

DUC IN ALTUM



**FACULDADE
DAMAS**

VI CIRIPE

**CONGRESSO INTERNACIONAL DE
RELAÇÕES INTERNACIONAIS DE PERNAMBUCO**

“RECIFE DAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS”

CADERNO DE RESUMOS



"Recife das Relações Internacionais"

**VI Congresso Internacional de Relações Internacionais de
Pernambuco (CIRIPE)**

Antônio Henrique Lucena Silva (org.)

Elton Gomes dos Reis (org.)

Nadia Patrizia Novena (org.)

"Recife das Relações Internacionais"

**VI Congresso Internacional de Relações Internacionais de
Pernambuco (CIRIPE)**

Recife

2019

Catálogo na Fonte
Bibliotecário Ricardo Luiz Lopes CRB-4116

R297 **“Recife das Relações Internacionais”: VI Congresso Internacional de Pernambuco (CIRIPE). [recurso eletrônico] / Organizador: Antônio Henrique Lucena Silva; Elton Gomes dos Reis; Nadia Patrícia Novena – Recife: Fadic, 2020.**

181 p. .: il.

ISBN: 978-65-993283-0-5

Inclui bibliografia.

1. Relações Internacionais. 2. CIRIPE. 3. Congresso. 4. Congresso Internacional. I. Silva, Antônio Henrique Lucena. II. Reis, Elton Gomes dos. III. Novena, Nadia Patrícia. IV. Faculdade Damas da Instrução Cristã. V. Título.

CDU: 340

SUMÁRIO

AS MULHERES MUÇULMANAS PRECISAM SER RESPEITADAS E NÃO SALVAS.....	4
O JOGO DA HEGEMONIA MUNDIAL E A DISPUTA DE PODER ENTRE A CHINA E OS ESTADOS UNIDOS: UMA REVISÃO BIBLIOGRÁFICA	31
SECURITIZAÇÃO DA SAÚDE GLOBAL: O CASO EBOLA.....	50
GLOBAL HEALTH SECURITIZATION: THE EBOLA CASE	50
MULHERES EM GUERRA: A LUTA PELA IGUALDADE DE POSTOS EM FORÇAS ARMADAS SOB A ÓTICA DAS FORÇAS AMERICANAS.	71
A NOVA LEI DO MIGRANTE E A PAZ PERPÉTUA DE KANT	93
A ATUAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS NO BRASIL NO ALCANCE DOS DIREITOS À IGUALDADE DE GÊNERO - UMA ANÁLISE À LUZ DA AGENDA 2030	106
PROTESTOS EM HONG KONG: A QUESTÃO DA IDENTIDADE LOCAL DA EX- COLÔNIA BRITÂNICA.....	123
INTERSECÇÕES TEÓRICAS ENTRE COMUNICAÇÃO E RELAÇÕES INTERNACIONAIS: UM INTRODUTÓRIO PANORAMA DO PAPEL MIDIÁTICO NA DISSEMINAÇÃO DA IMAGEM DOS ESTADOS.....	136
SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE BRASILEIRO E ACOLHIMENTO A REFUGIADOS NO PAÍS: UM PANORAMA CONTEMPORÂNEO À LUZ DO MODELO CALGARY- CAMBRIDGE DE COMUNICAÇÃO MÉDICA.....	156

AS MULHERES MUÇULMANAS PRECISAM SER RESPEITADAS E NÃO SALVAS

Maria Eduarda Antonino Vieira¹

RESUMO

Este artigo tem o intuito de apresentar (1) o mapeamento das principais organizações, instituições e grupos de mulheres muçulmanas - ou com foco nas muçulmanas - no contexto europeu ocidental e (2) como ocorre o debate sobre o feminismo islâmico dentro desses espaços. As mulheres muçulmanas são hoje parte integrante da comunidade europeia, muitas vezes colocadas no centro dos debates políticos, religiosos e de gênero, por conta da sua visibilidade religiosa. O véu islâmico² tornou-se um símbolo antiocidental e antifeminista. O tópico “mulher e Islã” continua sendo rotineiramente interpretado na Europa Ocidental de maneira reducionista, preconceituosa e fetichizada, sendo as mulheres muçulmanas observadas como passivas, submissas, inativas, altamente dependentes por conta da vestimenta, da poligamia e da lei da herança, entre outros temas que são facilmente prejudgados pelo Ocidente.

Palavras-chave: Islã. Feminismo. Direitos.

ABSTRACT

This article aims to present (1) or the mapping of the main organizations, institutions and groups of Muslim women - or with a focus on Muslims - without a Western European context and (2) how the debate about Islamic feminism occurs

¹Graduação em Relações Internacionais pela Faculdade Damas, mestrado em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE) e doutoranda em Ciência Sociais pela UFPE.

²O que é chamado de “véu”, em inglês, não corresponde a qualquer único termo em árabe. “Veiling” tradicionalmente é exigido das mulheres muçulmanas quando aparecem em público e tomou diversas formas de acordo com a configuração cultural: a burca afegã; o xador iraniano, a máscara facial da região do Golfo; e o lenço cobrindo a parte inferior da face, no norte de África. O hijab é apenas um elemento no uniforme contemporâneo urbano islâmico, ou alziyy al-Islami, como é conhecido (Maumoon, 1999).

in these spaces. As Muslim women today are an integral part of the European community, they are often placed at the center of political, religious and gender debates, because of their religious visibility. The Islamic veil has become an anti-Western and anti-feminist symbol. The topic “woman and Islam” continues to be routinely interpreted in Western Europe in a reductionist, prejudiced and fetishized way, being as Muslim women observed as passive, submissive, inactive, highly dependent on the clothing bill, polygamy and classification law, among other topics that are easily harmed by the West.

Key Words: Islam. Feminism. Rights.

1. INTRODUÇÃO

As muçulmanas terminam sendo pouco percebidas, tornando-se seres humanas “invisíveis”. Quando são observadas, são entendidas como pessoas sem utilidade ou valor para a sociedade, em contraste com as imagens das mulheres ocidentais, que são colocadas como educadas, empoderadas e liberais. Tudo isto está fortemente amarrado à dicotomia “nós” *versus* “elas”, que estabelece papéis pré-definidos e reforçam imagens estereotipadas das muçulmanas, resultando, também, na apropriação do seu poder decisório. Nessa conjuntura, principalmente de silenciamento dessa comunidade por parte da sociedade, existe uma necessidade de se compreender como as mulheres muçulmanas percebem e participam da construção dos seus direitos a partir do que as próprias muçulmanas têm a dizer e como se mobilizam para fazer suas posições e agendas conhecidas. Na análise do seu engajamento cívico e político, é preciso identificar e entender os espaços, plataformas e associações que elas estão desenvolvendo, quais são seus objetivos? Suas ações? O que pensam sobre movimentos de mulheres e feminismo? Como se relacionam com o feminismo ocidental? Existe feminismo islâmico?

Deve-se admitir que existem ainda vários aspectos da legislação islâmica (*shari'ah*) que estão afetando seriamente a construção, pelas próprias muçulmanas, dos seus direitos. Por exemplo, pouco mudou em relação a

problemas tais como casamentos forçados, divórcio, poligamia, sexualidade e honra familiar (masculina) (al-Hibri, 2002). A interpretação patriarcal, socialmente conservadora, em relação a estas questões, é certamente responsável por muitos dos problemas contemporâneos das muçulmanas no universo islâmico e não-islâmico. Apesar das várias tentativas de reformar essas leis, tais problemas – inegáveis em partes do mundo muçulmano – alimentam visões ocidentais estereotipadas. Essas imagens são perpetuadas e reforçadas fazendo com que as mulheres muçulmanas não sejam vistas como protagonistas das suas vidas, muito menos da arena política.

Sem contar as velhas experiências e concepções coloniais das mulheres muçulmanas (projetadas no final do século XVIII), responsáveis por nutrir um sentimento de superioridade, retratada na fala, por exemplo, do Lorde Cromer, no Egito, "estou aqui para libertar as mulheres muçulmanas, estou aqui para libertá-las do Islã" e o "libertar" significava que as mulheres muçulmanas iriam abdicar da sua religião e adotar um modo de vida ocidental (Kabbani, 1992). Essa missão libertadora continua nas sociedades contemporâneas ocidentais, onde percepções das mulheres muçulmanas como não-sujeitos foram retomadas e reforçadas por boa parte do próprio feminismo ocidental secular, sendo o "*colonial feminism*" visto como uma política de governo sobre as mulheres (Ahmed, 1992).

Por isso, é importante compreender como as mulheres muçulmanas estão agindo, principalmente, quando existe um senso comum que as coloca num lugar inferior. As muçulmanas na Europa tiveram que identificar os facilitadores e os obstáculos para negociar suas vidas entre o espaço privado familiar e as comunidades no espaço público. Esse espaço público, com o passar do tempo, principalmente depois do 11 de Setembro, não estava mais dando as boas vindas para elas. As vestimentas islâmicas fizeram das muçulmanas o alvo fácil de grupos racistas, mas também de vários grupos seculares, liberais e feministas que acreditam que os valores de liberdade, democracia e igualdade de gênero estavam sendo desafiados (Joly e Wadia, 2017).

Do ponto de vista das fontes utilizadas, este trabalho apoiou-se na Internet como ferramenta-chave para a coleta de dados, abarcando documentos escritos, fotografias e vídeos produzidos no contexto de um conjunto de espaços e plataformas pesquisadas. Estas incluíram grupos de *advocacy*; conselhos; grupos de apoio; centros islâmicos/mesquitas; grupos de tradições culturais; grupos feministas; grupos de relações públicas, entre outros. A coleta foi feita diretamente em *home pages* oficiais, *Facebook* e blogs. Iniciou-se a investigação, primeiramente mapeando as principais organizações, instituições e grupos na comunidade muçulmana nos dois países selecionados. Posteriormente, começou-se a analisar quais desses grupos eram de mulheres muçulmanas ou desenvolviam projetos voltados para elas. Dessa forma, construiu-se uma amostra de espaços e plataformas de ação das mulheres muçulmanas.

O trabalho busca contribuir para um reconhecimento feminista do que a fé desempenha na vida das mulheres contemporâneas. Ao invés de olhar como as instituições religiosas vêem as mulheres, examinaremos o que as mulheres religiosas islâmicas nos dizem sobre direitos religiosos, igualdade de gênero, identidade e feminismo. Neste estudo, privilegia-se as vozes das mulheres religiosas e seus pontos de vista, ao invés de textos e práticas que podem ser consideradas como “autoritárias” ou “ilegítimas” nas representações de suas tradições religiosas. Adotando uma perspectiva “*bottom-up*” para analisar as relações entre religião e gênero, examinando como as mulheres vivem, praticam e negociam sua fé e identidade na vida cotidiana, a partir do seu engajamento cívico e político.

