

# VISIONI LATINOAMERICANE

## Brasile: quale futuro?



**CENTRO STUDI PER L'AMERICA LATINA**



*Foto di copertina di Francesco Lazzari, elaborazione grafica di Cynthia Isabel Herrera Gómez: Museu de arte contemporânea di Niterói con vista del Pão de Açúcar*



Visioni LatinoAmericane (VL), Issn 2035-6633  Peer reviewed journal

**Politica editoriale** - Visioni LatinoAmericane, fondata nel 2009, è la rivista del Centro studi per l'America Latina (Csal) dell'Università degli studi di Trieste (Italia). È una pubblicazione semestrale, internazionale e interdisciplinare che si propone come *forum* di discussione, riflessione e approfondimento di tematiche che interessano i Paesi latinoamericani nelle loro relazioni con l'Europa e il mondo. Il Csal è membro dell'Associazione di studi sociali latinoamericani (Assla), del Consejo europeo de investigaciones sociales de América Latina (Ceisal) e del Consejo latinoamericano de ciencias sociales (Clasco)

**Accesso aperto** - Visioni LatinoAmericane pubblica *open access*, con licenza *creative commons attribution-non commercial-noderivatives 4.0 international*

**Ambiti e obiettivi di ricerca** - Visioni LatinoAmericane ospita lavori originali e inediti in inglese, spagnolo, portoghese e italiano che pongono particolare attenzione alla sociologia, all'antropologia, all'educazione, alle politiche e al *social work* in prospettiva interdisciplinare e transdisciplinare. Numeri monografici (numeri speciali/Quaderni del Csal) curati da *guest editors* italiani e/o stranieri su temi specifici si alternano a numeri miscelanei

**Procedure di revisione** - Visioni LatinoAmericane adotta la procedura di *peer-review* a doppio cieco (*double-blind*) quale requisito di pratica scientifica della ricerca. Il sistema di valutazione procede da un vaglio iniziale da parte del direttore scientifico in consultazione mirata con il comitato scientifico internazionale e richiede per l'accettazione del contributo una valutazione da parte di due revisori anonimi esterni, italiani o stranieri (*double-blind international peer review*), che ne garantisca l'originalità, la correttezza metodologica e il potenziale impatto. Nel caso di pareri contrastanti viene richiesto il parere di un terzo revisore esterno e la direzione scientifica si riserva l'ultima decisione. Non si accettano articoli proposti ad altre riviste o pubblicazioni, né parti di tesi. È garantito il diritto alla riservatezza di tutte le parti coinvolte nel processo di pubblicazione. Come previsto dal codice etico di Visioni LatinoAmericane la condivisione dei valori del lavoro scientifico è richiesta a tutti coloro i quali concorrono alla realizzazione della rivista, con particolare riguardo alla originalità, alla metodologia e alla correttezza

**Indicazioni per gli Autori** - I saggi possono essere redatti in italiano, spagnolo, inglese o portoghese e devono essere compresi tra 6.000 e 7.000 parole, nel rispetto delle norme redazionali della rivista. Devono pervenire con un anticipo di almeno 5-6 mesi rispetto alla data prevista per la pubblicazione (gennaio e luglio). L'Autore con l'invio dichiara che il saggio è opera originale e inedita e si impegna a firmare la liberatoria per la sua pubblicazione e a rispettare il codice etico della rivista. I saggi dovranno pervenire accompagnati da un *abstract* (di non oltre 50 parole) e da 5 parole chiave in italiano, spagnolo e inglese. Anche il titolo del saggio dovrà essere tradotto in italiano, spagnolo e inglese

**Ranking** - L'Agenzia nazionale per la valutazione del sistema universitario e della ricerca (Anvur) ha classificato Visioni LatinoAmericane rivista scientifica di Sociologia. Nell'anno accademico 2015-2016 Qualis-Periódicos, Coordenação de aperfeiçoamento de pessoal de nível superior (Capes), Fundação do Ministério da educação brasileiro (Mec) ha classificato Visioni LatinoAmericane in classe B4

**Indicizzazione** - Visioni LatinoAmericane è indicizzata, tra gli altri, su: Catalogo italiano dei periodici (Acnp), European reference index for the humanities and the social sciences (Erih Plus), Google scholar, Latindex, Red europea de información y documentación sobre América Latina (Redial), The European Union - Latin America and Caribbean Foundation (Eu-Lac Foundation)

**Audience e diffusione** - La circolazione di Visioni LatinoAmericane mira a valorizzarne l'impatto presso la comunità accademica, il mondo della ricerca applicata, le associazioni di rappresentanza e le istituzioni, a livello nazionale e internazionale

**Costi** - Visioni LatinoAmericane non applica agli Autori costi per il referaggio e la pubblicazione



*Visioni LatinoAmericane* (VL), Issn 2035-6633  Peer reviewed journal

**Editorial policy** - *Visioni LatinoAmericane*, founded in 2009, is the journal of the Centro studi per l'America Latina (Csal) of the Università degli studi di Trieste (Italia). It is a semi-annual, international and interdisciplinary publication that is intended as a forum for discussing, reflecting and deepening issues that affect Latin American countries in their relations with Europe and the world. Csal is a member of the Associazione di studi sociali latinoamericani (Assla), of the Consejo europeo de investigaciones sociales de América Latina (Ceisal) and of the Consejo latinoamericano de ciencias sociales (Clacso)

**Open access policy** - *Visioni LatinoAmericane* is entirely open access, in compliance with license *creative commons attribution-non commercial-noderivatives 4.0 international*

**Aims and scope** - *Visioni LatinoAmericane* hosts original and unpublished works in English, Spanish, Portuguese and Italian that pay particular attention to sociology, anthropology, education, politics and social work in an interdisciplinary and transdisciplinary perspective. Monographic numbers (Special Numbers/Quaderni del Csal) edited by Italian or foreign guest editors on specific themes alternate with miscellaneous numbers

**Peer review process** - *Visioni LatinoAmericane* adopts the double-blind peer-review procedure as a requirement for scientific research practice. The evaluation system proceeds from an initial screening by the Scientific Director in consultation with the International Scientific Committee and requires an assessment by two external anonymous referees (Italian or foreign) for acceptance of the contribution (double-blind international peer review) who ensure the originality of content, methodological appropriateness and potential scholarly impact of the articles. In the case of a controversial evaluation, the journal can involve a third external reader, and the editor in chief can take a final decision. We do not accept articles proposed to other journals or publications or parts of dissertations. The right to the confidentiality of all parties involved in the publication process is guaranteed. As foreseen by the Code of Ethics of *Visioni LatinoAmericane*, the sharing of the values of scientific work is required to all those who contribute to the realization of the journal, with particular regard to originality, methodology and correctness

**Instructions for Authors** - The essays can be written in Italian, Spanish, English or Portuguese and must range between 6,000 and 7,000 words, in accordance with the Scientific Board of the journal. They must arrive with an advance of at least 5-6 months in relation to the expected date of publication (January and July). The Author presenting the essay declares that it is an original and unpublished work and is committed to signing the release for its publication and to respect the ethical code of the journal. The essays must be accompanied by an abstract (no more than 50 words) and 5 keywords in Italian, Spanish and English. The title of the essay must also be translated into Italian, Spanish and English

**Ranking** - Classified Scientific Journal in Sociology by Anvur (National Agency for the Evaluation of Universities and Research Institutes). Classified in class B4 by Qualis-Periódicos, Coordenação de aperfeiçoamento de pessoal de nível superior (Capes), Fundação do Ministério da educação brasileiro (Mec), 2015-1016.

**Indexing** - *Visioni LatinoAmericane* is indexed on: Catalogo italiano dei periodici (Acnp), European reference index for the humanities and the social sciences (Erih Plus), Google scholar, Latindex, Red europea de información y documentación sobre América Latina (Redial), The European Union - Latin America and Caribbean Foundation (Eu-Lac Foundation)

**Audience & circulation** - The circulation of the journal is intended to enhance the impact in the academic community, the world of applied research, professional associations and representative institutions, both national and international

**Publication charges** - There is no submission or publication fee



*Visioni LatinoAmericane* (VL), Issn 2035-6633  Peer reviewed journal

**Direttore / General Editor** - Francesco Lazzari (Università di Trieste)

**Comitato scientifico / Scientific Board** - David Arturo Acosta Silva (Corporación Universitaria Unitec, Bogotá, Colombia), Nélide Archenti (Universidad de Buenos Aires, Argentina), Guillermo Henríquez Aste (Universidad de Concepción, Chile), Hubonor Ayala Flores (Universidad Veracruzana, Xalapa, Messico), Eleonora Barbieri Masini (Università Gregoriana, Roma, Italia), Omar Barriga (Universidad de Concepción, Chile), Daniele Benzi (Universidade Federal da Bahia, Brasile), Marco Caselli (Università Cattolica, Milano, Italia), Pierangelo Catalano (Università di Roma La Sapienza, Segretario generale dell'Assla, Italia), Roberto Cipriani (Università Roma Tre, Italia), Maria das Graças Pinto de Britto (Universidade Federal de Pelotas, Brasile), Antônio Fernando de Araújo Sá (Universidade Federal de Sergipe, Brasile), Pierpaolo Donati (Università di Bologna, Italia), Carla Facchini (Università di Milano Bicocca, Italia), Pietro Fantozzi (Università della Calabria, Italia), Simeón Gilberto Giménez Montiel (Universidad Nacional Autónoma de México, Messico), Giuliano Giorio (in memoriam; Università di Trieste, Italia), Francesco Lazzari (Università di Trieste, Italia), Marco Antonio Leyva Piña (Universidad Autónoma Metropolitana, Uam, Messico), Cecilia López Pozos (Universidad Autónoma de Tlaxcala, Messico), João Marcelo Martins Calaça (Tribunal Regional do Trabalho, Rio de Janeiro, Brasile), Alberto Marradi (Università di Firenze, Italia; Universidad Nacional de Tres de Febrero, Buenos Aires, Argentina), Alberto Merler (Università di Sassari, Italia), Michinobu Niihara (Chuo University, Tokyo, Giappone), Juan Ignacio Piovani (Universidad de La Plata, Buenos Aires, Argentina), Ana Cecilia Prenz Kopusar (Università di Trieste, Italia), Gianpaolo Romanato (Università di Padova, Italia), Mario Sartor (Università di Udine, Italia), Patricia Teixeira Santos (Universidade Federal de São Paulo, Brasile), Elio Trusiani (Università di Camerino, Italia)

**Comitato di redazione / Editorial Board** - Daniele Benzi (Universidade Federal da Bahia, Brasile), Francesco Lazzari (Università di Trieste, Italia), Maria das Graças Pinto de Britto (Universidade Federal de Pelotas, Brasile), João Marcelo Martins Calaça (Tribunal Regional do Trabalho, Rio de Janeiro, Brasile), Elisabetta Kolar (Università di Trieste, Italia), Ana Cecilia Prenz Kopusar (Università di Trieste, Italia), Veronica Riniolo (Università di Milano-Bicocca, Italia), Verónica Roldán (Università di Roma Tre, Italia), Tristano Volpato (Universidad Autónoma Metropolitana, Uam, Messico)

**Contatti e indirizzo / Contacts and address** - Editorial Unit *Visioni LatinoAmericane*, Centro studi per l'America Latina (Csal), Androna Campo Marzio 10, 34124 Trieste, Italia, e-mail: [csal@units.it](mailto:csal@units.it); website: <http://www2.units.it/csal>





*Visioni LatinoAmericane*, Anno XI, Numero 21, Luglio 2019, Issn 2035-6633  
Autorizzazione del Tribunale di Trieste n.1236 del 13 maggio 2011

Direttore responsabile - Francesco Lazzari

Annate precedenti

[2018](#) [2017](#) [2016](#) [2015](#) [2014](#) [2013](#) [2012](#) [2011](#) [2010](#) [2009](#)





## Indice

<b>Sviluppo sostenibile e giustizia sociale</b> di <i>Francesco Lazzari</i>	9
<b>Desenvolvimento versus democracia: impasses históricos e saídas pelo republicanismo solidário</b> de <i>Paulo Henrique Martins</i>	27
<b>Condiciones de desigualdad y políticas sociales urbanas tras el retorno a la democracia en Brasil</b> por <i>Jaqueline Garza Placencia, Miguel Hernández Hernández</i>	51
<b>A moralidade administrativa e o poder público: uma análise da aplicabilidade do princípio na jurisprudência brasileira</b> de <i>Myriam Benarrós, Raquely Portela Malveira</i>	70
<b>Disputas pela hegemonia no Brasil contemporâneo: entre emoções, disposições e cultura</b> de <i>Clayton Rodrigues da Silva</i>	87
<b>Derecho al paisaje en el siglo XXI. (Des)articulación entre políticas de ciudad y cultura en la favela</b> por <i>Valentín Arechaga</i>	103
<b>Dilemas do reconhecimento: “desconfianças” e colonialidade em territórios quilombolas no Brasil</b> de <i>Cristian Jobi Salaini, Mariana Balen Fernandes</i>	123
<b>Il Brasile e la Prima guerra mondiale: dalla neutralità alla Conferenza di Versailles</b> di <i>Gabriele Esposito</i>	141
<b>Riflessione storico-antropologica sulle pratiche di consumo di alcool nel Perù andino. Fra archeologia storica e stereotipi sull’indio borracho por natura</b> di <i>Marco Gaspari</i>	163
<b>Sociologia dell’identità latinoamericana: dalla periferia al centro della storia <i>sin más</i></b> di <i>Salvatore Monaco</i>	180



<b>Abstract</b>	192
<b>Resumen</b>	195
<b>Sintesi</b>	198







## Sviluppo sostenibile e giustizia sociale

Francesco Lazzari\*

### Abstracts

The deep dissatisfaction with the globalizing neoliberal model is also undermining many balances pursued by the liberal state, first and foremost the rights of the person and an equitable distribution of wealth. In reflecting on the dynamics involved, the Author proposes a new participatory pact, able to put at the center the person, Nature and social justice.

**Keywords:** person, nature, distributive justice, legality, demodiversity

La profunda insatisfacción con el modelo neoliberal globalizador está socavando muchos equilibrios perseguidos por el estado liberal, ante todo los derechos de la persona y una distribución equitativa de la riqueza. Al reflexionar sobre las dinámicas involucradas, el Autor propone un nuevo pacto participativo capaz de poner en el centro la persona, la Naturaleza y la justicia social.

**Palabras clave:** persona, naturaleza, justicia distributiva, legalidad, demodiversidad

La profonda insoddisfazione per il modello neoliberista globalizzante sta mettendo in crisi anche molti equilibri perseguiti dallo Stato liberale, primi fra tutti i diritti della persona e un'equa distribuzione della ricchezza. Nel riflettere sulle dinamiche implicate, l'Autore propone un nuovo patto partecipativo in grado di mettere al centro la persona, la Natura e la giustizia sociale.

**Parole chiave:** persona, natura, giustizia distributiva, legalità, demodiversità

### Introduzione. Povertà e sviluppo sostenibile

I recenti sommovimenti socio-politici e culturali, che stanno attraversando buona parte dei continenti tra cui anche alcuni Paesi latinoamericani e occidentali, ci colpiscono tutti. L'interrogativo che emerge si articola, in buona sostanza, in domande che hanno a che vedere con le varie dimensioni della vita individuale e collettiva delle persone e a cui la politica, com'è prassi nelle società democratiche, cerca di dare risposte. Risposte che, nel tessere strutture socio-politiche in grado di garantire a tutti una adeguata e critica partecipazione alla gestione della *res publica* al di là degli orientamenti partitici e/o ideologici, dovrebbero garantire sempre e comunque la centralità della persona, in quanto individuo e in quanto comunità.

Nel voler concentrarsi in una breve riflessione sulle recenti vicende latinoamericane, pur nella consapevolezza che sono strettamente interconnesse alle medesime dinamiche in corso in Asia, in Europa, in Oceania e in Africa, una prima osservazione ci induce a riferirci all'America Latina come ad una sorta di laboratorio sociale in cui, non da ultimi l'Europa e l'Occidente, possono rispecchiarsi e ritrovarsi in termini di contraddizioni, di

---

\* Università degli studi di Trieste (Italia); e-mail: flazzari@units.it.



modelli di sviluppo, di crescenti disuguaglianze, di polarizzazioni socio-economiche e di conflitti etnico-razziali radicalizzati anche dalle migrazioni crescenti, che colpiscono in misura sempre più massiccia pure tanti Paesi latinoamericani, e non solo.

Già all'inizio degli anni Ottanta Ardigò osservava come tutti i problemi essenziali per la condizione umana, che si pensavano in qualche modo risolti, o almeno in parte in via di soluzione, stessero tornando alla ribalta: la tutela della vita e delle risorse naturali, la promozione della cooperazione, lo sviluppo dei popoli e delle persone, la preservazione dell'umanità dall'autodistruzione per mano terroristica, nucleare, ambientale etc., e «dall'isterilimento di quella dimensione che H. Husserl ha chiamato dei 'mondi vitali quotidiani'»<sup>1</sup>. Laddove, appunto, «soggettività di mondi vitali e sistema sociale sono come le due anime di ogni società umana, che si debbono compenetrare»<sup>2</sup>.

Appare in altre parole chiaro, ed è questo il *focus* della riflessione che si propone, come le dinamiche socio-economiche e culturali, che di volta in volta le diverse congiunture socio-storiche sembrano far emergere, dipendano dal modello di sviluppo soggiacente agli orientamenti socio-politici, ideologici, religiosi e di redistribuzione delle ricchezze di cui i diversi partiti e parti sociali si fanno portatori veicolandoli tra i potenziali elettori/sostenitori.

Nel riflettere sull'idea di sviluppo si darà per scontata un'analisi dei diversi modelli, teorie e dottrine dello sviluppo stesso (nazional-sviluppista, aggiustamento, neo-liberista, integrazione, etc.), il cui approfondimento, peraltro, richiederebbe un'intera sessione di lavoro, per entrare, invece, nel vivo della proposta di un'idea di sviluppo che da più parti viene chiamata *sviluppo sostenibile*.

Uno sviluppo, cioè, che sia in grado di soddisfare i bisogni presenti senza tuttavia compromettere la capacità delle generazioni future di soddisfare i propri, come sosteneva l'Onu (Organizzazione delle Nazioni unite) nei documenti del Decennio delle Nazioni unite per lo sviluppo sostenibile (2005-2014), ma ancor prima il Rapporto Burtland<sup>3</sup> che, per la prima volta nel 1987, ha introdotto il concetto stesso di sviluppo sostenibile.

Sostenibile in quanto nell'utilizzazione-sfruttamento delle risorse naturali l'uomo, a conoscenza della capacità di riproduzione di una certa risorsa, non va oltre una determinata soglia nello sfruttamento della risorsa stessa.

Centrale in questa visione è l'idea olistica, globale e integrata in cui uomo, sviluppo, cultura e natura risultano strettamente interrelati: le problematiche ambientali non possono essere considerate disgiunte dalle altre dimensioni dello sviluppo – economiche, sociali, tecnologiche, finanziarie, etniche, religiose, etc. – lasciando respiro ad una concezione e operatività di sistema che sia relazionale, articolata, complessa e unitaria:

---

<sup>1</sup> A. Ardigò, *Crisi di governabilità e mondi vitali*, Cappelli, Bologna, 1980, p.7; F. Lazzari, *Da un'idea di sviluppo ad una cultura della consapevolezza*, «Visioni LatinoAmericane», 5, 2011, pp.3-17.

<sup>2</sup> A. Ardigò, *Crisi di governabilità e mondi vitali*, op. cit., p.14.

<sup>3</sup> G. Carmosino, *Diritto allo sviluppo eco sostenibile. Storia e situazione attuale*, «Affari Sociali Internazionali», 3, 1999, *amplius*; World Commission on Environment, *Burtland Report*, United Nations, New York, 1987; A. Merler, *Politiche sociali e sviluppo composito*, Iniziative Culturali, Sassari, 1988; Gruppo di Lisbona, *I limiti della competitività*, Manifestolibri, Roma, 1995.



di sviluppo sostenibile, appunto. Superamento cioè di una riduttiva visione illuministica di fede cieca e acritica nel progresso e nella tecnologia per abbracciare, invece, l'idea di Natura intesa come un valore in sé e un valore per l'uomo. Ove quest'ultimo è da intendersi come parte della Natura stessa e a cui deve obbedienza; obbedienza alle sue leggi pena la sua autodistruzione.

Il concetto di *sviluppo sostenibile* presuppone la volontà di mantenere, o ristabilire, l'armonia tra uomo e uomo, e tra uomini e natura, abbandonando impostazioni antropocentriche, etnocentriche, economicocentriche, tecnologicocentriche o consumistiche, con i loro corollari di colonialismo e imperialismo dell'uomo sull'uomo, dell'uomo sulla natura, della maggioranza sulla minoranza, di nazioni su nazioni, di differenze su differenze...

La priorità è l'uomo stesso, la comunità e l'ecosistema in cui vive in relazione con altri ecosistemi e comunità. Relazioni imperniata in una cultura della sobrietà e del riciclaggio, dell'uso di tecnologie appropriate-sostenibili, della finitezza delle risorse e dei tempi biologici necessari alla loro riproduzione, dei consumi essenziali, dell'equa redistribuzione in funzione dei bisogni primari di ciascuno.

Illuminante a tal proposito è quanto sosteneva l'allora presidente eletto dell'Uruguay (2010-2015), José Pepe Mujica Cordano, di origini liguri per parte di madre, quando parlava di sviluppo, di mercato e di autorealizzazione basandoli su un concetto quasi del tutto assente dalle riflessioni dei più: la sobrietà. Una sobrietà per vivere meglio e per riconciliare l'uomo con la natura. Una sobrietà che potesse rendere l'uomo più felice<sup>4</sup>. «La mia idea di vita è la sobrietà. Concetto ben diverso da austerità, termine che avete prostituito in Europa, tagliando tutto e lasciando la gente senza lavoro. Io consumo il necessario ma non accetto lo spreco. Perché quando compro qualcosa non la compro con i soldi, ma con il tempo della mia vita che è servito per guadagnarli. E il tempo della vita è un bene nei confronti del quale bisogna essere avari. Bisogna conservarlo per le cose che ci piacciono e ci motivano. Questo tempo per se stessi io lo chiamo libertà. E se vuoi essere libero devi essere sobrio nei consumi. L'alternativa è farti schiavizzare dal lavoro per permetterti consumi cospicui, che però ti tolgono il tempo per vivere»<sup>5</sup>.

Una pratica di vita che il presidente Mujica aveva riassunto nello slogan: «un governo onesto. Un Paese di prima classe». Una coerenza che lo fece vivere anche da presidente nella sua casetta di 50 metri quadrati, appena fuori Montevideo, al Cerro, rinunciando al palazzo di rappresentanza e al 90% del suo appannaggio presidenziale che utilizzava per finanziare azioni di microcredito in favore della popolazione<sup>6</sup>. Un'azione socio-politica che si muove nella convinzione, come ricorda il Dalai Lama, che «noi non ereditiamo la terra dai nostri antenati, ma la prendiamo in prestito dai

<sup>4</sup> P. Rabhi, *La sobrietà felice*, Add Editore, Torino, 2013.

<sup>5</sup> R. Staglianò, *La felicità al potere. Intervista a José Mujica*, «Il Venerdì di Repubblica», 8 novembre 2013, p.25.

<sup>6</sup> J.J. Millás, *Retrato de Uruguay, el país que sorprende al mundo*, «El País», 24 marzo 2014; F. Lazzari, *Persona, movimenti sociali ed epistemologia del Sud: alcuni interrogativi*, in S. Baldin, M. Zago (cur.), *Le sfide della sostenibilità. Il buen vivir andino dalla prospettiva europea*, Filodiritto, Bologna, 2014, pp.27-50.



nostri figli»<sup>7</sup>.

Passare cioè da una visione antropocentrica occidentale ad una concezione andina cosmocentrica, biocentrica, il cui baricentro è la *Pacha Mama*, la Madre Terra, una Terra Patria per tutti gli uomini e per tutti gli essere viventi<sup>8</sup> il cui rapporto che la lega all'uomo non può basarsi sulla totale libertà prometeica. Sempre più, e oggi più che mai, ci si rende conto che la natura non è soltanto un fine per l'uomo, ma anche un fine in sé.

La libertà dell'uomo si coniuga con la sua capacità non tanto di soggiogare la natura quanto piuttosto di sapersi riconoscere in essa e di limitarsi di fronte ad essa proprio in virtù della relazione che sussiste con la natura<sup>9</sup>. In questo i popoli indigeni, nella loro cosmogonia integrata uomo-natura, possono indicare sapientemente la strada. Una strada che oramai è riconosciuta anche da alcune carte costituzionali che pongono al centro delle relazioni non solo i sistemi statali, economici, della società civile e i sistemi informali ma anche la stessa natura che assume così una rilevanza giuridica, e ancor prima sociale e culturale, entrando prepotentemente nelle scelte che l'uomo fa della propria vita e di quella dell'ambiente in cui vive.

La sfida che ci si pone sta quindi nella capacità dell'uomo di *inventare* un'altra logica sociale, che sappia valorizzare lo sviluppo sostenibile e quella relazione uomo-natura che i popoli indigeni da sempre si tramandano e praticano.

Concetti fondamentali e autoevidenti, che però stentano a trovare cittadinanza mentre si assiste all'evoluzione geometrica delle povertà e delle esclusioni, della forbice tra ricchi e miseri, del degrado socio-ambientale e dell'impoverimento delle risorse non rinnovabili (ma anche di quelle rinnovabili alle quali non viene lasciato neppure il tempo di un loro fisiologico rinnovamento)<sup>10</sup>, dell'inquinamento da emissione di gas, suoni, montagne di rifiuti solidi e liquidi, di isole artificiali di plastica sperdute negli oceani (*Great pacific garbage patch*) con il 90% dei rifiuti proveniente da soli dieci fiumi: Yangtze, Xi e Huanpu (Cina), Gange (India), Oyono (Nigeria), Brantas e Solo (Indonesia), Rio delle Amazzoni (Brasile), Pasig (Filippine) e Irrawaddy (Birmania)<sup>11</sup>.

Povertà umane e ambientali che, con i loro perversi effetti sinergici, hanno tutta la potenza per distruggere l'uomo e la sua qualità della vita. Un mondo non sostenibile e inconsapevole che deve essere rivisto e ricalibrato sulla base delle esigenze e dei bisogni essenziali e autentici della persona e della natura, e di tutte le persone; non in funzione degli interessi di pochi (siano essi individui, stati o multinazionali).

---

<sup>7</sup> Dalai Lama, scritta nei pressi della cascata, *Véu de noiva*, formata dal fiume Coxipó nel Parque nacional da Chapada dos Guimarães, Mato Grosso (Brasile).

<sup>8</sup> E. Morin, A.B. Kern, *Terre-Patrie*, Seuil, Paris, 1993; F. Lazzari, *Da un'idea di sviluppo ad una cultura della consapevolezza*, op. cit.; S. Baldin, *I diritti della natura nelle costituzioni di Ecuador e Bolivia*, in «Visioni LatinoAmericane», 10, 2014.

<sup>9</sup> S. Belardinelli, *Cultura e religione*, in P. Donati (cur.), *Lezioni di sociologia. Le categorie fondamentali per la comprensione della società*, Cedam, Padova, 1998, p.97.

<sup>10</sup> F. Lazzari, *Persona, movimenti sociali ed epistemologia del Sud: alcuni interrogativi*, op. cit.

<sup>11</sup> A. Varotto, *Barriere galleggianti cattura-plastica: a pesca di rifiuti nei fiumi contro l'inquinamento*, in «eHabitat», 6 agosto 2018, <http://www.ehabitat.it/2018/08/06/barriere-galleggianti-cattura-plastica/>, consultato il 2 giugno 2019.



## 1. Libero mercato e libero sfruttamento?

Il *World inequality report 2018* stima che «tra il 1980 e il 2016 il 50% più povero del mondo abbia ricevuto solo 12 centesimi per ogni dollaro di incremento del reddito globale, mentre l'1% più ricco ne ha ricevuti 27». Evidentemente il *surplus* di reddito non viene equamente distribuito tra chi contribuisce alla sua creazione<sup>12</sup>. Anzi. A chi ne avrebbe maggior bisogno ne viene attribuita una percentuale modesta e comunque inferiore a quella destinata a chi ne ha minor bisogno. Una giustizia redistributiva rigorosamente basata sulla proporzionalità inversa. Se dalla fine della II guerra mondiale, e sino agli inizi degli anni Novanta, Stato, società civile e, in parte, mercato hanno cercato di concorrere alla costituzione di un *welfare* che portasse alla redistribuzione della ricchezza prodotta, oggi, con la dittatura del neoliberalismo e la centralità del mercato e della sua finanziarizzazione, tale redistribuzione, soprattutto in questi ultimi lustri, ha conosciuto un'inversione di tendenza con una crescente e inarrestabile concentrazione-polarizzazione in mani sempre più ridotte.

L'ideologia acritica che fa del mercato la sua centralità, ha infatti avviato all'alba del XXI secolo una vera e propria involuzione socio-politica che ha come conseguenza la restrizione-cancellazione graduale ma inesorabile dei diritti fondamentali della persona. Ciò è tanto più grave in quanto tale ideologia si pone come unica, reale e possibile salvezza del sistema socio-produttivo vigente. Un vero e proprio pensiero unico.

Confondendo gli interessi del neoliberalismo con quelli della democrazia, si crede, in virtù di tale ideologia, di poter salvare i diritti della persona e di promuovere la democrazia. Si assiste, invece, alla crescita esponenziale di esclusioni, polarizzazioni tra ricchi e poveri, alla perdita del libero arbitrio del cittadino, alla stabilizzazione di molti poveri sempre più poveri e di pochi ricchi sempre più ricchi, alla perdita di senso, alla sfiducia nello Stato e nella democrazia e all'aumento della corruzione, dell'illegalità e dell'infelicità delle persone...<sup>13</sup>

Secondo le stime del Programma di sviluppo dell'Onu, solo in America Latina vi sarebbero circa 200 milioni di persone che nei prossimi anni correranno il rischio di finire sotto la soglia della povertà estrema. Una dinamica che mette a rischio la possibilità di sconfiggere, entro il 2030, tale povertà estrema, come previsto dagli obiettivi (*Sustainable development goals*) indicati nell'Agenda globale per lo sviluppo sostenibile delle Nazioni unite<sup>14</sup>.

Un fenomeno universale, e che vede accentuarsi sempre più la presenza di un terzo e quarto mondo all'interno di tutti i Paesi, Stati Uniti e Europa compresi. *Favelas*,

---

<sup>12</sup> L. Chancel (coord.), *World Inequality Report 2018*, World Inequality Lab, 2017, in <https://wir2018.wid.world/>, consultato il 2 giugno 2019.

<sup>13</sup> F. Lazzari, *Persona, movimenti sociali ed epistemologia del Sud...*, op. cit.

<sup>14</sup> Onu, *Trasformare il nostro mondo: l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile*, adottata nel settembre 2015 dall'Assemblea generale delle Nazioni unite a New York.



*bidonvilles, slums, baraccopoli...* si fronteggiano con i quartieri dei ricchi, *condomínios fechados* recintati da muri e filo spinato sempre più alti ed elettrificati<sup>15</sup>.

«Qualcosa non funziona nella nostra economia: chi si trova all'apice della piramide distributiva continua a godere in maniera sproporzionata dei benefici della crescita economica, mentre centinaia di migliaia di persone vivono in condizioni di estrema povertà. Negli anni successivi alla crisi finanziaria il numero dei miliardari è raddoppiato e i loro patrimoni aumentano di 2,5 miliardi di dollari al giorno; nonostante ciò i superricchi e le grandi imprese sono soggetti ad aliquote fiscali più basse registrate da decenni. I costi umani di tale fenomeno sono enormi: scuole senza insegnanti, ospedali senza medicine. I servizi privati penalizzano i poveri e privilegiano le *élite*. I soggetti che risentono maggiormente di tale situazione sono le donne, su cui grava l'onere di colmare le lacune dei servizi pubblici con molte ore di lavoro di cura non retribuito. Dobbiamo trasformare le nostre economie in modo da offrire assistenza sanitaria, istruzione e altri servizi pubblici a livello universale, e per giungere a questo traguardo è necessario che i ricchi e le imprese paghino la loro giusta quota di imposte, contribuendo a ridurre drasticamente il divario tra ricchi e poveri e tra uomini e donne»<sup>16</sup>.

Si consideri che i primi 8 'ricchi' del pianeta dispongono dell'equivalente ricchezza di 3,6 miliardi di persone. L'1% possiede quanto il restante 99% dell'umanità. Una tendenza che sembrava bloccata con le rivendicazioni del Sessantotto, ma che invece si è riavviata sin dagli anni Novanta del secolo scorso e che è andata acutizzandosi dal 2015 conoscendo una inarrestabile crescita.

Per quanto riguarda l'Italia, nel 2018 il 20% più ricco deteneva il 72% della ricchezza nazionale contro il 66% del 2017; il 60% più povero disponeva invece del 12,4% della ricchezza nazionale, ancora meno del 14,8% registrato un anno prima. Sempre nel 2018 21 miliardari italiani possedevano la stessa ricchezza del 20% della popolazione più povera<sup>17</sup>.

Una disuguaglianza socio-economica che si accentua ulteriormente se si considera il genere. Infatti, «a livello globale gli uomini dispongono del 50% in più della ricchezza netta delle donne e controllano oltre l'86% delle aziende. Anche il divario retributivo di genere, pari al 23%, vede le donne in posizione arretrata. Un dato che per di più non tiene conto del contributo gratuito delle donne al lavoro di cura»<sup>18</sup>.

Gli ultimi lustri di neoliberalismo hanno portato a violente discriminazioni dimostrando ancora una volta come il mercato in sé non possa né riesca a svolgere la funzione redistributiva che a torto molti politici, neoliberalisti, liberisti di destra o di sinistra, gli attribuiscono.

Come evidenzia Nick Hanauer, imprenditore e investitore nel capitale di rischio, «in questi decenni di esperienza di capitalismo di mercato, la principale lezione che ho

<sup>15</sup> Per un approfondimento confronta, tra gli altri, F. Lazzari, *Le solidarietà possibili. Sistemi, movimenti e politiche sociali in America Latina*, FrancoAngeli, Milano, 2004.

<sup>16</sup> Rapporto Oxfam, *Bene pubblico o ricchezza privata?*, Oxford, 2019, p.2.

<sup>17</sup> Oxfam, *An Economy for the 99%*, gennaio 2017, in [www.oxfam.org](http://www.oxfam.org), consultato il 2 giugno 2019.

<sup>18</sup> Rapporto Oxfam, *Bene pubblico o ricchezza privata?*, *op. cit.*, p.4.





imparato è che moralità e giustizia sono le premesse fondamentali della prosperità e della crescita economica. L'avidità non lo è. Il problema è che quasi tutti i personaggi autorevoli, dagli economisti ai politici e ai mass media, ci dicono il contrario. L'attuale crisi di disuguaglianza è conseguenza diretta di un fallimento morale. Una società basata sull'esclusione, su un'estrema disuguaglianza e sull'enorme ricchezza per pochi può sembrare solida e imprescindibile oggi, ma col tempo è destinata a crollare. Prima o poi la gente scenderà in piazza con i forconi, e il caos che ne deriverà non gioverà a nessuno: né ai ricchi come me, né ai più poveri che hanno già perso tutto»<sup>19</sup>.

C'è insomma da chiedersi se i tanti fenomeni di crescente criticità delle democrazie, che non paiono essere più in grado di garantire e promuovere una soddisfacente mobilità sociale, non sia da ricercarsi in queste dinamiche. Dinamiche che per lustri, soprattutto dopo la caduta del muro di Berlino (1989) e il conseguente pensiero unico neoliberista globalizzato, le strutture di mediazione e di gestione del potere non sono riuscite a intercettare. A tali incapacità da parte della 'politica storica' di dare risposte si deve con ogni probabilità lo scontro che si sta preannunciando tra classi di ricchissimi (pochi) e di poveri (innumerevoli) e che la sociologia e la politica non sembrano in grado di spiegare e comprendere. Nuove forme politiche che polarizzano il malcontento, le paure e le diffidenze in un'incapacità di produrre proposte progettuali realmente in grado di offrire più salute, più lavoro, più giustizia, più sicurezza percepita, più cooperazione, più autorealizzazione e più rispetto della Natura e della persona.

Un allarme a suo tempo lanciato dagli esperti del Club di Roma<sup>20</sup> e dalla Conferenza delle Nazioni unite sull'ambiente umano di Stoccolma nel 1972, proseguito dall'Istituto Wuppertal<sup>21</sup> nel 1996 e che ultimamente, e con molta fatica, sta tentando di trovare adeguate operatività a livello mondiale attraverso le varie agenzie Onu (Fao, Undp, Unep e Unesco) a cui il Programma del Decennio delle Nazioni unite per lo sviluppo sostenibile (2005-2014) attribuiva specifiche responsabilità.

Un cammino che stenta a trovare tangibili risultati. Si pensi alla Conferenza di Rio de Janeiro nel 1992, il *Vertice della Terra*, a cui avevano partecipato ben 183 paesi (con la firma della *Convenzione quadro sul clima* ratificata da 195 Stati nel 1994). Alla predetta Conferenza di Rio de Janeiro hanno quindi fatto seguito gli incontri a Ginevra (1996), Kyoto (1997), Buenos Aires (1998), Johannesburg (2002), Parigi (2015), Santiago (2019) etc. a ribadire l'importanza della giustizia sociale e della lotta contro la povertà, nella convinzione che «gli esseri umani sono al centro della questione dello sviluppo sostenibile. Gli uomini hanno il diritto ad una vita salutare e produttiva in armonia con la natura»<sup>22</sup>.

<sup>19</sup> *Ivi*, p.4.

<sup>20</sup> A. Peccei, *Verso l'abisso*, Etas Kompass, Milano, 1970; D. Meadows *et al.*, *I limiti dello sviluppo*, Mondadori, Milano, 1972; M. Mesarovic, E. Pestel, *Strategie per sopravvivere*, Mondadori, Milano, 1974; A. Peccei, D. Ikeda, *Campanello d'allarme per il XXI secolo*, Bompiani, Milano, 1985.

<sup>21</sup> Istituto Wuppertal, *Futuro sostenibile*, citato da G. Carmosino, *Diritto allo sviluppo eco sostenibile...*, *op. cit.*; F. Lazzari, *L'attore sociale fra appartenenze e mobilità. Analisi comparate e proposte socio-educative*, Cedam, Padova, 2008.

<sup>22</sup> Conferenza di Rio de Janeiro, 1992; F. Lazzari, *Da un'idea di sviluppo ad una cultura della consa-*



Il protocollo di Kyoto nella sua seconda parte attuativa, prevista tra il 2013 e il 2020 e a cui aderiscono 38 paesi sviluppati, compresa l'Unione Europea (Ue), prevede che i paesi aderenti si impegnino a ridurre le emissioni almeno del 18% rispetto ai livelli del 1990. L'Ue si è impegnata a diminuire le emissioni in tale periodo del 20% rispetto ai livelli del 1990. La principale lacuna del protocollo di Kyoto è che richiede solo ai paesi sviluppati di ridurre le emissioni di gas serra. Peraltro gli Stati Uniti non hanno mai aderito al protocollo di Kyoto, il Canada si è ritirato prima della fine del primo periodo, Russia, Giappone e Nuova Zelanda non prendono parte al secondo periodo. È uno strumento che si applica appena a circa il 14% delle emissioni mondiali. Oltre 70 paesi in via di sviluppo e sviluppati hanno tuttavia assunto vari impegni non vincolanti intesi a ridurre o limitare le rispettive emissioni di gas serra<sup>23</sup>.

Va sottolineato che vi è uno stretto legame tra inquinamento, povertà e sottosviluppo: molti paesi poveri sono caratterizzati da elevati livelli di inquinamento dell'ambiente. I principali paesi inquinatori sono Stati Uniti, Cina, India.

Dal 2006 la Cina ha superato gli Stati Uniti nella produzione di CO<sub>2</sub> (nel 2003 aveva superato l'Ue). Mentre, però, la quota di biossido di carbonio degli Stati Uniti e di altri paesi G7 sta diminuendo (-3,7% tra il 2012 e il 2013 per gli Stati Uniti; - 1,3% per i Paesi dell'Ue a 28), quella di India e Cina è in netto aumento, passando dal 5,9% del 2012 al 7,7% del 2013. I Brics (Brasile, Russia, India, Cina e Sudafrica) sono responsabili dell'altro 40% di emissioni di CO<sub>2</sub><sup>24</sup>. Va detto che recentemente in Cina, dopo le frequenti e massicce proteste delle popolazioni, i capi del partito comunista al potere si stanno rendendo conto della necessità di invertire la rotta e di investire nel rispetto della Natura.

Le speranze suscitate e le responsabilità evidenziate dal *Vertice della Terra* di Rio de Janeiro e successive azioni planetarie possono emblematicamente riassumersi nelle parole del Dalai Lama, ora fissate al limitare dell'immensa regione umida del Pantanal, compresa tra Paraguay, Bolivia e gli stati brasiliani del Mato Grosso e del Mato Grosso do Sul: «Possiamo perdonare le distruzioni avvenute nel passato, causate dall'ignoranza. Adesso, però, abbiamo la responsabilità di esaminare eticamente ciò che abbiamo ereditato e ciò che lasceremo alle generazioni future: questa è una generazione chiave».

Una generazione di *teenager* che, viste le incapacità dei padri e dei nonni a intervenire, ha deciso di entrare in azione in prima persona avviando nel 2018-2019 un movimento collettivo mondiale di protesta, *Fridays for future*, per rivendicare in tempi brevi un'effettiva tutela della qualità della vita, e una immediata e reale difesa della natura contro il surriscaldamento del pianeta. Una protesta perché i tanti accordi internazionali sul clima trovino finalmente applicazione con un'effettiva e immediata riduzione dell'inquinamento, delle emissioni di anidride carbonica, l'eliminazione delle energie

---

pevolezza, *op. cit.*

<sup>23</sup> Consiglio europeo, *Accordi internazionali sull'azione per il clima*, in <https://www.consilium.europa.eu/it/policies/climate-change/international-agreements-climate-action/>, consultato il 2 giugno 2019.

<sup>24</sup> A. Pigoli, *Il lato oscuro della crescita economica dei paesi emergenti*, Quadrante futuro, Centro Einaudi e Ersel, 2014, in <https://www.quadrantefuturo.it/terra/il-lato-oscuro-della-crescita-economica-dei-paesi-emergenti.html>, consultato il 2 giugno 2019.





prodotte dai combustibili fossili e da pratiche ecologicamente non sostenibili.

## 2. Democrazia e sostenibilità

In una simile prospettiva pare necessario legare finalmente i diritti-doveri della persona ai diritti della Natura, con i rispettivi vincoli e opportunità, e in cui la parola d'ordine sia quella di mettere in relazione sinergica e corresponsabile *democrazia* e *sostenibilità*<sup>25</sup>, diritti dei popoli e della natura, che fanno un tutt'uno con i diritti della persona, in cui il suo benessere e *buen vivir*, come richiamano molte culture indigene delle Americhe, sono inscindibili dalla salute dell'ambiente e della *Pacha Mama*, della Madre terra<sup>26</sup>.

Impegnarsi per l'implementazione di una democrazia sostenibile significa per l'appunto:

1) lavorare per il «governo del popolo, dal popolo e per il popolo»;  
2) fare in modo che le esigenze di una generazione non compromettano le possibilità offerte alle generazioni future;

3) dare autentico valore alla partecipazione democratica, oggi svilita da «processi decisionali che sono democratici solo di nome» e in cui la stessa democrazia è «minacciata dal conflitto, dall'apatia, dalla disuguaglianza, dalla manipolazione e dalla corruzione», senza essere in grado di promuovere uno sviluppo sostenibile<sup>27</sup>.

La sfida è dunque «trasformare la democrazia in modo da renderla un motore per la sostenibilità (...). Ciò che abbiamo creato insieme farà parte del nostro lascito alle generazioni future»<sup>28</sup>.

Secondo tale documento potrebbero essere sei i principi sui quali lavorare per perseguire tale obiettivo:

- a) la sostenibilità ha bisogno di una democrazia fiorente;
- b) la pratica della democrazia, a tutti i livelli, ha urgente bisogno di superare visioni di breve termine;
- c) la sostenibilità deve essere un obiettivo centrale dei governi in tutto il mondo;

---

<sup>25</sup> Tra le tante iniziative si ricordano quelle di: Foundation for democracy and sustainable development, *Manifesto for Democracy and Sustainability*, in [www.democracyandsustainability.org](http://www.democracyandsustainability.org), consultato il 2 giugno 2019; Democracia global. Movimiento por la unión sudamericana y el parlamento mundial, *Manifiesto por una democracia global*, Buenos Aires, in [www.democraciaglobal.org.ar](http://www.democraciaglobal.org.ar), consultato il 2 giugno 2019; E. Grazzini, *Manifesto per la democrazia economica*, Castelvecchi, Roma, 2014; Fondazione Pirelli, *'Economia positiva' e 'manifesto della convivialità', idee critiche per lo sviluppo sostenibile*, in [www.fondazionepirelli.org](http://www.fondazionepirelli.org), consultato il 2 giugno 2019; A. Gore, *L'assalto alla ragione. Un manifesto per la democrazia*, Feltrinelli, Milano, 2007.

<sup>26</sup> F. Lazzari, *Le solidarietà possibili...*, op. cit.

<sup>27</sup> Foundation for democracy and sustainable development, *Manifesto for Democracy and Sustainability*, op. cit.; F. Lazzari, *La sfida dell'integrazione. Un patchwork italiano*, Vita e Pensiero, Milano, 2015.

<sup>28</sup> *Ibidem*.



d) una formazione di base, permanente e ricorrente ha bisogno di coltivare conoscenze e valori attinenti alla democrazia e alla sostenibilità, legando la cittadinanza alla sostenibilità stessa;

e) il sapere deve essere inclusivo;

f) niente su di noi senza di noi<sup>29</sup>.

Una nuova consapevolezza si dovrebbe dunque far strada!

La consapevolezza di uno sviluppo capace di valorizzare, in azioni sinergiche, la persona e l'ambiente, tenendo ben conto che allo stesso modo in cui «gli uomini hanno diritto a nutrirsi, hanno il bisogno sociale di parlare, di sapere, di appropriarsi del significato del proprio lavoro, di partecipare agli affari pubblici o di difendere le proprie fedi»<sup>30</sup>. Strategica diventa quindi la scelta politica di privilegiare la formazione e la qualificazione umana e professionale e di soddisfare i bisogni umani intesi nella loro unitarietà.

Pur non volendosi soffermare a esaminare le diverse teorie e scuole che si sono occupate di sviluppo, sembra evidente che l'orientamento che qui si vuole privilegiare fa proprio l'approccio allo sviluppo inteso come sviluppo umano. Elaborato alla fine degli anni Ottanta dal Programma delle nazioni unite per lo sviluppo (Pnud) al fine di superare e ampliare l'accezione tradizionale di sviluppo, il concetto di sviluppo umano implica una preoccupazione per lo sviluppo economico al pari di quella per lo sviluppo sociale. È inteso come promozione dei diritti umani e appoggio alle istituzioni locali, con particolare riguardo al diritto alla convivenza pacifica; alla partecipazione, alla difesa dell'ambiente e allo sviluppo sostenibile delle risorse territoriali; allo sviluppo dei servizi sanitari e sociali con attenzione prioritaria ai problemi più diffusi e ai gruppi più vulnerabili; al miglioramento dell'educazione della popolazione con particolare attenzione all'educazione di base; allo sviluppo economico locale; all'alfabetizzazione ed educazione allo sviluppo; alla partecipazione democratica; all'equità delle opportunità di sviluppo e di inserimento nella vita sociale<sup>31</sup>.

Come però conciliare queste esigenze con l'idea neoliberista che il mercato debba essere il principio centrale dell'organizzazione dell'economia<sup>32</sup>, il nuovo pensiero unico?

Non si può sottacere che la partecipazione consapevole e responsabile, e la convinzione della sua importanza e utilità ai fini di uno sviluppo sostenibile, sia «una conquista graduale e un mezzo di maturazione sociale, sia a livello individuale che di gruppo»<sup>33</sup>, la cui evoluzione dipende dal grado di consapevolezza che metodi e tecniche di lavoro sanno suscitare in ogni specifica comunità.

---

<sup>29</sup> *Ibidem*.

<sup>30</sup> Dag Hammarskjöld Foundation, *What Now? Another Development*, «Development Dialogue», 1-2, 1975.

<sup>31</sup> Per una presentazione della problematica si vedano le numerose pubblicazioni del Pnud introdotte, tra gli altri, almeno da: B. Hettne, *Le teorie dello sviluppo e il terzo mondo*, Asal, Roma, 1986.

<sup>32</sup> Pnud, *Rapport mondial sur le développement humain 2005*, New York, 2005; N. Yeates, *Globalizzazione e politica sociale*, Erickson, Trento, 2001.

<sup>33</sup> T. Sorgi, *Cultura e sviluppo nella comunità montana*, Inemo, Roma, 1980, p.18.



### 3. Governance, persona e sviluppo umano

Per far questo è necessario praticare una concezione dello sviluppo che permetta di porre l'uomo e il suo benessere autentico in una posizione finalmente prioritaria<sup>34</sup>. *Umanocentrismo* di tutte le forme delle azioni umane e *democratizzazione* di tutte le forme della vita umana (economica, sociale, politica, produttiva, etc.), sia nazionali (governo locale) che internazionali e mondiali (governi federali regionali, sistema delle Nazioni unite, etc.).

Costruzione di una «rete comunitaria» intesa, tra l'altro, come il migliore presupposto per l'edificazione di un mondo «dei popoli», delle società civili e dei dialoghi multilaterali, anziché un pianeta esclusivo dei governi, delle nazioni, dei mercati, che manifesta già oggi e senza incertezze la sua sconfitta con la crisi dello Stato nazionale.

Ciò esige una società civile autonoma rispetto allo Stato e al mercato in cui sia cioè garantita una certa uguaglianza di condizioni, come sottolineano numerosi studiosi a partire da Rousseau e Montesquieu. Necessita anche di una società civile strutturata, organizzata, rappresentativa dei diversi attori, nucleo più evidente della democrazia stessa.

Uno sviluppo umano che non esaurisca la propria tensione nell'esclusivo obiettivo dello sviluppo del mercato, ma che invece possa misurarsi nello sviluppo pieno e integrale di ogni persona e di tutta la persona. Non a caso dal 1990 l'Onu misura lo sviluppo di ogni singolo paese sulla base del proprio specifico sviluppo umano<sup>35</sup>, quale risultante di una serie di indicatori quali la speranza di vita alla nascita, l'alfabetizzazione degli adulti, il grado di redistribuzione della ricchezza, la scolarizzazione media, le condizioni socio-sanitarie, l'accesso all'acqua potabile, le condizioni dell'infanzia e della donna, etc. Indicatori che concorrono a definire appunto l'*indice di sviluppo umano*.

La speranza di implementare un siffatto sviluppo dipende anche dal tipo di *governance* esistente. Oggi, non dimentichiamolo, esiste un *deficit* di *governance* che accomuna società, Paesi in via di sviluppo e Paesi sviluppati.

Il risultato di ogni processo dipende cioè dalle regole attraverso le quali l'istituzione è governata, regole che spesso non tengono conto di due aspetti decisivi: la giustizia sociale e i processi democratici di partecipazione, di trasparenza e di legalità (= concetto di *governance*).

Il problema della *governance* è una sfida locale e al contempo globale. Esiste un sistema di *governance* globale, ma manca un governo globale; molte organizzazioni nazionali, statali, intergovernative e internazionali sono incapaci di fornire risposte adeguate ai bisogni delle persone e alle esigenze di trasparenza nelle azioni dei diversi

---

<sup>34</sup> F. Lazzari, *L'altra faccia della cittadinanza. Contributi alla sociologia dei processi migratori*, FrancoAngeli, Milano, 1999; F. Lazzari, *Persona, movimenti sociali ed epistemologia del Sud: alcuni interrogativi*, op. cit.

<sup>35</sup> United nations development programme, *Human Development Report 2003*, Oxford University Press, Oxford, 2003.



attori sociali<sup>36</sup>.

È una sfida soprattutto per un'idea di sviluppo plurale che, nel reintrodurre le dimensioni politiche, sociali, solidaristiche, potrebbe finalmente condurre ad:

a) una *democrazia più compiuta*, che valorizzi la pluralità e il riconoscimento nel sistema decisionale di un maggior numero di attori;

b) una *democrazia più sostanziale*, che promuova la formazione<sup>37</sup> di valori condivisi e una più equa distribuzione della ricchezza;

c) una *democrazia più reale*, che con proprie adeguate e rinnovate istituzioni favorisca e rafforzi gli attori storici, così da superare la fase di ripiegamento sociale e gestire i processi di globalizzazione<sup>38</sup>.

Dinamiche che potrebbero aprire nuove finestre sugli stessi modelli di analisi delle diversità identificati ora come multinazionalismo, cosmopolitismo, post-nazionale, sovranismo, populismo, democrazia deterritorializzata, cittadinanza denazionalizzata<sup>39</sup>. Ciò non significa negare il concetto e la pratica di nazione, di Stato civile democratico forte, che mantiene la sua forza aggregatrice, identitaria e redistributiva, unità di base che crea appartenenze, mutue considerazioni, corresponsabilità, che include colui il quale accetti (anche da immigrato) di stipulare un contratto di mutua cooperazione. Proprio perché, come ricorda Paul Collier, «la nazione è di gran lunga l'istituzione più importante ai fini della tassazione», dell'equità, dell'identità collettiva e della redistribuzione ove appunto le nazioni restano «gli unici sistemi che abbiamo per fornire beni pubblici»<sup>40</sup>.

Tematiche centrali come evidenzia uno studio di Richard Wilkinson e Kate Pickett<sup>41</sup>. Comparando alcuni paesi occidentali (tra cui Australia, Giappone, Nuova Zelanda, paesi europei, Stati Uniti), gli Autori dimostrano come il benessere di un paese non sia dato dalla ricchezza media, ma dal livello di disuguaglianza socio-economica ivi presente. Confrontando infatti il livello di disuguaglianza con alcuni indicatori di benessere/malessere sociale (salute mentale/fisica, speranza di vita, consumo di droghe, obesità, violenza, rendimento scolastico), hanno constatato come tali problemi risultino più gravi in quei paesi in cui la polarizzazione della ricchezza è più marcata. In ordine decrescente dagli Stati Uniti, Gran Bretagna, Portogallo, Israele, Italia (i meno

<sup>36</sup> S. Sosnowski, R. Patiño (comp.), *Una cultura para la democracia en América Latina*, Unesco-Fondo de cultura económica, Paris-México, 1999.

<sup>37</sup> E. Gelpi (2001), *Lavoro futuro. La formazione come progetto politico*, ed. italiana a cura di B. Schettini, Guerini, Milano, 2002.

<sup>38</sup> U. Beck, *La società del rischio. Verso una seconda modernità*, Carocci, Roma, 2003.

<sup>39</sup> J.E. Fossum, J. Poirier, P. Maignette (eds.), *The Ties that Bind. Accommodating Diversity in Canada and the European Union*, Peter Lang Ed., Brussels, 2009.

<sup>40</sup> P. Collier, *Exodus. I tabù dell'immigrazione*, Laterza, Roma-Bari, 2015, p.188, p.190, p.191.

<sup>41</sup> R. Wilkinson, K. Pickett, *La misura dell'anima. Perché le disuguaglianze rendono le società più infelici* (Molto discutibile la traduzione del titolo in inglese, *The Spirit Level. Why more Equal Societies almost always do Better*, che, invece, potrebbe essere: *La livella: perché le società con maggiore uguaglianza quasi sempre risultano migliori*), Feltrinelli, Milano, 2009; H. Kurthen, *The Canadian Experience with Multiculturalism and Employment Equity: Lesson for Europe*, in «New Community», 2, 1997, pp.249-270; F. Lazzari, *La sfida dell'integrazione...*, op. cit.



egualitari) sino al Giappone, Finlandia, Norvegia, Svezia, Danimarca (i più egualitari). Il malessere sociale non è cioè direttamente proporzionale alla ricchezza posseduta dal paese, ma è in funzione del modo in cui il reddito è distribuito. Migliori sono le politiche redistributive, maggiore sarà il benessere della popolazione.

La stessa corrispondenza è stata rilevata per la mobilità sociale. Risulta cioè esservi una maggiore mobilità sociale in quei paesi in cui la disuguaglianza è minore. Proprio i paesi scandinavi infatti, caratterizzati da una minore disuguaglianza sociale, vantano la maggiore mobilità sociale. «Un'economia che riconosca giustizia e inclusione non come il risultato, bensì come la causa della prosperità economica»<sup>42</sup>.

Peraltro, è bene rammentarlo, non vi può essere giustizia sociale globale senza una giustizia cognitiva globale. Anche l'idea di scienza va cioè riconsiderata. Scienza intesa come «esercizio di cittadinanza e di solidarietà», la cui qualità si misura in ultima istanza attraverso l'inclusione di quelle «realità rese assenti dal silenzio, dalla repressione e dalla emarginazione»<sup>43</sup>.

La partecipazione diretta dei cittadini favorisce la trasformazione della democrazia integrandone le due forme, quella rappresentativa e quella diretta. Una democrazia emancipatoria, osserva de Sousa, che può trasformare i rapporti di potere in rapporti di autorità condivisa e partecipata nella promozione di un altro mondo possibile che non può mai essere «un mondo senza alternative»<sup>44</sup>.

Insoddisfazione e partecipazione che tra l'altro sono responsabili della costituzione di azioni civili e di movimenti sociali<sup>45</sup> in varie parti del mondo: dall'Europa all'Asia, dalle Americhe all'Africa, all'Oceania<sup>46</sup>. Ultimi in ordine di tempo sono i più recenti sommovimenti socio-politici rappresentati dalle primavere arabe, latinoamericane o europee, sfociate talora in colpi di stato talaltra in vere e proprie guerre civili o annessioni, com'è per esempio il caso di Egitto, Libia, Siria, Crimea, Venezuela, etc. Movimenti che possono scuotere dalle fondamenta la democrazia, la filosofia della Carta di San Francisco del 1945 e della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948 e avviare veri e propri esodi di profughi e di rifugiati che destabilizzano stati e regioni, come peraltro, tra gli altri, il Mediterraneo, l'Africa, l'America Latina e l'Italia stanno sperimentando in questi anni.

In tali contesti la *libertà-di-agire*, cioè la libertà intesa come autodeterminazione, è indispensabile, ma da sola non basta, osserva Amartya Sen. C'è bisogno anche della *libertà-di-conseguire*, cioè della libertà di autorealizzazione, di contesti in cui le persone possano

<sup>42</sup> Rapporto Oxfam, *Bene pubblico o ricchezza privata?*, op. cit. p.4.

<sup>43</sup> G. Battiston, *Passaggio epistemologico al Sud globale*, «Il Manifesto», 28 gennaio 2009, p.13; B. de Sousa Santos, *Il forum sociale mondiale*, Città Aperta Edizioni, Troina, 2004; B. de Sousa Santos, *Diritto ed emancipazione sociale*, Città Aperta, Troina, 2008; cfr. anche F. Lazzari, *La sfida dell'integrazione...*, op. cit.

<sup>44</sup> *Ibidem*.

<sup>45</sup> F. Lazzari, *Le solidarietà possibili...*, op. cit.

<sup>46</sup> J.M. González, P.R. Thelman Sánchez (coords.), *Minorías étnicas y movimientos separatistas en el mundo*, Editorial Quimera, México, 2001.



valorizzarsi nella relazione con l'altro, nell'affermazione della identità personale e sociale<sup>47</sup>.

#### 4. Riflessioni non conclusive

Le criticità e le contraddizioni richiamate, seppur per cenni problematici e non esaustivi, evidenziano la crescente dissociazione tra Stato, mercato e società civile, complicata dall'incalzare del predominio dell'economicismo, del nazionalismo e del privatismo in tutti i settori di vita della persona. Gran parte della società civile è sfidata a sopravvivere, a organizzarsi<sup>48</sup>, a coscientizzarsi elaborando nuovi mezzi di lotta per influenzare e conquistare un proprio spazio di significato e fare della *libertà-di-agire* e della *libertà-di-conseguire* una fonte di ricchezza nella ricerca, a volte disperata, di risposte di giustizia, di legalità, di equa redistribuzione delle risorse, di mobilità sociale<sup>49</sup>, etc.

Un processo di dissociazione che si presenta, con manifestazioni più o meno accentuate, in tanti Paesi del mondo. «Sono nitide, drastiche, impressionanti e affascinanti le polarizzazioni che si osservano, non solo tra una nazione e l'altra, ma pure all'interno di una stessa nazione. È come se fossero ancora in formazione, o dissoluzione, nel tentativo di realizzarsi in condizioni sempre diverse e insospettate, tanto da dare l'impressione di nebulose in cerca di forma e fisionomia, qualcosa di simultaneamente possibile e impossibile, di reale e illusorio»<sup>50</sup>. È proprio in questo contesto che le formazioni sociali intermedie sembrano aver perduto la loro forza o forse è subentrata una disillusione dovuta ai molti governi che avevano promesso (e non mantenuto) cambiamenti significativi nella redistribuzione della ricchezza, nella trasparenza/legalità dell'azione politica, nella gestione dello Stato e nel controllo del mercato...

La funzione di legittimità e incidenza dello Stato, in grado di promuovere, sintetizzare e armonizzare i differenti interessi, uno «Stato pilota e incitatore, piuttosto che gestore diretto»<sup>51</sup> sembra disperdersi e lasciare spazio – per disillusione, per convincimento ideologico, per disorientamento valoriale – a forme di governo incentrate sulla nazione, sulla sovranità, sull'etnia, sull'economia, sullo stigma del diverso qualunque sia la sua supposta diversità. Ciò avviene tanto in Europa quanto nelle Americhe e le domande che emergono dalle diverse latitudini richiamano alcune criticità che ci interrogano su:

a) come implementare nuove politiche centrate realmente sui bisogni della gente, sull'etica e sulla moralità per una gestione oculata dei beni comuni?

b) come lavorare per una diversa *governance*, planetaria e locale, e per la

<sup>47</sup> A. Sen, *La ricchezza della ragione*, il Mulino, Bologna, 1991, p.33; cfr. anche F. Lazzari, *La sfida dell'integrazione...*, op. cit.

<sup>48</sup> O. Ianni, *Enigmas da modernidade-mundo*, Civilização brasileira, Rio de Janeiro, 2000.

<sup>49</sup> F. Lazzari, *Persona, movimenti sociali ed epistemologia del Sud: alcuni interrogativi*, op. cit.

<sup>50</sup> O. Ianni, *Enigmas da modernidade-mundo*, op. cit., pp.61-62.

<sup>51</sup> P. Laderrière, *Les concepts d'État et de pouvoir en éducation*, Oede, Parigi, 1996, p.8.





promozione di processi di vera democrazia?

c) come sviluppare una *democrazia più compiuta*, che valorizzi la pluralità e il riconoscimento nel sistema decisionale di un maggior numero di attori?

d) come incrementare una *democrazia più sostanziale*, che promuova la formazione di valori condivisi, etici e una più equa redistribuzione della ricchezza anche attraverso un appropriato e responsabile *welfare system*?

e) come radicare una *democrazia più reale*, che con proprie adeguate e rinnovate istituzioni favorisca e rafforzi gli attori storici e ricomponga le dinamiche, spesso conflittuali, tra democrazia rappresentativa e democrazia diretta, tra Stato e mercato, terzo settore e sistemi informali?

Criticità che stanno mettendo in discussione il futuro stesso della democrazia liberale se non si saprà trovare una equilibrata coerenza tra i diversi sottosistemi e se non si saprà uscire dal preconetto che vede nella democrazia rappresentativa liberale l'unico modo di declinare la partecipazione e l'assunzione di responsabilità pubbliche<sup>52</sup>.

Forse è giunto il momento di riconoscere e apprezzare la demodiversità come conseguenza e continuità della biodiversità e della distinzione epistemologica, come compresenza di forme differenziate di epistemologia, di democrazia, di culture e di diritto. Così facendo si potrà lavorare per cancellare la linea di demarcazione tra inclusi ed esclusi (dimensione socio-economica), tra vero e falso (dimensione della conoscenza), tra legale e illegale (dimensione del diritto). Proprio perché lottare per la giustizia sociale globale implica, appunto, lottare per la giustizia cognitiva globale costruendo una compresenza radicale in cui «le pratiche e gli agenti di entrambi i lati delle linee sono contemporanei in termini egualitari»<sup>53</sup> nella consapevolezza che «non vi è conoscenza o ignoranza in assoluto, ma ignoranza di alcuni saperi particolari»<sup>54</sup>.

Una consapevolezza non facile da costruire, ma indispensabile da percorrere sia dentro che fuori le singole persone e istituzioni e i diversi sistemi, strutture, organizzazioni locali, globali e glocali.

Una sfida per tutti, che deve essere affrontata con coraggio e nuova consapevolezza dato che, come ricorda Nelson Mandela<sup>55</sup>, è *sempre il tempo della responsabilità*.

## Riferimenti bibliografici / References

Ardigò A., *Crisi di governabilità e mondi vitali*, Cappelli, Bologna, 1980.

Baldin S., *I diritti della natura nelle costituzioni di Ecuador e Bolivia*, «Visioni LatinoAmericane», 10, 2014.

Battiston G., *Passaggio epistemologico al Sud globale*, «Il Manifesto», 28 gennaio 2009.

<sup>52</sup> F. Lazzari, *La sfida dell'integrazione...*, op. cit.

<sup>53</sup> B. de Sousa Santos, M.P. Meneses (orgs.), *Epistemologias do Sul*, Almedina, Coimbra, 2009, p.45.

<sup>54</sup> *Ivi*, p.39.

<sup>55</sup> N. Mandela, *Lungo cammino verso la libertà. Autobiografia*, Feltrinelli, Milano, 2013.



- Beck U., *La società del rischio. Verso una seconda modernità*, Carocci, Roma, 2003.
- Belardinelli S., *Cultura e religione*, in Donati P. (cur.), *Lezioni di sociologia. Le categorie fondamentali per la comprensione della società*, Cedam, Padova, 1998.
- Carmosino G., *Diritto allo sviluppo eco sostenibile. Storia e situazione attuale*, «Affari Sociali Internazionali», 3, 1999.
- Chancel L. (coord.), *World Inequality Report 2018*, World Inequality Lab, 2017, in <https://wir2018.wid.world/>, consultato il 2 giugno 2019.
- Collier P., *Exodus. I tabù dell'immigrazione*, Laterza, Roma-Bari, 2015.
- Consiglio europeo, *Accordi internazionali sull'azione per il clima*, in <https://www.consilium.europa.eu/it/policies/climate-change/international-agreements-climate-action/>, consultato il 2 giugno 2019.
- Dag Hammarskjöld Foundation, *What Now? Another Development*, «Development Dialogue», 1-2, 1975.
- de Sousa Santos B., *Il forum sociale mondiale*, Città Aperta Edizioni, Troina, 2004.
- de Sousa Santos B., Meneses M.P. (orgs.), *Epistemologias do Sul*, Almedina, Coimbra, 2009.
- de Sousa Santos B., *Diritto ed emancipazione sociale*, Città Aperta, Troina, 2008.
- Democracia global. Movimiento por la unión sudamericana y el parlamento mundial, *Manifiesto por una democracia global*, Buenos Aires, in [www.democraciaglobal.org.ar](http://www.democraciaglobal.org.ar), consultato il 2 giugno 2019.
- Fondazione Pirelli, *'Economia positiva' e 'manifesto della convivialità', idee critiche per lo sviluppo sostenibile*, in [www.fondazionepirelli.org](http://www.fondazionepirelli.org), consultato il 2 giugno 2019.
- Fossum J.E., Poirier J., Magonette P. (eds.), *The Ties that Bind. Accommodating Diversity in Canada and the European Union*, Peter Lang Ed., Brussels, 2009.
- Foundation for democracy and sustainable development, *Manifesto for Democracy and Sustainability*, in [www.democracyandsustainability.org](http://www.democracyandsustainability.org), consultato il 2 giugno 2019.
- Gelpi E. (2001), *Lavoro futuro. La formazione come progetto politico*, ed. italiana a cura di Schettini B., Guerini, Milano, 2002.
- González J.M., Thelman Sánchez P.R. (coords.), *Minorías étnicas y movimientos separatistas en el mundo*, Editorial Quimera, México, 2001.
- Gore A., *L'assalto alla ragione. Un manifesto per la democrazia*, Feltrinelli, Milano, 2007.
- Grazzini E., *Manifesto per la democrazia economica*, Castelvecchi, Roma, 2014.
- Gruppo di Lisbona, *I limiti della competitività*, Manifestolibri, Roma, 1995.
- Hettne B., *Le teorie dello sviluppo e il terzo mondo*, Asal, Roma, 1986.
- Ianni O., *Enigmas da modernidade-mundo*, Civilização brasileira, Rio de Janeiro, 2000.
- Kurthen H., *The Canadian Experience with Multiculturalism and Employment Equity: Lesson for Europe*, «New Community», 2, 1997, pp.249-270.
- Laderrière P., *Les concepts d'État et de pouvoir en éducation*, Ocde, Parigi, 1996.
- Lazzari F., *Da un'idea di sviluppo ad una cultura della consapevolezza*, «Visioni LatinoAmericane», 5, 2011, pp.3-17.
- Lazzari F., *La sfida dell'integrazione. Un patchwork italiano*, Vita e Pensiero, Milano, 2015.





- Lazzari F., *L'altra faccia della cittadinanza. Contributi alla sociologia dei processi migratori*, FrancoAngeli, Milano, 1999
- Lazzari F., *L'attore sociale fra appartenenze e mobilità. Analisi comparate e proposte socio-educative*, Cedam, Padova, 2008.
- Lazzari F., *Le solidarietà possibili. Sistemi, movimenti e politiche sociali in America Latina*, FrancoAngeli, Milano, 2004.
- Lazzari F., *Persona, movimenti sociali ed epistemologia del Sud: alcuni interrogativi*, in Baldin S., Zago M. (cur.), *Le sfide della sostenibilità. Il buen vivir andino dalla prospettiva europea*, Filodiritto, Bologna, 2014, pp.27-50.
- Mandela N., *Lungo cammino verso la libertà. Autobiografia*, Feltrinelli, Milano, 2013.
- Meadows D. et al., *I limiti dello sviluppo*, Mondadori, Milano, 1972.
- Merler A., *Politiche sociali e sviluppo composito*, Iniziative Culturali, Sassari, 1988.
- Mesarovic M., Pestel E., *Strategie per sopravvivere*, Mondadori, Milano, 1974.
- Millás J.J., *Retrato de Uruguay, el País que sorprende al mundo*, «El País», 24 marzo 2014.
- Morin E., Kern A.B., *Terre-Patrie*, Seuil, Paris, 1993.
- Onu, *Trasformare il nostro mondo: l'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile*, adottata nel settembre 2015 dall'Assemblea generale delle Nazioni unite a New York.
- Oxfam, *An Economy for the 99%*, gennaio 2017, in [www.oxfam.org](http://www.oxfam.org), consultato il 2 giugno 2019.
- Peccei A., Ikeda D., *Campanello d'allarme per il XXI secolo*, Bompiani, Milano, 1985.
- Peccei A., *Verso l'abisso*, Etas Kompass, Milano, 1970.
- Pigoli A., *Il lato oscuro della crescita economica dei paesi emergenti*, Quadrante futuro, Centro Einaudi e Ersel, 2014, in <https://www.quadrantefuturo.it/terra/il-lato-oscuro-della-crescita-economica-dei-paesi-emergenti.html>, consultato il 2 giugno 2019.
- Pnud, *Rapport mondial sur le développement humain 2005*, New York, 2005.
- Rabhi P., *La sobrietà felice*, Add Editore, Torino, 2013.
- Rapporto Oxfam, *Bene pubblico o ricchezza privata?*, Oxford, 2019.
- Sen A., *La ricchezza della ragione*, il Mulino, Bologna, 1991.
- Sorgi T., *Cultura e sviluppo nella comunità montana*, Inemo, Roma, 1980.
- Sosnowski S., Patiño R. (comp.), *Una cultura para la democracia en América Latina*, Unesco-Fondo de cultura económica, Paris-México, 1999.
- Staglianò R., *La felicità al potere. Intervista a José Mujica*, «Il Venerdì di Repubblica», 8 novembre 2013.
- United nations development programme, *Human Development Report 2003*, Oxford University Press, Oxford, 2003.
- Varotto A., *Barriere galleggianti cattura-plastica: a pesca di rifiuti nei fiumi contro l'inquinamento*, «eHabitat», 6 agosto 2018, in <http://www.ehabitat.it/2018/08/06/barriere-galleggianti-cattura-plastica/>, consultato il 2 giugno 2019.
- Wilkinson R., Pickett K., *La misura dell'anima. Perché le diseguaglianze rendono le società più infelici (The Spirit Level. Why more Equal Societies almost always do Better)*, Feltrinelli, Milano, 2009.



World commission on environment, *Burland Report*, United Nations, New York, 1987.  
Yeates N., *Globalizzazione e politica sociale*, Erickson, Trento, 2001.

Ricevuto: 21/01/2019

Accettato: 10/06/2019





## Desenvolvimento *versus* democracia: impasses históricos e saídas pelo republicanismo solidário

Paulo Henrique Martins\*

### Abstracts

The failure of many progressist Latin American governments, including the Brazilian one, has contributed to the emergence of populist right-wing governments in the 21<sup>st</sup> century. At a deeper level, this stems from theoretical and practical problems related to the complex and symbiotic relationship between development and democracy. To understand these problems the historical requisites, necessary to organize a society of solidarity in an unequal world, must be analyzed with greater incisiveness even if they are not related to the process of organic acceleration of capitalism. The Author proposes a reform of the State and of politics capable of promoting a new republican pact inspired by convivialism.

**Keywords:** development, democracy, State reform, republicanism, solidarity, participation

El fracaso de muchos gobiernos progresistas de América Latina, incluyendo el brasileño, ha contribuido en el siglo XXI a la aparición de gobiernos populistas de derecha. A un nivel más profundo, esto se debe a problemas teóricos y prácticos conexos con la relación compleja y simbiótica entre desarrollo y democracia. Para comprender estos fenómenos, deben analizarse con mayor incisividad los requisitos históricos que son necesarios para organizar una sociedad de solidaridad en un mundo desigual, aunque no directamente relacionados con el proceso de aceleración orgánica del capitalismo. El Autor propone una reforma del Estado y de la política capaz de promover un nuevo pacto republicano inspirado en el convivialismo.

