión de militares en la escenografía, hecho que concuerda con la elaboración de un discurso patriótico al que -en muchos países- se le ha añadido otro de carácter bélico y, en algunos casos (aquí sin miembros de la Iglesia en la foto) religioso. Sólo en

Argentina, Cuba, México, Costa Rica (por no tener ejército), República Dominicana y Nicaragua (por ignorar la crisis) no se ha utilizado una retórica bélica. En el resto de los países, las llamadas patrióticas se han trufado de discurso bélico y religioso, y en algunos casos -como en Ecuador- casi apocalíptico. El resultado inequívoco ha sido la extensión del miedo entre amplios sectores de la población.

Las ruedas de prensa con el discurso y la escenografía expuesta han sido la norma en todos los países. Al inicio fueron diarias y solemnes, seguidas de partes médicos pormenorizados, si bien posteriormente -a partir de junio- se fueron espaciando. Otra cuestión ha sido la posibilidad de realizar preguntas en las ruedas de prensa. Ni en Argentina, Bolivia, Brasil, Guatemala, Nicaragua ni en Venezuela se permitió formular preguntas, mientras que en el resto de los países sí se pudo, aunque casi siempre las preguntas no eran en directo ni espontáneas, si no filtradas y seleccionadas a través de canales de mensajería o de internet.

Asimismo, hay que destacar que casi todos los gobiernos mantuvieron sus estrategias discursivas frente a la pandemia y las expusieron de forma pública en sus comunicados, incluso en aquellos gobiernos cuya opción fue negar o minusvalorar el riesgo de la COVID-19, como pasó en Nicaragua y en Brasil. Sólo dos países tuvieron políticas de comunicación erráticas, Ecuador y Guatemala, señal de la misma debilidad gubernamental.

Otra cuestión que debe considerarse es que en varios países al inicio de la pandemia los gobiernos tuvieron un amplio apoyo social y político, mientras que con el avance de la crisis la oposición empezó a distanciarse de las políticas implantadas, generando un debate enconado y, en algunos casos, (re)creando un clima de polarización -ese fue el caso, por ejemplo, de Argentina donde después de una fase inicial de consenso volvió la grieta que ha caracterizado la política en el país durante los últimos años.

Para reflexionar sobre el liderazgo político cabe señalar la intensidad (alta, intermedia o baja) del activismo del presidente de la

República, el Ejecutivo, el Legislativo y el Poder Judicial en cada país. Esta tarea es la que se sistematiza en la Tabla 3.

Tabla 3. Liderazgo institucional en la crisis de la Covid-19

País	Activismo Presidente República	Activismo/ Ejecutivo	Activismo/ Legislativo	Activismo/ Judicial	Imagen presidencial positiva (%)*
ARG	Alto	Alto	Intermedio (online)	Bajo en caso COVID	67
BOL	Intermedio	Intermedio	Intermedio Se gobierna por decretos	Bajo	58
BRA	Alto	Alto	Alto	Alto Arbitrando	29
CHI	Alto	Alto	Alto Inicio bajo Luego protagonista	Bajo	23
COL	Alto	Alto	Bajo	Bajo	52
CRC	Bajo	Alto	Intermedio	Bajo	50
CU	Alto	Alto	Bajo	Bajo	nd
ECU	Bajo	Alto	intermedio	Intermedio	16
ES	Alto	Alto	Alto	Alto	91
GUA	Alto	Alto	Intermedio	Bajo	64
HND	Alto	Alto	Intermedio	Bajo	49
MEX	Intermedio	Alto	Bajo	Bajo	50
NIC	Bajo	Intermedio	Bajo	Bajo	30
PAN	Intermedio	Alto	Intermedio	Bajo	40
PGY	Alto	Alto	Intermedio	Bajo	63
PE	Alto	Alto	Bajo	Bajo	66
RD	Bajo	Alto	Intermedio	Intermedio Junta Electora Central	66
UY	Alto	Alto	Intermedio	Bajo	61
VZ	Alto	Alto	Bajo -AN Oficialista Alto -AN opositora	Bajo	13

Fuente: Datos oficiales. *Los datos de la imagen presidencial son de

Directorio Legislativo. Ver: <https://directoriolegislativo.org/blog/2020/07/08/imagen-e-influencia-presidencial-en-america-latina-en-mayo-junio-2020/>

La Tabla 3 da cuenta de un tema clásico: la centralidad del Ejecutivo, tanto del jefe del Estado como de sus gobiernos. Difícilmente podría ser de otra forma en la región. Así lo constata el hecho de que el activismo del presidente es alto en todos los países con las excepciones de Bolivia que cuenta con una presidenta interina y en campaña, de Costa Rica, México y Uruguay donde se delegó la gestión de la crisis al gabinete, de Ecuador que tiene una presidencia contestada, de Nicaragua donde se niega la pandemia y de República Dominicana con un presidente saliente y en plena campaña. También el activismo de los gobiernos es alto con las excepciones de Nicaragua y Bolivia por las razones ya expuestas.