1.1 MUÇULMANAS ORGANIZADAS

As muçulmanas se engajaram, se organizaram e romperam os silêncios, assim como suas companheiras não religiosas. Mais do que muitos imaginam, elas desempenham um papel social fundamental, desafiando preconceitos e estereótipos. Tanto de forma micro, dentro de suas próprias comunidades muçulmanas, bem como na sociedade geral, nos mais diferentes países. Elas estão no centro das suas coletividades empreendendo uma infinidade de papéis

e lutando em diferentes frentes, que variam do combate ao extremismo violento, islamofobia e estereótipos de gênero, até o acesso igualitário a locais de culto. Gasta-se muito tempo debatendo sobre a aparência da mulher muçulmana – se ela é submissa ou não – e pouca atenção é dada para o que, de fato, elas estão dizendo, fazendo e buscando. Ou até, como elas estão se organizando.

O movimento das mulheres não é algo novo, não é só ocidental e não é sempre feminista. Desde início de 1800, as mulheres têm se organizado como mulheres para enfrentar uma variedade de problemas que refletem a sistemática das desigualdades de classe, *status* e poder. Os movimentos das mulheres estão entre os mais duradouros e bem-sucedidos de todos os movimentos sociais do período moderno e são onipresentes nas sociedades contemporâneas. Mulheres se mobilizam como mulheres em busca de direitos iguais de Fiji a Finlândia, mas as mulheres também se mobilizam como mulheres para enfrentar um governo autoritário, demandar a paz, para chamar atenção sobre o controle de armas e para atender a uma variedade de problemas sociais em suas comunidades (Mueller e Ferree, 2004). As mulheres são grande parte dessa sociedade civil organizada.

Mesmo sem poder dizer que esses movimentos organizados das mulheres são “novos”, é visível que essa organização aconteceu, no norte global, de forma mais consolidada, a partir de 1960, com o grande impulso do movimento estudantil antiautoritário (Kaplan, 1997). De tal forma que uma parte importante dessa mobilização no século XX foi através das Nações Unidas com seus grupos de mulheres organizados que promoveu uma série de eventos voltados para a mulher, como por exemplo, em 1975 organizaram a primeira *World Conference on Women*, no México (Moghadam, 2000). Na Inglaterra e na França, não diferente dessa onda mobilizadora da sociedade civil, as muçulmanas começaram a se organizar. Durante os anos de 1970, poucas associações de mulheres muçulmanas existiam. Aquelas existentes praticamente não se engajavam com o estado e dependiam inteiramente daqueles que as fundaram e dos voluntários para sobreviver. Em 1980, engajaram-se em organizações comunitárias, acomodavam festividades, como também trabalhavam para

avançar nos direitos das mulheres através de educação cívica e campanhas sociais. O aumento no número de organizações de negros e minorias étnicas também gerou oportunidades para a participação cívica e política das muçulmanas (Joy e Wadia, 2017).

Tanto é que já em 1983, em Londres, na Inglaterra, a *Foundation for Women's Health Research and Development* (FORWARD), começou seu trabalho como uma organização de mulheres da diáspora africana com o intuito de acabar com a Mutilação Genital Feminina (MGF). Para avançar nesse objetivo, desenvolveu relações com as comunidades envolvidas, especialmente as mulheres somalis³, com organizações muçulmanas como o *Muslim Council of Britain* (MCB) e com o governo, enfatizando o equívoco na associação da mutilação com a religião, pois, na prática não é um requisito islâmico e, na verdade, antecede o Islã. A organização colocou a comunidade inglesa em alerta para o fato de que a mutilação não é um procedimento que acontece longe das fronteiras nacionais, é uma realidade do país (p.ex., Somália), que precisa ser combatida diariamente. As estatísticas da organização relatam que, no Reino Unido, cerca de 137.000 meninas e mulheres estão vivendo com as consequências da Mutilação Genital Feminina e 60.000 meninas menores de 15 anos estão em risco de sofrerem MGF (cf. www.forwarduk.org.uk/key-issues/fgm/).

A ação das muçulmanas estava só começando. Em 1991, paquistanesas da área de Glodwick, na Inglaterra, criaram a *Fatima Women's Association* (FWA), que reconhecia a falta de instalações disponíveis para as mulheres, principalmente para aquelas pertencentes a minorias étnicas, em áreas desfavorecidas. Elas inicialmente começaram oferecendo aulas de costura, inglês, arte e artesanato para as muçulmanas e seus filhos, dentro de suas próprias casas. Posteriormente, conseguiram espaço físico e continuaram seu trabalho minucioso, aumentando as oportunidades de desenvolvimento pessoal e social de meninas e mulheres, ampliando as suas perspectivas de êxito

³A MGF é praticamente universal na Somália, são cerca de 98% das meninas e mulheres que realizam a prática (Unicef, 2013).

educacional através de sessões de diferentes treinamentos e cursos. FWA conseguiu promover e apoiar muitas decisões de jovens muçulmanas de prosseguirem em sua educação e aumentarem suas qualificações (cf. www.fatimawomens.org.uk).

Por volta de 1980, em caminho similar, com a ascensão da esquerda ao poder francês e com a reforma da Lei de Associação de 1901, que permitiu o *status* de associação formal para grupos migrantes, ocorreu um aumento no número de organizações formalmente constituídas por mulheres muçulmanas migrantes. O retorno da esquerda, após um período de vinte três anos, também desencadeou o ativismo dos movimentos sociais progressistas, entre eles o *Mouvement Beur* (composto de jovens francesas descendentes de imigrantes da África do Norte) que travou uma luta política e cultural contra o racismo. Além disso, o novo Ministério dos Direitos das Mulheres reservou um substancial financiamento, pela primeira vez, para organização da comunidade de mulheres, dando origem a inúmeras organizações lideradas por francesas de origem magrebina, como a *Femme Maghrébines en Action* (FMA) (1981) e *Les Nanas Beurs* (1985) (Joy e Wadia, 2017).

Nos anos de 1994, localizada na região de La Courneuve, na França, começa a atuar a *Ligue Française des Femmes Musulmanes* (LFFM), buscando modificar a deplorável realidade das muçulmanas francesas daquela época, rodeadas de declarações discriminatórias, estigmatização e leis islamofóbicas. Elas surgem na arena política como contendoras com capacidade de mudar sua realidade, de modo que essas injustiças cessem e que a mulher muçulmana possa aproveitar seus direitos e liberdades, além de recuperar o seu lugar na sociedade. Os principais objetivos da Liga são: trabalhar para o avanço das mulheres muçulmanas na sociedade; defender os interesses das mulheres e das muçulmanas em geral; participar de debates da sociedade; representar as muçulmanas na França; defender os direitos humanos, as liberdades religiosas e de consciência; combater o racismo, a islamofobia e todas as formas de

discriminação (cf. www.facebook.com/Lffm.fr⁴).

Também nesse mesmo ano se funda a *Association pour la Reconnaissance des Droits et Libertés à la Femme Musulmanes* (ARDLFM), com o objetivo de reduzir o preconceito contra as muçulmanas, combater a discriminação que sofrem em termos de acesso aos direitos à educação, trabalho, lazer e vida cotidiana, como também, desconstruir os estereótipos bastantes difundidos pela sociedade. Em 2016, a associação mudou de nome para *Identités Plurielles* (IP), com a justificativa de que o novo nome pontua melhor a qualidade das mulheres "de origem muçulmana" que são atravessadas por identidades provindas de diferentes associações. Por conta dessas diversas identidades, elas sofrem preconceitos que se cruzam (cf. ardlfmtg.centerblog.net/rub-objet-de-ardlffm.html).

Os fluxos globais de pessoas e ideias, desestabilizam as tradições da maioria e criam um espaço de desafios políticos para as comunidades minoritárias que invocam seus direitos. Para o Islã, a globalização significou a descentralização de uma tradição religiosa já descentralizada. É pela religião, e através dela, que os migrantes continuavam conectados para além dos locais em que se fixaram. Cada vez mais os migrantes vivem uma vida transnacional e usam a religião como meio para se conectar. A consolidação dessa identidade muçulmana transnacional nos anos 2000 também contribuiu para o surgimento de novas organizações de mulheres e para expansão das já existentes que se identificavam como muçulmanas (Banchoff, 2008).

Outro fator importante para o crescimento de organizações de muçulmanas foi o questionamento: a qual voz muçulmana deve-se prestar atenção? Pois, historicamente, os homens muçulmanos têm sido os principais, se não os únicos, interlocutores das conversas com governo central e com a comunidade

⁴No fim da pesquisa o site oficial da Ligue Française des Femmes Musulmanes (<http://www.lffm.org/>) foi desativado. Entretanto, eu já havia feito download e analisado os vários documentos produzidos pelas militantes dentro da organização e por isso, não irei retirar a produção dessa organização da análise.

local. Porém, com os ataques de 11 de setembro, nos Estados Unidos, e de 7 de julho, em Londres, a juventude muçulmana, especialmente as mulheres, por conta da sua visibilidade, foram submetidas a condições de “*stop-and-search policies*” e vários dos procedimentos antiterrorismo impostos pelas autoridades. Cansadas dessas situações, as mulheres reforçam os questionamentos sobre a dominação masculina em curso, que sempre ignorou a visão feminina, surgindo mais demandas por recursos para capacitar e melhorar a situação das mulheres muçulmanas (Kariapper, 2009; Joy e Wadia, 2017).

Envolto nesse cenário, começou a funcionar em 2001, em Londres, na Inglaterra, o Safra Project (SP), uma organização lésbica, bissexual e transgênero de mulheres muçulmanas que visa promover a normalidade da diferença sexual no Islã. A palavra Safra está relacionada com as palavras “a descoberta” e “a viagem”, em vários idiomas como árabe, farsi e urdu. O projeto não tem por objetivo fornecer soluções ou respostas finais sobre a sexualidade e o Islã. Todavia, buscou apresentar recursos educativos e fomentar grupos de conversas para que as muçulmanas possam trocar suas experiências e informações, criando assim uma rede que minimizasse as discriminações existentes na intersecção de ser mulher, homossexual e muçulmana. A bússola no seu logotipo simboliza o objetivo do projeto de ser um recurso e ferramenta para as mulheres muçulmanas LGBT em suas viagens e descobertas na vida (cf. www.webarchive.org.uk/ukwa/target/136501/source/subject5).

No mesmo ano, também em Londres, na Inglaterra, surge a *Muslim Women's Sports Foundation* (MWSF), com o objetivo primordial de aumentar o envolvimento das mulheres e meninas muçulmanas no esporte. Sem comprometer seus valores religiosos ou culturais através da acomodação e incorporação de suas específicas necessidades. Logo em 2001, o MWSF fez história enviando uma equipe britânica, ou seja, de um país não-muçulmano, ao *International Women's Islamic Games*, um evento multiesportivo internacional

⁵Por falta de financiamento, a organização fechou as portas em 2013. Entretanto, todos os arquivos como o próprio site da organização estão disponíveis numa plataforma chamada de *arquivo de web*.

organizado pela *Islamic Federation of Women Sport*. Os jogos realizam-se em um ambiente apenas para mulheres, permitindo às muçulmanas, que normalmente não acessariam espaço semelhante, devido às sensibilidades culturais e religiosas, experimentarem a emoção e o privilégio de representar o seu país numa competição de alto nível (cf. www.mwsf.org.uk/about.html).