**Palabras clave:** desarrollo, democracia, reforma del Estado, republicanismo, solidaridad, participación

Il fallimento di molti governi progressisti latinoamericani, incluso quello brasiliano, ha contribuito all'emergere nel XXI secolo di governi populistici di destra. Ad un livello più profondo ciò deriva da problemi teorici e pratici legati alla complessa e simbiotica relazione tra sviluppo e democrazia. Per comprendere tali fenomeni vanno analizzati con maggiore incisività i requisiti storici necessari per organizzare una società solidale in un mondo disuguale, anche se non direttamente collegati al processo di accelerazione organica del capitalismo. L'Autore propone una riforma dello Stato e della politica capaci di promuovere un nuovo patto repubblicano ispirato al convivialismo.

**Parole chiave:** sviluppo, democrazia, riforma dello Stato, repubblicanesimo, solidarietà, partecipazione

### Introdução. A modernização como campo de ilusões coletivas

Os rumos históricos particulares da modernização capitalista no contexto de sociedades nacionais periféricas focalizam um problema central que estamos enfrentando, a saber, que os esforços dos governos progressistas latino-americanos e do brasileiro com o Pt (Partido dos trabalhadores) para expandir projetos de democratização e de inclusão social neste século XXI, fracassaram por razões que devem ser aprofundadas. Por um lado, observaram-

---

\* Universidade federal de Pernambuco (Ufpe), Recife (Brasil): e-mail: paulohenriquemar@gmail.com.



se dificuldades efetivas de se avançar com um modelo político de bem-estar social impulsionado pelas ações de desenvolvimento e que deveriam contemplar maior participação popular nas decisões de interesse público. Por outro, os eventos demonstram ter havido expressivo aumento dos processos de concentração de renda e de desigualdade social. Houve, na verdade, a expansão do modelo extrativista comprometendo o equilíbrio ambiental e aprofundaram-se os processos de desindustrialização e de reenquadramento da América Latina e do Brasil como regiões exportadoras de matérias-primas para as grandes potências mundiais sobretudo Estados Unidos e China (Grupo permanente de trabajo sobre alternativas al desarrollo, 2013).

Os eventos demonstram ter havido guinadas preocupantes à direita, envolvendo camadas das classes médias e das populares atraídas pelos discursos escatológicos que contestam avanços das políticas de inclusão social e de práticas democráticas plurais que foram tentadas pelos governos progressistas. No Brasil, o rancor contra o Pt é exemplar do que estamos assinalando. Tal sentimento negativista é particularmente preocupante na medida em que canaliza uma injustiça com relação a Lula que não tem fundamentos na sua prática como líder político e ser humano. Sabemos que tal rancor foi largamente estimulado e manipulado pela mídia que buscava sujeitar o projeto democrático aos interesses da nova coalizão de forças oligárquicas no plano nacional e internacional com apoio da grande mídia. Mas tal guinada à direita tem, num nível mais profundo, relação com os problemas teóricos e práticos resultantes da relação simbiótica complicada entre desenvolvimento e democracia. Ela expressa a necessidade de se compreender mais profundamente os requisitos históricos necessários para organização de uma sociedade solidária num mundo desigual os quais não podem estar diretamente atrelados ao processo de aceleração orgânica do capitalismo, como o lembra H. Rosa (2017), representante da quarta geração da Escola de Frankfurt. Um dos problemas centrais da crise está relacionado com as frustrações geradas pela expectativa – que se revelou falseada – de atrelamento da questão democrática ao programa do desenvolvimento capitalista, como se a mera acumulação de riquezas fosse um gerador de políticas funcionais de distribuição de renda e de promoção da cidadania. Os eventos explicam o equívoco de tal atrelamento que contribuiu para se confundir os fundamentos reais da experiência democrática em sociedades complexas. Nossa hipótese para explicar a ruptura democrática com a ascensão dos modelos populistas de direita, que se revelam como desdobramentos deste equívoco, se funda em dois pontos. O primeiro deles tem a ver com a subordinação doutrinária e histórica da questão democrática àquela da modernização econômica que foi travestida pelo termo desenvolvimento social. A segunda se refere às crises dos modelos de modernização – independentemente de serem desenvolvimentistas ou liberais-mercadológicos –, os quais terminaram rompendo os frágeis vínculos ideológicos entre desenvolvimento e emancipação da democracia, gerando frustrações políticas relevantes<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> A crítica mais consistente ao desenvolvimento tem como uma das suas versões mais complexas aquela produzida pelo Mauss (Movimento anti-utilitarista nas ciências sociais) que foi fundado na França em 1981. Em particular vale lembrar a obra de Serge Latouche (1986 e 1989) que desde aquela época



A análise do primeiro ponto, o da subordinação da democracia ao desenvolvimento, exige uma revisão teórica necessária para desfazer esta relação simbiótica e confusa que, no final das contas, esconde a tese utilitarista de subordinação da política à economia de mercado. Esta relação poderia ser parcialmente justificada ao se analisar conjuntamente a relação entre regime parlamentar e lobbies de empresas privadas. Mas ela é enganadora quando se pensa estruturalmente a relação entre democracia como participação igualitária de indivíduos buscando livremente equalizar suas diferenças e identificar pontos de solidariedades, como foi assinalado por dois importantes Autores franceses (Touraine, 1999; Dubet, 2017). A saída é, então, pensar outros modelos civilizacionais baseados na busca de construção de uma sociedade plural, igualitária, justa e fundada no bem comum, na qual a atividade econômica seja modulada pela participação democrática.

A falta de clareza sobre esta diferença ontológica entre democracia e modernização econômica gerou modelos autoritários de gestão de poder que nos casos latino-americano e brasileiro, conheceram dois momentos: um primeiro, entre os anos Cinquenta e Oitenta do século XX, com a organização do modelo do Estado desenvolvimentista pelo qual o aparelho político, fiscal, jurídico e administrativo foi instrumentalizado para promover a modernização econômica acelerada. No plano teórico é relevante lembrar o papel da Cepal (Comissão econômica para América Latina e o Caribe) na adaptação das teses keynesianas para legitimar a modernização do aparelho estatal e a intervenção do poder central na organização de políticas de desenvolvimento da economia nacional<sup>2</sup>. Acreditava-se que a expansão da economia industrial promoveria, a médio prazo, uma cidadania de assalariados e de consumidores. Este entendimento se revelou limitado e catastrófico para emancipar a experiência democrática como projeto social e institucional<sup>3</sup>.

---

vem questionando a tese de uma expansão ilimitada da ocidentalização do mundo na lógica capitalista. Na América Latina, o tema do desenvolvimento sempre esteve implicado com a discussão sobre dependência e imperialismo. Há ampla bibliografia sobre o assunto mas uma obra de referência é o livro de Daniel Camacho intitulado *Debates sobre la teoría de la dependencia y sobre la sociología latino-americana*, publicado, inicialmente, nos anos Setenta e revisto e republicado em 2015. A novidade da presente conjuntura é que a crise dos chamados governos progressistas e a emergência de governos populistas de direita colocam a relação entre desenvolvimento e democracia num nível analítico mais complexo.

<sup>2</sup> Há revisões teóricas importantes sobre o nacional-desenvolvimento que não podemos apresentar aqui. Mas é importante lembrar dois dicionários temáticos que ajudam a entender o problema. O primeiro deles é *Enciclopédia contemporânea da América Latina e do Caribe*, organizado por Emir Sader e Ivanna Jinkings (2006) e oferece um leque amplo de reflexões sobre economia, política, arte, cultura e movimentos sociais na região, inclusive os temas da modernização econômica. O outro, mais específico sobre o desenvolvimento é o *Dicionário temático desenvolvimento e questão social* organizado pela socióloga Anete Ivo (2013).

<sup>3</sup> A tese nacional-desenvolvimentista foi apoiada por segmentos importantes dos intelectuais acadêmicos e governamentais, impactando de modo decisivo nas ciências sociais, em particular nas disciplinas de economia, sociologia e geografia, estimulando muitas teses e publicações acadêmicas. Intelectuais de diversas orientações – liberais, positivistas e marxistas – foram atraídos pela tese do desenvolvimento



O segundo momento de manifestação histórica da suposta e equivocada relação hierárquica entre economia e política ou entre modernização econômica e democracia tem relação com a penetração das ideias neoliberais a partir dos anos Oitenta e em num contexto de esgotamento do Estado desenvolvimentista. As desilusões com a utopia do nacional-desenvolvimentismo e com a incapacidade prática do Estado de gerar políticas públicas voltadas para atender as demandas por cidadania ampliada, colaboraram para se criar um clima propício à valorização do neoliberalismo e do mercado como novo vetor de promoção do desenvolvimento; não mais em escala nacional, mas global, com impactos negativos potencias sobre os Estados nacionais. Neste sentido, a ideologia da globalização foi aceita sem muitas resistências pelas classes médias e camadas dirigentes desejosas de participar do clima cosmopolita otimista que foi sugerido pela ideia de superação do nacional pelo global. As classes médias e as populares, em geral, também viam com bons olhos as perspectivas de uma sociedade de consumo generalizada, o que terminou influenciando negativamente sobre as estruturas interindividual de pertencimento e de associação coletivas espontâneas existentes.

Pensando na precária relação entre desenvolvimento e democracia é importante lembrar que o programa nacional desenvolvimentista teve méritos no esforço de superação de formas de produção arcaicas e de modernização industrial. Mas o fato é que este programa teve impactos negativos sobre as redes comunitárias e associativas regionais e locais, contribuindo para desfazer laços de solidariedades tradicionais e ampliar os processos de exclusão social de amplos setores populares. As consequências geradas pela modernização capitalista autoritária sem ampla participação popular contribuíram, explica-nos J.L. Fiori (2001), ao analisar o caso brasileiro, para acelerar nos anos Noventa a transnacionalização dos centros de decisão e das estruturas econômicas brasileiras. As reações políticas e culturais a tal processo foram variadas. Por um lado, deve se destacar as mobilizações sindicais e partidárias de esquerda que foram amplamente canalizadas pelo Pt na organização de seu projeto de poder; por outro, o desencanto do mundo desenvolvimentista gerou um clima apocalíptico que foi devidamente aproveitado pelos movimentos neopentecostais conservadores para ampliar suas presenças na política, sobretudo neste século XXI.

O desencanto com os projetos desenvolvimentistas não foi compensado pelas propostas neoliberais de desnacionalização da economia e de privatização do Estado<sup>4</sup>. Consideramos, logo, que os fracassos dos modelos de modernização via Estado ou via mercado colocam novos desafios para os movimentos democráticos que devem reavaliar o papel das lutas sindicais, associativas e partidárias tradicionais; desafios que devem incorporar igualmente novos entendimentos de lutas e demandas relacionadas com os fundamentos do bem viver dos indivíduos em sociedades abertas e plurais. Este impasse histórico revela o desencanto paralelo com a ideia de democracia como vinha sendo

---

com democracia. No Brasil o projeto do nacional-desenvolvimentismo foi expandido na academia por nomes ilustres como Celso Furtado, Hélio Jaguaribe, Vieira Pinto, Bresser Pereira entre muitos outros.

<sup>4</sup> Para uma leitura mais detalhada da organização do poder na América Latina ver Castro Escudero e Oliver Costilla (2005).





conduzida a partir do olhar sindicalista e partidário tradicional das esquerdas, que valorizava a relação entre capital e trabalho como motor da ação política. Os novos desafios da democracia exigem, no entanto, o aprofundamento analítico das novas possibilidades da ação política e intelectual nos horizontes do pós-desenvolvimentismo<sup>5</sup>.

A conjuntura atual do imperialismo obriga a se pensar novos paradigmas de modernização não previstos nas experiências pós-coloniais do século XX. Ela convida a se rever os caminhos de sociedades que entram em processo de estagnação econômica e de dissolução das práticas democráticas com paralelo aumento de movimentos fundamentalistas, populistas e fascistas. Para avançar nesta reflexão devemos lembrar dois movimentos autoritários importantes que acompanham a ascensão e o declínio do mito do desenvolvimentismo e da globalização econômica. Num primeiro momento, entre os anos Cinquenta e Oitenta houve a valorização do poder estatal centralizado como agente do desenvolvimento, estimulando a formação de uma poderosa burocracia administrativa e militar e de uma burguesia parasitária que passaram a depender crescentemente dos recursos do Estado para sua reprodução. Num segundo momento, sobretudo a partir dos anos Noventa do século XX, o esgotamento da capacidade do Estado de gerar desenvolvimento com distribuição de riquezas e inclusão social levou à valorização crescente do mercado como agente da modernização. No Brasil, ideias como privatização de empresas estatais, muito estimuladas nos governos de Fernando Collor e de Fernando Henrique, eram vistas como necessárias para acelerar a globalização econômica. Esta era vista como redenção do subdesenvolvimento e ganhou prestígio e adeptos a partir deste período.

Este foi o ambiente propício no qual emergiu um novo pacto de poder oligárquico de base financeira, tecnológica e extrativista transnacional que passou a manipular os sistemas estatais nacionais com vistas a assegurar um modelo de concentração de renda e de riqueza nunca antes vistos dentro de uma nova lógica geopolítica global (Fiori, 2007). A crítica teórica, como ficou bem evidente no Brasil dos anos Noventa, enalteceu a ideologia da globalização, supondo que a mesma continha implícita um projeto de emancipação tecnológica, social e cultural que eliminaria as diferenças entre nações desenvolvidas e subdesenvolvidas. Os intelectuais, em geral, enfeitiçados pela ideologia globalista, não entenderam que a globalização era sobretudo um discurso mercadológico voltado para a formação de um novo poder autoritário e antidemocrático a nível internacional. Não falamos aqui apenas dos intelectuais liberais e conservadores, mas também daqueles identificados com a esquerda democrática como o sociólogo Octavio Ianni que lançou nos anos Noventa do século XX um livro intitulado *A era do globalismo* (1996) tratando do tema. Neste livro Ianni enaltece a formação de uma sociedade global com esvaziamento das sociedades nacionais e com as perspectivas de criação de sistemas de regulação políticos supranacionais.

---

<sup>5</sup> Este se refere a um novo contexto histórico em que a modernização econômica necessita ser repensada politicamente a partir dos desafios sociais, ambientalistas e culturais (Escobar, 2010; Martins, Araújo Silva, Souza Leão e Freire Lira, 2015).



O que a crise atual nos revela com certa crueldade moral para desenvolvimentistas e liberais, é que não há uma relação orgânica entre desenvolvimento e democracia. Esta relação foi fabricada ideologicamente pela filosofia do progresso que remete historicamente a Hegel (2008) quando explica o desenvolvimento do Sujeito da história no contexto europeu e que remete também ao evolucionismo de Darwin. Tal ideal de progresso, que marca o desenvolvimento do capitalismo industrial entre os séculos XIX e XX, partia do pressuposto que o elemento econômico seria central para promover o sujeito humano. Neste ponto, liberais e marxistas convergiam para compartilhar certa simpatia com a tese do determinismo econômico em última instância. Para desfazer este nó da ideologia do progresso devemos considerar a crítica anti-utilitarista, sobretudo aquela do Mauss (Movimento anti-utilitarista nas ciências sociais), fundado na França ainda em 1981, inspirados em Mauss e Polanyi (Caillé, 1989). Tal crítica sustenta que não se pode atrelar o trabalho de organização de um sistema político democrático – que promova a solidariedade econômica e política em diversos níveis sociais, comunitários e institucionais – a partir da aceitação dogmática de uma determinação econômica vista como anterior e primordial com relação ao fazer político de agentes individuais e coletivos que buscam expressar suas diferenças num mesmo cenário hermenêutico.

A leitura ideológica da democracia, que submete a política à economia mercantil, inspirou os programas do Estado desenvolvimento como do mercado neoliberal e gerou aumento da violência contra as comunidades tradicionais e efeitos perversos sobre o meio ambiente. Camponeses foram expulsos de suas terras pelas oligarquias modernizadoras passando a viver em favelas nos grandes centros urbanos; os povos indígenas foram massacrados e tiveram suas terras invadidas por grileiros, fazendeiros e madeireiros. A modernização econômica em vez de gerar progresso social e econômico, produziu massas crescentes de excluídos e de trabalhadores informais. As ideologias do nacional-desenvolvimentismo e do neoliberalismo também contribuíram para a formação de uma classe média egoísta preocupada mais com seus padrões de consumo que com os compromissos morais e políticos coletivos para surgimento de sociedades nacionais solidárias. Do mesmo modo, as prioridades de políticas estatais para valorização dos estamentos burocráticos e para a reprodução da burguesia parasitária contribuíram para o abandono de políticas públicas voltadas para investimentos na saúde, na educação e no trabalho, que são fundamentais para a emancipação da cidadania democrática.

Para se organizar a crítica teórica do paradigma mercadológico ultraliberal atualmente hegemônica que implica a falência das ações de planejamento e de políticas de inclusão social, há algumas tarefas a serem observadas. A primeira delas diz respeito à importância de se fazer a crítica à ideologia globalista. A segunda tem a ver com a importância de se restabelecer os fundamentos institucionais, morais e políticos da experiência democrática que passam necessariamente pela valorização de um tipo de republicanismo democrático e solidário. Nosso foco de análise é o caso brasileiro embora entendendo que tais apreciações possuem um valor mais geral para se pensar a situação da América Latina





## **1. Globalização e desmanche do Estado nacional: o caso brasileiro**

Entre os anos Oitenta e Noventa do século XX o Brasil conheceu profundas transformações estruturais que repercutem nesta conjuntura. Houve dois eventos importantes como já foi assinalado. Um deles foi a crise do modelo nacional-desenvolvimentista implantado no pós-segunda guerra, visando promover o desenvolvimento acelerado do País sob a égide do Estado. A crise deste modelo nos anos Oitenta foi agravada com as desastrosas intervenções do governo Sarney para controlar os preços e evitar a inflação. A imagem negativa do Estado foi acirrada com as tentativas do governo Collor de congelar as poupanças bancárias. O segundo evento, nos governos de F.H. Cardoso, foi a penetração das teses neoliberais voltadas para promover a economia de mercado e a privatização de empresas estatais.

A opinião pública, reticente com o Estado, se entusiasmou com os novos ventos da globalização impulsionada pela lógica do mercado. Muitos previam o fim dos Estados nacionais. A recepção positiva da globalização se apoiou na “queda” do muro de Berlim, sugerindo o início de uma democracia liberal global sob a proteção dos Estados Unidos. O consenso de Washington, em 1989, visando a ampliação do neoliberalismo na América Latina, reforçou a tese da globalização da economia latino-americana. Os defensores das teses nacional-desenvolvimentistas ficaram enfraquecidos sobretudo porque a opinião pública identificava no Estado a origem de todos os males. A globalização aparecia com a síntese de realização de um sonho importante de décadas: a da entrada do Brasil no circuito global. Acreditava-se num mundo sem fronteiras, sem Estados nacionais no qual todos seríamos cidadãos globais. Na verdade, este seria o sonho embutido na história do nacional-desenvolvimentismo, o a aceleração do crescimento das economias latino-americanas.

Hoje, fazendo a retrospectiva dos acontecimentos, podemos constatar os erros de avaliações. As fraturas do Estado nacional revelam novos e cruéis arranjos de poder envolvendo o capitalismo especulativo e rentista internacional e nacional e frações importantes das elites econômicas, burocráticas, militares e políticas, ameaçando desmanchar as sociedades nacionais, o que no caso brasileiro é bem evidente. As esquerdas progressistas da América-Latina não conseguiram limitar a expansão do modelo extrativista. Elas também fracassaram em desenvolver políticas públicas redistributivistas voltadas para minimizar a desigualdade de renda e favorecer a inclusão social. O mundo piorou e os perigos da recolonização territorial, econômica, política e cultural são bem evidentes. O caso brasileiro é exemplar com a perpetuação de uma crise social e econômica de largas proporções e com a vitória nas eleições de 2018 da direita populista encabeçada pelo capitão Bolsonaro. Este populismo, no entanto, apenas revela um projeto de recolonização marcado pela submissão ideológica à direita populista norte-americana representada por Trump e legitimada por movimentos conservadores e fundamentalistas.

Este discurso escatológico sobre a expansão irreversível do capitalismo é útil para afirmar o domínio do capitalismo colonial e facilitar a expansão do neoliberalismo. Mas



ele não tem ressonância nos Países centrais que buscam proteger suas indústrias e, também, nos Países emergentes nas quais o funcionamento burocrático administrativo nacional funciona a contento como a Coreia do Sul, Cingapura e Nova Zelândia. Mas este discurso neoliberal tem efeito devastador em sociedades periféricas como as latino-americanas que estão sendo novamente empurradas na divisão global do capitalismo para a função de região exportadora de minerais e matérias-primas agrícolas. Nesses Países, o desencanto com a globalização como cidadania cosmopolita universal, está enfraquecendo as solidariedades nacionais e populares. As frustrações geradas pela perpetuação da desigualdade e da violência estão fragilizando os movimentos sociais, por um lado, e desmanchando a ética burocrática que articula os valores da nacionalidade e da pretendida gestão honesta dos bens estatais e públicos, por outro.

É importante não se exagerar, então, a visão do capitalismo como um sistema econômico e financeiro que se reproduziria unicamente a partir da racionalidade mercantil e independentemente dos dispositivos jurídicos, políticos e culturais que viabilizam sua materialidade histórica e cultural em regiões específicas. Há outro entendimento do capitalismo como programa cultural e histórico como foi analisado por Karl Polanyi (2000) que oferece reflexões importantes sobre as variedades de modelos econômicos possíveis. A consciência deste fato é fundamental para se analisar o significado real do processo de autonomização da economia de mercado – o “desencastramento” do mercado diz Polanyi –, no hemisfério ocidental, entre os séculos XX e XXI. Tal autonomização funcional teve impactos relevantes na formação de uma elite oligárquica transnacional e no enfraquecimento dos pactos de poder nacionais, redundando na desregulamentação dos aparatos burocráticos e administrativos, por um lado, e no enfraquecimento das estratégias de resistências políticas por parte das forças democráticas com relação à expansão caótica deste mercado, por outro.

A posição do tal mercado neoliberal é clara: ou se fazem as reformas para enxugamento do Estado mesmo que às custas do bem-estar social ou os juros sobem, o dinheiro vai embora e se instala o caos. Esta ameaça anula a política e deixa a sociedade sem alternativas. A democracia fica amordaçada por uma espada de Dâmoçles prestes a cair na cabeça dos indivíduos. Mas esta ameaça é apenas uma estratégia de manipulação com vistas a assegurar o avanço do capitalismo financeiro. Como lembra S.J. Stiglitz (2009), prêmio Nobel de economia, este tipo de afirmativa respeito a falta de alternativas é um dispositivo ideológico a favor do fundamentalismo do livre-mercado. Para outro economista famoso, T. Piketty (2014), o capitalismo de mercado está contribuindo para a concentração de renda e as distâncias entre ricos e pobres. Pesquisas recentes confirmam esta tendência. Os dois economistas entendem que a saída somente pode ser conseguida com políticas públicas que promovam investimentos e taxem os mais ricos. Conclusão: o tal Mercado de liberal não tem nada.

O liberalismo valorizava com mesmo peso a liberdade e o igualitarismo. A liberdade de empreendimento, de expressão e de mobilização; a igualdade de todos para usufruírem de suas liberdades individuais respeitando suas diferenças. O neoliberalismo, ao contrário, apenas busca promover os interesses de uma das partes, os agentes financeiros e rentistas. Não há preocupação com os danos sociais e ambientais.



Estamos, pois, vivendo a emergência de um novo tipo de totalitarismo centrado não no Estado, como na versão clássica, mas num sistema de poder transnacional, ancorado nas finanças especulativas. Desorganizar os sistemas de poder periféricos é meta central. É importante observar, por outro lado, que as sociedades que estão atravessando a crise são aquelas que preservam o poder do Estado na regulação da economia e da sociedade, como são exemplos os Países centrais como Estados Unidos, Alemanha, França e Japão, os sociais democratas da Escandinávia e, na versão autoritária, a China e da Rússia. Ainda podemos lembrar a versão andina do Estado plurinacional da Bolívia.

A mídia ressalta as preocupações do “mercado” com o desempenho da economia e da política no País. Mas os eventos revelam que tais preocupações se voltam exclusivamente para a adoção de medidas que aumentem as taxas de rendimentos financeiros e especulativos sem nenhum compromisso com ações que resolvam o desemprego, a exclusão e a desigualdade. Fica claro que esta parcela do empresariado não está mais preocupada com o trabalho produtivo e o lucro justo e, por consequência, com os temas da segurança social e da soberania nacional.

No momento presente, a ideologia neoliberal confunde a opinião pública e promove a destruição de todos os dispositivos administrativos e jurídicos que permitiram ao capitalismo se expandir considerando os parâmetros da sociedade nacional. A emergência do novo padrão oligárquico transnacional sob impulsão de algumas poucas grandes potências imperialistas está ameaçando diretamente os direitos de soberania dos Estados nacionais e das possibilidades de cada sociedade desenhar e programar a vida política e social no interior do território nacional. O neoliberalismo se fortalece com a difusão de um imaginário escatológico e totalizante que ameaça os direitos liberais e comunitários tradicionais, fragmentando as redes de solidariedade e gerando violência sistêmica e desigualdades crescentes.

Esta cultura capitalista do ganho especulativo sem vinculação com o trabalho produtivo leva-nos a pensar na hipótese de estar havendo uma involução das condições morais e culturais que marcaram a emancipação histórica do capitalista inovador descrito por Marx Weber no seu clássico *A ética protestante e o espírito do capitalismo* (2004). O capitalista inovador no mundo do trabalho e da política explicou a invenção do liberalismo econômico e político. A reconversão deste modelo inovador num tipo conservador e autoritário e indiferente às políticas públicas organizadoras do empreendedorismo produtivo e do mercado de trabalho formal, é objetivo de preocupação política e moral. No caso brasileiro não se trata de uma reconversão ao espírito feudalista mas ao espírito colonial e escravista. O fato que o trabalho informal e mesmo escravo esteja se ampliando apenas revela esta face do espírito do capitalista brasileiro dentro da nova ordem extrativista global.

## **2. Paradoxos da democracia em sociedades complexas macro-territoriais**

O exemplo clássico da democracia direta é a experiência ateniense de uma cidade-Estado. Nas sociedades macro territoriais modernas o assunto é mais complexo. O



político se fabrica não em uma urbe que funciona como cidade-Estado como no caso de Atenas, mas em várias comunidades urbanas e rurais organizadas por sistemas republicanos centralizados no interior de um macro-território administrativo e político. Tais experiências de democracia direta continuam a existir no mundo moderno, mas sobre outros formatos mais complexos que envolvem diferentes modos de representação e de participação popular. A. Toqueville no seu clássico *A democracia na América* (2005) observou tal fenômeno na sua viagem aos Estados Unidos no século XIX. Homens e mulheres compartilhando solidariamente a organização coletiva da vida local. Estas experiências inspiraram igualmente o filósofo pragmatista norte-americano C. Cooley (1998) quando exaltou o papel da comunicação para ampliar a opinião pública democrática na vida social.

Nas sociedades macro-territoriais complexas, porém, a democracia direta não basta para assegurar os mecanismos de representação política ativa, considerando haver inúmeros centros formadores de opinião que exigem a criação de mecanismos de participação verticais que não derivam das decisões diretas dos atores na vida cotidiana. Tocqueville em outro livro famoso, *O antigo regime e a revolução* (1997), lembra que o tema da representação emerge das disputas entre o poder monárquico e as corporações de comerciantes locais sobretudo em torno do tema da coleta e distribuição dos impostos. Por isso, J. Rancière (2014: 70) sugere que «a representação é, em sua origem o exato oposto da democracia». Para ele, a democracia representativa como atualmente conhecemos camufla as lutas democráticas, restringindo o espaço de participação para as minorias oligárquicas.

No século XX a democracia direta contribuiu para emancipar a democracia participativa e ressignificar a representação a partir dos movimentos sociais diversos. A ampliação da participação teve sucesso naquelas sociedades nas quais o conflito social foi visto como solução e não impasse. A vivência da democracia participativa ampliada em Países como França, Alemanha e Suécia levou os sistemas políticos a incorporarem as demandas dos movimentos sociais, fazendo brotar o Estado do bem-estar social. O direito à cidadania plena resultou de uma aliança política ampla negociada entre ricos e pobres. Nos Países onde as elites não aceitaram negociar os fundamentos da vida coletiva solidária surgiram os Estados do mal-estar social. Nestas sociedades, como a brasileira, as multidões vivem o transe abismal entre o sonho da cidadania e a iminência da morte social. Conceber modelos de democracia participativa que articulem a vida associativa local com a representação constitui uma engenharia política complicada que necessariamente implica em articular as instituições formais republicanas que se inspiram na representação eleitoral com a participação popular.

O avanço do processo democrático na opinião de P. Rosanvallon (2000) está no fortalecimento da “soberania popular” pela qual se pode compreender a democracia como um projeto inacabado forjado como história, experiência e experimentação. Esclarecendo a tese do Autor francês, o sociólogo André Magnelli lembra que um conceito fundamental é o de soberania complexa, de um «povo-social, que só existe enquanto memória, articulando identidade e tradição com liberdade e vontade». Pois, continua ele, «com a complexificação da sociedade civil, eclipsou-se o imaginário de



um povo-sujeito e, assim, tornou-se urgente refigurar o sujeito da democracia e repensar a consistência do laço social» (Magnelli, 2019: 140 e 142)). Isto exige, claro, disposição dos mais ricos de ceder parte dos privilégios. Pelo menos seria o modo, diria M. Mauss, de saber se opor sem ter que se massacrar.

No nosso entender o lugar crucial da soberania popular complexa que configura as diversidades de identidades e memórias tem que considerar, igualmente, o tema da multidão que tem importância central na configuração da ação política. Tal tema é central no debate sobre as perspectivas da democracia no século XXI, em particular para organizar a equação democrática participativa entre as experiências de gestão direta e de representação eleitoral (Martins, 2008). O tema da multidão emerge como estratégico na medida em que a constituição da cidadania numa sociedade complexa não se reduz a seu reconhecimento constitucional. Ela exige um amplo trabalho de conscientização das populações territoriais com vistas a organização do bem privado e público.

M. Hardt e A. Negri lançaram um livro sobre o assunto intitulado *Multidão, guerra e democracia na época do império* (2004), propondo que a multidão seria a resposta contra o império. As revoltas expressariam as brechas por onde brotariam novas singularidades como teria acontecido com a “primavera árabe”. Infelizmente, aqui, a ideia de multidão permanece muito abstrata e otimista não refletindo as reações políticas ambíguas das multidões no mundo, hoje. Isto exigiria incluir a discussão republicanista sobre os fundamentos da liberdade na ação política que H. Arendt faz em *A condição humana* (2003). G. Tarde em *A opinião e as massas* (1992) focaliza o tema na perspectiva da diferença entre público e multidão que ele afirma ser apenas de grau. O público estimularia a necessidade crescente de sociabilidades regulares dos membros. Ao contrário, na multidão a individualidade se atenuaria e predominariam as similitudes étnicas, demandando um fator externo de unificação como a de um líder. A passagem do momento da multidão seria acompanhada, diz ele, «de um progresso da tolerância, quando não do ceticismo» (Tarde, 1992: 38)<sup>6</sup>.

Em geral, os grandes fenômenos de massas nascem de tragédias que permitem sair das rotinas banais e estressantes para se viver o excepcional, o fascinante, a curiosidade mórbida com os limites da existência humana vividos como «as desgraças do tempo presente» como diria G. Bataille (2017: 77-85). O fenômeno é psicológico e cultural. Ele se torna político e público quando surgem as utopias que abrem novas portas para o sonho coletivo. Quando as pessoas entendem que vale a pena sair do conforto cada vez mais inseguro da vida privada ou da preguiça oferecida pelos aparelhos de Tv para se mobilizarem por algo maior elas despertam para novas possibilidades existenciais. Este entendimento nasce do reconhecimento subjetivo coletivo de uma luz de esperança nos horizontes do cotidiano banal. Podemos lembrar como exemplos as grandes mobilizações populistas na América Latina no século XX que foram conduzidas por

---

<sup>6</sup> Devemos lembrar que as *Ruas* se movem sempre, mas não necessariamente por caminhos democráticos. Hitler e Mussolini mobilizavam multidões. No Brasil, as conquistas mundiais da Seleção brasileira de futebol geraram catarses coletivas. Os partidos políticos de massa reúnem grande número de indivíduos assim como festas populares vibrantes como o carnaval e o São João nordestino.





líderes carismáticos como Peron, na Argentina, Vargas, no Brasil, Haya de la Torre, no Perú, Lázaro Cárdenas, no México, entre outros. Na sua versão mais nacionalista o populismo ganhou força na valorização da defesa dos interesses nacionais e de promoção do povo como representação política dos mais humildes.

A relação entre o populismo e a democracia é complexa, mas podemos considerar, com Claude Lefort (1991), que as democracias do século XX têm um caráter teológico-político que se abre para a representação popular como mobilizações de multidões em busca de cidadania. Por outro lado, a superação do populismo aparece como um projeto de fundação do Político. «Repensar o político requer uma ruptura com o ponto de vista da ciência em geral, e, particularmente, com o ponto de vista que veio a se impor por meio do que designamos ciências políticas e sociologia política» (Lefort, 1991: 25). Trata-se de se construir um espaço próprio de organização de esferas das relações, das instituições e das atividades que são distintas de outras esferas como a econômica e a jurídica. Nesta perspectiva, podemos propor que os motivos que movem as Ruas a favor da utopia democrática apenas se tornam uma força consciente quando os indivíduos são contaminados pelo sentimento do “bem comum”, acenando para uma utopia liberatória geral.

O “bem comum” aparece como uma novidade cultural no Político ao permitir superar as tradicionais dicotomias entre público e privado que inspiram os modelos republicanos modernos. Ele aponta na direção de um mundo nacional e transnacional mais justo e inclusivo. As utopias modernas não valorizavam o bem comum mas a dicotomia entre bem público e bem privado, sendo o cimento das grandes ideologias de “esquerda” e de “direita” dos séculos passados. Hoje, no contexto latino-americano e brasileiro a utopia democrática passa necessariamente pelo aprofundamento do debate moral e afetivo do “humano comum” que atravessa a experiência do que M. Serres (2003) qualifica como hominescência, uma esperança que se mescla com inquietudes generalizadas produzidas pelo ego fragilizado. Este poder da esperança move (in)conscientemente as Ruas, superando as tensões permanentes entre autoritarismo e liberdade, entre colonialismo e autonomia nacional.

O debate convida a se pensar as condições jurídicas, políticas e institucionais de canalização política dos desejos e afetos das multidões em contextos de crise e, também, as condições psicológicas e sociológicas para emergência do popular como público democrático. Quando o pacto republicano deixa de funcionar, os públicos são deslocados para as margens do social, para os lugares onde a multidão surge como facções e tribos urbanas e a cidadania sobrevive precariamente: nas ruas e praças, nos templos, nas prisões e nos estádios. A multidão pode fortalecer ou pode corroer o público democrático. Tudo depende dos dispositivos de produção e de valorização política do bem comum. Em sociedades como a brasileira a desorganização das ações públicas nas áreas de educação, saúde, trabalho e assistência social vem impactando negativamente sobre a produção de sociabilidades solidárias. Neste contexto a luta por visibilidade pública das multidões é irrefreável. Protestos e arrastões são apenas sintomas. Os salvadores de ocasião são invocados para fazer o justicamento da multidão, mesmo que isto possa significar o sacrifício da democracia e da paz social.



Estas considerações são importantes para que possamos entender a crise não apenas como uma degradação dos mecanismos de cidadania, mas como um processo de construção e desconstrução da opinião pública, que, no lado positivo, leva à prática democrática, e, no lado negativo, ao populismo de direita e ao fundamentalismo. As saídas para o contexto de enfraquecimento da experiência democrática passam então por duas vias: por um lado, o fortalecimento da multidão como povo soberano na luta pela cidadania plural. Por outro, pela reorganização do pacto republicano em outra modalidade que não seja aquela da ambiguidade institucional entre o público e o privado, mas que valorize a solidariedade tanto nos níveis da representação como da participação sob inspiração do bem comum. Pois, entre os acordos políticos inventados pela Humanidade na sua história e sobretudo na época das democracias macro-territoriais, um dos mais delicados e complexo é aquele republicano, em particular aquele democrático, como veremos a seguir.

### **3. O republicanismo democrático: um debate negligenciado**

A república é uma instituição que acompanha o debate sobre política e cidadania desde os gregos. A república apenas surge quando há indivíduos dispostos a compartilhar livre e solidariamente um espaço para discutir a res pública (coisa pública), decidindo conjuntamente as regras a serem estabelecidas para o exercício dos direitos republicanos independentemente de terem formato democrático, monárquico ou despótico.

A república democrática, em particular, como sugere Aristóteles (1995) em sua discussão da política, deve, de algum modo, assegurar a busca de atendimento do interesse de todos. A república democrática constitui, logo, um constructo complexo pois implica a importância de assegurar governabilidade num regime político aberto a participação dos indivíduos e grupos em vários níveis de representação ativa. Não se trata de mera coincidência histórica, logo, o fato que o republicanismo democrático seja a expressão da engenharia da ação democrática entre sistema, por um lado, e mundo da vida, por outro, como diria Habermas (1984) na sua teoria da ação comunicativa. Mais precisamente, a instituição republicana democrática é uma construção jurídica e utópica que exige considerar a formalização de regras a serem respeitadas por todos e uma hermenêutica envolvendo o diálogo entre iguais. O direito e a prática da cidadania que resulta deste acordo político não é, então, algo dado a priori como se fosse um direito humano ancestral. Trata-se, diferentemente, de uma ficção jurídica e política cuja viabilidade histórica depende do exercício e das lutas por direitos diferenciados e dos pactos resultantes de tais lutas. A democracia como sistema fundado na cidadania participativa somente existe quando se criam regras republicanas abertas, isto é, códigos de construção discursiva e participativa dos indivíduos na produção do bem público a partir de interesses particulares e plurais.

Nessa perspectiva, o entendimento da república é fundamental para se compreender a complexidade do processo democrático inclusive a partir da chamada democracia direta como aquela das assembleias e dos sorteios que exige algum tipo de republicanismo. A expansão das instituições republicanas acompanha historicamente a complexidade paralela da



experiência democrática. Aristóteles (1995) via a república como essencial para distinguir na política os regimes que visavam o bem comum daqueles outros guiados pelos interesses particulares. Ela viabilizaria a “*citê*” como comunidade que se diferencia das partes formadas pelas famílias e pelas vizinhanças. O republicanismo romano que se estende num contingente demográfico e territorial mais amplo inova a nível de um sistema de direito mais complexo que passa a incorporar a multidão como representação ativa na organização da liberdade. Assim, Cícero (1965) procurou definir a república como «coisa do povo».

A variedade social da vida cosmopolita conhecida pela Itália renascentista colocou novas questões sobre a regulação das diferenças o que levou Maquiavel (1996) a propor um republicanismo conflitual. A emergência da modernidade ocidental tornou o debate republicano mais complexo colocando o tema do republicanismo como importante na obra de Montesquieu sobre as leis (2010) ou de Rousseau (2013) sobre os contratos. O tema do socialismo republicano também foi objeto de grande debate na França como vemos na defesa do solidarismo por Léon de Bourgeois et Jean Jaurès que defendia o sufrágio universal e a escola laica para organizar o espírito republicano. No século XX, o debate se torna crucial na filosofia política como vemos nas obras de Arendt (1963), Lefort (1991), Skinner (2000), Habermas (1992) entre outros. Há uma lista grande de Autores que discutiram o tema nos últimos dois séculos, devendo ser enfatizadas várias linhas de discussão que emergiram na França, na Inglaterra e nos Estados Unidos. Mais recentemente, o debate se abriu para o multiculturalismo como vemos em Taylor (1994).

Fizemos aqui uma revisão muito rápida sobre o desenvolvimento do republicanismo<sup>7</sup> sobretudo para assinalar dois pontos: a) há um debate sobre o liberalismo que se torna crescentemente complexo acompanhando a complexidade histórica das sociedades, o qual se revela por alguns aspectos relevantes como o surgimento da questão popular, a diversidade de interesses e de atores e as dimensões macro-territoriais dos processos republicanos; b) para lembrar que a complexidade da experiência histórica do republicanismo é a mesma daquela da democracia, ambas se cruzando de diversos modos mas com tensão particular nos tempos modernos. Esta imbricação fica mais clara quando se entende que deliberação e participação são as duas faces da mesma moeda na organização da política como lembra Rosanvallon (Magnelli; Maia e Lindoberg Campos, 2018). Ainda podemos assinalar que no contexto da crise atual dos modelos republicanos liberais há um novo debate que se abre para o republicanismo solidário e que nos parece importante para entender os sinais e as saídas da crise presente dos regimes democráticos.

### 3.1. Sinais da crise

Os impactos do neoliberalismo nas sociedades nacionais contemporâneas se expressam tanto na desorganização das atividades econômicas geradoras de emprego e de renda como nas políticas públicas voltadas para a organização da cidadania democrática. A crise gera como efeito secundário um clima de desesperança moral que

---

<sup>7</sup> Para uma leitura mais detalhada do desenvolvimento do assunto ver S. Audier (2004) e N. Bignotto (2013).





desarticula o arco de solidariedade nacional que se fundava na confiança mútua sobre memórias e destinos compartilhados dos indivíduos (Renan, 1947). Em suma, a desorganização das sociedades nacionais levou a uma crise do modelo republicano que, apesar de todas suas limitações institucionais, era um fator político relevante para organizar a esfera pública e democrática nacional. Há elementos em jogo que dizem respeito as ameaças efetivas de dissolução do pacto republicano pelo enfraquecimento do Estado e da nação para assegurar a expansão da lógica colonial extrativista.

Afirmar que a crise seria o resultado mecânico de um movimento geral e irresistível do capitalismo como o sugeriu alguns teóricos da dependência, antes, e economistas neoliberais, hoje, apenas joga para a estratosfera a questão central que é a capacidade dos atores coletivos e individuais de organizarem suas estratégias de vida e de solidariedade política a partir dos seus lugares de existência territorial. Por trás desta visão mecânica do capitalismo há, de fato, a emergência de um padrão de poder oligárquico transnacional centrado na especulação financeira, na apropriação de ativos patrimoniais por grandes grupos e por uma visão pretoriana dos Países imperiais - que não querem perder a capacidade de gerenciar a organização do processo civilizatório. Na luta ideológica o tema da globalização teve importância crucial sugerindo uma integração transnacional que redimiria os povos “subdesenvolvidos”.

O padrão de poder transnacional está reorganizando a colonialidade e o jogo de poder demonstrando a tese de J.N. Pieterse (2004) de que há uma relação estreita entre a globalização e o projeto imperial, entre a lógica do capital e a guerra. As elites dominantes procuram organizar suas estratégias de sobrevivência pessoal e corporativa no cenário de novas pressões de firmas estrangeiras, mesmo que isto signifique a destruição do sistema republicanista nacional que era forjado na América Latina entre as lógicas liberal e oligárquica. As estratégias neoliberais de reorganização do poder estatal estão reajustando os pactos entre as empresas transnacionais e as oligarquias nacionais, gerando ganhos especulativos e financeiros importantes ao mesmo tempo em que desorganiza os mecanismos de gestão e de promoção do trabalho, da nação e da cidadania (Martins, 2018). Neste contexto, as teses neoliberais de desmanche do Estado visam apenas os Países periféricos fornecedores de matéria prima e de minerais, que possuem terras férteis, água doce e mercados consumidores atraentes.

A difusão da ideologia neoliberal (não estamos falando de globalização como projeto cultural planetário) tem enfraquecido o sentimento pátrio e a mobilização política popular, nacional e cidadã nos Países latino-americanos e no Brasil. A ansiedade de muitos brasileiros de participarem de uma ordem cosmopolita liberal voltada para o consumismo tem fragilizado os dispositivos da nacionalidade e desorganizado o funcionamento da máquina estatal na regulação do regime democrático. Assistimos o enfraquecimento dos dispositivos da nacionalidade como arco de solidariedades e, logo, a desorganização da máquina estatal pois a ética burocrática se desfaz frente ao consumismo individualista.

Quando funcionários administrativos, representações políticas, empresários e classes médias urbanas não vêm mais sentido na nacionalidade sonhando com um



cosmopolitismo abstrato, o Estado-Nação tende a naufragar, a Pátria perde sentido e a Cidadania se enfraquece.

Neste momento cabe propor uma pergunta, a saber: qual o futuro de um Estado sem Nação e governado pelos interesses das forças globais?

Todos os latino-americanos independentemente de suas orientações doutrinárias deveriam refletir sobre esta questão. Pois o que está em jogo é a própria sobrevivência da nacionalidade não como ethos revanchista mas como dispositivo de solidariedade coletiva que permite a gestão territorializada das riquezas coletivas. Logo, temos que repensar a nação numa outra perspectiva, que englobe a diversidade e a pluralidade sem perder de vista a perspectiva do público e do comum.

Uma questão crucial é saber como os pactos republicanos modernos incorporam as tensões geradas pelos processos de autonomização do mercantilismo que produziu esta bola de neve do capitalismo neoliberal transnacional<sup>8</sup>. Assim, a relação do republicanismo com o desenvolvimento do capitalismo ainda precisa de aprofundamentos para se entender como a lógica da economia mercantil impacta nos sistemas republicanos e vice-versa. O fato é que as grandes empresas precisam se apoiar em Estados nacionais que protejam jurídica e administrativamente os direitos de propriedade material e imaterial sobre o capital, mercadorias e objetos culturais e ambientais. Do mesmo modo, nos processos migratórios os indivíduos e famílias carregam os sinais de sua nacionalidade pela língua, pelos valores, pelas tradições.

Não se pode perder de vista o fato que o capitalismo aparece historicamente como um sistema mercantil cuja expansão foi possível graças aos dispositivos de proteção e de estímulos produzidos pelos Estados nacionais e pelos pactos de poder republicanos formalizados por uma carta constitucional. Ou seja, as tentativas de articular desenvolvimento e democracia supunham a existência implícita de um modelo político e institucional capaz de gerir as tensões entre o público e o privado a partir de um consenso constitucional que seria válido para todos no território nacional.

### *3.2. Republicanismo e solidariedade*

Estado e Nação são termos de uma obra de engenharia republicana complexa, um não podendo existir sem o outro. Se o Estado constitui o conjunto de dispositivos políticos, jurídicos e administrativos necessários para ordenar as diversas atividades humanas no território, a Nação representa a unidade semântica que dá orientação histórica, moral, sentimental e cultural a este Estado. Mas eles apenas se corporificam pela criação de sistemas de gestão territorial, de base política, jurídica e administrativa, os regimes republicanos democráticos, que deveriam organizar os interesses diferenciados no território compartilhado.

---

<sup>8</sup> A crise do republicanismo a partir de processos de manipulação, de mentiras assim como de desobediência civil face a violência do poder foi observado por H. Arendt (1972), estudando a política governamental dos Estados Unidos nos anos Sessenta do século XX.



Tradicionalmente, os pactos republicanos materializados nas cartas constitucionais são a base sobre as quais se constituem os Estados nacionais e se reproduzem os sistemas mercantis no interior das nações e entre sociedades nacionais. Os pactos republicanos foram formulados historicamente para gerir um conjunto de dispositivos materiais e simbólicos como são aqueles da nação, da pátria, do povo soberano e da cidadania que são acionados para organizar o território, a economia, a política e a cultura. Eles são o lugar de produção dos sentidos e sentimentos da comunidade no plano macro-institucional. Para promover o pacto republicano (independentemente de suas possibilidades conservadoras ou democráticas) aparece com destaque o tema da nação. Como lembra E. Vernik na apresentação do livro que organizou reunindo importantes Autores que estudaram o assunto, ela é «um objeto de agregaciones y desagregaciones, que acepta diversos desplazamientos semânticos y usos ideológicos, a derecha e izquierda». No entanto, continua, «da su pregnante simbología de articulación de culturas y territorios, (ella es) capaz de devenir em horizonte de lo aún no acontecido» (2016: 15).

Na América Latina o peso do jogo oligárquico sempre apresentou muitas dificuldades históricas para implantação de um republicanismo democrático e de valorização da cidadania como um bem universal na América Latina. No entanto, apesar do peso desta herança colonial o fato é que o republicanismo foi o fundamento ontológico sobre o qual se assentaram as perspectivas de uma democracia macro-territorial impulsionada pelas ações de desenvolvimento nacional. Os pactos republicanos nacionais continuam a funcionar como as condições estruturantes, jurídicas, políticas e morais, para assegurar a pluralidade de interesses que asseguram os direitos sobre a propriedade e sobre os investimentos e, também, as lutas pela democracia plural. Apesar de que o capitalismo transnacional busque se apresentar como global, na prática ele se protege sobre a bandeira das grandes potências imperiais.

Todas as grandes firmas internacionais possuem sedes geograficamente localizadas, aplicam nas grandes bolsas de valores nacionais, barganham subsídios do Estado nacional e possuem diretores e gerentes com carteiras de identidade nacionais. Aqui, os usos do nacionalismo têm usos particulares na organização do poder, diferentemente daqueles usos da nacionalidade como sentimento moral compartilhado na produção da cidadania. Os dilemas de articular pactos republicanos que favoreçam não as minorias, como aqueles oligárquicas e plutocráticos, mas a maioria como aqueles democráticos, são antigos e historicamente bem exemplificados nas experiências gregas e romanas. Na realidade da América Latina, tais dilemas se tornam mais complexos pois os conflitos internos de base colonial são atravessados por outros conflitos derivados das estratégias imperiais para controlar as fontes de matérias-primas estratégicas como minerais e produtos agrícolas.

No momento há uma crise do modelo republicano que conhecemos e que no caso latino-americano tem uma face oligárquica bem acentuada (Martins, 2018). Esta crise tem dois motivos. Um deles é o excesso de simplificação normativa de um modelo de poder que foi pensando para as sociedades rurais da região e que, hoje, está inadequado para regular as pressões de um cosmopolitismo complexo e transnacional. O outro é



mais sutil e tem a ver com a reorganização das estratégias imperiais, sobretudo norteamericana, que buscam sabotar os sistemas republicanos democráticos existentes na América Latina para reorganizar a dominação sobre os recursos produtivos e riquezas naturais. Contra tais tendências o jogo democrático exige se repensar a relação entre republicanismo, democracia e solidariedade.

A crise atual revela, logo, não apenas as contradições entre as tentativas frustradas de articular historicamente desenvolvimento e democracia de massa, mas, também, as lutas entre colonizadores (antigos e novos) e colonizados. A perda de autonomia do fazer político a partir das estratégias de controle do território nacional pelos grandes grupos econômicos, dinamita as perspectivas de produção de políticas públicas voltadas para canalizar a riqueza nacional em favor das comunidades estabelecidas independentemente de suas condições de classes e de castas. Por isso, repensar o republicanismo a partir da soberania complexa que contempla as diferenças como foi sugerida por Rosanvallon no seu livro *A democracia inacabada* (2000), valorizando o local e o territorial como base das redes solidárias é central para liberar as experiências democráticas e desmistificar as estratégias da dominação oligárquica de base nacional e transnacional.

O tema de um republicanismo democrático que seja solidário e fundado no bem comum como saída para o paradoxo entre desenvolvimento e democracia, é o desafio desta conjuntura de pós-desenvolvimento, isto é, de falência dos programas de modernização como foram vistos até o presente, e de busca do novo que emerge no acontecimento histórico desconhecido. Para isso, devemos partir do princípio que os Estados nacionais constituem territórios nos quais ocorrem experiências diversas de participação popular direta na organização da vida cotidiana, por um lado, e de intervenções do poder legal sob a forma de políticas econômicas e sociais inspiradas pela ideia de progresso econômico, por outro.

O que está em jogo é a própria sobrevivência da nacionalidade como sentimento compartilhado na esfera territorial gerida pela soberania popular e que funcionava como lastro sentimental que organizava os pactos morais e políticos. Os movimentos liberais de gênero, étnicos, religiosos e sexuais deveriam refletir seriamente sobre o tema da nacionalidade pois ele é importante para a pauta dos movimentos sociais neste contexto de questionamento dos regimes democráticos. Na medida em que as lutas pelas diversidades no contexto do pós-moderno não incorporam o tema do nacional e do popular, as tentativas de autonomia e de diversidade se fragmentam e contribuem para corroer involuntariamente os fundamentos da cidadania democrática. Enfim, a nação vai derretendo tanto por responsabilidade dos que querem se manter no pacto de poder mesmo sem respaldo popular, e dos que exaltam a radicalização da sociedade civil sem atentar para o fato que o desaparecimento do sentimento de pertencimento nacional pode levar à fragmentação e não à emancipação.

Um republicanismo democrático que seja solidário é um acontecimento extraordinário ao significar a possibilidade de valorização da igualdade e da liberdade como lastros morais compartilhados a partir dos processos de vida local e inter-locais para resolver os dilemas entre o privado e o público e promover o bem comum. Quando a Nação se enfraquece o Estado perde seu rumo pois o arco de solidariedade nacional se



fragmenta facilitando a difusão de um globalismo utilitário que favorece o individualismo e enfraquece os laços cívicos. A superação da lógica extrativista, explica E. Gudynas (2013), exige necessariamente uma reação cidadã que seja capaz de construir uma agenda de luta democrática para apontar saída para os processos de degradação social, ambiental e econômica. Contra tal processo de recolonização dos sistemas periféricos há que se valorizar processos de resistências nacionais e populares, leigos e religiosos, que permitam resgatar o lugar do aparelho estatal como regulador de interesses e como planejador de ações coletivas e como dispositivo libertador de uma nação plural e participativa. Certamente, do ponto de vista prático há que se discutir a estrutura constitucional e institucional dos aparelhos regulatórios. Mas tal debate apenas pode emergir quando for esclarecido, em primeiro lugar, os sentidos possíveis e o valor estratégico das sociedades nacionais no mundo global.

Assim, as tarefas de separar as genealogias do republicanismo histórico e do capitalismo mercantil moderno são didaticamente importantes para se entender que os conflitos que se desenham na crise dos Estados nacionais periféricos e dos regimes democráticos como os latino-americanos, neste momento, não remetem somente à lógica econômica da relação capital e trabalho. Os elementos nacionais, étnicos, de gênero, religiosos e ambientais apresentam centralidades importantes na crise, não podendo tais elementos ser reduzidos ao universo do sindicalismo ou das lutas salariais das corporações estatais.

Há que se reconhecer que a única resistência viável contra os assédios do capitalismo especulativo e rentista internacional são os Estados nacionais republicanos reformulados a partir de um ideal de bem comum que permite superar pela ética da solidariedade o formato tradicional dado pela ambivalência entre privado x público. Soberania nacional, Estado planejador das atividades territoriais de médio e longo prazo e nação sentimental organizada na sua pluralidade são condições fundamentais para se repensar a utopia do desenvolvimento nacional e democrático. Para entender claramente o que está em jogo com o desaparecimento do sentimento nacional compartilhado, temos que pensar a nação numa outra perspectiva, que englobe a diversidade e a pluralidade sem perder de vista a perspectiva do público e do comum. Sair de uma visão de nacionalidade fundada como experiência populista gerada pela manipulação e pela intervenção autoritária é central para poder conceber o Estado nacional como dispositivo moral e sentimental necessário para organização de um cenário de diálogo e convergências sobre a construção do bem comum.

A ideia de cidadania é de particular interesse na organização da república democrática na medida em que funciona como disposição de base que serve para se imaginar os valores da igualdade e da liberdade como justiça social. Sem a nomeação da cidadania como disposição jurídica maior que aquela que rege os interesses individuais na esfera privada ou na esfera comunitária não há como se estabelecer o pacto democrático. Esta preocupação verificamos tanto na obra de Autores liberais como J. Haws (2000) que defendem o humanismo cívico como base da justiça social como de Autores comunitaristas como M. Walzer (2003) que propõem uma justiça redistributivista pluralista.



#### **4. Algumas reflexões finais**

As perspectivas de superação da crise dos Estados nacionais na América Latina e no Brasil passam pelo reconhecimento que o desmonte do Estado significa a desorganização dos sistemas simbólicos e institucionais da nação, da pátria, do povo e dos direitos de cidadania, por um lado, e do conjunto de dispositivos econômicos, fiscais, assistenciais e culturais que geram a solidariedade coletiva e territorial. No momento, a questão democrática conhece dois inimigos. Um deles são os grandes grupos financeiros e especulativos que organizam estratégia para controlar os sistemas de poder nacionais e maximizar os mecanismos de apropriação de rendas. O outro diz respeito aos grupos oligárquicos e corporativistas encastelados no aparato estatal e que se posicionam contra processos políticos participativos que possam questionar a lógica de controle sobre a produção e a distribuição de riquezas. Este segundo inimigo da democracia é particularmente presente nas sociedades de origem colonial que não conheceram a força do liberalismo político europeu e as possibilidades do Estado do bem-estar social.

A valorização do comunitário e do social como disposições nacionais depende, tradicionalmente, da presença do Estado materializado por regimes republicanos democráticos como promotor da justiça social pelas políticas públicas. Nessas sociedades cabe idealmente ao Estado assegurar direitos e deveres para todos, garantindo políticas redistributivistas que compensem os efeitos aleatórios e caóticos do sistema capitalista sobre a vida nacional. Se na condição pós-colonial no século XX a organização de dispositivos públicos de proteção social encontrou inúmeras dificuldades de implantação, é de se prever que o desmonte destes dispositivos pela privatização tornam muito mais precárias as condições de organização das sociabilidades e da cidadania no contexto atual da crise; além de ampliar perigosamente as desiguais condições de acesso aos bens públicos e de tornar vulnerável os direitos coletivos.

A reforma do aparato técnico e burocrático estatal exige se revalorizar o movimento da nacionalidade não como instrumento de manipulação das multidões como ocorre com os populismos de direitas e os fascismos. Tal reforma inspirada por uma participação legítima e por representação ativa de indivíduos e grupos comprometidos com a democracia, deve impulsionar um sentimento patriótico e popular que reavive a cidadania. Não há como reorganizar as instituições de poder a partir de dentro do sistema burocrático e jurídico. Este pode ajudar no sentido de garantir as regras legais e o funcionamento transparente das organizações estatais, mas é necessária, uma ampla mobilização nacional a favor do republicanismo solidário.

A bandeira de luta neste contexto é a do republicanismo solidário. Entenda-se por tal expressão um pacto republicanista voltado para organizar a experiência democrática a partir da ênfase no bem comum e no pluralismo social, cultural e político como condição central para a manutenção da sociedade nacional aberta para a globalidade. P. Chanial lembra que a delicada essência da democracia não pode ser assegurada por um estatuto legal passivo devendo implicar na dimensão propriamente política dos direitos humanos. Para o Autor





deveria se pensar um associacionismo cívico e um solidarismo republicano no qual o entendimento da sociedade como uma ordem moral formada pela solidariedade social deveria predominar sobre os interesses individualistas. «A sociedade não é um agregado de indivíduos ligados por interesses egoístas...A sociedade, segundo, a equação durkheimiana, se define principalmente como uma ordem moral no seio da qual os indivíduos se ligam uns aos outros por formas variadas de solidariedade social» (Chanial, 2001: 331).

O republicanismo solidário parte do princípio que o pacto republicano social e liberal que legitimou os modelos de desenvolvimento até o presente momento está falido como o sugere S. Audier: «Esta dificuldade se refere ao fato que, contrariamente à tradição socialista e ao solidarismo, o republicanismo anglofone raramente se voltou para as questões econômicas» (Audier, 2004: 107). Para ele, o republicanismo solidário contribui para revelar nossa dependência com relação ao meio ambiente natural e cultural e, também, nossa obrigação com relação à herança que as gerações precedentes nos deixaram. Aqui, também, uma perspectiva republicana, inspirada pelo bem comum, poderia contribuir para clarificar as temáticas ecologistas. Como o esclarece «transporto para as tramas ambientais, o republicanismo pode oferecer o fundamento de uma ética da responsabilidade implicada com a natureza» (Audier, 2004: 108). Tal alerta é fundamental para a crítica ao individualismo radical, consumista e anti-ecológico, difundido pelo neoliberalismo e que enfraqueceu o sentimento de nacionalidade e está desconstruindo o pacto republicano, liberal e patrimonialista, organizado nos séculos XIX e XX. Certamente, a perspectiva de superação dos republicanismos oligárquicos sempre foi um sonho das esquerdas latino-americanas. Mas tais ambições democráticas não previam a possibilidade de desarticulação do próprio republicanismo tradicional sob peso do neoliberalismo. A crise então é estrutural e constitucional, revelando-se pela desarticulação das políticas públicas e pelo aumento das desigualdades e das injustiças de caráter social e ambiental. A crise republicana diminui as perspectivas democráticas de garantia de liberdade e de igualdade para todos e por todos.

O pluralismo cultural e político aparece assim como uma inovação importante para se reorganizar nação, pátria, povo e cidadania como dispositivos de refundação do republicanismo em bases solidárias. Nos Países nos quais se atenta para este aspecto como a Bolívia (Prada Alcoreza, 2014) e o Canadá (Taylor, 1992) os ganhos são evidentes para fomentar as práticas democráticas. O republicanismo solidário reorganiza a política pela unidade do nacional que integra o pluralismo de identidades e subjetividades, abrindo margens para o multiculturalismo político (Fistetti, 2009). O filósofo e sociólogo canadense Charles Taylor (1995) propõe um patriotismo pluralista aberto a diversidade de comunidades e buscando promover a solidariedade entre elas. O apelo aos dispositivos de organização das solidariedades nacionalistas presentes no republicanismo solidário plural não visa, é bom salientar, reavivar as chamadas do populismo ou de outras modalidades autoritárias de manipulação das populações territoriais. Trata-se de produzir um novo pacto republicano que contribua para reorganizar a ação pública democrática em vários níveis: dos partidos políticos, realinhando os dispositivos de participação e de representação; das políticas públicas, na promoção da educação, da saúde, do trabalho, do bem-estar urbano, da preservação ambiental, do pluralismo religioso; do reconhecimento das diversidades de identidades de gênero, sexuais e étnicas; da vida cívica, promovendo os direitos e deveres associativos.





O Estado ainda tem papel orgânico para viabilizar processos democráticos no interior das sociedades nacionais e reorganizar os pactos de poder republicanos mesmo no contexto de uma sociedade globalizada. Claro, ele tem limites importantes nos processos de regulação e não se pode mais sonhar com o poder central uniforme que foi a base ideológica do nacional-desenvolvimentismo. O fato é que a reorganização do político como fundamento simbólico da democracia como experiência social exige considerar a soberania territorial dos aparatos jurídico, administrativo e burocrático. Este é um ponto de partida para se conceber outros modelos de gestão mais descentralizados que favoreçam a participação e a representação ativa da cidadania. Se compartilhamos esta ideia da “imprescindibilidade” do Estado como dispositivo estratégico para se pensar o político (ao lado das organizações comunitárias e cívicas) a questão é saber quais as condições políticas para fazer prosperar formas de governo democráticas nacionais?

Logo, é necessário que os movimentos da cidadania focalizem mais intensamente o objetivo do bem comum como condição de superação das divergências tradicionais entre direita e esquerda (que eram formuladas dentro do pacto republicano pós-colonial). Esta é uma condição para se visualizar novas modalidades e práticas democráticas, considerando os lugares onde se produzem a vida comunitária e associativa.

Regimes democráticos não podem prescindir da existência de aparatos administrativos e jurídicos que regulem os espaços de disputas e de negociações entre as diversas forças sociais e políticas internas e externas no plano macro-territorial. As pressões neoliberais para desterritorializar funções estratégicas do Estado apenas resultam em práticas fascistas e populistas conservadoras que contribuem para desorganizar as instituições sociais. Contra isto, os processos participativos são modos de oxigenação fundamentais para permitir a renovação dos regimes políticos democráticos ao lado de outros mecanismos de representação ativa. Enfim, é fundamental incentivar a criação de formas de governo participativas que respondam com competência e sensibilidade às demandas dos movimentos sociais e comunitários na organização da experiência democrática nos planos da vida local e nacional, fortalecendo as lutas por inclusão social e fortalecimento de direitos comuns.

## Referencias bibliográficas / References

- Arendt H., *A condição humana*, 10<sup>a</sup> ed., Forense universitária, Rio de Janeiro, 2003.  
Arendt H., *Crises da república*, Editora Perspectiva, São Paulo, 1972.  
Arendt H., *Essai sur la révolution*, Gallimard, Paris, 1963.  
Aristote, *La politique*, Vrin, Paris, 1995.  
Audier S., *Les théories de la république*, La Découverte, Paris, 2004.  
Bataille G., *O culpado*, Autêntica editora, Belo Horizonte, 2017.  
Bignotto N., *Matrizes do republicanismo*, Editora da Ufmg, Belo Horizonte, 2013.  
Caillé A., *Critique de la raison utilitariste. Manifeste du Mauss*, La Découverte, Paris, 1989.  
Camacho D. (comp.), *Debates sobre la teoría de la dependencia y sobre la sociología latinoamericana*, Editorial Ucr, San José, 2015.



- Castro Escudero T., Oliver Costilla L., *Poder y política en América Latina*, Siglo XXI, México, 2005.
- Chanial P., *Justice, don et association. La délicate essence la démocratie*, La Découverte, Paris, 2001.
- Cicéron, *De la république des lois*, Flammarion, Paris, 1965.
- Cooley C.H., *On Self and Social Organization*, The university of Chicago Press, Chicago and London, 1998.
- Dubet F., *Lo que nos une. Como vivir a partir de un reconocimiento positivo de la diferencia*, Siglo Veintiuno, Buenos Aires, 2017.
- Escobar A., *Territories of Difference. Place, Movements, Life, Redes*, Duke University Press, Durham and London, 2008.
- Escobar A., *Una minga para el postdesarrollo. Lugar, medio ambiente y movimientos sociales en las transformaciones globales*, Universidad mayor de San Marco, Lima, 2010.
- Fiori J.L., *Brasil no espaço*, Editora Vozes, Petrópolis, 2001.
- Fiori J.L., *O poder global*, Boitempo, São Paulo, 2007.
- Fistetti F., *Théories du multiculturalisme. Un parcours entre philosophie et sciences sociales*, La Découverte, Paris, 2009.
- Gudynas E., *Postextractivismo y alternativas al desarrollo desde la sociedad civil*, in Grupo permanente de trabajo sobre alternativas al desarrollo (eds.), *Alternativas al capitalismo/colonialismo del siglo XXI*, Ediciones Abya Yala/Fundación Rosa Luxemburg, Quito, 2013.
- Habermas J., *Droit et démocratie*, Gallimard, Paris, 1992.
- Habermas J., *The Theory of Communicative Action*, vol.I, *Reason and the Rationalization of Society*, Beacon Press, Boston, 1984.
- Hardt M., Negri A., *Multidão. Guerra e democracia na era do império*, Record, Rio de Janeiro, 2004.
- Hawls J., *Uma teoria da justiça*, Martins Fontes, São Paulo, 2000.
- Hegel G.W.F., *Filosofia da história*, Unb, Brasília, 2008.
- Ianni O., *A era do globalismo*, Civilização brasileira, Petrópolis, 1996, apresentação e edição italiana de Francesco Lazzari, introdução de Saskia Sassen, *L'era del globalismo*, Cedam, Padova, 1999.
- Ivo A., *Dicionário temático desenvolvimento e questão social*, Annablume, São Paulo, 2013.
- Latouche S., *Faut-il refuser le développement?*, Puf, Paris, 1986.
- Latouche S., *L'occidentalisation du monde*, La Découverte, Paris, 1989.
- Leffort C., *Pensando o político. Ensaio sobre democracia, revolução e liberdade*, Paz e Terra, Rio de Janeiro, 1991.
- Machiavel, *Œuvres*, Robert Laffon, Paris, 1996.
- Magnelli A., Maia F., Lindoberg Campos S., *Uma democracia (in)acabada: quadros e bordas da soberania do povo com Pierre Rosanvallon*, 1ª ed., Ateliê de humanidades, Impressão digital, 2018.
- Martins P.H., Araújo Silva M., Souza Leão E., Freire Lira B., *Guia de pós-desenvolvimento e novos horizontes utópicos*, Editora da Ufpe, Recife, 2015.



- Martins P.H., *Crítica sociológica al poder oligárquico en América Latina*, «Revista Estudios Latinoamericanos», 43, enero-junio, 2019.
- Martins P.H., *O embaraço democrático e os desafios da participação*, in Martins P.H., Matos A., Fontes B. (eds.), *Limites da democracia*, Editora da Ufpe, Recife, 2008.
- Montesquieu, *Do espírito das leis*, Martin Claret, São Paulo, 2010.
- Pieterse J.N., *Globalization or Empire?*, Routledge, New York and London, 2004.
- Piketty T., *O capital no século XXI*, Intrínseca, Rio de Janeiro, 2014.
- Polanyi K., *A grande transformação. As origens de nossa época*, Campus, Rio de Janeiro, 2000.
- Prada Alcoreza R., *Descolonización y transición*, Ediciones Abya-Yala, Quito, 2014.
- Rancière J., *O ódio à democracia*, Boitempo Editorial, São Paulo, 2014.
- Renan E., *Qué es una nación?*, Elevación, Buenos Aires, 1947.
- Rosa H., *Contra a invisibilização de um 'poder fatídico': apelo à renovação da crítica do capitalismo*, «Perspectivas. Revista de Ciências Sociais», 49, 2017, pp.17-36.
- Rosanvallon P., *La démocratie inachevée. Histoire de la souveraineté du peuple en France*, Gallimard, Paris, 2000.
- Rousseau J.J., *Do contrato social*, Martin Claret, São Paulo, 2013.
- Sader E., Jinkings I., *Enciclopédia contemporânea da América Latina e do Caribe*, Boitempo Editorial, São Paulo, 2008.
- Serres M., *Hominescências: o começo de uma outra humanidade?*, Bertrand Brasil, Rio de Janeiro, 2003.
- Skinner Q., *La liberté avant le libéralisme*, Seuil, Paris, 2000.
- Stiglitz J., *Moving beyond Market Fundamentalism to a more Balanced Economy*, «Annals of Public and Cooperative Economics», 89, 2009, pp.345-360.
- Tarde G., *A opinião e as massas*, Martins Fontes, São Paulo, 1992.
- Taylor C., *Argumentos filosóficos*, Loyola, São Paulo, 2000.
- Taylor C., *Multiculturalism and the Politics of Recognition*, Princeton University Press, 1992.
- Tocqueville A., *A democracia na América*, Martins Fontes, São Paulo, 2005.
- Tocqueville A., *O antigo regime e a revolução*, Paz e Terra, Brasília, 1997.
- Touraine A., *Poderemos viver juntos? Iguais e diferentes*, Editora Vozes, Petrópolis, 1999.
- Vernik E., *La idea de nación*, Editorial Biblos, Buenos Aires, 2016.
- Walzer M., *Esferas da justiça. Uma defesa do pluralismo e da igualdade*, Martins Fontes, São Paulo, 2003.
- Weber M., *A ética protestante e o espírito do capitalismo*, Pioneira, São Paulo, 2004.

Recebido: 10/3/2019

Aprovado: 29/05/2019





## Condiciones de desigualdad y políticas sociales urbanas tras el retorno a la democracia en Brasil

Jaqueline Garza Placencia\*  
Miguel Hernández Hernández\*\*

### Abstracts

The Authors examine the conditions of inequality in Brazil, from the return to democracy in 1985 and the reconfiguration of political and economic forces in 2014. They analyze the achievements and retrocessions in urban social policies favored by the changes that took place in the country.

**Keywords:** inequality, rights, urban social policies, democratization and political changes

Los Autores analizan las desigualdades presentes en Brasil desde el retorno a la democracia en 1985 y de la reconfiguración de las fuerzas políticas y económicas a partir de 2014, considerando los avances y los retrocesos en las políticas sociales urbanas favorecidas por los cambios que tienen lugar en el País.

**Palabras clave:** desigualdad, derechos, políticas sociales urbanas, democratización, cambios políticos

Gli Autori considerano le disuguaglianze presenti in Brasile a partire dal ritorno alla democrazia del 1985 e dalla riconfigurazione delle forze politiche ed economiche a partire dal 2014. Analizzano le conquiste e le retrocessioni nelle politiche sociali urbane favorite dai cambiamenti intervenuti nel Paese.

**Parole chiave:** disuguaglianza, diritti, politiche sociali urbane, ritorno alla democrazia, cambiamenti politici

### Introducción

Brasil es uno de los Países más desiguales de Latinoamérica. Durante el siglo XVI, la colonización y la esclavitud dejaron herencias aún presentes. Los colonizadores europeos configuraron instituciones políticas para ampliar sus privilegios y establecieron las reglas que les dieron acceso legítimo al uso de la tierra, el control político y la administración del trabajo<sup>1</sup>. Esas condiciones de desigualdad, de acceso a bienes y servicios afectaron a indígenas y esclavos afrodescendientes y, de manera especial, a las mujeres.

A finales del siglo XIX las élites dominantes influyeron en la conformación del Estado-nación. La aristocracia agraria fue beneficiada por una política sustentada en el paternalismo y conformismo impuesto en la sociedad. De este modo, el trabajo libre se

\* Colegio de Jalisco (México); e-mail: jaqueline.garza@coljal.edu.mx.

\*\* Universidade estadual de Campinas (Brasil); e-mail: miguel.hernandez@nepo.unicamp.br.

<sup>1</sup> D.L. Mota, *Instituciones del Estado y la producción y reproducción de la desigualdad en América Latina*, en A. Cimadamore, A.D. Cattani (coords.), *Producción de pobreza y desigualdad en América Latina*, Siglo del hombre, Bogotá, 2008, pp.123-145.



convirtió en una prolongación del trabajo esclavo. Los esclavos se convirtieron en trabajadores conformistas y explotados por los dueños de las tierras<sup>2</sup>. Fue hasta inicios del siglo XX que la organización política de la clase trabajadora se fortaleció y surgieron las primeras manifestaciones para reivindicar sus derechos<sup>3</sup>.

Históricamente la reconfiguración de fuerzas políticas en el País se ha dado a partir de dos vías: a través de golpes de Estado o mediante la organización de procesos democráticos bajo el sistema de elecciones libres y directas<sup>4</sup>. Con la dictadura del presidente Getúlio Vargas<sup>5</sup>, las oligarquías agrarias y un sector industrial consolidaron su poder e impusieron una agenda modernizadora basada en acuerdos con las elites exportadoras de café, azúcar, caucho y algodón. A partir de esos años también aumentó la presión de los trabajadores para exigir el reconocimiento de sus derechos sociales. Sin embargo, el presidente Vargas, conocido como el “padre de los pobres”, introdujo un sistema políticas sociales basadas en la tutela y el favor. Los beneficiarios de derechos como la salud y la jubilación eran aquellos que disponían de un empleo registrado en la cartera de trabajo. Esta forma de reconocer derechos se convirtió en una de las características del desarrollo del Estado social brasileño por su carácter corporativo, fragmentado y distante de la perspectiva de la universalidad de los derechos sociales<sup>6</sup>.