Otra cuestión muy diferente es la actividad del Legislativo y del Judicial, que generalmente es intermedia o baja. Sólo en cuatro países el papel del Legislativo es intenso, a saber, en Brasil y El Salvador con el fin de oponerse a los hiper-liderazgos de sus presidentes, en el caso uruguayo debido a la presencia de una sólida organización de la oposición representada en el Congreso, y en el caso Chile debido a que la Cámara de Diputados -después de casi tres meses de inoperancia- votó en contra la posición del gobierno de aprobar una reforma constitucional que permitía a quienes tienen sus fondos previsionales en la Administradora de Fondos de Pensiones retirar hasta un 10% de los mismos (dado que son fondos de su propiedad). Pero aún más laxo que el Legislativo ha sido el activismo judicial, que sólo ha sido intenso en El Salvador con el fin de contener al presidente Bukele, y en Brasil donde el Poder Judicial se ha erigido como árbitro entre instituciones.

Estos datos constatan que, en América Latina, donde el presidencialismo es el régimen de gobierno imperante, el liderazgo (fruto del propio proceso de elección y de las facultades que le conceden las constituciones) es del presidente, hecho que supone una concentración del poder en el Ejecutivo. Además, en periodos de crisis como el

actual este papel hegemónico se incrementa y permite el ejercicio de formas de comunicación verticales, ajenas al debate o al cuestionamiento con interlocutores (Giraudy et al 2020 y Arias Maldonado, 2020). De los ejemplos expuestos queda claro que el activismo del Ejecutivo ha sido avasallador frente al resto de poderes y actores. La práctica eliminación de ruedas de prensa con preguntas sin guion previo, el permanente uso de exposiciones presidenciales y gubernamentales directas a la nación y la búsqueda de la construcción de una imagen presidencial han sido instrumentos de uso permanente.

En esta crisis, además, se ha construido un discurso arropado con figuras y argumentos técnicos para avalar las decisiones, hecho que ha dado mayor proyección si cabe a los presidentes y a determinados ministros. El asesoramiento de los especialistas y la imitación de lo que hacía el país vecino o un tercero con cierto predicamento en la vida nacional han contribuido decisivamente a que se adoptaran decisiones políticas caracterizadas por su confusión, por inconsistencias y por dar la impresión de que eran tomadas para beneficio estricto de los decisores. Al escribir este texto hay datos suficientes, recogidos en la Tabla 3, para saber que la opinión pública ha actuado como un juez discriminador de todo el proceso: la imagen positiva de Nayib Bukele (El Salvador) es abrumadora y también es muy favorable para los casos de Alberto Fernández (Argentina), Martín Vizcarra (Perú) y Danilo Medina (R. Dominicana) con una valoración positiva muy próxima a los 2/3 de la ciudadanía. Por el contrario, la imagen de Nicolás Maduro y de Lenin Moreno es pésima y algo menos penosa, aunque también claramente negativa, de Daniel Ortega (Nicaragua), Jair Bolsonaro (Brasil) y Sebastián Piñera (Chile). Hay que destacar, por otra parte, que, entre mayo y julio de 2020, según Directorio Legislativo, la mayoría perdieron apoyo popular. Solamente Jeanine Áñez (Bolivia), Juan Orlando Hernández (Honduras), Danilo Medina y Sebastián Piñera (que venía de una valoración positiva de solo el 10% en enero de 2020) han mejorado su valoración ciudadana.

El problema en estas circunstancias es la pulsión autoritaria y el socavamiento de la siempre frágil legitimidad democrática en un

escenario de fatiga política e institucional. La legitimidad democrática inyecta al ejercicio de la autoridad dosis de aceptabilidad por parte de la ciudadanía. El respeto a los mecanismos constitucionales, la validación de las instancias de poder de manera periódica mediante procesos electorales libres, iguales, competitivos y periódicos ha venido configurando en la región pautas rutinarias de un comportamiento que ha generado hábitos por los que la vuelta atrás parecía que se hacía cada vez más costosa.