Em 2003, em Birmingham, na Inglaterra, surge a *Muslim Women's Network UK* (MWNUK), com intuito de falar abertamente sobre questões difíceis que envolvem ser mulher muçulmana e garantir que suas preocupações e vozes cheguem aos tomadores de decisão. Um dos primeiros caminhos seguidos pela organização foi perguntar às muçulmanas inglesas sobre suas necessidades. Este exercício de escuta resultou no relatório “*She Who Disputes*”(2006), que identificou inúmeras barreiras que impedem a participação completa das muçulmanas na sociedade (cf. www.mwnuk.co.uk/history.php). Em 2008, também na Inglaterra, surge a *Inspire*, uma organização de muçulmanas que luta pelos direitos da mulher e contra o extremismo. Começou seu trabalho diante da falta de preocupação e vontade de muitas organizações representativas muçulmanas (de liderança tipicamente masculina) na abordagem tanto do extremismo como dos direitos das mulheres (cf. www.wewillinspire.com/about-us/our-team/).

Também em 2008, surge em Londres, na Inglaterra o grupo *Maslaha*, que em árabe significa “para o bem comum”, com inúmeros projetos nas áreas de saúde, educação e artes voltados para as comunidades muçulmanas desfavorecidas. É uma rede de apoio aos muçulmanos enfrentando os dilemas da vida diária (cf. www.maslaha.org/about). Uma das suas principais iniciativas é o “*I can be she*” uma plataforma pioneira que visa empoderar as mulheres muçulmanas e mudar a maneira como a sociedade as percebe. Para alcançar esse objetivo o programa busca: aumentar a consciência sobre as desigualdades enfrentadas pelas mulheres muçulmanas; desafiar equívocos populares e preconceitos sobre o que significa ser uma mulher muçulmana; desbloquear o potencial dentro de cada mulher muçulmana; capacitá-las para se tornar o que elas aspiram e empoderá-las para demandar mudanças (cf. www.icanbeshe.org/about).

Imediatamente depois, em 2009, em Bradford, na Inglaterra, aparece o *Muslim Women's Council* (MWC) como uma organização liderada por mulheres e voltada às necessidades das mulheres muçulmanas, destinada a estabelecer uma rede de mulheres muçulmanas e desenvolver a confiança necessária para se envolverem em questões que afetam muçulmanos no Reino Unido. Em 2015, a associação lançou um projeto para criar a primeira mesquita gerida só por mulheres (cf. www.muslimwomenscouncil.org.uk/about-us/). Em 2010, surge na Inglaterra a associação *Daughters of Eve* (DOE), que também trabalha para promover e proteger os direitos de saúde física, mental, sexual e reprodutiva de jovens de comunidades praticantes da MGF. A organização conscientiza sobre a MGF, fornece apoio e recursos para as mulheres que sofreram com a mutilação e realiza campanhas para eliminá-la. Elas lançaram a petição "*Stop FGM in the UK Now*"⁶ que obteve 110.561 assinaturas e conseguiu que o governo se comprometesse a elaborar e implementar um plano nacional de ação estratégico para eliminar a prática no Reino Unido (cf. www.dofeve.org/about-us.html).

Em 2012, na Inglaterra ainda emergiram, a *Tell MAMA* um projeto nacional criado pela associação *Faith Matters*, em Londres, que registra e mede incidentes anti-islâmicos. Foi criado para garantir que tais ataques sejam mapeados, medidos e registrados, como também, para fornecer suporte às vítimas. Desenvolveu um portal único, onde a vítima pode através do celular, computador ou telefone (e-mail, SMS, Facebook ou Twitter) conversar sobre as suas preocupações e registrar o incidente que experimentou em razão de sua fé muçulmana (cf. www.tellmamauk.org/about-us/). Os relatórios apontam que o ódio anti-islâmico é claramente pautado no gênero. A maioria dos incidentes envolve mulheres muçulmanas, majoritariamente usando vestimentas islâmicas, enfrentando ataques de homens brancos (Tell Mama, 2015:11).

O outro projeto de destaque foi a *Inclusive Mosque Initiative* (IMI), desde a sua

⁶Para saber mais informações acessar o cf. www.petition.parliament.uk/archived/petitions/527_40.

criação, em Londres, na Inglaterra, a organização se espalhou rapidamente pelo Reino Unido e internacionalmente para a Malásia, Caxemira, Paquistão e Zurique. Trabalha com intuito de promover um local de culto para a prática de um Islã inclusivo. Isso significa que os eventos e espaços da IMI estão organizados para serem tão abertos quanto possível para receber quem desejar estar lá. Ao contrário de muitas mesquitas existentes, a IMI não é dividida por diferenças linguísticas, religiosas, políticas, étnicas ou de gênero. A organização faz todos os esforços, inclusive no acesso físico, atendendo a pessoas com deficiência em seus locais, disponibilizando a Linguagem de Sinais Britânica (BSL) em seus cultos e traduzindo as palavras do árabe quando usadas (cf. www.inclusivemosqueinitiative.org/about/).

Nos anos 2000, surge em Paris, o *Collectif Féministes pour l'Égalité* (CCIF), pela insatisfação com as organizações antirracistas tradicionais, que não reconheciam a realidade e os mecanismos da islamofobia e que, principalmente, não conseguiam enxergar que as vítimas são geralmente as mulheres de fé muçulmana vestindo lenços. Essas mulheres, ao longo dos anos, não foram ajudadas. Em paralelo, as declarações islamofóbicas tornaram-se cada vez mais aceitas no espaço político e na mídia francesa (site: www.islamophobie.net). Em 2004, surge o *Collectif féministes pour l'égalité* (CFPL), também em Paris, com o lema: negar a ideia de um único modelo de libertação e emancipação das mulheres. O Coletivo busca o fim da discriminação contra as mulheres e igualdade de direitos; o respeito a livre escolha, incluindo o direito de usar o lenço e o direito de não usá-lo; lutar contra as leis de exclusão que estigmatizam as mulheres e tratam-nas como cidadãs de segunda classe, indesejáveis ou inferiores devido à sua afiliação social, cultural, religiosa ou política (cf. www.cfpe2004.fr/accueil).

Outra associação em Paris, na França, o Coletivo *Mamans Toutes Égales* (MTE) foi criado pelas mães muçulmanas para apoiar mães muçulmanas vítimas de discriminação na escola. Pois, não só as filhas estavam sendo privadas de usar o véu no espaço escolar. O coletivo afirma que, desde a implementação da lei de 15 de março de 2004 sobre o véu nas escolas públicas e a da lei de 12 de

outubro de 2010 sobre o *niqaa* no espaço público, as exclusões se multiplicaram e se estenderam também contra as mães dos alunos, que passam a não poder acompanhar as viagens escolares, nem participar das atividades dentro da escola. As mães alertam para o fato da França estar violando a Lei de 1905 sobre o secularismo, que institui de forma clara a liberdade de crença e consciência para todos, independentemente da religião, e estabelece o princípio da neutralidade apenas para agentes do estado (cf. www.sites.google.com/site/mamanstouteselestest/who-we-are).

1.2 MAPEAMENTO DAS PRINCIPAIS ORGANIZAÇÕES

No contexto europeu, com atuações diversas dentro dessas plataformas e diante da impossibilidade de trabalhar a pluralidade das organizações e ação das mulheres muçulmanas, foram escolhidas vinte e cinco associações para ser objeto dessa pesquisa. A tabela abaixo reúne informações das organizações com atuação na França, na Inglaterra e na Europa (porque tem projetos específicos nesses países) que foram selecionadas para análise desse trabalho, trazendo comentários pontuais sobre a mobilização dentro desses espaços. A tabela vai apresentar cinco seções informativas básicas, divididas de forma similar na maioria dos sites oficiais *on-line*: *nome*; *quem somos*; *rede(s)*; *onde atuamos* e *o que fazemos* (abarcando a forma de ação/trabalho e os principais projetos).

Tabela 1 - Espaços e plataformas de atuação de/para mulheres muçulmanas

NOME	SOBRE	REDES	ONDE ATUAMOS?	O QUE FAZEMOS? PROJETOS
1. Rede de Mulheres Muçulmanas (MWNUK)	A associação surgiu em 2003 com o intuito de assessorar governos sobre assuntos relacionados a mulheres muçulmanas. Procura dar voz às mulheres muçulmanas e suas demandas. O grupo é composto por mulheres.	Nacional	Inglaterra	<ul style="list-style-type: none"> - Eventos; Oficinas; Capacitação; - FGM Safeguarding Checks at UK Airports - “Forced Marriage Awareness Campaign” (2016); - “Muslim Women’s Network

NOME	SOBRE	REDES	ONDE ATUAMOS?	O QUE FAZEMOS? PROJETOS
				Helpline"; ⁷

NOME	SOBRE	REDES	ONDE ATUAMOS?	O QUE FAZEMOS? PROJETOS
2. Mulheres Muçulmanas no Esporte (MWSF)	A organização surgiu em 2001 com o objetivo primordial de aumentar o envolvimento das mulheres e meninas muçulmanas nos esportes. O grupo é composto por mulheres.	Nacional	Inglaterra	<ul style="list-style-type: none"> - Eventos; - Oficinas e Capacitações; - Produção de Recursos; - Advocacy; - "Who's That Girl" (campanha); "She Inspires Me (campanha); - "Women's Islamic Games";⁸
4. Conselho de Mulheres Muçulmanas (MWC)	É uma organização que surgiu em 2009 direcionada às necessidades das muçulmanas. Posiciona a mulher muçulmana como	Nacional	Inglaterra	<ul style="list-style-type: none"> - Fala em eventos; - Advocacy; - Produção de recursos; - Campanhas; - Assistência; - Eventos; - "Daughters of Eve"; - "Bradford Circle";

⁷"Forced Marriage Awareness Campaign"(Campanha de Sensibilização sobre o Casamento Forçado) são eventos realizados para divulgar informações sobre casamentos forçados (ou arrançados), especialmente porque a prática é contra a lei (cf. www.mwnuk.co.uk/campaigns.php). "Helpline" é uma linha direta nacional dedicada às mulheres muçulmanas e meninas de todas as idades, para fornecer orientação, apoio e sinalizar sobre uma série de questões que envolvem ser mulher muçulmana (cf. www.mwnuk.co.uk/Helpline_181_c.php).

⁸"Women's Islamic Games" é um evento multidesportivo internacional organizado pela Islamic Federation of Women Sport (IFWS) (cf. www.mwsf.org.uk/history1.html).