Durante el llamado “milagro brasileño”<sup>7</sup> se experimentó la expansión de la industria automovilística y la producción en masa de electrodomésticos, pero con una distribución restringida de las ganancias obtenidas. La producción para la exportación reportó altos ingresos para el sector privado mientras que en el sector público se generaba un intenso endeudamiento. Las clases dominantes legitimaron su poder con la expansión de una política social focalizada en los grupos de ingresos medios que respaldaban el proceso de industrialización, quedando al margen de las principales instituciones de bienestar social los campesinos, afrodescendientes, trabajadores urbanos informales y pueblos indígenas. El empobrecimiento, desempleo y aumento de la economía informal se consolidaron como las primeras señales del agotamiento del milagro brasileño y el proyecto modernizador. La crisis económica y política dio origen

<sup>2</sup> E.R. Behring, I. Boschetti, *Política social. Fundamentos e história*, Cortez Editora, São Paulo, 2011.

<sup>3</sup> Por ejemplo, en 1903 se formaron los dos primeros sindicatos, el de agricultura y el de las industrias rurales. En 1907 se reconoció el derecho a la organización sindical y en 1911 se redujo legalmente la jornada de trabajo a 12 horas diarias. *Ibidem*.

<sup>4</sup> El 15 de noviembre de 1889 fue instaurado a través de un golpe militar un modelo republicano federal presidencialista. Ver más específicamente: M. Priore, R. Venancio, *Uma breve história do Brasil*, Planeta, São Paulo, 2010.

<sup>5</sup> El periodo de 1946 a 1964 se caracterizó por una fuerte disputa de proyectos de clase y luchas políticas que se resolvían por medio de la violencia militar.

<sup>6</sup> E.R. Behring, I. Boschetti, *Política social. Fundamentos e história*, *op. cit.*

<sup>7</sup> Periodo de dictadura militar de 1964 a 1984 donde el País vivió un proceso de modernización conservadora caracterizado por el desarrollo nacional a través de la industrialización y la urbanización acelerada (J.M. Cunha, *Mobilidade espacial, vulnerabilidade e segregação socioespacial: reflexões a partir do estudo da RM de Campinas*, en J.M. Cunha (ed.), *Mobilidade espacial da população*, Campinas, Nepo, 2011, pp.117-139; E. Marques, *Condições habitacionais e urbanas no Brasil*, en M. Arretche (coord.), *Trajetórias das desigualdades: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos*, Centro de estudos da metrópole, São Paulo, 2015, pp.249-277).



a una correlación de fuerzas que permitió a las clases medias bajas y trabajadores asumir una nueva posición política a finales de los años 1970. Por ejemplo, los movimientos sociales urbanos y los metalúrgicos paulistanos reivindicaron sus derechos al trabajo y la seguridad social.

Durante el periodo de la llamada democratización o retorno a la democracia en 1985 se consiguieron avances en el reconocimiento y ampliación de los derechos ciudadanos<sup>8</sup>. A pesar del desfase entre los derechos garantizados y su materialización como políticas públicas de 2000 al 2007, hubo una mejoría latente de los indicadores sociales como la educación básica<sup>9</sup>. No obstante, en 2016, con la destitución de la presidenta Dilma Vana Rousseff Linhares y la elección de un congreso conservador, ocurrió una reconfiguración de las fuerzas políticas que propiciaron transformaciones en la agenda social.

En este escrito argumentamos que la privación de derechos y la falta de acceso a las políticas sociales urbanas son variables que agudizan la desigualdad. Es decir, las condiciones de desigualdad se expresan cotidianamente en la inequidad de acceso a programas, bienes y servicios públicos (agua, vivienda, educación, transporte público, asistencia social, entre otros), también conocidas como políticas sociales urbanas.

En tanto, la desigualdad, como fenómeno social, genera un intenso debate debido a las diversas explicaciones, argumentos o perspectivas sobre su significado. La discusión en torno a la noción de desigualdad se da por lo general en el terreno de los diferentes enfoques de la justicia social<sup>10</sup>. El paradigma de una distribución igualitaria desarrollado por John Rawls<sup>11</sup> representó por mucho tiempo una de las principales corrientes para concebir a la justicia como equidad. Los bienes primarios (ingresos, oportunidades o riqueza) deben ser distribuidos igualitariamente puesto que son imprescindibles para que un individuo racional se constituya como agente libre, capaz de diseñar para sí mismo un plan de vida que le permita alcanzar un mínimo de bienestar. El Autor argumenta que una distribución de bienes y oportunidades materiales sólo puede considerarse justa si redunde en ventaja de los más desfavorecidos.

La teoría rawlsiana ha sido objeto de diversas reinterpretaciones, críticas y contrargumentos; entre ellos se puede mencionar el enfoque de las libertades y capacidades propuesto por Amartya Sen<sup>12</sup>. En él se da prioridad a la libertad de las personas para elegir los funcionamientos que componen sus vidas. Este planteamiento

---

<sup>8</sup> T. Campello (coord.), *Faces da desigualdade no Brasil. Um olhar sobre os que ficam para atrás*, Clacso, Flacso, Agenda igualdade, Brasil, 2017.

<sup>9</sup> Entre los años 2002 y 2015, 28 millones de personas salieron de la pobreza, 12 millones de familias afrobrasileñas accedieron al sistema de educación básica (Oxfam, *A distância que nos une. Um retrato das desigualdades brasileiras*, Oxfam, Brasil, 2017. Ver también: L. López-Calva y N. Lustig (coords.), *La disminución de la desigualdad en la América Latina*, Fce, México, 2011).

<sup>10</sup> J. Rawls, A. Sen y otros, *Libertad, igualdad y derecho. Las conferencias Tanner sobre filosofía moral*, Planeta, São Paulo, 1994; D.L. Mota, *Instituciones del Estado...*, op. cit.; R. Nuñez, *Bienes esenciales y calidad de vida: revisión de los principales enfoques teóricos sobre el bienestar*, en G. Correa (coord.), *Bienestar y desigualdad*, Uam, México, 2010, pp.53-67.

<sup>11</sup> J. Rawls, *Teoría de la justicia*, Fce, México, 1978.

<sup>12</sup> A. Sen, *Nuevo examen de la desigualdad*, Alianza editorial, Madrid, 1995.





trata directamente de las libertades, en vez de concentrarse en los medios para conseguirlas. Lo importante no es la posesión de ciertos bienes como lo sostiene Rawls, sino la satisfacción de necesidades o la igualdad de derechos para que el individuo tenga la oportunidad de elegir aquello que le sea más valioso<sup>13</sup>.

Por su parte, Michel Walzer<sup>14</sup> argumenta que es más importante contar con una pluralidad de regímenes políticos de dominación que tener un sistema distributivo de bienes primarios universales como lo propone Rawls. Toda multiplicidad de bienes debería ser distribuida por razones distintas y en función de una diversidad de procedimientos, agentes y criterios distributivos. Para Walzer<sup>15</sup> la economía y la política son esferas de la justicia que deben mantener su autonomía. En la última, la actividad política democrática es una manera de asignar poder y legitimar su uso a través de la participación del ciudadano/votante. Éstos tienen derecho a gobernarse a sí mismos y nadie puede adjudicarse la libertad de mandar sobre ellos, a menos que den su consentimiento. Gobernar siempre se hace bajo un principio de igualdad compleja, lo que implica que distintos bienes sociales deberían ser distribuidos de formas plurales y diversas derivadas del significado e interpretación que las comunidades otorgan a los mismos bienes sociales.

Estas dimensiones ético-filosóficas de la desigualdad han aportado reflexiones relevantes en torno a los principios que deberían guiar una distribución más justa y equitativa. No obstante, las condiciones de desigualdad no deben ser entendidas sólo como un conjunto de aspiraciones de una sociedad más equitativa e incluyente, también es preciso reconocer las prácticas sociopolíticas que han establecido el abismo entre riqueza y miseria, repartos inequitativos, concentración de ingresos, acceso diferenciado de recursos y la reproducción de relaciones sociales asimétricas.

En este sentido, la literatura sobre desigualdad se ha concentrado en el estudio de la distribución de ingresos y el crecimiento económico como uno de los principales factores que explican la profundización de las brechas sociales y la existencia de altos niveles de pobreza<sup>16</sup>.

Las investigaciones basadas en las teorías económicas han aportado innumerables descripciones que cuantifican las desigualdades<sup>17</sup>. Otros estudios buscan complementar el enfoque económico al explicar las condiciones de la desigualdad desde una

---

<sup>13</sup> *Ibidem*.

<sup>14</sup> M. Walzer, *Esferas de la justicia. Una defensa del pluralismo y de la igualdad*, Fce, México, 1993.

<sup>15</sup> *Ibidem*.

<sup>16</sup> L. López-Calva, N. Lustig (coords.), *La disminución de la desigualdad en la América Latina*, Fce, México, 2011.

<sup>17</sup> Por ejemplo, los datos de la *Síntesis de indicadores sociales* de 2016, publicada por el Instituto brasileiro de geografia e estadística (Ibge), muestran que casi el 18% de los brasileños y de las brasileñas viven con menos de medio salario mínimo por mes. Cuando el análisis incorpora la dimensión étnico-racial el contraste es mucho mayor. Del 18% de la población con menos ingresos, el 75% son afrodescendientes y pardas, y sólo el 23.4% representa a blancos (K. Maia, M. Arretche, *A desigualdade em diferentes nuances. Desigualdade em movimento*, «Oxfam-Le Monde Diplomatique Brasil», encarte especial, 2017, pp.2-3).





perspectiva más humana y social, buscando respuestas sobre los factores que influyen en la reproducción, aumento o disminución de este fenómeno<sup>18</sup>.

En relación con estos estudios, nos proponemos enfocar la discusión en las condiciones de desigualdad que cotidianamente afectan la vida de la población en los espacios locales<sup>19</sup> y se manifiestan en la inequidad de acceso a programas, bienes y servicios públicos urbanos.

Sostenemos que para comprender el fenómeno de la desigualdad es preciso reconocer las prácticas sociopolíticas que han establecido el acceso diferenciado de recursos y la concentración de ingresos en unos cuantos. Nuestras reflexiones parten de un análisis histórico relacional de estructuras, agentes y procesos políticos-sociales, expresados de forma concreta a través de los avances y retrocesos de las políticas sociales urbanas en el País.

En esta perspectiva, la desigualdad es vista como una relación de poder asimétrica, posible de ser enfrentada por la acción del Estado y las luchas colectivas, cuyo efecto democrático puede ser desestabilizador de privilegios históricamente reproducidos por las élites dominantes<sup>20</sup>.

## 1. Avances: derechos y políticas sociales en el retorno a la democracia

En 1985, Brasil se proclamó como una República civil al término de la dictadura militar. Así inició un periodo de democratización que culminó con el diseño social-demócrata de la Constitución federal de 1988. La Asamblea constituyente se tornó una gran arena de disputas, pero también de esperanza de cambios para los trabajadores porque se garantizaba la existencia de espacios de participación y el fortalecimiento de un sistema de protección social basado en pretensiones universalistas y de gestión democrática.

El diseño de un proyecto político democrático participativo incluyó la creación de un sistema de protección social cimentado en la integración de tres políticas públicas: la salud, reconocida como derecho universal e implementada a través del Sistema único de saúde (Sus), la previdencia social que atiende a los contribuyentes y, finalmente, la asistencia social de carácter no contributiva, operada por el Sistema único de assistência social (Suas)<sup>21</sup>.

---

<sup>18</sup> T. Campello (coord.), *Faces da desigualdade no Brasil. Um olhar sobre os que ficam para atrás*, op. cit. Ver también: L. Reygadas, *Las redes de la desigualdad: un enfoque multidimensional*, «Política y Cultura», 22, 2004, pp.7-25; A. Cimadamore, A.D. Cattani (coords.), *Producción de pobreza y desigualdad en América Latina*, Siglo del hombre, Bogotá, 2008, pp.123-145.

<sup>19</sup> A. Ziccardi, *Ciudadanía y derechos sociales: ¿criterios distributivos?*, en A. Ziccardi (comp.), *Pobreza, desigualdad social y ciudadanía. Los límites de las políticas sociales en América Latina*, Clacso, Buenos Aires, 2001, pp.85-126; L. Reygadas, *Las redes de la desigualdad: un enfoque multidimensional*, op. cit.

<sup>20</sup> *Ibidem*.

<sup>21</sup> Aunque estos sistemas fueron considerados importantes innovaciones institucionales que permitieron el acceso universal al derecho a la salud y la asistencia social, en la práctica aún existen



En esta nueva arquitectura institucional<sup>22</sup> también se conformaron consejos gestores de política pública en áreas como la salud, la educación y la política social para la niñez y la adolescencia<sup>23</sup>.

Asimismo, se organizaron conferencias nacionales en donde diversas comunidades conformadas por organizaciones de la sociedad civil, sindicatos, empresas y gobierno construyeron variadas agendas de políticas públicas<sup>24</sup>. Además, proliferaron organizaciones civiles en municipios con mayores carencias, creadas como instancias destinadas a la ejecución de los servicios públicos demandados en sus territorios.

En los años 1990 comenzó la “contra reforma del Estado”, con un re-direccionamiento en políticas y derechos sociales conquistados en el periodo de redemocratización. En este nuevo escenario se permitió un proceso de privatización al entregar el patrimonio público al capital extranjero y se adoptó el modelo neoliberal que colocó al mercado como el eje para la generación y distribución del bienestar. Con estas nuevas políticas neoliberales se promovió la flexibilización de los mercados laborales y se configuró un sistema dual, con acceso a servicios públicos y privados de educación, salud y pensiones. Este nuevo sistema propició la ampliación y descentralización de los servicios, sin embargo, millones de personas no tuvieron acceso a sus beneficios.

Un ciclo de esfuerzos por reducir la desigualdad inició en los periodos presidenciales de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011) y los gobiernos del Partido dos trabalhadores (Pt). La directriz del nuevo gobierno se fundamentó en el crecimiento económico, la consolidación de espacios deliberativos y la aplicación de una política social redistributiva, con la cual, se buscaba favorecer a los sectores más vulnerables de la sociedad, como personas en situación de pobreza extrema, mujeres y trabajadores informales. En la política social se promovieron las reformas de salud y educación, el aumento del salario mínimo, la creación de trabajos formales, así como la expansión de un sistema de pensiones para la población rural y los trabajadores del sector informal<sup>25</sup>. También se introdujeron los beneficios no contributivos con políticas de inclusión social

---

muchos problemas para su implementación. El Suas, por ejemplo, ha demostrado un desempeño deficiente de su red de servicios operados por instituciones público-privadas y la continuidad de prácticas de tutela en detrimento de la universalidad de los derechos sociales del ciudadano.

<sup>22</sup> E. Isunza, A. Gurza Lavalle (coords.), *La innovación democrática en América Latina. Tramas y nudos de la representación, la participación y el control social*, Ciesas/Uv, México, 2010. Ver también: F. Hevia, *Participación ciudadana institucionalizada y organizaciones civiles en Brasil: articulaciones horizontales y verticales en la política de asistencia social*, «Revista de Estudios Sociales», 39, 2011, pp.95-108.

<sup>23</sup> A.C. Chaves Teixeira, L. Tatagiba, *Movimentos sociais. Os desafios da participação*, Instituto Pólis/Puc-Sp, Brasil, 2005.

<sup>24</sup> El presupuesto participativo se convirtió en una de las principales experiencias de innovación institucional en materia de descentralización en el ámbito local, ya que implicaba la participación social directa a través de una pirámide de representación social para cogobernar junto con el gobierno municipal en materia de políticas públicas y asignación del presupuesto municipal bajo una concepción de justicia distributiva (B. Santos, *Presupuesto participativo en Porto Alegre: para una democracia redistributiva*, en B. Santos (coord.), *Democratizar la democracia*, Fce, México, 2004).

<sup>25</sup> P. Anderson, *El Brasil de Lula*, «Novos Estudos», 9, 2011, pp.23-52; L. Jaccoud, *A igualdade ainda é um valor a ser perseguido? Desigualdade em movimento*, op. cit.



y programas de transferencia condicionada de renta como el Programa *fome zero* y el Programa *bolsa família*<sup>26</sup>.

Entre 2003-2004 se reajustó la política económica a través del aumento de impuestos y exportaciones para fortalecer la economía, pero manteniendo intacta la deuda pública<sup>27</sup>. A partir del segundo mandato de Lula (2008-2011) se fortalecieron acuerdos comerciales con China mediante la importación de soya y fierro. Por otro lado, Brasil consolidó acuerdos comerciales con las economías del Sur de Latinoamérica a través del Mercado común del Sur (Mercosur); y se integró al grupo Bric (Brasil, India, Rusia y China), que reunió a los cuatro Países representantes de las economías emergentes en el mundo. Finalmente, el descubrimiento de yacimientos de petróleo en los Estados de Santa Catarina y Espírito Santo representó la posibilidad de continuar con un programa de crecimiento económico.

El Pt articuló a otros partidos políticos de centro y centro izquierda para conformar un gobierno de coalición, y al mismo tiempo, una alianza con los poderes legislativos para conformar un aparato institucional que diera soporte a diferentes programas sociales, así como el fortalecimiento de un modelo económico que daba la estabilidad del País. Pero el presidencialismo de coalición se deterioró hacia el final de la primera gestión de la presidenta Rousseff. El Pmbd (Partido do movimento democrático brasileiro), el partido más antiguo y con mayor fuerza política de todos los partidos que formaron parte de la coalición jugó un papel importante en el distanciamiento y ruptura de la alianza con el Pt<sup>28</sup>.

Durante la segunda administración de Dilma Rousseff (2015-2016) como presidenta de Brasil, las élites se valieron de tres recursos para lograr su separación del cargo más importante del País<sup>29</sup>: a) alianzas políticas en el ámbito parlamentario; b) consolidación de argumentos y recursos legales para justificar el proceso de *impeachment* y c) el uso de medios de comunicación para capitalizar el descontento de diversos actores sociales, incluidos organizaciones y sectores conservadores del País. En este proceso, la corrupción se consolidó como un discurso que permeó y radicalizó tanto a conservadores como a opositores históricos del Pt. Sin embargo, los escándalos de corrupción<sup>30</sup>, algunos comprobados y otros no, de parte de colaboradores de Lula (del Pt y de otros partidos) se constituyeron como los detonadores de un discurso desarrollado por las élites políticas y económicas. Por ejemplo, la revista *Veja* difundió una

<sup>26</sup> De esta manera, el número de pobres cayó de cerca de 50 millones a 30 millones en un lapso de 6 años. *Ibidem*.

<sup>27</sup> A. Singer, *Os sentidos do lulismo. Reforma gradual e pacto conservador*, Companhia das letras, São Paulo, 2012.

<sup>28</sup> *Ibidem*. A. Goldstein, *La tormenta perfecta: crisis e impeachment en el segundo mandato de Dilma Rousseff*, «Análisis Político», 88, 2016, pp.90-104.

<sup>29</sup> Para una discusión más extensa de los motivos que llevaron al impeachment de la presidenta Rousseff ver: G. Zaremberg, *Mi meme te odia: redes sociales y giro a la derecha en Brasil*, en M. Torrico (coord.), *¿Fin del giro a la izquierda en América Latina? Cambio político, políticas públicas y desempeño de gobiernos a inicios del siglo XXI*, Flacso, Ciudad de México, 2017, pp.57-88.

<sup>30</sup> El caso de corrupción más paradigmático ha sido el de la constructora brasileña Odebrecht puesto que en él se han visto involucrados alrededor de diez Países latinoamericanos.



transcripción de un video en el que puso en evidencia al diputado Roberto Jefferson del Ptb (Partido trabalhista brasileiro), y se exhibieron pruebas que lo vincularon a una red de desvío de fondos usados para sobornar a diputados de diferentes partidos en el Congreso. Tras el hecho, el Congreso formó una Comisión parlamentaria de investigación (Cpi) que indagó todos los acontecimientos. Así, inició una campaña mediática nacional que hizo evidente la relación entre diversos medios masivos de comunicación con grupos de empresarios y adversarios políticos del gobierno petista.

## 2. Las políticas sociales urbanas en los espacios periféricos

Las aglomeraciones urbanas en las periferias de las ciudades brasileñas son la principal puerta de entrada para inmigrantes nacionales. No se trata sólo de un movimiento de transferencia de un territorio a otro, sino de la incorporación de grandes grupos poblacionales en situación de pobreza que a lo largo de más de treinta años han conformado espacios periféricos metropolitanos<sup>31</sup>.

El proceso de urbanización en los espacios periféricos generalmente implica la ocupación de tierras en áreas de preservación ambiental para la construcción de viviendas, exponiendo a las poblaciones a un amplio repertorio de riesgos ambientales que afectan su calidad de vida<sup>32</sup>. Limitados recursos económicos son factor para que las familias se vean obligadas vivir en laderas, pantanos, ríos, arroyos o tiraderos de basura. Por otro lado, es importante destacar que estas áreas se caracterizan por la precariedad de diversos servicios urbanos: agua potable, drenaje, saneamiento, pavimentación, energía eléctrica y espacios públicos<sup>33</sup>.

Asimismo, es en las periferias urbanas donde la criminalidad encuentra las condiciones ideales para operar y llevar a cabo actividades ilícitas. El mundo del crimen es uno de los fenómenos sociales más complejos en la sociedad brasileña. Su origen se remonta desde la década de los años Noventa<sup>34</sup>. De manera que los pobladores del territorio tienen que cohabitar con distintas expresiones de violencia, caracterizadas por abusos de parte de la policía, el crimen organizado y los sistemas de seguridad pública que privilegian el castigo por encima de soluciones alternativas para prevenir y reducir el problema de la violencia<sup>35</sup>.

---

<sup>31</sup> J.M. Cunha, *Mobilidade espacial, vulnerabilidade e segregação socioespacial: reflexões a partir do estudo da Rm de Campinas*, op. cit.; M. Davis, *Planeta favela*, Boitempo, São Paulo, 2006.

<sup>32</sup> M. Davis, *Planeta favela*, op. cit. Ver también: D.J. Hogan, *Movilidad poblacional, sustentabilidad ambiental y vulnerabilidad social: una perspectiva latinoamericana*, en E. Leff (comp.), *La transición hacia el desarrollo sustentable. Perspectivas de América Latina y el Caribe*, Semarnat, Uam, Ine, Pnuma, México, 2002, pp.61-186.

<sup>33</sup> M. Aretche, *Trazendo o conceito de cidadania de volta: a propósito das desigualdades territoriais*, op. cit.

<sup>34</sup> G. Feltran, *Margens da política, fronteiras da violência: uma ação coletiva das periferias de São Paulo*, «Lua Nova», 79, 2010, pp.201-233.

<sup>35</sup> *Ibidem*. T.P. Caldeira, *Cidade de muros. Crime, segregação e cidadania em São Paulo*, Edusp, São Paulo, 2000.



El discurso del crimen se sustenta en la reproducción de estereotipos, generalmente étnico y raciales que clasifican a determinados grupos sociales como peligrosos. Este proceso reproduce los preconceptos raciales y de clase, encarnados en los pobres y marginados; divide al mundo entre el bien y el mal, normalizando abusos, represión y castigo hacia los menos favorecidos económica y socialmente.

A pesar de que en la Constitución se establecen garantías, derechos y estatus de igualdad entre los ciudadanos, en la práctica la violencia simbólica y física forma parte de la vida cotidiana de la población. En una investigación realizada a partir de 4.509 entrevistas el 19 de noviembre de 2003 por el Instituto de pesquisas DataFolha<sup>36</sup>, se destacó que en términos generales el 46% de la población (hombres y mujeres) que habita en São Paulo ha sido detenida por la policía para fines de revisión; de ese total, el 77% son hombres y a su vez, de ese universo de hombres el 86% es población afrodescendiente. La condición racial es una característica importante en el entendimiento de las desigualdades, mismas que se constituyen como un proceso acumulativo de desventajas socioeconómicas, sociales y culturales que no sólo han colocado a los afrodescendientes en la base de la pirámide social, sino que a pesar de una relativa disminución de la desigualdad, aún existe una estructura social que limita la movilidad social de este sector<sup>37</sup>. Por ejemplo, en el año 2016, de las personas que apenas recibían 1,5 salario mínimo el 67% eran afrobrasileños; y cerca de 80% de las personas afrobrasileñas ganaban hasta dos salarios mínimos<sup>38</sup>. En términos de acceso a la educación, el 9.9% de la población analfabeta eran afrobrasileños y pardos; solamente el 4.2% correspondía a la población blanca. En ese mismo año se registró que 1,835 niños de 5 a 6 años trabajaban en Brasil, de los cuales 63.8% eran afrobrasileños y pardos, apenas un 35.8 % eran población blanca<sup>39</sup>.

Ahora bien, la desigualdad en torno a las políticas sociales urbanas está determinada por diversos factores: el lugar de residencia, el nivel de ingresos y el capital social. A diferencia del consumo de bienes privados (refrigeradores, estufas, hornos de microondas, teléfonos celulares), el consumo de bienes públicos no depende de la decisión de compra en términos individuales. Existen situaciones estructurales que hacen o no posible la presencia de servicios públicos de calidad: pobreza, oferta institucional y características del espacio urbano<sup>40</sup>.

En la década de los años Setenta era evidente la ausencia de servicios de agua, alcantarillado y energía eléctrica. De los 3,952 municipios existentes en esa época, sólo

<sup>36</sup> Datafolha, *86% dos homens negros de São Paulo já foram parados pela polícia*, en «Datafolha», 12 de febrero de 2004, <http://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/1227480-86-dos-homens-negros-de-sao-paulo-ja-foram-parados-pela-policia.shtml>, consultado el 28 de agosto de 2018.

<sup>37</sup> M. Arretche, *Trazendo o conceito de cidadania de volta: a propósito das desigualdades territoriais*, op. cit.

<sup>38</sup> Oxfam, *A distância que nos une. Um retrato das desigualdades brasileira*, op. cit.

<sup>39</sup> I. Gomez, M. Marli, *Ibge mostra as cores da desigualdade*, en «Revista Retratos», <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/21206-ibge-mostra-as-cores-da-desigualdade>, consultado el 9 de mayo de 2019.

<sup>40</sup> *Ibidem*.



el 80% de su población tenía acceso a la red de drenaje<sup>41</sup>. Para 2010, el 90% de la población tenía acceso a servicios de energía eléctrica y el 80% de los ciudadanos estaban conectados a la red de agua potable. Pese a la expansión en la cobertura de servicios públicos esenciales, la universalización de éstos aún no se ha concretado, con excepción del servicio de energía eléctrica.

La desigualdad de acceso a las políticas sociales urbanas también se manifestó de forma diferenciada en las regiones del País. Para la década de 1980 los servicios de agua, alcantarillado y de energía eléctrica tuvieron mayor cobertura en los estados de Sur y Sudeste, situación contraria a la de los estados del nordeste, en donde son mayores las condiciones de precariedad. En 1991, el acceso a energía eléctrica era casi universal en el Sur, Sudeste y Centro-Oeste; y para el 2000 estos servicios lograron extenderse hacia las regiones del Norte y Nordeste brasileño<sup>42</sup>.

Las últimas cifras muestran aparentes avances en el acceso al agua potable y saneamiento. Para 2016, el 93% de los domicilios estaban ligados a la red de agua potable. De ese total, más del 85% (57,7 millones de hogares) reciben abastecimiento a través de la red de agua potable y el resto usa otro tipo de afluentes (ríos, manantiales, pipas)<sup>43</sup>. Sin embargo, es necesario hacer la distinción entre estar conectado a la red de distribución de agua potable y saneamiento y tener garantizada agua en cantidad y calidad para satisfacer las demandas cotidianas. Por mencionar un ejemplo, entre los años 2014 y 2013 en la ciudad de São Paulo se vivió una crisis hídrica que dejó sin agua a los pobladores.

De esta forma, la vida urbana ha estado marcada por tres diferentes momentos.

Los primeros cuarenta años del siglo XX se distinguieron por la producción de una ciudad condensada, en donde diferentes grupos sociales confluían dentro de un área urbana pequeña y donde la segregación se manifestaba en los diferentes tipos de vivienda.

El segundo momento se caracterizó por un modelo de ciudad centro-periferia. En éste, los grupos sociales estuvieron separados por grandes distancias, las clases medias y medias altas se concentraron en barrios centrales con buena infraestructura y los pobres se asentaron en periferias distantes bajo condiciones de precariedad.

A inicios del siglo XXI se presentó el tercer momento, caracterizado por la conformación de espacios separados por muros; es decir, enclaves fortificados o espacios privatizados. Se trata de un modelo que está tomando fuerza en la mayor parte de las ciudades brasileñas. En estos espacios los grupos sociales están cerca, pero al mismo tiempo separados por muros de fraccionamientos cerrados y tecnologías de seguridad que buscan el control de los espacios de interacción pública<sup>44</sup>.

---

<sup>41</sup> *Ibidem*.

<sup>42</sup> E. Marques, *Condições habitacionais e urbanas no Brasil*, op. cit.

<sup>43</sup> Ministério das cidades, Secretaria nacional de saneamento ambiental, *Sistema nacional de informações sobre saneamento (Snis). Diagnóstico de serviços de água e esgotos 2016*, en [http://etes-sustentaveis.org/wp-content/uploads/2018/03/diagnostico\\_ae2016.pdf](http://etes-sustentaveis.org/wp-content/uploads/2018/03/diagnostico_ae2016.pdf), consultado el 9 de mayo de 2019.

<sup>44</sup> T. Caldeira, *Cidade de muros. Crime, segregação e cidadania em São Paulo*, op. cit.





Por tanto, la clase social, la adscripción étnica y los aspectos raciales definen el lugar que las personas ocupan en el espacio social, siendo esta situación histórica la que ha producido nuevas formas de segregación socio espacial que reafirman la característica de Brasil como un País sumamente desigual.

### 3. Retrocesos: proyectos de élites y transformaciones en la agenda social

El 28 octubre de 2018, después de la segunda vuelta en las elecciones presidenciales, se impuso como presidente de Brasil para el periodo que va de 2019 a 2023 el ex militar Jair Messias Bolsonaro, con el 55,13% de la preferencia electoral<sup>45</sup>.

Si bien el proceso de transición de un modelo democrático hacia la consolidación de uno más conservador comenzó con el *impeachment* de Dilma Rousseff, el triunfo de Bolsonaro se constituye como el inicio de una nueva era en Brasil, en la cual las elites están encontrando condiciones para implementar proyectos económicos y políticos acordes a sus intereses. Entre los proyectos más importantes en la agenda gubernamental destacan: a) la reforma a las leyes de jubilación; b) un proyecto anticrimen que privilegia el castigo sobre alternativas de política social para combatir la violencia y el tráfico de drogas; así como, c) una serie de reformas que favorecen a los sectores agroindustriales, interesados en la explotación de tierras ambientalmente protegidas (especialmente en la zona de la Amazonía).

En la actual coyuntura política no sólo se está dando paso a la consolidación de un gobierno caracterizado por su autoritarismo, sino que se está iniciando un proceso en el que las brechas de desigualdad se acrecentarán a partir de los cambios en las políticas sociales que mitigaron situaciones de pobreza, marginación y hambre en el periodo de democratización de 1985.

Para entender la transición hacia un nuevo modelo de gobierno es necesario considerar una dimensión *estructural* y otra *ideológica*. Estructuralmente se encarnaron disputas de proyectos políticos y se consolidaron las alianzas que permitieron a las elites sentar las bases para impulsar un golpe judicial con el *impeachment* de la ex presidenta de Brasil Dilma Ruseff y, posteriormente, reestructurar las fuerzas políticas para realizar cambios en la Constitución de 1988. Por otro lado, existe una dimensión ideológica en donde las élites configuraron discursos sustentados en tres lógicas: miedo, legitimidad-ilegitimidad y castigo. El papel de los medios de comunicación fue central para la construcción opiniones y posturas políticas confrontadas que culminaron con manifestaciones de intolerancia entre diferentes actores sociales. Una parte significativa de la sociedad brasileña acogió esos discursos desde el *impeachment* de Dilma Rousseff, pero el nivel de polarización alcanzó su máxima expresión durante las campañas presidenciales de 2018, en donde el entonces candidato Jair Bolsonaro abiertamente declaró su odio hacia minorías étnicas (afrodescendientes e indígenas),

---

<sup>45</sup> Justiça eleitoral, *Divulgação de resultados de eleições*, en <http://divulga.tse.jus.br/oficial/index.html>, consultado el 14 de febrero de 2019.



comunidades Lgbt (Lésbicas, gays, bissexuais e transexuais), extranjeros originarios de Países subdesarrollados y simpatizantes de izquierda.

Desde su campaña presidencial Jair Bolsonaro manifestó su admiración por el periodo de la dictadura militar e hizo una constante apología de la violencia al considerarla como la vía para traer el orden a Brasil. El símbolo de la pistola con su mano tuvo éxito entre un importante segmento de la sociedad brasileña<sup>46</sup>.

La pregunta es ¿Cómo llegó Brasil a esa situación?

El primer antecedente se remonta a los resultados de las elecciones de 2014, en donde las expresiones más conservadoras tomaron fuerza y su actuación sería determinante en dos sentidos: 1) en la re-orientación del modelo económico a partir de los intereses de los grupos empresariales nacionales e internacionales; y 2) la limitación de las políticas sociales que eran producto de años de lucha de diversos sectores de la sociedad civil organizada. El Congreso de 2014, por su composición, es el más conservador desde 1964 y en él se han agrupado los actores sociales más representativos a través de tres “bancadas partidistas”, conocidas como la bancada Bbb (buey, biblia, bala)<sup>47</sup>.

La bancada ruralista o “bancada del buey” está conformada por representantes que defienden los intereses de propietarios de tierras e interesados en inversiones del agronegocio, actividad considerada como una de las principales fuentes de riqueza, ya que Brasil apostó por la producción a gran escala de soya para fortalecer la exportación de carne. Este segmento ha enfocado su preocupación en tres aspectos centrales: la explotación de tierras del Amazonas para la creación de grandes sistemas de cultivo, la implementación de proyectos de desarrollo y la flexibilización de leyes ambientales para permitir el desarrollo y uso de agroquímicos en la producción agropecuaria. La iniciativa más reciente son las modificaciones a la ley de licencia ambiental<sup>48</sup>.

La bancada compuesta por policías y militares o “bancada de la bala” es uno de los grupos que en la elección tuvo un importante ascenso y realizan constantes apologías del periodo de la dictadura militar. Este conjunto de actores sociales sustenta su visión en el enfrentamiento y el aumento de la judicialización como herramientas para combatir la violencia. El actual ministro de justicia, Sergio Moro, ha elaborado un proyecto de ley anticrimen sustentado en la reducción de la edad penal, aumento de cárceles, castigos más severos y una polémica ley que reduce o deja de aplicar penas en caso de legítima defensa<sup>49</sup>.

---

<sup>46</sup> C. Dieguez, *Direita, volver. Pré-candidato à presidência, Jair Bolsonaro coloca o ultraconservadorismo no jogo eleitoral*, en «Piauí», 20 de septiembre de 2016, <https://piaui.folha.uol.com.br/materia/direita-volver/>, consultado el 15 de diciembre de 2018.

<sup>47</sup> N. Sousa, B. Caram, *Congresso eleito é mais conservador desde 1964, afirma Diap*, en «Estadão», 6 de octubre de 2014, <https://politica.estadao.com.br/noticias/eleicoes,congresso-eleito-e-o-mais-conservador-desde-1964-afirma-diap,1572528>, consultado el 15 de diciembre de 2018.

<sup>48</sup> R. Valente, *Indústria pressiona por regras mais brandas para licença ambiental*, en «Folha de São Paulo», 9 de abril de 2018, <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/04/industria-pressiona-por-regras-mais-brandas-para-licenca-ambiental.shtml>, consultado el 17 de diciembre de 2018.

<sup>49</sup> En ese contexto Bolsonaro expidió un decreto presidencial que permite la posesión de armas entre la población (L. Franco, *Decreto de Bolsonaro facilita posse de arma. Entenda como funciona a lei e o*



Un año atrás, 16 de febrero de 2018, el presidente Michel Temer había ya firmado un decreto ratificado en el Congreso con 340 votos a favor y 72 en contra, en el que otorgó el mando al ejército para encargarse de todas las funciones de seguridad en Río de Janeiro<sup>50</sup>. Se trata de la primera vez que un presidente ordenó una intervención militar en un estado desde el periodo de la dictadura militar. Finalmente, el 8 de mayo de 2019, el presidente Bolsonaro cumplió una de sus promesas de campaña y firmó un decreto publicado en el Diario federal de la Unión en el que libera el permiso para porte de armas para más de 19 millones de personas<sup>51</sup>.

La bancada evangélica o “bancada de la biblia” adquirió una significativa presencia en la última década<sup>52</sup>.

Vale la pena destacar que los grupos evangélicos ascendieron demográficamente durante los últimos veinte años, situación que los coloca numéricamente en ventaja durante periodos electorales, pues han tenido la capacidad para llevar a pastores o simpatizantes de sus congregaciones a ocupar diversos espacios de representación política. Esta bancada promueve valores conservadores que defienden los ideales tradicionales en torno a la familia y las relaciones de género.

En Brasil la política no podría entenderse sin la interferencia de diversas expresiones religiosas. La teología de la liberación y las comunidades eclesiales de base tuvieron un papel fundamental en el acompañamiento y consolidación de diversas expresiones de organización alternativa en el periodo de la dictadura militar (1964-1985). El trabajo político que desarrollaron en espacios rurales y urbanos contribuyó al proceso de apertura democrática a finales de la década de los años noventa. Por otro lado, en los últimos diez años la Iglesia evangélica ha ocupado importantes espacios de poder político. Los diversos grupos evangélicos han sabido capitalizar alianzas con otros actores sociales, incluido el Pt cuando conformó su primer gobierno de coalición. Por nombrar un ejemplo, la Iglesia universal del reino de Dios, creada en Río de Janeiro en 1977 por un trabajador de correos llamado Erir Macedo, es una de las expresiones evangélicas que ha sido central en el giro hacia el conservadurismo en Brasil. Es dueña de más de 5 mil templos, de la segunda mayor red nacional de televisión y tiene más de ochenta emisoras de radio que alcanzan a cubrir el 75% del territorio nacional<sup>53</sup>.

Hoy en día ministros, gobernadores, diputados, senadores, presidentes municipales y funcionarios públicos de alto nivel – la gran mayoría de ellos pastores – no tienen reparo en expresar su simpatía o adhesión a grupos evangélicos. Ejemplo de esta

---

*que muda agora*, en «Bbc News Brasil», 15 de enero de 2019, <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-46832821>, consultado el 1 de febrero de 2019).

<sup>50</sup> T. Avendaño, *El ejército brasileño anuncia mano dura con las favelas de Río de Janeiro*, en «El País Internacional», 21 de febrero de 2018, [https://elpais.com/internacional/2018/02/21/actualidad/1519174604\\_891877.html](https://elpais.com/internacional/2018/02/21/actualidad/1519174604_891877.html), consultado el 18 de diciembre de 2018.

<sup>51</sup> G. Alessi, *'Absoluto desastre': Bolsonaro libera porte de armas para mais de 19 milhões de pessoas*, «El País», 8 de mayo de 2019.

<sup>52</sup> R. Almeida, *A onda quebrada -evangélicos e conservadorismo*, en «Cadernos Pagu», 50, 2017.

<sup>53</sup> E. Nepomuceno, *Brasil y el precio de la fe*, en «La Jornada», <https://www.jornada.com.mx/2013/03/31/opinion/011a1pol#>, consultado el día 8 de mayo de 2019.



situación ocurre en el actual ministerio de la mujer, la familia y los derechos humanos (2019-2023), cuya ministra Damares Alves es conocida por sus declaraciones en torno a la poca tolerancia con otras expresiones de diversidad sexual y un discurso que promueve los valores conservadores en torno a la familia tradicional. Finalmente, uno de los lemas de campaña del actual presidente Bolsonaro fue “Brasil acima de tudo, Deus acima de todos”, el cual muestra el papel de los mensajes religiosos en la búsqueda de simpatizantes, pero también demuestra el ascenso de los grupos conservadores al poder.

Finalmente, la “bancada empresarial” ha mostrado un gran interés en la modificación de las relaciones laborales. Ejemplo de ello ha sido el apoyo que han dado a la propuesta de reforma laboral, impulsada por Michel Temer, aprobada en el pleno del Senado el 11 de julio, y sancionada por el presidente el día 13 del mismo mes<sup>54</sup>. De acuerdo con esta nueva reforma, se abre el camino para la tercerización del trabajo y el fin de la obligatoriedad de la contribución sindical. En lo que respecta a las jornadas laborales existen cambios sustanciales. En la ley de la consolidación de leyes de trabajo se estipulaba que los trabajadores tendrían una jornada laboral de 44 horas semanales, con un máximo de 8 horas por día. En la nueva iniciativa, la jornada puede llegar hasta doce horas al día<sup>55</sup>.

Todas las iniciativas anteriormente descritas de cada una de las bancadas, aunadas a las que han impulsado los presidentes Temer y Bolsonaro, constituyen un cambio en la concepción de la igualdad, en términos de derechos civiles y del acceso de derecho sociales.

Una de las iniciativas que define los principios del nuevo gobierno brasileño es la propuesta de enmienda a la Constitución (Pec), mejor conocida en su inicio como *Pec 241*, y posteriormente, tras ser aprobada, *Pec 55*<sup>56</sup>. La enmienda congela el gasto social por veinte años, tomando como límite el gasto que el Estado ejerció a partir de 2017. Esta decisión limita los recursos para el financiamiento de áreas de gobierno que garantizan derechos sociales como la salud, la educación, la asistencia y seguridad social.

La iniciativa privilegia medidas fiscales para que en teoría sea más eficiente el gasto público; sin embargo, el recorte ha afectado a diversas áreas. En el sistema de educación pública las inversiones para la construcción de infraestructura y pago de salarios se ha congelado. La decisión también ha afectado al sistema de educación universitaria. El 8 de mayo de 2019, el presidente Jair Bolsonaro suspendió las becas que la coordenação de aperfeiçoamento de pessoal de nível superior (Capes) ofrecía a estudiantes de maestría o doctorado para sus investigaciones. Dichas becas serían otorgadas a los estudiantes que habían sido aceptados dentro de algún programa de posgrado en las

---

<sup>54</sup> El País, *Reforma trabalhista: saiba o que pode mudar*, en «El País Brasil», 10 de noviembre de 2017, [https://brasil.elpais.com/brasil/2017/04/25/politica/1493074533\\_442768.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2017/04/25/politica/1493074533_442768.html), consultado el 19 de enero de 2019.

<sup>55</sup> Ministerio do trabalho, *Modernização trabalhista*, Governo federal, Brasília, 2017, en [http://www.secom.gov.br/atuacao/publicidade/textos/Cartilha\\_LeiTrabalhistas\\_150x210\\_24pgs003.pdf](http://www.secom.gov.br/atuacao/publicidade/textos/Cartilha_LeiTrabalhistas_150x210_24pgs003.pdf), consultado el 19 de enero de 2019.

<sup>56</sup> La iniciativa fue aprobada en el Senado el día 29 de noviembre de 2016 con 61 votos a favor y 14 en contra.



universidades brasileñas<sup>57</sup>. En el área de salud, el congelamiento presupuestal toma como base el ejercicio de 2017. Los efectos ya se han expresado en la deficiencia de atención a usuarios del sistema de atención básica, en los problemas para la provisión de medicamentos, en las limitaciones para la realización de exámenes clínicos complejos, cirugías y, finalmente, en la falta de atención en los programas de vigilancia sanitaria y epidemiológica.

#### **4. Consideraciones finales: reconfiguración de fuerzas políticas y desigualdad persistente**

Brasil es un caso que muestra cómo la reproducción de desigualdades es producto de reconfiguraciones en el poder político y económico.

Desde finales del siglo XIX las élites brasileñas han mantenido su hegemonía y se encuentran en prácticamente todas las esferas de la vida cotidiana. Hoy en día mantienen el control de los medios de comunicación, forman parte de los grandes consorcios y grupos de empresarios interesados en la agroindustria, están al frente de los cuerpos de seguridad pública que privilegian el castigo por encima de la implementación de medidas preventivas, capitalizan – a través de la religión (principalmente evangélica) – millones de votos para favorecer a candidatos a puestos públicos con un perfil conservador y, finalmente, se encuentran al frente de puestos de gobierno que han iniciado un proceso de desmantelamiento de programas sociales que fueron producto de los procesos de movilización social de la década de los años Ochenta y Noventa. Así, el aumento o disminución de la desigualdad está condicionada a los procesos económicos y políticos de larga duración, donde diversos sectores juegan un papel central en la definición de un sistema de gobierno y un modelo de desarrollo a seguir.

No obstante, el aumento o disminución de la desigualdad está condicionada a los procesos económicos y políticos de larga duración, donde diversos sectores juegan un papel central en la definición de un sistema de gobierno y un modelo de desarrollo a seguir.

Los procesos de democratización en 1985 suponían la capacidad de hacer política por todos los miembros de la comunidad y el establecimiento de mecanismos de toma de decisiones para mejorar las acciones redistributivas asociadas a la cuestión social y dirigidas a las poblaciones más vulnerables concentradas principalmente en las periferias urbanas. Por ello, los avances en políticas sociales urbanas fueron fundamentales para la reducción de la desigualdad, como el diseño y la expansión de un sistema de protección social que incluyó mejores condiciones laborales (formalización del trabajador, el aumento de salario mínimo, acceso a la jubilación), beneficios de asistencia social (Acceso a programas y servicios sociales) y capacidad de consumo

---

<sup>57</sup> A. Pinho, P. Saldaña, R. Gentile, *Gestão Bolsonaro faz corte generalizado em bolsas de pesquisa no País*, en «Folha de São Paulo», 8 de mayo de 2019, [https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2019/05/gestao-bolsonaro-faz-corte-generalizado-em-bolsas-de-pesquisa-pelopais.shtml?utm\\_source=facebook&utm\\_medium=social-media&utm\\_campaign=noticias&utm\\_content=geral](https://www1.folha.uol.com.br/educacao/2019/05/gestao-bolsonaro-faz-corte-generalizado-em-bolsas-de-pesquisa-pelopais.shtml?utm_source=facebook&utm_medium=social-media&utm_campaign=noticias&utm_content=geral), consultado el 8 de mayo de 2019.



(acceso a bienes). Así como, la expansión de infraestructura y servicios públicos básicos como agua, saneamiento, energía que llegaron a las periferias y el campo.

Todo ese conjunto de políticas sociales urbanas formaba parte de la Constitución de 1988, producto del acuerdo de diversos actores sociales interesados en iniciar un proceso de reconocimiento y acceso universal a los derechos con el que se redujo una desigualdad vital y social.

Sin embargo, la población mantuvo su estatus de desigualdad por exclusión al continuar siendo criminalizada y estigmatizada. En este sentido, la raza y el género han sido factores centrales en la reproducción y persistencia de la desigualdad. En tanto, la difícil coexistencia entre un proyecto democrático y una hegemonía neoliberal, materializada en un sistema de economía mixta que incorpora a los sectores privados y públicos, muestra que las acciones gubernamentales no han sido suficientes para solucionar los problemas histórico-estructurales en el País.

## Referencias bibliográficas / References

- Alessi G., 'Absoluto desastre'. *Bolsonaro libera porte de armas para mais de 19 milhões de pessoas*, «El País», 8 de mayo de 2019.
- Almeida R., *A onda quebrada, evangélicos e conservadorismo*, «Cadernos Pagu», 50, 2017.
- Anderson P., *El Brasil de Lula*, «Novos Estudos», 9, 2011, pp.23-52.
- Arretche M., *Trazendo o conceito de cidadania de volta: a propósito das desigualdades territoriais*, en Arretche M. (coord.), *Trajetórias das desigualdades: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos*, Cem, São Paulo, 2015, pp.193-248.
- Avendaño T., *El ejército brasileño anuncia mano dura con las favelas de Río de Janeiro*, «El País Internacional», 21 de febrero de 2018, en [https://elpais.com/internacional/2018/02/21/actualidad/1519174604\\_891877.html](https://elpais.com/internacional/2018/02/21/actualidad/1519174604_891877.html), consultado el 18 de diciembre de 2018.
- Behring E.R., Boschetti I., *Política social. Fundamentos e história*, Cortez Editora, São Paulo, 2011.
- Caldeira T.P., *Cidade de muros. Crime, segregação e cidadania em São Paulo*, Editora da Universidade de São Paulo, São Paulo, 2000.
- Campello T. (coord.), *Faces da desigualdade no Brasil. Um olhar sobre os que ficam para atrás*, Clacso, Flacso, Agenda igualdade, Brasilia, 2017.
- Chaves Teixeira A.C., Tatagiba L., *Movimentos sociais. Os desafios da participação*, Instituto Pólis/Puc-sp, São Paulo, 2005.
- Cimadamore A., Cattani A.D. (coords.), *Producción de pobreza y desigualdad en América Latina*, Siglo del hombre, Bogotá, 2008, pp.123-145.
- Cunha J.M., *Mobilidade espacial, vulnerabilidade e segregação socioespacial: reflexões a partir do estudo da Rm de Campinas*, en Cunha J.M. (ed.), *Mobilidade espacial da população*, Nepo, Campinas, 2001, pp.117-139.





- Datafolha, *86% dos homens negros de São Paulo já foram parados pela polícia*, 12 de febrero de 2004, en «Datafolha», <http://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/1227480-86-dos-homens-negros-desao-paulo-ja-foram-parados-pela-policia.shtml>, consultado el 28 de agosto de 2018.
- Davis M., *Planeta favela*, Boitempo, São Paulo, 2006.
- Dieguez C., *Direita, volver. Pré-candidato à presidência, Jair Bolsonaro, coloca o ultraconservadorismo no jogo eleitoral*, en «Piauí», 20 de septiembre de 2016 <https://piaui.folha.uol.com.br/materia/direita-volver/>, consultado el 15 de diciembre de 2018.
- El País, *Reforma trabalhista: saiba o que pode mudar*, 10 de novembro de 2017, en «El País Brasil», [https://brasil.elpais.com/brasil/2017/04/25/politica/1493074533\\_442768.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2017/04/25/politica/1493074533_442768.html), consultado el 19 de enero de 2019.
- Feltran G., *Margens da política, fronteiras da violência: uma ação coletiva das periferias de São Paulo*, «Lua Nova», 79, 2010, pp.201-233.
- Franco L., *Decreto de Bolsonaro facilita posse de arma; entenda como funciona a lei e o que muda agora*, en «Bbc News Brasil», 15 de enero de 2019, <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-46832821>, consultado el 01 de febrero de 2019.
- Goldstein A.A., *La tormenta perfecta: crisis e impeachment en el segundo mandato de Dilma Rousseff*, «Análisis Político», 88, 2016, pp.90-104.
- Gomez I., Marli M., *Ibge mostra as cores da desigualdade*, «Revista Retratos», <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/21206-ibge-mostra-as-cores-da-desigualdade>, consultado el 9 de mayo de 2019.
- Hevia F., *Participación ciudadana institucionalizada y organizaciones civiles en Brasil: articulaciones horizontales y verticales en la política de asistencia social*, «Revista de Estudios Sociales», 39, 2011, pp.95-108.
- Hogan D.J., *Movilidad poblacional, sustentabilidad ambiental y vulnerabilidad social: una perspectiva latinoamericana*, en Leff E. (comp.), *La transición hacia el desarrollo sustentable. Perspectivas de América Latina y el Caribe*, Semarnat, Uam, Ine, Pnuma, México, 2002, pp.61-186.
- Isunza E., Gurza Lavalle A. (coords.), *La innovación democrática en América Latina. Tramas y nudos de la representación, la participación y el control social*, Ciesas/Uv, México, 2010.
- Jaccoud L., *A igualdade ainda é um valor a ser perseguido? Desigualdade em movimento*, «Oxfam-Le Monde Diplomatique Brasil», encarte especial, 2017, pp.4-5.
- Justiça eleitoral, *Divulgação de resultados de eleições*, en <http://divulga.tse.jus.br/oficial/index.html>, consultado el 14 de febrero de 2019.
- López-Calva L., Lustig N. (coords.), *La disminución de la desigualdad en la América Latina*, Fce, México, 2011.
- Maia K., Arretche M., *A desigualdade em diferentes nuances. Desigualdade em Movimento*, «Oxfam-Le Monde Diplomatique Brasil», encarte especial, 2017, pp.2-3.



- Marques E., *Condições habitacionais e urbanas no Brasil*, en Arretche M. (coord.), *Trajetórias das desigualdades: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos*, Cem, São Paulo, 2015, pp.249-277.
- Ministério das cidades, Secretaria nacional de saneamento ambiental, *Sistema nacional de informações sobre saneamento (Snis). Diagnóstico de serviços de água e esgotos*, 2016, en [http://etes-sustentaveis.org/wp-content/uploads/2018/03/diagnostico\\_ae2016.pdf](http://etes-sustentaveis.org/wp-content/uploads/2018/03/diagnostico_ae2016.pdf), consultado el 9 de mayo de 2019.
- Ministério do trabalho, *Modernização trabalhista*, Governo federal, Brasília, 2017, en [http://www.secom.gov.br/atuacao/publicidade/textos/cartilha\\_leitrabalhistas\\_150x210\\_24pgs003.pdf](http://www.secom.gov.br/atuacao/publicidade/textos/cartilha_leitrabalhistas_150x210_24pgs003.pdf), consultado el 19 de enero de 2019.
- Mota D.L., *Instituciones del Estado y la producción y reproducción de la desigualdad en América Latina*, en Cimadamore A., Cattani A.D. (coords.), *Producción de pobreza y desigualdad en América Latina*, Siglo del Hombre, Bogotá, 2008, pp.123-145.
- Nepomuceno E., *Brasil y el precio de la fe*, en «La Jornada», <https://www.jornada.com.mx/2013/03/31/opinion/011a1pol#>, consultado el día 8 de mayo de 2019.
- Núñez R., *Bienes esenciales y calidad de vida: revisión de los principales enfoques teóricos sobre el bienestar*, en Correa G. (coord.), *Bienestar y desigualdad*, Uam, México, 2010, pp.53-67.
- Oxfam, *A distância que nos une. Um retrato das desigualdades brasileiras*, Oxfam, Brasília, 2017.
- Pinho A., Saldaña P., Gentile R., *Gestão Bolsonaro faz corte generalizado em bolsas de pesquisa no País*, «Folha de São Paulo», 8 de maio de 2019.
- Priore M., Venancio R., *Uma breve história do Brasil*, Planeta, São Paulo, 2010.
- Rawls J., Sen A. y otros, *Libertad, igualdad y derecho. Las conferencias Tanner sobre filosofía moral*, Planeta, São Paulo, 1994.
- Rawls J., *Teoría de la justicia*, Fce, México, 1978.
- Reygadas L., *Las redes de la desigualdad: un enfoque multidimensional*, «Política y Cultura», 22, 2004, pp.7-25.
- Santos B., *Presupuesto participativo en Porto Alegre: para una democracia redistributiva*, en Santos B. (coord.), *Democratizar la democracia*, Fce, México, 2004.
- Sen A., *Nuevo examen de la desigualdad*, Alianza Editorial, Madrid, 1995.
- Singer A., *Os sentidos do lulismo. Reforma gradual e pacto conservador*, Companhia das letras, São Paulo, 2012.
- Sousa N., Caram B., *Congresso eleito é mais conservador desde 1964, afirma Diap*, en «Estadão», 06 de octubre de 2014.
- Valente R., *Indústria pressiona por regras mais brandas para licença ambiental*, «Folha de São Paulo», 09 de abril de 2018.
- Walzer M., *Esferas de la justicia. Una defensa del pluralismo y de la igualdad*, Fce, México, 1993.
- Zaremborg G., *Mi meme te odia: redes sociales y giro a la derecha en Brasil*, en Torrico M. (coord.), *¿Fin del giro a la izquierda en América Latina? Cambio*



*político, políticas públicas y desempeño de gobiernos a inicios del siglo XXI*, Flacso, Ciudad de México, 2017, pp.57-88.  
Ziccardi A., *Ciudadanía y derechos sociales: ¿criterios distributivos?*, en Ziccardi A., (comp.), *Pobreza, desigualdad social y ciudadanía. Los límites de las políticas sociales en América Latina*, Clacso, Buenos Aires, 2001, pp.85-126.

Recibido: 12/01/2019

Aceptado: 13/05/2019





## A moralidade administrativa e o poder público: uma análise da aplicabilidade do princípio na jurisprudência brasileira

*Myriam Benarrós\**  
*Raquely Portela Malveira\*\**

### Abstracts

Reflecting on the current execrable Brazilian political scenario and the innumerable national scandals, the Authors study one of the guiding principles of administrative activity, perhaps the most relevant for a good management of public affairs. In particular, they consider the penalties imposed on public officials in the event of a crime against administrative morality and the instruments with which the Brazilian legal system is equipped to stem such crimes.

**Keywords:** principles, public administration, administrative morality, administrative improbity, public power

Reflexionando sobre el actual execrable escenario político brasileño y los innumerables escándalos nacionales, las Autoras estudian uno de los principios rectores de la actividad administrativa, quizás el más relevante para una buena gestión de los asuntos públicos. En particular, consideran las sanciones impuestas a los funcionarios públicos en caso de un delito contra la moral administrativa y los instrumentos con los que el sistema legal brasileño está equipado para frenar dichos delitos.

**Palabras clave:** principios, administración pública, moralidad administrativa, improbidad administrativa, poder público

Riflettendo sull'attuale esecrabile scenario politico brasiliano e sugli innumerevoli scandali nazionali, le Autrici studiano uno dei principi guida dell'attività amministrativa, forse il più rilevante per una buona gestione degli affari pubblici. Considerano in particolare le pene comminate ai funzionari pubblici in caso di reato contro la moralità amministrativa e gli strumenti di cui l'ordinamento giuridico brasiliano è dotato per arginare tali reati.

**Parole chiave:** principi, pubblica amministrazione, moralità amministrativa, improbità amministrativa, potere pubblico

### Introdução

Os princípios são estruturas basilares do ordenamento jurídico, pois servem como fundamento na interpretação e aplicação do direito. Destarte, é oportuno estudarmos a força vinculante que os princípios vêm adquirindo com o passar do tempo, sendo reconhecida inclusive, por diversos Autores, a sua normatividade em face de outras normas.

\* Centro universitário Fametro (Ceuni-Fametro), Manaus, Amazonas (Brasil); e-mail: mbenarros@hotmail.com.

\*\* Centro universitário Fametro (Ceuni-Fametro), Manaus, Amazonas (Brasil); e-mail: raquelymalveira@gmail.com.



Busca-se como foco deste estudo o exórdio da moralidade como instituto jurídico da administração pública. Ao inserir esse princípio no ordenamento jurídico, certamente ficou evidenciada a preocupação do legislador em evitar que os dirigentes estatais se desviassem das finalidades perseguidas pelo Estado que estes representam, de tal modo que, muitas vezes, o ato praticado não há de ser considerado sequer válido, caso esteja desatrelado dos valores contidos na norma e nos princípios. A ofensa aos princípios administrativos não pode ser considerada mera irregularidade, vez que fere a ordem constitucional, e a não observância a esses mandamentos pode gerar inúmeras consequências aos administradores públicos.

Sendo assim, buscar-se-á a aplicabilidade do princípio da moralidade na legislação brasileira, mais especificamente nos casos de improbidade administrativa, ou seja, nos atos ilícitos praticados por servidores em virtude do cargo, emprego ou função que exercem na administração pública, sendo esta regulamentada pela lei n.8.429 de 1992, *lei de improbidade administrativa*.

A escolha da temática deste artigo científico foi determinada por uma série de episódios que, infelizmente, vêm ocorrendo no cenário político brasileiro, de forma cada vez mais recorrente, infiltrando na nossa sociedade uma cultura de corrupção, em que aqueles revestidos na função de representar a coletividade se desprendem do seu real objetivo que nada mais é do que a satisfação do interesse público, e acabam por praticar atos meramente egoísticos, que visam atender tão somente aos seus interesses pessoais, causando dessa forma um imensurável prejuízo ao erário e, conseqüentemente, a toda sociedade.

Assim sendo, o objetivo central deste artigo é compreender de forma mais ampla a efetividade do princípio constitucional da moralidade como instrumento de aperfeiçoamento da atividade da administração pública, bem como observar quais são as consequências em caso de seu descumprimento, identificar quais são os instrumentos de defesa da moralidade administrativa no ordenamento brasileiro e, por fim, buscar sua aplicabilidade efetiva nos casos de improbidade administrativa.

## **1. A historicidade dos princípios administrativos na Constituição federal brasileira**

A administração pública pode ser conceituada como a «simples direção ou gestão de negócios ou serviços públicos, realizados por todos os seus departamentos ou institutos especializados, com a finalidade de prover às necessidades de ordem geral ou coletiva»<sup>1</sup>, assim sendo, podemos entender a atividade administrativa como a gestão de bens e interesses da comunidade exercida no âmbito federal, estadual ou municipal, observando os preceitos do direito e da moral, com o intuito de alcançar o bem comum.

Seria difícil precisar de forma exata quando se deu a existência do direito administrativo, por se entender que antes mesmo da criação desse ramo do direito público possivelmente já existiam dispositivos que se aplicavam à atividade

---

<sup>1</sup> O.J. De Plácido e Silva, *Vocabulário jurídico*, Forense, Rio de Janeiro, 2014.



administrativa, pois esta está presente onde quer que haja “Estado”. O direito administrativo brasileiro sofreu influência do direito norte-americano no que tange ao regime adotado para controlar os atos administrativos, pois assim como o sistema americano, o nosso ordenamento admitiu o sistema judiciário ou da jurisdição una, como também é chamado, e, sendo assim, os atos ilegais exercidos pelos agentes públicos não de se submeter aos órgãos do poder judiciário. Contudo, no que concerne às teorias e aos princípios, assemelhou-se ao direito administrativo francês que, paulatinamente, foi desprendendo-se do direito privado e desenvolvendo o regime jurídico próprio da administração pública<sup>2</sup>.

Embora a França seja reconhecida como o País de origem do direito administrativo, a aparição de regras e princípios que disciplinam a função administrativa nas Constituições modernas deu-se, inicialmente, na Itália e na Alemanha. No Brasil, três fatores se somaram para esculpir o atual modelo jurídico administrativo, sendo eles: o encadeamento de transformações sofridas pelo Brasil nos últimos anos, a existência de diversas normas constitucionais voltadas para a administração pública e a influência dos princípios previstos na Carta sobre as categorias do direito administrativo<sup>3</sup>.

A Carta de 1934 passou a prever a exigência de concurso público para a investidura dos cargos na repartição administrativa, como também proibir a acumulação de cargos públicos remunerados das três esferas de governo e, principalmente neste período, foram promulgadas leis que tratam de matéria da administração pública que subsistem até os dias hoje<sup>4</sup>.

A Constituição federal de 1988<sup>5</sup> por sua vez abrange a atividade administrativa e seus servidores de forma detalhada, bem como estabelece os princípios norteadores da atividade administrativa, indicados no *caput* do art.37: «A administração pública, direta e indireta de qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência». Vale ressaltar que na redação original o princípio da eficiência não estava elencado com os demais, tendo sido acrescentado somente *a posteriori* com o advento da emenda constitucional n.19/1998.

Nem sempre os princípios estão explícitos no ordenamento como aqueles do artigo supracitado. Em sua grande maioria os princípios jurídicos não de ser descobertos, visto que embora não estejam expressos de forma clara e transparente na norma, estão inseridos no seu bojo, conhecidos também como princípios implícitos. Consoante Carlos Ari Sundfeld,

<sup>2</sup> M.S.Z. Di Pietro, *500 anos de direito administrativo brasileiro*, Forense, Rio de Janeiro, 2016, pp.1-17.

<sup>3</sup> Acerca da constitucionalização do direito administrativo e suas transformações, é proveitoso conferir G. Binenbojm, *A constitucionalização do direito administrativo no Brasil*, «Rere-Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado», 13, 2008, pp.24-25.

<sup>4</sup> A título de exemplo de leis promulgadas àquela época que versam sobre a administração pública e ainda existem atualmente, temos: o decreto-lei n.9.760/46 que trata dos bens públicos da União, o decreto-lei n.3.365/41 acerca da desapropriação por utilidade pública e, ainda, a lei n.4.717/65 sobre ação popular.

<sup>5</sup> Relativamente aos princípios constitucionais da administração pública na Carta de 1988 ver F.A. Oliveira, *A administração pública na constituição de 1988*, «Revista de Direito Administrativo», 184, 1991, pp.1-24.





esses são tão importantes quanto os explícitos, pois constituem verdadeiras normas jurídicas e desconhecê-los é tão grave quanto desconsiderar quaisquer outros princípios<sup>6</sup>. Assim sendo, ao falarmos dos princípios informadores da administração pública não podemos deixar de mencionar aqueles que mesmo não estando expressos no texto constitucional decorrem implicitamente do ordenamento jurídico, e são citados, muitas vezes, em leis esparsas de direito administrativo.

Destarte, o administrador público há de observar alguns princípios basilares para o bom funcionamento e gestão dos negócios públicos, sempre com o fim de alcançar o interesse da coletividade. Além dos cinco elencados na carta magna, outros princípios estão previstos no art.2 da lei federal n.9.784/1999 que regula o processo administrativo e, embora essa norma seja de natureza federal, o seu conteúdo é de normas gerais da atividade administrativa tanto da União, como dos Estados e dos Municípios<sup>7</sup>. O artigo dispõe que a administração pública obedecerá, dentre outros, os princípios da motivação, razoabilidade, proporcionalidade, ampla defesa, contraditório, segurança jurídica e supremacia do interesse público.

## 2. A origem do princípio da moralidade administrativa

Há muito tempo busca-se entender a diferença entre ação moral e ação jurídica. Filósofos, como Emanuel Kant, e juristas, como Hans Kelsen, refletiram acerca da distinção entre moral e direito, sendo a honestidade e a licitude os traços distintivos entre este e aquele<sup>8</sup>. Pode-se dizer que em meio a esses dois institutos está presente um dos princípios mais relevantes da administração pública, e, certamente, o mais pertinente no atual momento político do Brasil, qual seja, o princípio da moralidade administrativa. A moralidade administrativa está ligada à noção do bom administrador<sup>9</sup>, pois exige que este observe os preceitos da moral comum ao realizar suas condutas, devendo saber diferenciar o que é honesto e o que é desonesto. O pioneiro a versar sobre essa temática aprofundadamente foi o administrativista francês Maurice Hauriou, que definiu a moralidade administrativa como o «conjunto de regras de conduta tiradas da disciplina interior da administração»; implica saber distinguir não só o bem e o mal, o legal e o ilegal, o justo e o injusto, o conveniente e o inconveniente, mas também entre o honesto e o desonesto<sup>10</sup>.

<sup>6</sup> C.A. Sundfeld, *Fundamentos de direito público*, Malheiros, São Paulo, 2008, pp.149 e 150.

<sup>7</sup> H.L. Meirelles, *Direito administrativo brasileiro*, Malheiros, São Paulo, 2014, pp.89-90.

<sup>8</sup> M.S.Z. Di Pietro, *Direito administrativo*, *op. cit.*, p.108. Para um aprofundamento maior quanto à contraposição entre moral e direito, ver também H. Kelsen, *Teoria pura do direito*, Martins Fontes, São Paulo, pp.42-49, e, ainda, N. Bobbio, *Direito e Estado no pensamento de Emanuel Kant*, Mandarim, São Paulo, 2000, pp.86-90.

<sup>9</sup> Conforme conceitua Franco Sobrinho, bom administrador é «aquele que, usando de sua competência legal, se determina não só pelos preceitos vigentes, mas também pela moral comum», H.L. Meirelles, *Direito administrativo*, Malheiros, São Paulo, p.93.

<sup>10</sup> M. Hauriou, *Précis de droit administratif et de droit public*, Recueil Sirey, Paris, 1927, p.424.



Embora seja de difícil precisão conceituar a moralidade administrativa, faz-se imprescindível distingui-la da moral comum. Esta última implica em separar e diferenciar o bem e o mal, enquanto a primeira é regida por um conjunto de regras de boa administração<sup>11</sup>, isto é, aquela que realiza de forma eficaz o bem comum, tomando medidas que satisfaçam as necessidades da sociedade. Destarte, enquanto a moral comum se refere àquelas condutas socialmente aceitáveis, a moralidade administrativa se desvela no âmbito dos comportamentos dos agentes públicos; almejando a sociedade que tais comportamentos moldados por valores morais busquem o interesse coletivo.

No Brasil, a consagração da moralidade administrativa como princípio constitucional da administração pública se deu somente com a *carta magna* de 1988, no entanto, a ordem jurídica brasileira já lhe atribuía valor pois, embora muitas vezes não tenha sido efetivamente aplicado, sempre vigorou o pressuposto de que a gestão dos serviços públicos deveria ser direcionada estoicamente pela moral, afastando-se de toda e qualquer conduta ligada a interesses exclusivamente egoísticos. A exemplo disso temos a Constituição de 1891, que foi a primeira a definir crime de responsabilidade praticado pelo presidente da República, como ato praticado por este que atentar contra a “probidade da administração”<sup>12</sup>.

Posto isto, não seria cabível asseverar que a moralidade administrativa teria origem apenas com o surgimento da ordem constitucional de 1988 porquanto esta sempre esteve implicitamente consagrada no ordenamento pátrio, em razão da imprescindibilidade de uma conduta proba e honesta daqueles que gerem a coisa pública. Há de se falar, ainda, que mais do que um mero princípio regente da administração pública, a moralidade administrativa é uma qualidade intrínseca do comportamento dos agentes<sup>13</sup>, ou seja, além de perseguir a finalidade da lei e o interesse da coletividade, o administrador público não poderá, em momento algum, se desatrelar dos valores morais e éticos que são aceitos pela sociedade.

Alguns doutrinadores discorrem sobre a moralidade administrativa como dependente do princípio da legalidade<sup>14</sup>, ou ainda, como uma evolução da legalidade, por entenderem que o seu conceito é vago e indeterminado e, certas vezes, acaba sendo reconhecida apenas como uma agravante da ilegalidade<sup>15</sup>. Entretanto, além da evidente preocupação do legislador em elencar a moralidade administrativa separadamente dos demais princípios no rol do art.37 da Constituição federal, resta comprovada sua autonomia quando da análise de julgados dos tribunais que versam sobre a violação de princípios administrativos.

<sup>11</sup> F. Marinela, *Direito administrativo*, Impetus, Niterói, 2012, p.39.

<sup>12</sup> R.C. Chimenti *et al.*, *Curso de direito constitucional*, Saraiva, São Paulo, 2009, pp.193-195.

<sup>13</sup> U.L. Bulos, *Curso de direito constitucional*, Saraiva, São Paulo, 2011, p.993.

<sup>14</sup> M.F.E. Rosa, *Direito administrativo*, Saraiva, São Paulo, 2003, p.13.

<sup>15</sup> F. Marinela, *Direito administrativo*, *op. cit.*, p.39.



### 3. A aplicabilidade do princípio da moralidade administrativa na jurisprudência brasileira

Desde os tempos antigos os romanos já afirmavam que *non omne quod licet honestum est* (Paul. *ad edictum*, D. 50.17.144)<sup>16</sup>, isto é, nem tudo que é lícito é honesto. Essa asserção se refere àquele ato praticado pelo administrador público que, embora esteja de acordo com a lei e com o interesse público, desvia-se da moralidade administrativa. É necessário frisar que a moralidade é inerente ao conceito de probidade, assim como a imoralidade à improbidade<sup>17</sup>. Sendo assim, o agente público que violar o princípio em questão e, como consequência, desobedecer aos artigos 9 e 10 da lei n.8.429/1992, isto é, enriquecer ilícitamente ou causar prejuízo ao erário, estará cometendo o que chamamos de improbidade administrativa ou moralidade administrativa qualificada.

Conforme preceitua o administrativista português Marcello Caetano<sup>18</sup>, a probidade no âmbito do direito administrativo expressa «o dever de o funcionário servir a Administração com honestidade, procedendo no exercício das suas funções, sem aproveitar os poderes ou facilidades delas decorrentes em proveito pessoal ou de outrem a quem queira favorecer». Isso implica dizer que qualquer ato praticado pelo administrador público que se distanciar da consecução do bem comum e se direcionar cada vez mais à obtenção de benefício próprio ou de outrem, será tanto imoral quanto improbo e, como resultado, acarretará sanções de natureza cíveis e até mesmo penais.

Dessa forma surgiu a lei n.8.429 de 1992, também conhecida como *lei de improbidade administrativa* (Lia), como um instrumento para punir os agentes públicos<sup>19</sup> que se utilizarem de seus cargos, empregos ou funções públicas para obter vantagem pessoal ou destinada a outra pessoa, o que, possivelmente, resultará em dano ao erário e aos administrados, posto que as verbas públicas não devem ser destinadas tão somente ao interesse da coletividade e não ao proveito de um indivíduo; bem como ofenderá aos princípios constitucionais que regem a atividade administrativa, e essa ofensa qualificada ou majorada é o que denominamos de atos de improbidade. A lei foi instituída, ainda, para coibir os atos praticados pelos agentes que resultem no seu enriquecimento ilícito.

Nota-se a magnitude deste instituto jurídico quando observamos que, além da elaboração de uma lei específica para punir atos ímprobos dos agentes públicos,

<sup>16</sup> G. Vignali, *Corpo del diritto*, vol.VI, Pezzuti, Napoli, 1856, p.4309: «Non tutto ciò ch'è permesso è onesto».

<sup>17</sup> *Improbidade*. Derivado do latim *improbitas* (má qualidade, imoralidade, malícia), juridicamente, liga-se ao sentido de desonestidade [...] é a qualidade do ímprobo. E ímprobo é o mau moralmente, é o incorreto, o transgressor das regras da lei e da moral. Ver significado em O.J. De Plácido e Silva, *Vocabulário jurídico*, *op. cit.*

<sup>18</sup> M. Caetano, *Manual de direito administrativo*, Forense, Rio de Janeiro, 1970, p.684.

<sup>19</sup> Segundo a referida lei, em seu art.2, agente público é «todo aquele que exerce, ainda que transitariamente ou sem remuneração, por eleição, nomeação, designação, contratação ou qualquer outra forma de investidura ou vínculo, mandato, cargo, emprego ou função nas entidades mencionadas no artigo anterior».



podemos verificar seu prestígio na ordem constitucional, assegurando a punição de tais condutas transgressoras da lei e da moral, na forma do art.37, § 4º, *in verbis*: «os atos de improbidade administrativa importarão a suspensão dos direitos políticos, a perda da função pública, a indisponibilidade dos bens e o ressarcimento ao erário, na forma e gradação previstas em lei, sem prejuízo da ação penal cabível». Além disso, foram criados outros instrumentos de defesa no ordenamento jurídico brasileiro a fim de resguardar a moralidade administrativa, que serão abordados de forma mais ampla posteriormente.