La propia rutina de las elecciones, dando la posibilidad de la llegada de la oposición al poder, es un mecanismo de consolidación de ese estado de cosas. Por el contrario, en los casos con vocación hegemónica en los que el poder se perpetua arrinconando o, en el peor de los casos, aniquilando a la oposición la autoridad queda deslegitimada. De modo similar, escenarios de deslegitimación se han dado en los casos de radical conflicto entre los poderes del Estado. Paralelamente, el incumplimiento de las promesas electorales o la pertinaz ineficiencia a la hora de solucionar problemas que la gente valora como de primera necesidad se constituyen en elementos tributarios de la desafección, antesala de las crisis políticas más serias que pueden tener lugar. Por ello, además de cotejar cuál ha sido el desempeño institucional es crucial ver cual ha sido el posicionamiento de los actores que apoyan o increpan a los gobiernos, como son los partidos de la oposición, la sociedad civil, los medios de comunicación privados y las redes comunitarias. Para valorarlos se ha construido la Tabla 4 que da cuenta del papel de las fuerzas opositoras, los medios de comunicación privados y las redes sociales y comunitarias.

Para que una democracia funcione razonablemente es importante que los partidos de la oposición y los medios de comunicación ejerzan su papel. En períodos de crisis ambos actores pueden ejercer una labor opositora o de búsqueda de consenso, y según cuál sea la estrategia da cuenta de cómo funciona la arena política de cada país. De los datos obtenidos en los capítulos anteriores se observa que en la crisis de la COVID-19 ha habido países en los que la oposición -después de los primeros días/semanas de la llegada de la

pandemia- ha optado por una estrategia confrontacional dando continuidad a una lógica previa que la crisis sólo ha hecho -en algunos casos- incrementarla.

Tabla 4. Papel de los actores políticos y sociales en la crisis de la COVID-19

País	Actores políticos de la oposición	Actores sociales: comunicación privados	Actores sociales: civil organizada	Actores sociales: comunitarias
ARG	Alto	Alto	Intermedio	Alto
BOL	Alto	Alto a favor	Alto	Alto
	Alcaldes, jefes departamentales		polarización	Redes de ayuda
BRA	Alto	Intermedio polarizado	Intermedio	Intermedio
CHI	Bajo	Intermedio a favor	Alto	Intermedio
			Colegio Médico	
COL	intermedio	Intermedio a favor	Intermedio	Intermedio
CRC	Intermedio	Intermedio	Intermedio	Intermedio
	consenso			
CU	Bajo	-	Bajo	Intermedio
	En el exterior			oficialista
ECU	Intermedio	Intermedio crítico	Alto conflicto	Intermedio
	oposición			
ES	Intermedio	Intermedio crítico	Alto	Intermedio
GUA	Intermedio	Intermedio	Bajo	Bajo
HND	Bajo	Intermedio a favor	Intermedio	Bajo
MEX	Intermedio	Intermedio crítico	Intermedio	Intermedio
NIC	Intermedio	Alto crítico	Alto	Alto
PAN	Bajo	Alto	Bajo	Bajo
PGY	Intermedio	Alto	Intermedio	Alto
PE	Bajo	Alto	Bajo	Intermedio
RD	Alto	Intermedio	Alto	Bajo
	campaña			
UY	Medio	Alto	Alto	Medio
VZ	Alto	Alto oposición	Alto	Alto

Fuente: Datos.

Esto ha ocurrido en Argentina debido a que la polarización (la grieta) enfrenta a los actores políticos desde hace tres lustros; en Bolivia donde la salida de Evo, la llegada de la presidenta interina Añez y el proceso electoral inminente han incrementado el enfrentamiento ya presente en la época de Evo; en República Dominicana por el hecho de estar en campaña electoral; en Brasil como consecuencia de las medidas erráticas y negacionistas de Bolsonaro; y en Venezuela fruto del grave conflicto interno enquistado. Cuando a esta oposición se le ha añadido un alto ruido mediático (a favor o en contra) la crisis de la COVID-19 se ha convertido también en crisis política, y esto ha sucedido en Venezuela, Brasil, Bolivia y, en menor medida, en Argentina. Por el contrario, en otros países la oposición ha tenido un bajo (o mediano) perfil, a veces porque ha llegado a consensos con el gobierno y otras simplemente porque las formaciones opositoras se encuentran en una situación de debilidad, como ha ocurrido en los casos de Perú, Panamá, Honduras, Costa Rica, Chile, México, Ecuador, El Salvador, Paraguay y Uruguay, o en situaciones de persecución, como en Nicaragua.