NOME	SOBRE	REDES	ONDE ATUAMOS?	O QUE FAZEMOS? PROJETOS
	uma força efetiva de mudança social. O grupo é composto por mulheres.			- "Women Led Mosque"; ⁹
5.Associação Mulheres de Fátima (FWA)	A associação surgiu em 1991 com objetivo de suprir a falta de instalações disponíveis para mulheres pertencentes a minorias étnicas. O grupo é composto por mulheres.	Local	Inglaterra	<ul style="list-style-type: none"> - Oficinas e capacitação; - Assistência; - Grupos de Ajuda; - Cursos educacionais de costura, inglês, inglês criativo; - Cursos de arte e artesanato;

NOME	SOBRE	REDES	ONDE ATUAMOS?	O QUE FAZEMOS? PROJETOS
6.Filhas de Eva (DOE)	A organização surgiu em 2010 pelas ativistas Leyla Hussein, Nimco Ali e Sainab Abdi com objetivo de proteger as meninas e mulheres jovens que estão em risco de mutilação genital feminina (MGF). O grupo é composto por mulheres.	Nacional	Inglaterra	<ul style="list-style-type: none"> - Fala em Eventos; - Eventos; - Oficina e capacitação; - Campanhas;
7. Projeto Safra (SP)	Foi uma organização criado em 2001 para ajudar as muçulmanas LGBT enfrentarem os problemas dessa comunidade. O grupo é composto por mulheres.	Local	Inglaterra	<ul style="list-style-type: none"> - Produção de Recursos; - Pesquisa; - Grupo de Apoio on-line; - Plataforma on-line: "Sexuality, Gender and Islam";¹⁰

⁹"Daughters of Eve" ("Filhas de Eva") é uma conferência nacional de dois dias que reúne mulheres muçulmanas de todas as localidades para discutir temas que envolvem ser mulher muçulmana (cf. www.muslimwomenscouncil.org.uk/daughters-of-eve). "Women Led Mosque" ("Mulheres Liderando a Mesquita") é um projeto que visa criar um lugar de adoração liderado e gerido por mulheres (cf. www.womenledmosque.co.uk/).

¹⁰A plataforma on-line foi um grupo de discussão do Yahoo onde as mulheres conversam sobre os diversos

NOME	SOBRE	REDES	ONDE ATUAMOS?	O QUE FAZEMOS? PROJETOS
8. Iniciativa da Mesquita Inclusiva (IMI)	É uma iniciativa que surgiu em 2012 com o objetivo de estabelecer um local de culto para a promoção e a prática do Islã inclusivo. A iniciativa funciona tanto fisicamente quanto virtualmente. O grupo é composto por mulheres.	Nacional	Inglaterra	<ul style="list-style-type: none"> - Eventos; - Falas em eventos; - Pesquisa; - Orações Inclusivas; - Sermões on-line; - Grupos de Discursão; - "Inclusive Jummah Prayers";¹¹
9. Tell MAMA	É uma organização que surgiu em 2012 e trabalha para a desconstrução do ódio anti-islâmico. O grupo é composto por homens e mulheres.	Nacional	Inglaterra	<ul style="list-style-type: none"> - Grupo de Ajuda; - Produção de Recursos; - Pesquisa; - Plataforma de Monitoramento de crimes islamofóbicos;
10. Fundação para a Pesquisa da Saúde da Mulher e Desenvolvimento (FORWARD)	É uma fundação que surgiu em 1983 com o objetivo de promover e salvaguardar a saúde sexual e reprodutiva e direitos das mulheres e meninas africanas. O grupo é composto por mulheres.	Nacional	Inglaterra	<ul style="list-style-type: none"> - Eventos; - Falas em eventos; - Pesquisa; - Produção de Recursos; - Advocacy; - "Girls Not Brides UK"; - "Professional FGM Training Courses";

temas que as incomodam (cf. <https://www.webarchive.org.uk/wayback/archive/20090622011412/http://www.safraproject.org/joinelist.htm>).

"Sexuality, Gender and Islam" ("Sexualidade, Gênero e Islã") são novas páginas da web com o intuito de desafiar o viés de gênero, a homofobia e a transfobia que pessoas LGBT muçulmana, especialmente mulheres, vivenciam (cf. www.webarchive.org.uk/wayback/archive/20090622011344/http://www.safraproject.org/cgi-intro.htm).

¹¹"Inclusive jummah Prayers" ("Orações de sexta-feira Inclusiva") são orações congregacionais realizadas semanalmente e podem ser lideradas tanto por homens como por mulheres. Amina Wadud foi uma das convidadas para liderar a oração de julho de 2015, num evento aberto a pessoas de todas as confissões, mulheres, homens, crianças, mulheres veladas ou não, pessoas com deficiência, ou seja, todos sem distinção (cf. inclusivemosqueinitiative.org/events/jummah-prayers-friday-7th-july).

NOME	SOBRE	REDES	ONDE ATUAMOS?	O QUE FAZEMOS? PROJETOS
				- "Community Programme"; ¹²
11.Inspire	É uma organização que surgiu em 2008 e luta contra o extremismo e pelos direitos da mulher. O grupo é composto por mulheres.	Nacional	Inglaterra	- Eventos; - Pesquisa; - Produção de Recursos; - Advocacy; - Oficinas de capacitação; - Campanhas; - "Tackling Extremism and the Prevent Agenda"; - #MakingAStand"; ¹³
12.Coletivo contra a Islamofobia na França (CCIF)	O coletivo surgiu em 2000 e apoia vítimas de discriminação ou violência racista, por causa de sua associação ao Islã. O grupo é composto por homens e mulheres.	Nacional	França	- Produção de Recursos; - Campanhas; - Grupo de Apoio; - Advocacy; - Eventos; - Pesquisa;
14.Liga Francesa das Mulheres Muçulmanas (LFFM)	Surgiu em 1994 e é uma liga de mulheres muçulmanas em busca de melhor a situação das muçulmanas na França. O grupo é composto por mulheres.	Nacional	França	- Produção de Recursos; - Campanhas; - Protestos;

¹²"Girls Not Brides UK" ("Garotas não Noivas no Reino Unido") é uma rede em parceria com *Plan UK* que faz recomendações para o governo britânico com objetivo de acabar com casamento infantil no mundo em 2030 (cf. www.girlsnotbrides.org).

¹³"#MakingAStand" ("#TomandoumaPosição) é uma campanha lançada em 2014, com o objetivo de diminuir os danos causados por extremistas que manipulam as mentes dos jovens das comunidades muçulmanas. Dessa forma, as muçulmanas das comunidades se juntaram para "tomar uma posição" contra o extremismo (cf. wewillinspire.com/making-a-stand).

NOME	SOBRE	REDES	ONDE ATUAMOS?	O QUE FAZEMOS? PROJETOS
15.Comissão Islã & Laicité	A Comissão surgiu em 1997 e busca reunir em torno da mesma mesa, independentemente da representação institucional, muçulmanos, cristãos de diferentes denominações, judeus, agnósticos e ateus para discutir livremente o lugar do Islã na França e suas relações com as instituições. O grupo é composto por homens e mulheres.	Nacional	França	<ul style="list-style-type: none"> - Grupos de Ajuda; - Grupos de Discursão; - Advocacy;
16. Homossexuais Muçulmanos da França (HM2F)	O grupo surgiu em 2010 e luta contra as discriminações que sofremos muçulmanos tanto por serem muçulmanos como por serem LGBT. O grupo é composto por homens e mulheres.	Local	França	<ul style="list-style-type: none"> - Grupo de Ajuda; - Eventos; - Fala em eventos; - Produção de recurso; - Pesquisa; - Grupo de trabalho sobre "Mulheres e Feminilidades";
17.Lallab	É uma organização que surgiu em 2006 e luta pela igualdade de gênero e pela possibilidade das mulheres muçulmanas serem quem elas quiserem ser. O grupo é composto por mulheres.	Nacional	França	<ul style="list-style-type: none"> - Campanhas; - Eventos; - Grupos de Ajuda; - Oficinas e capacitação; - Revista On-line; - Seminários e Conferências;
18.Comité 15 Mars et libertés (C15M)	É um Comitê que surgiu em 2004 com o objetivo de combater o racismo e a islamofobia. O grupo é composto por homens e mulheres.	Nacional	França	<ul style="list-style-type: none"> - Grupos de Ajuda; - Grupos de Discursão; - Advocacy;
19.Mulheres da Mesquita	É um coletivo que surgiu em 2013 com objetivo de garantir que as mulheres orem no salão principal na Mesquita; ou em espaços adequados que não sejam sujos; ou com mal cheiro. O grupo é composto por mulheres.	Local	França	<ul style="list-style-type: none"> - Eventos; - Produção de Recursos; - Falas em eventos; - Protestos;

NOME	SOBRE	REDES	ONDE ATUAMOS?	O QUE FAZEMOS? PROJETOS
20. Associação para Reconhecimento dos Direitos e das Liberdades das Mulheres Muçulmanas (ARDLFM)	Uma associação criada em 1994 com objetivo de combater a discriminação no trabalho e melhorar a educação das mulheres. O grupo é composto por mulheres.	Local	França	<ul style="list-style-type: none"> - Eventos; - Protestos; - Produção de Recursos;
21. Mães são todas iguais (MTE)	O coletivo surgiu em 2004 e apoia as mães muçulmanas, vítimas de discriminação na escola, em violação da Lei de 1905 sobre secularismo. O grupo é composto por mulheres.	Local	França	<ul style="list-style-type: none"> - Protestos; - Produção de Recursos; - Eventos;
22. Mulheres vivendo sob leis muçulmanas (WLUML)	A organização surgiu em 1984 em resposta a casos - em países muçulmanos e comunidades - onde as mulheres foram negadas direitos por referência às leis que se dizem ser "Muçulmana. A rede é composta por mulheres.	Internacional	Europa	<ul style="list-style-type: none"> - Produção de recursos; - Advocacy; - Fala em eventos; - Pesquisa; - Campanhas; - "Stop Stoning and Killing Women"; - "Feminism in the Muslim World Leadership Institutes"¹⁴
23. Fórum Europeu de Mulheres Muçulmanas (EFOMW)	O fórum foi criado em 2006 com o objetivo de falar em nome das mulheres muçulmanas na Europa, seus problemas, suas aspirações e poder fornecer as realidades sociais das mulheres muçulmanas e defender suas causas. O grupo é composto por mulheres.	Internacional	Europa	<ul style="list-style-type: none"> - Eventos; - Oficinas e capacitação; - Advocacy; - Fala em eventos; - Produção de Recursos; - Campanhas; - Seminário "Women in Leadership";¹⁵

¹⁴"Stop Stoning and Killing Women" ("Parem de Apedrejar e Matar Mulheres") é uma campanha global para acabar com o apedrejamento de mulheres e também para acabar com a persistente utilização equivocada da religião para justificar o assassinato de mulheres (cf. www.cie.ugent.be/CIE2/stop_stoning.htm).

¹⁵"Women in Leadership" ("Mulheres na Liderança") foi um seminário para treinamento de lideranças

NOME	SOBRE	REDES	ONDE ATUAMOS?	O QUE FAZEMOS? PROJETOS
24.MUSLIMA	É uma exposição on-line que surgiu em 2003 com objetivo de apresentar uma coleção inovadora de pensamento, peças e obras de arte de mulheres muçulmanas contemporâneas que estão definindo suas próprias identidades e, no processo, quebrando estereótipos. A exposição só tem obras de mulheres.	Internacional	Europa	<ul style="list-style-type: none"> - Produção artística e criativa; - Fala em eventos; - Exposições físicas e on-line; - "Speak Up! Listen Up!"¹⁶
25. Rede Europeia contra o Racismo (ENAR)	A rede surgiu em 1988 e luta contra o racismo, defendendo a igualdade racial e facilitando a cooperação entre os intervenientes da sociedade civil contra o racismo na Europa. O grupo é composto por homens e mulheres.	Internacional	Europa	<ul style="list-style-type: none"> - Advocacy; - Fala em eventos; - Produção de Recursos; - Campanhas - "Hidden Talents, Wasted Talents"; - "Forgotten women: The impact of Islamophobia on Muslim women";¹⁷

1.3 FEMINISMO DENTRO DO ESPAÇO DE AÇÃO

Os grupos acima foram expostos com o intuito de apresentar um horizonte do surgimento dessas mobilizações, suas ações, seus projetos e objetivo. Todavia, agora, vai-se discorrer de forma pontual sobre como o assunto feminismo

realizado em Istambul, na Turquia, em 2009. Reuniu mulheres muçulmanas representando 12 países europeus (cf. www.efomw.eu/tekstovi3.aspx?tid=19).