É possível observar a força normativa dos princípios constitucionais da administração pública quando analisamos julgados dos tribunais superiores que demonstram a sua efetiva aplicabilidade frente aos atos praticados por agentes públicos repletos de vícios de moralidade. É o caso, *e.g.*, da ação civil pública proposta pelo ministério público do Estado de Minas Gerais no ano de 2013, em face do então prefeito do Município de Carneirinho, imputando-lhe a prática de atos de improbidade administrativa oriundos de nepotismo, representando, assim, grave ofensa aos princípios da administração, especialmente à moralidade e à isonomia, de forma que se enquadra no art.11 da lei n.8.429/92<sup>20</sup>.

O ex-prefeito nomeou parentes de até terceiro grau para ocupar cargos em comissão e de confiança. O ministério público propôs a referida ação e no decorrer do processo, em primeiro grau de jurisdição, essas nomeações ilegais foram comprovadas através de fatos e provas. No dia 29 de agosto de 2008 foi publicada a súmula vinculante n.13 do Supremo tribunal federal<sup>21</sup>, que caracteriza esse tipo de prática como violação à *carta magna*, em especial aos princípios contidos no *caput* do art.37.

A proibição de contratação de parentes no cenário público brasileiro claramente decorre dos princípios regentes da administração pública, sendo eles: o princípio da impessoalidade, da isonomia, da eficiência e da moralidade administrativa. No tocante a essa questão, os ministros do Supremo tribunal se manifestaram, expressamente, através da ação declaratória de constitucionalidade n.12/Df, no sentido de que está vedada a prática de nepotismo no ordenamento brasileiro, posto que essa conduta enseja grave ofensa aos princípios administrativos expressos na Lei maior. O ministro Menezes Direito demonstrou a normatividade de tais princípios ao se pronunciar da seguinte forma:

esses princípios que estão insculpidos no *caput* do artigo 37 da Constituição federal têm uma eficácia própria, eles são dotados de uma força própria, que podem ser imediatamente aplicados. E eu diria até mais: sem um retorno às origens técnicas da diferenciação entre o princípio e a norma,

<sup>20</sup> Superior tribunal de justiça, Agravo regimental (0009346-0/2013) no recurso especial n.1.362.789-MG, Brasil, 2015.

<sup>21</sup> Segundo a redação da súmula vinculante n.13 do Stf: «A nomeação de cônjuge, companheiro ou parente em linha reta, colateral ou por afinidade, até o terceiro grau, inclusive, da autoridade nomeante ou de servidor da mesma pessoa jurídica investido em cargo de direção, chefia ou assessoramento, para o exercício de cargo em comissão ou de confiança ou, ainda, de função gratificada na administração pública direta e indireta em qualquer dos poderes da União, dos Estados, do Distrito federal e dos Municípios, compreendido o ajuste mediante designações recíprocas, viola a Constituição federal».



que hoje, na perspectiva da Suprema corte, esses princípios revestem-se da mesma força, tanto isso que, em precedentes recentíssimos que julgamos aqui neste Pleno, nós aplicamos um desses princípios com força efetiva de uma norma constitucional, e, portanto, esse princípio pode, sim, ser aplicado diretamente, independentemente de uma lei formal<sup>22</sup>.

A prática do nepotismo é reconhecida como ato de improbidade que atenta contra os princípios administrativos, sendo este conceituado como «qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade e lealdade às instituições», nos termos do art.11 da Lia<sup>23</sup>. O juiz de primeiro grau, no caso em apreço, reconheceu a existência da conduta improba praticada pelo ex-prefeito Cássio Rosa de Assunção e julgou procedente a ação do *parquet* e, como penalidade, além de determinar a nulidade das nomeações, suspendeu os direitos políticos do executivo municipal por quatro anos, bem como proibiu a contratação com o poder público pelo período de três anos e estabeleceu multa no valor de vinte vezes o valor da remuneração recebida por ele na época dos fatos.

Contra a sentença de primeiro grau a parte sucumbente interpôs apelação, alegando que o ato de nepotismo praticado nos anos de 2005, 2006 e 2007, foi anterior a entrada em vigor da súmula vinculante n.13, que proíbe tal prática. No entanto, o Stj deu provimento ao recurso especial do ministério público por entender que as nomeações constituíram ato de improbidade administrativa e atentavam contra os princípios supramencionados, embora tenham ocorrido em data anterior à publicação da súmula. Nesse sentido, ainda, a segunda turma do Stj, por unanimidade e acolhendo o voto do ministro relator Humberto Martins, negou provimento ao agravo regimental<sup>24</sup>, interposto por Camila Assunção e outros parentes do agente público, zelando, dessa forma, pelo cumprimento dos princípios administrativos constitucionais.

Nesse diapasão assinala-se, também, outro julgado da segunda turma do Stj<sup>25</sup>, sempre com a relatoria do ministro Humberto Martins, relativo à promoção pessoal de agente público em propaganda e, por conseguinte, ofensa aos princípios da moralidade e impessoalidade. A prefeita do Município de Guará, no Paraná, em razão de sua posição política, praticou ato ilegal ao ligar seu nome e sua imagem às obras realizadas pelo poder público, ocasião em que também relacionou o vice-prefeito, em publicações feitas pelo assessor de imprensa da municipalidade.

Dessa forma, os agentes desviaram-se do real intento da publicidade dos atos e obras dos órgãos públicos, que é tão somente a educação, a informação e a orientação social, não cabendo a autopromoção para benefício pessoal. Produzir slogans de obras públicas

<sup>22</sup> Supremo tribunal federal, Ação declaratória de constitucionalidade n.12/Df, Distrito federal, Brasil, 2016.

<sup>23</sup> Brasil, lei n.8.429, de 2 de junho de 1992, *lei de improbidade administrativa*. Vale salientar que no art.4 da lei reforça-se o mandamento de observância aos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade e publicidade por parte dos agentes públicos, de qualquer nível ou hierarquia, nos assuntos que lhe são afetos.

<sup>24</sup> Superior tribunal de justiça, Agravo regimental (0009346-0/2013) no recurso especial n.1.362.789-MG, Brasil, 2015.

<sup>25</sup> Superior tribunal de justiça, Agravo regimental (0110666-0/2012) no recurso especial n.1.368.125-PR, Brasil, 2013.



com referência direta e pessoal à prefeita e ao vice-prefeito, certamente, viola diretamente o que preconiza o art.37, §1º, da Cf/88.

É dispensada a demonstração de prejuízo ao erário ou de enriquecimento ilícito do agente para que se configurem os atos de improbidade descritos no art.11 da Lia, contudo, faz-se necessária a presença de dolo genérico, conforme jurisprudência pacífica do Stj<sup>26</sup>. Isso implica dizer que basta a mera vontade do agente público de realizar conduta que viole os deveres de honestidade, imparcialidade e legalidade para que esse elemento subjetivo esteja presente. A propaganda pública realizada desviou-se da finalidade informativa ao objetivar a promoção pessoal dos agentes, e, como consequência, feriu o princípio da moralidade administrativa, pois «demonstra o despreendimento dos envolvidos das diretrizes éticas e morais, que são predicados imprescindíveis àqueles que tratam com a coisa pública»<sup>27</sup>.

Sabe-se que o comportamento do administrador público deverá estar sempre em conformidade com a lei, no entanto, agir dentro dos limites da legalidade não é o bastante quando tratamos com o interesse público, pois, além disso, o agente há de embasar a sua atuação a todo o momento nos preceitos da moral. À vista disso, a noção de moralidade administrativa é mais ampla do que a da legalidade, e, portanto, as exigências da moralidade se sobressaem às exigências da legalidade jurídica<sup>28</sup>. Neste caso, além de agirem em sentido oposto ao que dispõe a Carta da República, em busca de obterem benefício próprio, os administradores públicos afastaram-se, também, do fim que deveriam atingir, isto é, a busca pelo bem comum, limitando sua atuação a interesses meramente pessoais.

Nesse contexto, ficou demonstrada que a conduta exercida pelos agentes foi contrária aos preceitos da boa administração, seja do ponto de vista jurídico seja no que concerne à moral; portanto, o ato não há de ser considerado válido por se desatrelar dos valores contidos na norma. Nesse sentido, deve-se considerar o princípio da moralidade administrativa<sup>29</sup>:

A moralidade administrativa serve, pois, para impedir que os dirigentes estatais desviem-se das finalidades do estado de direito, empregando seus poderes públicos no intuito de se afastar das vontades estatais democraticamente legitimadas. Com isso, insere-se um elemento finalístico na análise de legalidade de todas as ações estatais, de modo que o cumprimento da norma jurídica pela autoridade pública somente pode ser válido quando vinculado aos valores em que tal norma se funda.

Além de evidenciada a imoralidade, o ministro Humberto Martins relata a ausência de impessoalidade por parte dos agentes públicos, e, ainda, reforça a relevância dos princípios ao aludir que a inobservância de um princípio, da magnitude da

<sup>26</sup> Nesse sentido, ver precedentes: recurso especial 765.212/Ac, Relator ministro Herman Benjamin, segunda turma, julgado em 02/03/2010, Dje 23/06/2010 e recurso especial 772.241/MG, Relator ministro Castro Meira, primeira seção, Dje 06/09/2011.

<sup>27</sup> Tribunal de justiça do Estado do Paraná, Apelação cível n.677902-0 - PR, Brasil, 2011.

<sup>28</sup> A.J. Brandão, *Moralidade administrativa*, «Revista de Direito Administrativo», 25, 1951, pp.454-467.

<sup>29</sup> T. Marrara, *O conteúdo do princípio da moralidade: probidade, razoabilidade e cooperação*, «Revista Digital de Direito Administrativo», (3)1, 2016, pp.104-120.





impessoalidade, não constitui mera irregularidade, pois incontestavelmente fere a nossa ordem constitucional. O que nos remete à ideia firmada por Celso Antônio Bandeira de Mello<sup>30</sup> que considera a violação de um princípio mais gravosa do que a transgressão de uma norma, haja vista que o seu descumprimento gera ofensa a todo o sistema jurídico.

Na sentença, o juiz *a quo* reconheceu a prática de atos de improbidade administrativa, em decorrência da publicidade realizada por Ada Mafalda Benassi da Silveira, ex-prefeita, Manoel Kuba, vice-prefeito, e a colaboração do assessor de imprensa Marcel Fernando Lourenço, com o intuito de promoção pessoal dos agentes, os quais foram condenados, com base no art.10, inciso IX, combinado com o art.11, inciso I, da lei n.8.429/1992, a pagar o ressarcimento integral do dano causado, além de multa civil correspondente a vinte e cinco vezes o valor das remunerações percebidas à época, perda da função pública, suspensão dos direitos políticos e proibição de contratar com o poder público por três anos.

Foi interposto recurso de apelação contra a decisão referida, que foi julgado parcialmente procedente no que tange ao valor de multa estabelecido na sentença, que correspondia a vinte e cinco vezes o valor da remuneração de cada um dos agentes, e, em virtude dos princípios da proporcionalidade e razoabilidade, este montante foi reduzido de acordo com a ilicitude da conduta e a extensão do dano causado por cada um. As demais condenações se mantiveram, conforme a sentença de primeiro grau. Não obstante as decisões, os agentes recorreram novamente, porém, a turma negou provimento ao agravo regimental interposto pelo então vice-prefeito de Guairá, mantendo a decisão monocrática, que resguarda a observância dos princípios regentes da administração pública.

#### **4. Os instrumentos de defesa da moralidade administrativa no ordenamento jurídico brasileiro**

A lei de improbidade administrativa, que determina sanções para os atos praticados por agentes públicos que ofenda, dentre outros, o princípio da moralidade administrativa<sup>31</sup>, é apenas um dos mecanismos utilizados no controle deste instituto jurídico. A própria Constituição federal de 1988 se refere à moralidade administrativa em diversos dispositivos. Vejamos: além do art.37, §4º, que fixa severas sanções àqueles que praticarem atos ímprobos e imorais, como a perda da função pública, por exemplo, o art.5, inciso LXXIII, prevê que «qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural».

<sup>30</sup> CA.B. Mello, *Elementos de direito administrativo*, Editora Revista dos tribunais, São Paulo, 1980, p.230.

<sup>31</sup> Para maior aprofundamento acerca da moralidade administrativa na *lei de improbidade administrativa*, é proveitoso conferir o seguinte artigo: R.P. Kim, V.V. Porto, *O conteúdo da moralidade na lei de improbidade administrativa*, «Revista de Direito Administrativo», 266, 2014, pp.125-166.



A ação popular<sup>32</sup> é um dos remédios assegurados pela nossa Lei maior a todos os cidadãos, sempre que houver lesão a quaisquer desses direitos mencionados no referido artigo, como uma forma de defender o interesse coletivo, seja ele de ordem econômica ou patrimonial, moral ou cívica, porém, em todos os casos, de ordem jurídico-política<sup>33</sup>. Outro dispositivo elementar que assegura a aplicabilidade e a efetividade da moralidade administrativa é o art.52, inciso I, combinado com o art.85, inciso V, ambos da Cf/88, que trata dos crimes de responsabilidades que atentem contra a probidade na administração, praticados pelo Presidente e pelo Vice-Presidente da República.

Interessante acentuar que foram elaboradas leis que regulamentam os dispositivos mencionados: a lei n.4.717 de 1965 trata da ação popular e a lei n.1.079 de 1950 define os crimes de responsabilidades e regula o respectivo processo de julgamento. Evidencia-se, portanto, a importância de se preservar um princípio da magnitude da moralidade administrativa, que está presente tanto na ordem constitucional, quanto em leis esparsas. Ora, diante dos inúmeros casos de imoralidade cometidos nos últimos anos por aqueles comprometidos em cuidar do interesse público, conseqüentemente surgiu a necessidade de se positivar as condutas imorais dos administradores, de modo a viabilizar a devida punição destes.

## 5. A insuficiência da lei no combate à corrupção

Resta cristalina a preocupação do legislador em codificar as condutas que se opõem à moralidade administrativa, e isto vem se acentuando nos últimos anos devido aos inúmeros escândalos de corrupção no cenário político brasileiro. Não obstante os diversos princípios que norteiam a atividade dos agentes públicos e a *lei de improbidade administrativa*, recentemente o ministro da justiça, Sérgio Moro, apresentou um projeto de lei anticrime, com o objetivo de ter mais efetividade no combate à corrupção<sup>34</sup>. Outro instrumento que vem sendo utilizado para frear essas condutas ilegais que causam danos inestimáveis ao Brasil é a *Operação lava jato*, considerada a maior investigação de corrupção e lavagem de dinheiro que o País já teve, tendo cumprido, até o momento, mais de mil mandados de busca e apreensão, de prisão temporária, de prisão preventiva e de condução coercitiva<sup>35</sup>.

<sup>32</sup> É pertinente, tanto quanto importante, revelar a importância da ação popular, seguindo as palavras de J.F. Marques: «Com a 'ação popular', temos um eficiente instrumento para o controle da honestidade administrativa, a fim de compelir os agentes ou órgãos do Estado a atenderem aos cânones morais do 'bom administrador'» J.F. Marques, *As ações populares no direito brasileiro*, «Revista de Direito Administrativo», 52, 1958, pp.42-50.

<sup>33</sup> R. Bielsa, *A ação popular e o poder discricionário da administração*, «Revista de Direito Administrativo», 38, 1954, pp.40-65.

<sup>34</sup> L.F. Barbiéri, F. Calgaro, *Moro apresenta projeto anticorrupção e antiviolação com alterações em 14 leis*, Brasília, 2019, em <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/02/04/moro-apresenta-a-governadores-projeto-anticrime-com-14-alteracoes-em-leis.ghtml>, acesso em 12/05/2019.

<sup>35</sup> A.J.C. Loureiro, *Operação lava jato sob a visão da ética aristotélica*, «Âmbito Jurídico», 170, 2018, <http://twixar.me/ydGn>, acesso em 12/05/2019.



O nome do caso *lava jato*, segundo o ministério público federal, decorre do uso de uma rede de postos de combustíveis e lava a jato de automóveis para movimentar recursos ilícitos pertencentes a uma das organizações criminosas inicialmente investigadas. Embora a investigação tenha avançado para outras organizações criminosas, o nome inicial impôs-se. No primeiro momento da investigação, desenvolvido a partir de março de 2014, perante a justiça federal em Curitiba, foram investigadas e processadas quatro organizações criminosas lideradas por doleiros, que são operadores do mercado paralelo de câmbio. Depois, o ministério público federal recolheu provas de um imenso esquema criminoso de corrupção envolvendo a Petrobras. Nesse esquema, que dura pelo menos dez anos, grandes empreiteiras organizadas em cartel pagavam propina para altos executivos da estatal e outros agentes públicos<sup>36</sup>.

Ora, do ponto de vista legal, é notório que diversos mecanismos vêm sendo implementados como forma de repressão às condutas ímprobas e corruptas, mas se fizermos uma análise mais aprofundada sobre a problemática, nos deparamos com os seguintes questionamentos:

Seria a legislação suficiente para erradicar a corrupção?

Haveriam outros instrumentos capazes de contê-la?

Ou, quem sabe, a mudança deveria começar por nós?

Segundo a sociologia e a filosofia, a corrupção não é apenas um fenômeno político, como equivocadamente se acredita ser. A raiz da corrupção no Brasil é histórica e cultural: germinou no período colonial e na então administração lusitana, que tinha como objetivo dominar, manipular e explorar. E na tentativa de concretizar tal objetivo a todo este custo, criou-se o hábito da ignorância deliberada em relação às exigências éticas. Isto implica dizer que este fenômeno é reflexo da cultura levada a cabo sem princípios éticos e valores morais.

Nesse ambiente de antagonismo, entre o que é e o que se almeja, os princípios são invertidos e os valores relativizados, reinando, dessa forma, a imoralidade sobre a vida privada, anomalia cultural, anarquia social e a improbidade na administração pública<sup>37</sup>.

Na sociedade contemporânea, esse colapso ético e moral poderia ser justificado pela ruptura entre a modernidade e a família. Afinal, não se pode almejar sucesso na luta contra a corrupção na sociedade brasileira enquanto se ignora o papel da família como principal meio de construção de valores e da formação do caráter. Nesse diapasão, Martinho Fazenda Ducal acredita ser esse o caminho para se solucionar o problema.

Não existe corrupção sem corruptor. Não existe corrupção institucionalizada na ausência de indivíduo corrupto e sociedade corrompida. A existência do primeiro depende estritamente dos dois últimos. Portanto, a corrupção institucionalizada tem como base a sociedade corrompida. E toda e qualquer iniciativa que visa a combatê-la com eficiência e êxito deverá pautar-se não por

<sup>36</sup> Ministério público federal, *Caso lava jato*, 1 de maio de 2017, em <http://www.mpf.mp.br/para-o-cidadao/caso-lava-jato/entenda-o-caso>, acesso em 11/05/2019.

<sup>37</sup> M.F. Ducal, *Ética e corrupção: uma análise filosófica e sociológica sobre as raízes da corrupção institucionalizada no Brasil*, «Revista de Magistro de Filosofia», 22, 2017, pp.167-168.



projetos políticos supostamente magníficos ou sistemas considerados extraordinários mas, sim, por família e cultura<sup>38</sup>.

Essa valoração à estrutura familiar como base da formação humana se dá pelo fato de que é na família juntamente com a infância, regrada por hábitos, que se inicia a consolidação do aprendizado dentre as relações familiares, embasado por princípios básicos que regem toda a formação estrutural da moral e ética do indivíduo<sup>39</sup>. Portanto, a partir desse estudo podemos depreender que para cessar essa crise ética e moral que assola o Brasil, devemos entender, antes de tudo, que essa corrupção desenfreada não é um fenômeno meramente político, mas, sim, um fenômeno cultural.

## 6. Conclusão

Este estudo objetivou demonstrar a magnitude dos princípios administrativos insculpidos na Constituição Federal, em especial o da moralidade administrativa, bem como trazer, de forma clara e concisa, a sua conceituação sob a perspectiva de diversos doutrinadores, pois, apesar de não estar definido na Lei maior o significado deste mandamento de otimização, pode-se extrair seu o conceito das mais diversas obras, nacionais e estrangeiras, que varia de acordo com os fatores socioculturais de cada país. A concepção de moralidade, certamente, transformou-se ao longo do tempo e difere segundo os aspectos culturais de cada Estado, isto é, consoante os seus costumes, hábitos sociais, etc.

Somente a partir de uma colocação filosófica e etimológica acerca desse princípio se pôde compreender a sua essência e sua devida significância no ordenamento jurídico.

Ademais, fez-se necessário apresentar uma análise sintética a respeito da constitucionalização do direito administrativo, mais especificamente sobre o advento da atividade administrativa na Carta da República, incluindo as primeiras aparições de dispositivos que tratam da administração pública no texto constitucional, além de expressar os fatores que contribuíram para insculpir o atual modelo jurídico administrativo e as influências que sofreu este ramo do direito público no Brasil.

Tão importante quanto o estudo dos princípios administrativos contidos explicitamente na Cf/88, é, também, o crivo daqueles princípios que decorrem implicitamente do sistema jurídico, que são encontrados em leis esparsas de direito administrativo e não poderiam deixar de ser mencionados. Estes princípios, do mesmo modo, devem ser aplicados para nortear a atuação do administrador público, a fim de garantir o bom funcionamento e gestão dos negócios do poder público, sempre levando em consideração que o interesse da coletividade deverá prevalecer sobre o interesse individual. A própria legislação estabelece limites na atuação daquele que age em nome

<sup>38</sup> *Ivi*, pp.167-168.

<sup>39</sup> G.L. Nepomuceno, *A influência da sociedade na de(formação) do indivíduo em face da violência*, em <http://www.domtotal.com/direito/pagina/detalhe/33798/a-influencia-dasociedade-na-de-formacao-do-individuo-em-face-da-violencia>, acesso em: 12/05/2019.



da administração pública, para que não busque fim diverso ao interesse da coletividade, e, em contrapartida, resguarda a garantia dos direitos individuais.

Por fim, delineou-se a linha de aplicabilidade e efetividade do princípio da moralidade administrativa através de diversos julgados do Stj que abordaram atos de improbidade administrativa de agentes públicos, quer seja decorrente de nepotismo, quer seja oriundo de promoção pessoal em propaganda pública. Ambos geraram grave ofensa ao princípio da moralidade administrativa, mas também feriram o princípio da isonomia, da impessoalidade e da legalidade. Os administradores públicos foram condenados, de forma semelhante, a ressarcir os danos causados ao erário, a pagar multa civil, e, além de terem os seus direitos políticos suspensos e perda da função pública, foram proibidos de contratar com o poder público por um determinado período de tempo.

As decisões firmadas no Superior tribunal de justiça evidenciam que a observância dos princípios administrativos é indispensável à atuação do agente público que, muitas vezes, sem o seu devido cumprimento, os atos praticados não serão sequer considerados válidos. Exige-se sempre mais uma conduta proba daqueles que tratam com a coisa pública, pois lidam com os interesses e o bem-estar de toda a coletividade. Por essa razão, não basta agir de acordo com o que a lei determina, os agentes públicos não poderão se desprender dos preceitos éticos e morais, pelo contrário, estes deverão servir de base para fundamentar a sua atuação.

Sabe-se que um princípio, assim como uma norma, deverá dispor de eficácia; todavia, este não é o único objeto que se pretende alcançar, visto que a sua efetividade é o seu principal intento. Portanto, após apontar o papel primordial que o princípio da moralidade administrativa desempenha na vida pública e as sanções no caso de descumprimento desse instituto jurídico, foi possível observar a caracterização da sua aplicabilidade e conseqüente efetividade no âmbito da jurisprudência, e, ainda, a força normativa que este e os demais princípios constitucionais da administração pública possuem, o que nos leva a crer que os princípios estão cumprindo a função que lhes foi atribuída pelo constituinte originário.

Por fim, após uma breve exposição sociológica, antropológica e filosófica sobre a temática, observou-se a importância de se conhecer outros fatores na luta contra a corrupção além da lei: as raízes históricas e culturais que culminaram no atual colapso ético e moral do Brasil.

É necessário entender que a corrupção está enraizada na cultura brasileira desde a época colonial e se difunde até os dias atuais. Os mecanismos legais, certamente, servem como instrumentos de repressão à falta de moralidade e honestidade, mas estes por si só não serão suficientes para mudar a realidade de uma sociedade. É preciso, primeiramente, admitir que a corrupção não está somente na classe política e, sim, na cultura brasileira; assim sendo, a mudança de comportamento deverá começar pela própria sociedade, através de estruturas familiares sólidas e da educação de base.



## Referências bibliográfica / References

- Alexy R., *Teoria dos direitos fundamentais*, tr. de Afonso da Silva V., Malheiros, São Paulo, 2008.
- Barbiéri L.F., Calgaro F., *Moro apresenta projeto anticorrupção e antiviolação com alterações em 14 leis*, Brasília, 2019, <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/02/04/moro-apresenta-a-governadores-projeto-anticrime-com-14-alteracoes-em-leis.ghtml>, acesso em 12/05/2019.
- Barroso L.R., *Neoconstitucionalismo e constitucionalização do direito. O triunfo tardio do direito constitucional no Brasil*, «Revista de Direito Administrativo», 240, 2005, pp.1-42.
- Bielsa R., *A ação popular e o poder discricionário da administração*, «Revista de Direito Administrativo», 38, 1954, pp.40-65.
- Binenbojm G., *A constitucionalização do direito administrativo no Brasil: um inventário de avanços e retrocessos*, «Rere-Revista Eletrônica sobre a Reforma do Estado», 13, 2008, pp.24-25.
- Bobbio N., *Direito e Estado no pensamento de Emanuel Kant*, tr. port. de Fait A., 2ª ed., Mandarim, São Paulo, 2000.
- Bobbio N., *O positivismo jurídico. Lições de filosofia do direito*, tr. de Pugliesi M., Bini E., Rodrigues C., Ícone, São Paulo, 1995.
- Bobbio N., *Teoria do ordenamento jurídico*, tr. de Cordeiro Leite dos Santos M.C., 6ª ed., Editora universidade de Brasília, Brasília, 1995.
- Bonavides P., *Curso de direito constitucional*, 18ª ed., Malheiros, São Paulo, 2006.
- Brandão A.J., *Moralidade administrativa*, «Revista de Direito Administrativo», 25, 1951, pp.454-467.
- Bulos U.L., *Curso de direito constitucional*, 6ª ed., Saraiva, São Paulo, 2011.
- Caetano M., *Manual de direito administrativo*, 1ª ed., Forense, Rio de Janeiro, 1970.
- Chimenti R.C. et al., *Curso de direito constitucional*, 6ª ed., Saraiva, São Paulo, 2009.
- De Plácido e Silva O.J., *Vocabulário jurídico*, 31ª ed., Forense, Rio de Janeiro, 2014.
- Di Pietro M.S.Z., *Direito administrativo*, 29ª ed., Forense, Rio de Janeiro, 2016.
- Digesto de Justiniano, liber primus: Introdução ao direito romano/Imperador do Oriente Justiniano I*, tr. de Maciel França Madeira H., 7ª ed., Ed. Revista dos tribunais, São Paulo, 2013.
- Ducal M.F., *Ética e corrupção: uma análise filosófica e sociológica sobre as raízes da corrupção institucionalizada no Brasil*, «Revista de Magistro de Filosofia», 22, 2017.
- Gasparini D., *Direito administrativo*, 17ª ed., Saraiva, São Paulo, 2012.
- Gordillo A., *Tratado de derecho administrativo y obras selectas: primeras obras*, 1ª ed., Fundación de derecho administrativo, Buenos Aires, 2012.
- Grossi P., *Primeira lição sobre direito*, tr. de Fonseca R.M., 1ª ed., Forense, Rio de Janeiro, 2005.
- Hauriou M., *Précis de droit administratif*, 11ª ed., Recueil Sirey, Paris, 1927.
- Ihering R.V., *A luta pelo direito*, Prefácio de Bevilacqua C., tr. de Paula I., Pillares, São Paulo, 2009.





- Junior W.F., *Improbidade administrativa e crimes de prefeitos*, Atlas, São Paulo, 2003.
- Kelsen H., *Teoria geral das normas*, tr. de Florentino Duarte J., Fabris, Porto Alegre, 1986.
- Kelsen H., *Teoria pura do direito*, tr. de Machado J.B., 6ª ed., Martins Fontes, São Paulo, 1998.
- Kim R.P., Porto V.V., *O conteúdo da moralidade na lei de improbidade administrativa: obrigação à conduta do homem público e direito fundamental difuso do cidadão*, «Revista de Direito Administrativo», 266, 2014, pp.125-166.
- Lei n.8.429 de 2 de junho de 1992, *Lei de improbidade administrativa*, Brasil.
- Loureiro A.J.C., *Operação lava jato sob a visão da ética aristotélica*, «Âmbito Jurídico», 170, 2018, em <http://twixar.me/ydGn>, acesso em 12/05/2019.
- Marinela F., *Direito administrativo*, 6ª ed., Impetus, Niterói, 2012.
- Marques J.F., *As ações populares no direito brasileiro*, «Revista de Direito Administrativo», 52, 1958, pp.42-50.
- Marrara T., *O conteúdo do princípio da moralidade: probidade, razoabilidade e cooperação*, «Revista Digital de Direito Administrativo», (3)1, 2016, pp.104-120.
- Meirelles H.L., *Direito administrativo brasileiro*, 41ª ed., Malheiros, São Paulo, 2014.
- Mello C.A.B., *Elementos de direito administrativo*, Editora Revista dos tribunais, São Paulo, 1980.
- Ministério público federal, *Caso lava jato*, 1 de maio de 2017, <http://www.mpf.mp.br/para-o-cidadao/caso-lava-jato/entenda-o-caso>, acesso em 11/05/2019.
- Nader P., *Filosofia do direito*, 22ª ed., Forense, Rio de Janeiro, 2014.
- Nepomuceno G.L., *A influência da sociedade na de(f)formação do indivíduo em face da violência*, <http://www.domtotal.com/direito/pagina/detalhe/33798/a-influencia-dasociedade-na-de-formacao-do-individuo-em-face-da-violencia>, acesso em: 12/05/2019.
- Oliveira F.A., *A administração pública na Constituição de 1988*, «Revista de Direito Administrativo», 184, 1991, pp.1-24.
- Reale M., *Lições preliminares de direito*, 27ª ed., Saraiva, São Paulo, 2005.
- Rosa M.F.E., *Direito administrativo*, 4ª ed., Saraiva, São Paulo, 2003.
- Sundfeld C.A., *Fundamentos de direito público*, 4ª ed., Malheiros, São Paulo, 2008.
- Superior tribunal de justiça Agravo regimental (01106660/2012) no recurso especial n.1.368.125-PR, Agravante Manoel Kuba, Agravado ministério público do Estado do Paraná, Relator ministro Humberto Martins, Brasília, 21 de maio de 2013.
- Superior tribunal de justiça, Agravo regimental (0009346-0/2013) no recurso especial n.1.362.789-MG, Agravante Camila Assunção e outros, Agravado ministério público do Estado de Minas Gerais, Relator ministro Humberto Martins, Minas Gerais, 12 de maio de 2015.
- Supremo tribunal federal, Ação declaratória de constitucionalidade n.12/Df, Distrito federal, Relator ministro Carlos Britto, 28 de agosto de 2008, <http://migre.me/veap0>, acesso em 15 nov. 2016.
- Tribunal de justiça do Estado do Paraná, Apelação cível n.677902-0-PR, Apelante Manoel Kuba, Ada Mafalda da Silveira e Marcel Fernando Lourenço, Apelado



Ministério público do Estado do Paraná, Relator desembargador Luís Carlos Xavier,  
Curitiba, 8 de fevereiro de 2011.  
Vignali G., *Corpo del diritto*, vol.VI, Pezzuti, Napoli, 1856.

Recebido: 10/2/2019  
Aprovado: 29/05/2019





## Disputas pela hegemonia no Brasil contemporâneo: entre emoções, disposições e cultura

Clayton Rodrigues da Silva\*

### Abstracts

In discussing the struggle for hegemony in contemporary Brazil, the Author reflects on social participation, on the cracks that culminated in the days of June 2013, on the importance of passions, emotions and religion in political and cultural life.

**Keywords:** dispute for hegemony, social participation, passions and morality, conservatism, religion

En el discurso de la lucha por la hegemonía en el Brasil contemporáneo, el Autor reflexiona sobre la participación social y las rupturas que culminaron en las jornadas de junio de 2013 y sobre la importancia de las pasiones, de las emociones y de la religión en la vida política y cultural.

**Palabras clave:** disputa por la hegemonía, participación social, pasiones y moralidad, conservadorismo, religión

Nel discutere della lotta per l'egemonia nel Brasile contemporaneo, l'Autore riflette sulla partecipazione sociale, sulle rotture che culminarono nelle giornate del giugno 2013, sull'importanza delle passioni, delle emozioni e della religione nella vita politica e culturale.

**Parole chiave:** lotta per l'egemonia, partecipazione sociale, passioni e moralità, conservatorismo, religione

### Introdução

A disputa pela hegemonia no Brasil é tema em evidente ebulição, já que grupos autodeclarados de “extrema direita” chegaram à presidência da república nas eleições de 2018, suplantando tanto a ala “liberal” e “neoliberal” representada principalmente pelo Partido da social democracia do Brasil (Psdb) e seus aliados; quanto a ala “social-liberal”, de “centro-esquerda” ou progressista, encabeçada pelo Partido dos trabalhadores (Pt) e aliados. Além disso, também houve um aumento significativo de setores conservadores de direita no congresso nacional.

Outro elemento que merece destaque nas eleições de 2018 é a predominância de discursos de ódio e a difusão de ideias conservadoras e reacionárias em amplos setores da sociedade civil. Alguns dos grupos que emergiram na esfera da política institucional sequer eram considerados como atores políticos capazes de exercerem alguma influência marcante, a exemplo dos protestantes pentecostais e neopentecostais representados no Congresso nacional pela bancada evangélica.

Desconfio que a aparente surpresa dos últimos acontecimentos decorre da negligência, na sociologia, em debater a relação entre a religião, a cultura e a política, por

---

\* Universidade federal de Pernambuco, Recife (Brasil); e-mail: claytonrodriguescrs@gmail.com.



exemplo. Um tratamento acurado do assunto permite a superação de visões estereotipadas e estáticas de certos grupos e articulações políticas. Estas visões acabam generalizando, por exemplo, a tendência conservadora ou até mesmo “fundamentalista” a todos, ou à maioria dos evangélicos.

Cristalizações da dinâmica da sociedade são o inverso do que a sociologia se propõe a fazer. Assim, o intuito deste ensaio não é o de enquadrar o debate nesse ou naquele marco teórico, mas o de apresentar alternativas para se introduzir as discussões sociológicas do tema. Avritzer (2016) permite entender a ascensão dos grupos de direita e “extrema direita” na cena política nacional a partir de rupturas no quadro da participação política e a ebulição dessas rupturas a partir dos protestos de junho de 2013.

Assim, os primeiros “sintomas” da desconfiguração hegemônica no Brasil remetem às manifestações de rua que ficaram conhecidas como as *jornadas de junho de 2013*. Ali se deu o pontapé inicial de um movimento que cresceu e foi capitaneado por grupos conservadores. Para abordar esse processo podemos recorrer também à Burity (2008), para superar estereótipos e o *mainstream* “secularista” que não considera a relação entre religião, cultura e política, ou que afasta para longe da esfera pública as paixões e afetações emocionais, como discute Chantal Mouffe (2006).

Além disso, como já destacado por Rocha (2019), o atual governo não resolve a crise de hegemonia, ele a reflete e depende dela para sobreviver. Vale ressaltar que as melhorias de renda observadas nas classes populares nos governos do Pt não ocorreram na mesma proporção entre as classes médias, de modo que a sensação de proximidade entre estas e aqueles «contra os quais a posição social» (Rocha 2019: 140) é definida, fez emergir expressões racistas e reacionárias e uma sensação de descontentamento.

Destaque-se que boa parte do programa dos governos do Pt, principalmente nas duas gestões do presidente Lula, em especial as políticas de redução da desigualdade social, só foram possíveis graças a um cenário econômico internacional de alta demanda por *commodities*, principalmente pela China. Com a crise, essa demanda diminuiu significativamente e pôs em xeque a política de “conciliação de classes” ou do “ganha-ganha”, em especial para as elites tradicionais, indispostas a diminuir sua margem de lucro em função de políticas sociais.

Considere-se também que em 2002 Lula manteve os compromissos com o setor financeiro e com as diretrizes do mercado internacional para o Brasil, dando continuidade aos eixos econômicos centrais decorrentes dos governos anteriores. Sinal disso é que boa parte das políticas de distribuição de renda se relacionam à expansão do crédito, logo do endividamento das famílias, e do poder de consumo por parte das classes populares no Brasil.

Mesmo políticas como as de habitação, que facilitaram o financiamento de imóveis, se deu sob uma dinâmica de forte especulação imobiliária nos centros urbanos, incentivos fiscais ao setor da construção civil e projetos de infraestrutura urbana com pouca ou nenhuma participação política efetiva de outros setores da sociedade civil para além do empresariado. Assim, questões como a mobilidade urbana, por exemplo, tornaram-se cada vez mais sensíveis à sociedade civil, que apesar de ver o acesso a automóveis facilitado via crédito, não viu reflexo disso numa melhora das condições de mobilidade.



## 1. O gigante acordou

Em *Impasses para a democracia no Brasil* Leonardo Avritzer (2016) aborda questões como a participação social e certas rupturas no âmbito da política nacional a partir das manifestações de junho de 2013. Ele discorre sobre a participação social numa perspectiva histórica, destacando os limites e a segmentação dela, colocando a constituição federal de 1988 como marco de um novo modelo de participação social; o papel fundamental do Partido dos trabalhadores e; a dimensão nacional dessa participação que foi reforçada a partir de 2003 com a chegada daquele partido à presidência da república.

Os limites que o Autor apresenta têm um caráter externo e outro interno. O externo tem a ver com um «conjunto de setores que ou não foram completamente incluídos na participação ou passaram a ter agendas paralelas aos processos de participação» (Avritzer, 2016: 50-51). Além disso, houve predomínio de participação em políticas sociais, ao passo que nas políticas de infra-estrutura, viu-se uma ausência quase que integral. Tais elementos caracterizam a segmentação da participação social.

É importante atentar que a maior parte dos esquemas de corrupção projetados amplamente na mídia nos últimos oito anos, envolveram grandes empresas do setor de infraestrutura, bem como os escândalos decorrentes de desastres ambientais a exemplo do rompimento das barragens de Mariana e Brumadinho em Minas Gerais, e demais ocorrências como o progressivo afundamento do bairro do Pinheiro em Maceió (Alagoas), em decorrência da extração mineral no local por empresas de infraestrutura.

A participação social tipificada por Avritzer consiste na composição de conselhos por representantes da sociedade civil. No entanto, destaca-se que não há precisão quanto à efetivação das deliberações destes conselhos nas medidas tomadas pelo governo, no que o Autor entende haver limitações técnicas e legais de efetivar algumas decisões. Também recebe destaque o governo Dilma Rousseff, quando a segmentação se acentua, principalmente no setor de infraestrutura. Cita-se o caso das decisões tomadas sobre a região amazônica, na construção de hidrelétricas em Belo Monte, momento em que setores agrários passam a fazer parte da base do governo em detrimento dos interesses de grupos indígenas.

O contexto da acentuação de tal segmentação é o mesmo no qual disparam as manifestações de rua de junho de 2013, inserido num processo onde o Pt perde a sinergia com os grupos de participação social, emergindo movimentos de esquerda que não pertencem ao campo petista, notando-se a pluralização ou desinterdição à participação social mais diversificada em termos de agenda política. Outro aspecto desse processo foi a ida às ruas de grupos conservadores, que trouxeram outras pautas de mobilização.

Além desta última redefinição, destaque-se a crise do presidencialismo de coalizão, principalmente «da vertente que se opõe publicamente à corrupção, um tema clássico da classe média brasileira» (Avritzer, 2016: 63). Assim, a ruptura do campo político da participação social que acontece entre 2011 e 2013, decorrente da acumulação de conflitos entre movimentos sociais e governo federal; bem como a aprovação da



legislação para Copa do mundo constituem o ponto de partida das manifestações de junho de 2013 no Brasil (*Ibidem*).

Estas manifestações se caracterizaram pela ocupação de espaços públicos e o uso intensivo das redes sociais para organização de atos, características compartilhadas com manifestações ocorridas noutras partes do mundo, como o Ocupe *Wall Street*, nos Eua e a chamada Primavera árabe no Norte da África e no Oriente médio. Particularmente no Brasil se rompe também o bloqueio midiático imposto pela Rede globo em situações similares ocorridas anteriormente, como na campanha Diretas já e Caras pintadas pelo *impeachment* de Collor.

Destaque-se também o contraste no perfil dos que participavam dos conselhos nacionais, em sua maioria mulheres com até oito anos de escolarização e renda de até quatro salários mínimos; ao passo que o perfil central dos manifestantes em junho de 2013 era de classe média, estudante ou com nível superior completo e jovens. O movimento apresentou variações regionais, mas paulatinamente foi assumindo novas configurações, desde um pólo mais progressista até a tomada de cena pelo pólo conservador.

Aos poucos os temas principais foram se deslocando para colocar o governo de Dilma Rousseff no centro dos questionamentos. Daí até 2015 as agendas conservadoras se acentuaram e tematizaram principalmente a questão da corrupção como um problema do governo, em especial de setores ligados ao Pt, sem mencionar ou discutir a corrupção que atinge amplos setores e esferas do sistema político e também do mercado. Dilma Rousseff sofreu *impeachment* e, nos anos que se seguiram, os grupos conservadores cresceram, mobilizaram-se e criaram diversas articulações.

Parece razoável dizer que o sistema político e os serviços públicos passaram a ser alvo de forte desconfiança e descontentamento, associados à corrupção e à incompetência e encarnados na figura do Pt. O sentimento antipetista, então, atrela ao Pt as insatisfações da vida cotidiana e o descontentamento.

O Partido dos trabalhadores passa a ser entendido como representante das agendas de esquerda e o sentimento antissistema se identifica ao antipetismo. Ora, o sentimento de frustração também pode ser entendido como derivado da discrepância entre a expectativa sobre o modo de vida possível e a possibilidade real de viver esse modo de vida; por exemplo os discursos sobre a nova classe média, do aumento do salário mínimo e da qualificação educacional para a empregabilidade.

Além do já citado tema da mobilidade urbana e da habitação, podem-se citar os problemas fundamentais não resolvidos como o do saneamento básico (claramente referente ao setor de infraestrutura, cuja participação social foi a mais segmentada na visão de Avritzer). Também a própria classificação dessa “nova classe média” com base no aumento do acesso a bens de consumo pode ser questionada.

Luce (2013) discute que a classificação dos estratos sociais de acordo com o qual mais de 35% da população teria alcançado a faixa de renda intermediária considera como pertencente a esse segmento «todo indivíduo que vive com renda *per capita* familiar entre R\$ 291,00 e R\$ 1.019,00, o que significa uma renda familiar média entre R\$ 1.200,00 e R\$ 5.174,00» (Luce, 2013: 170). A classificação segue uma escala que





vai de A a E e considera como variável fundamental o acesso a bens de consumo duráveis.

Caberia questionar, dentre outras coisas, a enorme disparidade que há nesta faixa intermediária, pois entre a renda de R\$ 1.200 e a de R\$ 5.174 há uma distância de 430%. Também o fato de que estão incluídos na categoria intermediária famílias que não alcançam sequer o salário mínimo necessário calculado pelo Departamento intersindical de estatísticas e estudos socioeconômicos (Dieese). Para 2014, por exemplo, ano de reeleição da presidenta Dilma Rouseff, enquanto o salário mínimo oficial estava em R\$ 724,00 o salário mínimo necessário, de acordo com o Dieese para o mesmo período oscilou em torno de R\$ 2.900,00. Além disso, tal classificação

carece de rigor ao apresentar o atributo potencial de consumo – utilizado para comprovar supostamente a sustentabilidade da ascensão à condição de classe média representada pelo consumo de bens duráveis –, ignorando três elementos determinantes: o endividamento das famílias, o aumento do desgaste da força de trabalho para poder acessar tais valores de uso, o barateamento de vários desses produtos, antes bens suntuários, e que passaram à condição de bens de consumo necessário, alterando o elemento histórico-moral do valor da força de trabalho, embora sem que a remuneração recebida tenha acompanhado o aumento do valor da força de trabalho nesse seu componente (Luce, 2013: 171).

Esse tipo de classificação, além dos questionamentos já apresentados, também se baseia numa noção de classe social bastante inconsistente e reducionista, distribuindo os indivíduos em categorias hierárquicas com base unicamente na renda *per capita* e no acesso a bens de consumo duráveis. Enquanto isso, a disparidade entre o salário mínimo necessário e salário nominal em 2012 foi de 400% (Luce, 2013).

Com a crise, as elites estabeleceram suas prioridades de manutenção da dinâmica de priorização das *commodities*, especialmente no que se refere ao agronegócio e ao setor financeiro dos bancos. Estes setores ganharam cada vez mais expressão política no congresso nacional e, em 2014, ao passo que o setor da indústria de transformação, como o de tecnologia (com os postos de trabalho melhor remunerados e demandando maior nível de qualificação) entrou em franco declínio; o agronegócio e a indústria de extração manteve o crescimento (ainda que menor) (Silva, 2014).

Um dos efeitos desse cenário foi o desaparecimento de milhares de postos de trabalho com alto valor agregado (*Ibidem*), além do crescimento do desemprego e da informalidade. Apesar de aumentar o acesso à educação superior e à educação técnica e profissional, com a crise econômica e a própria dinâmica da economia brasileira, por focar em produtos de baixo valor agregado, acabou gerando um cenário de trabalhadores altamente qualificados que não tinham onde trabalhar.

As informações econômicas e as reflexões sobre as condições de vida em termos de renda e ocupação laboral apresentam um contexto, mas não são suficientes para entender o quanto esse contexto teve implicações na geração de afecções emocionais e morais que ganharam cunho político e repercutiram na adesão a pautas reacionárias. Embora os fatores econômicos possam dar o contexto da ação política, eles não



discutem as causas muitas vezes semi e infra-conscientes que levam os indivíduos à certa crença, ao sentimento e à ação.

## 2. Depois de acordado o gigante agiu racionalmente?

Uma leitura apressada desse cenário pode levar à percepção de certa irracionalidade na ação política de setores da classe média e também das classes populares que aderiram à agenda política da direita e declararam apoio e voto ao presidente eleito em 2018. Principalmente pelo fato de que Jair Bolsonaro do Partido social liberal (Psl) e sua equipe gestora defende uma agenda econômica de compromisso com pautas centrais do setor financeiro, além de pautas como a reforma da previdência e os significativos cortes orçamentários para os serviços públicos básicos.

A postura que defendo aqui é a de que o paradigma da racionalidade na ação política é insuficiente para entender a cena política contemporânea no Brasil. Assim, apresento brevemente uma aplicação desta visão sobre os acontecimentos em debate para então introduzir uma visão alternativa ao tema. Sob a ótica da racionalidade seria ilustrativo recorrer ao conceito de *estrutura de oportunidades políticas* de Tarrow (2004).

Numa leitura racionalista deve-se considerar que as pessoas e grupos racionais não atacam seus oponentes quando as oportunidades estão fechadas, mas quando um acesso, ainda que parcial ao poder lhes oferece tais incentivos. Nesse sentido, o que Avritzer identificou como rupturas no campo político da participação social, a crise do presidencialismo de coalizão, os conflitos entre movimentos sociais e governo federal e a emergência de grupos conservadores podem ser entendidos como *alterações nas estruturas de oportunidades políticas*.

É que no entendimento racional da ação política, as oportunidades são os principais incentivos para converter potencial político em ação. Além disso a ação política de certos grupos pode criar oportunidades para si próprios e também para demais grupos, inclusive adversários. Exemplo claro seria a maneira como os conservadores se apropriaram do movimento de manifestações de rua de junho de 2013, a despeito do propósito inicial que tinham os grupos de juventude da esquerda como protagonistas.

Por fim, os movimentos também podem criar oportunidades para as elites, seja dando margem para o recrudescimento da repressão, seja permitindo que oportunistas se aproveitem do descontentamento para se auto-proclamar representantes do povo. Aqui pode-se referir, inclusive, à participação dos militares na cena política e as alianças ainda turvas entre outros grupos conservadores.

Por acaso alguns grupos sociais se fazem “representantes do povo” apenas aproveitando momentos de abertura nas estruturas de oportunidades?

Ou criam oportunidades de assim o fazerem com alianças e articulações igualmente oportunistas?

De meu ponto de vista o paradigma da racionalidade deixa de fora a questão da legitimidade, em especial como as pessoas aderem a esta ou àquela agenda política. Noutras palavras deixa de fora elementos fundamentais como a dimensão simbólica das



emoções e da cultura. A importância de tais dimensões e a insuficiência da leitura racional se expressa na crise da legitimidade midiática em junho de 2013 (Avritzer, 2016), o que levou a um descrédito e pouco impacto eleitoral da grande mídia nas eleições de 2018, o que se reflete principalmente na ineficácia da estratégia do Psdb em fazer alianças que lhe garantisse maior tempo de televisão na campanha eleitoral.

Essa e outras “surpresas” pegam desprevenidos aqueles que analisam a ação dos grupos políticos com base unicamente em interesses racionais e aproveitamento de oportunidades. É necessário considerar a questão da *legitimidade da ação social*, da constituição de uma *fidelidade a um conjunto de valores políticos* e da maneira como certos grupos universalizam aspectos particulares de interesse, tornando-os gerais. Ou seja, *a disputa pelo sentido do bem comum*.

O abalo a certos consensos como a defesa do “Estado democrático de direito”, o questionamento à “laicidade do Estado e da educação pública”, e pautas como a defesa de um regime ditatorial e o revisionismo histórico sobre a ditadura empresarial-militar que vigorou no Brasil desde o golpe de 1964 até 1985, escapam aos limites de exigência de moralidade e racionalidade que geralmente balizam as confrontações entre agendas políticas hegemônicas no Brasil desde a década de 1990.

O consenso da democracia liberal estaria em crise no Brasil?

Ou a ampliação da participação política deu projeção a vozes até então excluídas, ou marginalizadas, como a de setores conservadores, de uma classe média ressentida e a de protestantes pentecostais e neopentecostais que se orientam por princípios construídos fora dos espaços de participação política democráticos convencionais?

Parece oportuno lembrar que

o que realmente está em jogo na fidelidade a instituições democráticas é a constituição de um conjunto de práticas que façam possível a criação de cidadãos democráticos. Essa não é uma questão de justificação racional, mas de disponibilidade de formas democráticas de individualidade e subjetividade. Ao privilegiar a racionalidade, (...) [deixa-se] de lado um elemento central, que é o papel crucial desempenhado por paixões e afetos na garantia da fidelidade a valores democráticos (Mouffe, 2006: 171).

Com isso, pode-se entender que mais do que oportunidades para que um agente racional predisposto e oportunista parta para ação, o tipo de ação deve ser considerado, bem como as condições objetivas e subjetivas para isso. Basta atentar para o caso do Brasil, onde o presidente eleito em 2018 abandonou os debates durante a campanha e apresentou um programa de governo sem qualquer fundamentação ou coerência técnica e intelectual, limitando-se a afirmações de cunho moralista e marcadamente ideológico.

Parece promissor considerar que a adesão e a crença em valores políticos tem a ver com o compartilhamento de um modo de viver e com um «compromisso apaixonado a um sistema de referência» (Wittgenstein, 1980: 85 apud Mouffe, 2006: 172). A maneira de se compartilhar esse modo de viver tem a ver com os diferentes espaços de socialização disponíveis. Nesse sentido é em decorrência de um *déficit* democrático em assegurar espaços de participação ativa das pessoas que se observa o avanço da politização por via das religiões e de expressões de assentimento ao autoritarismo.



Uma vez desprovidas de esferas públicas para o debate e para a participação políticas, as pessoas podem procurar formas de identificação que podem colocar em risco os próprios valores democráticos e os laços cívicos. Exemplo disso são movimentos xenofóbicos crescentes há uma década principalmente na Europa, e de nacionalismo conservador, como foi o mote da campanha eleitoral vitoriosa no Brasil em 2018.

Vale lembrar que a reunião por assembleia e a ocupação de espaços públicos para dar-lhes outros fins que não apenas os relativos ao consumo e à propriedade privada foram a tônica dos movimentos de esquerda que surgiram nas “jornadas” de junho de 2013. A pauta do direito à cidade, da participação política e da democracia para além do voto ecoam em movimentos como o Ocupe Estelita na cidade do Recife, herdeiro das movimentações de junho de 2013 e dos protestos contra a copa do mundo de 2014.

As crenças e as disposições para crer e agir sobre o mundo são geradas em diferentes espaços e situações de socialização que, a depender das configurações e do modo como o exercício do poder ocorre, poderá ou não gerar disposições democráticas. Isso significa que o descontentamento com o sistema político, a consternação ante a corrupção e o anseio por mudanças radicais não necessariamente implicam na defesa por valores democráticos ou minimamente progressistas.

Além disso, a ausência de espaços de efetiva participação política democrática não é sinônimo da ausência de espaços de exercício do poder e de engajamento político; o que ocorre é que eles podem existir, mas sem qualquer orientação democrática, ou nos termos dos consensos da democracia liberal no Brasil que vigorava desde a década de 1980 e que consolidou-se, do ponto de vista de garantias legais, na Constituição federal de 1988.

As redes sociais, por exemplo, podem ser espaço de socialização política virtual, onde visões de mundo podem ser construídas, compartilhadas e corroboradas. Santos (2014) analisa como grupos de disseminação de ódio e “oposição” reacionária ao governo de Dilma Rousseff se consolidaram e ampliaram seu alcance por meio das redes sociais. A “cartografia” feita por Marcelo Santos indica canais antipetistas estavam difusamente articulados em subgrupos: direitista, humorista, militarista, fontes de informação, anticorrupção e anticomunismo.

Estas subdivisões expressam também disputas simbólicas da construção de um discurso neoconservador. Some-se a isso o fato de que o acesso à Internet no Brasil ocorre majoritariamente pelo celular e com a finalidade de usar as redes sociais e trocar mensagens por aplicativos outros que não o e-mail. Foi o que mostrou, em 2016, a Pesquisa nacional de amostra a domicílio (Pnad) do Instituto brasileiro de geografia e estatística (Ibge).

Lembre-se que as redes sociais foram o ambiente para as chamadas e mobilizações para manifestações de rua não apenas da esquerda, como também da direita, tanto em 2013 quanto nos anos que se seguiram, em especial os atos contra o governo refletido na figura do Pt e os pró *impeachment* da presidente Dilma Rousseff. Lembre-se também que as estratégias de campanha eleitoral que levaram Jair Bolsonaro à presidência usaram como principal instrumento as redes sociais, como o *twitter* e os aplicativos de troca de mensagens como o WhatsApp.



### 3. O partido do Brasil

Como abordar então a forma eleitoral que assumiu essa ruptura com os consensos de três décadas de democracia no Brasil?

Vale lembrar que, de acordo com dados do Tribunal superior eleitoral (Tse), mais de 30% do eleitorado se absteve, votou nulo ou branco nas eleições de 2018. Isso equivale a pouco mais de 42 milhões de eleitores, ao passo que Jair Bolsonaro (Psl) e Fernando Haddad (Pt) receberam 57 e 47 milhões de votos respectivamente. Foi o maior percentual de votos nulos desde 1989.

Esse cenário reforça a visão de Maria Eduarda Rocha (2019) de que o governo Bolsonaro é reflexo da crise de hegemonia e não a solução dela. Além disso, é preciso abandonar «o ideal de uma sociedade democrática como a realização de perfeitas harmonia ou transparência» (Mouffe, 2006: 173) já que não é possível a auto atribuição de representação da totalidade por parte de um ator particular, nem a pretensão de controle absoluto.

Desse modo há uma dimensão de abertura da sociedade, sendo que a *indecibilidade e a contingência* são condições de possibilidade para que um grupo hegemonize as relações políticas, pois o jogo político prescinde de uma lei imanente ou de uma necessidade lógica (Laclau e Mouffe, 2004 apud Alves, 2010). As articulações hegemônicas demandam a instabilidade entre as fronteiras de forças que se antagonizam.

Seguindo esse raciocínio, define-se a articulação hegemônica como «a relação pela qual certa particularidade assume a representação de uma universalidade inteiramente incomensurável com a particularidade em questão» (Laclau e Mouffe, 2004: 13 apud Alves, 2010: 93).

No caso do Brasil, que particularidade seria essa expressa na ascensão de Jair Bolsonaro num cenário eleitoral com a maior abstenção, votos nulos e brancos desde a abertura democrática do país em 1985?

Para desenvolver melhor este questionamento pode-se partir do lema *Meu partido é o Brasil*, um dos principais lemas da campanha vitoriosa. Pode-se lembrar as considerações de Antonio Gramsci em seu livro, *Maquiavel, a política e o Estado moderno*, que discute a questão de «quando é possível dizer que existem as condições para que possa surgir e desenvolver-se uma vontade coletiva nacional-popular?» (1978: 7).

Fazendo uma releitura de Maquiavel, Gramsci entende o príncipe como *mito*, como representação das qualidades, traços característicos, deveres, necessidades de uma pessoa concreta. Um mito é uma «criação da fantasia concreta que atua sobre um povo disperso e pulverizado para despertar e organizar a sua vontade coletiva» (Ivi: 4) mais do que uma fria utopia ou raciocínio doutrinário.

Além disso, no que se refere ao moderno príncipe, ele remete mais a um organismo, um elemento complexo da sociedade do que a um indivíduo concreto, uma pessoa real. Trata-se, na verdade, do partido político, «a primeira célula na qual se aglomeram germes de vontade coletiva que tendem a se tornar universais e totais» (Ivi: 6). Sua



tarefa é organizar e expressar ativamente a formação de uma vontade coletiva, propagandear e organizar uma reforma intelectual e moral. Ademais, é importante destacar que estas tarefas devem ser entendidas como estrutura de trabalho e não uma «fria e pedante exposição de argumentos» (*Ivi*: 9).

Com isso é possível pensar nos desdobramentos que culminaram numa articulação hegemônica conservadora no Brasil. Dando ênfase a pautas moralistas de defesa da família nos moldes tradicionais (nucleada por um casal heterossexual), por exemplo, os grupos reacionários assumiram a liderança moral e intelectual pelo compartilhamento de ideias e valores conservadores entre vários grupos sociais. O *mito* vinculado à figura do atual presidente é mais um reflexo desse movimento, do que a real constituição de um dirigente intelectual.

Não é possível identificar, no Brasil, um grupo coeso e predominante que tenha aplacado uma agenda unificada de reforma moral e intelectual e que atue como partido nos termos de Gramsci. Há, na verdade, diversos grupos na ala da direita que disputam os sentidos dessa reforma, mas com articulação precária e cada vez mais enfraquecida. A fragilidade desses arranjos ficaram bem evidentes nas querelas para composição dos ministérios, especialmente o ministério da educação (Mec).

Além disso, passados cem dias de governo, a obsessão pelo policiamento ideológico no que diz respeito à educação reflete um afã intenso em dar orientação moral e intelectual para que se siga uma cartilha de contestação: ao petismo, ao comunismo, a Paulo Freire; mas não há uma proposta sólida e convincente, pragmática, técnica. Isso tem gerado repercussões práticas desconcertantes como o atraso em executar boa parte do orçamento e a própria operacionalidade administrativa do Mec.

Assim, militares, evangélicos e demais setores vêm a articulação que resultou na eleição se esfacelar e cada vez mais setores da sociedade civil retomam o descontentamento e o descrédito com as instituições e com o governo federal. Mesmo a pauta da defesa de uma intervenção militar e o prestígio pelas forças armadas ficam comprometidos, principalmente pelo fato de que o vice-presidente é um general do exército e por ocorrências como a execução deliberada, com oitenta tiros de fuzil, contra um carro com uma família no Rio de Janeiro realizada por militares do exército.

Nesse sentido parece evidente que os grupos conservadores mantiveram-se fora da participação social no Brasil, inclusive, operando uma agenda paralela a dos conselhos nacionais de políticas públicas. Tal participação erigiu na forma de articulações pautadas pelo sentimento antissistema identificado ao antipetismo, a despeito de uma liderança moral e intelectual com agenda unificada. Observou-se, na verdade, uma intensificada disputa por novas articulações hegemônicas num tom cada vez mais agressivo desde 2013.

O apelo nacionalista de cunho conservador por trás da expressão “meu partido é o Brasil”, deve ser posto em perspectiva, inclusive considerando-se que não há possibilidade de fechamento ou conclusão dessa nova configuração que desponta. Mesmo entre os grupos de direita e de “extrema direita”, que, de longe, não representam a totalidade da sociedade brasileira, esse tal partido do Brasil não tem um sentido literal fechado, mas está em constante disputa.





Mais ainda, deve-se considerar que «o estabelecimento de uma nova hegemonia requer a criação de novas fronteiras políticas e não a sua desapareção» (Laclau e Mouffe 2004: 16 apud Alves 2010: 95). Por isso, parece sóbrio atentar para as contradições, incoerências e heterogeneidade desse processo. Não é possível pressupor que em resposta a este cenário haja uma intuição natural que leve a uma disposição crítica e reflexiva por parte da população em geral, muito menos que essa disposição seja orientada por valores democráticos.

Desse modo é importante considerar o fator da cultura e dos valores. Parece que predomina um sentimento antipartidário, de descrédito e desconfiança com a mídia e com instituições oficiais governamentais e não governamentais de divulgação da informação e organização política desde antes de junho de 2013, quando tornou-se mais evidente. Então onde e como as disposições para ação política, inclusive mobilizada nas ruas, emergem e são trabalhadas?

Longe de abarcar todos os aspectos da dimensão simbólica da ação política, no que diz respeito aos valores morais, às emoções e à religião, cabe abordar um aspecto que se destacou nas eleições: a religiosidade. Sabendo-se da centralidade evidente que a questão da participação social apresenta e assumindo a perspectiva de que a pluralidade de valores deve ser considerada, inclusive, com os elementos das paixões e afecções morais mais do que argumentações racionais, deve-se lembrar do processo de pluralização no âmbito da cultura.

Para Joanildo Burity (2008, 2016), no Brasil, essa pluralização acontece juntamente com a emergência de um campo das religiões que mina o monopólio católico-romano, apesar de manter, em termos quantitativos, um monopólio cristão. Sempre para Burity, desde a década de 1980, se observa um quadro de pluralização na articulação prática entre redes, cultura e religião em diferentes temas e campos de ação social. Por isso que o Autor trabalha na hipótese de que

houve efeitos do que no campo acadêmico se chama de “guinada cultural” no nível da dinâmica e das lutas sociais. Esse efeito tem a ver com a emergência da temática cultural como objeto de debate público e político e como elemento nucleador de formas de ação coletiva. Políticas de identidade, multiculturalismo, ações afirmativas, políticas da cultura, diversidade cultural e pluralismo, diversidade cultural e consumo (turismo, lazer, políticas culturais), novos movimentos sociais, ampliação da política, redes são algumas das referências que compõem o quadro de uma contemporaneidade da qual a religião é parte inseparável, independentemente da avaliação que fazamos disso (e há várias em disputa). (Burity, 2008: 88).

Por esse motivo a religião não deve ser tratada como apêndice da sociedade. Tal postura é mais a expressão de uma vontade de secularização do que uma *constatação empiricamente fundamentada* (expressão minha) sobre o que “de fato” ocorre.



#### 4. Deus acima de todos

Além disso, é necessário abrir mão da postura de demarcar normativamente se a religião deve ou não participar da política, sob parâmetros racionais ou morais. Mais vale entender como essa participação ocorre, percebendo suas diferentes modalidades, fontes e as distintas implicações. A diferença religiosa deve ser inscrita num «contexto mais amplo da conflitividade contemporânea, em que cultura e identidade se articulam com religião e republicanismo» (Burity, 2008: 93-94). Isso implica que a religião deve ser pensada como parte da emergência da dimensão cultural, tanto como objeto de análise, quanto de conflito e lutas sociais.

Já no processo de golpe/*impeachment* da presidenta Dilma Rousseff em 2016, boa parte da sociedade civil assistiu horrorizada às declarações de parlamentares que faziam diferentes usos de “Deus”, de “Povo”, e de “Nação” para justificar o voto favorável ao impedimento. Sem mencionar os odes a valores reacionários e autoritários, como a homenagem a torturadores da ditadura empresarial-militar.

O que parece evidente é que a dimensão religiosa, no âmbito das transformações políticas recentes, já vivia um desenvolvimento crescente e intenso no âmbito da vida cultural há décadas e, por conseguinte, na dimensão moral e intelectual no sentido de disposições cognitivas e de visão de mundo. Ao mesmo tempo em que o marco cristão é instância última de consenso na nova articulação hegemônica em construção ela ainda é, paradoxalmente, demasiado abstrata e geral em termos de um corpo doutrinário.

Isso, no entanto, no lugar de expressar uma incipiência ou dispersão inviabilizadora é, na verdade, o sintoma do teor prático dos valores e do modo de vida compartilhados amplamente em diferentes grupos da sociedade. É a expressão mais acentuada daquilo que se pode entender por uma tentativa de articulação hegemônica, mas que se limitou à eficácia eleitoral numa situação de crise de hegemonia. Isso porque não se trata de uma formulação intelectual privativa aos especialistas dirigentes, nem de um procedimento de convencimento racional em deliberações de representantes, mas de um sistema de referência que suscita a adesão apaixonada e vigilante de todos, estando em toda a extensão da vida social.

Nesse sentido é possível dizer que a “vontade coletiva” ou o horizonte de transformações almejadas (Burity, 2016), com claro apelo nacionalista conservador, foi respaldado num elemento que centraliza o sentido de “Nacional” e de “Povo” sob a ótica de um moralismo cristão. A expressão *Brasil acima de tudo e Deus acima de todos*, mais do que uma “bravata retórica e oportunista”, parece articulada à ação política e à construção prática de uma articulação hegemônica que já vinha sendo trabalhada na sociedade civil há décadas, ainda que de forma dispersa.

No entanto, embora tenha assegurado a vitória nas urnas, já no início do governo ela tem demonstrado seus limites. Apesar disso, é importante perceber que quase 90% da população brasileira é cristã, de modo que as disposições de crença e ação na esfera pública da sociedade civil brasileira está significativamente relacionado à religiosidade.

Lembre-se que o declarado apoio à candidatura de Jair Bolsonaro e o manifesto lançado pela Frente parlamentar evangélica em 24 de outubro de 2018 apresentava em



60 páginas uma análise de conjuntura e uma série de propostas práticas sobre temas como segurança pública, saúde, e “revolução” na educação. Não se trata de um texto de apelo doutrinário ou proselitista, mas de um projeto prático de sociedade.

Não à toa que veio do deputado Marco Feliciano, líder da Frente parlamentar evangélica, o pedido de *impeachment* do vice-presidente Hamilton Mourão, no intuito de expressar «defesa ao presidente Bolsonaro». Se as fissuras da articulação eleitoral começam a aparecer, também se evidencia que os evangélicos pentecostais hegemônicos manifestam sua disposição de engajamento para dar seguimento a um projeto político hegemônico, a despeito dos militares, afinal, “Deus acima de todos”. Além disso,

os pentecostais hegemônicos não podem tudo, porque enquanto religião pública não atuam num terreno vazio de outras pretensões de poder e não podem conter o potencial de contestação que sua “violação” da fronteira entre o religioso (tradicionalmente compreendido) e o secular suscita dentro e fora de seus domínios eclesiais. Também não podem tudo porque a revelação de sucessivos escândalos e a movimentação capilar e paralela de suas dissidências internas põem em perspectiva a pretensão dos atuais líderes de falarem “pelos evangélicos” ou de se alçarem sobre o mar de lama que desacredita e desqualifica praticamente toda a chamada classe política juntamente com a fina flor do grande empresariado (Burity, 2016: 42).

Isso significa que ao mesmo tempo em que a religião se politiza no espaço público, ela também se sujeita a transformações diversas e põe em debate os processos de disputa internos aos grupos religiosos, como os pentecostais. Por isso a socialização política e o exercício do poder devem ser postos em perspectiva, já que envolvem diferentes esferas da sociedade civil, não apenas aquelas que o pensamento secularista entende serem os mais adequados.

Aliás, por meio de uma sociologia disposicionalista, é possível operar pesquisas empíricas sobre o papel da socialização política na adesão, não apenas eleitoral a certas agendas. Ou melhor, como a ideologia opera à escala individual. É esse o indicativo para o qual confluem as reflexões esboçadas no presente trabalho.

Não é novidade a aplicação da sociologia disposicionalista, seja pelo viés mais bourdieusiano, seja pelo viés lahiriano (2004) à compreensão do Brasil contemporâneo. Trabalhos como *A ralé brasileira: quem é e como vive* (2009) e *Os batalhadores brasileiros. Nova classe média ou nova classe trabalhadora?* (2012) de Jessé de Souza; bem como as contribuições de Maria Eduarda Rocha (2019) sobre o discurso midiático e o consumo, já desenvolvem muito bem esse viés analítico. A proposta é a de tratar especificamente da socialização política por meio de espaços para o exercício do poder em formas mais ou menos democráticas, por meio dos conceitos das disposições.

Pode-se elencar três modalidades de socialização pelas quais as disposições se formam:

1) por treinamento ou prática direta, por meio de participações diretas em atividades recorrentes;

2) pelo resultado do efeito difuso da ordenação ou da organização de uma situação que atua silenciosamente, onde certos elementos de ordenação da vida cotidiana, por existirem, reafirmam continuamente pela prática e por dispositivos não discursivos certos aspectos da sociedade;



3) por inculcação ideológico-simbólica de crenças e hábitos nas maneiras de ver e de dizer o mundo, seja implicitamente, difundindo por impregnação e habituação, ou explicitamente, por recursos discursivos «didáticos» (Lahire, 2004: 335).

Esses processos ocorrem em diferentes ambientes, como a escola, a igreja, o trabalho. Desse modo, a questão do exercício do poder transpassa toda a vida e a formação social das personalidades dos indivíduos. A maneira como isso reflete na vida política nos convida à reflexão e à investigação. O peso da participação nos conselhos de políticas públicas tal como analisado por Avritzer (2016) e a participação política de organizações religiosas pentecostais tal como analisado por Burity (2008; 2016) permitem entender o papel da socialização nas disposições para adesão a valores democráticos ou antidemocráticos.

Não deve passar despercebido que o setor da educação tem despontado na mídia como o principal palco das disputas por hegemonia, mesmo àquelas de grupos internos ao próprio governo. De certa forma, a Frente parlamentar evangélica, emitindo manifestos com um programa de sociedade e defendendo projetos como o Escola sem partido, revela o ímpeto hegemônico de sua ação política.

O trabalho de articulação política por parte dos evangélicos, inclusive, vai além do proselitismo religioso e envolve Ongs que atuam em áreas da saúde, do combate à pobreza, na política de drogas e outras. A expressão e difusão de uma visão de mundo nos moldes dos grupos pentecostais hegemônicos vai além de materiais com uma doutrina cristã e estão na rádio e na televisão, para serem consumidos como música *gospel* em ritmos diversos, minisséries e telenovelas, por exemplo.

Por fim, vale lembrar que o advento de uma politização de grupos religiosos não é novidade, nem mesmo seu ímpeto em controlar setores como a educação, vide os debates entre grupos do Movimento escola nova, encabeçados por Fernando Azevedo e os católicos conservadores quando da elaboração da primeira *lei de diretrizes e bases da educação* na década de 1930.

O que nos cabe é dedicar olhar acurado para as dimensões da ação política sem as quais a torna-se precária a análise dos processos de disputa hegemônica, especialmente a questão da legitimidade: as emoções, as disposições e a cultura, sendo a religião elemento inseparável da cultura e da sociedade civil. Isso nos permite superar a mera contextualização “socioeconômica” dos cenários em que as disputas políticas ocorrem.

## 5. Considerações finais

No debate sociológico da cena política contemporânea no Brasil é importante entender que a questão da participação social tem se demonstrado elemento *sine qua non* para a consolidação de valores democráticos. Isso porque a identificação com formas democráticas de vida e a manutenção e atualização de laços cívicos depende de espaços onde os sujeitos podem participar ativamente.

Sem estes espaços tem-se um déficit democrático que dá margem ao surgimento de formas de identificação que põem em xeque a própria democracia. Além disso, é



importante considerar a pluralidade de valores correntes na sociedade e na esfera da política. Estes valores podem ser conflitantes e tensionarem antagonismos e disputas pelo sentido do bem comum, ou seja, pela construção de uma articulação hegemônica.

No entanto, o que torna possível a disputa e a própria consolidação de uma nova articulação hegemônica é precisamente a indecidibilidade e a contingência, ou seja, a abertura do social. Não é, pois, possível conceber uma hegemonia que encerre toda e qualquer tensão e desarmonias entre grupos sociais, que faça desaparecer as diferenças e as disputas. Isso por que as próprias identidades são relacionais e remetem ao caráter simbólico da sociedade, de modo que não é possível impor certa literalidade fechada a nenhum sentido sobre os eventos sociais.

Além disso, mais que o convencimento racional e mais que a sistematização doutrinária/intelectual, a liderança política se sustenta na adesão apaixonada a uma estrutura de trabalho e a valores relativos a um modo de vida. Assim, a ascensão da dimensão cultural na análise sociológica e nas mobilizações de lutas sociais deve levar em consideração a religião como elemento inseparável da vida social num contexto amplo.

Não há novidade em considerar a religião como parte inseparável da cultura e dos processos cotidianos de socialização, completamente vinculados a esferas como o trabalho e, tal como defendo, a política. Basta lembrar da contribuição de Max Weber no clássico *A ética protestante e o 'espírito' do capitalismo*. O que se sugere aqui é a abordagem dos processos semi e infra-conscientes de geração de disposições de crença, sentimento e ação política em relação a dimensões como a religião, por exemplo.

É nesse sentido que se propõe aplicar uma sociologia disposicional para tratar do papel da socialização na formação e atualização de disposições para crer, agir e sentir no que diz respeito ao exercício do poder e à legitimidade da dominação política. Assim, torna-se possível entender como a ideologia opera à escala individual, em configurações sociais específicas e por técnicas de manipulação e controle de outrem, como sugere Lahire (2004).