Pero la oposición política a los gobiernos no sólo se ha experimentado por parte de los partidos representados en el Legislativo, si no que a menudo se ha manifestado desde el poder territorial. En los países en los que ha estado presente siempre algún tipo de tensión territorial se han dado diferencias entre el poder central y los de los grandes municipios y los estados, provincias o departamentos. En algunos casos, ello venía derivado de confrontaciones de origen estrictamente político por tratarse de entidades gobernadas por partidos opositores. La necesidad de algunos mandatarios regionales de crear un contrapeso a la fuerza política del presidente tiene mucho que ver con la búsqueda de mejorar sus opciones electorales próximas, así como la de los partidos políticos donde militan. La pugna entre el presidente colombiano, Iván Duque, y la alcaldesa de Bogotá, Claudia López, es un ejemplo de ello, como lo es el enfrentamiento entre el presidente mexicano, Andrés Manuel López Obrador y el gobernador de Jalisco, Enrique Alfaro, la pugna entre Jair Bolsonaro y el

gobernador de Sao Paulo, hasta hace apenas unos meses fue aliado, o la actitud en Bolivia de muchos alcaldes pertenecientes al MAS y frontalmente opuestos a la gestión de la presidenta interina.

Por otra parte, está el papel que han jugado los medios de comunicación privados que a veces ha sido intenso en contra del gobierno, como en Venezuela o Nicaragua -donde ocuparon por sustitución el papel de una oposición política con grandes limitaciones- o en Argentina, donde el enfrentamiento entre los mass media privados y el justicialismo es habitual. En otros países los medios apoyaron intensamente al Ejecutivo como en Bolivia, Colombia, Honduras debido a la cercanía existente entre el sistema de medios y el poder político, mientras que en otros el sistema de medios tuvo un papel más diversificado -con algunos grupos pro y otros en contra del gobierno- como fue en México o Brasil. Debe destacarse que en ninguno de los países el papel de los medios de comunicación fuera bajo -como sí ocurrió con algunos partidos, con la sociedad civil o la red comunitaria- dando cuenta de su papel fundamental en la actualidad. Otra cuestión para destacar es que en todos los países sin excepción hubo una gran cantidad de noticias falsas y bulos distribuidos por las redes sociales. En esta línea la única "rareza" fue la de Cuba, que, debido al control del gobierno de las redes en el interior de la isla, las fake news tuvieron origen y circularon sobre todo en y desde el exterior.

También es preciso señalar el papel de la sociedad civil y, como no, de las iniciativas comunitarias. En este ámbito se observa que en Venezuela, Nicaragua y Bolivia, donde la oposición institucional está minorizada e incluso a veces reprimida, los actores de la sociedad civil y las iniciativas comunitarias han sido muy importantes y han tenido un papel social y político preeminente. Destaca también el caso chileno donde el Colegio de Médicos ha tenido un papel excepcional en la gestión de la pandemia. Sin embargo, en la mayoría de los casos los actores de la sociedad civil (grupos de presión, sindicatos, colegios profesionales, etc) han jugado papeles activos, pero no cruciales. Lo mismo ha ocurrido respecto a las iniciativas comunitarias que se

han activado -o no- en función de las redes y de la densidad del capital social previamente existente en cada país.

En otro orden de cosas, hay que recordar la permanente presencia de la delincuencia organizada, así como los sucesivos conatos de altercados generalmente en zonas urbanas periféricas o en lugares remotos. A ello debe sumarse la incapacidad del Estado a la hora del control de ciertos territorios dominados por variopintos actores informales. Ello explica que cierto tipo de violencia, como la ejercida en Colombia o en Guatemala contra líderes locales, la intensificación de los ataques contra personas e infraestructuras públicas por parte del narco en México, o las continuas amenazas de extorsión de las maras en los países del triángulo norte de Centroamérica.

Paralelamente, procede hacer hincapié en cuáles han sido las políticas públicas impulsadas específicamente para la crisis de la COVID-19 y que se relacionan con la salud, la economía y la seguridad. Sobre estas hay ya varios trabajos (Malamud y Núñez 2020) en los que se señalan que -a pesar de su heterogénea calificación- casi todas han sido semejantes y han buscado lo mismo: evitar contagios, aislar a los contagiados y preservar el sistema (a menudo magro y débil) de salud pública. Para ello, se ha hecho hincapié en la higiene personal, la distancia social y la disminución de los desplazamientos (tanto a través del control como de la transferencia de ingresos). También se han realizado tests PCR y políticas de trazabilidad de los infectados, pero estas dos últimas medidas han sido menos generalizadas por su coste.