¹⁶"Speak Up! Listen Up!" ("Fale mais Alto! Preste Atenção!") é uma campanha para apoiar as vozes das mulheres muçulmanas que estão liderando o movimento para mudança e desafiando os enganosos estereótipos que promovem a discriminação e a injustiça (cf. www.muslima.globalfundforwomen.org/campaign).

¹⁷Os dois são projetos que foram publicados pela organização no formato de relatório: "Forgotten women: the impact of Islamophobia on Muslim women" ("As mulheres esquecidas: o impacto da islamofobia em mulheres muçulmanas") que visou documentar o impacto desproporcional da islamofobia em mulheres (cf. www.enar-eu.org/Forgotten-Women-the-impact-of-Islamophobia-on-Muslim-women).

aparece dentro desses grupos. De modo geral, a fala feminista não pode ser percebida em todas as organizações analisadas, muito menos nos documentos coletados. Não sendo visível uma identificação com o feminismo de forma institucional, ou seja, como discurso das organizações. Entretanto, foi possível perceber que a identidade feminista é muito mais individual do que propriamente institucional. Em alguns casos esporádicos, foi possível perceber uma fala da organização sobre o tema.

Dessa forma, buscou-se questionar o que para elas é o feminismo? Quem fala pelo feminismo? Por que existe um feminismo que quer “salvar” as muçulmanas? Por que existe a tentativa de impor um único modelo de libertação? Percebe-se, durante as suas falas, a consciência do feminismo e do reconhecimento dos vários “feminismos”. Em paralelo, ocorre a desconstrução do “feminismo branco dominante”, existindo uma narrativa que acusa suas formas de ação, principalmente relacionadas as mulheres religiosas. Na construção desse discurso, a demonstração dos limites desse feminismo hegemônico, não é sinônimo de colocar as feministas brancas do lado oposto, ou negar as lutas ou os ganhos que obtiveram para todas as mulheres. Nos relatos das muçulmanas, elas enfatizam que:

“É importante expressar uma crítica às feministas que consideram suas opiniões e escolhas individuais como normas universais que devem ser impostas a todas as mulheres, sem levar em conta as suas diferenças” (cf. www.lallab.org/lallab-demele-le-vrai-du-faux-a-son-sujet/).

Em contrapartida a construção desse discurso embasado em um único caminho possível para emancipação das mulheres, elas defendem que, para superar o Patriarcado, que é uma realidade universal, é preciso de:

“feminismos inclusivos que apoiam a liberdade de escolha e aceitam que as mulheres são diversas e buscam a emancipação de diversas formas” (cf. questionário: anônima, ativista da European Network Against Racism).

“Quando o feminismo não consegue ser inclusivo, ele termina afastando ‘certas

mulheres' 'fora do 'padrão'. Eu me sentia excluída do feminismo mainstream/Ocidental, que não inclui mulheres como eu, pelo fato desse feminismo dizer que eu não posso ser religiosa ou que eu deveria tirar meu hijab" (cf. www.vimeo.com/88299224).

"Não deve-se impor uma visão etnocêntrica e universalista do feminismo, mas sim viver um espírito bonito de sororidade" (cf. www.lallab.org/lallab-demele-le-vrai-du-faux-a-son-sujet/).

De acordo com uma integrante da *Ligue Française des Femmes Musulmanes*, as muçulmanas precisam ser reconhecidas e respeitadas, não "salvas". Pois, são capazes e lutam para realizar suas próprias escolhas. São mulheres que enfrentam os mesmos obstáculos de qualquer outra mulher, mas com obstáculos adicionais relacionados à religião, etnia, etc. Dessa maneira, ela afirma que há uma necessidade de reconhecer a interseccionalidade das opressões que as muçulmanas experimentam no Ocidente. Também faz um alerta que "sem a interseccionalidade, o feminismo tem um tom de supremacia branca" (cf. questionário: anônima, *Ligue Française des Femmes Musulmanes*).

Na construção da emancipação, o grupo feminista *Lallab*, por exemplo, deixa bastante claro em sua página oficial que as muçulmanas não precisam de ajuda: "não nos liberte, nós cuidamos disso!". Ainda acrescentam que não deve existir uma única forma de emancipação e que cada mulher individualmente é capaz de melhor decidir sobre suas condições de opressão para daí buscar uma emancipação condizente. Elas ressaltam ainda que nem mesmo mulheres com boas intenções podem de nenhuma maneira decidir por outra mulher. Afirmam que: "a libertação das mulheres muçulmanas se tornou uma questão nacional e, nesse sentido, muitas vezes admitisse que essa emancipação deve envolver necessariamente o abandono da religião, e isso não é correto" (cf. www.lallab.org/pourquoi-avons-nous-besoin-du-magazine-lallab/).

Todavia, ainda que o discurso do feminismo esteja sendo construído, de forma geral, no formato individual. Dentro desses espaços, ainda existe um receio das ativistas muçulmanas de se rotularem feministas ou rotularem o grupo/coletivo ou espaço como feminista, mesmo tendo como foco a defesa da justiça de gênero. Percebe-se a extensão na qual o conceito permanece sendo associado

à um feminismo branco, ocidental, que continua considerando e conectando a *religião* com valores *opressivos* e o *secular* com o *libertador*. Dessa forma, *“feminismo para mim é sobre tomar decisões conscientes, ao invés de lhe ditarem o que deve ser feito. Feminismo não significa que eu tenho que abrir mão do meu background cultural, nem minhas crenças religiosas. Não preciso modificar a maneira como me visto. Feminismo é sobre escolher conscientemente a maneira que você se veste. Feminismo para mim, também é defender não só os meus direitos, mas agir em defesa do direito de outras mulheres de se vestirem como quiserem”* (cf. www.vimeo.com/88299224).

CONSIDERAÇÕES

O movimento de mulheres multiplicou-se no século XX. As mulheres com as mais diferentes pautas estabeleceram suas organizações para fazerem suas vozes e demandas ouvidas. Tanto no Ocidente quanto no Oriente as mulheres estavam desafiando as situações opressivas as quais estavam enquadradas. Com as muçulmanas, na França e na Inglaterra não foi diferente, nos centros urbanos, perto das capitais, os mais diversos espaços e plataformas se estruturaram e as muçulmanas levantavam suas bandeiras contra o extremismo, a islamofobia e a violência de gênero. Também desafiaram antigos padrões culturais que não permitiam as mulheres participarem ativamente das mesquitas ou orarem nos salões principais, e igualmente não aceitaram os discursos da heteronormatividade sexual.

A ação coletiva das muçulmanas existe, resiste e ganha espaço. Entretanto, mesmo quando os grupos são compostos só por mulheres e com pautas feministas, ainda não há um discurso feminista articulado como uma narrativa oficial dessas organizações. Falou-se sobre o feminismo, apenas quando se foi interrogado, através dos questionários. A narrativa feminista, do ponto de vista pessoal, é carregada de experiências próprias, do cotidiano dessas ativistas, das suas relações em casa, no trabalho, etc. Entretanto, mesmo existindo uma associação pessoal ou da sua luta ao feminismo, em paralelo, também no nível pessoal, elas vivenciam uma resistência em se reconhecer feminista. Muito dessa ressalva, é justificada por elas através do feminismo secular ocidental que tem suas narrativas deslegitimando a religião. Entretanto, próximos trabalhos devem mergulhar mais a fundo sobre as causas de resistência em relação ao

rótulo.

REFERÊNCIAS

Ahmed, L. **Women and Gender in Islam**. Londres: Yale University Press, 1992.

Al-Hibri, A. The practice and purpose of Islamic feminism. **The official student newspaper**, v. 96, n. 25, p. 1-5, abr. 2002.

Ashraf, S. **Shattering Illusion: Western conceptions of Muslim women**, 1999. Disponível em: <http://www.iupui.edu/~msaiupui/shatter.html>. Acesso: 23 abr. 2018.

Banchoff, T. **Religious pluralism, globalization, and world politics**. Oxford: Oxford University Press, 2008.

Collectif Contre l'Islamophobie en France (CCIF). Disponível em: <https://www.islamophobie.net/>. Acesso em: 14 abr. de 2018.

Collectif Féministe pour L'égalité (CFPE). Disponível em: <http://www.cfpe2004.fr/>. Acesso em: 20 abr. 2018.

Commission Laïcité et Islam. Disponível em: <https://www.islamlaicite.org/>. Acesso em: 14 abr. 2018.

Comité 15 Mars & Libertés. Disponível em: https://www.aslim-taslam.net/article.php?id_article=626. Acesso em: 20 abr. 2018.

Daughters of Eve (DOE). Disponível em: <http://www.dofeve.org/>. Acesso em: 20 abr. 2018.

European Forum of Muslim Women (EFOMW). Disponível em:

<http://www.efomw.eu/>. Acesso em: 14 abr. 2018.

European Network Against Racism (ENAR). Disponível em: <http://www.enar-eu.org/>. Acesso em: 14 abr. 2018.

Fatima Women's Association (FWA). Disponível em: <http://fatimawomens.org.uk/>. Acesso em: 12 abr. 2018.

Femes dans la Mosque. Disponível em: www.youtube.com/watch?v=bDxZf-Ea64Y. Acesso em: 20 abr. 2018.

Foudation for Women's Health Research and Development (FORWARD). Disponível em: <http://forwarduk.org.uk/>. Acesso em: 12 abr. 2018.

Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF). Annual Report, 2013.

Gregolin, M. R. V. Análise do discurso: lugar de enfrentamentos teóricos. In: Fernandes, C. A.; Santos, J. B. (Org.). **Teorias linguísticas: problemáticas contemporâneas**. Uberlândia: EDUFU, 2003, p. 21-34.

Pinto, C. R. J. Elementos para uma análise de discurso político. *Barbarói*, n.24, v.1, p. 78-109, [s.n], 2006.

Homosexuels Musulmans 2 France (HM2F). Disponível em: <http://www.homosexuels-musulmans.org>. Acesso em: 20 e abril de 2018.

Identités Plurielles. Disponível em: <http://ardlfmtg.centerblog.net/>. Acesso em: 12 de abril de 2018.

Inclusive Mosque Initiative (IMI). Disponível em: <http://inclusivemosqueinitiative.org/>. Acesso em: 20 abr.2018.

Inspire. Disponível em: <https://wewillinspire.com/>. Acesso em: 14 abr. 2018.

Joly, D.; Wadia, K. Muslim women and power, gender and politics engagement in west european societies. Basingstoke: Palgrave MacMillan, 2017.

Kabbani, R. **Letter to christendom**. London: Virago, 1992.