## Referências bibliográficas / References

- Alves A.A.C., *O conceito de hegemonia: de Gramsci a Laclau e Mouffe*, «Lua Nova. Revista de Cultura e Política», 80, 2010, pp.71-96.
- Avritzer L., *Impasses a democracia no Brasil*, I ed., Civilização brasileira, Rio de Janeiro, 2016.
- Burity J., *Religião, cultura e espaço público: onde estamos na presente conjuntura?*, in Mezzomo F.A., Pátaro C.S.O., Hahn F.A. (orgs.), *Religião, cultura e espaço público*, Olho D'Água, Campo Mourão, Fecilcam, São Paulo, 2016.
- Burity J.A., *Religião, política e cultura*, «Tempo Social. Revista de Sociologia da Usp», 20(2), 2008, pp.83-113.
- Gramsci A., *Maquiavel, a política e o Estado moderno*, VI ed., Civilização brasileira, Rio de Janeiro, 1978.



- Laclau E., Mouffe C., *Hegemonía y estrategia socialista: hacia una radicalización de la democracia*, Fondo de cultura económica de Argentina, Buenos Aires, 2004.
- Lahire B., *Retratos sociológicos. Disposições e variações individuais*, Artmed, Porto Alegre, 2004.
- Luce M.S., *Brasil: nova classe média ou novas formas de superexploração da classe trabalhadora?*, «Trabalho Educação e Saúde», 11(1), 2013, pp.169-190.
- Mouffe C., *Por um modelo agonístico de democracia*, «Revista de Sociologia e Política», 25, 2006, pp.165-175.
- Rocha M.E., *Eleições Brasil 2018. Algumas notas crítico-analíticas*, «Visioni LatinoAmericane», 20, 2019, pp.138-142.
- Santos M.A., *Cartografia das redes da revolta: fluxos políticos de oposição radical no Facebook*, «Contemporânea», 24, 12(2), 2014, pp.106-120.
- Silva V.M., *Análise de conjuntura - nível de atividade*, «Boletim de Informações da Fundação do Instituto de Pesquisas Econômicas», 411, 2014, pp.3-7.
- Souza J., *A ralé brasileira: quem é e como vive*, Editora Ufmg, Belo Horizonte, 2009.
- Souza J., *Os batalhadores brasileiros. Nova classe média ou nova classe trabalhadora?*, Editora Ufmg, Belo Horizonte, 2012.
- Tarrow S., *Poder en movimiento: los movimientos sociales, la acción colectiva y la política*, Alianza Editorial, Madrid, 2004.
- Weber M., *A ética protestante e o 'espírito' do capitalismo*, Companhia das letras, São Paulo, 2004.

Recibido: 01/02/2019

Aceptado: 17/05/2019







## Derecho al paisaje en el siglo XXI. (Des)articulación entre políticas de ciudad y cultura en la favela

Valentín Arechaga\*

*Podemos afirmar entonces que la favela es una de las expresiones más contundentes de ser de las desigualdades que marcan la vida en sociedad en nuestro País, en especial en las grandes y medianas ciudades brasileñas. Es en este plano que las favelas deben ser tratadas, ya que son territorios que ponen en cuestión el sentido de la sociedad y de la espacialidad urbana en la que vivimos<sup>1</sup>.*

Jorge Luiz Barbosa, Jailson de Souza e Silva (2013:123)

### Abstracts

The Author illustrates the possible integration of the *favela* in the city of the XX-XXI century, starting from the experience of Rio de Janeiro. He presents some examples of policies and programs implemented in Latin America, which aim to articulate urban tissues in the recuperation of public space.

**Keywords:** *favela*, urban integration, urban plans, landscape architecture, Latin America

El Autor, a partir de la experiencia de Río de Janeiro, ilustra la posible integración de la *favela* en la ciudad del XX-XXI. Presenta algunos ejemplos de políticas y programas implementados en América Latina, cuyo objetivo es articular los tejidos urbanos en la recuperación del espacio público.

**Palabras clave:** *favela*, integración urbana, planos urbanos, arquitectura paisajística, Latinoamérica

L'Autore, partendo dall'esperienza di Rio de Janeiro, illustra la possibile integrazione della *favela* nella città del XX-XXI secolo. Presenta alcuni esempi di politiche e programmi implementati in America Latina che mirano ad articolare i tessuti urbani nel recupero dello spazio pubblico.

**Parole chiave:** *favela*, integrazione urbana, piani urbani, architettura del paesaggio, America Latina

### Introducción

Este ensayo intentará discutir sobre la posibilidad de integración de la *favela* en la ciudad, como proyecto de democratización urbanística, presentando algunos ejemplos en latinoamérica para después hacer foco en la ciudad de Rio de Janeiro, especialmente, en el barrio de Jacarezinho. Éste es uno de los últimos barrios que se reconoce en la ciudad, conformado por un complejo de *favelas* y representa un ejemplo de aplicación y superposición de planos de mejoramiento y urbanización desde fines del siglo XX.

---

\* Universidade federal do Rio de Janeiro (Brasil); e-mail: valentinarechaga@gmail.com.

<sup>1</sup> Todas los fragmentos, citas y pasajes de planes estratégicos, leyes y textos académicos son traducciones propias.



Interesan para la investigación los resultados y el impacto que tuvieron y todavía tienen estos programas y políticas públicas municipales y federales de urbanización y seguridad ya que su entendimiento puede otorgar una mirada crítica sobre la realidad de la *favela* en la ciudad latinoamericana contemporánea. Las formas en que estas regiones se articulan a través del espacio público en el paisaje urbano es el principal punto de interés de este trabajo.

Cuando hablamos de región estamos definiendo espacios de diferentes cualidades y también de diferentes límites a las fronteras geográficas y políticas establecidas, complejizando aún más la estructura y la dinámica que conocemos en estas ciudades. Se hace difícil la tarea de representarlas como, por ejemplo, los primeros mapas y grabados fundacionales debido al crecimiento, la alta densidad y a la conformación de nuevos paisajes culturales que articulan los aspectos geográficos e históricos con la propia identidad de los ciudadanos. De esta manera, se hace necesario considerar otros aspectos característicos del espacio urbano, como flujos de uso y circulación, así como la experiencia colectiva de construcción del imaginario sobre la ciudad como un todo y la región donde se vive, trabaja, estudia, recorre, etc.

Los asentamientos populares son característicos de la morfología de la metrópolis latinoamericana y algunos de ellos son tan importantes que pasan a ser denominados *bairros*, municipios y distritos; es decir, regiones políticamente definidas y reconocidas. Estas regiones representan replanteos sociales y urbanos: son a partir del siglo XX nuevas formas de articulación de la sociedad en la configuración urbana ya que su expansión, sus límites y sus *naturalezas* presentan problemáticas comunes a todos los Países de América Latina como también diversas soluciones que se plantean a lo largo de todo el continente. Entiendo que el proceso histórico de crecimiento de barrios populares en la ciudad se trata de un fenómeno de transformación del territorio que es constante, permanente y presente en todas nuestras metrópolis. Podemos decir que estas grandes ciudades poseen barrios populares que representan un sector considerable de la ciudad, que tienen sus propias dinámicas paisajísticas, sus actores sociales y son determinantes para las configuraciones urbanas actuales.

Muchas veces los asentamientos populares sufren de una importante desarticulación con el resto de la ciudad, acentuada por un sistema de transporte ineficiente que no responde a la nítida dependencia que la población tiene con los centros urbanos y por la falta de calidad de los servicios básicos y espacios públicos. Muchos de estos sectores conviven con diferentes tipos de violencia y alto grado de contaminación, son vulnerables a desastres socioambientales y el aumento de la población no fue generalmente acompañado por políticas de desarrollo urbano o social.

Cesar Gonzalez<sup>2</sup> escribe que hay una frontera que divide a los asentamientos populares del mundo y que dichos sectores de la ciudad (y de la sociedad) corresponden

---

<sup>2</sup> César González, alias Camilo Blajaquis, poeta argentino de la actualidad del área metropolitana de Buenos Aires. Fue condenado a prisión, donde empezó a escribir y dedica su poesía *Villas: la vida en un mundo aparte o así se vive apartado del mundo* a la gente del barrio Carlos Gardel, su barrio, y sus versos son duros testimonios de la vida diaria en una villa miseria.



a «otro mundo», que es el mundo de «vivir apartado» (Blajaquis, 2010: 25). Tal percepción que acompaña la comprensión generalizada que la *favela* no forma parte de la ciudad, necesita ser cuestionada en nuestros estudios sobre urbanismos para que podamos plantear proyectos de integración como un desafío fundamental para alcanzar ciudades más democráticas en el siglo XXI.

Muchas veces existe en los sectores populares de la ciudad una fuerte presencia artística y cultural con un sentimiento auténtico de pertenecimiento y identificación con el territorio. Éstos son capaces de abrir camino a otra forma de estudiar el paisajismo urbano ya que cada ciudad reacciona de diferente forma a su propio fenómeno de expansión. Además, tales sectores representan, en muchos casos, nuevas zonas de resistencia cultural, lugares donde se propone modificar los patrones culturales homogéneos (Vaz y Seldin, 2018). Por esto, a partir de una planificación urbana más ecológica, participativa e inclusiva, podemos pensar un proyecto urbano y comunitario a la altura de las necesidades y exigencias de la población, recuperando el paisaje como forma de resiliencia democrática en la ciudad.

## 1. Derecho al paisaje y paisajismo resiliente

Las consecuencias socioambientales de la expansión y densificación de las ciudades en el siglo XX traen al debate del paisajismo dos conceptos que son fundamentales para esta investigación: el derecho al paisaje y el paisajismo resiliente. Aquí nos interesa presentar estos conceptos como punto de partida para el estudio de los asentamientos informales en América Latina.

El derecho al paisaje consiste en garantizar la participación y el acceso de los ciudadanos al paisaje urbano. Propone considerar elementos naturales y culturales de una sociedad como fuerzas conformadoras de un paisaje democrático en la ciudad. Esta impronta defiende que la protección y preservación de estos elementos por parte de los ciudadanos pueden garantizar una relación armoniosa entre los habitantes y su territorio. La propuesta del derecho al paisaje nos interesa especialmente porque éste no sólo abrange los derechos ciudadanos de acceso a los servicios, sino que también expande esta noción para el disfrute y cuidado del propio paisaje en la ciudad, es decir para esta relación intrínseca entre el ambiente natural, el ambiente construido y la forma en que las personas los habitan.

Cuando pensamos la ciudad, muchas veces no consideramos los rasgos naturales tales como el relieve y la vegetación como sus elementos intrínsecos y sus cualidades. Al mismo tiempo, las manifestaciones culturales tampoco quedan evidentes como elementos de conformación del lugar donde se vive. A su vez, al hablar en términos de paisaje recuperamos estos aspectos. Cristovão Duarte define el derecho al paisaje como

la participación de las personas que viven en la ciudad y el acceso de ellas a los beneficios producidos por la urbanización. El paisaje es un componente holístico que envuelve muchos elementos de la vida cotidiana desde el arbolado, pasando por parques públicos y por el drenaje de



aguas pluviales y la movilidad. El paisaje tiene que ser pensado de forma de dar una respuesta a estos problemas, incluyendo los de mayor gravedad (Duarte, 2017)<sup>3</sup>.

De esta forma, pensar en términos de paisajes es ampliar el abordaje a fines de incluir esta articulación fundamental entre naturaleza, cultura, construcción, intervención y gestión colectiva formal e informal del territorio. Por esto Duarte (2017) habla del paisaje como un componente holístico, en la medida que se piensa el lugar como un todo, llevando en cuenta los múltiples elementos que lo conforman y la articulación entre ellos. El derecho al paisaje puede ser considerado como el propio derecho a la ciudad pensado de manera abaragente.

Como veremos más adelante, cuando se presenten políticas de urbanización en Rio de Janeiro, la elaboración de proyectos de recuperación del paisaje por parte de la administración pública junto a la población, introduce este derecho en sectores históricamente segregados de la ciudad como forma de integración de los tejidos. Esto permite un mayor grado de articulación entre las diversas regiones, sus habitantes y sus culturas en el paisaje urbano además de una mayor conciencia ciudadana sobre sus riesgos socioambientales.

Peter Jacobs, arquitecto y paisajista, es pionero en la actuación que articula investigación académica con trabajo de campo con la comunidad como práctica profesional. Él afirma que el paisajismo no es naturaleza ni cultura, sino que éste se encuentra suspendido entre las dos. Somos capaces de llegar a este equilibrio reintegrando la idea de paisajismo en territorios donde fue temporalmente excluido y participando de la tarea de «reformar la forma de paisajismo» (Jacobs, 2002: 117).

Tal idea puede ser denominada como paisajismo resiliente, que consiste en proponer proyectos paisajísticos que fortalezcan las potencialidades culturales y ambientales del territorio a fin de conseguir una integración efectiva en la ciudad. Un paisajismo urbano resiliente, por lo tanto, busca elaborar proyectos que promuevan la activa participación social en los procesos ambientales, respetando la dinámica natural de la región a fines de usar la capacidad que tiene un territorio de recuperarse hacia un equilibrio ecosistémico. En palabras de Ann Spirn «el diseño de ciudades que están en armonía con la profunda estructura de la región, en vez de contra de ella, es esencial para fomentar esta forma urbana resiliente» (Spirn, 2014: 564). Esto significa intervenir y proponer proyectos paisajísticos a través de políticas públicas estructuradas a partir de los ciclos naturales y la participación popular, con el fin de recuperar y conformar paisajes autónomos y sustentables. Aquí encuentro una impronta caracterizada por la presencia de la memoria colectiva de comunidades «fuera» de la planificación urbana, que están expuestas a graves riesgos socioambientales, consecuencia de la falta de planificación adecuada y constante. Ésto porque a partir de la memoria colectiva y de la cultura popular se pueden estructurar estas políticas públicas que intentan recuperar los paisajes de las regiones segregadas y degradadas en la ciudad.

---

<sup>3</sup> *Direito à paisagem é direito à cidade*. Entrevista otorgada en el Consejo de arquitectura y urbanismo de Rio de Janeiro el 29 de agosto de 2017, <https://www.caurj.gov.br/entrevista-cristovao-duarte/>, consultado el 11 de marzo de 2019.



## 2. Panoramas latinoamericanos desde el siglo XX

Para comprender lo que se pretende discutir, se hace importante una aproximación histórica que remonte al surgimiento y expansión de los barrios populares en ciudades latinoamericanas. Existen muchos ejemplos de asentamientos populares que debido a su importancia en la región, con el tiempo, se convierten en barrios o distritos. Éste es un interesante fenómeno para el debate sobre el reconocimiento de dichas regiones ya que representa una forma de legitimar estas formas alternativas de urbanismo junto con las particularidades culturales de sus habitantes como parte inherente de la ciudad. Es decir, otorgarles los mismos derechos, al menos en términos teóricos y de reconocimiento público, que disfrutaban los habitantes del resto de la ciudad. A modo de introducción podemos mencionar diferentes casos en algunas ciudades latinoamericanas.

En la región metropolitana de Lima, por ejemplo, tenemos el caso de Villa El Salvador, que comenzó a ser habitada en 1970, consiguió una fuerte organización política creando su propio estatuto de ciudad. En la década de 1980 recibió el nombre de Distrito y años después obtuvo un importante premio debido a su práctica ejemplar para organizar un tipo de ciudad solidaria y económicamente productiva<sup>4</sup>.

En la Ciudad de México, o más precisamente en uno de sus límites fuera de la ciudad, se encuentra el municipio de Nezahualcóyotl, más conocido por Ciudad Neza, fundado en la década de 1960, que se trata del distrito con mayor densidad de población en el área metropolitana. Éste fue una de las últimas ocupaciones del lago Texcoco, representa un fuerte límite político para la Ciudad de México, y es uno de los asentamientos populares más poblados del mundo, con más de un millón de habitantes. Lleva su nombre en honor al antiguo rey Nezahualcóyotl que fue arquitecto, urbanista, poeta, filósofo y guerrero de la ciudad Texcoco<sup>5</sup>.

En la región metropolitana de Buenos Aires, el interesante caso del barrio Carlos Gardel que en el año 2006 pasa a ser un barrio con un proyecto de planificación urbana que promovió la creación de nuevas viviendas y revalorización del espacio público mediante arbolado e iluminación. Éste fue un largo proceso de transformación y representa un caso atípico y novedoso en la región ya que la nueva denominación de «barrio» no responde a un crecimiento demográfico considerable, por tratarse de un mismo número de familia, unos centenares a lo largo del tiempo, sino que se debe al

---

<sup>4</sup> Toda esta información se encuentra en el propio site, *Amigos de Villa*, creado y gestionado por los vecinos, en <http://www.amigosdevilla.it>. Hay mapas, registros fotográficos, la historia del distrito como su evolución urbana y se puede consultar también el estatuto creado por los vecinos entre los años 1973-1975. Consultado el 2 de febrero de 2019.

<sup>5</sup> Un interesante imaginario sobre este lugar en sus comienzos, apartado e inhóspito se representa en la película *Roma* de Alfonso Cuarón. Para una discusión más detallada del tema ver R. Espinosa, *Planificación urbana municipal y gestión popular en ciudad Nezahualcóyotl*, Universidad de Chapingo, Texcoco, 2018.



empoderamiento colectivo y a la resistencia social que fue atendida por el gobierno municipal y federal.

*Favelas*, *barriadas*, *villas miseria*, *colonias populares*... son algunos nombres que reciben los asentamientos populares en el continente; «estos no son nombres diferentes para la misma configuración, porque abrigan estructuras y rasgos particulares, como lo son también sus trayectorias en el tiempo» (Rolnik, 2015: 174). Es importante percibir cómo Raquel Rolnik defiende que existe una considerable diversidad en las formas de asentamientos que no puede ser generalizada ya que cada caso resguarda características propias. Considerar estas diferencias es fundamental para pensar las necesidades de estas regiones de manera más específica y detallada.

Acompañan al crecimiento y expansión de estos barrios, una nueva perspectiva que comienza en el siglo XX que son las políticas de ciudad, que consisten, en general, en leyes y programas que buscan recuperar el paisaje a partir de la perspectiva del derecho a la ciudad e integrar los diferentes tejidos urbanos<sup>6</sup>. Junto con estas nuevas formas de crecimiento, reconocimiento y legitimación, aparecen elementos fundamentales de aproximación de la relación entre los asentamientos *informales* y el resto de la ciudad: nuevas centralidades, atracciones, redes, articulaciones, destacándose las culturas y los paisajes propios. Jordi Borja expone en su texto *Responsabilidades del urbanismo* que «la administración debe asumir como una de las fuentes de legitimidad la promoción de una política de ciudad que produzca espacios públicos ciudadanos» (Borja, 2012: 361). Esto representa una forma de análisis y articulación en el urbanismo que abarca al mismo tiempo espacio público, ciudadanía y derecho al paisaje.

Existen algunos ejemplos metodológicos que son paradigmáticos en la actualidad latinoamericana y entiendo que debido a sus características abarcales son propios para estudiar como posibilidad de actuación y referentes de nuestros territorios, que discutiremos a seguir.

El Programa municipal *barrio mío* del año 2011 es un ejemplo de política para la recuperación de espacios públicos en Lima, en barrios populares, mediante la participación ciudadana y el empoderamiento social. Wiley Ludeña Urquiza<sup>7</sup> investiga a través de mapas, modelos en 3D e imágenes satelitales el crecimiento expresivo del llamado «tejido informal» en Lima en el siglo XX, que actualmente alberga 15 millones de habitantes. Se puede interpretar, por lo tanto, que fue la *barriada* que incorporó a la ciudad a su tejido y no al contrario: la ciudad pasa a formar parte del tejido informal, ya

---

<sup>6</sup> Podemos mencionar resumidamente algunas de estas iniciativas en el continente latinoamericano: la *ley de barriadas* en Lima de 1961; la *ley orgánica de ordenación urbanística* en Caracas, de 1987; la *ley 388* en Bogotá del año 1997; *Programa integral de mejoramiento de barrios* del mismo año en Ecuador; en 1998 el *Programa barrios de verdad* en Bolivia; en 1998 el *Programa de radicación, integración y transformación de villas y núcleos habitacionales transitorios* en la ciudad de Buenos Aires y, en Uruguay, el *Programa de integración de asentamientos irregulares* del año 1999. Todas éstas son piezas clave para comprender y analizar fenómenos urbanos mencionados mediante la forma de cómo el Estado trató de considerar estos barrios.

<sup>7</sup> Seminario *Lima y barriadas: historia y perspectivas*, Faculdade de arquitetura e urbanismo, Universidade federal do Rio de Janeiro, 28 de septiembre de 2018.





que éste, imparable, crece ignorando los límites anteriores de la ciudad, configurando una nueva «mancha urbana». Tal investigación demuestra en detalle el tejido de las barriadas y la evolución de su articulación con el paisaje urbano y representa un camino y un método pertinente para direccionar las discusiones sobre la ciudad latinoamericana.

De la misma forma podemos mencionar a Medellín con la realización de su amplio programa de planes urbanos integrales contra la exclusión social y su consecuente y paradigmática articulación de su espacio público (Gouverneur, 2015). El tamaño, la densidad y el protagonismo de los tejidos informales en las ciudades latinoamericanas demuestran que, para comprenderlos, no podemos seguir pensando la ciudad a partir de una única centralidad y sus márgenes, sino que debemos atender equitativamente a estas centralidades emergentes y sus flujos. Esto significa que

en la mayoría de los Países en desarrollo, la población que vive en asentamientos informales es igual o todavía mayor que la que reside en asentamientos formales, entonces, ésta puede convertirse en una forma dominante de urbanismo. Cuando comunidades informales más antiguas son legitimadas y sus residentes tienen mayor participación política, son revisadas las leyes de planificación para reconocer estos asentamientos informales como una forma alternativa de urbanización y providenciar el marco legal para responder con soporte técnico e institucional (Gouverneur, 2015: 6).

El concepto de *armaduras informales* de David Gouverneur<sup>8</sup> propone la articulación entre políticas públicas de renovación urbana con presencia y contenido cultural. Tal metodología se desarrolla a través de la observación y el análisis de asentamientos populares, alcanzando los aspectos positivos, direccionando sus deficiencias y evaluando las iniciativas de carácter urbano que se llevan a cabo en el lugar. La idea es considerar estos fenómenos como parte de un sistema que trabaje conjuntamente los tejidos formal e informal, intentando colaborar en el crecimiento y consolidación de los barrios populares hasta que los mismos consigan autonomía y articulación. La informalidad otorga a estos territorios mayor capacidad de transformación que el resto de la ciudad (Gouverneur, 2015) y representa una gran oportunidad para actuar de forma dinámica y flexible conjuntamente con la comunidad.

Esta iniciativa de actuar a partir del concepto de armaduras informales fue adoptada en varias partes del mundo y con apoyo de diversas universidades, entre ellas Penn University. En América Latina, para citar algunos ejemplos, se implementó en la ciudad de Valencia, próxima a Caracas, en una fusión de vida rural y urbana; en tierras agrícolas de la Sabana de Bogotá y en el barrio Santo Domingo en Medellín, áreas en riesgo de derrumbe y deslizamientos, próximo y articulado con el paradigmático proyecto del Parque biblioteca España. Aquí las soluciones y los caminos que tomaron los proyectos de urbanismo muestran una interesante y profunda voluntad de articulación de espacios y servicios públicos entre los diferentes tejidos, proyectando espacios públicos de calidad y fuerte contenido cultural, que invitan a los vecinos de

---

<sup>8</sup> Además de haber sido director nacional de planificación urbana en Venezuela en la década de 1990, Gouverneur también colaboró a partir de su planteo en diversas ciudades de Latinoamérica, articulando la investigación académica con la gestión pública y participación popular.



toda la ciudad (de todos los tejidos) a cuidar y utilizar ese espacio y a volver a utilizarlo nuevamente. Es fundamental la participación y formación de actores sociales y usuarios del espacio en la concepción del proyecto intelectual y material, en la búsqueda de soluciones accesibles, ecológicas y democráticas para intentar conducir al barrio popular hacia condiciones urbanas sustentables (Gouverneur, 2015).

Comúnmente conocidos como *favelas* en Brasil<sup>9</sup>, los asentamientos populares son frecuentemente desvalorizados y considerados como elementos problemáticos fuera de la lógica «formal» de la ciudad y de su cultura. Esta existencia urbana es característica en la ciudad contemporánea y posee demandas ambientales y sociales que deben ser atendidas de forma consciente y diferenciada, más eficiente y solidaria. Son en realidad, una consecuencia directa de la planificación urbana tradicional, que generalmente ignora la relación entre el desarrollo económico de la metrópolis, las dinámicas políticas del territorio y las condiciones de su crecimiento demográfico a partir de las características sociales del lugar. Las *favelas* son, de esta manera, una respuesta materializada por parte de la sociedad a la ausencia e ineficiencia de políticas públicas de habitación social, transporte, seguridad para las capas sociales marginalizadas y oprimidas.

En el año 2001 en Brasil se aprueba la ley federal n.10.257 denominada *Estatuto da cidade* que reglamenta los arts.182 y 183 de la Constitución federal y establece entre sus directrices generales el derecho a ciudades sustentables: a la tierra urbana, a la moradia, al saneamiento ambiental, a la infraestructura urbana, al transporte y a los servicios públicos, al trabajo y al ocio para las presentes y futuras generaciones. En el artículo segundo encontramos las siguientes formulaciones:

gestión democrática a través de la participación de la población y de asociaciones representativas de los varios segmentos de la comunidad en la formulación, ejecución y acompañamiento de planes, programas y proyectos de desarrollo urbano;

cooperación entre los gobiernos, a iniciativa privada y los demás sectores de la sociedad en el proceso de urbanización, atendiendo el interés social;

Existe una omisión, a mi entender, del elemento *favela* y espacio público en la citada ley, ya que la referencia apenas aparece y no se lo considera como parte inseparable e intrínseca de la ciudad. Éste no aparece como un factor determinante a ser integrado y propiamente articulada, sino que a lo largo del documento sólo se lo menciona en el siguiente párrafo referente a la propiedad y seguridad de pose del suelo.

El instituto jurídico de la concesión del uso especial para fines de vivienda en áreas públicas es un importante instrumento para propiciar seguridad de la pose – fundamento al derecho a la

---

<sup>9</sup> Podemos definir cuatro tipos de asentamientos populares recurrentes en Brasil: 1) aquellos localizados en áreas planas, con baja densidad, que representan el 40% de los asentamientos del País; 2) las *favelas de morro*, con alta densidad y de las más icónicas que representa el 20%; 3) comunidades en áreas húmedas o pantanosas que viven en situaciones extremas y 4) comunidades intersticiales, localizadas en lechos de ríos y terrenos residuales (Tessari, 2016).



vivienda – a millones de moradores de *favelas* y loteamientos irregulares. Algunas imprecisiones de la ley traen, sin embargo, riesgos a la aplicación de este instrumento innovador, contrariando el interés público (Gouverneur, 2015: 6).

De todas formas, no deja de ser un avance importante e innovador ya que, como se expone, éste es un problema que afecta a millones de personas en el País, aunque no se haga referencia al propio reconocimiento e intervención estratégica. Se propone también en el Estatuto, la gestión democrática a través de la participación popular y de asociaciones representativas en la formulación, ejecución y acompañamiento de planos, programas y proyectos de desarrollo urbano, lo que representa un cambio de paradigma en las políticas públicas urbanas en el continente.

### 3. Aproximación a Rio de Janeiro en el siglo XXI

En 2010, en la ciudad de Rio de Janeiro, la población residente en *favelas* representaba el 23% del total, es decir 1.443.000 habitantes. Las *favelas* continuaron creciendo en la última década a una velocidad superior a la ciudad como un todo. Entre 2000 y 2010 la población de Rio creció 8%. Mientras que las *favelas* se expandieron a una tasa de 19%, la población de «no *favela*» creció apenas 5%. Este es apenas uno de los indicadores de la precariedad habitacional. Moradores de loteamientos informales, *cortiços* (conventillos) y conjuntos habitacionales (...) que hoy son favelizados también figuran en este recorte (Rolnik, 2015: 277).

La aproximación específica de Rolnik (2015) al caso de Rio de Janeiro nos muestra como en la primera década del siglo XXI, la ciudad «sin planificación» continúa expandiéndose por encima de la media urbana de la región como nunca antes. Por ésto, el fenómeno de crecimiento de *favelas* comienza a ser atendido y orientado por la administración a nivel municipal. En la ciudad de Rio de Janeiro, son fuertes elementos urbanos algunos barrios como Mangueira, Rocinha, Gamboa, Cidade de Deus, Jacarezinho, entre otros, que como Paraisópolis en São Paulo, fueron en un primer momento asentamientos *informales* para luego convertirse en barrios política, geográfica y culturalmente definidos. Es interesante para esta investigación el poder de resistencia que demuestran estos enclaves urbanos junto con su papel de liderazgo en la producción y reproducción de espacios para los vecinos empobrecidos de la ciudad (Duarte, 2018).

De esta forma comienza en la década de 1990 un nuevo paradigma que orienta la planificación urbana, dando lugar a una serie de programas y planes municipales como leyes federales, que procuran articular los tejidos en la ciudad y mejorar la calidad de vida atendiendo las necesidades específicas de cada una de estas regiones. Por esto, entiendo que a partir de la creación y recuperación del paisaje en estos espacios y la consiguiente transformación del territorio, se conquista un grado de resiliencia más sensible y mejor articulado en la ciudad. Tal transformación es capaz de lograr no solamente una mayor eficacia y belleza del proyecto de intervención o planificación urbana, sino también resulta en acciones de justicia social e inclusión ciudadana.



En el año 2011 se aprueba el Plano diretor de desenvolvimento urbano sustentável de Rio de Janeiro, poniendo en evidencia la primaria necesidad de recuperar el paisaje urbano y se establece un paso fundamental a ser estudiado y analizado desde el punto de vista de la urbanización de *favelas*. Se trata una sucesión de planos y proyectos que llevó casi veinte años siendo modificado<sup>10</sup> y representa una novedad en la medida que se considera al paisaje urbano en su complejidad, incluyendo la relación entre naturaleza y cultura, reconociendo los tejidos *informales* como parte constituyente de la ciudad. En el segundo artículo podemos leer las directrices sobre el cuidado y valorización del paisaje:

1° la ocupación urbana es condicionada a la preservación de los macizos y morros; de las florestas y otras áreas con cobertura vegetal; de la orla marina y su vegetación de restinga; de los cuerpos hídricos, complejos lagunares y sus bandas marginales; de los manglares, de los marcos referenciales y del paisaje de la ciudad;

2° todas las directrices, objetivos, instrumentos, políticas públicas, bien como sus metas y acciones, en el ámbito de este plan diretor, deben contemplar el entrecruzamiento en forma de matriz de la variable ambiental y paisajística en los diversos procesos de planificación vinculados al sistema integrado de planificación y gestión urbana, con el objetivo de garantizar el desarrollo sustentable de la ciudad;

3° se entiende por paisaje, a la interacción entre el ambiente natural y la cultura, expresada en la configuración espacial como resultado de la relación entre elementos naturales, sociales y culturales y en las marcas de las acciones, manifestaciones y formas de expresión humana;

4° el paisaje de la ciudad de Rio de Janeiro representa el bien más valioso de la ciudad, responsable por su consagración como icono mundial y por su inserción en la economía turística del País generando empleo e ingreso;

5° integran el patrimonio paisajístico de la ciudad de Rio de Janeiro tanto los paisajes con atributos excepcionales, como los paisajes resultado de las manifestaciones y expresiones populares.

El segundo párrafo, por su vez, tematiza la necesidad de comprender la relación entre una planificación que lleve en cuenta la calidad y protección del medio ambiente, con la gerencia de la ciudad y su paisaje como un todo. Esta concepción de desarrollo sustentable de la ciudad seguramente necesita incluir aspectos sociales y ambientales entre estas directrices, que ofrecen, al mismo tiempo, una mirada más democrática sobre el paisaje y el urbanismo.

La formulación sobre el valor del paisaje articulado a su potencialidad en la economía turística que aparece en el cuarto párrafo puede interpretarse como una mercantilización y argumentación desde la utilidad del paisaje. Aún así, este instrumento como un todo, otorga un avance en la integración urbana democrática ya que la definición de paisaje destaca la importancia de las manifestaciones y expresiones

---

<sup>10</sup> El Plano diretor comienza en 1992, luego el año 1995, pasa a ser llamado *Rio sempre Rio*, consiste en una serie de planos estratégicos de la ciudad, que pueden ser considerados como una continuación de políticas públicas que atraviesa diferentes administraciones, lleva diversos nombres y cambia, según el gobierno municipal, los objetivos a alcanzar. En el año 2001 pasa a ser llamado *As cidades da cidade*, luego, una vez confirmada la ciudad de Rio de Janeiro como sede de los juegos olímpicos de 2016 recibe el nombre *Pós 2016. Rio mais integrado e competitivo* (Domingues Tavares, 2016).



populares. Con esta valoración se reconocen también otros sectores de la ciudad como agentes políticos fundamentales en la conformación del paisaje.

Si consideramos la cultura y la naturaleza como elemento de conformación y recuperación del paisaje (Corner, 1999), en la medida en que la legislación legitima las manifestaciones culturales de los sectores populares plantea una forma de planificación urbana que necesita reconocer el valor de tales regiones antes invisibilizadas o marginalizadas de la ciudad. Esta acción hace foco sobre los actores sociales, moradores de tejidos informales que, como sus territorios, estaban invisibilizados, segregados y apartados social y urbanísticamente. Es decir, la ciudad reconoce a partir de sus leyes, su cultura y naturaleza, que los barrios populares forman parte indiscutida y efectiva de su paisaje.

Podemos leer en las directrices del Plan director, los siguientes principios que atienden y esclarecen puntos particulares sobre el *tejido informal* en la ciudad de Rio de Janeiro:

V - Urbanización de *favelas*, de los lotes irregulares y clandestinos de bajos ingresos, con la implantación de infraestructura, saneamiento básico, equipamiento público, áreas de recreación y repoblación florestal, aprovechando todo el potencial turístico, con el fin de integrarlas a las áreas formales de la ciudad, con excepción de las situaciones en riesgo y de protección ambiental;

VI - Contención del crecimiento y expansión de las *favelas*, a través de fijación de límites físicos y estableciendo reglas urbanísticas especiales.

En el punto VI puede ser negativo para la propia integración de la *favela* el hecho aislado de «fijar sus límites» en vez de integrarlas a la ciudad, ya que acentuando las barreras y límites que separan el tejido formal e informal se continúa promoviendo esta segregación histórica. A la vez, fijando estos límites, se puede establecer un respeto por las construcciones existentes, garantizando la manutención de las mismas en este lugar. Otro elemento clave del Plan director es la adjudicación de la denominación de las *favelas* como *área de especial interesse social* para «promover la recuperación urbanística, la regularización fundiaria, la producción y mantenimiento de habitaciones de interés» (*Ibidem*). En la sección V de Políticas de habitación se discute sobre la urbanización de *favelas* y loteamientos irregulares:

art.210 - La urbanización de *favelas* y loteamientos irregulares y clandestinos incluirá la implantación o ampliación de infraestructura, de los servicios públicos y de los equipamientos urbanos;

art.234 - Podrán ser objeto de regularización urbanística y fundiaria las *favelas*, los parcelamientos irregulares y clandestinos, conceptuados en este artículo, así como inmuebles de áreas con infraestructura, desactivados o subutilizados, ocupados por la población de bajos ingresos.

El texto demuestra por primera vez un interés específico de la esfera pública en los loteamientos irregulares y *favelas* y, al mismo tiempo, es un nexo con programas que son realizados por la municipalidad con objetivo de recualificación ambiental junto con la comunidad. Entre ellos podemos mencionar *Favela bairro* que comienza en el año



1994 y según Borja (2012) probablemente sea el programa más importante en materia de políticas urbanas de América Latina en la década.

Esta iniciativa municipal procura construir toda la infraestructura y equipamientos de servicios públicos necesarios para transformar las *favelas* en barrios formales de la ciudad. Sobre la base se formula una estrategia de intervención físico-urbanística con la idea de que la articulación formal, es decir, la normalización del espacio favorece a la integración social: el proceso de la ciudadanía plena de sus habitantes, representando por primera vez la idea de ciudad formal e informal como totalidad (Borja, 2012: 82).

Dentro de *Favela bairro*, se lleva a cabo *Grandes favelas* que se encargó de mapear características físicas y de saneamiento de las mayores *favelas* de la ciudad, como la altura, densidad y estado de las construcciones, el diseño de las calles y propuestas para ampliar redes de servicios públicos.

En el año 1992 la ley complementar n.17/92 establece los límites de una nueva región administrativa de la ciudad de Rio de Janeiro: el barrio de Jacarezinho. Aquí se define uno de los últimos barrios cariocas conformado casi en su totalidad por uso habitacional en lo que corresponde al complejo de once *favelas*. En esta región, con la fuerte presencia del río Jacaré, desde 1920 comienzan a instalarse fábricas e industrias y a partir de 1950 la cantidad de migrantes comienza a aumentar y se instalan las casas de los operarios aumentando considerablemente la densidad de la población.

Destaco particularmente del Programa *grandes favelas* la identificación de problemáticas y riesgos socioambientales de Jacarezinho y el levantamiento meticuloso de las redes de servicio como electricidad, saneamiento existentes y la propuesta para ampliar y mejorar estos servicios, ya que que éste continúa siendo un tema emergencial en la región. También se trata de un sector de la ciudad donde no ha quedado prácticamente ningún espacio libre. Jacarezinho, es hoy el barrio con menor cantidad de área verde por habitante en la ciudad de Rio de Janeiro, cuando lo estimado como mínimo por la Organización mundial de la salud es de 12 m<sup>2</sup> y lo ideal es de 36 m<sup>2</sup>, en el barrio de Jacarezinho estamos hablando de 0,05 m<sup>2</sup> por habitante. Debido a esto, considerado como una continuidad del programa, o mejor dicho una puesta en práctica y materialización de ideas debatidas en *Favela bairro* en el año 2000 se proyecta la «célula urbana» de Jacarezinho en la Praça da concórdia, como projeto urbano estratégico. Tal plaza está localizada en la comunidad y la «célula urbana» fue construída a partir de un acuerdo entre la municipalidad de Rio de Janeiro y Bauhaus-Dessau foundation. Se trata de un núcleo con actividades sociales de reunión y manifestación artística y cultural junto con la revitalización del espacio público. Al mismo tiempo, tal proyecto de recuperación estudió la posibilidad de restructuración de una manzana (block) próxima a la plaza, densamente ocupada, abriendo su centro y proponiendo un espacio público abierto en su «interior», llamado de *coração da célula*.

Con respecto al espacio público, existen en los asentamientos populares vacíos urbanos, espacios abiertos, libres de uso y significado que son evitados, olvidados o simplemente «no existen». Podemos considerar que «un espacio público menospreciado es una forma de dejar de lado a las personas y contribuir a procesos de exclusión»





(Borja, 2012: 361). La calidad y cantidad de espacio público en *favelas* es un tema de emergencia, en la medida en que incluye riesgos ambientales, sociales y de salud. Como expone Mario Jáuregui, en sus trabajos teóricos como en sus proyectos de revitalización urbana de Rio de Janeiro, es necesario comprender este déficit de espacio público como la necesidad de construcción y cuidado del propio espacio.

Eso sí, lo que no hay en la *favela* es espacio público. Hay espacio privado, pero el espacio público no existe, ese es el déficit principal y es en ese déficit que se debe intervenir. Eso posibilita un cambio muy fuerte en las condiciones de convivencialidad, que se extiende a los barrios de alrededor y como consecuencia, al resto de la ciudad (Jáuregui, 2013: 22).

Michael Hough reflexiona sobre las características del espacio público esencial y el espacio público funcional en la ciudad. «El ejercicio de pensar estos espacios libres, sin un claro uso determinado pero fuertemente adoptados por la comunidad, para cubrir necesidades ambientales y al mismo tiempo sociales nos trae la oportunidad de trabajar como un sistema de articulación urbana» (Hough, 1998: 201). Aquí aparece también, la importancia determinante y el valor de estos espacios frente a la fragilidad y riesgo socioambiental constante que estos sectores populares sufren al mismo tiempo y la presencia siempre amenazadora de posibilidades de demolición y remociones que existe desde el surgimiento de los barrios populares.

En el año 2001 comienza el Programa municipal *guardiões dos rios* (Guardianes de los ríos), que es la continuación del Programa *águas do Rio* que busca alcanzar una mayor concientización ambiental de las comunidades populares a partir de la participación en la limpieza de residuos en los ríos urbanos. Este programa fue pionero en Brasil y la modalidad fue implementada posteriormente en otros estados como en Santa Catarina y en São Paulo (Silva, 2009). Fue muy bien recibido por los habitantes de la Comunidad Pica-Pau Amarelo, identificada con Jacarezinho por su proximidad, cuya tarea fue limpiar parte del río Salgado que desemboca en el río Jacaré y replantar la vegetación ciliar para su recuperación, otorgando trabajo para vecinos desempleados e incentivando la participación social en la recuperación del ambiente. Posteriormente en el año 2008, se abandona esta iniciativa y algunos problemas aparecen fuertemente, como inundaciones, fuerte presencia de residuos e incendios que destruyeron varias casas, sumados a las redes de servicio público que continúan siendo ineficientes. Mediante el Programa *guardiões dos rios* se llegó a un resultado interesante y estimulante, sobre todo con respecto a los procesos de participación e identificación de los vecinos con el paisaje. Fueron los mismos vecinos los que plantaron especies fructíferas en el parque, hicieron un huerto comunitario y cuidaban del parque y del río. Esta aproximación con la cultura local es un elemento característico de esta iniciativa. En total, en Rio de Janeiro, con el programa se atendieron sesenta y seis bairros de la ciudad, formando más de cien frentes de trabajo y dando empleo y educación ambiental a casi novecientos trabajadores de las diferentes comunidades y barrios populares (Silva, 2009).



Encuentro el caso de Jacarezinho como un ejemplo paradigmático de superposición de algunos programas municipales de revitalización del espacio público, junto con un alarmante déficit de infraestructura urbana actual y una escalada de violencia impactada en el último año, desde febrero de 2018, cuando se decreta la intervención militar del Estado de Rio de Janeiro<sup>11</sup>. De esta forma, haciendo foco en esta región tenemos la posibilidad de visualizar buena parte de las políticas públicas de Rio de Janeiro de los últimos 25 años, así como la falla de integración que mantiene a la región a su vez desarticulada y segregada socialmente.

En el año 2010 aparece el Programa *morar carioca* como parte del Plano estratégico 2009-2012 con foco en la sustentabilidad y en proyectos de inversión continuos y permanentes, que exige en las bases, la participación popular como un elemento de integración social. La idea del Programa *morar carioca* era acompañar las obras destinadas a los juegos olímpicos Rio 2016 con proyectos de integración y de mejoramiento de infraestructuras en barrios populares que se convirtió en bandera política de la administración municipal de la época y que fue luego abandonada. El proyecto fue retomado en 2017 pero sin continuidad.

Al mismo tiempo, paradójicamente, comienza en el año 2009, en la misma gestión, un proceso de *remoções violentas* en diversas regiones de la ciudad, que son traslados y desalojos forzosos parciales o totales de personas que viven en *favelas* o comunidades hacia otros lugares alejados, o muchas veces hacia ningún lugar. En el período que va desde 2009 a 2013, más de veinte mil familias (67.000 personas) perdieron sus hogares para «dar lugar a obras» de infraestructura y equipamiento deportivo de la ciudad (Azevedo y Faulhaber, 2015).

Hay, de sobremanera, una distinción en el trato político en lo que concierne al conjunto de la ciudad. Choque de orden, ocupación de *favelas*, criminalización del modo de vida y de la cultura popular son las marcas características del poder público para las regiones ocupadas. Lo que amplía la desigualdad territorial, expulsando a los pobres para áreas distantes del centro, a través de desalojos forzados de varias *favelas* (Franco, 2014: 119).

Cabe destacar que actualmente, la mayor parte de este legado que fue preparado especialmente para los eventos deportivos, está completamente en desuso y son muchas las áreas en las que no se ha construido absolutamente nada. Si bien en el artículo 15 del Plano director se detalla las condiciones límites y de alto riesgo en las que tienen que estar viviendo personas para ser desalojadas, la gran mayoría no corresponde a esta excepción y en varios casos se «inventaron» riesgos inminentes y denominaron zonas de riesgo para poder dar paso a estos violentos desalojos (Azevedo y Faulhaber, 2015).

---

<sup>11</sup> Decreto n.9.288, de 16 de fevereiro de 2018. Se decreta la intervención federal en el Estado de Rio de Janeiro con el fin de poner término al grave comportamiento de orden pública. En este triste período de febrero a diciembre del año 2018 fueron muertas 1375 personas por enfrentamientos con fuerzas del estado, valor 33,6% mayor al mismo período de 2017, <http://observatoriodaintervencao.com.br/>, consultado el 21 de marzo de 2019.



Entonces tenemos en general dos aspectos contradictorios en las políticas públicas para las *favelas*: si por un lado tenemos el reconocimiento del barrio y la supuesta voluntad política de integración expresada en los planes expuestos anteriormente, por otro, las políticas de desalojos y de seguridad pública colaboran con la intensificación de la segregación. En el caso de Rio de Janeiro, se destaca la especificidad de la intervención militar desde 2018, que promovió una separación entre una parte de la ciudad que vive bajo una especie de régimen de estado de excepción. Esta política colabora para agravar la separación de las *favelas* del resto de la ciudad en la medida en que el ejército actúa criminalizando y estigmatizando a sus propios ciudadanos. Como afirma Marielle Franco en la citación mencionada, este tipo de política promueve la criminalización del propio estilo de vida y de la cultura de las *favelas* (Franco, 2014).

#### 4. Consideraciones finales

En sí misma reformista, la estrategia de renovación urbana se torna necesariamente revolucionaria, no por la fuerza de las cosas, pero sí contra las fuerzas establecidas. La estrategia urbana basada en la ciencia de la ciudad tiene la necesidad de un soporte social y fuerzas políticas para tornarse actuante; no actúa por sí sola y no puede dejar de apoyarse en la presencia y en la acción de la clase operaria, la única capaz de poner fin a una segregación dirigida esencialmente contra sí misma. Apenas esta clase como clase puede contribuir decisivamente para la reconstrucción de la centralidad destruida por la estrategia de segregación y reencontrada en la amenazadora forma de los «centros de decisión» (Lefebvre, 2011: 113).

Escrito en 1968 el texto representa en la actualidad una discusión urgente: la emergencia de una nueva forma de ciudad, con nuevos flujos y centralidades criticando fuertemente al urbanismo segregador establecido hasta entonces. A lo largo de la carrera de arquitectura y urbanismo estudiamos diversos proyectos teóricos y obras urbanísticas consideradas paradigmáticas e indispensables en el urbanismo, sin embargo, gran parte de estos ejemplos son de Europa y Estados Unidos<sup>12</sup>. Mediante una aproximación desde la aplicación y estudio de políticas públicas de nuestra región podemos aportar elementos ricos y relevantes a la mesa de discusión y considerar nuevos casos de estudio en la planificación y la conformación del paisaje urbano de la actualidad de nuestro continente. Podemos entender a la *favela* en la ciudad como un ente vivo y dinámico, escenario de transformaciones espaciales y testimonio de inúmeras manifestaciones sociales y políticas si consideramos sus «dimensiones objetivas y subjetivas» (Barbosa, Souza e Silva, 2013: 116).

---

<sup>12</sup> Entre otros ver: A. Rossi (1966), *L'architettura della città*, Città studi edizione, Milano, 1995; K. Lynch, *The Image of the City*, Mit press, Massachusetts, 1960; G. Cullen, *The Concise Townscape*, Architectural press, New York, 1961. Ver también entrevista a Renzo Piano sobre la importancia del cambio de paradigma del urbanismo hacia las periferias: P. Mastrolilli, *Renzo Piano: 'la sfida dell'architettura è salvare le periferie'*, «La Stampa», 13 marzo 2015, <https://www.lastampa.it/2015/03/13/cultura/renzo-piano-la-sfida-dellarchitettura-salvare-le-periferie-jf571y5enwbu0xn6y6uubj/pagina.html>, consultado el 22 de abril de 2019.



Entiendo que a partir del momento en que se fundan o crean los primeros barrios populares, para comprender la metrópolis latinoamericana contemporánea, necesitamos pensar la ciudad, su paisaje y su estructuración de una manera más específica, eficiente y diferenciada. Para ésto se debe considerar su lógica de conformación y las políticas de ciudad que los contemplan o ignoran junto con sus propios fenómenos culturales. Para atender y responder las necesidades de la población que reside en estas áreas urbanas, debemos reconocer sus tradiciones y prácticas sociales y sobretodo su deseo y demandas políticas para colaborar en la elaboración de un proyecto paisajístico democráticos de calidad, en la lucha por el derecho al paisaje en la ciudad.

El reconocimiento de este derecho, innovador y presente en políticas de ciudad de Brasil y específicamente de Rio de Janeiro, como el Plano diretor, el diagnóstico realizado a través de *Grandes favelas* y la aplicación del Programa *guardiões dos rios* respectivamente, demuestran que los elementos conflictivos y los nexos que los vinculan en la vida de la ciudad son capaces de abrir un camino de investigación sobre el uso y los cambios en el uso del espacio público.

Estos programas representan tres abordajes de diferentes escalas: el primero caracteriza la *favela* y la reconoce como parte integrante del paisaje urbano. El segundo realiza un diagnóstico de estos espacios a través de un mapeamiento de la presencia y ausencia de servicios a fin de integrar estas regiones al resto de la ciudad. Finalmente, el tercero es un caso de acción local que es realizada a través de la participación activa de la comunidad con el fin de recuperar la calidad del paisaje. Estas escalas articuladas pueden funcionar como una aproximación metodológica para una planificación urbana capaz de integrar las diversas regiones y actores de la ciudad.

Con este abordaje somos capaces entonces de:

1) definir y reconocer los asentamientos informales como propios de la ciudad y de la sociedad – con esta primera medida se integra los tejidos a partir de la visibilización y legitimación de estos sectores;

2) mapear y diagnosticar las problemáticas y potencialidades características específicas de cada una de estas regiones (destacando las particularidades de cada una en relación a las otras) – con esta acción se establece la relación con el resto de la ciudad, evidenciando las posibilidades de conexiones y articulaciones, ya sea de redes de servicios, uso del espacio público como del transporte. Además, así también se relevan los riesgos y potencialidades socio-ambientales, haciendo visibles cuales son las acciones necesarias para la recuperación ecológica, social y económica del territorio;

3) la materialización de soluciones paisajísticas con efectiva participación de la comunidad, que se lleva a cabo teniendo en cuenta los elementos característicos de las otras escalas.

Cabe destacar que esta propuesta de planificación debe contar con la participación de la comunidad en todas las escalas y no solamente en el trabajo manual de recuperación ambiental. Tal participación incluye la experiencia, vivencia y las demandas sobre la región urbana donde se vive, ya sea para la definición de dicha región como de las prioridades de las acciones que se lleven a cabo. Siguiendo estas directrices podemos



lograr una planificación urbana orientada por el concepto de paisajismo resiliente que, como discutimos anteriormente, busca la autonomía y la sustentabilidad de la región.

De esta forma, el reconocimiento efectivo de los asentamientos informales, la participación popular en todas las escalas y la continuidad de las acciones de mejoramiento y articulación son capaces de construir un proceso de cambio y recuperación del territorio a partir de lo que llamamos anteriormente de derecho al paisaje y paisajismo resiliente. Éstos son elementos que pueden otorgar respuestas a problemáticas comunes presentes en nuestras culturas y territorios latinoamericanos con el fin de transformar las ciudades en paisajes más democráticos y menos segregadores.



## Apéndice

### Políticas públicas municipales y federales de intervención urbana en Rio de Janeiro desde 1990

1994	<i>Favela bairro</i> <i>Grandes favelas</i>	Iniciativa para urbanizar las <i>favelas</i> y construir la infraestructura necesaria para transformarlas en barrios <i>formales</i> de la ciudad a través del mapeamiento, diagnóstico y proyecto para redes de servicios públicos y detección de riesgos socio ambientales
2001	<i>Estatuto da cidade</i>	Establece el derecho a ciudades sustentables, a nivel federal, mediante la gestión democrática y participación popular en la elaboración de políticas públicas
2001-2008	<i>Guardiões dos rios</i>	Busca mayor concientización ambiental a partir de la limpieza y retirada de residuos de los ríos urbanos mediante el empleo efectivo de vecinos de asentamientos populares y de la educación ambiental para toda la comunidad
2010	<i>Morar carioca.</i> <i>Plano estratégico</i> <i>2009-2012</i>	Complementa las obras destinadas a los juegos olímpicos con proyectos de integración y de mejoramiento de infraestructuras en <i>favelas</i> con la participación popular como un elemento de integración social
1992-2011	<i>Plano diretor de</i> <i>desenvolvimento</i> <i>urbano sustentável</i>	Sostiene como objetivo principal el desarrollo urbano sustentable, la recuperación del paisaje urbano y la integración del tejido informal en la ciudad





## Referencias bibliográficas / References

- Azevedo L., Faulhaber L., *Smh 2016. Remoções no Rio de Janeiro olímpico*, Mórula, Rio de Janeiro, 2015.
- Barbosa J.L., *A favela na política cultural do Rio de Janeiro*, «Espaço e Cultura», 36, 2014, pp.217-234.
- Barbosa J.L., de Souza e Silva J., *As favelas como territórios de reinvenção da cidade*, «Cadernos do Desenvolvimento Fluminense», 1, 2013, pp.115-126.
- Blajaquis C., *La venganza del cordero atado*, Ediciones Continente, Buenos Aires, 2010.
- Borja J., *Revolución urbana y derechos ciudadanos: claves para interpretar las contradicciones de la ciudad actual*, 534f, Tesis doctoral en geografía humana, Facultad de geografía e historia de la Universidad de Barcelona, Barcelona, 2012.
- Corner J. (ed.), *Recovering Landscape. Essays in Contemporary Landscape Architecture*, Princeton architectural press, New York, 1999.
- Cullen G., *The Concise Townscape*, Architectural press, New York, 1961.
- Domingues Tavares R.L., *O valor do lugar e o lugar do valor na formação e afirmação das favelas cariocas*, 408f, Tese doutorado em arquitetura e urbanismo, Escola de arquitetura e urbanismo, Universidade federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2016.
- Duarte C., *The 'Reinvention' of the City Through the Favelas*, in Capanema L.A., Barbosa J.L., *Urban Public Spaces from Planned Policies to Everyday Politics (Illustrated with Brazilian Case Studies)*, Springer International, Cham, 2018, pp.127-139.
- Duarte C.R., Silva O., Brasileiro A. (orgs), *Favela, um bairro. Rio de Janeiro: propostas metodológicas para intervenção pública em favelas cariocas*, Pro Editores, Rio de Janeiro, 1996.
- Franco M., *Unidade de polícia pacificadora (Upp). A redução da favela a três letras: uma análise da política de segurança pública do estado do Rio de Janeiro*, 134f, Dissertação mestrado em administração, Faculdade de administração, ciências contábeis e turismo, Universidade federal Fluminense, Rio de Janeiro, 2014.
- Gouverneur D., *Planning and Design for Future Informal Settlements Shaping the Self-Constructed City*, Routledge, New York, 2015.
- Hernández García J., *Public Space in Informal Settlements. The Barrios of Bogotá*, Cambridge Scholars Publishing, Newcastle, 2013.
- Hough M., *Naturaleza y ciudad. Planificación urbana y procesos ecológicos*, Editorial Gustavo Gili, Barcelona, 1998.
- Jacobs P., *De/re/in[form]ing Landscape*, in Swaffield S. (ed.), *Theory in Landscape Architecture: a Reader*, University of Pennsylvania press, Philadelphia, 2002, pp.116-122.
- Jáuregui J. M., *Estrategias de articulación urbana*, Café de las ciudades, Buenos Aires, 2013.
- Lefebvre H., *Direito à cidade*, Centauro Editora, São Paulo, 2011.



- Lei complementar n.111 de 1º de fevereiro de 2011, *Política urbana e ambiental do município, institui o plano diretor de desenvolvimento urbano sustentável do município do Rio de Janeiro e dá outras providências*, Rio de Janeiro, 2011.
- Lei complementar n.17 de 29 de julho de 1992, Rio de Janeiro, 1992.
- Lei n.10.257 de 10 de julho de 2001, *Estatuto da cidade e legislação correlata*, 2ª ed., Senado federal, Subsecretaria de edições técnicas, Brasília, 2002.
- Leitão G., Delecave J., *O programa morar carioca: novos rumos na urbanização das favelas cariocas?*, «O Social em Questão», 29, 2013, pp.265-283.
- Lynch K., *The Image of the City*, Mit press, Massachusetts, 1960.
- Mastrolilli P., *Renzo Piano: 'la sfida dell'architettura è salvare le periferie'*, «La Stampa», 13 marzo 2015, <https://www.lastampa.it/2015/03/13/cultura/renzo-piano-la-sfida-dellarchitettura-salvare-le-periferie-jf571y5enwbu0xn6y6uubj/pagina.html>, consultado el 22 de abril de 2019.
- Mendes I.C.R., *Programa favela-bairro: uma inovação estratégica? Estudo do programa favela-bairro no contexto do plano estratégico da cidade do Rio de Janeiro*, 191f, Dissertação mestrado em arquitetura e urbanismo, Faculdade de arquitetura e urbanismo de São Paulo, São Paulo, 2006.
- Prodec, *Diagnóstico comunidade Jacarezinho*, Consultoria para decisão S/C Ltda, Rio de Janeiro, 1997.
- Rolnik R., *Guerra dos lugares*, Boitempo, São Paulo, 2015.
- Rossi A. (1966), *L'architettura della città*, Città studi edizione, Milano, 1995.
- Silva A.C., *Análise de uma iniciativa de valorização de rios e lagoas em áreas urbanas. Programa águas do Rio («Guardiões dos rios»)*, 114f, Dissertação de mestrado em engenharia ambiental, Faculdade de engenharia, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2009.
- Spirn A.W., *Ecological Urbanism. A Framework for the Design of Resilient Cities*, in Ndubisi F.O., *The Ecological Design and Planning Reader*, Island Press, Washington, 2014, pp.557-571.
- Tessari A., *Informal Rooting-Informal Permanences in the Contemporary City*, 429f, Tese de doutorado, Faculdade de arquitetura e urbanismo, Pós graduação em urbanismo, Universidade federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016.
- Vaz L.F., Seldin C., *Culturas e resistência na cidade*, Rio Book's, Rio de Janeiro, 2018.

Recibido: 07/02/2019

Aceptado: 25/05/2019





## Dilemas do reconhecimento: “desconfianças” e colonialidade em territórios quilombolas no Brasil

Cristian Jobi Salaini\*  
Mariana Balen Fernandes\*\*

### Abstracts

The Authors intervene on the debate concerning the recognition of *quilombola* communities in Brazil, incorporated in the coloniality of power. The suspicious considerations on the *quilombola* evocations are interpreted as not very "authentic" or strictly instrumental. The objective is to demonstrate ethnographically how such requests for recognition reflect a moral vocation.

**Keywords:** *quilombos*, recognition, coloniality, ethnography, social policies

Los Autores intervienen en el debate sobre el reconocimiento de las comunidades *quilombolas* en Brasil, incorporadas en la colonialidad del poder. Las consideraciones sospechosas sobre las evocaciones de *quilombola* se interpretan como no muy "auténticas" o estrictamente instrumentales. El objetivo es demostrar etnográficamente cómo tales solicitudes de reconocimiento reflejan una vocación moral.

**Palabras clave:** *quilombos*, reconocimiento, colonialismo, etnografía, políticas sociales

Gli Autori intervengono sul dibattito relativo al riconoscimento delle comunità *quilombola* in Brasile, incorporate nella colonialità del potere. Le considerazioni sospette sulle evocazioni *quilombola* vengono interpretate come poco "autentiche" o strettamente strumentali. L'obiettivo è dimostrare etnograficamente come tali richieste di riconoscimento riflettano una vocazione morale.

**Parole chiave:** *quilombos*, riconoscimento, colonialismo, etnografia, politiche sociali

### Introdução

A reflexão a ser apresentada surge a partir dos trabalhos de campo desenvolvidos pelos antropólogos em contextos de aplicação e avaliação de políticas públicas de reconhecimento territorial de comunidades quilombolas no Brasil. Abordamos os dilemas deste reconhecimento que esbarra nos limites da colonialidade do poder (Quijano, 1997). A colonialidade do poder e a imposição de esquadrinhamentos coloniais são claramente expressas através de uma desconfiança acerca da identidade quilombola. Os limites impostos ao reconhecimento são evidenciados nos seguintes elementos: 1) a demanda dos setores jurídicos e administrativos por dados objetivos da territorialidade destes grupos (definições muitas vezes estranhas às cosmologias nativas

---

\* Universidade do Vale do Rio dos Sinos (Unisinos), São Leopoldo, Rio Grande do Sul (Brasil); e-mail: salaini@gmail.com.

\*\* Universidade federal do Recôncavo da Bahia (Ufrb), Santo Amaro, Bahia (Brasil); e-mail: mariana@gmail.com; marianabalen@ufrb.edu.br.



e à própria prática antropológica); 2) a retomada de uma retórica da autenticidade e a acusação constante de uma falta de contrastividade cultural (O'Dwyer, 2010; Salaini, 2012); 3) a construção da ideia de que grupos quilombolas evocam suas identidades para fins estritamente instrumentais. Neste sentido, traz-se a noção de que a busca por direitos coletivos encobertaria a uma ação que teria como foco tirar vantagem ou receber benesses do Estado brasileiro.

A suposta atitude utilitarista seria resultado de uma articulação entre os grupos alvos das políticas públicas, movimentos sociais e antropólogos engajados<sup>1</sup>. Daí surge a preocupação – de tais setores desconfiados – com a delimitação de uma área efetivamente ocupada<sup>2</sup>, retirando do foco a cultura para a adoção de uma perspectiva baseada na atitude autointeressada (O'Dwyer, 2010) plasticamente racional que seria dirigida pelos quilombolas. Objetivamos demonstrar que, contrariando as desconfianças e desafiando os limites coloniais, as lutas por reconhecimento secretam uma vocação moral nem sempre autoevidente aos operadores administrativos, jurídicos e políticos.

A fixação da teoria social na dimensão do interesse também acaba obstruindo o olhar para o significado social dos sentimentos morais, e de maneira tão tenaz que incumbe hoje ao modelo de conflito baseado na teoria do reconhecimento, além da função de complementação, também a tarefa de uma correlação possível: mesmo aquilo que, na qualidade de interesse coletivo, vem a guiar a ação num conflito não precisa representar nada de último e originário, senão que já pode ter se constituído num horizonte de experiências morais, em que estão inseridas pretensões normativas de reconhecimento e respeito (Honneth, 2003: 261-262).

Lidamos aqui com um processo absolutamente incompleto no que diz respeito às relações interculturais, no qual a radicalidade dos saberes quilombolas não é levada até as últimas consequências. A grande malha de olhares e ações voltada à agenda quilombola está inscrita, portanto, nos persistentes registros da colonialidade do poder. O objetivo do presente artigo não está na produção direta de respostas aos setores produtores de tais discursividades. O objetivo aqui é, através da apreensão da literatura antropológica pertinente e de nosso trabalho de campo/etnográfico, tensioná-las e, no limite, contribuir para a produção de uma narrativa alternativa. O seguinte apanhado não remonta necessariamente uma precisão cronológica dos eventos por nós vivenciados enquanto pesquisadores. Diz mais respeito às cenas de nosso trabalho de campo que visam tensionar com as noções desconfiadas e desconstitutivas das ações de direito e reconhecimento.

---

<sup>1</sup> Segundo esta perspectiva os antropólogos seriam absolutamente engajados com a agenda quilombola, não apresentando, portanto, condições de realização de um laudo ou relatório técnico calcado nos cânones da neutralidade científica.

<sup>2</sup> Prevalece uma visão de território enquanto espaço ocupado pelas moradias atuais dos quilombolas, e não uma interpretação abrangente que privilegie os vínculos com espaços de uso tradicional dos recursos naturais, os espaços ancestrais, assim como as antigas moradias de quilombolas que já fizeram parte de determinado território.



## 1. Genealogias quilombolas

O artigo 68 da Constituição federal brasileira de 1988 e o seu aparato infraconstitucional criaram, do ponto de vista legal, uma revolução no que diz respeito aos processos de reconhecimento de comunidades quilombolas no Brasil. Esses grupos sociais que, através de um critério de autoatribuição étnica, denominam-se quilombolas possuem vínculos territoriais, culturais e simbólicos com o passado escravocrata brasileiro. O contexto favorável, fruto de batalhas políticas do cenário pré-constituente de 1988, possibilitou que uma diversidade de experiências de coletividades negras no Brasil pudessem ser reconhecidas através da categoria jurídica “remanescentes de quilombo” (Almeida, 1996, 1998, 2002; Anjos & Silva, 2004; Barcellos et.al., 2004; Carvalho, 1996; Chagas, 2005; Leite, 1999; O'Dwyer, 1995, 2002).

A literatura antropológica sobre o tema aponta para a desconstrução das versões frigidificadas – e coloniais – do conceito de quilombo que o relacionariam diretamente com as noções de fuga e isolamento, situando-o física e simbolicamente para fora do domínio da civilização (Almeida, 2002). Almeida (2002) demonstra como diferentes Autores tomaram como referência uma noção jurídica-formal de quilombo do período colonial, como aquela formulada como uma resposta ao rei de Portugal decorrente de uma consulta feita ao Conselho ultramarino de 1740. Segundo esta versão corrente, o quilombo seria definido por critérios fundamentais que envolvem a fuga, uma quantidade mínima de fugidos, a ideia de um isolamento geográfico (fora da civilização, em um espaço de natureza), a existência de um rancho e de pilões (*Ibidem*). Esta noção que toma o isolamento como ponto central derivou na interpretação de um quilombo idílico e fora das relações de produção e de mercado, gerando «outro tipo de divisão, que descreve os quilombos marginalmente, fora do domínio físico das plantations» (*Ivi*: 48). A reflexão acerca do campo semântico do conceito de quilombo demonstra uma série de possibilidades associativas – ainda no pré-abolição – que não foram incorporadas nas definições formais acerca do quilombo, promovendo já uma defasagem entre as situações práticas e as definições jurídico-formais do ambiente colonial (*Ibidem*). Extensivo a este elemento, existe todo um conjunto de reflexões promovidas pela historiografia sobre o assunto que procura demonstrar como os grupos negros poderiam estabelecer uma posição de fundo de fazenda, produzindo relações de continuidade com o centro escravocrata, mantendo inclusive relações comerciais e de proximidade com as fazendas, vilas e cidades (Gomes, 1993).

O quilombo, do ponto de vista teórico, apresenta uma genealogia que resulta em diferentes possibilidades interpretativas. Em um primeiro plano analítico, temos as versões que colocam o quilombo como reproduções de modelos africanos, uma forma de resistência cultural que promoveria relações diretas com a África. Em um segundo plano, temos uma interpretação classista do quilombo de Palmares, onde ali é visto um foco de resistência popular com relação às estruturas de dominação. Um terceiro plano de ressemantização do quilombo é encontrado em instâncias do movimento negro que colocam o termo num plano de ícone da resistência negra. Os bastidores das discussões em torno do artigo 68 do Ato das disposições constitucionais provisórias (Adct) da



Constituição federal do Brasil de 1988 (Cf/88) revelam pelo menos duas posições delineadas: uma diretamente ligada à militância, que entende o quilombo como um ponto fundamental de resistência da cultura negra, e outro diretamente relacionado com as demandas por acesso à terra e à reforma agrária (Arruti, 2008).

Podemos dizer que o quadro quilombola no Brasil se dá pela articulação entre movimento social, a luta pelo conceito de quilombo no campo historiográfico e pela participação dos antropólogos (a partir dos anos Noventa) na condição de peritos de laudos e relatórios antropológicos destinados a essas comunidades. A figura da Aba (Associação brasileira de antropologia) aparece como ator fundamental nesta direção, através da incorporação de conceitos de etnicidade à discussão técnica e jurídica (Arruti, 2008).

A eleição de Luiz Inácio Lula da Silva representou, para os quilombolas e agentes sociais envolvidos com a causa étnica, a perspectiva de um governo com possibilidade de atender setores da sociedade que sempre foram excluídos do processo de crescimento. Após a posse de Lula, foram organizados workshops com quilombolas, pesquisadores e setores do governo para a criação de uma ferramenta que auxiliasse o processo de reconhecimento dos direitos quilombolas. O resumo das discussões foi encaminhado à presidência, e o resultado surgiu no dia 20 de novembro de 2003 com a sanção ao decreto n.4887/03, que define as atribuições dos organismos governamentais em relação aos processos de demarcação e de delimitação de territórios quilombolas (Salaini, 2012).

Setores conservadores no Congresso e veículos da grande mídia começaram uma campanha difamatória e, neste contexto, surgiu a portaria n.98 da Fundação cultural Palmares, que tentava frear a iniciativa das comunidades se autodeclararem quilombolas conforme previsto na convenção n.169 da Organização internacional do trabalho (Oit). Em seguida, o antigo Partido da frente liberal (Pfl), hoje Partido dos democratas (Dem), impetrou ação de inconstitucionalidade do decreto n.4887/03.

A pressão começou a ser sentida. As instruções normativas do Instituto nacional de colonização e reforma agrária (Incra)<sup>3</sup> sofreram alterações em um recurso dos setores conservadores diante da impossibilidade de revogação do decreto n.4.887. Em 2008, a Central única dos trabalhadores nacional denunciou o governo brasileiro por descumprir a convenção n.169/Oit (direito à autodeterminação), em razão da baixa efetividade da implementação do acesso à terra pelos quilombolas. O governo então lançou, com ampla divulgação, o Programa Brasil quilombola, que previa recursos para aplicação nas comunidades. No decorrer do tempo, entretanto, constatou-se ser de muito baixa efetividade, sem que as comunidades pudessem ser realmente beneficiadas.

---

<sup>3</sup> Autarquia (órgão) federal, criada em 1970 pelo decreto n.1.110, atualmente vinculada ao Ministério da agricultura, pecuária e abastecimento (Mapa), com o intuito de executar a reforma agrária e realizar o ordenamento fundiários das terras no Brasil. Está presente em todas as unidades federativas do País, totalizando trinta superintendências regionais do Incra. Opera a partir de instrumentos jurídicos tais como leis, decretos, portarias que contam também com as instruções normativas (Ins). As Ins são atos ou instrumentos administrativos que complementam os dispositivos jurídicos anteriores, cuja função é esclarecer ou disciplinar questões presentes em outras normas.





O governo Dilma Rousseff (2011-2016) introduziu uma retórica desenvolvimentista que gerou um esvaziamento de questões relativas ao reconhecimento e aos direitos de comunidades quilombolas no País, abrindo o flanco para o retorno de setores conservadores da sociedade brasileira para posições de decisão, gerando a ebulição do descontentamento daqueles que lutam pela efetivação dos direitos étnicos no País (Salaini, 2012). Houve um distanciamento dos movimentos sociais e um recrudescimento das relações. A celebrada postura de uma gestão técnica mascarava a aproximação com setores da agroindústria que, até então, não tinham seus interesses contemplados pelo governo. Esta orientação permitiu o realinhamento e o fortalecimento da bancada ruralista, paralisando as ações do governo e permitindo que confrontos com os quilombolas voltassem a ocorrer de Norte a Sul do País. Em 2009 surge a instrução normativa (In) n.57. Os procedimentos administrativos introduziam, então, exigências estranhas à disciplina antropológica, e revelavam uma valorização de parâmetros tidos e vistos como mais objetivos, mas que procuravam gerar uma fixidez a formas complexas que perfazem as experiências sociais dos diversos grupos estudados. O movimento quilombola interpreta as mudanças apresentadas na In n.57 como um retrocesso às demandas políticas deste setor da sociedade brasileira (Salaini, 2012)

A partir de 2015, é criada, por parlamentares ligados ao agronegócio e representantes dos setores conservadores do staff político, uma Comissão parlamentar de inquérito (Cpi)<sup>4</sup> com o objetivo de averiguar – entre outras coisas – a veracidade das identidades

<sup>4</sup> As Cpis «destinam-se a investigar fato de relevante interesse para a vida pública (...). Têm poderes de investigação equiparados aos das autoridades judiciais, tais como determinar diligências, ouvir indiciados, inquirir testemunhas, requisitar de órgãos e entidades da administração pública informações e documentos, requerer a audiência de deputados e ministros de Estado, tomar depoimentos de autoridades federais, estaduais e municipais, bem como requisitar os serviços de quaisquer autoridades, inclusive policiais» ([www.ww2.camara.leg.br](http://www.ww2.camara.leg.br), acesso em 20 de maio de 2019). No caso aqui apresentado, a Cpi Funai-Incra é utilizada como impedimento ou limitações de acesso aos territórios dos povos indígenas e comunidades quilombolas por parte dos grupos políticos vinculados ao agronegócio (denominados bancada ruralista). Esses tem por objetivo desqualificar a luta e o direito aos territórios dos povos indígenas e das comunidades quilombolas no Brasil. Em 2017 foi produzido pela bancada ruralista um relatório final da Cpi Funai e Incra 2 (República federativa do Brasil, *Relatório final da comissão parlamentar de inquérito Funai-Incra 2*, Diário da câmara dos deputados, maio de 2017, Brasília) criada por meio do requerimento de instituição de Cpi n.026/2016 destinada a investigar fatos relativos à Fundação nacional do índio (Funai) e ao Instituto nacional de colonização e reforma agrária (Incra) nos termos que especifica - Cpi Funai-Incra 2 ([www.camara.leg.br](http://www.camara.leg.br), acesso em 20 de maio de 2019), dando continuidade às intenções da Cpi de 2015. Tal relatório «buscou desqualificar o relatório contra procuradores da república, antropólogos, servidores públicos, indígenas e indigenistas». Segundo o coordenador da sexta câmara de coordenação e revisão (...) «o objetivo é desqualificar as condutas dos que participam de processos de identificação de comunidades indígenas e quilombolas e de suas terras de ocupação tradicional» (*Cpi contra a Funai, Incra, índios e sem-terra*, Nota pública elaborada pelo subprocurador-geral da república Luciano Mariz Maia, publicada pela 6ª Câmara de coordenação e revisão, *Populações indígenas e comunidades tradicionais*, Ministério público federal, 2017, em [www.mpf.mp.br](http://www.mpf.mp.br), acesso em 20 de maio de 2019). O ministério público é um órgão independente dos poderes legislativo, executivo e judiciário. É composto pelos Ministérios públicos nos Estados (atuam perante a justiça estadual), e pelo ministério público da união (Mpu), que, por sua vez, possui quatro ramos: o Ministério público federal (Mpf), o Ministério público do trabalho (Mpt), o Ministério público



quilombolas e indígenas no Brasil. Neste sentido, o laudo antropológico passar a ser um objeto disposto ao escrutínio de tais parlamentares da Cpi, normalmente sofrendo a acusação de serem falsos ou fraudulentos. Entre os argumentos apresentados pelo relatório final de tal Cpi, encontramos aqueles que dizem que os quilombos contemporâneos não seriam compostos por descendentes de escravos fugidos, retomando então uma definição colonial da noção de quilombo absolutamente destoante daquela compartilhada atualmente pelos grupos quilombolas, pelo movimento social e pelo campo da antropologia social. Hoje existem cerca de 120 pessoas indiciadas por tal Cpi, entre elas, antropólogos, servidores públicos, religiosos e pesquisadores.