Al final todas estas medidas se han desplegado a partir de estrategias semejantes que se han llamado cuarentena “a secas” (Paraguay), cuarentena total (Venezuela), cuarentena selectiva (Chile), cuarentena obligatoria (República Dominicana), cuarentena domiciliar absoluta (El Salvador), cuarentena nacional (Colombia) o cuarentena indefinida (Panamá). En otros las medidas se han bautizado con títulos más sugerentes como los de aislamiento nacional social obligatorio en Argentina o de Jornada Nacional de Sana Distancia en México, y en otros directamente se llamaron estado de emergencia (Perú),

estado de emergencia sanitaria (Bolivia), estado de emergencia nacional (Costa Rica) o estado de excepción (Ecuador). Es destacable -a pesar de que parece obvio- que todas estas medidas se dictaron en 15 de los 19 países en un lapso mínimo: el primero en decretar cuarentena fue Guatemala el 6 de marzo de 2020 (aunque inverosímilmente el país no había registrado caso alguno) y el último Cuba el 2 de abril; Brasil, México, Nicaragua y Uruguay no decretaron medidas generales al respecto (ver Tabla 1 de la Introducción). Asimismo, ya en mayo casi todos los países empezaron a ejecutar tanto políticas de desescalada como de prórroga de las cuarentenas muy semejantes.

Todo ello muestra que más allá de la ideología de los gobiernos y de los liderazgos la mayoría de los ejecutivos actuaron de forma muy semejante respecto al despliegue nominal de políticas sustantivas. Las mayores diferencias entre gobiernos han sido de presupuesto disponible y de capacidad estatal de poder hacer efectivas las medidas en cuestión.

¿Cómo es posible que gobiernos tan distintos hayan aplicado políticas tan semejantes?

La respuesta más plausible es que la convergencia en materia de decisiones de políticas no es fruto de un descubrimiento independiente de la mejor práctica ni de una imposición unilateral, si no porque las políticas realizadas en algunos países que se toman como referencia influyen en las determinaciones de otros, lo que da por resultado la adopción de la misma medida (Meseguer y Gilardi, 2008). ¿Cómo y por qué ocurre esto? Por múltiples factores, pero sobre todo porque ante la incertidumbre los gobiernos suelen imitar lo que hacen sus pares a quienes perciben como exitosos, sin razonar demasiado acerca de la causa de ese éxito. Así en España se adoptaron políticas realizadas en Italia, y en muchos países latinoamericanos

replicaron -en la medida de lo posible- las mismas políticas generando una especie de efecto dominó.

Otro aspecto que merece atención es la efectividad de tales medidas país a país, y eso depende de los factores contextuales y coyunturales señalados al inicio, de las estrategias de comunicación, del liderazgo de los poderes, de relación e interacción entre los actores políticos y sociales, y también de la fortuna. De todas formas, parece que la pandemia no entiende demasiado de ideologías ni de líderes carismáticos, pues el gobierno derechista de Chile tiene unos resultados (pésimos) semejantes a los del gobierno tecnócrata peruano o al del “progresista” mexicano. Al fin y al cabo, con las excepciones de Costa Rica y Uruguay (con mayor infraestructura estatal y poca población) el resto de los países comparten más de treinta años de desinversión en el sector público, una gran desigualdad social, poca confianza interpersonal y el desprestigio de sus autoridades.

Sin embargo, si se observan los datos de las personas fallecidas por millón de habitantes en la región, recogidos en la Tabla 5 de la Introducción de este artículo, aparecen dos sorpresas, dos constataciones y muchos interrogantes. Todo ello con la precaución sobre la veracidad de los datos expuestos, que, si bien deben ser aproximados para la mayoría de los países, difícilmente son creíbles para Nicaragua o Venezuela, más allá de un posible subregistro en los países con mayor debilidad institucional, como son los centroamericanos (a excepción de Costa Rica), Paraguay y Bolivia.

En cuanto a las sorpresas, la primera es cómo explicar la gran diferencia en el desempeño en la crisis de la COVID-19 entre los tres países que siempre están arriba de todos los rankings de calidad institucional y calidad de la democracia de la región, a saber, Costa Rica, Chile y Uruguay. ¿La respuesta está en el número de habitantes y su concentración en la capital, en la mayor o menor desigualdad social presente en cada país, en la titularidad de los servicios públicos y, en particular, de salud, o en estrategias gubernamentales derivadas de elementos del sistema político o del liderazgo de los actores? La segunda sorpresa es saber cómo Paraguay ha conseguido librar de

forma tan exitosa la letalidad de la pandemia con una capacidad infraestructural muy limitada. ¿Será por su relativo aislamiento geográfico, por las amenazas de represión contra aquellos que pudieran romper la cuarentena, o por el carisma del ministro de Salud?

Con relación a las constataciones, la primera y más obvia, es que la peor estrategia cuando existe un problema es negarlo, y el Brasil de Bolsonaro (y posiblemente la Nicaragua de Ortega) es la prueba. La segunda es que el aislamiento, el control (y dominio) social y una red pública de atención de salud primaria son medidas efectivas para la lucha contra la pandemia, y así se demuestra en Cuba.