Kaplan, T. **Crazy for democracy**. Nova York: Routledge, 1997.

Kariapper, A. **Walking a tightrope: Women and Veiling in the United Kingdom. Women Living Under Muslim Laws (WLUML)**, 2009.

Kassir, A.; Reitz, G. **Protesting headscarf ban: a path to becoming more French? A case study of 'Mamans toutes égales' and 'Sorties scolaires avec nous'**. *Ethnic and Racial Studies*, v.39, n.15, p. 2683-2700, abril, 2016.

Ligue Française des Femmes Musulmanes (LFFM). Disponível em: <https://www.facebook.com/Lffm.fr/>. Acesso em: 12 abr. 2018.

Lallab. Disponível em: www.lallab.fr. Acesso em: 20 abr. 2018.

Mamans Toutes Égales. Disponível em: <https://sites.google.com/site/mamanstoutesegalestest/>. Acesso em: 20 abr. 2018.

Maslaha. Disponível em: <http://maslaha.org/>. Acesso em: 20 abr. 2018.

Maumoon, D. Islamism and gender activism: Muslim women's quest for autonomy. **Journal of Muslim Minority Affairs**, v.19, n. 2, p. 269-283, mar. 1999.

Moghadam, V. Transnational Feminist Networks: Collective Action in an Era of Globalization. **International Sociology**, v. 15, n.1, p. 57–85, mar. 2000.

Mueller, C.; Ferree, M. **Feminism and the Women's Movement: A Global Perspective**. ed. Snow, D. *The Blackwell Companion to Social Movements*.

Oxford: The Blackwell Companion to Social Movements. p. 1-22, 2004.

Muslima. Disponível em: <http://muslima.globalfundforwomen.org/>. Acesso em: 14 abr. 2018.

Muslim Women's Council (MWC). Disponível em: <http://www.muslimwomenscouncil.org.uk/>. Acesso em: 20 abr. 2018.

Muslim Women's Network (MWNUK). Disponível em: <http://www.mwnuk.co.uk/>. Acesso em: a 20 de abr. 2018.

Muslim Women's Sport Foundation (MWSF). Disponível em: <http://www.mwsf.org.uk/>. Acesso em: 20 abr. 2018.

Safra Project (SP). Disponível em: <http://www.webarchive.org.uk/ukwa/target/136501/source/alpha>. Acesso em: 20 e abril de 2018.

Tell MAMA. Disponível em: <https://tellmamauk.org/>. Acesso em: dia 20 de abril de 2018.

Women Living Under Muslim Laws (WLUML). Disponível em: <http://www.wluml.org/>. Acesso dia 14 de abril de 2018.

O JOGO DA HEGEMONIA MUNDIAL E A DISPUTA DE PODER ENTRE A CHINA E OS ESTADOS UNIDOS: UMA REVISÃO BIBLIOGRÁFICA

*Heviane Santana de Lima*¹⁸

RESUMO

O entrave entre os Estados Unidos e a China desde que esta última desvalorizou sua moeda como resposta à imposição de uma alíquota dos E.U.A. sobre a importação de produtos chineses demonstra como as duas potências estão dispostas a “não dar o braço a torcer” quando se refere à disputa pelo poder. As relações internacionais dessas potências demonstram-se importantes para compreender sua influência no sistema internacional. Sendo assim, o presente trabalho busca compreender o jogo da hegemonia dessas potências e o reflexo do comportamento delas, na busca pela manutenção ou pela sua ascensão no sistema internacional. Através de revisão bibliográfica acerca da atuação da China e dos Estados Unidos na sua relação dentro da “guerra comercial”, foi analisado o papel dessas duas potências no sistema internacional e o impacto de suas políticas no jogo hegemônico. Ficou perceptível, como resultado do estudo, que o plano comercial desta guerra é apenas um dos fatores em disputa, a disputa hegemônica em questão não é somente cambial e comercial, mas também geopolítica e tecnológica. Está evidente que a disputa entre as duas potências e seus reais objetivos estão para além do setor comercial e que outros países também desempenham papel importante nesta disputa hegemônica.

Palavras-chave: China. Estados Unidos. Hegemonia. Guerra comercial. Sistema internacional.

¹⁸Graduanda de Relações Internacionais - Faculdade Damas da Instrução Cristã (FADIC); E-mail: hevianeslima@gmail.com

ABSTRACT

The hitch between the United States and China since this last one devalued her currency as an answer to the imposition of a U.S. aliquot on the import of Chinese products shows how these two powers are intended to “don’t allow their arms to be twisted” when the matter is the power dispute. The international relations of these powers reveal as important to understand their influence in the international system. This way, this paper seeks to comprehend the game of the hegemony of these powers and the reflex of their behaviors in the search of the maintenance or to their rise in the international system. Through a bibliography revision about the performance of China and the United States in their relationship in the “war trade”, the paper analyses their role in the international system and the impact of their politics in the hegemonic game. It became noticeable, as a study result, that the trading scheme of this war is just one of the factors in dispute, the hegemonic dispute in the subject is not just about trade or exchange rate, but also about matters of geopolitical and technological dispute. It’s clear that the dispute between these two powers and their true goals are beyond the commercial sector and other countries also develop an important role in this hegemonic wrangle.

Key words: China. United States. Hegemony. War Trade. International system.

INTRODUÇÃO

Os Estados Unidos e a China têm proporcionado ao sistema internacional e à economia internacional tempos de relevante preocupação e a expectativa do que ambos estão dispostos a colocar em jogo na tentativa de alcançar ou de manter seu poder e objetivos no âmbito internacional. O embate entre essas duas potências repercute economicamente e politicamente entre seus aliados e parceiros, assim como influenciam a cadeia econômica mundial (BERTHOU, et. al., 2018).

Ambos têm praticado políticas internas que refletem em suas ambições externas. Os Estados Unidos optam por um lado mais protecionista, enquanto a China segue o caminho de maior abertura e cooperação entre os Estados Nações

(SUKAR & AHMED, 2019). Dentro deste aspecto contraditório entre os Estados Unidos e a China, a guerra comercial apresenta-se como uma tentativa dessas potências de tentarem impor suas políticas e promover seu desenvolvimento sem que para isto precise perder ou arcar com custos no campo da influência e presença mundial em setores como o tecnológico, intelectual e o comercial.

O artigo apresenta então uma visão ampla sobre a relação entre esses dois países deste o entrave da Guerra Comercial até os dias de hoje. A primeira seção abordará as questões que envolvem a disputa de poder entre as potências e o desafio constante do hegemônico em manter-se forte na esfera internacional. A segunda seção traz uma breve exposição de dois discursos do Xi Jinping e os aspectos que eles contêm referentes às suas políticas. A terceira seção aborda sobre a empresa de telecomunicações Huawei e como esta tem desempenhado papel importante nas relações entre os E.U.A. e a China dentro do contexto atual, e por último, a quarta seção retrata aspectos que vão para além de questões comerciais dentro da guerra travada entre as duas potências em análise.

1. A HEGEMONIA E A DISPUTA DE PODER: CHINA E OS ESTADOS UNIDOS

As relações internacionais têm estado em constante observação desde o início do choque de poder entre os Estados Unidos e a China. O curso da globalização tem sido afetado pela ascensão da China, que hoje conta com um investimento estrangeiro direto, que alcançou cerca de \$170 bilhões de dólares entre os anos 2000 e 2013. Este posicionamento chinês pode ser observado desde o fim da URSS (União das Repúblicas Socialistas Soviéticas), quando no início de 1990, Deng Xiaoping expande os ideais de internacionalização e integração da China na economia mundial (GOLUB, 2019).

Os Estados Unidos convivem em um momento onde dois potenciais Estados revisionistas, China e Rússia, trazem diferentes desafios para a permanência da sua hegemonia. Por meio da experiência americana, pode-se entender que ordens hegemônicas são mais fáceis de serem estabelecidas do que expandidas, e como analisa Michael Mastanduno “já que o Estado dominante controla os termos de entrada, ordens hegemônicas liberais são mais fáceis para

que uns Estados participem do que outros” (MASTANDUNO, 2019). A hegemonia aqui refere-se à um tipo de ordem internacional entre os Estados nações que se baseia numa forma de equilíbrio da balança de poder da ordem entre os Estados envolvidos (GILPIN, 1981; IKENBERRY, 2001).

Neste sentido, a hegemonia em si não atua apenas como produtora da ordem internacional para outros atores, pois estes também desempenham seus papéis de “*order takers*” e de “*order makers*” (IKENBERRY & NEXON, 2019). Os Estados secundários ao Estado hegemônico atuam neste sistema por meio da reorganização e da aceitação do papel do(s) Estado(s) dominante(s), eles desempenham um tipo de função que se subordina ao Estado hegemônico. Neste âmbito, uma ordem hegemônica é caracterizada por um tipo de legitimidade. Os Estados secundários são aqueles que desempenham papel importante para o estabelecimento do hegemônico ao passo em que o identificam e aceitam-no. Desta forma, uma hegemonia não se classifica como um tipo de hierarquia entre os Estados (CLARK, 2011). Uma hegemonia também não pode ser entendida como uma unipolaridade, pois ela se refere à um padrão de relacionamento entre os Estados. A unipolaridade consegue persistir sem outros Estados a apoiando, mas uma hegemonia só consegue se manter se outros Estados demonstrarem estarem dispostos a seguirem ela (WILKINSON, 1999).

Para a construção de uma ordem hegemônica os Estados tendem a desenvolver determinadas estratégias, as “estratégias hegemônicas”, que são basicamente políticas externas desenvolvidas para criar, sustentar ou até mesmo para dispersar uma ordem hegemônica regionalmente ou globalmente (MASTANDUNO, 2019). O comportamento da China atualmente pode ser analisado dentro da categoria de “estratégia de resistência” como resposta ao hegemônico. Esta estratégia enfatiza como Estados desafiam a liderança do Hegemônico por meio de ferramentas que debilitam a legitimidade de sua hegemonia. Os Estados passam a convencer os outros de que o Hegemônico é, como analisa Walt (2005): “*selfish, hypocritical, immoral, and unsuited for world*

*leadership, and its dominance harms them*¹⁹. A China atua na tentativa de tanto ressentir e resistir à supremacia dos Estados Unidos, como busca deslegitimar suas políticas e comportamentos (LOBELL, et. al., 2015). A China apresenta-se assim, como um Estado revisionista da ordem mundial que busca se inserir no Sistema Internacional através da expansão de sua economia de tal modo a conquistar seu desenvolvimento e influência por meio de políticas cooperativas e expansionistas.

O revisionismo de um Estado em ascensão se fortalece por meio das interações sociais com outros Estados no intuito de estabelecer sua identidade como uma grande potência e assim conseguir reconhecimento. O revisionismo se apresenta como uma ferramenta que o Estado revisionista utiliza para praticar suas intenções ou desejos no plano internacional e assim conseguir alterar o *status-quo* (MURRAY, 2018a; MURRAY, 2018b). Os Estados que preferem manter o sistema internacional da forma como ele está são os Estados do *status-quo*, já os Estados revisionistas buscam mudar a distribuição de bens entre as grandes potências. A determinação de metas de um governo é indício de um Estado revisionista (DAVIDSON, 2002).