## **2. Quilombo dos Alpes: crítica à razão instrumental, manutenção da identidade e constrangimentos sociais**

Gostaríamos de iniciar este ponto de reflexão com a seguinte pergunta: seria possível indivíduos ou uma determinada coletividade articularem com uma identidade mesmo que os resultados disso sejam desvantajosos?

Ainda, a manutenção desta identidade valeria a pena?

As teorias contemporâneas da etnicidade parecem ter muito a dizer sobre o processo reflexivo dos grupos étnicos. A revolução proporcionada pela teoria barthiana revelou um processo de construção conceitual que retirou do foco da análise a construção de núcleos étnicos, evidenciando o papel fundamental das trocas e fluxos culturais que, em grande medida, fazem parte das escolhas dos sujeitos em busca da identidade. Os sinais diacríticos – um dos pontos fundamentais da reflexão sobre etnicidade – traz a possibilidade de entendermos como determinados sinais manifestos são escolhidos pelos grupos no sentido da construção da etnicidade. Assim, o aporte teórico do esquema do antropólogo norueguês Fredrik Barth (2000) desloca o problema da etnicidade para as fronteiras entre os grupos, desfocando de características substancializadas de grupos étnicos enquanto traços insolúveis.

O momento de assunção da identidade quilombola, sem dúvida, faz com que determinados sinais diacríticos fiquem mais evidentes. No calor da evocação identitária os sinais manifestos entram nos jogos de negociação e o grupo acaba por elencar, deixando mais evidentes, aqueles sinais que produzam certos contrastes com relação ao entorno social. O contato continuado com um determinado grupo social, porém, acaba por revelar certos problemas que vão além do momento de negociação da etnicidade.

---

militar (Mpm) e o Ministério público do distrito federal e territórios (Mpdft). O Mpf atua como defensor dos direitos individuais e coletivos (meio ambiente, consumidor, patrimônio histórico, turístico e paisagístico; pessoa portadora de deficiência; criança e adolescente, comunidades indígenas e minorias étnico-sociais). Segundo a Constituição federal de 1988, tem como principais objetivos: os direitos sociais e individuais indisponíveis; a defesa da ordem jurídica e a defesa do regime democrático (Cf/88). Atualmente é um dos principais órgãos de apoio aos direitos dos povos indígenas e comunidades tradicionais do Brasil.



Não pretendemos problematizar diretamente a validade heurística contida nas noções de sinais diacríticos ou do esquema que perfaz o caminho das teorias da etnicidade. Gostaríamos, contudo, baseados em nossa experiência etnográfica, de trazer outros contornos à questão que revelam esquemas intrincados da vida social dos grupos. Se o contexto da afirmação identitária perante os órgãos públicos traz certas inovações à vida social do grupo, ela não se dá de forma absoluta. Muitos eventos da vida cotidiana sequer tomam conhecimento desse aspecto e transcorrem naturalmente. O grupo, por outro lado, não está mais livre e sua condição de pleiteante coloca novos riscos e o ônus da nova condição. Talvez esse elemento (re)coloque o desafio de pensar uma boa relação entre a criatividade contida nos processos de negociação identitárias, sem negar, contudo, certas continuidades que estão contidas na ordem da vida do grupo. Neste sentido, não é difícil imaginar situações onde a escolha da identidade traga desvantagens aos envolvidos.

Esta questão, certamente não passiva e de não fácil resolução, tem sido revisitada quando o assunto diz respeito às teorias da etnicidade. O antropólogo argentino Diego Villar, em uma contundente crítica ao excessivo papel do ator racional (*free choices*) que estaria contigo na teoria barthiana (Barth, 2000), pondera que

o fato de a etnicidade ser “negociada” não a impede de poder se voltar contra os atores, “congelando” certos diacríticos que – embora Barth não o queira reconhecer – se sedimentam como requisitos *sine qua non* de pertencimento grupal. Os grupos étnicos reinventam-se, e não pretendo negar tal afirmação, mas isso não é incompatível com a idéia de o fazerem com base em condições transmitidas, institucionais, tradicionais, que podem ser variáveis, mas que existem e se impõem às dinâmicas de pertencimento étnico (Villar, 2004: 185).

O antropólogo brasileiro Roberto Cardoso de Oliveira, em resposta, insiste na necessidade de destacar o fato de que os atores racionais não estão livres das determinações sociais, tornando-se completamente soltos em seu contexto social. Ao seu ver, a crítica de Villar, neste sentido, pecaria por esquecer que as determinações já estão embutidas na noção do ator que faz escolhas.

Ao fim da presente análise, pretendemos reter a noção fundamental, em uma discussão de cunho etnográfico, sobre como os sujeitos realizam escolhas tendo como ponto de partida um horizonte ético e moral.

Como pensar as possibilidades de evocação identitária «que uma pessoa pode assumir, como essa pessoa pode manter a integridade do seu Eu? E, ainda, quais as condições de possibilidade de ação racional – isto é, reflexiva – no mundo moral?» (Cardoso de Oliveira, 2006: 62).

No Quilombo dos Alpes, localizado no bairro Glória, em Porto Alegre, capital do Rio Grande do Sul, pudemos acompanhar diferentes momentos, nem sempre tão evidentes, que dizem respeito ao que chamamos aqui de manutenção da identidade. Cabe notar que nem toda a parentela da matriarca Edwirges dos Santos aderiu ao processo de reivindicação quilombola.

Após a consecução do pleito, outros moradores do Morro dos Alpes, pertencentes às redes familiares de Edwirges, Jane (filha de Edwirges) e Janja começaram a produzir



relatos desconfiados acerca da identidade quilombola. Certos conflitos ficaram aquecidos com os moradores vizinhos. A cada política pública trazida ao bairro, alguns faziam questão de dizer que o grupo da Janja não possuía mais direitos compartilhados com o restante do bairro, já que agora estes eram quilombolas. Existe uma história recorrentemente narrada pela comunidade e que tem relação com a instalação da luz na comunidade dos Alpes. Segundo os relatos, a chegada da luz no quilombo foi de extrema dificuldade, já que a comunidade da Associação dos moradores do Morro dos Alpes teria excluído o quilombo da ação. O quilombo não era mais reconhecido como parte do aglomerado populacional que o envolve. Este episódio citado pela comunidade faz parte de um conjunto de processos de autonomização que, segundo os próprios relatos, evidenciam um movimento no sentido da diferenciação que se acentuou, principalmente, após o reconhecimento do quilombo.

Em 2009, houve uma negociação entre Incra e comunidade dos Alpes sobre o formato final da área quilombola. Claramente, na forma de percepção do espaço dirigida pelos quilombolas, a Estrada dos Alpes (que hoje em dia acaba por dividir o espaço em dois), fazia parte do território. Em negociação com agentes responsáveis dos projetos especiais do Incra, a estrada ficou de fora da área a ser delimitada, a fim de evitar maiores problemas do ponto de vista fundiário e possíveis futuras indenizações aos moradores não quilombolas. A negociação, contudo, processa um recorte ainda maior que aquele já instaurado no relatório técnico. Mesmo durante o processo de confecção do relatório antropológico, os quilombolas mostravam a necessidade de se retirar do mapa determinados espaços a fim de arranjar menos problemas. O território quilombola apresentado ao final do curso de um relatório antropológico é sempre resultado de uma estabilização. Uma estabilização que se dá pela tensão existente entre um território do vivido e um território do possível. Apesar de os processos nas comunidades quilombolas não se conduzirem sempre da mesma maneira, é possível dizer que, durante a construção de um relatório técnico, há um processo reflexivo quilombola que conduz aos riscos, possibilidades e noções de justo e injusto na percepção do mapa a ser definido aos operadores administrativos. A perspectiva territorial do grupo, em termos simbólicos, extrapola aquela apresentada no relatório técnico destinado ao Incra.

Em diferentes momentos do trabalho etnográfico foi possível evidenciar um tipo de argumentação quilombola que diz respeito aos rumos futuros, às políticas públicas com as quais o grupo pretende articular, aos novos arranjos comunitários e, inclusive, a possibilidades de uma desistência do pleito – em função de um sentimento extremamente oneroso acerca dos custos da assunção da identidade. Essa argumentação quilombola deve ser evidenciada, a fim de fugir de qualquer perspectiva congeladora ou totalizadora no que diz respeito à coesão social do grupo quilombola. O grupo constantemente negocia com a sua tradição, argumentando sobre as suas possibilidades futuras. Discordâncias sobre o encaminhamento de questões práticas no seio do grupo não significam falta de coesão social. Significam que os atores apresentam relações diferenciadas com os recursos materiais e simbólicos da comunidade, promovendo interpretações diferenciadas sobre os eventos. Durante o trabalho de campo nos Alpes, foi possível encontrar pessoas contrárias à atual demanda quilombola. Vale ressaltar,



contudo, a existência de uma certa comunidade de argumentação quilombola, onde há um plano possível para a discussão. As discordâncias não implicam necessariamente que os sujeitos não estejam mais conectados em algum nível; significam, antes de tudo, a existência de um dissenso dentro de um consenso inicial. Negociar regras, aspirações e projetos futuros também faz parte de um código compartilhado.

O que fica evidente nesta relação entre a comunidade quilombola, o aparato estatal e os demais grupos envolvidos é a constituição de certas relações ambíguas do ponto de vista da identidade. Por um lado, essa abertura ao agente figurado pelo Estado trouxe uma série de consequências do ponto de vista das construções identitárias, evidenciando processos de negociação e visibilidades identitárias. Por outro lado, essas construções atuam em certo nível da apreensão identitária, não relevando que, em outras camadas, o grupo continua articulando com suas tradições e com a sua historicidade, com a diferença que agora tem novos desafios e enlaces identitários que se desenvolvem. Os agentes públicos acabam criando uma relação latente com a comunidade quilombola, já que, em certo sentido, não mais é possível pensá-la fora desse novo contexto de produção semântica. Essa latência, contudo, não apresenta uma comunicação tão imediata com outras camadas da vida cotidiana.

### **3. A “objetividade” dos relatórios técnicos e a mitologia quilombola no trabalho de campo no Estado de Sergipe**

Em 2010 mudou-se a definição das formas de recrutamento de peritos que realizariam os Relatórios técnicos de identificação e delimitação (Rtids)<sup>5</sup> dos territórios

---

<sup>5</sup> No caso dos territórios quilombolas, a In n.57 criada pelo Incra em 2009 tem por objetivo regulamentar o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação, desintrusão, titulação e registro das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que tratam o art.68 do Ato das disposições constitucionais transitórias (Adct) da Constituição federal (Cf) de 1988 e o decreto n.4.887 de 20 de novembro de 2003. O processo de titulação dos territórios quilombolas do Brasil segue as etapas do Relatório técnico de identificação e delimitação: «a) estudo do território: relatório antropológico que identifica o território quilombola com base no levantamento de dados etnográficos; b) cadeia dominial dos títulos de propriedades localizadas no interior do território quilombola identificado pelo relatório antropológico; c) levantamento fundiário e georreferenciamento das propriedades não quilombolas inseridas no território identificado; d) cadastramento das famílias quilombolas; e) memorial descritivo onde é apresentada planta georreferenciada e uma descrição sucinta do perímetro do território quilombola elaborada pelo técnicos do Incra; f) relatório agro-ambiental do território proposto; g) pareceres conclusivos das áreas técnicas e jurídicas» (Fernandes, 2016<sup>a</sup>: 76). Antes, porém, de iniciar o processo de regularização fundiária junto ao Incra, é necessário que cada comunidade quilombola obtenha a certidão de auto-definição, por meio de declaração de auto-definição e solicitação de reconhecimento encaminhada pela representação quilombola demandante à Fundação cultural palmares (Fcp, autarquia criada em 1988 pelo extinto Ministério da cultura, atualmente vinculada ao Ministério da cidadania, com o objetivo de promover e preservar dos valores culturais, históricos, sociais e econômicos decorrentes da influência negra na formação da sociedade brasileira. Atualmente, das mais de 3.100 comunidades quilombolas existentes no Brasil ([www.palmares.gov.br](http://www.palmares.gov.br), acesso em 20 de maio de 2019). Muitas delas ainda aguardam pela regularização de seus territórios, haja vista os conflitos



quilombolas no Brasil. Os convênios com universidades foram substituídos por um sistema de cotação de contratações de especialistas por menor preço de mercado, a partir dos chamados “pregões” realizados pelo Incra.

Destacamos dois aspectos dessa objetivação pretendida pelo universo jurídico/administrativo.

O primeiro diz respeito ao modo como as instruções normativas tendem a recepcionar as narrativas quilombolas e os fatos relativos à sua memória.

Um segundo aspecto refere-se às formas de dar materialidade cartográfica ao mapa que orientará o processo demarcatório.

Ora, se as políticas de reparação visam considerar outras experiências sociais com territórios e com o mundo social, a escuta e a tradução de tais narrativas se encontram, uma vez mais, em tensão com lógicas jurídico-administrativas que, em muitos casos, precipitaram as situações de desvantagem histórica das comunidades quilombolas.

Os procedimentos administrativos introduziam exigências estranhas à disciplina antropológica, e revelavam uma valorização de parâmetros tidos e vistos como mais objetivos, mas que procuravam gerar uma fixidez a formas complexas que perfazem as experiências sociais dos diversos grupos estudados, além de buscar aspectos comuns concebidos como parte do cumprimento de um rigor em objetivar realidades sociais. Se esse rigor parece inatingível no que tange às experiências sociais e às formas consagradas de análise antropológica onde «as regras nem sempre se prestam a ser formalizadas nem ditas, como no conjunto das ciências humanas ancoradas no método qualitativo» (O'Dwyer, 2010: 58), as lógicas administrativas acabavam buscando conceitos científicos para balizar suas práticas de objetivação de alteridades.

Sob outro ângulo, a não compreensão de tais conceitos por parte de atores outros que visam deslegitimar a demanda territorial quilombola abre uma brecha para inversão dos termos. Nota-se que a tentativa de enfraquecimento dos instrumentos jurídicos e administrativos concernentes aos direitos de tais grupos opera a partir desta lógica de manipulação das informações. Consequentemente, o modo como as comunidades acessam a legislação pertinente às suas especificidades também se altera. Sob outra perspectiva, o reforço destes instrumentos se dá por parte das próprias comunidades, que criam estratégias para responder à negação de seus direitos, inclusive os relativos ao acesso à informação (Fernandes, 2016<sup>b</sup>).

A preocupação com a constituição de uma área efetivamente ocupada, entendida a partir de uma lógica de propriedade oposta àquela voltada ao uso tradicional do território, torna-se uma das metas administrativas, instaurando, nos próprios relatórios, a necessidade de estabelecer nuances e de discriminar a área historicamente ocupada, a área efetivamente ocupada e a área pleiteada para demarcação. Tais definições se baseavam no receio sobre possíveis impactos negativos que uma área definida através do contato com os próprios agentes do pleito poderia gerar (na definição de áreas indígenas e de trabalhadores sem-terra, por exemplo), e no trabalho de execução por

---

territoriais envolvendo atores contrários aos interesses à titulação dos territórios quilombolas e a morosidade dos processos jurídicos próprios dos contextos de luta pelo acesso à terra no Brasil.





parte da administração, tal como levantamento de matrículas de propriedade, situações em que as terras quilombolas poderiam estar exatamente em territórios ocupados por setores do poder público. Assim, esta preocupação em objetivar territórios nos processos administrativos vai além de uma atitude interessada enquanto desencadeadora do pleito territorial por parte de comunidades quilombolas, ela nos demonstra a quantidade de negociações que entra em curso no momento do processo demarcatório.

Por não se enquadrarem nas classificações jurídicas hegemônicas e por servirem de arena de disputas entre sujeitos com recursos desiguais, paradoxalmente, as políticas de reparação e reconhecimento parecem sofrer do mesmo problema a que vieram solucionar. Na esfera administrativa, as lógicas persistentes que não recepcionam a diferença e que buscam enquadrá-las como exceções ou distúrbios da ordem recolocam em cena saberes e compreensões que desqualificam previamente pleitos e sujeitos. Portanto, os mecanismos protelatórios são bastante complexos e nos permitem conhecer as conexões entre os debates políticos e sua influência no setor administrativo, transfigurando instruções normativas, exigindo maior poder de precisão em classificar e nomear os beneficiários das políticas reparatórias. Dessa forma, é interessante perceber o quanto uma política de inclusão de protagonistas é disputada e se converte em um mecanismo de denegação de direitos, pelo menos assim é experimentada pelos pleiteantes. Mas, de todo modo, não é possível delegar as razões da postergação a uma lei imperfeita ou a um decreto impreciso, se não recuperar as dificuldades de efetivamente reconhecer as desvantagens dos sujeitos em manejar códigos dominantes (jurídicos, científicos e administrativos).

Durante dois anos, de meados de 2009 até o final de 2011, sob os novos parâmetros da instrução normativa número 57, o desafio foi participar da construção de relatórios antropológicos no Estado do Sergipe. Naquele momento, o trabalho seria realizado sob a ordenação colocada na nova instrução normativa. A busca por elementos objetivos trazia dificuldades ao trabalho antropológico e etnográfico. Um clima de busca por dados objetivos parecia tomar conta de algumas perspectivas oriundas do setor administrativo quando o trabalho de campo apontava para outros rumos. As comunidades de Caraíbas (município de Canhoba), Ladeiras (município de Japoatã) e Forte (município de Cumbe)<sup>6</sup> apresentavam linguagem e práticas fortemente conectadas a imagens do domínio do sobrenatural e do mitológico. Na qualidade de ecos do passado, esta linguagem apresentava um elemento subversivo que parecia ter resistido

---

<sup>6</sup> O Estado de Sergipe (Se) compõe um das 27 Unidades federativas (Ufs) do Brasil. Possui uma das menores extensões territoriais (21.910 km<sup>2</sup>) e localiza-se na região do Nordeste brasileiro, entre as Ufs da Bahia e de Alagoas. Tem como sua capital a cidade de Aracajú, há 116 km de distância de Canhoba; 90 km de Japoatã e 90 km de Cumbe. Trata-se de uma população de forte influência cultural indígena e afro-brasileira. A cidade de Canhoba situa-se no Nordeste do Estado de Se e possui cerca de 3.960 habitante e produção voltada à pecuária (bovinos, equinos, ovinos e suínos), agricultura (milho, feijão e mandioca) ([www.canhoba.se.gov.br](http://www.canhoba.se.gov.br), acesso em 20 de maio de 2019). O município de Japoatã possui cerca de 13.085 habitantes e sua produção está voltada à agricultura, pecuária e monocultura de cana-de-açúcar ([www.cidades.ibge.gov.br](http://www.cidades.ibge.gov.br), acesso em 20 de maio de 2019). A cidade de Cumbe possui 3.977 habitantes tendo como principais atividades agricultura familiar (milho, mandioca), a pecuária (criação de caprinos) e o artesanato local (cerâmica e reciclagem) ([www.cidades.ibge.gov.br](http://www.cidades.ibge.gov.br), acesso em 20 de maio de 2019).



ao tempo. Além disso, os encantados apresentavam-se como porta-vozes acerca das noções de justo e de injusto orientadas pelo grupo (Salaini, 2012).

O clima de interlocução entre membros da equipe para a construção de um relatório se dá, muitas vezes, sob essas percepções mais ou menos veladas acerca da objetividade dos dados do relatório – narrativas, por si só, comprovariam algo?

A operação administrativa precisa efetuar um recorte da vida quilombola que seja tangível aos processos de classificação de controle. Por outro lado, o saber antropológico, através de sua característica eminentemente teórico-empírica, acaba por promover uma defasagem entre a complexidade das realidades concretas e aquelas que seriam possíveis pelas categorias, a priori, definidoras. Os processos diferenciados de produção de diálogo e interação dos grupos sociais com o aparato do reconhecimento nos privilegiam o acesso a um processo criativo, sempre em curso, e não a comunidades como à espera de um tipo de devir histórico das categorias vindas de fora. Nesse sentido, a tradução dos aspectos identitários dos grupos não devem se resumir a um tipo de registro historiográfico (Chagas, 2005), pois ao nível das outras sensibilidades a experiência negra é múltipla, multifacetada e por vezes se utiliza de um registro histórico mitológico, e essa alteridade parece non sense aos operadores estatais.

Revisitar elementos colocados no arcabouço cosmológico dos grupos trouxe um pouco mais que imagens anedóticas. Ao mesmo tempo em que indicou certas narrativas subversivas sobre as relações de poder colocadas no modelo escravocrata – e suas consequências no tempo e no espaço –, apresentou a construção de contextos mais amplos e o desvelar de uma relação dinâmica entre mito e história. Os fragmentos, pequenos pedaços mitológicos, os restos da casa grande onde os fantasmas ainda habitam remetem a dados estruturais que permitem vislumbrar uma história de longa duração.

Os antigos senhores, os antigos engenhos, os nomes dos antigos escravos fazem-se aparecer em meio ao percurso narrativo do fantástico. No relatório, o intento era o de não recair numa leitura que coloca a dimensão cosmológica enquanto suporte para a chegada ao ponto final de uma realidade histórica. Interessa-nos evidenciar o fato comunicativo que faz a vida mitológica colocar luz sobre a história e vice-versa. «Não lemos a memória como ‘texto’, mas como perspectiva da qual é possível destextualizar os documentos escritos, tomando-os como ‘falas’ passíveis da análise antropológica» (Arruti, 2006: 193).

Em outras palavras, as readequações introduzidas na In n.57/Inca reverberavam em novos desafios também para os peritos que percebiam o constante risco de uma inadequação das narrativas das comunidades diante daquelas tidas e vistas como mais objetivas. Conduzir trabalhos etnográficos sob a tensão com lógicas estatais não é exatamente algo novo, mas nesse caso, a In dava corpo a uma exigência de objetivação com maior poder de exclusão de formas de narrar e expressar marcos da memória das comunidades quilombolas.



#### **4. Pontal da Barra: o “quilombo autêntico” e a falta de contrastividade cultural**

Como citado anteriormente, setores da opinião pública emitem, hoje, avaliações desconfiadas sobre as identidades quilombolas que emergem pelo País. Os pleitos pelos reconhecimentos e demarcações de territórios negros estariam, segundo essas avaliações, sendo alvo de um tipo de «fabricação antropológico-conceitual» endossada pelas políticas de Estado dirigidas às comunidades quilombolas, obrigando «a discutir os sentidos profundos socialmente patológicos da manipulação consciente por quadros intelectuais da história objetiva das comunidades trabalhadoras rurais brasileiras afrodescendentes, através de uma verdadeira “invenção da tradição» (Fiabani, 2007: 8-9).

A comunidade quilombola Pontal da Barra pode ser caracterizada, num primeiro momento, pelos fortes atravessamentos identitários, étnicos e históricos aos quais está sujeita. Situada no município de Barra dos Coqueiros, na divisa entre os Estados de Sergipe e Alagoas, esta comunidade enfrenta uma série de problemas de ordem estrutural (saúde, alimentação, saneamento, ausência de rede elétrica etc.) e, através do pleito quilombola, procura alcançar o olhar dos setores públicos por seu caráter etnicamente marcado. Grande parte das famílias reside às margens do rio Japarutuba, onde vivem, através de suas práticas de pesca artesanal, em situação de extrema precariedade e vulnerabilidade social.

No caso do Pontal da Barra retomamos o problema de constituição de um relatório técnico em meio a um clima de extrema desconfiança social. Os questionamentos produzidos pelo entorno colocam certos desafios que refletem em alguma medida na construção do trabalho antropológico. As apreciações externas que duvidam da identidade quilombola acabam produzindo classificações que transladam entre o grupo pobre, o grupo do Movimento dos sem-terra (Mst) ou até mesmo enquanto um grupo de caboclos. A questão de fundo que se coloca aqui apresenta relação com uma falta de contrastividade cultural (O’Dwyer, 2010) em relação a outros grupos sociais. Cabe notar que o argumento da falta de contrastividade apareceu em desconfianças de parcelas do próprio setor administrativo – além da comunidade local de uma forma mais geral – que sempre desembocava na seguinte pergunta: Afinal, o Pontal da Barra é mesmo um quilombo?

Parte da argumentação se fundamentava no fato do grupo não possuir uma tradição de longa data ou, ainda, de forma específica, na crença de que eles mal sabiam alguma história sobre escravos, e de que o Pontal nunca foi um quilombo. O discurso acerca da pouca contrastividade cultural apresenta matrizes inclusive no âmbito acadêmico, dialogando com um paradigma africano de etnias.

Esta visão aponta para pouca contrastividade cultural e ‘continuidade’ no tempo de quilombos do Brasil. Deste modo, no Suriname é evidente uma notável ‘diferença’ cultural, social e política até mesmo para o olhar mais desavisado. Desta perspectiva, poucos dos afro-brasileiros classificados como “remanescentes de quilombos” seriam vistos como quilombolas, como é o caso dos Saramaka, Ndyuka e Aulku do Suriname, Mooretown e Accompong na Jamaica e Palenqueiros de San Basílio da Colômbia (O’Dwyer, 2010: 23-24).



A comunidade do Pontal, neste contexto, acaba por produzir uma série de justificações morais ao seu processo de reconhecimento, que articula passado e presente através de imagens fraturadas do passado, evidenciando um estado processual da memória. A pesquisa que, em momentos iniciais, era gerida por um ethos do silenciamento (Arruti, 2006) perpetrado pelo grupo, começa a ceder lugar à constituição de uma técnica de lembrar. Não apenas a memória per se, mas a própria ação narrativa passa paulatinamente a transforma-se em prática social. Histórias, aparentemente muito fragmentadas, apontam, ao longo do trabalho de campo, para novas conexões e possibilidades interpretativas sobre este grupo social.

No caso do quilombo do Pontal, às situações historicamente vivenciadas pelo grupo, que incluem deslocamentos forçados e apreciações externas que sempre colocaram a mesma no campo do selvagem, soma-se a situação de pleito que se desenvolve no clima de desconfiança. Em função disto, o grupo acaba rearranjando, através de seu atual quadro histórico, uma política de controle do ato memorativo. Encontra-se, no caso do Pontal da Barra, um tipo de ação da memória que procura controlar o jogo lembrar-esquecer (processo de seleção de eventos). Os sucessivos processos de expropriações, o medo de falar e as estratégias sociais de sobrevivência coletiva impunham ao grupo uma forma de lembrar-se dos fatos que não se apresenta como autoevidente. Os atos de violência simbólica impingidos ao grupo levam a essas descontinuidades da memória que apresentam a um leitor desavisado uma certa cortina entre as questões do pesquisador e a memória do grupo quilombola. Não se deve, portanto, esperar um acesso repentino e imediato às histórias da escravidão e às histórias do cativo. Esta memória, aparentemente repleta de lacunas, só pode ser acessada pelo ajuste mais detalhado e minucioso da lente antropológica a partir das histórias de vida narradas, vistas enquanto locais em que a trajetória da comunidade se manifesta e se atualiza em contextos diversos. A relação com os processos da escravidão, apesar de relativamente difusos do ponto de vista da memória coletiva, revela uma relação de continuidade com referência aos juízos morais realizados sobre os tempos pretéritos.

Histórias sobre os tempos do cativo encontram um relativo respaldo no Pontal da Barra. Mas, ao contrário dos mitos de origem encontrados em outras comunidades, em que a relação com um passado escravo se dá de uma maneira mais ou menos precisa, há um processo em andamento. Isto não significa que não exista um tipo de relação possível: trata-se de uma relação memorativa ainda condicionada a um jogo de escolhas que tem como base a avaliação sistemática dos interlocutores e dos riscos envolvidos. Ela se encontra num certo horizonte de possibilidades interpretativas do grupo, mas, não raramente, esta modalidade de relação com o passado aparece como sendo algo de fora da comunidade. Os juízos de ordem moral sobre os tempos do cativo são presentes. Mas a conexão com a identidade do grupo aparece, pelos menos durante certo tempo da pesquisa, silenciada ou de uma forma bastante difusa.

Com o tempo, através de pequenos fragmentos e imagens cifradas, o grupo realiza a conexão de Seu Piroca, entendido como fundador da comunidade, com a área local conhecida como Porto Grande. Este elemento auxiliou fortemente na argumentação do relatório técnico, já que Porto Grande traduz-se, no passado, enquanto um importante



entreposto situado às margens do Rio Japarutuba (rio no qual a comunidade ainda hoje realiza atividades pesqueiras). Esta área foi, durante o século XIX, alvo do estabelecimento da monocultura da cana-de-açúcar de diversos engenhos que povoavam a região.

Pensando com Michael Pollak (1989), o que se tem é um processo baseado em certo tipo de memória recalçada pelo grupo. Todavia, isto não se traduz num esquecimento coletivo. Quer dizer que foi adotada, por parte do grupo, uma maneira mais defensiva de acesso à memória que faz bastante sentido quando visualizadas as lógicas próprias de sobrevivência culturais, assim como suas estratégias.

Contudo, não obstante esse ethos do silenciamento (Arruti, 2006) encontrados na comunidade quilombola do Pontal da Barra, não se pode deixar de evidenciar o caráter evocativo da memória coletiva do grupo.

Os registros memoriais podem estar indisponíveis imediatamente, podem ser interditados por certos tabus, ou, ainda, podem estar associados a uma determinada forma de se relacionar com o passado em que a transmissão das informações, não é um valor, é um risco (Arruti, 2006: 212).

Os estoques étnicos que hoje compõem o Pontal da Barra se encontram num processo de repensar o passado, incorporando-o à atual demanda. Os processos de silenciamentos perpetrados no passado encontram algumas possibilidades de libertação quando a memória retoma o diálogo com a atual condição do grupo reivindicador do pleito. A aparente ausência de contrastividade cultural (O'Dwyer, 2010) do Quilombo do Pontal da Barra aponta, por outro lado, no interior do grupo, para um processo de reestabelecimento de nexos com o passado, encontrando os pontos comuns e as conexões possíveis. De fato, cabe evidenciar, o trabalho de campo entrou em contato com uma série de narrativas e situações que, apesar de oriundas de diferentes pontos evocativos, encontravam sempre amarras e pontos em comum. As situações migratórias vivenciadas pela maioria dos moradores, as antigas e novas situações de desrespeito, e o dar-se conta de certos elementos diferenciais com relação à sociedade envolvente, fizeram elementos aparentemente tão fragmentados encontrarem um sentido comum.

Está claro que o grupo se autodefine e é definido como portador de um diferencial com relação ao seu entorno. Uma das formas que pode ser utilizada, na visualização dessa particularidade histórica do grupo, reside nas categorias com as quais o mesmo tem sido reconhecido pelo entorno e que, de uma forma inversa, acabam sendo acionadas com a intenção de alavancar o reconhecimento quilombola. Conforme muitos moradores do Pontal da Barra narraram, a comunidade, desde sempre, é reconhecida como um local repleto de marginais, maconheiros, vagabundos e uma série de características pejorativas. Conforme a narrativa de Robério Manoel da Silva – líder e presidente da Associação quilombola – o Pontal da Barra constitui-se num quilombo, até os dias de hoje, exatamente por isso: porque, não obstante sua condição de marginalidade com relação ao entorno, conseguiu sobreviver naquele local, alimentando modelos próprios de convivência social e também de inclusão e exclusão de novos membros do quilombo.



O grupo é alavancado, em grande medida, pela necessidade de reconhecimento moral, por um tipo de eclodir de uma historicidade que se traduz, de forma contemporânea, num pleito político. Todavia, o atual pleito não se apresenta como um simples ato com fins instrumentais do momento do fervor político. É preciso visualizar, através dos processos de consolidação da vida comunitária e de sua memória coletiva, um eco que vem de longe – dos tempos de Seu Piroca e que aparece hoje como uma necessidade de reconhecimento de cunho moral (Honneth, 2003).

## 5. Considerações finais

A dimensão da colonialidade do poder (Quijano, 1997) imputa versões absolutamente etnocêntricas e absolutizantes sobre a vida social quilombola. Tais versões acabam por achatam a complexidade semântica, cosmológica e reivindicativa de tais grupos que, para além das batalhas cotidianas por suas sobrevivências culturais e estéticas, travam batalhas pelo alargamento categorial do quilombo nos planos jurídicos, administrativos e políticos. Procuramos evidenciar que as percepções desconfiadas acerca das identidades quilombolas são persistentemente colocadas por agentes vindos de cima, tendo em vista as múltiplas camadas do jogo avaliativo.

Procuramos, outrossim, evidenciar etnograficamente maneiras pelas quais tais grupos tensionam com noções de autenticidade cultural, com a ideia de evocação identitária para fins instrumentais ou, ainda, com categorias classificatórias estatais que pretendem estabilizar, para fins de controle, o apanhado da vida deste importante setor da sociedade brasileira.

No caso da Comunidade quilombola dos Alpes nos perguntamos o porquê de um grupo social subalternizado evocar o direito de reconhecimento mesmo quando isto redundam em efeitos negativos, contrariando o argumento de uma identidade ativada para fins estritamente instrumentais. A construção de uma demanda por dados mais objetivos, no caso do trabalho de campo no Estado do Sergipe, nos demonstrou a persistente tentativa de apagamento dos elementos mitológico/territoriais do modo de pensamento quilombola.

Por fim, o trabalho de campo junto ao Pontal da Barra nos trouxe o desafio de refletir sobre os caminhos não lineares da evocação da identidade, sobre *ethos* de silenciamento impetrado a estes grupos subalternizados e elementos de uma historicidade quilombola não visíveis a um leitor desavisado. O que todos os casos nos remetem, contudo, é à busca de reconhecimento de cunho e vocação eminentemente moral (Honneth, 2003).

## Referências bibliográficas / References

Arruti J.M., *Mocambo. Antropologia e história do processo de formação quilombola*, Editora da universidade do Sagrado Coração, Bauru-São Paulo, 2006.





- Arruti J.M., *Quilombos*, in Sansone L., Pinho O.A. (org.), *Raça: novas perspectivas antropológicas*, Editora da universidade federal da Bahia, Salvador, 2008.
- Barcellos D. et.al., *Comunidade negra de Morro Alto. Historicidade, identidade e territorialidade*, Editora da universidade federal do Rio Grande do Sul e Fundação cultural Palmares, Ministério da cultura, Porto Alegre, 2004.
- Barth F., *A análise da cultura em sociedades complexas*, in Barth F., *O guru, o iniciador e outras variações antropológicas*, Contracapa, Rio de Janeiro, 2000<sup>a</sup>, pp.107-139.
- Barth F., *A identidade pathan e sua manutenção*, in Barth F., *O guru, o iniciador e outras variações antropológicas*, Contracapa, Rio de Janeiro, 2000<sup>b</sup>, pp.69-94.
- Berno de Almeida A.W. (org.), *Quilombos: sematologia face a novas identidades*, in Sociedade maranhense de defesa dos direitos humanos, Centro de cultura negra do Maranhão, Associação de moradores do quilombro Frechal, *Frechal: terra de preto. Quilombo reconhecido como reserva extrativista*, São Luís, 1996, pp.11-19.
- Berno de Almeida A.W., *Os quilombos e as novas etnias*, in O'Dwyer Cantarino E. (org.), *Quilombos, identidade étnica e territorialidade*, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2002.
- Berno de Almeida A.W., *Quilombos: tema e problema*, in Sociedade maranhense de defesa dos direitos humanos, *Jamary dos pretos: terra de mocambeiros*, Projeto vida de negro, São Luis, 1998.
- Cardoso de Oliveira R., *Caminhos da identidade. Ensaio sobre etnicidade e multiculturalismo*, Editora da universidade estadual paulista, São Paulo, 2006.
- Fernandes M.B., *Direitos coletivos, patrimônio e conflito: a relação entre políticas de Estado e a comunidade quilombola São Braz (Bahia)*, in Oliveira R. de Müller C.B., Carvalho A.P.C. (orgs.), *Territorialidades negras em questão: conflitos, lutas por direitos e reconhecimento. Cruz das Almas, BA*, Editora da universidade federal do Recôncavo da Bahia, Editora Fino Trato, Belo Horizonte, Coleção núcleo de estudos afro-brasileiros do Recôncavo da Bahia, vol.9, 2016<sup>b</sup>.
- Fernandes M.B., *Ilha de Cajaíba: lugar, pertencimento e territorialidade nas comundiades quilombolas São Brás, Acupe e Dom João / Recôncavo baiano*, Tese de doutorado apresentada junto ao Programa de pós-graduação em antropologia da Universidade federal da Bahia, 2016<sup>a</sup>.
- Fiabani A., *O quilombo antigo e o quilombo contemporâneo: verdades e construções*, in XIV simpósio nacional de história, 15 a 20 de julho de 2007, São Leopoldo.
- Gomes dos Anjos J.C., da Silva S.B., *São Miguel e Rincão dos Martimianos. Territorialidade e ancestralidade negra*, Editora da universidade federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2004.
- Gomes F.S., *O "Campo negro" de Iguazu: escravos, camponeses e mocambos no Rio de Janeiro (1812-1883)*, «Revista Estudos Afro-Asiáticos», 25, 1993, pp.43-72.
- Honneth A., *Luta por reconhecimento. A gramática moral dos conflitos sociais*, Editora 34, São Paulo, 2003.
- Leite I.B., *Quilombos: cidadania ou folclorização?*, «Horizontes Antropológicos», 10, 1999, pp.123-149.



- O'Dwyer E.C. (org.), *O papel social do antropólogo. A aplicação do fazer antropológico e do conhecimento disciplinar nos debates públicos do Brasil contemporâneo*, e-papers, Rio de Janeiro, 2010.
- O'Dwyer E.C. (org.), *Quilombos. Identidade étnica e territorialidade*, Fundação Getúlio Vargas, Editora da Associação brasileira de antropologia, Rio de Janeiro, 2002.
- O'Dwyer E.C. (org.), *Terra de quilombos*, Editora da Associação brasileira de antropologia, Rio de Janeiro, 1995.
- Pollak M., *Memória, esquecimento, silêncio*, «Estudos Históricos», 2(3), 1989, pp.3-15.
- Quijano A., *Colonialidad del poder, cultura y conocimiento en América Latina*, «Anuario Mariateguiano», 9(9), 1997, pp. 113-121.
- República federativa do Brasil, *Relatório final da comissão parlamentar de inquérito Funai-Incra 2*, Diário da câmara dos deputados, maio de 2017, Brasília.
- Salaini C.J., *A "janela" do relatório técnico: variabilidade, criatividade e reconhecimento social em contextos de perícia antropológica*, Tese de doutorado em antropologia social, Programa de pós-graduação em antropologia social, Universidade federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.
- Villar D., *Uma abordagem crítica do conceito de "etnicidade" na obra de Fredrik Barth*, «Revista Mana», 10(1), 2004, pp.165-192.

Recibido: 01/02/2019

Aceptado: 17/05/2019





## Il Brasile e la Prima guerra mondiale: dalla neutralità alla Conferenza di Versailles

Gabriele Esposito\*

### Abstracts

During the few months in which it was involved in the First World War, Brazil did not take part to notable military operations. Despite this, its participation to the conflict would have had important consequences on the evolution of the Brazilian armed forces and of its international relations.

**Keywords:** Brazil, First World War, military history, submarine warfare, Versailles Conference

Brasil no tomou parte en operaciones militares dignas de nota durante los pocos meses de implicación en la Primera guerra mundial. A pesar de ello, la participación en el conflicto tuvo consecuencias importantes en la evolución de las fuerzas armadas brasileñas y en sus relaciones internacionales.

**Palabras clave:** Brasil, Primera guerra mundial, historia militar, guerra submarina, Conferencia de Versailles

Durante i pochi mesi in cui il Brasile fu coinvolto nella I guerra mondiale non prese parte a operazioni militari di rilievo. Ciononostante, la sua partecipazione avrebbe avuto conseguenze importantissime sull'evoluzione delle forze armate brasiliane e sulle sue relazioni internazionali.

**Parole chiave:** Brasile, Prima guerra mondiale, storia militare, guerra sottomarina, Conferenza di Versailles

### Preambolo

Il Brasile, potenza militare egemonica dell'America Latina sin dal 1870, fu l'unico Paese di quel continente a prendere parte attivamente alla Prima guerra mondiale. La partecipazione brasiliana al conflitto, a fianco dell'Intesa, è ancora oggi uno degli argomenti meno studiati nell'ambito della sua storia militare<sup>1</sup>; tale evento, però, costituì un precedente importante in vista della successiva partecipazione al secondo conflitto mondiale (abbastanza significativa sia da un punto di vista quantitativo che qualitativo, a differenza di quella alla Grande guerra)<sup>2</sup> ed ebbe delle ricadute importanti sulle relazioni diplomatiche del Paese latino-americano. In questo saggio si cercherà di analizzare brevemente la partecipazione militare del Brasile alla Prima guerra mondiale

---

\* Università della Campania 'Luigi Vanvitelli', Santa Maria Capua Vetere (Italia); e-mail: gabriele.esposito@unicampania.it.

<sup>1</sup> C. Daróz, *O Brasil na Primeira guerra mundial: a longa travessia*, Editora Contexto, São Paulo, 2016.

<sup>2</sup> Tra i contributi più significativi su questo argomento si segnalano: F.C. Ferraz, *Os brasileiros e a Segunda guerra mundial*, Editora Zahar, Rio de Janeiro, 2005; M.T. Castello Branco, *O Brasil na II grande guerra*, Biblioteca do exército, Rio de Janeiro, 1960; H. Silva, *1944 o Brasil na guerra*, Editora civilização brasileira, Rio de Janeiro, 1974.



(sottolineandone l'influenza all'interno dell'evoluzione delle forze armate brasiliane) e il ruolo giocato da Rio de Janeiro nelle trattative di pace seguite alla fine del conflitto<sup>3</sup>.

## 1. Dalla neutralità alla dichiarazione di guerra

Pochi giorni dopo lo scoppio della Prima guerra mondiale, il 4 agosto 1914, il Brasile proclamò la sua neutralità<sup>4</sup> appellandosi alle risoluzioni della prima e della seconda Convenzione internazionale dell'Aja (1899 e 1907)<sup>5</sup>.

In quegli anni il Brasile (diventato una repubblica dal 1889) era governato da Hermes da Fonseca (1910-1914), membro del Partito repubblicano conservatore con alle spalle un lungo periodo di servizio nell'esercito. Prima di diventare presidente della Repubblica, infatti, da Fonseca aveva raggiunto il grado di maresciallo e aveva comandato per diversi anni l'accademia militare di Realengo (dove venivano formati i quadri ufficiali dell'esercito brasiliano)<sup>6</sup>.

Da Fonseca ebbe sempre una certa simpatia personale verso il governo imperiale tedesco, come del resto tutti i quadri superiori dell'esercito brasiliano in quel periodo: tra la fine del XIX e l'inizio del XX secolo, infatti, il modello militare prussiano era dominante in America Latina e questo aveva generato un sentimento di simpatia diffusa nei confronti della Germania. Dopo la fine della Guerra del Pacifico (1879-1884), la maggior parte dei Paesi latino-americani avevano invitato delle missioni militari prussiane a operare sul loro territorio per modernizzare e professionalizzare i loro eserciti<sup>7</sup>.

La presenza di queste missioni, composte da ufficiali e sottufficiali prussiani dotati di grande preparazione tecnica, aveva giocato un ruolo determinante nell'avvicinare i gruppi dirigenti militari e civili di quei Paesi alle posizioni politiche della Germania post-bismarckiana<sup>8</sup>.

---

<sup>3</sup> D. de Carvalho, *História diplomática do Brasil*, Companhia nacional, Rio de Janeiro, 1959; F.L. Teixeira Vinhosa, *O Brasil e a Primeira guerra mundial: a diplomacia brasileira e as grandes potencias*, Instituto histórico e geográfico brasileiro, Rio de Janeiro, 1990; A.L. Cervo, C. Bueno, *Historia da politica exterior do Brasil*, Instituto brasileiro de relações internacionais/Editora da universidade de Brasília, Rio de Janeiro/Brasilia, 1992; F. de Mello Barreto, *Os sucessores do Barão: relações exteriores do Brasil, 1912-1964*, Editora paz e terra, São Paulo, 2001.

<sup>4</sup> Decreto presidenziale n.11.038 del 4 agosto 1914, tr. inglese, A. Boyle (cur.), *The Brazilian Green Book: Consisting of Diplomatic Documents Relating to Brazil's Attitude with Regard to the European War 1914-1917*, George Allen & Unwin Ltd/The Macmillan Company, Londra/New York, 1918.

<sup>5</sup> A.L. Cervo, C. Bueno, *Historia da politica exterior do Brasil*, op. cit., pp.191-212.

<sup>6</sup> H. Silva, *Marechal Hermes da Fonseca*, Rio de Janeiro, Editora Três, 2004.

<sup>7</sup> Sulle missioni militari prussiane in America Latina e sulla loro importanza da un punto di vista politico cfr. F. Fischer, *La expansión (1885-1918) del modelo militar alemán y su pervivencia (1919-1933) en América Latina*, «Revista del Cesla», 11, 2008, pp.135-160.

<sup>8</sup> Emblematico il caso del Cile. Su questo punto si veda Aa.Vv., *Historia del ejercito de Chile*, tomo VII, *Reorganizacion del ejercito y la influencia alemana 1885-1914*, Estado mayor general del ejercito, Santiago del Cile, 1985.



L'ammirazione per il modello militare prussiano aveva ovviamente trovato terreno molto fertile anche in Brasile, il cui esercito aveva intrapreso un importante processo di professionalizzazione sin dalla fine della Guerra del Paraguay (1864-1870)<sup>9</sup>; la vittoria prussiana a Sedan, infatti, aveva segnato la fine del predominio goduto in America Latina da parte del modello militare francese.

Da Fonseca, in quanto comandante dell'accademia militare di Realengo, fu tra i principali propugnatori dell'introduzione delle dottrine tattiche prussiane all'interno dell'esercito brasiliano. Dal 1906, una volta diventato ministro della guerra, intavolò trattative con il governo tedesco per organizzare l'invio in Brasile di una missione militare di addestramento: alla fine si giunse ad un nulla di fatto, a causa delle preoccupazioni diplomatiche del governo brasiliano<sup>10</sup>, ma da Fonseca decise ugualmente di inviare 18 ufficiali scelti in Germania per un corso di perfezionamento biennale (1910-1912).

Al loro ritorno in Brasile, questi giovani ufficiali divennero ben presto noti come 'giovani turchi'<sup>11</sup> per le loro simpatie filo-germaniche e contribuirono ad alimentare i sentimenti filotedeschi già presenti nell'apparato militare brasiliano. Nel 1913 il gruppo di ufficiali addestrato in Germania fondò una rivista militare che ebbe grande diffusione, chiamata *A defesa nacional*; questa divenne ben presto uno strumento di supporto per da Fonseca, che la utilizzò per pubblicizzare e legittimare i suoi interventi riformatori. In quegli anni, infatti, l'esercito brasiliano fu completamente riorganizzato da un punto di vista amministrativo e cambiò totalmente il sistema di reclutamento. Nel gennaio 1906, come ministro della guerra, da Fonseca introdusse la coscrizione obbligatoria di stampo prussiano anche in Brasile<sup>12</sup>: questa decisione portò a grossi cambiamenti e ad una notevole espansione delle forze armate brasiliane, che negli anni a seguire migliorarono significativamente anche i loro equipaggiamenti (attraverso massicci acquisti di materiale bellico in Germania)<sup>13</sup>.

Nel 1908, a conferma delle sue simpatie filo-germaniche, da Fonseca si recò in Germania per assistere alle grandi manovre militari di quell'anno in qualità di invitato personale di Guglielmo II<sup>14</sup>.

Due anni dopo, a seguito di una campagna elettorale piuttosto accesa, venne eletto presidente della Repubblica come candidato del Partito repubblicano conservatore. I quattro anni di presidenza di Hermes da Fonseca furono caratterizzati da una serie di grossi problemi interni per il governo brasiliano, che per diversi motivi preferì rimanere neutrale allo scoppio del conflitto in Europa. A quell'epoca l'economia brasiliana era

---

<sup>9</sup> G. Esposito, *The War of the Triple Alliance 1864-1870*, Winged Hussar Publishing, Point Pleasant, 2016, pp.5-6.

<sup>10</sup> F. Fischer, *La expansión (1885-1918) del modelo militar alemán*, op. cit., p.142.

<sup>11</sup> A.P. de Moura, *Contestado: a guerra cabocla*, Biblioteca do exército, Rio de Janeiro, 2003, p.61.

<sup>12</sup> M. Hernández Sánchez Barba, *Brasil: la profesionalización de las FAs*, «Cuadernos de Estrategia», 26, 1991, pp.111-121.

<sup>13</sup> C. Daróz, *O Brasil na Primeira guerra mundial*, op. cit.

<sup>14</sup> H. Herwig, *Germany's Vision of Empire in Venezuela, 1871-1914*, Princeton University Press, Princeton, 1986.



ancora prevalentemente fondata sulle esportazioni di prodotti agricoli verso l'Europa e gli Stati Uniti, in particolare del caffè (le cui rendite doganali rappresentavano la principale entrata fiscale del governo brasiliano).

Una posizione neutrale avrebbe consentito al Brasile di poter continuare a commerciare con entrambi gli schieramenti, fornendo loro grandi derrate alimentari per tutta la durata del conflitto: questo era quello che sperava il governo brasiliano nel 1914, ma ben presto il blocco navale attuato dalla Gran Bretagna e la guerra sottomarina della Germania avrebbero limitato di molto il flusso di esportazioni. Il Brasile degli anni 1910-1914, poi, ebbe anche delle grosse difficoltà interne dovute a problemi sociali rimasti irrisolti da lungo tempo. Nel 1910 ci fu una rivolta della marina, da sempre su posizioni molto più progressiste rispetto all'esercito<sup>15</sup>; nel 1912 scoppiò il conflitto interno noto come *Guerra do Contestado*, che vide una grossa sollevazione di indigeni nelle regioni meridionali del Brasile (sedata in maniera definitiva solo nel 1916)<sup>16</sup>.

L'abolizione tardiva della schiavitù (1888) e la mancata integrazione delle popolazioni native rappresentavano ancora dei punti di debolezza significativi in campo sociale; in campo economico, invece, le riforme nel campo amministrativo e dei trasporti avevano causato dei seri problemi finanziari dovuti alle ingenti spese. Dopo aver chiesto un primo *funding loan* alle banche inglesi nel 1898, il governo di da Fonseca fu costretto a chiederne un secondo nel 1914 per evitare la bancarotta<sup>17</sup>.

Come la maggior parte dei Paesi latino-americani, anche il Brasile aveva gran parte del proprio debito pubblico nelle mani delle maggiori banche inglesi<sup>18</sup>: questo fattore ebbe un peso decisivo nel determinare la posizione neutrale del Paese, anche a causa di una tempistica piuttosto sfavorevole. Esattamente un giorno prima dell'attentato di Sarajevo, infatti, il governo brasiliano aveva iniziato la difficile negoziazione con le banche londinesi per ottenere il secondo *funding loan*: con lo scoppio delle ostilità la trattativa venne sospesa per alcune settimane, lasciando il governo brasiliano con le mani praticamente legate. Qualsiasi iniziativa diplomatica favorevole alla Germania, infatti, avrebbe portato al rifiuto del piano di ri-finanziamento e alla conseguente bancarotta del Brasile. Non avendo altra scelta, il governo di da Fonseca proclamò la

---

<sup>15</sup> Un'interessante analisi di tale ribellione (nota come Rivolta della Frusta), dal punto di vista delle relazioni internazionali, è contenuta in J.L. Love, *Aspectos internacionais da Revolta da Chibata*, «Antiteses», 3, 2010, pp.39-51.

<sup>16</sup> La *Guerra do Contestado* fu uno dei conflitti civili più sanguinosi nella storia del Brasile, presentando diverse analogie con la *Guerra Cristera*, che devastò il Messico tra 1926 e 1929. La *Guerra do Contestado* fu un'insurrezione popolare lanciata dagli strati più disagiati della società brasiliana, tra i quali a giocare la parte del leone furono i contadini. Su questo tema, si veda almeno: M.V. de Queiroz, *Messianismo e conflito social: a guerra sertaneja do Contestado (1912-1916)*, Editora civilização brasileira, Rio de Janeiro, 1966.

<sup>17</sup> Sull'importanza dei *funding loans* britannici per le finanze del Brasile e sulla loro influenza relativamente alla politica estera di Rio de Janeiro si veda M. de Paiva Abreu, *Os funding loans brasileiros: 1898-1931*, «Pesquisa e Planejamento Economico», 3, 2002, pp.515-540.

<sup>18</sup> V. Bulmer-Tomas, *British Trade with Latin America in the Nineteenth and Twentieth Centuries*, «Occasional Papers», 19, 1992, pp.1-22.





propria neutralità benevola nei confronti dell'Intesa ed ottenne il finanziamento del *funding loan*<sup>19</sup>.

La neutralità brasiliana proseguì fino al 26 ottobre 1917; nel frattempo, però, avvennero due eventi molto significativi: il primo fu l'elezione a presidente della Repubblica di Venceslau Brás (novembre 1914)<sup>20</sup>, membro del Partito repubblicano mineiro (il quale aveva posizioni più progressiste rispetto al Partito repubblicano conservatore ed era filo-britannico in politica estera). Il secondo evento importante fu l'inizio della guerra sottomarina messa in atto dalla *Kriegsmarine* che, insieme al blocco navale organizzato dalla Gran Bretagna, danneggiò notevolmente le esportazioni brasiliane. Nel 1916 un sommergibile tedesco affondò la nave mercantile brasiliana *Rio Branco*, portando ad una crisi diplomatica tra Brasile e impero tedesco: ben presto, però, questa venne a scemare quando fu reso noto che la nave (stranamente battente bandiera brasiliana) era stata in realtà appaltata ad un armatore inglese per il trasporto di merci dirette in Gran Bretagna. Inoltre, la quasi totalità dell'equipaggio del mercantile era composta da marinai norvegesi e non da marittimi brasiliani. L'episodio della *Rio Branco* fu inizialmente sfruttato in maniera piuttosto abile dalla stampa statunitense, che presentò l'affondamento della nave battente bandiera brasiliana come un vero e proprio atto di guerra nei confronti di Rio de Janeiro da parte della Germania. L'11 maggio 1916, a pagina 2 del numero di quel giorno, il *New York Times* pubblicava persino un articolo dal titolo: *Brazil wants indemnity*. Nel testo si legge come l'affondamento della nave avesse «causato grande indignazione in Brasile» e come i giornali di Rio de Janeiro avessero «preteso un'azione energica da parte del loro governo». L'articolo si conclude proponendo la creazione di una più stretta collaborazione tra Stati Uniti e Brasile nel protestare contro la guerra sottomarina della Germania. La domanda di indennizzo di cui si accenna nel testo del *New York Times* non sarà mai presentata a Berlino, dato che dall'inchiesta seguita all'incidente verrà fuori come nessun danno fosse stato arrecato a persone o cose riconducibili al Brasile. L'episodio della *Rio Branco*, comunque, mostrò chiaramente come le operazioni navali dei sommergibili tedeschi nell'Atlantico meridionale potessero portare all'entrata in guerra del Brasile. Da un punto di vista strategico, la *Royal Navy* aveva grosse difficoltà a pattugliare quel tratto di oceano: le basi attrezzate della regione erano poche e abbastanza distanti tra di loro<sup>21</sup>; inoltre, il meglio della flotta britannica era impegnato su altri fronti di ben maggiore importanza (tra cui la protezione dei convogli provenienti dagli Stati Uniti nell'Atlantico settentrionale). Per questi motivi, a partire dall'episodio della *Rio Branco*,

<sup>19</sup> M. de Paiva Abreu, *Os funding loans brasileiros*, op. cit., p.526.

<sup>20</sup> H. Silva, *Venceslau Brás*, Editora Três, Rio de Janeiro, 1983; P. Cavalcanti, *A presidência Wenceslau Brás*, Editora da universidade de Brasília, Brasília, 1981.

<sup>21</sup> CM. McNelly, *Coronel and Falklands 1914*, Osprey Publishing, Oxford, 2012, pp.40-41. Sulle forze navali e sulle basi militari della Gran Bretagna nell'Atlantico meridionale, specialmente all'inizio e nelle prime fasi del conflitto, si veda: A.J. Marder, *From the Dreadnought to Scapa Flow: the Royal Navy in the Fisher Era, 1904-1919*, vol.II, *The War Years to the Eve of Jutland, 1914-1916*, Seaforth Publishing, Barnsley, Seaforth, 2013, pp.101-130.



l'ammiragliato di Londra cominciò a considerare seriamente l'ipotesi di coinvolgere la flotta brasiliana nelle operazioni di pattugliamento contro i sommergibili tedeschi<sup>22</sup>.

All'epoca la flotta brasiliana era decisamente la migliore dell'America Latina, sia per qualità che per quantità: a partire dal 1904, infatti, il Brasile si era trovato coinvolto nella cosiddetta *corsa alle dreadnoughts*<sup>23</sup> che ebbe luogo nell'Atlantico meridionale. A partire dal 1885 l'Argentina e il Cile avevano iniziato un deciso riarmo navale, in vista di un imminente conflitto armato tra di loro<sup>24</sup>: nel giro di pochi anni, i due Paesi avevano acquistato numerose imbarcazioni da guerra di nuova generazione distanziando notevolmente la flotta brasiliana (che non si era rinnovata molto dal 1870 in poi)<sup>25</sup>.

Il governo brasiliano, pur non essendo coinvolto direttamente nella disputa esistente tra Argentina e Cile, si vide dunque costretto a modernizzare e ad espandere la propria flotta molto rapidamente per non diventare la terza potenza navale dell'America Latina. Nel 1908, per recuperare il terreno perduto quanto prima possibile, il Brasile acquistò due eccellenti corazzate di tipo *dreadnought* dalla Gran Bretagna investendo delle ingentissime somme di denaro. Si trattava di navi da battaglia concettualmente rivoluzionarie, le cui caratteristiche avrebbero cambiato per sempre le modalità della guerra navale tradizionale<sup>26</sup>: la nuova classe *dreadnought* era stata lanciata dalla Gran Bretagna nell'ottobre 1905, seguita dagli Stati Uniti a pochi mesi di distanza. Con l'acquisto delle due corazzate *Minas Gerais* e *São Paulo* nel 1908 dai cantieri Armstrong e Vickers, il Brasile divenne il terzo Paese al mondo ad avere corazzate superiori di questo tipo<sup>27</sup>.

Il supporto della flotta brasiliana, quindi, avrebbe fatto molto comodo alla *Royal Navy* nelle operazioni contro i sottomarini tedeschi. D'altra parte anche la marina

<sup>22</sup> Sulla *grand strategy* della *Royal Navy* nella Prima guerra mondiale si vedano almeno: M. Philpott, *Air and Sea Power in World War I: Combat and Experience in the Royal Flying Corps and the Royal Navy*, I.B. Tauris Publishers, Londra, 2013; M. Farquharson-Roberts, *A History of the Royal Navy: World War I*, I.B. Tauris Publishers, Londra, 2014.

<sup>23</sup> M. Lardas, *South American Battleships 1908-1959*, Osprey Publishing, Oxford, 2018. Il ruolo giocato dai cantieri navali britannici, in particolare dalla Armstrong, è analizzato in P. Brook, *Warships for Export: Armstrong Warships, 1867-1927*, World Ship Society, Londra, 1999. Sul ruolo del Brasile nella corsa alle *dreadnoughts* si veda anche J.R. Martins, *A marinha brasileira na era dos encouraçados, 1895-1910*, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2010.

<sup>24</sup> Argentina e Cile avevano una disputa aperta da molto tempo circa i rispettivi confini in Patagonia, lungo la propaggine meridionale della Cordigliera delle Ande.

<sup>25</sup> G. Esposito, *Armies of the War of the Triple Alliance 1864-1870*, *op. cit.*

<sup>26</sup> Le caratteristiche principali delle corazzate classe *dreadnought* erano tre: la concentrazione dei pezzi di artiglieria in torrette girevoli a 360 gradi, la presenza di un certo numero di pezzi d'artiglieria principali aventi calibro uniforme e una lunga gittata, la concentrazione di una corazzatura piuttosto spessa lungo la linea di galleggiamento dello scafo e sui ponti.

<sup>27</sup> Oltre alla *Minas Gerais* e alla *São Paulo*, il Brasile aveva ordinato anche una terza corazzata della stessa classe ai cantieri navali britannici: questa si sarebbe dovuta chiamare *Rio de Janeiro* e sarebbe dovuta entrare in servizio intorno al 1914. A causa delle difficoltà economiche già descritte in precedenza, nel 1911 il governo brasiliano decise di annullare l'acquisto della corazzata mentre questa era già in uno stato avanzato della costruzione (S.W. Livermore, *Battleship Diplomacy in South America: 1908-1925*, «The Journal of Modern History», 16, 1944, pp.31-48).



brasiliana era sempre più infastidita dalle audaci incursioni dei sommergibili della *Kriegsmarine*, che spesso penetravano indisturbati nelle acque territoriali brasiliane.

Nel 1917 una serie di eventi portarono ad una decisiva svolta nell'atteggiamento diplomatico del Brasile: primo fra tutti, il blocco imposto dalla Gran Bretagna all'esportazione del caffè verso i Paesi belligeranti<sup>28</sup>.

Questa misura aveva una duplice funzione: da un lato, infatti, privava gli imperi centrali della possibilità di poter acquistare caffè da un Paese neutrale come il Brasile; dall'altra, poi, liberava una parte significativa del naviglio impiegato per trasportare caffè in modo che questo potesse essere utilizzato per trasportare derrate alimentari di altro tipo (di cui l'Intesa aveva maggiore necessità)<sup>29</sup>.

Questa decisione della Gran Bretagna, dettata essenzialmente dalle gravi perdite navali subite nel 1916, ebbe delle conseguenze molto pesanti per il Brasile: non potendo più esportare caffè verso i Paesi belligeranti, i brasiliani dovettero incrementare gli scambi di questo prodotto con gli altri Paesi neutrali per cercare di non perdere il flusso di entrate doganali su cui si basava la loro economia. In quegli stessi mesi la Germania diede avvio ad una nuova fase della guerra sottomarina, caratterizzata da attacchi indiscriminati a qualsiasi nave (anche di un Paese neutrale) che fosse entrata all'interno della 'zona di blocco'. Il governo imperiale tedesco comunicò la propria decisione di iniziare una nuova fase nella guerra sottomarina con una nota del 31 gennaio 1917; a questa era allegato un *memorandum*, nel quale si specificavano le nuove misure e le nuove restrizioni che sarebbero entrate in vigore dal 1° febbraio 1917<sup>30</sup>.

La risposta brasiliana non si fece attendere, venendo recapitata al ministro degli esteri tedesco Zimmerman in data 9 febbraio 1917: il testo, a firma del capo della legazione brasiliana a Berlino, conteneva una ferma protesta contro le nuove restrizioni imposte dalla Germania e sottolineava la volontà brasiliana di ottenere risarcimenti congrui per qualsiasi 'incidente' avesse dovuto verificarsi nei giorni a seguire. Leggendo il documento, ci si rende conto di come il Brasile fosse ormai già orientato a entrare in guerra contro la Germania: le restrizioni tedesche sono definite illegali e si addossa al governo del *kaiser* qualunque eventuale responsabilità dovesse derivare dalla nota del 31 gennaio.

Stando così la situazione, era chiaro che prima o poi una nave mercantile brasiliana avrebbe potuto subire un attacco dai sommergibili tedeschi mentre si dirigeva verso il porto di un Paese neutrale in Europa: in effetti questo fu proprio ciò che accadde, il 5 aprile 1917, quando il mercantile *Paraná* (una delle due navi commerciali più grandi del Brasile, da 4.466 tonnellate) venne affondato da un sottomarino tedesco al largo della

---

<sup>28</sup> Dopo lo scoppio della guerra, fino al 1917, per la Germania fu possibile importare caffè proveniente dai Paesi dell'America Latina solo attraverso i Paesi neutrali dell'Europa settentrionale (principalmente Paesi Bassi e Svezia).

<sup>29</sup> Sui razionamenti e sulla generale carenza di cibo nel Regno Unito, specialmente durante la seconda parte della guerra, cfr. I.F. Beckett, *The Home Front 1914-1918: How Britain Survived the Great War*, The national archives, Londra, 2006.

<sup>30</sup> Per il testo di tale documento, del *memorandum* e della risposta brasiliana cfr. A. Boyle (cur.), *The Brazilian Green Book*, *op. cit.*, pp.14-19.



costa normanna. Il *Paraná*, carico di caffè, era diretto verso i porti neutrali dei Paesi scandinavi: il suo affondamento indiscriminato, che causò la morte di tre marinai brasiliani, portò alla rottura delle relazioni diplomatiche tra Brasile e impero tedesco in data 11 aprile 1917<sup>31</sup>.

Fin dall'invasione del Belgio l'opinione pubblica brasiliana era stata generalmente pro-Intesa, a differenza dei quadri dirigenti del Paese che erano invece più interessati ad una neutralità benevola verso la Germania. Fin dal marzo 1915 i sostenitori brasiliani dell'Intesa avevano formato una propria organizzazione, nota come *Liga brasileira*: questa aveva come principale scopo quello di influenzare l'opinione pubblica in vista di un intervento militare brasiliano al fianco di Gran Bretagna e Francia. Fondata a Rio de Janeiro in data 7 marzo 1915, questa associazione 'culturale' aveva come scopo dichiarato quello di favorire il progresso della nazione brasiliana (combattendo, ad esempio, delle piaghe sociali importanti come l'analfabetismo). In pratica, però, la *Liga brasileira* era stata creata dal politico e diplomatico Rui Barbosa per allontanare il ministro degli esteri in carica dal suo dicastero e per far allineare decisamente la politica diplomatica del Brasile a quella dell'Intesa. La vicenda del *Paraná* accese gli animi in tutto il Brasile, suscitando un'ondata di sdegno generale che si diffuse in tutto il Paese e che venne sfruttata dalla *Liga brasileira*. Sotto la spinta della pressione popolare, il ministro degli esteri brasiliano Lauro Müller fu costretto a dimettersi<sup>32</sup> e si ebbero gravi episodi di disordine pubblico (con attacchi incendiari e razzie ai danni di alcuni dei principali 'simboli' tedeschi presenti a Rio de Janeiro, come la *Gesellschaft Germania* e il *Diário alemão*)<sup>33</sup>.

La rottura delle relazioni diplomatiche non fu seguita immediatamente dalla dichiarazione di guerra, ma da una serie di atti ostili reciproci tra Brasile e Germania. Il 20 maggio 1917 un altro mercantile brasiliano, il *Tijuca*, venne affondato dai tedeschi al largo delle coste francesi<sup>34</sup>; nelle settimane precedenti, come indennizzo per i danni

---

<sup>31</sup> La rottura ufficiale delle relazioni diplomatiche tra Brasile e Germania avvenne con la nota dell'11 aprile 1917, in cui viene ricostruito l'affondamento del mercantile *Paraná*; tale documento è riprodotto in A. Boyle (cur.), *The Brazilian Green Book, op. cit.*, pp.27-30. La stessa fonte contiene una serie di altri documenti relativi allo stesso episodio: il telegramma datato 5 aprile 1917 con cui dalla legazione brasiliana a Parigi si comunicava l'affondamento della nave (p.23), la nota verbale datata 7 aprile 1917 con cui il governo tedesco affermava di non avere notizie circa l'affondamento dell'imbarcazione brasiliana (p.23) e un lungo telegramma urgente (completo di testimonianze scritte rese da testimoni oculari dell'evento) datato 10 aprile 1917 e contenente la minuziosa ricostruzione dei fatti che portarono all'affondamento della *Paraná* (pp.24-27).

<sup>32</sup> Müller, nonostante le sue origini tedesche, si era sempre mantenuto piuttosto neutrale nei confronti della Germania ed aveva sempre agito negli interessi del suo Paese: l'episodio del mercantile *Paraná* e la successiva ondata di indignazione anti-germanica fomentata dalla *Liga brasileira*, però, non gli lasciarono altra scelta che ratificare le sue dimissioni.

<sup>33</sup> La *Gesellschaft Germania* era la scuola di lingua tedesca presente nella capitale brasiliana, mentre il *Diário alemão* era il più importante giornale in lingua tedesca stampato a Rio de Janeiro. Molti altri 'simboli' tedeschi presenti in città, tra cui esercizi commerciali come alberghi o ristoranti, furono assaltati e devastati dalla folla dei manifestanti (con la tacita complicità delle forze dell'ordine).

<sup>34</sup> Cfr. il telegramma contenuto in A. Boyle (cur.), *The Brazilian Green Book, op. cit.*, p.41.



subiti, il governo brasiliano aveva già confiscato ben 42 navi tedesche che erano ancorate presso i propri porti<sup>35</sup>.

Nell'ottobre del 1917 la situazione giunse ad un punto di rottura, a seguito di altri affondamenti messi a segno dai sommergibili tedeschi; gli Stati Uniti erano ormai entrati in guerra dall'aprile dello stesso anno e quindi il governo brasiliano si sentì finalmente pronto a scendere in campo per sostenere l'Intesa. Il 26 ottobre 1917, pochi giorni prima della 'Rivoluzione d'ottobre' in Russia, il Brasile entrò nella Prima guerra mondiale.

## 2. Una marina eccellente, un esercito arretrato

Subito dopo la dichiarazione di guerra, come prevedibile, il governo brasiliano si vide affidare dalla Gran Bretagna il compito di pattugliare l'Atlantico meridionale con la propria flotta. Allo stesso tempo, tutti i principali porti brasiliani vennero aperti alle navi da guerra degli alleati in modo da poter essere utilizzati per operazioni di rifornimento o per riparazioni. La marina brasiliana, nel corso della sua storia, non era mai stata impiegata in operazioni condotte in acque internazionali; inoltre, non prendeva parte ad azioni militari su larga scala da circa 50 anni.

Nonostante ciò, l'eccellente qualità del naviglio e la preparazione dei quadri ufficiali permisero al Brasile di organizzare fin da subito una squadra navale d'alto mare nota come *divisão naval em operações de guerra* o *Dnog*<sup>36</sup>.

I compiti strategici che quest'ultima avrebbe dovuto avere furono definiti nel corso della Conferenza interalleata tenutasi a Parigi dal 20 novembre al 3 dicembre 1917<sup>37</sup>.

Gli alleati, ancora in affanno nel contrastare la guerra sottomarina tedesca, discussero lungamente su come impiegare al meglio la *Dnog*: gli inglesi avrebbero voluto utilizzarla solo nell'Atlantico meridionale (per scortare i convogli provenienti dal Sudafrica); i francesi avrebbero voluto impiegarla per difendere i convogli che partivano dai porti delle loro colonie in Africa occidentale; gli italiani avrebbero voluto le navi brasiliane nel Mediterraneo (per un impiego simile a quello già messo in campo dalla squadra giapponese fin dall'aprile 1917)<sup>38</sup>.

---

<sup>35</sup> Le 42 navi confiscate entrarono subito a far parte della flotta mercantile brasiliana, aumentandone le dimensioni di circa un 25%. Tale atto fu sancito da una dichiarazione ufficiale del governo brasiliano, resa pubblica in data 13 aprile 1917; per il testo del documento si veda A. Boyle (cur.), *The Brazilian Green Book*, op. cit., pp. 31-32.

<sup>36</sup> J. do Prado Maia, *Divisão naval dos operações de guerra, 1914-1918. Uma página esquecida da história da marinha brasileira*, Serviço de documentação-geral da marinha, Rio de Janeiro, 1961.

<sup>37</sup> L'invito ufficiale a partecipare alla conferenza interalleata del novembre 1917 è contenuto in A. Boyle (cur.), *The Brazilian Green Book*, op. cit., p.102.

<sup>38</sup> Nel marzo del 1917 il Giappone aveva accettato la richiesta alleata di inviare nel Mediterraneo una squadra composta da un incrociatore e da otto cacciatorpediniere, la quale avrebbe operato principalmente come scorta dei convogli che attraversavano l'Adriatico. Le navi giapponesi, benché lontane dal loro teatro di operazioni abituale, compirono ben 348 missioni di scorta prima della fine della guerra.





Alla fine prevalse la linea francese e la *Dnog* venne assegnata al pattugliamento dell'area compresa nel triangolo ai cui vertici si trovavano Capo Verde-Dakar-Gibilterra<sup>39</sup>.

Si trattava di una funzione strategica di tutto rispetto, considerando l'elevata frequenza degli attacchi di sommergibili tedeschi nella zona (specialmente al largo delle coste marocchine): per questo motivo, il governo brasiliano scelse di affidare il comando della *Dnog* al migliore ufficiale della propria marina.

La squadra navale brasiliana si componeva delle seguenti navi: due incrociatori, quattro cacciatorpediniere, un *tender* (nave appoggio)<sup>40</sup> e un rimorchiatore. I due incrociatori, appartenenti alla classe *Bahia*, erano stati costruiti in Inghilterra nei cantieri della Armstrong e varati nel 1909: il loro acquisto faceva parte del piano di riarmo navale lanciato dal Brasile ad inizio secolo ed era complementare a quello delle due corazzate *Minas Gerais* e *São Paulo*. Si trattava, come per le due *dreadnoughts*, di imbarcazioni estremamente innovative per l'epoca: i due incrociatori della *Dnog*, infatti, erano dotati anche di tubi da lancio per i siluri (generalmente montati solo sui cacciatorpediniere) e della strumentazione necessaria per calare in mare mine di grosse dimensioni (elemento fondamentale per la difesa dei porti da attacchi di sommergibili)<sup>41</sup>.

La due navi della classe *Bahia*, inoltre, avevano a bordo anche degli idrovolanti da utilizzare in missioni di ricognizione (i quali sarebbero risultati preziosi nella caccia ai sottomarini nemici). I quattro cacciatorpediniere, facenti parte della classe *Pará*, erano anch'essi stati fabbricati nel Regno Unito dalla Yarrows ed erano entrati in servizio agli inizi del 1910. In tutto, secondo il piano di ammodernamento navale del 1906, il Brasile acquistò un totale di dieci imbarcazioni della classe *Pará*: con lo scoppio della guerra, sei di queste furono lasciate a protezione delle acque territoriali brasiliane mentre le due corazzate *Minas Gerais* e *São Paulo* restavano pronte ad intervenire in caso di necessità (agendo da riserva strategica). Nel complesso la *Dnog* dispiegava 1.515 uomini tra ufficiali e marinai, tutti volontari (la leva obbligatoria, infatti, non era stata ancora allargata anche alla marina).