Respecto a los interrogantes, son muchos los que planean, si bien destaca el de porqué el gobierno de Perú ha tenido peores resultados a los de Ecuador si bien el primero actuó con anticipación y contundencia, y el segundo empezó la crisis con una sensación de desgobierno y caos.

Finalmente, es preciso dar cuenta de hasta qué punto esta crisis puede ser trascendental para la región y para cada uno de sus países. El colapso del comercio mundial, la caída del turismo y de las remesas de los emigrantes, así como la desaceleración de la actividad económica local van a suponer una contracción económica del 9,1%, según estimaciones de la CEPAL, la mayor en un siglo. De esta forma, América Latina está ante una nueva década perdida ya que el PIB per cápita va a retroceder a niveles de 2010. El parón de las actividades económicas llevará a la tasa de desempleo al 13,5 %, lo que implica un aumento del 5,4 % comparado con 2019, y elevará el número de personas sin trabajo hasta 44,1 millones, un incremento de cerca de 18 millones con respecto al año anterior. La proyección sobre la pobreza no es más alentadora: la CEPAL calcula que la tasa aumentará en 2020 hasta el 37,3 %, con lo que el número de pobres pasará de 185,5 millones en 2019 a 230,9 millones este año, mientras que la pobreza extrema se incrementará en 28,5 millones este año y tendrá un impacto especial en las mujeres. La CEPAL también proyecta una mayor desigualdad en la distribución del ingreso en todos los países de la región: el índice de Gini se incrementaría entre un

1% y un 8% en los 19 países analizados. En este escenario, los países latinoamericanos van a confrontar poco a poco un calendario electoral que durante 2020 ha estado poco activo. Bolivia debe celebrar los comicios anulados de octubre de 2019 que ya han sido pospuestos una vez y que ahora está convocados para el 6 de septiembre en medio de una severa incertidumbre por el avance de la pandemia y una clara confrontación entre la clase política pues el actual oficialismo es partidario de su nuevo aplazamiento frente a la posición del MAS y del candidato Carlos Meza que no lo desean. Después se han convocado elecciones legislativas en Venezuela en diciembre bajo unas condiciones difícilmente admisibles por la oposición al régimen de Maduro. Es 2021 cuando la actividad electoral recobrarán un mayor ritmo con los comicios presidenciales de Ecuador y de Perú, en febrero y abril, respectivamente, y los legislativos de El Salvador en febrero. Después seguirán las elecciones legislativas de México y de Argentina. En todos ellos el mapa político puede sufrir profundos cambios impulsados por los efectos de la pandemia. Tanto el premio o el castigo a los gobernantes como el distanciamiento de lo público de amplios sectores de la población afectados psicológicamente por el confinamiento y económicamente por la crisis tendrán efectos relevantes que en este momento se ignoran. La pandemia, como fuente aguda de inseguridad, está contribuyendo a oscurecer el pasado y ello, posiblemente, traerá consigo la nostalgia del soberano (Arias Maldonado, 2020).

Referências

MALDONADO, M. A. La nostalgia del soberano. Madrid. Los libros de la catarata, 2020.

CENTENO, M. A. El Estado en América Latina. Revista CIDOB d' Afers Internacionals, [en línea], 2009, n.º 85, pp. 11-31, <https://www.raco.cat/index.php/RevistaCIDOB/article/view/130880> [Consulta: 18-07-2020].

GIRAUDY, A., NIEDWIECKI, S., e PRIBBLE, J. How Political Science Explains Countries' Reactions to Covid-19. *Americas Quarterly*. 30.04.20 <https://www.americasquarterly.org/article/how-political-science-explains-countries-reactions-to-covid-19/>

MESEGUER, C. y GILARDI, F. Reflexiones sobre el debate de la difusión de políticas. *Política y gobierno*. Vol. XV nº 2, pp. 315-351, 2008.