Analisando a atuação de potências revisionistas regionalmente, pode-se notar um certo destaque de suas políticas em determinados locais pois lhes proporcionam "maior margem de manobra e capacidade de interferir em questões de *high politics*. Assim, esses atores têm por objetivo transcender a sua condição de poderes locais, chegando ao status de *global player*" (DOS REIS, 2015). No caso da China, que atua para promover mudanças estruturais e alcançar ganhos, seu revisionismo brando se enquadra como sendo altamente estratégico, mas também cuidadosamente seletivo em seus métodos e ações (FEIGENBAUM, 2020).

Uma potência revisionista pode ter comportamentos mais agressivos ou não

¹⁹ Tradução livre: "egoísta, hipócrita, imoral e não adequado para a liderança global, e que sua liderança prejudica (aos outros Estados)"

dependendo dos seus objetivos. Talvez tais potências planejam, através da força, tomar o poder existente. Ou talvez tenha planos mais pacíficos, optando apenas por observar seus rivais ruírem. No entanto, o Estado revisionista tem de estar consciente dos custos que talvez possam surgir na medida em que alcança seus objetivos. Tais custos se referem aos impactos que tais ações ocasionarão para o Estado conseguir levar adiante seus planos (ROSATO, 2015).

Robert Gilpin (1994) explica que na medida em que há uma redistribuição de poder, o Estado dominante enfrenta um período de arcar com maiores custos para se manter no sistema internacional, e que tais custos se tornam maiores do que a sua capacidade em pagá-los. No mesmo sentido, o Estado em ascensão se depara com um cenário de menores custos para mudar o sistema:

“(...) the rising state, as its power increases, will seek to change the status quo as the perceived potential benefits begin to exceed the perceived costs of undertaking a change in the system.” (GILPIN, 1994).

2. DISCURSOS DO XI JINPING

Através dos discursos do presidente da China e atual Líder do Partido Comunista Chinês, é possível entender os princípios e objetivos da política interna e externa chinesa. No 23º Fórum internacional de economia de São Petersburgo (SPIEF) que aconteceu na Rússia em junho de 2019, Xi Jinping declarou que China se coloca pronta para criar uma economia mundial aberta e plural junto com a comunidade internacional. Também falou na coexistência harmoniosa que defende entre a humanidade e a natureza, e para explorar um novo caminho de desenvolvimento sustentável. O presidente chinês destacou que o lançamento do BRI (*Belt and Road Initiative*) em 2013 surgia para desenvolver uma cooperação de ganhos e desenvolvimento múltiplo entre os países, e que a iniciativa se apresenta muito compatível com a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável no que se refere aos seus objetivos, princípios e implementação (XINHUA, 2019a).

Xi também declarou a Rússia como parceiro de cooperação prioritária em todas as áreas. A proposta da Grande Parceria para a Eurásia (*Greater Eurasian Partnership*), que foi proposta pelo presidente russo Putin, foi citada no discurso de Xi Jinping como similar à filosofia do BRI e que por isso, os dois poderiam apoiar um ao outro, facilitando e desenvolvendo ações para que ambos possam juntos promover a integração econômica regional e efetivar o desenvolvimento comum sustentável. Para isto, Xi Jinping destacou três principais áreas onde os países devem se empenhar em trabalhar juntos na exploração de um novo caminho para o desenvolvimento sustentável: o primeiro seria o princípio de ampla consulta, contribuição conjunta e benefícios compartilhados para criação de uma economia mundial aberta e pluralística (XINHUA, 2019a).

“China will push ahead the process of economic globalization, uphold the multilateral trade system, endeavor to solve the imbalance and inequality in global economic development, and create more opportunities for developing countries” (...) *“China, he added, is willing to share with the rest of the world its latest research and development results including the 5G technology so as to jointly cultivate new core competitiveness.”* (XINHUA, 2019a).

O segundo princípio é o que coloca as pessoas em primeiro lugar, se esforçando para construir uma sociedade que seja feliz, inclusiva e benéfica para todos. O terceiro princípio é o que defende a busca do desenvolvimento sustentável. Xi declarou que a China se coloca como defensora do desenvolvimento de indústrias verdes e de energia renovável, e na promoção do uso econômico e de reciclagem de recursos (XINHUA, 2019a).

O discurso do presidente da Rússia, Vladimir Putin, no mesmo evento foi delineado pela preocupação com a economia mundial, de um mercado internacional que deveria estar funcionando para conduzir ao crescimento econômico mundial, mas que agora deu-se lugar ao protecionismo. Apontou também, dando como exemplo a empresa chinesa Huawei, que alguns países ocidentais têm provocado guerras comerciais, exercendo uma hegemonia financeira, impondo sanções unilaterais e bloqueando trocas educacionais e

acadêmicas como resposta ao rápido desenvolvimento e crescimento de influência de mercados emergentes na economia mundial. Putin destacou que nenhum país tem o direito de impor sua própria vontade nos outros e que uma ordem internacional desigual não é nem estável nem sustentável (XINHUA, 2019a).

Em depoimento na 2ª Exposição Internacional da China (*China International Import Expo - CIIE*), em novembro de 2019, o presidente Xi Jinping demonstrou a determinação do seu país para abertura e expansão da cooperação multilateral econômica para beneficiar a todos. A China se posiciona contra o protecionismo e a guerra comercial pois busca cooperações bilaterais e multilaterais. A economista Misheck Mwanza aponta que através do discurso do presidente chinês, fica claro a posição que a China está ocupando na medida em que olha para o futuro e tal comportamento é o que é preciso em uma sociedade globalizada (XINHUA, 2019b).

3. O CASO DA HUAWEI E O PROTECIONISMO NORTE AMERICANO

Um Estado forte e que oferece incentivos para que sua indústria possa se desenvolver, especialmente no setor de telecomunicação têm construído uma China que ameaça a hegemonia norte americana (GOLUB, 2019). O caso da Huawei é uma resposta dos Estados Unidos à não aceitação de sua tecnologia 5G, o que a China reage através de uma campanha para que a Huawei rejeite as pressões que o governo americano tem promovido (GURTOV & SELDEN, 2019).

A Huawei se transformou em uma grande empresa mundial, chegando ao patamar de maior fabricante mundial de equipamentos de telecomunicações, atuando em 170 países. No início de 2018, ultrapassou a Apple e se tornou o Segundo maior fabricante de smartphones perdendo apenas para a Samsung (DAVIS, 2018). Especialistas em segurança cibernética argumentam que os produtos da empresa chinesa de telecomunicações *Huawei Technologies Co. Limited*, quando usadas com networks de 5G ou associadas à infraestrutura de

ponta, se colocam em situação de riscos significantes à segurança. O sistema político da China obriga as empresas a darem suporte contínuo ao Partido Comunista Chinês no que se refere à espionagem, levando à uma situação onde entidades públicas e privadas ficam indefinidas. Tal esfera se apresenta como justificativa para que especialistas acreditem que as práticas de segurança cibernética da empresa Huawei coloca seus usuários em situação de vulnerabilidade à ataques cibernéticos e vazamento de informações (MAREK & DUTTA, 2019).

“All organisations and citizens shall, in accordance with the law, support, cooperate with, and collaborate in national intelligence work, and guard the secrecy of national intelligence work they are aware of. “The state will protect individuals and organisations that support, cooperate with, and collaborate in national intelligence work” (DAVIS, 2018).²⁰

Devido ao volume de ataques cibernéticos e espionagem que têm origem na China, foram levantados questionamentos acerca da segurança para o uso das tecnologias da Huawei. As preocupações ficam voltadas para se tais tecnologias poderiam ser usadas para espionar competidores estrangeiros, roubar propriedade intelectual ou até mesmo para instalar certos dispositivos que atuariam interrompendo pontualmente processos de projetos de energia ou industriais (“*kill switches*”) (DAVIS, 2018).

Apesar da empresa defender que é independente e de capital fechado, algumas evidências demonstram que talvez a atuação e relacionamento da Huawei na China não seja tão simples assim. O seu fundador Ren Zhengfei já serviu como engenheiro no Exército de Libertação Popular (*People's Liberation Army*) da China antes de fundar a Huawei e é membro do Partido Comunista. Além das ligações ao Partido Comunista, Huawei recebe apoio financeiro do governo chinês que inclui: subsídios territoriais, financiamento à pesquisa e desenvolvimento, e dezenas de bilhões de dólares em financiamento de bancos

²⁰ Artigo 7º da Lei de inteligência nacional da China

chineses para clientes internacionais. Exemplos de incidentes notáveis de ciberespionagem e cibersegurança incluem um relatório onde os funcionários da Huawei estavam ajudando agências de inteligência de Uganda e de Zâmbia em operações contra dissidentes políticos. A empresa rastreava seus alvos, e seus funcionários forneciam apoio ativo (MAREK & DUTTA, 2019; PARKINSON, et. al., 2019).

As restrições pelo governo americano sobre o uso das tecnologias da Huawei tiveram seu início a partir de 2012, em um relatório feito pelo Comitê de Inteligência da Câmara dos Estado Unidos onde foi declarado que as redes de operação da empresa representavam uma ameaça à segurança nacional por apresentarem riscos críticos em sua infraestrutura. A partir deste relatório, foi aconselhado que as empresas privadas evitassem fazer negócios com a Huawei. Em maio de 2018 as restrições avançaram a partir do banimento de venda de celulares em bases militares na tentativa de prevenir que tais aparelhos rastreassem os soldados. No “*National Defense Authorization Act (NDAA) for Fiscal Year 2019*”²¹, assinado no mesmo ano, ficou determinado uma proibição para agências americanas e contratantes de usarem os produtos da Huawei. Mais restrições foram impostas sob a Huawei como em maio de 2019, quando os E.U.A. lançaram duas ações executivas: primeiro, uma Ordem Executiva²² proibindo qualquer país ou pessoa de vender certos equipamentos de telecomunicação nos Estados Unidos, e, a segunda, o Departamento de Comércio inseriu a Huawei e outras 68 filiais à *Entity List*, onde foi determinado que as empresas americanas estariam impedidas de exportar bens ou serviços à Huawei a menos que tenham uma licença para isto. Nesta última restrição, fica uma implicação importante para a empresa chinesa, pois ela ficaria sem acesso aos semicondutores americanos, os quais a Huawei depende muito. O dilema

²¹ Cf. H.R.5515 - John S. McCain National Defense Authorization Act for Fiscal Year 2019, [115th Congress Public Law 232] [U.S. Government Publishing Office] <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/5515/text>

²² Ordem executiva 13873 de 15 de maio, 2019 “Securing the Information and Communications Technology and Services Supply Chain” <https://www.federalregister.gov/documents/2019/05/17/2019-10538/securing-the-information-and-communications-technology-and-services-supply-chain>

de tais restrições apresenta-se na situação de: i) optar por não fornecer tais semicondutores ao mercado chinês e permitir que os fornecedores americanos tenham suas vendas reduzidas, ao passo que a China passará a buscar por novos fornecedores que antes competiam com os Estados Unidos e desenvolverão por si mesmo novas tecnologias; ou ii) continuar fornecendo os semicondutores e permitir o desenvolvimento das operações da Huawei (MAREK & DUTTA, 2019).