Prima della partenza per il fronte operativo, le navi brasiliane si raggrupparono al largo della Baia di Guanabara per effettuare delle piccole riparazioni e per essere rifornite di tutto il necessario in vista della traversata oceanica. Le imbarcazioni furono poi spostate nella Baia di Jacuecanga, dove gli equipaggi si esercitarono per diversi giorni con simulazioni di tiro intensive. Il 9 agosto 1918, dopo otto giorni di navigazione, la *Dnog* giunse nel porto di Freetown in Sierra Leone dove gli ufficiali

<sup>39</sup> Una disamina sulle possibilità di utilizzo della *Dnog* è contenuta in P.G. Halpern, *A Naval History of World War I*, Us Naval Institute, Annapolis, 1994, p.395.

<sup>40</sup> Si trattava del *Belmonte*, una delle 42 imbarcazioni tedesche catturate nei porti brasiliani (originariamente chiamata *Valésia*) che venne riutilizzata dai brasiliani.

<sup>41</sup> La maggior parte degli incrociatori impiegati nel corso della Prima guerra mondiale erano ancora equipaggiati solo con cannoni e non avevano tubi da lancio per i siluri o la strumentazione per calare mine in mare.





brasiliani ebbero un colloquio con il contro-ammiraglio Sheppard, comandante delle forze navali alleate in Africa occidentale.

La squadra brasiliana rimase ferma nel porto africano per due settimane, durante le quali diversi dei marinai si ammalarono di febbre spagnola; il 23 agosto, nonostante le avverse condizioni meteorologiche, la *Dnog* salpò finalmente per Dakar (la sua destinazione finale). Nella notte tra il 25 ed il 26 agosto, all'imbocco del porto senegalese, le navi brasiliane furono attaccate da una coppia di sommergibili tedeschi che le stavano aspettando: fortunatamente, i siluri lanciati dai sottomarini nemici passarono nel mezzo della squadra brasiliana senza causare danni. Le navi della *Dnog* risposero lanciando bombe di profondità prima che i sommergibili potessero immergersi nuovamente in profondità: una delle due unità nemiche venne affondata<sup>42</sup>, mentre l'altra riuscì a fuggire. Inizialmente, stando ai piani comunicati da Sheppard, la *Dnog* avrebbe dovuto sostare solo per poco tempo a Dakar prima di iniziare ad operare; l'espandersi del numero dei contagiati dalla febbre spagnola, però, obbligò i comandanti brasiliani a rimanere per lungo tempo nel porto senegalese. Nelle settimane trascorse al largo di Dakar, la *Dnog* perse ben 464 uomini a causa dell'epidemia di febbre (quasi un terzo degli effettivi originali)<sup>43</sup>: a causa di tali perdite, le navi brasiliane rimasero inattive per diverso tempo. Fu quindi necessario organizzare una nuova spedizione in Brasile, per inviare i rimpiazzi necessari a rendere nuovamente operative le imbarcazioni.

Finalmente, dopo l'arrivo dei nuovi marinai dal Brasile, la *Dnog* fu in grado di riprendere il mare in data 3 novembre 1918. Per evitare che anche i nuovi equipaggi potessero ammalarsi di Febbre spagnola, a causa del clima poco salubre tipico della costa occidentale dell'Africa, il comando navale alleato decise di trasferire la *Dnog* al teatro operativo del Mediterraneo (dove avrebbe operato avendo come base principale Gibilterra). La squadra brasiliana giunse nella base navale britannica il 10 novembre 1918, appena un giorno prima della firma dell'armistizio che pose fine alla Grande guerra<sup>44</sup>: per una serie di circostanze sfortunate, nonostante l'ottima qualità delle navi che la componevano, la *Dnog* non fu in grado di dare un contributo significativo allo sforzo navale alleato.

Al momento della propria entrata in guerra a fianco dell'Intesa, il Brasile aveva l'esercito più numeroso e meglio equipaggiato dell'America Latina; se confrontato con quelli europei, però, questo risultava essere piuttosto arretrato specialmente da un punto di vista tattico. Le nuove dottrine di attacco e di difesa per la fanteria, che gli eserciti delle potenze europee stavano gradualmente elaborando sul fronte occidentale, erano

---

<sup>42</sup> L'affondamento di un sommergibile tedesco venne attribuito alla *Dnog* dall'ammiragliato britannico, anche se lo scafo del sottomarino nemico non fu mai ritrovato sui fondali prospicienti Dakar.

<sup>43</sup> Sulle perdite della *Dnog* causate dall'epidemia si veda A. Salgado, *Cabo Verde e o Brasil durante a Grande guerra*, «Navigator», 25, 2016, pp.11-24.

<sup>44</sup> Durante la notte precedente all'arrivo nel porto di Gibilterra, la *Dnog* fu protagonista di un increscioso incidente noto come la battaglia delle tonniere: avendo avvistato una sagoma imprecisata prima di entrare nella rada di Gibilterra, le imbarcazioni della *Dnog* aprirono il fuoco temendo che si trattasse di un sommergibile tedesco. Dopo aver danneggiato il loro bersaglio, con il sorgere del sole, i brasiliani si resero conto di aver attaccato per sbaglio una tonniere locale.



ancora del tutto sconosciute in Brasile; l'esercito di Rio de Janeiro, infatti, si basava ancora completamente sulle dottrine prussiane del 1870 e non aveva ancora in uso delle tattiche che tenessero pienamente conto delle novità introdotte dall'uso su larga scala delle armi automatiche<sup>45</sup>.

In sostanza, l'esercito brasiliano era rimasto fermo alle conoscenze del 1914 (come del resto tutti gli eserciti delle nazioni che erano rimaste neutrali). Da un punto di vista organizzativo, esso non era assolutamente pronto a mettere insieme un corpo di spedizione in tempi brevi (a differenza della marina); per questo motivo, nei mesi che seguirono alla dichiarazione di guerra, fu elaborato un complesso piano di riorganizzazione che culminò con la promulgazione del decreto presidenziale n.12.739 del 7 dicembre 1917<sup>46</sup>.

Stando al testo di questa importante disposizione normativa, che faceva seguito al decreto legislativo n.3.361 del 26 ottobre 1917 con cui il parlamento autorizzava il presidente della Repubblica ad espandere l'esercito<sup>47</sup>, le forze di terra brasiliane avrebbero compreso le seguenti unità:

- a) 13 reggimenti di fanteria di linea, ciascuno su tre battaglioni da tre compagnie;
- b) 21 battaglioni di fanteria leggera, ciascuno su tre compagnie;
- c) 10 compagnie indipendenti di mitraglieri;
- d) 2 compagnie indipendenti di 'formazione';
- e) 15 reggimenti di cavalleria, ciascuno su quattro squadroni;
- f) 5 compagnie ('corpi') del treno;
- g) 10 reggimenti di artiglieria a cavallo, ciascuno su due gruppi da tre batterie;
- h) 3 gruppi di artiglieria a cavallo, ciascuno su due batterie;
- i) 2 gruppi di artiglieria da montagna, ciascuno su due batterie;
- l) 5 gruppi di obici, ciascuno su due batterie;
- m) 5 battaglioni di genieri, ciascuno su tre compagnie;
- n) 1 battaglione e 1 compagnia sciolta di truppe ferroviarie.

In aggiunta, il governo brasiliano poteva contare anche su un 'battaglione navale' comprendente quattro compagnie di fanteria di marina e due compagnie di artiglieria di marina<sup>48</sup>: questa forza di intervento rapido, formata da soldati scelti, era però sotto la giurisdizione della marina e non dell'esercito. Analizzando la struttura fissata con la riforma del dicembre 1917, ci si rende conto di come l'esercito brasiliano dell'epoca avesse ben poche unità di concezione moderna al suo interno: con l'eccezione delle 10 compagnie mitraglieri e dei 5 gruppi di obici, nessuno dei reparti brasiliani sarebbe stato in grado di operare efficacemente sul fronte occidentale. Grande importanza era ancora data alla cavalleria, che contava ben 15 reggimenti: bisogna notare, però, che fin dalla

<sup>45</sup> A. de Quesada, P. Jowett, *The Chaco War 1932-1935*, Osprey Publishing, Oxford, 2011, pp.11-12.

<sup>46</sup> *Diário oficial da União*, seção 1, 11/12/1917, p.13.089.

<sup>47</sup> *Coleção de leis do Brasil*, vol.I, 26/10/1917, p.169. Si tratta della dichiarazione di guerra del Brasile alla Germania; la traduzione in inglese del testo è presente in A. Boyle (cur.), *The Brazilian Green Book*, op. cit., p.88.

<sup>48</sup> Decreto presidenziale n.7.035 del 16 luglio 1908, pubblicato nel *Diário oficial da União*, seção 1, 19/07/1908, p.4.836.



Guerra del Paraguay i brasiliani avevano iniziato ad impiegare le loro unità di cavalleria più come fanteria montata che come proprie truppe a cavallo<sup>49</sup>.

Di sicuro, l'esercito brasiliano non era stato ancora neppure lambito dalla 'meccanizzazione' che stava avendo luogo tra gli eserciti europei: tutta l'artiglieria era ancora trasportata con cavalli o muli e non c'erano veicoli meccanici che potessero sostituire gli animali. Anche la componente ferroviaria non era particolarmente sviluppata. Dal punto di vista dei sistemi d'arma, invece, l'esercito brasiliano non era troppo in ritardo rispetto a quelli delle potenze europee. Tra il 1908 ed il 1914, nell'ambito delle relazioni militari piuttosto amichevoli intrattenute con la Germania, il Brasile aveva completamente rinnovato l'armamento delle proprie truppe di terra comprando vasti quantitativi di armi tedesche. In particolare, l'esercito brasiliano aveva adottato come principale arma d'ordinanza il fucile tedesco *Mauser Gewehr 98* (utilizzato dalle truppe del *kaiser* dal 1898 al 1918)<sup>50</sup>.

Tale arma, eccellente per qualità e prestazioni, venne acquistata direttamente dalla *Deutsche Waffen und Munitionsfabrik* di Berlino e divenne nota in Brasile come 'fucile modello 1908' (dall'anno in cui cominciò a essere adottata). Il fante brasiliano, quindi, aveva la stessa arma del suo omologo tedesco. Anche l'artiglieria, sicuramente la componente migliore dell'esercito di Rio da Janeiro, era principalmente equipaggiata con materiali tedeschi: cannoni da campagna da 75 mm, cannoni da montagna da 75 mm e obici da 105 mm tutti prodotti dalla *Krupp*<sup>51</sup>.

I pezzi di artiglieria erano stati ordinati, insieme a 400.000 fucili *Mauser*, dal ministro della guerra da Fonseca in persona durante la sua visita al *kaiser* Guglielmo nel 1908<sup>52</sup>.

Le poche mitragliatrici, invece, erano della ditta danese *Madsen*. Nei primi mesi del 1918, dopo aver completato la riorganizzazione dell'esercito, il governo brasiliano cominciò ad elaborare un piano per organizzare un corpo di spedizione da inviare in Europa (seguendo l'esempio del Portogallo, che sin dal 1916 aveva inviato sul fronte occidentale un corpo di spedizione formato dalle migliori unità militari lusitane)<sup>53</sup>.

Tale piano prese il nome da colui che lo elaborò, il deputato Pandiá Calógeras<sup>54</sup>; esso prevedeva la formazione di un corpo di spedizione comprendente più divisioni di fanteria, che sarebbe stato trasportato in Francia utilizzando gran parte della flotta mercantile brasiliana (incluso il naviglio catturato ai tedeschi all'atto dell'entrata in

<sup>49</sup> G. Esposito, *Armies of the War of the Triple Alliance*, op. cit., p.35.

<sup>50</sup> J.E. Coombes, *German Mauser Rifle Model of 1898: Facts Concerning its Development as One of the Principal Weapons of the World War*, Francis Bannerman Sons, New York, 1921; L. Olson, *Mauser Bolt Rifles*, F. Brownell and Son Publishers, Montezuma, 1976.

<sup>51</sup> C. Daróz, *O Brasil na Primeira guerra mundial*, op. cit., p.64.

<sup>52</sup> *Ibidem*.

<sup>53</sup> F.R. de Meneses, *De Lisboa a La Ly. O corpo expedicionário português na Primeira guerra mundial*, Editora Dom Quixote, Lisboa, 2018.

<sup>54</sup> Pandiá Calógeras ebbe da sempre delle posizioni pro-Londra in politica estera e nel 1919, alla fine della guerra, fu tra i principali fautori dell'arrivo della missione militare francese in Brasile. Esperto di politica estera, fu Autore del pionieristico libro di storia diplomatica *A politica exterior do imperio*, Instituto historico e geographico brasileiro, Rio de Janeiro, 1927.



guerra). Tale corpo di spedizione sarebbe stato addestrato dai francesi, sotto il cui comando avrebbe poi operato in uno dei settori del fronte occidentale. Le spese necessarie per il trasporto delle truppe e per il loro ri-equipaggiamento sarebbero state coperte grazie a dei prestiti bancari americani; questi sarebbero stati ripagati alla fine della guerra utilizzando i proventi derivanti dalle compensazioni economiche imposte alle potenze sconfitte<sup>55</sup>.

In teoria il Piano Calógeras sembrava essere piuttosto ragionevole, ma nella pratica sarebbe stato di difficile attuazione. Prima di tutto, la marina mercantile brasiliana non aveva naviglio sufficiente per trasportare diverse decine di migliaia di uomini attraverso l'Atlantico; in secondo luogo, una volta giunte in Francia, le truppe avrebbero necessitato di un periodo troppo lungo per essere addestrate in maniera efficace.

Per questi motivi molto pratici, il piano venne prima rimandato e poi definitivamente accantonato in vista della conclusione delle ostilità in Europa.

Nel corso della Conferenza interalleata tenutasi a Parigi dal 20 novembre al 3 dicembre 1917, però, il Brasile aveva già acconsentito all'invio di un piccolo contingente militare sul fronte occidentale: dal punto di vista di Gran Bretagna e Francia, questo avrebbe agito da 'apripista' per il più ampio corpo di spedizione da inviare successivamente; dal punto di vista di Rio de Janeiro, invece, questo sarebbe servito solo come strumento per cominciare ad apprendere nuove dottrine tattiche 'moderne' da importare in Brasile.

Il piccolo contingente sarebbe stato composto da due componenti principali: una missione medica militare, che avrebbe gestito un ospedale da campo brasiliano sulla linea del fronte<sup>56</sup>, e un gruppo scelto di ufficiali e sottufficiali 'osservatori'. Questi ultimi avrebbero frequentato dei corsi di formazione presso la celebre accademia militare di Saint Cyr, prima di osservare direttamente sul campo lo svolgersi delle operazioni belliche. In particolare le loro attività si sarebbero focalizzate sull'impiego innovativo dei carri armati e delle altre componenti motorizzate, oltre che sulle nuove tattiche di fanteria. Sia l'ospedale da campo che il piccolo contingente di osservatori sarebbero stati posti sotto il comando francese. L'ospedale da campo, insieme ad un plotone di fanteria con compiti di sicurezza<sup>57</sup>, arrivò in Francia in un secondo momento (nel settembre 1918) diventando operativo fin da subito e meritandosi ben presto le lodi dei francesi per l'eccellenza del servizio assistenziale prestato ai soldati alleati feriti<sup>58</sup>.

Gli osservatori, invece, furono prima inviati all'accademia di Saint Cyr per dei brevi periodi di formazione e poi assegnati ad alcune delle migliori unità francesi che combattevano in prima linea. È interessante notare come, oltre a quelli delle forze di terra, fossero presenti anche degli osservatori inviati dall'aviazione dell'esercito e della marina di Rio de Janeiro; questi, pochissimi di numero, non furono assegnati

---

<sup>55</sup> F. McCann, *Soldados da Pátria: História do exército brasileiro, 1889-1937*, Companhia das letras, São Paulo, 2007, p.283.

<sup>56</sup> C.E. Martins da Silva, *A missão médica especial brasileira de caráter militar na Primeira guerra mundial*, «Navigator», 20, 2011, pp.94-108.

<sup>57</sup> *Ivi*, p.97. Si veda il decreto presidenziale n.13.092 del 10 luglio 1918 pubblicato in *Diário oficial da União*, seção 1, 12/07/1918, p.9.208.

<sup>58</sup> *Ivi*, p.107.



all'esercito francese ma alla *Royal Air Force*. Si trattava, infatti, di piloti che il governo brasiliano aveva deciso di inviare in Europa per imparare a pilotare gli aerei di più moderna generazione; data la fama che l'aviazione militare britannica era già riuscita a costruirsi, si decise di far svolgere l'apprendistato di questi uomini presso le basi Raf<sup>59</sup>.

Una volta impiegati sul campo, gli 'osservatori' brasiliani si dimostrarono dei singoli combattenti eccellenti: negli scontri a cui presero parte, prima della fine della guerra, circa un terzo di loro fu decorato al valore militare per il coraggio mostrato in battaglia. Tra i migliori elementi brasiliani ad essere decorati bisogna assolutamente menzionare José Pessoa, che fu inviato in Francia come giovane ufficiale di cavalleria. Dopo un breve periodo di formazione a Saint Cyr, durante il quale fu istruito sul come trasformare la cavalleria da arma tradizionale a corpo motorizzato, Pessoa fu assegnato al IV reggimento dragoni della II divisione di cavalleria francese (una grande unità equipaggiata con carri *Schneider* e *Saint-Chamond*)<sup>60</sup>.

Dopo essere stata impiegata per contrastare l'offensiva Ludendorff del marzo-luglio 1918, la II divisione di cavalleria fu riequipaggiata con i nuovi carri armati *Renault Ft* e prese parte all'offensiva dei cento giorni lanciata dagli alleati nell'agosto-novembre 1918<sup>61</sup>.

Pessoa, per le sue grandi doti personali, fu promosso fino al grado di capitano e fu decorato sia dall'esercito francese che da quello belga<sup>62</sup>.

Tornato in Brasile alla fine della guerra, fu tra i principali promotori della 'meccanizzazione' dell'esercito brasiliano ed ebbe una carriera militare fulminante: diventò il comandante del primo squadrone di carri armati dell'esercito brasiliano ed in seguito pubblicò anche un libro di dottrine tattiche basato sulle sue esperienze da ufficiale carrista in Francia. Questo testo, intitolato *Os tanks na guerra européia*, è stato per decenni il punto di riferimento per la formazione e l'impiego delle unità corazzate in Brasile.

Grande riformatore e ideologo del nuovo esercito brasiliano, nel 1930 Pessoa diventò comandante dell'accademia militare di Realengo e continuò sempre a spendersi per una decisa 'modernizzazione' dell'apparato militare brasiliano. La vicenda biografica di Pessoa risulta essere esemplificativa per comprendere l'importanza che la partecipazione alla Prima guerra mondiale ebbe per l'esercito di Rio de Janeiro: essa

---

<sup>59</sup> Storicamente la *Royal Air Force* è stata il primo corpo di aeronautica militare a rendersi autonomo dal controllo dell'esercito o della marina, diventando un'arma indipendente sin dal 1 aprile 1918 (R. Overy, *The Birth of the Raf, 1918: The World's First Air Force*, Allen Lane, Bristol, 2018).

<sup>60</sup> Si trattava dei primi due modelli di carri armati impiegati dall'esercito francese nella Grande guerra, caratterizzati da una serie di difetti strutturali e ben presto sostituiti dall'eccellente *Renault FT*. Sull'importanza dell'introduzione dei carri armati nell'esercito francese, si veda: M. Goya, *La chair et l'acier: L'armée française et l'invention de la guerre moderne (1914-1918)*, Editions Tallandier, Parigi, 2004. Sullo sviluppo dei mezzi corazzati francesi nel corso della Prima guerra mondiale cfr.: T. Gale, *French Tanks of the Great War: Development, Tactics and Operations*, Pen & Sword Military, Barnsley, 2016. Per i dettagli tecnici dei vari modelli si può fare riferimento a S.J. Zaloga, *French Tanks of World War I*, Osprey Publishing, Oxford, 2010.

<sup>61</sup> Aa.Vv., *Historique du 4<sup>ème</sup> régiment de dragons*, Librairie Chapelot, Parigi, 1920.

<sup>62</sup> H. de Freitas, *Marechal José Pessôa: A força de um ideal*, Biblioteca do exército, Rio de Janeiro, 1985.





segnò la fine dell'egemonia del modello militare prussiano e l'ascesa di quello francese, culminata con l'invio di una missione militare francese in Brasile nel corso del 1919<sup>63</sup>.

Sotto la guida dei nuovi istruttori francesi l'esercito brasiliano si trasformò gradualmente in una forza militare moderna e meccanizzata; i materiali bellici tedeschi furono rimpiazzati da grosse quantità di armamenti francesi, tra cui i carri *Renault Ft* che tanto avevano impressionato gli osservatori brasiliani nel 1918<sup>64</sup>.

### 3. La diplomazia brasiliana nella Conferenza di Versailles

Benché la partecipazione militare brasiliana alla Prima guerra mondiale fosse stata molto limitata da un punto di vista quantitativo, essa permise al Paese dell'America Latina di partecipare alla Conferenza di pace tenutasi a Versailles dopo la fine delle ostilità. Nel novembre del 1918, quasi in contemporanea con la fine delle operazioni militari in Europa, in Brasile c'era stato un cambio importante al vertice del governo: alle elezioni di quell'anno, infatti, fu eletto presidente della Repubblica Rodrigues Alves (membro del Partito repubblicano paulista). Questi, però, morì subito dopo il suo insediamento a causa dell'epidemia di febbre spagnola che in quei mesi colpì anche il Brasile; dopo l'indizione di nuove elezioni Delfim Moreira, vice di Alves e membro del Partito repubblicano mineiro, fu eletto presidente della Repubblica. Nonostante questi cambiamenti al vertice, la linea diplomatica tenuta dal Brasile durante la Conferenza di Versailles non subì delle modificazioni significative e fu portata avanti coerentemente dal nuovo ministro degli esteri Domicio da Gama, ambasciatore brasiliano a Washington dal 1911 al 1918<sup>65</sup>.

Inizialmente sia la Gran Bretagna che la Francia non volevano che il Brasile partecipasse anche alle conferenze preliminari, ma che la delegazione di Rio de Janeiro si limitasse a prendere parte solo alla conferenza plenaria: le potenze europee, infatti, consideravano l'impegno militare brasiliano troppo tardivo e troppo limitato per poter permettere a da Gama di giocare un ruolo significativo nelle trattative.

Moreira, sperando di poter avere più peso nella conferenza, in un primo momento decise di nominare Rui Barbosa come capo della delegazione brasiliana a Versailles: questi, infatti, era stato alla guida della *Liga brasileira* nel corso della guerra e quindi era piuttosto gradito a Gran Bretagna e Francia. Barbosa era un diplomatico esperto, che aveva già preso parte con successo alla seconda Conferenza internazionale dell'Aja per

---

<sup>63</sup> J.L. Mialhe, *Contrato da missão militar francesa de 1919: direito e história das relações internacionais*, «Cadernos de Direito», 10, 2010, pp.89-119.

<sup>64</sup> Circa l'influenza esercitata dai modelli militari francesi sull'esercito brasiliano, specialmente nel campo degli armamenti, si veda: A. Iop Bellintani, *Relações França-Brasil: o legado da missão militar francesa (1920-1940) para o exército brasileiro*, «Meridiano», 47, 2016, pp.41-59.

<sup>65</sup> La sua scelta non fu casuale, poiché il governo brasiliano sapeva bene che avrebbe potuto avere qualche peso nelle trattative che sarebbero seguite alle fine del conflitto solo con il decisivo supporto diplomatico degli Stati Uniti (R. Costa Fernandes, *Domicio da Gama*, Imprensa oficial, São Paulo, 2011).





rappresentare il suo Paese: nel 1919, però, egli rifiutò la nomina da parte di Moreira per questioni di opportunità politica<sup>66</sup>.

A questo punto si decise di ripiegare sul senatore Epiácio Pessoa, personalità piuttosto gradita al ministro da Gama. Inizialmente, avendo classificato il Brasile come nazione interessata 'marginalmente' alle trattative, Gran Bretagna e Francia avevano previsto la presenza di un solo delegato brasiliano alle discussioni; Rio de Janeiro invece, essendo ancora all'oscuro di questa decisione, aveva già inviato in Francia quattro delegati. La questione, abbastanza incresciosa, venne risolta rapidamente grazie all'intervento degli Stati Uniti: si decise, infatti, che il Brasile avrebbe avuto tre delegati come altri partecipanti 'minori' alla guerra (Belgio e Serbia). In effetti, considerato lo scarso apporto del Brasile alla vittoria dell'Intesa, questa decisione poteva essere letta come un successo per il Brasile. Inizialmente i brasiliani non solo non sapevano quanti delegati avrebbero potuto inviare a Parigi, ma non sapevano neppure se la loro delegazione sarebbe stata formalmente invitata a partecipare dalle potenze vincitrici o se si fosse dovuta presentare autonomamente. L'unico interlocutore di Rio de Janeiro era Washington, per cui tutte le perplessità e le domande di da Gama furono rivolte direttamente all'ambasciatore americano in Brasile (Morgan). Leggendo i documenti traspare chiaramente come il Brasile fosse totalmente dipendente dagli Usa in materia di rapporti internazionali; inoltre, si evince come i brasiliani avessero ben poca esperienza relativa a partecipazioni in grandi conferenze internazionali<sup>67</sup>.

Gradualmente, grazie al decisivo supporto statunitense, la delegazione brasiliana cominciò a comprendere meglio i meccanismi della Conferenza e ad adattarsi al contesto in cui si trovò ad operare. Facendo parte di quei Paesi che avevano solo 'interessi limitati' nelle trattative, la delegazione brasiliana prese parte solo alle sedute che la riguardavano direttamente. Epiácio Pessoa comunicò al proprio governo l'intenzione di voler protestare contro questo tipo di organizzazione 'gerarchica', ma da Gama gli rispose che il Brasile non avrebbe guadagnato nulla da una posizione polemica visto il suo ruolo già marginale<sup>68</sup>.

Essenzialmente le questioni a cui il Brasile era interessato nel corso della Conferenza di Versailles erano due: la prima riguardava le grandi quantità di caffè che la Germania

<sup>66</sup> Moreira e Barbosa erano stati sfidanti nella campagna elettorale per le elezioni presidenziali del 1919: il primo aveva vinto con il 71% delle preferenze, umiliando Barbosa che sperava di prevalere grazie alla popolarità guadagnata come capo della *Liga brasileira* nel corso della guerra.

<sup>67</sup> Sulla questione dell'invito a partecipare alla Conferenza e su quella relativa al numero di delegati da inviare a Parigi, si vedano i seguenti documenti (in ordine cronologico): Telegramma di Morgan a Lansing, 15 novembre 1918, Frus, *1919 The Paris Peace Conference*, vol.1, Doc.230, p.223; Telegramma di Lansing a Morgan, 19 novembre 1918, *cit.*, Doc.231, p.224; Telegramma di Morgan a Lansing, 25 novembre 1918, *cit.*, Doc.232, p.225; Telegramma di House a Polk, 16 dicembre 1918, *cit.*, Doc.236, p.229; Telegramma di Morgan a Polk, 16 dicembre 1918, *cit.*, Doc.237, p.230; Telegramma di Polk a Morgan, 19 dicembre 1918, *cit.*, Doc.238, p.231; Telegramma di Polk alla Missione americana presso la conferenza, 21 dicembre 1918, *cit.*, Doc.239, p.232; Telegramma di Polk a Morgan, 31 dicembre 1918, *cit.*, Doc.246, p.242; Nota di Moreira a Polk, 10 gennaio 1919, *cit.*, Doc.254, pp.251-252; Telegramma della Missione americana presso la conferenza a Polk, 11 gennaio 1919, *cit.*, Doc.255, p.253.

<sup>68</sup> A.L. Cervo, C. Bueno, *Historia da politica exterior do Brasil*, *op. cit.*, pp.231-235.



aveva bloccato e trattenuto nei suoi porti allo scoppio della guerra (impedendo che queste potessero essere consegnate a destinazione e causando quindi un notevole danno economico all'erario brasiliano); la seconda questione riguardava le riparazioni per i danni di guerra, visto che il Brasile avrebbe voluto tenersi le 42 navi tedesche 'internate' come compensazione per il proprio naviglio affondato dai sommergibili del *kaiser*. Pessoa riuscì ad ottenere che il pagamento delle tasse sul caffè bloccato dalla Germania nel 1914 non rientrasse nelle riparazioni di guerra ma che venisse pagato separatamente (seppur con uno sconto)<sup>69</sup>: i brasiliani, infatti, non ebbero difficoltà nel sostenere che la tasse dovute dalla Germania erano state generate da operazioni commerciali precedenti rispetto all'entrata in guerra del loro Paese. Sulla questione relativa alle navi 'internate', invece, il Brasile incontrò maggiori difficoltà: Gran Bretagna e Francia, infatti, volevano che tutte le navi tedesche catturate dall'Intesa fossero ripartite tra i vincitori in base alle perdite navali subite da ciascun Paese. Ovviamente tale principio avrebbe favorito le potenze che erano in guerra dal 1914, discriminando Stati Uniti e Brasile (che invece volevano tenersi tutte le navi che erano riusciti a catturare). Il problema fu ampiamente dibattuto, portando ad un duro scontro tra gli Stati Uniti ed il Regno Unito; Lloyd George, in particolare, ne fece una questione di principio e cedette solo dopo la ripetuta insistenza di Wilson<sup>70</sup>.

Come in precedenza per la questione del numero dei delegati, il governo brasiliano si appellò direttamente al presidente Wilson per ottenere appoggio e per creare una linea comune: alla fine, grazie al supporto Usa, il Brasile ottenne che le navi tedesche 'internate' fossero definitivamente assorbite all'interno della sua flotta mercantile. La cooperazione diplomatica tra Brasile e Stati Uniti per creare una linea comune sulle questioni più importanti era cominciata già prima della fine delle ostilità; punto focale di questo processo diplomatico era l'incremento delle esportazioni brasiliane di caffè verso gli Stati Uniti, una misura messa in campo da Washington per bilanciare le perdite commerciali subite da Rio de Janeiro a causa della guerra<sup>71</sup>.

<sup>69</sup> Su questo punto si veda la Parte IX (Clausole finanziarie) del Trattato di Versailles, articolo 263.

<sup>70</sup> Per comprendere lo sviluppo della questione, si vedano i seguenti documenti (in ordine cronologico): Relazione dell'incontro tra Wilson, Lloyd George e Clemenceau del 23 aprile 1919, Frus, *1919 The Paris Peace Conference*, vol. 5, Doc.17, pp.161-199; Relazione dell'incontro tra Wilson, Lloyd George e Clemenceau del 25 aprile 1919, *cit.*, Doc.20, pp.229-230; Relazione dell'incontro tra Wilson, Lloyd George e Clemenceau del 1 maggio 1919, *cit.*, Doc.36, p.396; Relazione dell'incontro tra Wilson, Lloyd George e Clemenceau del 2 maggio 1919, *cit.*, Doc.38, p.414; Relazione dell'incontro tra Wilson, Lloyd George e Clemenceau del 3 maggio 1919, *cit.*, Doc.43, p.447; Relazione dell'incontro tra Wilson, Lloyd George e Clemenceau del 3 maggio 1919, *cit.*, Doc.44, p.461.

<sup>71</sup> Sulla rimodulazione delle esportazioni brasiliane verso gli Usa e sulla questione delle navi tedesche 'internate' da Rio de Janeiro, si vedano i seguenti documenti (in ordine cronologico): Telegramma di Morgan a Lansing, 13 settembre 1918, Frus, *1918 Supplement 1: The World War*, vol.1, Doc.690, p.719; Telegramma di Lansing a Morgan, 20 settembre 1918, *cit.*, Doc.692, p.720; Telegramma di Morgan a Lansing, 24 settembre 1918, *cit.*, Doc.695, p.726; Telegramma di Lansing a Morgan, 30 settembre 1918, *cit.*, Doc.700, p.727; Telegramma di Morgan a Lansing, 2 ottobre 1918, *cit.*, Doc.703, p.729; Telegramma di Lansing a Morgan, 8 ottobre 1918, *cit.*, Doc.706, p.734; Telegramma di Morgan a Lansing, 9 ottobre 1918, *cit.*, Doc.707, p.736; Telegramma di Polk a Morgan, 10 ottobre 1918, *cit.*, Doc.708, p.736; Nota di Lansing a Moreira, 14 novembre 1918, *cit.*, Doc.713, p.739.



La partecipazione brasiliana alla Conferenza di Versailles, seppur limitata, si rivelò un successo per Rio de Janeiro che riuscì a portare a casa i due obiettivi a cui più teneva; essa, però, fu anche fondamentale per le successive ripercussioni che ebbe sulle relazioni internazionali del Brasile. Prima fra tutte, l'ammissione del Paese fra le nazioni che componevano la neonata Lega delle nazioni: questa, stando al Trattato di Parigi, sarebbe stata composta da alcuni membri permanenti (le maggiori potenze vincitrici della guerra) e da quattro membri temporanei (il cui seggio sarebbe stato occupato a rotazione dai Paesi minori)<sup>72</sup>.

Il Brasile, grazie al decisivo appoggio diplomatico statunitense, riuscì ad essere eletto come uno dei primi quattro membri temporanei (insieme a Belgio, Grecia e Spagna). Questo evento segnò un vero e proprio punto di svolta nella politica estera brasiliana: dopo Versailles, il Brasile divenne l'unico Paese dell'America Latina ad essere pienamente integrato nelle relazioni diplomatiche delle maggiori potenze mondiali; questo elemento, insieme al deciso allineamento sulle posizioni degli Stati Uniti, diede a Rio de Janeiro una sorta di 'supremazia morale' su tutti gli altri Paesi del proprio continente<sup>73</sup>.

Ancora più di prima, il Brasile sarebbe diventato 'arbitro' delle principali questioni diplomatiche relative all'America Latina; inoltre, la più stretta vicinanza a Washington, sarebbe stata determinante per far partecipare il Brasile anche alla Seconda guerra mondiale. A differenza di quanto avvenne nel 1917, però, nel 1943 Rio de Janeiro avrebbe inviato in Europa un corpo di spedizione e avrebbe contribuito più fattivamente alla causa degli alleati<sup>74</sup>.

## Riferimenti bibliografici / References

- Aa.Vv., *Coleção de leis do Brasil*, Imprensa nacional, Rio de Janeiro, 1917.
- Aa.Vv., *Diário oficial da União*, Imprensa nacional, Rio de Janeiro, 1917.
- Aa.Vv., *Historia del ejercito de Chile*, tomo VII, *Reorganizacion del ejercito y la influencia alemana 1885-1914*, Estado mayor general del ejercito, Santiago del Cile, 1985.
- Aa.Vv., *Historique du 4<sup>ème</sup> régiment de dragons*, Librairie Chapelot, Parigi, 1920.
- Aa.Vv., *Papers Relating to the Foreign Relations of the United States, 1918*, vol.I, *The World War*, supplement 1, *The Paris peace conference*, Us Government printing office, 1931.
- Aa.Vv., *Papers Relating to the Foreign Relations of the United States, 1919*, vol.I, *The Paris Peace Conference*, Us Government printing office, Washington, 1942.

---

<sup>72</sup> J.B. Duroselle, *Storia diplomatica dal 1919 ai nostri giorni*, Edizioni universitarie di lettere economia diritto, Milano, 1998, p.69.

<sup>73</sup> E. Vargas Garcia, *O Brasil e a Liga das nações*, Editora da universidade, Porto Alegre, 2000, pp.25-29.

<sup>74</sup> C.C. Maximiano, R.B. Neto, *Brazilian Expeditionary Force in World War II*, Osprey publishing, Oxford, 2011.



- Aa.Vv., *Papers Relating to the Foreign Relations of the United States, 1919*, vol.V, *The Paris Peace Conference*, Us Government printing office, Washington, 1946.
- Aa.Vv., *The Brazilian Green Book: Consisting of Diplomatic Documents Relating to Brazil's Attitude with Regard to the European War 1914-1917*, George Allen & Unwin Ltd/The Macmillan Company, Londra/New York, 1918.
- Aa.Vv., *Treaty of Versailles*, Government printing office, Washington, 1919.
- Beckett I.F., *The Home Front 1914-1918: How Britain Survived the Great War*, The National Archives, London, 2006.
- Brook P., *Warships for Export: Armstrong Warships, 1867-1927*, World ship society, Londra, 1999.
- Bulmer-Tomas V., *British Trade with Latin America in the Nineteenth and Twentieth Centuries*, «Occasional Papers», 19, 1992, pp.1-22.
- Calogeras P., *A politica exterior do imperio*, Instituto historico e geographico brasileiro, Rio de Janeiro, 1927.
- Castello Branco M.T., *Brasil na II Grande guerra*, Biblioteca do exército, Rio de Janeiro, 1960.
- Cavalcanti P., *A presidência Wenceslau Brás*, Editora da universidade de Brasília, Brasilia, 1981.
- Cervo A.L., Bueno C., *Historia da politica exterior do Brasil*, Instituto brasileiro de relações internacionais/Editora da universidade de Brasília, Rio de Janeiro/Brasilia, 1992.
- Coombes J.E., *German Mauser Rifle Model of 1898: Facts Concerning its Development as One of the Principal Weapons of the World War*, Francis Bannerman Sons, New York, 1921.
- Costa Fernandes R., *Domicio da Gama*, Imprensa oficial, São Paulo, 2011.
- Daróz C., *Brasil na Primeira guerra mundial: a longa travessia*, Editora Contexto, São Paulo, 2016.
- de Carvalho D., *Historia diplomatica do Brasil*, Companhia nacional, Rio de Janeiro, 1959.
- de Freitas H., *Marechal José Pessôa: A força de um ideal*, Biblioteca do exército, Rio de Janeiro, 1985.
- de Mello Barreto F., *Os sucessores do Barão: relações exteriores do Brasil, 1912-1964*, Editora paz e terra, São Paulo, 2001.
- de Paiva Abreu M., *Os funding loans brasileiros: 1898-1931*, «Pesquisa e Planejamento Economico», 3, 2002, pp.515-540.
- de Quesada A., Jowett P., *The Chaco War 1932-1935*, Osprey publishing, Oxford, 2011.
- do Prado Maia J., *Divisão naval dos operações de guerra, 1914-1918: Uma página esquecida da história da marinha brasileira*, Serviço de documentação-geral da Marinha, Rio de Janeiro, 1961.
- Duroselle J.M., *Storia diplomatica dal 1919 ai nostri giorni*, Edizioni universitarie di lettere economia diritto, Milano, 1998.
- Esposito G., *Armies of the War of the Triple Alliance 1864-1870*, Osprey publishing, Oxford, 2015.



- Esposito G., *The War of the Triple Alliance 1864-1870*, Winged Hussar publishing, Point Pleasant, 2016.
- Farquharson-Roberts M., *A History of the Royal Navy: World War I*, I.B. Tauris publishers, Londra, 2014.
- Ferraz F.C., *Os brasileiros e a Segunda guerra mundial*, Editora Zahar, Rio de Janeiro, 2005.
- Fischer F., *La expansión (1885-1918) del modelo militar alemán y su pervivencia (1919-1933) en América Latina*, «Revista del Cesla», 11, 2008, pp.135-160.
- Gale T., *French Tanks of the Great War: Development, Tactics and Operations*, Pen & Sword Military, Barnsley, 2016.
- Goya M., *La chair et l'acier: L'armée française et l'invention de la guerre moderne (1914-1918)*, Editions Tallandier, Parigi, 2004.
- Halpern P.G., *A Naval History of World War I*, Us naval institute, Annapolis, 1994.
- Hernández Sánchez Barba M., *Brasil: La profesionalización de las Fas*, «Cuadernos de Estrategia», 26, 1991, pp.111-121.
- Herwig H., *Germany's Vision of Empire in Venezuela, 1871-1914*, Princeton university press, Princeton, 1986.
- Iop Bellintani A., *Relações França-Brasil: o legado da missão militar francesa (1920-1940) para o exército brasileiro*, «Meridiano», 47, 2016, pp.41-59.
- Lardas M., *South American Battleships 1908-1959*, Osprey publishing, Oxford, 2018.
- Livermore S.W., *Battleship Diplomacy in South America: 1908-1925*, «The Journal of Modern History», 16, 1944, pp.31-48.
- Love J.L., *Aspectos internacionais da Revolta da Chibata*, «Antiteses», 3, 2010, pp.39-51.
- Marder A.J., *From the Dreadnought to Scapa Flow: the Royal Navy in the Fisher Era, 1904-1919*, Vol.II, *The War Years to the Eve of Jutland, 1914-1916*, Seaforth publishing, Barnsley, 2013.
- Martins da Silva C.E., *A Missão médica especial brasileira de caráter militar na Primeira guerra mundial*, «Navigator», 20, 2011, pp.94-108.
- Martins J.R., *A marinha brasileira na era dos encouraçados, 1895-1910*, Fundação Getúlio Vargas, Rio de Janeiro, 2010.
- Maximiano C.C., Neto R.B., *Brazilian Expeditionary Force in World War II*, Osprey publishing, Oxford, 2011.
- McCann F., *Soldados da Pátria: História do exército brasileiro, 1889-1937*, Companhia das letras, São Paulo, 2007.
- McNelly M., *Coronel and Falklands 1914*, Osprey publishing, Oxford, 2012.
- Mialhe J.L., *Contrato da missão militar francesa de 1919: direito e história das relações internacionais*, «Cadernos de Direito», 10, 2010, pp.89-119.
- Olson L., *Mauser Bolt Rifles*, F. Brownell and Son publishers, Montezuma, 1976.
- Overy R., *The Birth of the Raf, 1918: The World's First Air Force*, Allen Lane, Bristol, 2018.
- Pessoa J., *Os tanks na guerra européia*, Escola superior de guerra, Rio de Janeiro, 2017.
- Philpott M., *Air and Sea Power in World War I: Combat and Experience in the Royal Flying Corps and the Royal Navy*, I.B. Tauris publishers, Londra, 2013.



- Pinto de Moura A., *Contestado: a guerra cabocla*, Biblioteca do exército, Rio de Janeiro, 2003.
- Ribeiro de Meneses F., *De Lisboa a La Lys. O corpo expedicionário português na Primeira guerra mundial*, Editora Dom Quixote, Lisboa, 2018.
- Salgado A., *Cabo Verde e o Brasil durante a Grande guerra*, «Navigator», 25, 2016, pp.11-24.
- Silva H., *1944 o Brasil na guerra*, Editora civilização brasileira, Rio de Janeiro, 1974.
- Silva H., *Marechal Hermes da Fonseca*, Editora Três, Rio de Janeiro, 2004.
- Silva H., *Venceslau Brás*, Editora Três, Rio de Janeiro, 1983.
- Teixeira Vinhosa F.L., *Brasil e a Primeira guerra mundial: a diplomacia brasileira e as grandes potencias*, Instituto histórico e geográfico brasileiro, Rio de Janeiro, 1990.
- Vargas Garcia E., *Brasil e a Liga das nações*, Editora da universidade, Porto Alegre, 2000.
- Vinhas de Queiroz M., *Messianismo e conflito social: a guerra sertaneja do Contestado (1912-1916)*, Editora civilização brasileira, Rio de Janeiro, 1966.
- Zaloga S.J., *French Tanks of World War I*, Osprey publishing, Oxford, 2010.

Ricevuto: 02/02/2019

Accettato: 11/04/2019







## Riflessione storico-antropologica sulle pratiche di consumo di alcool nel Perù andino. Fra archeologia storica e stereotipi sull'*indio borracho por natura*

Marco Gaspari\*

*Estando borracho idolatran y fornican a sus hermanas y sus madres, las mujeres casadas y la mujeres, estando borrachas, andan salidas; ellas propias buscan a los hombres, no miran ci es (s)u padre ni hermano*  
Pedro Cieza de León (1553: 13-14)<sup>1</sup>

### Abstracts

The Author with this essay, result of a research work carried out in February 2014 at the Centro de estudios andinos Bartolomé de Las Casas in Cuzco, offers a contribution to the historical-anthropological understanding of the hetero-construction of the indian drunk by nature (*indio borracho por natura*) present in andean Peru between 16<sup>th</sup> and 19<sup>th</sup> centuries.

**Keywords:** alcohol, indigenous people, stereotype, conquest, social Darwinism

El Autor con este ensayo, resultado de un trabajo de investigación realizado en febrero de 2014 en el Centro de estudios andinos Bartolomé de Las Casas de Cuzco, ofrece una contribución a la comprensión histórico-antropológica de la hetero-construcción del *indio borracho por natura* presente en el Perú andino entre los siglos XVI y XIX.

**Palabras clave:** alcohol, pueblos indígenas, estereotipo, conquista, darwinismo social

L'Autore con questo saggio, frutto di un lavoro di ricerca condotto nel febbraio 2014 presso il Centro de estudios andinos Bartolomé de Las Casas di Cuzco, offre un contributo alla comprensione storico-antropologica dell'etero-costruzione dell'*indio ubriacone per natura (indio borracho por natura)* presente nel Perù andino tra il XVI e XIX secolo.

**Parole chiave:** alcool, indigeni, stereotipo, conquista, darwinismo sociale

### Introduzione

Il principale obiettivo di questo saggio è offrire un'attenta decostruzione delle ragioni storico-politiche che stanno dietro alla creazione dello stereotipo dell'indigeno, *borracho por cultura*<sup>2</sup>, arrivato sino ai nostri giorni, in un arco temporale situato fra

\* Universidad de Jaén (Spagna), e-mail: mg000035@red.ujaen.es.

<sup>1</sup> Quando sono ubriachi adorano i loro dei pagani e fornicano con sorelle e madri e con donne sposate. E le donne essendo ubriache vanno da sole alla ricerca di uomini, non distinguendo se questi sono i loro padri o i loro fratelli. Le traduzioni dal castigliano sono dell'Autore.

<sup>2</sup> Ubriacone per natura, presunta predisposizione naturale e culturale indigena per il bere in modo smodato, assunto come tratto caratteristico di gran parte della popolazione indigena in America Latina.



primordi della conquista e il periodo di formazione degli stati nazionali. I documenti e la letteratura consultati fanno riferimento in particolar modo agli eventi accaduti nel Vicereame del Perù, lasciando fuori dall'analisi gli altri possedimenti spagnoli delle Americhe<sup>3</sup>.

Attraverso una decostruzione storica della letteratura coloniale riguardante il fenomeno del bere indigeno, si è provato a tracciare una correlazione fra la percezione della problematica e la collocazione dell'elemento nativo nel sistema valoriale del Vice regno del Perù.

## 1. La *chicha* e i banchetti rituali degli incas

Quando gli spagnoli avviarono la conquista del Perù, all'incirca agli inizi del Sedicesimo secolo, si imbattono in una rigida e funzionante regolamentazione sia delle attività cerimoniali/collettive sia del consumo di sostanze inebrianti. Per la società incaica dell'epoca, il tempo dell'extralavoro doveva essere regolamentato come o forse meglio di quello del lavoro.

È doveroso iniziare il saggio offrendo al lettore qualche cenno sulla sostanza di origine naturale, vero «lubrificante sociale»<sup>4</sup> attorno alla quale ruotavano tutte le cerimonie collettive e tutte le celebrazioni rituali: il così detto «vino delle Ande»<sup>5</sup> come per anni fu chiamata la *chicha*, un genere di birra o sidro ottenuto dalla fermentazione successiva alla masticazione di una materia prima, di solito il mais. Era chiamata *aca* (*azua*) in lingua *quichua* del Perù, e *cusa* in lingua *aymara*. La *chicha* poco fermentata (*chicha* leggera) era utilizzata come medicamento.

Secondo il gesuita Cobo<sup>6</sup>

toda suerte de chicha de maíz, bebida aprovecha contra él mal y detención de orina; contra las arenas y piedras de los riñones y vejiga; a cuya causa nunca en los indios, así viejos como mozos, se hallan estas enfermedades, por el uso que tiene de beber chicha<sup>7</sup>.

Come possiamo osservare vi era un riconoscimento anche da parte di uomini di chiesa dell'utilità di alcune funzioni della *chicha*. Lo stesso Cobo nel 1653 cerca di spiegare le ragioni dell'ubiquità della *chicha* con la presunta avversione degli indigeni peruviani per l'acqua pura: «sono grandi nemici dell'acqua, mai la bevono pura e non c'è peggior pena per loro che costringerli a ingerirla senza nessuna aggiunta»<sup>8</sup>.

<sup>3</sup> Nuova Spagna, Nuova Granada, Vicereame della Plata.

<sup>4</sup> T. Saignes, *Estar en otra cabeza: tomar en los Andes*, Hisbol/Ifea, Lima, 1990, p.15.

<sup>5</sup> *Ivi*, p.12.

<sup>6</sup> B. Cobo (1653), *Historia del Nuevo mundo*, Biblioteca de autores españoles, Madrid, 1958, pp.162-163.

<sup>7</sup> Tutti i tipi di *chicha* bevuta sono ottimi contro i problemi dell'apparato urinario; previene la presenza di sabbia e di pietre nei reni e nella vescica; per questa ragione non si incontrano fra gli indios, sia giovani sia vecchi, persone con queste problematiche; proprio per l'abitudine che hanno di bere *chicha*.

<sup>8</sup> B. Cobo (1653), *Historia del Nuevo mundo*, op. cit., pp.162-163.



Il rifiuto osservato dal gesuita s'inserisce in quella forma di avversione culturale per «l'acqua cruda»<sup>9</sup>, come viene chiamata ancora oggi dai contadini del villaggio di Ocongate (vicino a Cuzco), per cui viene considerata non soltanto disgustosa, ma addirittura nociva per la salute<sup>10</sup>.

Per trasformarsi in un liquido atto al consumo umano l'acqua richiede di un trattamento tecnico adeguato, come farla maturare in un recipiente contenente piante. Detto in altro modo, questo processo di alterazione prevede la trasformazione di un elemento naturale in qualcosa di elaborato, culturale. Si potrebbe chiamarlo processo di «culturalizzazione»<sup>11</sup> dell'acqua, ulteriormente alterato, in seguito, dall'atto vivo e modificante del bollo, che simbolizza in pieno la potenza della vita, la vittoria della cultura sulla natura<sup>12</sup>. La valorizzazione dell'acqua ottenuta attraverso la fermentazione le conferisce il carattere socializzante, festivo, marcatore della piena umanità dei suoi Autori<sup>13</sup>.

Come per un corpo nudo il tatuaggio diventa un atto «culturalizzante»<sup>14</sup>, così per un elemento come l'acqua introdurre elementi estranei rappresenta l'inizio di un analogo processo. A onore del vero anche la birra e i distillati nordici subiscono lo stesso processo. Anche ad altre latitudini si riscontra la necessità di «riempire di cultura» ciò che ne sembra naturalmente sprovvisto.

Dalla celebre penna di uno dei più grandi cronisti del Nuovo mondo, Garcilaso De La Vega<sup>15</sup>, giungono forse fra le più precise descrizioni dei rituali di libagione collettiva osservati all'interno delle feste incaiche. Il cronista descrive minuziosamente sino a che punto le bevute e gli inviti a bere erano regolati durante l'inkanato. Ad esempio alcune categorie di persone non potevano partecipare a queste libagioni.

Era il caso dei giovani ritenuti inadatti a consumare in gran quantità (una mirabile e apprezzabile ottica preventiva), le vergini del sole, i membri della guardia imperiale, i soldati delle guarnigioni e i giudici. È chiaro che ogni divieto riferito a queste cinque tipologie di cittadini dell'impero incaico rispondeva a logiche differenti: rispetto ai giovani vi era il riconoscimento di un'ottica preventiva che metteva al riparo questo gruppo di persone da comportamenti considerati pregiudicanti della loro salute futura; nei confronti delle vergini del sole vi era la necessità del mantenimento di un livello di purezza che veniva in qualche modo macchiato dalla partecipazione a tali eventi; nei confronti dei soldati e della guardia imperiale emergeva la necessità di garantire alto il livello di difesa sia dell'imperatore sia dei confini dell'impero; infine, l'esigenza

---

<sup>9</sup> T. Saignes, *Estar en otra cabeza: tomar en los Andes*, op. cit., p.12.

<sup>10</sup> P. Harvey, *Language and the Power of History. The Discourse of Bilinguals in Ocongate*, London, 1987, Tesi di dottorato in Antropologia culturale, Università di Cambridge, Cambridge, 1987.

<sup>11</sup> M. Gaspari, *La borrachera breve etnografia sull'uso e abuso di alcool nella città di Sicuani e nella provincia di Canchis, Perú*, Create space independent publishing platform, Genova, 2016, pp.130-131.

<sup>12</sup> *Ivi*, pp.132-133.

<sup>13</sup> T. Saignes, *Estar en otra cabeza: tomar en los Andes*, op. cit., p.12.

<sup>14</sup> M. Gaspari, *La borrachera...*, op. cit., pp.132-133.

<sup>15</sup> G. Inca De la Vega (1609), *Comentarios reales de los incas*, Biblioteca de autores españoles, Buenos Aires, 1982, capitolo XXI.



dell'esclusione dei giudici rispondeva ad una logica di mantenimento di lucidità e terzietà di chi era chiamato a dirimere conflitti e dispute.

Durante il corso delle festività i partecipanti erano obbligati a rispettare degli ordini che corrispondevano al proprio rango o allo *status* sociale. Non si beveva se non si era invitato a farlo, e solo chi era invitato poteva a sua volta invitare. Non si usciva da questa rigida regolamentazione e strutturazione: nessuno poteva iniziare a bere in autonomia. Una reificazione pratica dei principi di reciprocità, scambio, e ordine sui quali si basava il funzionamento dello Stato incaico. Lontano dalla predominante immagine veicolata dai padri gesuiti e domenicani, che avevano delle feste incaiche un'idea di contenitore sociale di terribili aberrazioni. La regolamentazione statale della *borrachera* rimandava invece ad una capacità di contenimento di comportamenti asociali che non fu mai raggiunta dagli spagnoli.

Tali regolamentazioni erano vissute come espressione del funzionamento dello Stato incaico, e per questo considerate parte di questa appartenenza. Erano naturalizzate, interiorizzate, inserite in un contesto di norme e valori propri. Al contrario, tutti i fallimentari tentativi degli spagnoli di disciplinare l'approccio all'alcool e alla *borrachera* furono vissuti come imposizioni esterne, mai interiorizzate, e aggirate con costanza. All'interno della festa del sole l'imperatore inca si metteva in piedi, davanti rispettivamente ai capi locali, ai signori, al suo popolo: prendeva due bicchieri d'oro pieni di *chicha* e autodichiaratosi figlio maggiore della casa del sole, suo padre, inaugurava la cerimonia in suo onore. Con il bicchiere, che reggeva nella mano destra, invitava il sole a bere con lui, da quel momento la festa poteva iniziare.

L'offerta di un bicchiere di *chicha* fatta dall'imperatore al sole costituiva l'atto fondante dei meccanismi di reciprocità, vero collante della società incaica. Questa formula d'invito era riprodotta dal primo sacerdote all'ultimo maniscalco e, di fatto, rinsaldava e ricreava ogni anno il vincolo sociale e comunitario che teneva unito l'impero: il già sviscerato concetto di alcool «creatore»<sup>16</sup> e animatore della comunità ha forse in queste manifestazioni pubbliche la sua genesi. Questo gesto dell'inca era il primo di una serie di libagioni che Garcilaso riunisce sotto il nome di «bere alla sua salute»<sup>17</sup>.

Ogni indigeno partecipante alle libagioni, secondo il suo rango e il suo *status*, possedeva due bicchieri di oro, argento o legno. Chi invitava a bere aveva un bicchiere in ogni mano. Se la persona invitata era di rango superiore o eguale al suo, l'offerta partiva dal bicchiere posto sulla mano destra; viceversa, se la persona era di rango inferiore l'offerta partiva dal bicchiere posto sulla mano sinistra. In seguito, dopo aver consumato assieme la bevanda, il bicchiere offerto veniva restituito, pronto per essere riosso se il caso lo richiedeva. I bicchieri differivano solo nella materia in cui erano costruiti, ma erano eguali nelle dimensioni, perché tutti dovevano bere la stessa quantità.

Di solito il primo invito era rivolto da una persona di rango superiore a una di rango inferiore la quale, a sua volta, procedeva in senso inverso, dall'inferiore al superiore. Se

<sup>16</sup> *Ibidem.*

<sup>17</sup> *Ibidem.*



il primo gesto evidenziava un'azione di magnanimità del superiore verso l'inferiore, l'atto di ricambiare in senso inverso da parte dell'inferiore rappresentava un riconoscimento tacito, attualizzato e naturalizzato della rigida stratificazione della società incaica. In questo quadro di libagioni rigidamente codificate il bere molto senza ubriacarsi, mantenendo il controllo dei propri sensi, era considerata una dimostrazione di grande coraggio e virilità e difatti era cosa abbastanza consueta nelle classi aristocratiche fornire prove di questa capacità di resistenza.

Sempre Garcilaso<sup>18</sup> narra che sovente queste libagioni erano accompagnate da eccessi sessuali, sodomia, adulterio, promiscuità. Tutto questo era tollerato dalle autorità perché rappresentava uno sfogo rigidamente limitato e disciplinato di pulsioni che, diversamente canalizzate, avrebbero potuto rappresentare una minaccia per l'ordine prestabilito. Si può tracciare in questo senso un parallelismo di funzioni fra le feste inca e le arene di gladiatori nell'antica Roma: una forma andina del nostro *panem et circenses*<sup>19</sup>.

Al tempo degli incas tali manifestazioni di discontrollo degli impulsi non potevano avvenire se non all'interno di un quadro rigidamente organizzato di una celebrazione. Come già trattato in precedenza alcune categorie erano escluse dalla partecipazione a questi eventi. Questo elemento fa emergere la forte ambivalenza dei banchetti rituali: se da una parte queste libagioni avevano lo scopo di consolidare i legami sociali in particolare fuori dal gruppo familiare, dall'altro le sue conseguenze estreme potevano essere fortemente antisociali.

L'impegno statale del controllare e tenere a freno alcuni eccessi fa riflettere sul livello di tensione esistente già allora fra le esigenze di ordine e quelle di libera espressione delle normali pulsioni umane. I momenti di ebbrezza rappresentavano attimi di sospensione temporanea dei comportamenti socialmente accettati, che se non controllati potevano rivelarsi pericolosi e potenzialmente «rivoluzionari». O almeno in questo modo lo intesero gli incas, che s'impegnarono per controllarlo e delimitarlo ad alcune occasioni. Per terminare questa parentesi è importante rilevare che l'abuso di *chicha* fuori dai contesti rituali e cerimoniali era severamente punito dalle autorità preposte, spesso anche con la morte.

## **2. Due mondi a confronto: lo sguardo europeo verso il bere indigeno fra XV e XVII secolo**

Nella parte finale della sua monumentale *Descrizione breve del Perù*<sup>20</sup> il cronista domenicano basco Reginaldo de Lizarraga in una analisi sociologica *ante literam* tocca il tema, per lui diventato centrale nei difficili rapporti fra indigeni e spagnoli, della *borrachera*, stabilendo una diretta correlazione fra l'ubriachezza e il conseguente

---

<sup>18</sup> *Ibidem*.

<sup>19</sup> M. Gaspari, *La borrachera...*, *op. cit.*, p.136.

<sup>20</sup> R. De Lizarraga (1600), *Descrìcion breve del Perù*, Madrid, 1968.



spopolamento riscontrato nelle valli andine: gli abitanti di quelle valli andavano scomparendo per via delle conseguenze dell'ubriachezza, fossero queste incidenti, malattie o atti di violenza legati indissolubilmente alla perdita di senno dal troppo bere.

In seguito mette in relazione il rigido controllo dell'epoca incaica sull'ebrezza alla mancanza di applicazione della legislazione reale rispetto a tale fenomeno. Il cronista si sofferma poi sulle tre modalità universalmente conosciute a quel tempo di consumare bevande a base di alcool: quella mediterranea, la cui mitezza la converte nel paradigma del «buon bere»; quella dell'Europa del Nord, che già appariva «barbara» agli occhi iberici; e infine quella andina, incivile, demoniaca e selvaggia. La comparazione è molto retorica e caricata di quell'etnocentrismo tipico dell'epoca. È cosa risaputa ormai che non furono certo l'uso o l'abuso di alcool la causa principale dell'altissima mortalità indigena, ma bensì le epidemie, il lavoro nelle miniere, lo sfruttamento senza limite e la violenza della conquista<sup>21</sup>.

L'accordo raggiunto sia da informatori del mondo indigeno (gesuiti e domenicani in particolare) sia dai grandi letterati e uomini di scienza dell'amministrazione spagnola nel condannare senza mezzi termini questa nuova forma, apparentemente senza regole, di bere fra i nativi, rappresentava uno fra i numerosi indicatori delle grandi difficoltà degli spagnoli nella gestione della «questione indigena» di allora. Tre ragioni giustificarono agli occhi degli spagnoli la vigorosa offensiva contro questo differente modo di gestire i tempi di extralavoro: la distruzione del corpo, l'abbandono della morale e soprattutto il fatto che favoriva le pratiche di idolatria e di perpetuazione dei culti preispanici.

La *borrachera* diventava il veicolo con cui queste tre piaghe si propagavano fra i nativi andini. Distruggere e perseguire le pratiche e i riti dove era previsto l'uso smodato di *chicha* e altre sostanze avrebbe consentito nel giro di pochi anni di veder scomparire il pericoloso fenomeno: questo fu quello che pensarono i colonizzatori alla fine del Sedicesimo secolo. Da quel momento iniziò una delle più violente opere di distruzione culturale, un vero e proprio etnocidio mai visto sino ad allora, paragonabile forse soltanto alla campagna di re-cristianizzazione dell'Andalusia mora a opera di Ferdinando d'Aragona e Isabella di Castiglia a cavallo dei secoli Quindicesimo e Sedicesimo.

La guerra che la chiesa intraprese contro i fenomeni di ubriachezza indigena era inserita nel contesto più generale di estirpazione dell'idolatria portata avanti dai vertici cattolici coloniali dalla fine del Sedicesimo secolo e associata ad un altro aspetto importante del processo di evangelizzazione del Perù: la lotta contro il culto dei morti, uno dei perni su cui ruotava la cosmologia andina preispanica. Il culto dei morti fu forse la prima manifestazione di idolatria perseguita dagli evangelizzatori. Durante i primi periodi dell'evangelizzazione i missionari distrussero templi, santuari e tutti gli oggetti utilizzati nei culti pubblici tradizionali che incontrarono sulla loro strada. Distrussero, generalmente bruciandole, le mummie degli antenati ma nello stesso momento, fra un rogo e l'altro, presero coscienza che tutte queste azioni erano insufficienti per estirpare le credenze antiche. Serviva altro, era necessario attaccare ed estirpare anche le pratiche

---

<sup>21</sup> M. Livi Bacci, *Conquista. La distruzione degli indios americani*, il Mulino, Bologna, 2005, pp.155-156.





quotidiane associate, con gradazioni di differente intensità, al paganesimo: le pratiche quotidiane oggetto delle attenzioni della *Compañía de Jesús*<sup>22</sup> furono in particolare le feste pagane con il loro corollario di abuso alcolico e il consumo di piante allucinogene.

A differenza dei primi evangelizzatori, gli uomini della Compagnia profusero particolare impegno nella soppressione e disarticolazione dei culti domestici che consideravano fattori decisivi nella trasmissione della tradizione idolatrica. Come dei Bourdieu *ante literam* i gesuiti compresero che questi culti erano talmente radicati, incorporati e naturalizzati nelle normali pratiche quotidiane da essere i veri veicoli dell'idolatria. Inoltre, per le medesime ragioni, erano difficilissimi da estirpare proprio perché «mimetizzati» nella normalità.

Partendo dalle premesse che per «estirpare efficacemente il presente si doveva cancellare il passato»<sup>23</sup>, i gesuiti attaccarono con forza i riti di passaggio degli *indios* come i *battesimi*, i matrimoni, i funerali e inoltre si sforzarono di limitare fortemente tutte le riunioni sociali che gli andini organizzavano con vari pretesti (semina, raccolto, costruzione di nuove case) e che spesso diventavano la giustificazione per abusi di alcool e ubriachezza collettiva. Se durante i primi anni della conquista, come già menzionato, i fenomeni di ebrezza collettiva e rituale furono relegati a problematiche di ordine pubblico cui porre limiti e vincoli, durante la campagna di estirpazione dell'idolatria, divennero l'oggetto prediletto su cui scatenare la cieca furia religiosa della santa inquisizione coloniale: *la causa di todo mal*<sup>24</sup>.

Nei testi degli ecclesiastici del XVI e XVII secolo l'ubriachezza inizia ad apparire come la causa principale di tutte le idolatrie e già come «vizio naturale» degli indigeni. È considerata dal gesuita Acosta «negativa in sé stessa, ma in particolare per i mali che provoca nell'uomo, mali che colpiscono il corpo, i costumi e la fede»<sup>25</sup>. Per i gesuiti l'ebrezza alcolica scatenava le passioni, e sotto il suo influsso, l'uomo poteva commettere qualsiasi tipo di nefandezza del corpo e dell'anima, come incesti, sodomia, etc. Inoltre allontanava le povere anime dalla vera fede: abuso e sacrilegio diventano in questo modo un binomio inscindibile. A questi aspetti inquietanti dell'ubriachezza se ne aggregavano altri, forse agli occhi degli evangelizzatori ancora più pericolosi: la dimensione sociale e comunitaria della *borrachera*.

Riporto quanto affermato in maniera esplicita dal gesuita Acosta che segnalava che «l'idolatria si radica attraverso le numerose attività collettive in cui alcool e *chicha* non mancano mai»<sup>26</sup>. Per tali ragioni egli sancì come prioritaria la necessità di vigilare su queste attività poiché gli eccessi posti in essere dall'abuso di alcool, se reiterati,

---

<sup>22</sup> La Santa inquisizione si stabilì nel Nuovo mondo nell'anno 1568 a Lima. Fu responsabile della campagna di estirpazione dell'idolatria non solo in Perù, ma in tutti i possedimenti spagnoli nelle Americhe, anche se ~~soltanto~~ nel Paese andino agì con particolar forza e crudeltà. B. Cobo (1653), *Historia del Nuevo mundo*, Biblioteca de autores españoles, Madrid, 1958, pp.162-163.

<sup>23</sup> P.J. De Arriaga (1609), *La estirpaciòn de la idolatria del Perù*, Biblioteca de autores españoles, Madrid, 1968, p.235.

<sup>24</sup> La causa di tutti i mali.

<sup>25</sup> J. De Acosta (1588), *De procuranda indolorum salute*, Colleción española misionera, Madrid, 1958, pp.80-81.

<sup>26</sup> *Ibidem*.



potavano portare ad una dissoluzione o ad un forte allentamento dei legami sociali che tenevano unite le comunità. E dissoluzione per gli spagnoli significava solo una cosa: sovvertimento dell'ordine coloniale.

Sempre Acosta esponeva nella sua monumentale opera, quasi tutta consacrata alla evangelizzazione degli indigeni (1588), le posizioni del suo ordine e quelle più generali delle autorità spagnole dell'epoca circa il metodo migliore per combattere il fenomeno dell'ubriachezza rituale. Emergeva che sostanzialmente non vi era, in quel dato momento storico, un consenso unanime rispetto a questa materia oggetto di forte speculazione intellettuale<sup>27</sup>.

Alcuni pensavano che non vi fosse altro mezzo che proibire totalmente il consumo e l'utilizzazione, in particolare, della *chicha* (sull'alcool esistevano già troppi interessi economici) e suggerirono che per raggiungere questo obiettivo occorreva infliggere pesanti pene tanto ai consumatori quanto ai produttori.

Acosta segnalava chiaramente il suo disaccordo con questo tipo di scelta e la criticava, affermando che la *chicha* possedeva comunque proprietà medicinali e, se bevuta in modo moderato, non provocava nessun tipo di problema e aggiungeva: «Eliminarla totalmente significherebbe opprimere gli indigeni con un carico intollerabile. Sarebbe come privare queste anime povere e sfortunate dell'unico piacere terreno dal quale ottengono un minimo di sollievo»<sup>28</sup>.

Si può percepire in quest'approccio del religioso spagnolo al problema dell'abuso di *chicha* un atteggiamento molto pragmatico, di «riduzione del danno»<sup>29</sup>. Egli si rese conto della pericolosità, non tanto della sostanza, quanto della sua errata e dannosa modalità di ingestione. Un pensiero davvero moderno se collocato nell'anno 1588. Inoltre egli segnalava l'ambiguità della posizione della Chiesa cattolica che da un lato denunciava con forza l'abuso di alcool e *chicha* fra gli indigeni e dall'altro difendeva il diritto del consumo di bevande alcoliche (ma in questo caso riferite al vino e ai distillati) nel nome del «libero arbitrio»: «Perché solo grazie agli spagnoli gli indigeni sono stati liberati dalla tirannia degli inkas sotto i quali non erano liberi né di prendere moglie, né di masticare coca, né di bere *chicha*, né di mangiare carne, senza specifica concessione regale»<sup>30</sup>.

Quando la Chiesa parlò di libero arbitrio lo fece probabilmente pensando alle conseguenze in termini puramente economici di un eventuale divieto esteso non solo agli indigeni, ma anche agli spagnoli. Per tale motivo, ben sapendo che le regole iberiche di uso erano di approccio individuale, il concilio di Lima scelse di dirigere i divieti verso i consumi pubblici e comunitari, tipici degli indigeni.

---

<sup>27</sup> *Ibidem*.

<sup>28</sup> *Ibidem*.

<sup>29</sup> La riduzione del danno rappresenta quell'approccio a qualsiasi tipo di problematica sociale che si pone come obiettivo, non tanto la cessazione immediata del tipo di problematica oggetto d'intervento, quanto la graduale e costante modificazione nel tempo di alcuni atteggiamenti che creano, o contribuiscono a creare, in un certo modo la problematica stessa. È nata in Olanda negli anni Ottanta ed è stata molto utilizzata in Italia nel campo delle tossicodipendenze e dell'alcolismo.

<sup>30</sup> P.J. De Arriaga, *La extirpación de la idolatría del Perú*, op. cit., pp.260-262.



Di fatto non fu impedita una sostanza, fu proibita una modalità di approccio etnicamente connotata. Non fu stabilito chiaramente che agli *indios* era totalmente proibito bere, ma essi furono incoraggiati e spinti verso tipologie di consumi da loro distanti culturalmente, come quelli domestici e privati. Si svincolò l'uso di sostanze inebrianti dal rigido controllo delle autorità che le aveva accompagnate sino a quel momento. Da allora, anche per gli indigeni il bere doveva cessare di essere un atto pubblico, collettivo e rituale per divenire un gesto individuale, almeno secondo quanto speravano gli spagnoli. Con l'avvento del Diciassettesimo secolo iniziò quel processo, portato a definitivo compimento nel secolo Diciannovesimo, di trasformazione della *borrachera* da semplice ebbrezza a cui porre argine con vari divieti, a «inclinazione naturale» dei nativi andini<sup>31</sup>.

### 3. Darwinismo criollo e *borrachera*

Il principale avvenimento moderno che portò «fieno in cascina» alla costruzione dello stereotipo dell'indigeno arretrato e ubriacone fu l'arrivo dall'Europa, agli inizi del Diciannovesimo secolo, di quel *corpus* teorico e filosofico che rispondeva al nome di Positivismo<sup>32</sup>.

Secondo lo storico Paz-Soldan<sup>33</sup>, il celebre scrittore boliviano Alcide Arguedas fu il primo che fece esplicito riferimento a come le modalità indigene di consumo rituale fossero un segno distintivo, fra altri, dell'inferiorità intellettuale, culturale e biologica degli *indios*. Le nuove idee si applicavano perfettamente alle questioni in materia di igiene sociale, in particolare laddove un evento come quello dell'ingestione massiccia di alcool accompagnava la rottura dell'ordine rurale indotto dalla rivoluzione industriale e dalla proletarizzazione brutale del XIX secolo. L'arrivo della teorizzazione sulla costruzione delle razze e sull'ordine biologico naturale, nonché sullo splendore del progresso e dell'avanzamento tecnologico, sancì l'esordio della lettura problematizzante sull'alcolismo all'interno del consesso scientifico latinoamericano. Il consumo rituale, come la cultura tradizionale indigena di cui il primo faceva parte, rappresentava quegli elementi di arretratezza culturale che impedivano alle moderne nazioni latinoamericane di entrare nella modernità: e per tali motivi dovevano essere spazzate via, cancellate.

Da quel momento, anziché approfondire e analizzare i significati socio-culturali alle spalle del fenomeno uso e abuso di alcool, gli studiosi si accontentarono di circoscrivere e stigmatizzare esclusivamente i sintomi esterni e visibili di questo fenomeno che dal quel momento divenne sinonimo di «disturbo sociale». Iniziarono a essere utilizzati

---

<sup>31</sup> A. De Egana, *Historia de la Iglesia en América española desde el descubrimiento hasta comienzos del siglo XIX*, Hemisferio Sur, Roma, 1966, p.45.

<sup>32</sup> Corrente di pensiero affermatasi in Europa prima e nel resto del mondo poi intorno alla metà del secolo XIX, secondo la quale la filosofia, doveva abbandonare le astrattezze della metafisica per limitarsi ad organizzare i dati delle scienze sperimentali.

<sup>33</sup> E. Paz-Soldan, *Nación (enferma) y narración: el discurso de la degeneración en "pueblo enfermo" de Alcides Arguedas*, «Revista Hispánica Moderna», 52(1), pp.60-76.



termini come «alcolismo» (datato 1854) e «dipendenza» per descrivere una miriade di comportamenti diversissimi, e spesso non correlati fra loro. Questi eventi sancirono definitivamente l'abbandono di ogni opzione «culturale» nel tentativo di comprendere il fenomeno in questione. La relazione di uso e abuso di qualsiasi sostanza alcolica fu inserita all'interno di un mero quadro patologico e collocato all'interno del discorso medico. Quest'orientamento collocato sulle Ande e associato a una sociologia positivista allora molto in voga nel continente, contribuì e concorse alla nascita del *darwinismo criollo*<sup>34</sup>, che fu forse l'elemento più determinante nel problematizzare e psichiatrizzare definitivamente tutti i comportamenti legati alla *borrachera*.

Al vecchio discorso coloniale nella condanna dei comportamenti asociali legati all'abuso di alcool si univa un criterio scientifico e per questo inattaccabile: quello della diagnosi di alcolismo. Se però la vecchia stigmatizzazione coloniale biasimava i comportamenti collettivi e comunitari, quella nuova, figlia del positivismo medico e scientifico del XX secolo, parlava piuttosto, e per la prima volta, di condotte e problematiche di taglio essenzialmente individuale. S'introdussero regole di osservazione di tipo individuale per spiegare e comprendere fenomeni comunitari e collettivi che d'individuale non avevano assolutamente nulla. Terry Saignes<sup>35</sup> ricorda giustamente che la «*ebriedad no es alcoholismo*»<sup>36</sup> (l'ebbrezza non è alcolismo)<sup>37</sup>, e non si poteva cadere nell'errore scientificamente ingiustificabile di mettere sullo stesso piano un uso e abuso incastonato all'interno di una sessione festiva e un uso-abuso quotidiano e problematico sganciato da ogni significato culturale.