Sobre os Autores

Angelina Herrera Sorzano profesora titular de la Facultad de Geografía de la Universidad de La Habana, Doctora en Ciencias Geográficas por la Universidad de La Habana en 1999. Diplomado en Rural and Land Ecology Survey (1993) (Holanda); Master en Geografía Medio Ambiente y Ordenamiento Territorial (1997). Jefe de la disciplina de Geografía Económica y Social de la Facultad de Geografía. Co-Coordinadora del Grupo de Trabajo de Estudios Críticos de Desarrollo Rural de CLACSO. Resultados relevantes alcanzados: en la UH-Mención al colectivo más destacado en el trabajo científico técnico en el año 1989 y Premio por el resultado de mayor aporte al Desarrollo Social en 1989. Mención por mayor aporte al desarrollo social en 1990. Mejor resultado en la dirección de estudios económico en 2000 por los resultados alcanzados con su tesis doctoral. Mención del Rector de la UH al mejor libro en Ciencias sociales (colectivo de autores con el cual compartió un capítulo del libro) en 2009. Premio por la obra científica en el año en el año 2018 y 2019. Premio de la Crítica Científico Técnica del Instituto Cubano del Libro 2016. Imparte clases de Geografía de la Agricultura, de Geografía Regional a estudiantes de pregrado, es profesora del programa de doctorado de la Facultad de Geografía y ha sido tutora de tesis de maestría y de doctorado. Ha publicado en revistas nacionales e internacionales y ha participado y dirigido proyectos de investigación nacionales e internacionales. Ha impartido docencia en universidades de otros países entre los que se destacan: Brasil, Colombia, México, España.

Beatriz Azevedo Borges é graduanda em Ciências Sociais - Licenciatura pela Universidade Federal da Bahia (UFBA). Bolsista pelo Programa Institucional de Bolsas de Iniciação Científica (PIBIC-UFBA) no Núcleo de Estudos em Ciências Sociais e Saúde - ECSAS-PPGCS-UFBA.

Carlilane de Oliveira Carvalho Procuradora Federal Doutora em Direito Público pela Universidade Federal da Bahia-UFBA. Mestre em Direito Público pela universidade Federal da Bahia-UFBA. Especialista em Processo Civil. Graduada em Direito pela Universidade Federal da Bahia-UFBA. Autora de livros jurídicos. Professora de Direito do Estado, com ênfase em Direito Administrativo e Direito Constitucional em pós-graduações e cursos para concurso. Integrante da Comissão de Advocacia Pública, OAB-PARANÁ.

Carlos A. Tovar Morffi Licenciado en Geografía en la Universidad de La Habana. Fue alumno ayudante de las asignaturas geografía Económica y Social y Geografía Regional, fue seleccionado alumno Destacado en Investigación propuesto al mérito científico en la Facultad de Geografía, Diploma al futuro Maestro en la Universidad de La Habana, su trabajo de tesis de licenciatura ha sido presentada en varios eventos científicos de carácter nacional e internacional. Comenzará su vida profesional como adiestrado en la Facultad de Geografía en septiembre de 2020.

Danilo Uzêda da Cruz Pós-Doutor em Desigualdades Globais e Justiça Social, pela FLACSO/UNB. Doutor em Ciências Sociais - Universidade Federal da Bahia - UFBA; Mestre em Desenvolvimento Regional e Urbano - Universidade Salvador - UNIFACS; Especialista em Docência do Ensino Superior, Faculdade de Ciências e Tecnologia - FTC; Graduando em Ciências Sociais, Universidade Federal da Bahia - UFBA; e, Licenciado em História, Universidade Estadual de Feira de Santana - UEFs. Tem experiência na área de História com ênfase em História Contemporânea, e em Ciência

Política com pesquisas em Políticas Públicas, Desenvolvimento Territorial e Planejamento de Políticas Públicas. Lecionou como professor substituto no Departamento de Ciência Política da Universidade Federal da Bahia. É pesquisador nos Grupos de pesquisa DEPARE e Periféricas ambos vinculados à UFBA. Desenvolve pesquisa sobre Políticas Públicas, Desigualdades, Pobreza e Participação Política.

Elizabeth del Socorro Ruano-Ibarra és Doutora em Ciências Sociais. Pós-doutoranda do Programa de Pós-graduação em Linguística (PPGL) da Universidade de Brasília (UnB). Professora Permanente do Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais-Estudos Comparados sobre as Américas (PPG-ECsA/UnB). Professora da Corporación Universitaria Autónoma del Cauca (Colômbia). Coordenadora do Grupo de Estudos Interdisciplinares sobre Gênero (GREIG).

Emilio Ordoñez es investigador en el Centro de Estudios Políticos e Internacionales (CEPI) de Rosario, Argentina. Es analista internacional en el portal Fundamentar.com y columnista radial.

Fabício Pereira da Silva Professor Adjunto do Departamento de Estudos Políticos e do Quadro Permanente do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro (UNIRIO). Vice-diretor de Wirapuru, Revista Latinoamericana de Estudios de las Ideas (Ariadna Ediciones, Chile). Investigador Associado do Centro de Estudos Africanos da Universidade Eduardo Mondlane (CEA-UEM) de Moçambique. Professor da Maestría en Estudios Contemporáneos de América Latina da Universidad de la República (UdelaR) do Uruguai.

Francisca Valentina Benítez Pereira é. Socióloga de la Universidad Diego Portales. Actualmente cursa estudios en el Magister en Historia de América Latina en la misma universidad, donde también

realiza trabajo de docencia. Sus temas de investigación son: violencia política y género en el Cono Sur.

Gabriela Azevedo Barz é Bacharel em Direito pela UNIOESTE e mestranda no Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas e Desenvolvimento (PPGPPD) da UNILA. É especialista em estudos sobre o trabalho infantil. Contato: gabibarz29@googlemail.com

Gisela Pereyra Doval es doctora en Relaciones Internacionales por la Universidad Nacional de Rosario (UNR), Argentina. Es investigadora del Consejo Nacional de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET) y profesora de Problemática de las Relaciones Internacionales en la Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales de la UNR.

Jessica Hind Ribeiro Costa Pós-Doutora pela UNB-FLACSO. Doutora e mestra em Direito das Relações Sociais e Novos Direitos pela Universidade Federal da Bahia. Pós Graduada em Direito Civil pelo Complexo Educacional Damásio. Especialista em Teoria e Práticas Clínicas em atenção psicossocial aos usuários de substâncias psicoativas pela Universidade Federal da Bahia. Professora de Direito Civil na graduação dos cursos da UNIRUY e UCSAL e de pós-graduação em Direito Médico e Bioética na UNIFACS, UCSAL E CERS. Integrante do Grupo de Pesquisa Vida (PPGD - UFBA)

Manuel Alcántara Sáez es doctor en Ciencia Política por la Universidad Complutense de Madrid (1994). Es catedrático y miembro del Instituto de Iberoamérica de la Universidad de Salamanca desde 1993 hasta la actualidad. Sus principales líneas de investigación en el ámbito de la política comparada con especial interés en América Latina versan sobre partidos políticos, procesos electorales, problemas de la democracia representativa y elites políticas. (malcanta@usal.es)

Renata Peixoto de Oliveira é Doutora em Ciência Política pela UFMG e docente dos mestrados em Políticas Públicas e Desenvolvimento (PPGPPD) e em Integração Contemporânea da América Latina (PPGICAL) da UNILA. contato: renata.oliveira@unila.edu.br

Salvador Martí i Puig es doctor en Ciencia Política por la Universidad Autónoma de Barcelona. Es Catedrático en la Universidad de Girona e investigador Asociado Sénior del think tank Barcelona Center for International Affairs (CIDOB). Sus investigaciones se centran en procesos políticos comparados en América Latina y en las dinámicas de movilización y protesta política. (smartipuig@gmail.com)

Thomas Posado es doctor en ciencias políticas en la Universidad Paris-8 desde 2015 y investigador en el CRESPPA-CSU. Sus investigaciones son consagradas al campo sindical en la Venezuela contemporánea. Es el autor de varios artículos sobre temáticas conexas (IdeAs, n°5, n°10, n°14; *Politique étrangère*, vol.83, n°1; *Pouvoirs*, n°169) y ha coordinado dossiers de revistas sobre el ciclo de gobiernos progresistas en América Latina (*Cahiers des Amériques latines*, n°86; *Recherches Internationales*, n°93, n°107, n°115; IdeAs, n°10). Es el co-autor de una historia de la Revolución cubana (*Révolutions à Cuba, 1868 à nos jours*, Syllepse, 2020, con Jean-Baptiste Thomas) y el co-director de un balance de los gobiernos progresistas en América Latina (*Gouvernements progressistes en Amérique latine (1998-2018). La fin d'un âge d'or*, Presses Universitaires de Rennes, 2021, con Franck Gaudichaud).

Victoria Miranda da Gama Oliveira é Bacharela em Antropologia no Departamento de Antropologia (DAN), Instituto de Ciências Sociais (ICS) da Universidade de Brasília (UnB). Pesquisadora do Grupo de Estudos Interdisciplinares sobre Gênero (GREIG) e do Laboratório de Estudos e Pesquisas sobre Movimentos Indígenas, Políticas Indigenistas e Indigenismo (LAEPI)



No início da terceira década do século XXI, o leitor é agraciado com uma obra coletiva de fôlego, inovadora, e certamente paradigmática. Estamos diante de um livro útil para compreender e agir em favor do Desenvolvimento e, inversamente, para continuar lutando de forma mais eficiente contra o excesso de Desigualdade. Resta agradecer ao organizador do livro e aos autores de cada um dos capítulos pelo brilhante trabalho realizado.

Del Prefácio de Carlos Frederico Dominguez Ávila