Correlare queste due modalità rispondeva allora ad un'esigenza imperante e figlia del darwinismo sociale in chiave latinoamericana: consentiva di delimitare e inquadrare etnicamente questa nuova problematica come propria di due gruppi sociali ben precisi, considerati un fardello; esempi viventi di arretratezza e costumi fuori dal tempo, colpevoli di restituire al mondo un'immagine arcaica del Paese. Il campesino indigeno *in primis* e il meticcio, mezzo indigeno e mezzo bianco. Il meticcio, in particolare, questo nuovo essere, prodotto non previsto della conquista, perturbava e attentava al rigido sistema di stratificazione sociale dell'epoca, ed era considerato una minaccia latente di disgregazione.

Per Arguedas, e altri pensatori infarciti di darwinismo sociale, questo processo di *cholicación*<sup>38</sup> corrodeva il Paese dalle sue fondamenta e aveva nella *borrachera* la massima espressione culturale visibile di contaminazione in corso.

Rinforzava questa tesi un viaggiatore spagnolo, Ciro Bajo che visse cinque anni (1892-1897) fra Lima e le Ande, vicino alla città di Cusco. Fu un osservatore attento

<sup>34</sup> Il darwinismo *criollo* fu la variante latinoamericana del darwinismo sociale di matrice anglosassone.

<sup>35</sup> T. Saignes, *Estar en otra cabezas: tomar en los Andes*, op. cit., p.15.

<sup>36</sup> *Ivi*, p.12.

<sup>37</sup> Alcolismo connotato come consumo individuale sganciato da qualsiasi funzione rituale.

<sup>38</sup> Processo di meticciamento della società coloniale, in lingua castigliana. Il meticcio rappresentava l'elemento non voluto della conquista, il fattore destabilizzante che metteva in discussione la purezza razziale.



delle modalità di approccio all'alcool in quelle zone<sup>39</sup> e descrisse minuziosamente il processo di contaminazione fra modalità differenti di uso dell'alcool: al permanere di alcuni aspetti culturali tipicamente andini legati a rituali ancestrali come la circolazione della coppa obbligatoria o gli innumerevoli pretesti festivi che sembravano prolungare le modalità autoctone dell'approccio all'alcool, se ne affiancarono altre decisamente di origine più iberica, come ad esempio, la parziale sostituzione del luogo che passava dalla piazza alla taverna e anche del numero e del contenuto dei compagni di bevuta.

Al vecchio gruppo comunitario, spesso composto di soli uomini, se ne accostarono altri formati soprattutto da parenti o da figure fondamentali nella costruzione dei legami microsociale e familiari in cui erano presenti, per la prima volta, anche le donne. Si può affermare, forse azzardando, che s'iniziarono, a intravedere in quel momento storico, i primi flebili segnali di de-comunitarizzazione e de-ritualizzazione del consumo di alcool. Agli occhi di Arguedas questo meticciamiento del consumo diventava la conferma dei pericoli insiti in una società pluri-culturale e l'uso e abuso di alcool il principale vettore di questa contaminazione dal basso.

#### 4. Dai sintomi alle cause: prime de-costruzioni del fenomeno

Sembra che si debba sempre al viaggiatore spagnolo Ciro Bajo il primo vero tentativo di tratteggiare una descrizione, non tanto dell'uso ma delle ragioni dell'uso. Forse la prima riflessione che non si fermò ai sintomi, ma cercò di spiegarne le cause. Individuò due principali ragioni che definì in termini di patologia-rifugio-fuga dalla realtà (*quita penas*)<sup>40</sup> e «lubrificante sociale»<sup>41</sup>. Secondo l'avventuriero spagnolo l'alcool permetteva di togliere le inibizioni, sciogliere la lingua e i desideri. Spesso sotto il suo effetto, ciò che è normalmente represso e censurato veniva alla luce, in parte in modalità verbali e in parte in modalità non-verbali come il linguaggio del corpo.

L'alcool fungeva, in questo caso da «lubrificante sociale»<sup>42</sup>. Altresì poteva rappresentare l'unica via di fuga, seppur momentanea, da realtà terribili e senza vie di uscita. Il consumo *quita penas*<sup>43</sup> alleggeriva la sicura, lenta ma inesorabile autodistruzione dei sopravvissuti al genocidio perpetrato dai colonizzatori.

Questa teorizzazione sulla «doppia dimensione» del consumo di alcool rappresenta il primo vero tentativo di decostruzione del fenomeno della *borracheira* andina. Nel 1919 uno dei più grandi e importanti conoscitori del mondo andino, lo psichiatra Hermilio

<sup>39</sup> C. Bayo, *Chquisaca o la plata perulera*, «Revista del Museo Nacional», 6, 1912, cap.XVI.

<sup>40</sup> Funzione di alleviamento delle sofferenze personali a seguito del processo della conquista e di inculturazione forzata operata dagli spagnoli.

<sup>41</sup> Qui inteso come elemento cardine, perno, su cui ruotavano tutte le celebrazioni rituali delle comunità andine.

<sup>42</sup> T. Saignes, *Estar en otra cabeza: tomar en los Andes*, op. cit., p.15.

<sup>43</sup> C. Bayo, *Chquisaca o la plata perulera...*, op. cit., cap.XVI.



Valdizàn, arricchì la letteratura sull'argomento di nuove considerazioni risultato dei suoi anni di ricerca fra le popolazioni autoctone del Perù<sup>44</sup>.

Per il celebre psichiatra tutti i liquidi fermentati possedevano proprietà nutritive come minerali e vitamine che ne esaltavano il calore e la forza. In una cultura come quella andina, ossessionata dalla circolazione idraulica fra cielo e terra che sembrava garantire la rinnovazione ciclica della fertilità dei campi, bere e versare queste bevande in determinati momenti del ciclo dell'acqua, aveva il solo scopo di stimolare e amplificare la quantità, la direzione e la periodicità di questo flusso.

In una società tanto immersa nel dialogo quasi costante con gli dei, gli spiriti, gli antenati, considerati i creatori del mondo minerale, vegetale, animale e umano, i *rituali alcolici* rappresentavano un veicolo privilegiato per comunicare con il soprannaturale<sup>45</sup>. In questa prospettiva, considerando che l'intercambio con l'alterità non visibile, costituiva il fondamento della società umana ed era, di conseguenza valorizzato (e quindi sacralizzato) come tale, l'atto di compartire l'alcool sanciva questa alleanza fra esseri umani e cosmo. In un secondo momento, con il sopraggiungere dell'alterazione dello stato di coscienza, l'alcool permetteva di comunicare direttamente con i morti e con gli dei responsabili della fecondità della terra.

Infine, l'alcool apriva uno spazio di discussione o di critica delle forme prestabilite d'autorità e di gerarchia. Anche Valdizàn evidenziava la potenziale funzione destabilizzatrice dell'uso-abuso di alcool. In una situazione di dominio coloniale rinforzata da una rigida stratificazione culturale e linguistica, la *borrachera* permetteva un'azione di disconoscimento del potere, messa in atto, in particolare, nella rivendicazione della propria lingua madre; in questa sorta di «zona cuscinetto» infraculturale «l'indio» risorgeva<sup>46</sup>, uno spazio di libertà irrazionale e di affermazione ambigua della propria peculiarità al di fuori della portata di qualsiasi potere.

Riassumendo, Valdizàn individuava alcuni aspetti della dimensione indigena dell'uso/abuso di alcool: veicolo privilegiato per comunicare con il sovra-naturale; strumento di disconoscimento di pratiche oppressive strutturali; volano di spazi di libertà. Il contributo del celebre medico suggerisce l'impossibilità e l'impraticabilità del tentativo di comprendere il fenomeno in questione soltanto come un mero atto individuale e sotto il monopolio esclusivo del discorso medico. Appare chiaro che il fenomeno del consumo di alcool e di qualsiasi altra sostanza psicoattiva sulle Ande (ma non solo) ci incanala nell'indefinito e ampissimo campo delle relazioni fra le collettività umane e l'extra-mondo: rappresenta e reifica la tensione tutta antropica della ricerca del limite e della delimitazione di confini razionali. E non è rinchiudibile in nessun tipo di cornice di comprensione prestabilita.

---

<sup>44</sup> H. Valdizàn (1935), *Paleopsichiatria del antiguo Perù*, Fondo editorial universidad peruana Cayetano Heredia, Lima, 1990, pp.80-83.

<sup>45</sup> *Ibidem*.

<sup>46</sup> *Ibidem*.





## 5. Conclusioni

Vorrei concludere con una riflessione attinente al tema oggetto di speculazione intellettuale e scientifica. Come emerso dal lavoro di indagine storica svolta presso il Centro de estudios andinos Bartolomé de Las Casas di Cuzco, molti scrittori spagnoli (laici e religiosi che fossero), vissuti negli anni a cavallo tra la fine del Quindicesimo e il Sedicesimo secolo, interpretarono la tendenza a bere in maniera smodata e all'ubriachezza osservata fra gli indigeni del Nuovo mondo come la prova degli sforzi costanti del diavolo per impedire che queste «anime perdute»<sup>47</sup> venissero salvate dalla vera fede.

Queste visioni dell'altro riflettevano molto chiaramente l'idea, allora prevalente fra gli spagnoli, che i popoli nativi andavano considerati poco più che bestie intelligenti, bambini, totalmente incapaci di autogestirsi e soprattutto di resistere alle innumerevoli tentazioni del demonio. Ogni momento della loro vita andava rigidamente codificato, chiaramente nel loro esclusivo interesse.

La conquista provocò la trasformazione dei modelli di consumo tradizionali, che passarono da un uso occasionale, limitato a certe festività, ad un uso profano indiscriminato, fortemente de-ritualizzato. Gli spagnoli non compresero che era proprio l'inserimento della *borrachera* all'interno di rituali pubblici e comunitari il principale freno a condotte di abuso di tipo collettivo senza nessuna forma di controllo. La proibizione di riunioni pubbliche, che avvenne alla fine del Sedicesimo secolo, contribuì a de-ritualizzare fortemente l'uso di alcool, privandolo di quel substrato culturale che lo collocava in un quadro valoriale prestabilito e controllato. Fra la fine del Sedicesimo secolo e tutto il Diciassettesimo la Compagnia del Gesù si impegnò nella realizzazione di uno tra i più grandi etnocidi culturali della storia della conquista delle Americhe: il tentativo di distruzione del culto dei morti e delle *huacas*<sup>48</sup>. Fra gli obiettivi di questa opera rientrava anche (e soprattutto) l'eradicazione della *borrachera*.

È però con la fine della colonia e con la formazione dello Stato nazionale peruviano che il processo di etero-costruzione dell'indigeno-ubriacone «per natura» giunge a definitivo compimento. Infarcite di darwinismo *criollo*, che allora aveva in Domingo Faustino Sarmiento<sup>49</sup>, presidente argentino Autore del celeberrimo testo *Civiltà o barbarie*<sup>50</sup> (nonché teorico della famigerata *Campaña del desierto - Conquista del desierto* o *Guerra contro gli indios*), il massimo esponente continentale, le élite bianche e *criolle* del Paese sancirono che *el indio borracho* rappresentava in maniera

<sup>47</sup> B. Cobo (1653), *Historia del Nuevo mundo*, op. cit., pp.162-163.

<sup>48</sup> *Huaca* è un termine quechua con cui gli incas definivano luoghi, oggetti o esseri animali ritenuti sacri. Le *huacas* potevano essere di varie specie. Poteva trattarsi di luoghi naturali, luoghi fisici, fenomeni naturali. Quelle interessate dalla campagna di smantellamento furono le *huacas* «fisiche», come templi, idoli, ma soprattutto quelle che custodivano i resti degli antenati. Le celebrazioni rituali degli antenati erano relazionate all'uso e abuso di sostanze inebrianti.

<sup>49</sup> Sarmiento fu il teorico della soluzione finale in Argentina: la cosiddetta «campagna del deserto» che cercò di eliminare ogni traccia di presenza indigena dalla Patagonia argentina all'inizio del Diciannovesimo secolo.

<sup>50</sup> D.F. Sarmiento (1845), *Facundo. Civiltà o barbarie*, Collana *Idee di America Latina/lineamenti*, Mimesis, Milano, 2018.



inequivocabile l'obsolescenza e l'arretratezza della cultura indigena nella sua totalità. Il significato che venne attribuito all'ubriachezza indigena rifletteva la posizione che la popolazione nativa occupava all'interno del nuovo Stato nazionale: quello di paria, portatore di una cultura da cancellare, estirpare, nel solo interesse nazionale.

Questi esseri «degradati» divennero la personificazione della paura, presente fra le *élite* bianche e *criolle* del Paese, dell'impossibilità di diventare, finalmente moderni; in definitiva del rischio di perdere, una volta per tutte, il treno del progresso.

A questo punto è necessaria una comparazione: gli scrittori del periodo di inizio conquista e successivi, seppur grandi sostenitori della necessità di limitare e (successivamente) estirpare la *borrachera* e tutte le forme di idolatria presenti nel Vicereame, non affermarono mai che il consumo di alcool fra gli indigeni rappresentasse una manifestazione obsoleta e degenerata della cultura indigena. Al contrario, ne sottolinearono l'allarmante vitalità e il suo potenziale disgregante per l'ordine coloniale. La *borrachera* era considerata da costoro un elemento potenzialmente destabilizzante. E per tale motivo fu perseguita.

Per gli iberici del Sedicesimo e Diciassettesimo secolo la repressione delle forme native di approccio all'alcool rispose, più che altro, all'esigenza di instaurare una forma di controllo sociale e globale sulle comunità indigene. In particolare, emerse il timore di qualsiasi tipo di opposizione politica organizzata a livello sociale e comunitaria che avrebbe trovato i colonizzatori assolutamente impreparati e incapaci ad affrontarla con strumenti diversi dalla mera repressione religiosa e militare.

Al contrario, durante l'era repubblicana, periodo nel quale la maggior parte dei pensatori e degli intellettuali di tutto il continente si trovarono d'accordo nel condannare le culture indigene come «ostacoli viventi» al progresso e alla modernizzazione, l'ubriachezza fu interpretata come il sintomo più evidente di una cultura moribonda. La sbornia rituale e collettiva era, prendendo in prestito le parole dello scrittore ecuadoriano Pio Jaramillo<sup>51</sup>, «*amagura de la raza vencida*»<sup>52</sup>.

Per concludere possiamo affermare che lo stereotipo dell'indigeno *borracho por natura* fu in realtà l'esito di un lungo processo storico che vide la compartecipazione di svariati fattori.

Il fenomeno del consumo rituale e collettivo di alcool rappresentò uno fra i tanti elementi che, a partire dal Sedicesimo secolo, contribuirono a creare, sedimentare e rafforzare nella maggioranza meticcica (e nella minoranza bianca) l'idea di *otredad*<sup>53</sup> riferita alla componente nativa andina della nazione peruviana. Se fra il Quindicesimo e il Diciottesimo secolo si crearono le premesse, è con il Diciannovesimo e l'avvento della Repubblica che lo stereotipo diventò patrimonio comune fra le *élite* e non solo. La consolidazione del pregiudizio rifletteva la posizione politica rispetto all'elemento indigeno, diventato, per l'ennesima volta, straniero in patria. Un pregiudizio arrivato

---

<sup>51</sup> P. Jaramillo Alvarado (1925), *El indio ecuatoriano. Contribucion al estudio de la sociologia nacional*, Imprenta nacional, Quito, 1986, p.65.

<sup>52</sup> Amarezza della razza sconfitta.

<sup>53</sup> Alterità.



putroppo quasi intatto sino ai nostri giorni, come confermato da recenti lavori di ricerca<sup>54</sup>.

Se oggi non è più consentito riferirsi a ipotetiche «carenze intellettive» o a una «cultura inferiore», la stessa visione della cultura nativa, poi celebrata e venduta all'estero per promuovere il turismo sulle Ande, e il discorso meticcio sugli indigeni risultano ancora infarciti di un paternalismo profondamente connesso alla perpetuazione dello sguardo asimmetrico *hacia el otro*<sup>55</sup>.

È doveroso infine riflettere su un elemento che questo lavoro di ricerca ha fatto emergere: tutte le possibili spiegazioni riguardanti la supposta propensione indigena verso l'ubriachezza hanno rivelato molte più cose sul pensiero di chi ha contribuito a crearle e a diffonderle, che non sui significati che nella realtà rivestiva (e riveste tutt'ora) il consumo di alcool all'interno dei gruppi indigeni non solo in Perù, ma nell'intero continente latinoamericano.

### Riferimenti bibliografici / References

- Bayo C., *Chquisaca o la plata perulera*, «Revista del Museo Nacional», 6, 1912.
- Cobo B. (1653), *Historia del Nuevo mundo*, Biblioteca de autores españoles, Madrid, 1958, pp.162-163.
- De Acosta J. (1588), *De procuranda indolorum salute*, Colección española misionera, Madrid, 1958, pp.80-81.
- De Arriaga P.J. (1609), *La extirpación de la idolatría del Perú*, Biblioteca de autores españoles, Madrid, 1968, pp.260-262.
- De Egana A., *Historia de la iglesia en América española desde el descubrimiento hasta comienzos del siglo XIX*, Hemisferio Sur, Roma, 1966.
- De La Cadena M., *Indigenas mestizo: raza y cultura en el Cusco*, Instituto de estudios peruanos, Lima, 2014.
- De La Vega Inca G., *Comentarios reales de los incas*, Biblioteca de autores españoles, Buenos Aires, 1982.
- De Lizarraga R. (1600), *Descripción breve del Perú*, Biblioteca de autores españoles, Madrid, 1968.
- Furlan C., *Sbornie sacre, sbornie profane. L'ubriachezza dal vecchio al nuovo mondo*, il Mulino, Bologna, 2018.
- Gaspari M., *La borrachera breve etnografia sull'uso e abuso di alcool nella città di Sicuani e nella provincia di Canchis, Perú*, Create space independent publishing platform, Genova, 2016.

---

<sup>54</sup> M. Santos, *La discriminacion racial, etnica y social en el Perú: balance critico de la evidencia empirica reciente*, «Revista Debate en Sociologia», 39, 2014, pp.5-37; M. De la Cadena, *Indigenas mestizo: raza y cultura en el Cusco*, Instituto de estudios peruanos, Lima, 2014.

<sup>55</sup> *Verso l'altro*, dove l'altro è l'indigeno.



- Harvey P., *Language and the Power of History. The Discourse of Bilinguals in Ocongate*, London, Tesi di dottorato in Antropologia culturale, Università di Cambridge, Cambridge, 1987.
- Healt D.B., *Borrachera y memoria: Borrachera indigena e cambio de concepciones*, Hisbol/Ifea, Lima, 1993.
- Jaramillo Alvarado P. (1925), *El indio ecuatoriano. Contribucion al estudio de la sociologia nacional*, Imprenta nacional, Quito, 1986.
- Livi Bacci M., *Conquista. La distruzione degli indios americani*, il Mulino, Bologna, 2007.
- Paz-Soldan E., *Nación (enferma) y narración: el discurso de la degeneración en «pueblo enfermo» de Alcides Arguedas*, «Revista Hispánica Moderna», 52, 2008, pp.60-76.
- Pennaccini C., *La ricerca sul campo in antropologia. Oggetti e metodi*, Carrocci editore, Roma, 2010.
- Saignes T., *Estar en otra cabeza: tomar en los Andes*, Hisbol/Ifea, Lima, 1990.
- Saignes T., Salazar Soler C., Randall R., Harvey P., Abercrombie T., Healt D. (ed.), *Borrachera y memoria*, Hisbol/Ifea, Lima, 1993.
- Santos M., *La discriminacion racial, etnica y social en el Perú: balance critico de la evidencia empirica reciente*, «Revista Debate en Sociologia», 39, 2014, pp.5-37.
- Sarmiento D.F. (1845), *Facundo. Civiltà o barbarie*, Collana *Idee di America Latina/lineamenti*, Mimesis, Milano, 2018.
- Todorov C. (1982), *La conquista dell'America. Il problema dell'altro*, Einaudi, Torino, 2014.
- Valdizàn H. (1935), *Paleopsichiatria del antiguo Perú*, Fondo editorial universidad peruana Cayetano Heredia, Lima, 1990.

### **Referenze bibliografiche di complemento / Complementary bibliographic references**

- Campora R., *L'America Latina: l'identità e la maschera*, Booklet, Milano, 2013.
- Castillo Guzman H., *Embriaguez colectiva y sexualidad en los Andes*, «Anthropologica», 17, 1999, pp.187-204.
- Cottino A., Rolli A., *Le culture dell'alcool. Sociologia del bere quotidiano tra teoria e intervento*, FrancoAngeli, Milano, 1992.
- Curatola M., *Mito y milenarismo en los Andes: dal Taqui Onqoy a Inkarri. La vision del pueblo invicto*, Allpanchis, Cuzco, 1977.
- De Ayala Guaman Poma P. (1613), *Nueva cronica y buen gobierno*, Siglo XXI/Iep, Ciudad de Mexico, 1980.
- De Las Casas B. (1552), *Brevissima relazione della distruzione delle Indie*, Arnoldo Mondadori Editore, Madrid, 1987.
- Duviols P., *La lutte contra les religions autochtones dans le Pèrou colonial. L'extirpacion de l'idolatrie entre 1532 et 1660*, Institut française d'études andines, Lima, 1971.



- Galeano E. (1970), *Le vene aperte dell'America Latina*, Sperling & Kupfer, Montevideo, 1997.
- Giraud L., *La questione indigena in America Latina*, il Mulino, Roma, 2009.
- Golte J., *Que es la cultura frente a la historia*, Iep, Lima, 1980.
- Gorza P., *Politiche dell'identità nell'altro Occidente*, Einaudi, Bologna, 2011.
- Harvey P., *Borrachera y memoria. Genero, comunidad y confrontación*, Hisbol/Ifea, Lima, 1993.
- Lazzari F., *Le solidarietà possibili. Sistemi, movimenti e politiche sociali in America Latina*, FrancoAngeli, Milano, 2004.
- Lewis O. (1958), *Antropología de la pobreza. Cinco familias*, Fondo de cultura económica, México City, 2010.
- Mariategui J.C. (1928), *7 ensayos de interpretación de la realidad peruana*, Biblioteca Amauta Lima-Peru, Lima, 2007.
- Morales Castro J., *Patrones de consumo de alcohol en una comunidad campesina de Cusco*, «Socialismo y Participación», 67, 1994, pp.75-83.
- Randall R., *Borrachera y memoria: porque los indios ebrios hablan en español?* Hisbol/Ifea, Lima, 1993.
- Salazar Soler C., *Borrachera y memoria: embriaguez y visiones en los Andes*, Hisbol/Ifea, Lima, 1993.

Ricevuto: 08/02/2019

Accettato: 15/05/2019





## Sociologia dell'identità latinoamericana: dalla periferia al centro della storia *sin más*

Salvatore Monaco\*

### Abstracts

The Author reflects on the path through which Latin America, thanks above all to its own original philosophical vision, has managed to emerge in the world cultural panorama; from *fundadores* to Vasconcelos, up to Leopoldo Zea. The Author considers some steps that led to the liberation of the Latin American identity from the condition of subordination in which it was placed by the West.

**Keywords:** identity, sociology, philosophy, Western, culture

El Autor reflexiona sobre el camino por el cual América Latina, gracias sobre todo a su propia visión filosófica original, ha logrado emerger en el panorama cultural mundial; desde los *fundadores* hasta Vasconcelos y Leopoldo Zea. El Autor considera algunas etapas que llevaron a la liberación de la identidad latinoamericana de la condición de subordinación en la que fue colocada por Occidente.

**Palabras clave:** identidad, sociología, filosofía, Occidente, cultura

L'Autore riflette sul percorso attraverso il quale l'America Latina, grazie soprattutto ad una propria originale visione filosofica, è riuscita a emergere nel panorama culturale mondiale; dai *fundadores* a Vasconcelos, sino a Leopoldo Zea. L'Autore si sofferma a considerare alcune tappe che hanno portato alla liberazione dell'identità latinoamericana dalla condizione di subordinazione in cui era stata posta dall'Occidente.

**Parole chiave:** identità, filosofia, sociologia, Occidente, cultura

### Introduzione

Nei primi anni del Novecento, la messa in discussione da parte dello storicismo critico dell'idea che la storia sia l'unica realtà suscettibile di una conoscenza vera e autentica, congiuntamente ad una rielaborazione della opera di Max Weber, hanno spronato gli intellettuali dell'America Latina a mettere a punto, non senza fatica, una propria originale proposta culturale.

In particolare, la prima generazione di filosofi si è prodigata a favorire il superamento dell'idea, diffusa a livello globale, secondo cui l'unica cultura legittima sarebbe quella occidentale, per cui tutte le altre risulterebbero inferiori. Diversi Autori si sono impegnati per l'affermazione della cultura latinoamericana nel panorama mondiale e per la liberazione di questa dalla condizione di subordinazione in cui era stata posta dall'Occidente. Tra gli altri spicca il nome di Leopoldo Zea, filosofo messicano vissuto tra il 1912 e il 2004, portatore di una vera e propria "filosofia dell'originalità".

---

\* Università degli studi di Napoli Federico II (Italia); e-mail: salvatore.monaco2@unina.it.





La prospettiva storicista che Zea applica al suo impianto filosofico nasce da una contestualizzazione della realtà iberoamericana e poggia le sue fondamenta su filosofemi di origine europea, che però devono essere analizzati per il modo in cui essi sono stati capaci di adattarsi alla realtà nella quale sono stati inseriti e non come agenti esterni imposti da un'altra civiltà<sup>1</sup>.

Più specificamente, il filosofo, attraverso una ricca e articolata produzione che conta oltre sessanta opere, ha interpretato e diffuso entro il panorama scientifico internazionale l'identità latinoamericana, autentica e autorevole, sottolineando come non si possano supporre gerarchie tra le culture: ogni apparato di conoscenze, norme e valori rappresenta un mondo a sé stante e trova la propria legittimità soltanto nella propria esistenza.

## 1. Il disagio latinoamericano

Per meglio comprendere il percorso che ha portato la cultura latinoamericana a inserirsi a poco a poco nel panorama internazionale, proponendosi come una realtà parimenti valida e legittima, è bene fare alcune precisazioni di carattere storico e sociologico.

Nei secoli XVII e XVIII, a seguito delle nuove scoperte geografiche, le grandi potenze europee iniziarono a espandere i propri territori al di là del vecchio continente. Facendo uso delle nuove tecniche di navigazione Spagna, Portogallo, Francia e Inghilterra cominciarono, di fatto, ad affermare la propria "politica di potenza" anche al di fuori dei confini europei. Uno dei tratti distintivi del colonialismo fu, sin dal principio, l'impegno profuso nel porre i territori occupati in una condizione di subalternità. Le colonie, infatti, erano considerate quasi esclusivamente una fonte di arricchimento per gli imperi europei, i cui aspetti più propriamente culturali o sociali erano del tutto svalutati, sminuiti, in qualche modo disprezzati; considerati di poco conto o valore. Alla base di tale posizione vi era l'idea, radicata, che gli amerindi fossero esseri inferiori, che potevano aspirare al massimo al ruolo di schiavi.

Con il passare del tempo però gli scambi, e dunque i momenti di confronto, divennero sempre più intensi, tanto che gli europei iniziarono a interrogarsi sull'umanità degli *indios* e sulla possibilità che questi potessero avere o meno un'anima. Proprio queste considerazioni hanno gettato le basi per una intensa opera di conversione al cristianesimo condotta da numerosi missionari provenienti essenzialmente dalla penisola iberica.

Negli anni a seguire, sono stati molteplici gli incontri tra la cultura latinoamericana e quella iberica e diverse sono state le contaminazioni culturali che si sono registrate. Durante il XIX secolo, gli Stati dell'America Latina, consci della propria identità, e

---

<sup>1</sup> R. Colonna, *Max Weber e lo storicismo critico tedesco nella filosofia di Leopoldo Zea*, in G. Di Costanzo, G. Pecchinenda, R. Savarese (cur.), *Max Weber, un nuovo sguardo*, FrancoAngeli, Milano, 2007, p.192.



appoggiati dagli Usa, interessati alla creazione di un mercato interno all'America, riuscirono a ottenere, non senza difficoltà, l'indipendenza dalla madrepatria.

Gli Stati latinoamericani liberati decisero di riscattarsi anche dalla condizione di subalternità culturale inflitta da un Occidente che li aveva posti di fatto “ai margini della storia”. Tuttavia, in questi interstizi è possibile individuare un primigenio errore: le classi dirigenti dei giovani Paesi liberati, durante il cosiddetto romanticismo latinoamericano<sup>2</sup>, cercarono di imitare i modelli proposti dalla cultura occidentale, sforzandosi di eliminare tutto ciò che se ne discostava, suggestionati dalla concezione che soltanto quella impostazione fosse effettivamente valida. Furono così introdotte istituzioni politiche, economiche e culturali di ispirazione europea, senza che, però, queste fossero realmente avvertite come rappresentative della propria cultura e, più in generale, rispondenti ai propri specifici bisogni. Di conseguenza, questa scelta si rivelò con il tempo dannosa poiché, da un punto di vista sociologico, “distruggere” finì con il significare cancellare una parte di sé, di ciò che si era e di ciò che si era stati, mentre “aggiungere senza sentire” non poté che portare effetti altrettanto negativi. Alla fine del secolo, infatti, si produsse un'atmosfera di delusione dovuta al fatto che, nonostante gli sforzi realizzati, i latinoamericani non avevano smesso “di essere latinoamericani”. In altre parole, benché queste popolazioni avessero cercato di liberarsene, la loro condizione continuava a essere quella risultante dai quattro secoli di colonialismo iberico.

La filosofia latinoamericana del XX secolo partì proprio da tali basi e dall'idea che non esistano uomini di “serie A” e “di serie B”; questa concezione altro non era che un'imposizione dell'Occidente dovuta alle sue logiche di predominio. La corrente di pensiero nascente fu animata dall'idea che la vera libertà sia quella creatrice: sussistono realtà diverse, di conseguenza uomini e culture differenti, ma ciò non significa che ne esistano di migliori o di peggiori. La cultura latinoamericana dell'epoca fu caratterizzata dal nazionalismo; un nazionalismo diverso da quello del romanticismo, che porterà i diversi popoli a volersi affermare in quanto tali e a differenziarsi dagli altri.

I filosofi latinoamericani si lanceranno pertanto nella ricerca di ciò che era specifico e originale della propria cultura<sup>3</sup>.

Alla fine della seconda guerra mondiale si consolidò sempre più l'idea secondo cui tutti appartengono ad un sistema unico in cui ogni popolo possa avere una propria visione, anche a dispetto dell'egemonia culturale dominante che tende a discriminare e a escludere chi non ne faccia parte.

---

<sup>2</sup> Con questo termine si designa una serie di correnti, insieme letterarie e filosofiche, che si afferma nella metà del XIX secolo sulla scia del romanticismo europeo.

<sup>3</sup> Tra le pubblicazioni più rilevanti sul tema si vedano, tra gli altri, J.J. Martí, *Somos pueblo original*, La Habana, 1885; J.E. Rodò, *Ariel*, Ediciones de Valencia, República Oriental del Uruguay, 1900.



## 2. Lo storicismo critico e la filosofia di Max Weber

Lo storicismo critico è una corrente filosofica che si è sviluppata principalmente in Germania nella seconda metà dell'Ottocento. Si tratta di un movimento che si distaccava dallo storicismo assoluto, finalizzato a un disconoscimento radicale della metafisica. Lo storicismo critico era infatti incentrato sulla proposta di sostituire al principio logico costitutivo della realtà quello storico-reale dell'individualità e delle sue forme di oggettivazione ed espressione.

Convenzionalmente si suole indicarne la nascita con la pubblicazione dell'opera di Dilthey, *Introduzione alle scienze dello spirito*, con la quale si consolidò proprio l'idea che occorra abbandonare la ricerca dell'oggettivo in favore di ciò che è individuale, ponendo l'attenzione ai contesti e alle specificità. La proposta diltheyana ha il merito di aver avanzato una visione critica della scienza della vita, la cui analisi è strettamente collegata alle determinazioni temporali. Come sostenuto dall'Autore «lo storico non può rinunciare al tentativo di intendere la storia in base a se stessa, sul fondamento dell'analisi delle varie connessioni dinamiche»<sup>4</sup>.

Sulla scorta di queste considerazioni, se l'ideale delle scienze della natura risultava essere la spiegazione, per le scienze dello spirito lo studioso può e deve ambire, invece, alla comprensione. Entro la cornice dello storicismo critico, Meinecke è tra gli Autori che più di tutti ha criticato aspramente l'idea che si possano formulare leggi generali della società.

Il vero Stato nazionale sboccia [...] come un fiore particolare dal particolare suolo di una Nazione [...]. Esso è e diventa nazionale non per intenzione e volontà dei reggitori o della Nazione, ma come diventano la lingua, il costume, la fede, per la tacita azione dello spirito popolare<sup>5</sup>.

Affrontando il discorso della morale, secondo l'Autore ciascun essere umano, essendo una specificità, si comporta sempre in maniera originale. Ogni attore sociale ha, in altre parole, una propria personale visione del mondo, diversa da quella di tutti gli altri, per cui gli schemi di valori che attengono ai singoli sono del tutto arbitrari e soggettivi. Una lettura semplicistica dell'impianto teorico di Meinecke potrebbe in qualche modo far pensare che la specificità e la soggettività degli attori sociali possano portare alla creazione di contesti in cui i valori siano assenti; in verità, l'intento dell'Autore era, piuttosto, quello di porre in evidenza che ogni persona ha un proprio schema di valori. Il fatto però che i soggetti vivano in società fa in modo che l'interazione oggettivi la morale, che si traduce di fatto in una eticità condivisa. Gli

---

<sup>4</sup> W. Dilthey (1979), *Gesammelte Schriften*, vol.I, *Einleitung in die Geisteswissenschaften*, Georg Misch (cur.), Teubner, Stuttgart, trad. it. di G.B. Demetra, *Introduzione alle scienze dello spirito*, Bompiani, Milano, 2007, p.84.

<sup>5</sup> F. Meinecke (1908), *Weltbürgertum und Nationalstaat: Studien zur Genesis des deutschen Nationalstaates*, vol.I, Teubner, Stuttgart, trad. it. di A. Oberdorfer, *Cosmopolitismo e stato nazionale*, La Nuova Italia, Perugia-Venezia, 1930, p.14.



schemi di valori variano di epoca in epoca a seconda delle istanze specifiche della società. Niente è, dunque, già dato; anche quegli elementi che definiscono l'essere umano in quanto tale, e che quindi sono peculiari del suo essere, si compongono nei fatti di volta in volta.

Tra le personalità che hanno dato il via alla presa di coscienza latinoamericana, avviando quella che sarà poi la riflessione da cui partirà la cosiddetta filosofia dell'originalità, c'è senza dubbio Max Weber. Anche in quella che sembra essere l'opera che più di tutte vuole "oggettivare il mondo" nella ricerca di un metodo per lo studio dei fenomeni storico-sociali, ossia *L'oggettività conoscitiva della scienza sociale e della politica*, Weber ha posto in luce come tutto nasca e dipenda dall'interpretazione soggettiva. L'opera è nata essenzialmente dal tentativo di fornire indicazioni sul modo in cui è possibile condurre ricerca in campo storico e sociale in maniera quanto più oggettiva possibile. A partire, infatti, dal metodo scientifico proposto da Galileo Galilei applicato al campo delle scienze naturali, il sociologo si è prodigato nell'elaborazione di teorie altrettanto valide sotto il profilo scientifico anche nell'ambito delle scienze umanistiche. D'altro canto, però, all'interno di questo saggio, Weber ha messo in evidenza anche la centralità degli individui, sottolineando più volte che è proprio lo "schema di valori" di ognuno a contraddistinguere in quanto essere umano, in quanto essere pensante. Pertanto, anche quando si persegue un'oggettività nella ricerca, secondo Weber non bisogna dimenticare che il centro, il nucleo, è proprio il soggetto, con il suo personale impianto valoriale.

Noi possiamo validamente stabilire quali mezzi siano appropriati o non appropriati per raggiungere lo scopo prospettato, possiamo per questa strada misurare le possibilità di conseguire un determinato scopo con determinati mezzi a disposizione [...] L'uomo misura e sceglie tra i valori in questione secondo la propria coscienza e secondo la sua personale concezione del mondo. La scienza può condurlo alla coscienza che ogni agire, naturalmente anche (secondo le circostanze) il non-agire, comporta nelle sue conseguenze una presa di posizione in favore di determinati valori, perciò di regola contro altri<sup>6</sup>.

È l'attore sociale, quindi, che carica di senso ogni azione che compie e che si assume la responsabilità delle conseguenze legate a quel comportamento specifico. Le azioni, a loro volta, sono svolte conformemente allo schema di valori che è proprio del singolo e che può non essere condiviso dagli altri.

Lo schema di valori indirizza gli studiosi non soltanto verso l'oggetto della ricerca, ma influisce anche nel modo di studiare la realtà. Tuttavia, l'oggettività può essere raggiunta, sempre secondo l'Autore, attraverso quella che viene definita "libertà da valori".

In altre parole, lo schema di valori del ricercatore – figura che deve assumere una posizione "a-valutativa" – non può essere eliminato, in quanto fa parte delle

---

<sup>6</sup> M. Weber (1904), *Die "objektivität" sozialwissenschaftlicher und sozialpolitischer*, trad. it. di P. Rossi, *L'oggettività conoscitiva della scienza sociale e della politica sociale*, Edizioni di comunità, Torino, 2001, p.152.



caratteristiche peculiari del suo essere uomo, ma può essere sublimato nel momento in cui lo studioso lo rende manifesto.

Proponendosi questo scopo, si può condurre colui che agisce volontariamente ad un'autoriflessione su quegli assiomi ultimi che stanno a base del contenuto del suo volere, vale a dire su quei criteri di valore ultimi da cui egli inconsapevolmente muove o da cui – per essere coerente – dovrebbe muovere<sup>7</sup>.

“Libertà da valore” non vuol dire, quindi, liberarsi dei propri valori. Significa palesare lo schema di valori da cui si parte al fine di rendere comprensibile il metodo utilizzato. Il tipo di oggettività portato avanti da Weber è visibilmente relativo. Il sociologo non mette in discussione che un soggetto abbia un proprio schema di valori, ma sottolinea come nonostante i contenuti di ogni ricerca siano soggettivi, la metodologia utilizzata può essere ripercorsa se nel momento in cui fa ricerca lo scienziato sociale è attento a mettere in risalto i diversi passaggi compiuti. Egli, inoltre, muove una critica agli oggettivisti, sostenendo che

lo specialista non riflette che egli ha dapprima isolato da un'assoluta infinità, in virtù delle idee di valore con cui si è inconsapevolmente accostato alla sua materia, un elemento minimo, quello che solo gli interessa trattare<sup>8</sup>.

Nessuno, quindi, riesce ad analizzare il tutto, neanche quelli che generalmente sono definiti specialisti; è più corretto asserire che ognuno guarda e approfondisce quegli aspetti della realtà, caotica e disordinata, che più gli interessano.

Così come nell'analisi dei fenomeni sociali, anche nello studio delle culture, dunque, non si può avere la presunzione di poterle capire totalmente e poterle valutare dall'esterno.

La “cultura” è una sezione finita dell'infinità priva di senso dell'accadere del mondo, alla quale viene attribuito senso e significato dal punto di vista dell'uomo<sup>9</sup>.

Pur auspicando una oggettività nel metodo, attraverso le proprie riflessioni, Weber è riuscito quindi a mettere in discussione il discorso etnocentrico imposto dall'Occidente, ponendo l'accento su un nuovo e diverso modo di vedere e interpretare la realtà, molto più soggettivo e relativo.

### **3. Verso una prima filosofia latinoamericana**

La prima generazione di filosofi che in America Latina ha tentato di prendere le distanze dal modello occidentale è molto probabilmente quella dei cosiddetti

---

<sup>7</sup> *Ivi*, p.153.

<sup>8</sup> *Ivi*, p.180.

<sup>9</sup> *Ivi*, p.179.



*fundadores*<sup>10</sup>. Per loro «la filosofia non rappresentava più un sistema organico di verità assolute, ma una prospettiva spirituale completamente libera da qualsiasi tipo di vincolo»<sup>11</sup> per cui, «per la sua stessa essenza, la filosofia non poteva essere imposta come un dogma religioso o laico»<sup>12</sup>.

I *fundadores*, inoltre, si sono distinti per essere i primi filosofi latinoamericani di professione. Mentre l'attività filosofica, fino a quel momento, era stata praticata parallelamente all'esercizio di altri impieghi (la professione medica o quella giurisprudenziale), costoro, si dedicavano integralmente alla riflessione teorica. In quello stesso periodo in diversi Paesi dell'America Latina hanno preso vita molti istituti in cui si insegnava filosofia; questa stessa disciplina divenne una materia universitaria distinta dalle altre scienze e dalla letteratura.

Diversi sono stati gli Autori che hanno affrontato con piglio critico il rapporto tra Occidente e Latinoamerica. Vasconcelos, scrittore, filosofo e politico messicano, vissuto tra il 1882 e il 1959, per esempio, non sopportava la diffusa concezione secondo cui l'America Latina fosse considerata inferiore all'Occidente e in particolar modo agli Stati Uniti. Egli iniziò ad auspicare la formazione di una federazione di tutti gli Stati latinoamericani che, sfruttando le enormi potenzialità sia economiche sia culturali, potesse rilanciare l'America Latina nel panorama globale. Nel suo testo, *La raza cosmica*, attraverso l'uso di un mito, cercò di mettere in discussione la visione opaca e subalterna del popolo latinoamericano. In quest'opera egli descrisse le due razze che idealmente popolano l'America: quella latina e quella anglosassone. Nella sua analisi, la razza latina viveva in una condizione inferiore poiché, distaccandosi dalla matrice ispanica, aveva iniziato a vivere in una situazione frammentata sia da un punto di vista politico sia culturale, mentre l'influenza anglosassone si faceva sempre più forte.

A differenza dei colonizzatori spagnoli, gli anglosassoni avevano annientato le popolazioni indigene con l'irrazionale intento di preservare la propria razza, pura, eludendo qualsiasi forma di contaminazione. Questo non soltanto sottolineava la debolezza degli anglosassoni, ma investiva i popoli latinoamericani di una grande missione, ossia quella di creare una nuova razza in cui si fonderanno tutti i popoli. Il popolo che nascerà dalla fusione delle diverse razze sarà il più potente dei popoli del mondo.

Per questo

l'America Latina, avendo già realizzato nella sua storia la fusione tra popoli diversi, come dimostra il meticcio socioculturale tra spagnoli e amerindi avvenuto durante la colonizzazione, godrà di una posizione decisamente avvantaggiata rispetto agli altri popoli del mondo<sup>13</sup>.

Vasconcelos, ovviamente, non era così avventato da profetizzare una vittoria dei latinoamericani, ma preannunciando la venuta di un popolo dei popoli, voleva sottolineare

---

<sup>10</sup> R. Colonna, *Il problema dell'originalità nella riflessione filosofica di Leopoldo Zea*, «Cultura Latinoamericana. Annali», 5, 2003, p.458.

<sup>11</sup> *Ivi*, p.459.

<sup>12</sup> A. Villegas, *Panorama de la filosofía latinoamericana actual*, Eudeba, Buenos Aires, 1936, p.36.

<sup>13</sup> R. Colonna, *Max Weber e lo storicismo critico tedesco nella filosofia di Leopoldo Zea*, *op. cit.*, p.461.





come l'America Latina, alla luce del meticciato post colonizzazione, fosse sicuramente favorita in questo processo. «L'America Latina appartiene al domani, mentre gli Stati Uniti significano sempre di più ieri»<sup>14</sup> dal momento che, attuando una politica di esclusione etnica, sottostaranno al popolo dei popoli che verrà. L'Autore non era contro i principi occidentali, ma si opponeva al modo violento con cui questi erano stati imposti. Tanto è vero che sosteneva che questi stessi principi sarebbero potuti anche essere assunti dalla nuova razza, ma soltanto per scelta volontaria. Vasconcelos, quindi, non sosteneva una contrapposizione aprioristica tra il mondo latinoamericano e quello occidentale, anzi, considerava addirittura una possibile collaborazione tra queste due realtà.

#### 4. La filosofia dell'originalità di Leopoldo Zea

L'Autore che più di tutti si è distinto per aver messo in discussione il predominio culturale dell'Occidente, cercando un riscatto per i territori e i popoli del Sud America, è stato Leopoldo Zea. Lo studioso acquisì sin dalla fine dei propri studi universitari una certa fama in ambito accademico grazie al proprio lavoro di tesi di laurea incentrato sul positivismo in Messico, in cui approfondì la diffusione di questa corrente filosofica nel suo Paese tra il XIX e il XX secolo.

L'intera impostazione teorica di Zea poggia sull'idea che la filosofia non possa prescindere da una presa di coscienza critica della propria temporalità e storicità. Più in particolare Leopoldo Zea sin da subito si è impegnato nell'applicare le argomentazioni proprie dello storicismo critico e la lezione weberiana ad una situazione concreta: il fulcro della sua produzione scientifica è, infatti, rappresentato dalla volontà di far emergere nel panorama culturale internazionale l'identità dell'America Latina, nello sforzo di liberare questi territori da quella supposta condizione di inferiorità inflitta dall'Europa e che, nei fatti, aveva finito per rappresentare un ostacolo alla propria autoaffermazione a livello globale.

Será a partir de esta misma interpretación de la historia, de este eurocentrismo, que los pueblos no occidentales tomen conciencia de su propia historia y deduzcan de ella su propia filosofía<sup>15</sup>.

La necessità di sottolineare l'importanza di una visione originale sudamericana nasceva principalmente in risposta alla pretesa dell'Europa di imporsi come cultura superiore e dominante, per cui, come esplicitato da Roig, il suo progetto si configurò come «una respuesta a la filosofía de la historia de la modernidad, y a su vez, una tesis sobre el modo como se ha elaborado en América Latina la filosofía de la historia»<sup>16</sup>.

Zea ha vissuto questo impegno come una sorta di imperativo, di missione emancipatrice; infatti, come riporta Medin,

<sup>14</sup> J. Vasconcelos, *La raza cosmica*, Aguilar S.A. Ediciones, México, p.15.

<sup>15</sup> L. Zea, *Filosofía de la historia Americana*, Fondo de cultura económica, México, 1978, p.102.

<sup>16</sup> A.A. Roig, *Teoría y crítica del pensamiento latinoamericano*, Fondo de cultura económica, México, 1981, p.186.



en realidad Zea no ahondará sistemáticamente en la problemática filosófica de los sistemas con los que se va topando, sino que verdaderamente obsesionado con lo que se considera su misión intelectual y existencia, va seleccionando selectivamente los instrumentos relevantes para su tarea<sup>17</sup>.

In questo scenario, la sua intuizione di maggior rilievo è la creazione di una filosofia che egli stesso definiva *sin más*. In altre parole, ripercorrendo l'*excursus* culturale e storico del proprio territorio, Zea avanzò la necessità di creare una visione originale, rappresentativa della propria realtà. L'Autore definì tale originalità come la capacità degli individui di creare una cultura autentica che fosse espressione del luogo e che potesse partecipare alle visioni del mondo già esistenti, in quanto «lo importante era la unidad de pueblos y hombres por lo humano, por lo que tenían de semejantes»<sup>18</sup>.

Attraverso la propria produzione Zea ha di fatto favorito l'inserimento attivo del pensiero messicano e latinoamericano nel panorama internazionale, capace di rappresentare il proprio contesto "senza altre aggiunte", vale a dire liberandosi da altri eventuali elementi complementari, imposti, imitati o comunque in qualche modo indotti dall'esterno. Come da egli stesso sostenuto

ser americano había sido hasta ayer una gran desgracia, porque no nos permite ser europeos. Ahora es todo lo contrario, el no haber podido ser europeos a pesar de nuestro gran empeño, permite que ahora tengamos una personalidad<sup>19</sup>.

La visione globale dello studioso era fondata sull'idea che tutto il mondo fa parte di un grande sistema a cui le diverse filosofie e le differenti culture prendono parte senza che nessuna di esse possa essere considerata migliore o peggiore.

Dunque, avanzando un'interpretazione dello storicismo e dell'impianto filosofico weberiano, Zea non solo attribuisce a ciascuna cultura legittimità nella propria esistenza, ma assegna proprio alla filosofia il compito di risolvere i problemi caratteristici di quel tempo e di quello spazio specifico. In altri termini, egli non auspicava la creazione di una filosofia o di una cultura che si opponesse in qualche modo a quella occidentale, ma, anzi, si fece promotore di una prospettiva autentica che si poteva ben integrare con le altre correnti di pensiero.

Da questa angolazione analitica è possibile asserire che il più grande merito della proposta di Zea sia stato proprio quello di aver messo in discussione l'eurocentrismo in favore di una uguaglianza universale, entro cui si animano proposte filosofiche diverse, ciascuna delle quali può dirsi originale se si inserisce nelle contingenze territoriali uniche e irripetibili del proprio tempo:

estos pueblos han aprendido que la libertad sin igualdad es imposible, que ningún hombre o pueblo es libre si antes no es reconocido como igual a otros hombres y pueblos. No se renuncia a la

<sup>17</sup> T. Medin, *Leopoldo Zea*, Unam, México, 1983, p.15.

<sup>18</sup> L. Zea, *Dialéctica de la conciencia americana*, Alianza Editorial, México, 1976, p.34.

<sup>19</sup> L. Zea, *Filosofía de lo americano*, Nueva Imagen, México, 1984, p.39.



libertad por la igualdad, simplemente se exige la igualdad para posibilitar la libertad. De esta forma proyectos que parecían estar enfrentados resultan complementarios<sup>20</sup>.

Ponendo l'accento sulle diverse vicissitudini storiche che l'America Latina ha vissuto, Zea ha messo in evidenza il fatto che le colonie sono sempre state impossibilitate nella creazione di qualcosa di originale, dal momento che il mondo occidentale ne aveva sempre ostacolato uno sviluppo economico, politico e culturale che potesse avere una propria autonomia.

La historia de la América cuyo suelo ha venido siendo escenario de luchas que ahora se extienden al orbe entero. Continuación de la vieja lucha latinoamericana para realizar libremente el destino de sus pueblos, enarbolando el derecho a la autodeterminación [...] enfrentándose a las fuerzas represivas de un imperio originado en Europa y que ha encontrado su máxima encarnación en los Estados Unidos<sup>21</sup>.

Del resto è proprio per tale ragione che l'idea diffusa a livello globale era che la cultura latinoamericana non apportasse nessun contributo creativo alla costituzione dell'umanità; la storia vera, sotto la lente dell'eurocentrismo, era esclusivamente quella che veniva compiuta dal mondo occidentale.

Insistendo sull'autenticità della filosofia latinoamericana, Zea è riuscito a rimarcare che la filosofia non può e non deve essere considerata alla stregua di una scienza rigorosa, ma va interpretata piuttosto come etica, morale, coscienza rappresentativa di una specifica cultura, dal momento che «mediante la toma de conciencia cada uno de nosotros, como hombre, tratará de hacerse cómplice de la existencia de los otros, o de hacer a éstos cómplices de su propia existencia»<sup>22</sup>.

Gli uomini, di conseguenza, devono potersi servire della filosofia, per essere coscienti della propria situazione di uomini tra uomini, di popoli tra popoli. Più in particolare, la visione filosofica messicana non doveva essere soltanto una prospettiva teorica, ma anche un dispositivo per la comprensione delle dinamiche storico-sociali della realtà locale. Estendendo il campo, la riflessione di Zea ha gettato le basi per una concezione della filosofia come attività complessa di riflessione, ma anche di risposta alle specifiche esigenze del territorio entro il quale prende vita.

Attivo promotore dell'uguaglianza tra tutti i soggetti, Zea sosteneva a gran voce nei suoi scritti che

la razón, el logos, no es lo unívoco, sino la razón a través de la cual puedan comprender y hacerse comprender los hombres sin renunciar a sus peculiaridades. La razón como abstracción es sustituida por la razón como expresión del hombre concreto. Se concilia la desigualdad con la igualdad. La igualdad no sólo por la razón, sino centralmente por el peculiar y concreto modo de ser el hombre, el propio de todos los hombres<sup>23</sup>.

<sup>20</sup> L. Zea, *Discurso desde la marginación y la barbarie*, Anthropos, Barcelona, 1988, p.268.

<sup>21</sup> L. Zea, *Dialéctica de la conciencia americana*, op. cit., p.20.

<sup>22</sup> L. Zea, *América como conciencia*, Paginadura Ediciones, Valdivia, 1972, p.47.

<sup>23</sup> L. Zea, *La filosofía como instrumento de comprensión interamericana*, «Cuadernos Americanos», 3, 1987, p.138.



Zea si occupò anche del divario tra America settentrionale e America meridionale, territori che pur avendo vissuto più o meno nello stesso periodo la colonizzazione, si erano trovati poi nel tempo in condizioni diametralmente opposte. Se, infatti, per i territori dell'America Latina era ancora necessario sgomitare per imporsi sulla scena sociale e culturale, sul versante opposto, il Nord era visto quasi come una delle punte di diamante della cultura occidentale. Nella sua analisi il filosofo attribuì il gap tra "le due Americhe" al prestigio delle diverse culture dei colonizzatori. In Europa, infatti, la cultura inglese si era affermata come dominante, mentre quella iberica era ormai in declino, considerata per certi aspetti arretrata. Dunque, conseguentemente, un popolo colonizzato da una potenza a sua volta in ombra non poteva non vivere che in una condizione di subalternità. Tuttavia Zea era convinto che l'America Latina avesse le potenzialità per potersi imporre culturalmente sul panorama mondiale. Come suggerito da Rodriguez, Zea «trata de reflexionar sobre nuestra realidad actual y se pregunta qué relación guardamos en este análisis»<sup>24</sup>. Il filosofo definiva questa possibilità "un nulla" che poteva diventare "tutto".

La autenticidad de nuestra filosofía no podrá provenir de nuestro supuesto desarrollo [...]. Ésta vendrá de nuestra capacidad para enfrentarnos a los problemas que nos platean hasta sus últimas raíces, tratando de dar a los mismos la solución que se acerque más a la posibilidad de la realización del nuevo hombre<sup>25</sup>.

Centrale è la posizione che nella riflessione filosofica zeana occupa la seconda guerra mondiale, avvenimento storico di grande rilevanza che dal suo punto di vista, con le proprie atrocità, aveva messo gli uomini nudi di fronte a loro stessi, alle proprie possibilità, ma soprattutto ai propri limiti. Il conflitto ha creato le condizioni per riflettere sul significato dell'essere uomo. Europei, americani, asiatici, gli uomini di tutte le culture del mondo di fronte a questo evento erano stati resi uguali.

Latinoamericanos, asiáticos y africanos hablan, no como ecos, no como reflejos de ajenas vidas, sino a nombre propio, reclamando a Occidente los valores que su filosofía ha presentado como universales. Esto es, hace de esa filosofía, al asumirla y hacerla propia, una auténtica filosofía universal del Hombre y para el hombre, concediendo esta calidad a todo hombre<sup>26</sup>.

Leopoldo Zea, quindi, non è stato soltanto fautore di una visione propria dell'America Latina; attraverso le proprie riflessioni è riuscito a fornire ai territori del Sud quella presa di coscienza grazie alla quale ha preso vita e forma un percorso non semplice di riscatto nei confronti di un Occidente che per troppo tempo l'aveva relegata nella periferia culturale del mondo.

---

<sup>24</sup> O. Rodriguez, *El proyecto asuntivo en la obra de Leopoldo Zea*, «Latinoamérica. Anuario de Estudios Latinoamericanos», 14, 1981, p.167.

<sup>25</sup> L. Zea, *La filosofía americana como filosofía sin más*, Siglo Veintiuno, México, p.153.

<sup>26</sup> *Ivi*, pp.49-50.



## Riferimenti bibliografici / References

- Colonna R., *Il problema dell'originalità nella riflessione filosofica di Leopoldo Zea*, «Cultura Latinoamericana. Annali», 5, 2003, pp.181-194.
- Colonna R., *Max Weber e lo storicismo critico tedesco nella filosofia di Leopoldo Zea*, in Di Costanzo G., Pecchinenda G., Savarese R. (cur.), *Max Weber, un nuovo sguardo*, FrancoAngeli, Milano, 2007, pp.189-193.
- Dilthey W. (1922), *Einleitung in die Geisteswissenschaften. Versuch einer Grundlegung für das Studium der Gesellschaft und der Geschichte*, in Misch G. (cur.), *Gesammelte Schriften, I, Einleitung in die Geisteswissenschaften*, Teubner, Stuttgart trad. it. di Demetra G.B., *Introduzione alle scienze dello spirito*, Bompiani, Milano, 2007.
- Martí J.J., *Somos pueblo original*, La Habana, 1885.
- Medin T., *Leopoldo Zea*, Unam, México, 1983.
- Meinecke F. (1908), *Weltbürgertum und Nationalstaat: Studien zur Genesis des deutschen Nationalstaates*, vol.I, Teubner, Stuttgart, trad. it. di Oberdorfer A., *Cosmopolitismo e stato nazionale*, vol.I, La Nuova Italia, Perugia-Venezia, 1930.
- Rodò J.E. (1900), *Ariel*, Ediciones de Valencia, República Oriental del Uruguay.
- Rodriguez O., *El proyecto asuntivo en la obra de Leopoldo Zea*, «Latinoamérica. Anuario de Estudios Latinoamericanos», 14, 1981, pp.161-168.
- Roig A.A., *Teoría y crítica del pensamiento latinoamericano*, Fondo de cultura económica, México, 1981.
- Vasconcelos J., *La raza cosmica*, Aguilar S.A. Ediciones, México, 1961.
- Villegas A., *Panorama de la filosofía latinoamericana actual*, Eudeba, Buenos Aires, 1936.
- Weber M. (1904), *Die "objektivität" sozialwissenschaftlicher und sozialpolitischer*, trad. it. di Rossi P., *L'oggettività conoscitiva della scienza sociale e della politica sociale*, Edizioni di comunità, Torino, 2001.
- Zea L., *America en la historia*, Fondo de cultura económica, México, 1961.
- Zea L. (1953), *América como conciencia*, Paginadura Ediciones, Valdivia, 1972.
- Zea L., *Dialéctica de la conciencia americana*, Alianza Editorial, México, 1976.
- Zea L., *Filosofía de la historia americana*, Fondo de cultura económica, México, 1978.
- Zea L., *Filosofía de lo americano*, Nueva Imagen, México, 1984.
- Zea L., *La filosofía como instrumento de comprensión interamericana*, «Cuadernos Americanos», 3, 1987, pp.129-139.
- Zea L., *Discurso desde la marginación y la barbarie*, Antrhopos, Barcelona, 1988.
- Zea L., *La filosofía americana como filosofía sin más*, Siglo Veintiuno, México, 1989.

Ricevuto: 08/01/2019

Accettato: 17/05/2019





## Abstract

### **Development *versus* democracy: historical impasses and exits by solidarity republicanism**, by *Paulo Henrique Martins*

The failure of many progressist Latin American governments, including the Brazilian one, has contributed to the emergence of populist right-wing governments in the 21<sup>st</sup> century. At a deeper level, this stems from theoretical and practical problems related to the complex and symbiotic relationship between development and democracy. To understand these problems the historical requisites, necessary to organize a society of solidarity in an unequal world, must be analyzed with greater incisiveness even if they are not related to the process of organic acceleration of capitalism. The Author proposes a reform of the State and of politics capable of promoting a new republican pact inspired by convivialism.

**Keywords:** development, democracy, State reform, republicanism, solidarity, participation

### **Conditions of inequality and urban social policies from the return to democracy in Brazil**, by *Jaqueline Garza Placencia, Miguel Hernández Hernández*

The Authors examine the conditions of inequality in Brazil, from the return to democracy in 1985 and the reconfiguration of political and economic forces in 2014. They analyze the achievements and retrocessions in urban social policies favored by the changes that took place in the country.

**Keywords:** inequality, rights, urban social policies, democratization and political changes

### **Administrative morality and public power: an analysis of the applicability of the principle in Brazilian jurisprudence**, by *Myriam Benarrós, Raquely Portela Malveira*

Reflecting on the current execrable Brazilian political scenario and the innumerable national scandals, the Authors study one of the guiding principles of administrative activity, perhaps the most relevant for a good management of public affairs. In particular, they consider the penalties imposed on public officials in the event of a crime against administrative morality and the instruments with which the Brazilian legal system is equipped to stem such crimes.

**Keywords:** principles, public administration, administrative morality, administrative improbity, public power





**Disputes over hegemony in contemporary Brazil: between emotions, dispositions and culture**, by *Clayton Rodrigues da Silva*

In discussing the struggle for hegemony in contemporary Brazil, the Author reflects on social participation, on the cracks that culminated in the days of June 2013, on the importance of passions, emotions and religion in political and cultural life.

**Keywords:** dispute for hegemony, social participation, passions and morality, conservatism, religion

**Right to landscape in the 21st century. (Dis)articulation between politics of city and culture in the *favela***, by *Valentín Arechaga*

The Author illustrates the possible integration of the *favela* in the city of the XX-XXI century, starting from the experience of Rio de Janeiro. He presents some examples of policies and programs implemented in Latin America, which aim to articulate urban tissues in the recuperation of public space.

**Keywords:** *favela*, urban integration, urban plans, landscape architecture, Latin America

**Dilemmas of recognition: "distrust" and coloniality in the *quilombola* territories of Brazil**, by *Cristian Jobi Salaini, Mariana Balen Fernandes*

The Authors intervene on the debate concerning the recognition of *quilombola* communities in Brazil, incorporated in the coloniality of power. The suspicious considerations on the *quilombola* evocations are interpreted as not very "authentic" or strictly instrumental. The objective is to demonstrate ethnographically how such requests for recognition reflect a moral vocation.

**Keywords:** *quilombos*, recognition, coloniality, ethnography, social policies

**Brazil and First World War: from neutrality to the Versailles Conference**, by *Gabriele Esposito*

During the few months in which it was involved in the First World War, Brazil did not take part to notable military operations. Despite this, its participation to the conflict would have had important consequences on the evolution of the Brazilian armed forces and of its international relations.

**Keywords:** Brazil, First World War, military history, submarine warfare, Versailles Conference



**Historical and anthropological reflexion on the practice of alcohol consumption in the Andean Perù. Between historical archeology and stereotypes on *indios drunk by nature*, by Marco Gaspari**

The Author with this essay, result of a research work carried out in February 2014 at the Centro de estudios andinos Bartolomé de Las Casas in Cuzco, offers a contribution to the historical-anthropological understanding of the hetero-construction of the indian drunk by nature (*indio borracho por natura*) present in andean Peru between 16<sup>th</sup> and 19<sup>th</sup> centuries.

**Keywords:** alcohol, indigenous people, stereotype, conquest, social Darwinism

**Sociology of Latin American identity: from the periphery to the center of the history *sin más*, by Salvatore Monaco**

The Author reflects on the path through which Latin America, thanks above all to its own original philosophical vision, has managed to emerge in the world cultural panorama; from *fundadores* to Vasconcelos, up to Leopoldo Zea. The Author considers some steps that led to the liberation of the Latin American identity from the condition of subordination in which it was placed by the West.

**Keywords:** identity, sociology, philosophy, Western, culture





## Resumen

### **Desarrollo *versus* democracia: impasses históricos y la propuesta del republicanismo solidario**, por *Paulo Henrique Martins*

El fracaso de muchos gobiernos progresistas de América Latina, incluyendo el brasileño, ha contribuido en el siglo XXI a la aparición de gobiernos populistas de derecha. A un nivel más profundo, esto se debe a problemas teóricos y prácticos conexos con la relación compleja y simbiótica entre desarrollo y democracia. Para comprender estos fenómenos, deben analizarse con mayor incisividad los requisitos históricos que son necesarios para organizar una sociedad de solidaridad en un mundo desigual, aunque no directamente relacionados con el proceso de aceleración orgánica del capitalismo. El Autor propone una reforma del Estado y de la política capaz de promover un nuevo pacto republicano inspirado en el convivialismo.

**Palabras clave:** desarrollo, democracia, reforma del Estado, republicanismo, solidaridad, participación

### **Condiciones de desigualdad y políticas sociales urbanas tras el retorno a la democracia en Brasil**, por *Jaqueline Garza Placencia, Miguel Hernández Hernández*

Los Autores analizan las desigualdades presentes en Brasil desde el retorno a la democracia en 1985 y de la reconfiguración de las fuerzas políticas y económicas a partir de 2014, considerando los avances y los retrocesos en las políticas sociales urbanas favorecidas por los cambios que tienen lugar en el País.

**Palabras clave:** desigualdad, derechos, políticas sociales urbanas, democratización, cambios políticos

### **La moralidad administrativa y el poder público: un análisis de la aplicabilidad del principio en la jurisprudencia brasileña**, por *Myriam Benarrós, Raquely Portela Malveira*

Reflexionando sobre el actual execrable escenario político brasileño y los innumerables escándalos nacionales, las Autoras estudian uno de los principios rectores de la actividad administrativa, quizás el más relevante para una buena gestión de los asuntos públicos. En particular, consideran las sanciones impuestas a los funcionarios públicos en caso de un delito contra la moral administrativa y los instrumentos con los que el sistema legal brasileño está equipado para frenar dichos delitos.

**Palabras clave:** principios, administración pública, moralidad administrativa, improbidad administrativa, poder público



**Disputas por la hegemonía en el Brasil contemporáneo: entre emociones, disposiciones y cultura**, por *Clayton Rodrigues da Silva*

En el discurso de la lucha por la hegemonía en el Brasil contemporáneo, el Autor reflexiona sobre la participación social y las rupturas que culminaron en las jornadas de junio de 2013 y sobre la importancia de las pasiones, de las emociones y de la religión en la vida política y cultural.

**Palabras clave:** disputa por la hegemonía, participación social, pasiones y moralidad, conservadorismo, religión

**Derecho al paisaje en el siglo XXI. (Des)articulación entre políticas de ciudad y cultura en la favela**, por *Valentín Arechaga*

El Autor, a partir de la experiencia de Río de Janeiro, ilustra la posible integración de la *favela* en la ciudad del siglo XX-XXI. Presenta algunos ejemplos de políticas y programas implementados en América Latina, cuyo objetivo es articular los tejidos urbanos en la recuperación del espacio público.

**Palabras clave:** *favela*, integración urbana, planos urbanos, arquitectura paisajística, Latinoamérica

**Dilemas de reconocimiento: "desconfianza" y colonialidad en los territorios de quilombola en Brasil**, por *Cristian Jobi Salaini, Mariana Balen Fernandes*

Los Autores intervienen en el debate sobre el reconocimiento de las comunidades *quilombolas* en Brasil, incorporadas en la colonialidad del poder. Las consideraciones sospechosas sobre las evocaciones de *quilombola* se interpretan como no muy "auténticas" o estrictamente instrumentales. El objetivo es demostrar etnográficamente cómo tales solicitudes de reconocimiento reflejan una vocación moral.

**Palabras clave:** *quilombos*, reconocimiento, colonialismo, etnografía, políticas sociales

**El Brasil y la Primera guerra mundial: de la neutralidad a la Conferencia de Versailles**, por *Gabriele Esposito*

Brasil no tomó parte en operaciones militares dignas de nota durante los pocos meses de implicación en la Primera guerra mundial. A pesar de ello, la participación en el conflicto tuvo consecuencias importantes en la evolución de las fuerzas armadas brasileñas y en sus relaciones internacionales.

**Palabras clave:** Brasil, Primera guerra mundial, historia militar, guerra submarina, Conferencia de Versailles



**Reflexion histórico-antropológica sobre las prácticas de consumo de alcohol en el Perú andino. Entre archeología histórica y estereotipos sobre el *indio borracho por natura*, por Marco Gaspari**

El Autor con este ensayo, resultado de un trabajo de investigación realizado en febrero de 2014 en el Centro de estudios andinos Bartolomé de Las Casas de Cuzco, ofrece una contribución a la comprensión histórico-antropológica de la hetero-construcción del *indio borracho por natura* presente en el Perú andino entre los siglos XVI y XIX.

**Palabras clave:** alcohol, pueblos indígenas, estereotipo, conquista, darwinismo social

**Sociología de la identidad latinoamericana: desde la periferia al centro de la historia *sin más*, por Salvatore Monaco**

El Autor reflexiona sobre el camino por el cual América Latina, gracias sobre todo a su propia visión filosófica original, ha logrado emerger en el panorama cultural mundial; desde los *fundadores* hasta Vasconcelos y Leopoldo Zea. El Autor considera algunas etapas que llevaron a la liberación de la identidad latinoamericana de la condición de subordinación en la que fue colocada por Occidente.

**Palabras clave:** identidad, sociología, filosofía, Occidente, cultura





## Sintesi

### **Sviluppo versus democrazia: impasse storici e proposte del repubblicanesimo solidale**, di *Paulo Henrique Martins*

Il fallimento di molti governi progressisti latinoamericani, incluso quello brasiliano, ha contribuito all'emergere nel XXI secolo di governi populistici di destra. Ad un livello più profondo ciò deriva da problemi teorici e pratici legati alla complessa e simbiotica relazione tra sviluppo e democrazia. Per comprendere tali fenomeni vanno analizzati con maggiore incisività i requisiti storici necessari per organizzare una società solidale in un mondo disuguale, anche se non direttamente collegati al processo di accelerazione organica del capitalismo. L'Autore propone una riforma dello Stato e della politica capaci di promuovere un nuovo patto repubblicano ispirato al convivialismo.

**Parole chiave:** sviluppo, democrazia, riforma dello Stato, repubblicanesimo, solidarietà, partecipazione

### **Condizioni di disuguaglianza e politiche sociali urbane a partire dal ritorno alla democrazia nel Brasile**, di *Jaqueline Garza Placencia, Miguel Hernández Hernández*

Gli Autori considerano le disuguaglianze presenti in Brasile a partire dal ritorno alla democrazia del 1985 e dalla riconfigurazione delle forze politiche ed economiche a partire dal 2014. Analizzano le conquiste e le retrocessioni nelle politiche sociali urbane favorite dai cambiamenti intervenuti nel Paese.

**Parole chiave:** disuguaglianza, diritti, politiche sociali urbane, ritorno alla democrazia, cambiamenti politici

### **Moralità amministrativa e potere pubblico: un'analisi dell'applicabilità del principio nella giurisprudenza brasiliana**, di *Myriam Benarrós, Raquely Portela Malveira*

Riflettendo sull'attuale esecrabile scenario politico brasiliano e sugli innumerevoli scandali nazionali, le Autrici studiano uno dei principi guida dell'attività amministrativa, forse il più rilevante per una buona gestione degli affari pubblici. Considerano in particolare le pene comminate ai funzionari pubblici in caso di reato contro la moralità amministrativa e gli strumenti di cui l'ordinamento giuridico brasiliano è dotato per arginare tali reati.

**Parole chiave:** principi, pubblica amministrazione, moralità amministrativa, improbità amministrativa, potere pubblico





### **Lotte per l'egemonia nel Brasile contemporaneo: tra emozioni, disposizioni e cultura**, di *Clayton Rodrigues da Silva*

Nel discutere della lotta per l'egemonia nel Brasile contemporaneo, l'Autore riflette sulla partecipazione sociale, sulle rotture che culminarono nelle giornate del giugno 2013, sull'importanza delle passioni, delle emozioni e della religione nella vita politica e culturale.

**Parole chiave:** lotta per l'egemonia, partecipazione sociale, passioni e moralità, conservatorismo, religione

### **Diritto al paesaggio nel XXI secolo. (Dis)articolazione tra politica della città e cultura nella favela**, di *Valentín Arechaga*

L'Autore, partendo dall'esperienza di Rio de Janeiro, illustra la possibile integrazione della *favela* nella città del XX-XXI secolo. Presenta alcuni esempi di politiche e programmi implementati in America Latina che mirano ad articolare i tessuti urbani nel recupero dello spazio pubblico.

**Parole chiave:** *favela*, integrazione urbana, piani urbani, architettura del paesaggio, America Latina

### **Dilemmi del riconoscimento: "sfiducia" e colonialità nei territori quilombola in Brasile**, di *Cristian Jobi Salaini, Mariana Balen Fernandes*

Gli Autori intervengono sul dibattito relativo al riconoscimento delle comunità *quilombola* in Brasile, incorporate nella colonialità del potere. Le considerazioni sospette sulle evocazioni *quilombola* vengono interpretate come poco "autentiche" o strettamente strumentali. L'obiettivo è dimostrare etnograficamente come tali richieste di riconoscimento riflettano una vocazione morale.

**Parole chiave:** *quilombos*, riconoscimento, colonialismo, etnografia, politiche sociali

### **Il Brasile e la Prima guerra mondiale: dalla neutralità alla Conferenza di Versailles**, di *Gabriele Esposito*

Durante i pochi mesi in cui il Brasile fu coinvolto nella I guerra mondiale non prese parte a operazioni militari di rilievo. Ciononostante, la sua partecipazione avrebbe avuto conseguenze importantissime sull'evoluzione delle forze armate brasiliane e sulle sue relazioni internazionali.

**Parole chiave:** Brasile, Prima guerra mondiale, storia militare, guerra sottomarina, Conferenza di Versailles



**Riflessione storico-antropologica sulle pratiche di consumo di alcool nel Perù andino. Fra archeologia storica e stereotipi sull'indio borracho por natura, di Marco Gaspari**

L'Autore con questo saggio, frutto di un lavoro di ricerca condotto nel febbraio 2014 presso il Centro de estudios andinos Bartolomé de Las Casas di Cuzco, offre un contributo alla comprensione storico-antropologica dell'etero-costruzione dell'indio ubriacone per natura (*indio borracho por natura*) presente nel Perù andino tra il XVI e XIX secolo.

**Parole chiave:** alcool, indigeni, stereotipo, conquista, darwinismo sociale

**Sociologia dell'identità latinoamericana: dalla periferia al centro della storia *sin más*, di Salvatore Monaco**

L'Autore riflette sul percorso attraverso il quale l'America Latina, grazie soprattutto ad una propria originale visione filosofica, è riuscita a emergere nel panorama culturale mondiale; dai *fundadores* a Vasconcelos, sino a Leopoldo Zea. L'Autore si sofferma a considerare alcune tappe che hanno portato alla liberazione dell'identità latinoamericana dalla condizione di subordinazione in cui era stata posta dall'Occidente.

**Parole chiave:** identità, filosofia, sociologia, Occidente, cultura