4. ALÉM DA GUERRA COMERCIAL

A Teoria da Transição do Poder explica que é mais provável haver guerra quando o poder do Estado dominante no sistema internacional está em decadência e quando um *Challenger* se apresenta como insatisfeito e reduz substancialmente o espaço de poder que havia entre ele e o país hegemônico. Esta teoria argumenta que a guerra pode ser mais provável quando existe uma paridade de poder muito próxima entre o Estado dominante e o *Challenger* (ORGANSKI & KUGLER, 1980). Os programas lançados pela China como o (BRI), a criação do Banco Asiático de Investimento em Infraestrutura (*Asian Infrastructure Investment Bank – AIIB*), e o plano do “*Made in China 2025*” são exemplos dos desafios que a China apresenta para a hegemonia dos Estados Unidos. O programa *Made in China 2025* foi lançado como um plano que tem como alvo transformar o país em um local que domina indústrias avançadas e com tecnologia de ponta. Assim, a China planeja aumentar a competitividade de suas empresas reduzindo a sua dependência às tecnologias estrangeiras (KIM, 2019).

No sentido de criar um banco de desenvolvimento multilateral, o AIIB tem como objetivo a popularização da moeda chinesa, o *Renminbi*, e aumentar sua esfera de atuação nas instituições financeiras globais. Através deste banco, a China busca financiar a construção de infraestrutura para promover desenvolvimento sustentável e melhorar a conectividade, primariamente na Ásia. O AIIB já dispõe, até julho de 2019, um total de 100 membros, os quais englobam países da África, na parte Central, Sudeste, Sul e Leste da Ásia, no Oriente Médio (KIM, 2019;

LEI, 2019).

A percepção dos Estados Unidos de que a China tem conseguido se firmar cada vez mais e influenciar o Sistema Internacional é notável. Isto se justifica pelo resultado das políticas chinesas que exibem um Estado incentivador de sua indústria nacional, do seu transporte marítimo e trens, que investe seu PIB (produto interno bruto) em pesquisa científica e técnica, e que moderniza sua Marinha. Por meio do *Belt and Road Initiative* (BRI) a China conseguiu comprar, construir e operar em 42 portos de 34 países diferentes (GOLUB, 2019).

Como medidas para tentar conter a expansão dos programas lançados pela China, e conseqüentemente de sua influência através desta pelo mundo, os Estados Unidos explicaram que o BRI seria na verdade uma versão do Plano Marshall. Assim, o BRI estaria sendo lançado na tentativa de aumentar os investimentos chineses no mundo no intuito de alcançar uma dominância global (KIM, 2019). Também se considera que o desenvolvimento promovido pelo BRI para a construção de portos e ferrovias pela Eurásia e África ou no Indo-Pacífico pode ser usado tanto para fins comerciais como militares (KUO & KOMMENDA, 2018). Outra análise delimita um escopo onde na medida em que o BRI se expande a China consegue ganhar apoio e desbancar os E.U.A. e seus aliados do campo de influência onde ela vai atuar (HARRIS, 2018). Pode-se compreender o comportamento das potências que surgem, quando estas invariavelmente buscam como um primeiro passo, dominar a região que estão localizados para depois expandir seus poderes globalmente (MEARSHEIMER, 2011, 2014; GILPIN, 1981).

A principal arma dos Estados Unidos, objetivando mudar o comportamento do governo chinês, foi a imposição de tarifas sobre as importações chinesas (CAMARGO, 2018). Em julho de 2018 o governo americano impôs tarifas sobre importações de produtos chineses, seguindo outras tarifas que já haviam sido impostas para o aço, máquinas de lavar, alumínio e painéis solares. O governo chinês retaliou com tarifas de 25% sobre importações de soja vindas dos Estados Unidos, outros produtos agrícolas e automóveis (DOLLAR, 2018). No mesmo ano, os E.U.A. impuseram novas tarifas, agora de 10% nos produtos chineses,

o equivalente a \$200 bilhões de dólares o que conseqüentemente, fez a China responder novamente com tarifas em aproximadamente \$60 bilhões de dólares sobre os produtos norte-americanos (XINHUA, 2018).

Temendo ver sua hegemonia diminuindo, os Estados Unidos rapidamente responderam com o lançamento de uma guerra comercial contra a China. A causa fundamental da guerra comercial é mais política do que econômica (KIM, 2019). No entanto, as questões estruturais que o governo americano busca alterar vão além da questão comercial. O motivo real da não solução da guerra comercial travada entre esses dois países foi deixada clara, na reunião do G-20 de 2018 em Buenos Aires, como consequência das pendências entre eles. Pode-se elencar entre tais questões estruturais: a transferência forçada de tecnologia, proteção à propriedade intelectual, barreiras não tarifárias, ataques e roubos cibernéticos, serviços e agricultura (CAMARGO, 2018).

Dentro desta “guerra comercial” pode-se identificar elementos que vão para além de fatores comerciais. Os Estados Unidos utilizam não só de imposições à importação de produtos vindos da China, mas também de elementos como a redução do acesso de empresas chinesas à áreas de alta tecnologia, se opõem às tentativas da China de conseguir atuar no território do Mar da China Meridional, e também têm implementado maiores controles no que se refere à obtenção de vistos para estudantes estrangeiros (GOLUB, 2019). No entanto, Mel Gurtov e Mark Selden argumentam que algumas políticas adotadas no governo Trump enfraqueceram aos poucos a posição dos Estados Unidos, abrindo espaço para a China no Sistema Internacional. Algumas dessas medidas foram a retirada dos Estados Unidos de alguns acordos como: o Acordo de Associação do Transpacífico (*Trans-Pacific Partnership - TPP*), do Acordo de Paris, do Tratado de Forças Nucleares de Alcance Intermediário (INF), e a saída do acordo nuclear com o Irã (GURTOV & SELDEN, 2019).

Outra política americana que descreve o seu comportamento é o “*American First*” que tem afetado tanto a economia dos E.U.A., como a da China e do restante do mundo. Gurtov & Selden analisam tal projeto como uma visão

agressiva do poder dos Estados Unidos na tentativa de inverter um sistema que lhe trouxe grande prosperidade e que agora coloca a China no seu caminho de se tornar uma das maiores economias mundiais (GURTOV & SELDEN, 2019).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A defesa da China em proporcionar ao Sistema Internacional um ambiente de ampla cooperação entre os Estados e de que fica disposta a atuar para o desenvolvimento e integração econômico regional têm estado presentes nos discursos do Xi Jinping como justificativa das políticas chinesas. Tal comportamento vem provocando grandes distúrbios nas relações internacionais quando os Estados Unidos atuam para preservar seu espaço e influência mundial.

Elementos tecnológicos, geopolíticos, comerciais são alguns dos setores que sofrem consequências quando as duas grandes potências mundiais se deparam em um conflito de poder. Os Estados Unidos exibem métodos de contenção da China por meio de imposição de tarifas às importações de produtos chineses enquanto a China responde no mesmo nível, mas prossegue aplicando suas políticas de abertura comercial e expansão regional. O nacionalismo de ambas potências tem se colocado como impasse para a fluidez pacífica da economia mundial que se sustenta por meio das relações comerciais, seja de produtos industrializados, de commodities, de filiais de suas empresas em regiões internacionais etc.

A China utiliza de programas que envolvem parceria de países que a circunda para estabelecer sua influência na medida em que fortalece o desenvolvimento da região e dos países nela inseridos. Tais regiões representam um espaço onde os Estados Unidos têm pouca influência e assim tornam-se uma oportunidade para que a China consiga expandir suas rotas econômicas e de influência regional.

É neste sentido que os Estados Unidos percebem uma ampliação da atuação geopolítica chinesa e passam a empregar diferentes ferramentas para conter a

expansão política e econômica chinesa quando esta ataca o status norte americano no sistema internacional. Assim, tanto a China quanto os Estados Unidos mostram-se potências fortes quando se refere ao lançamento de métodos para responder às políticas um do outro, no intuito de preservar o seu poder ou de expandi-lo.

REFERÊNCIAS

BERTHOU, Antoine; JARDET, Caroline; SIENA, Daniele; SZCZERBOWICZ, Urszula. **Quantifying the losses from a global trade war**. Banque de France ECO Notepad, v. 19, 2018.

CAMARGO, José Marcio. Guerra comercial e hegemonia. **O Estado de S. Paulo** 08 dez. 2018 | 04h00. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,guerra-comercial-e-hegemonia,70002637804>. Acesso em: 11 nov. 2019.

CLARK, Ian. **Hegemony in international society**. Oxford University Press, p.19, 2011.

DAVIS, Rob. The giant that no one trusts: why Huawei's history haunts it. **The Guardian**. Sat 8 Dec 2018 15.59 GMT. Disponível em: <https://www.theguardian.com/technology/2018/dec/08/the-giant-that-no-one-trusts-why-huaweis-history-haunts-it>. Acesso em: 9 nov. 2019.

DAVIDSON, J. W. The roots of revisionism: Fascist Italy, 1922-39. **Journal Security Studies**, v.11, n. 4, p. 125–159, 14 sep. 2002. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/714005356?journalCode=fsst20>. Acesso em: 9 nov. 2019.

DOLLAR, David. “The future of the US-China trade war”. **Brookings**, Monday, July 9, 2018. Disponível em: www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2018/07/09/the-future-of-the-u-s-china-trade-war/. Acesso em: 11 nov.

2019.

DOS REIS, Elton Gomes. **Integração regional, projeção de poder e soft balancing**: a dinâmica da conduta estratégica das potências regionais no sistema global, p. 4, 2015. Disponível em:

https://www.academia.edu/11898404/Integra%C3%A7%C3%A3o_Regional_Proje%C3%A7%C3%A3o_de_Poder_e_Soft_Balancing_a_din%C3%A2mica_da_conduta_estrat%C3%A9gica_das_pot%C3%Aancias_regionais_no_sistema_global.

Acesso em: 16 mar. 2020.

FEIGENBAUM, Evan A. Reluctant stakeholder: why China's highly strategic brand of revisionism is more challenging than washington thinks. **China's Economic Arrival. Palgrave Macmillan**, Singapore, p. 113-130, 2020.

GOLUB, Philip S. China vs. EUA: mais geopolítica, menos comércio. Transnacionais alarmadas com a rivalidade na cúpula. **Le Monde Diplomatique Brasil**, p. 23-25, out. 2019.

GILPIN, Robert. **Hegemonic war and international change**. conflict after the cold war: arguments on causes of war and peace, 1994.

GILPIN, Robert. **War and Change in World Politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 28–29, 1981.

GURTOV, Mel; SELDEN, Mark. The Dangerous New US Consensus on China and the Future of US-China Relations. **The Asia-Pacific Journal/Japan Focus**, v. 17, Issue 15, n. 5, article ID 5299, Aug 01, 2019.

HARRIS, Harry. "All global chokepoints under OBOR pressure: admiral Harris". **The Economic Times**, February 15, 2018.

KUO, Lily & KOMMENDA, Niko. "What is China's belt and road initiative?", **The**

Guardian, July 30, (2018). Disponível em:
<<https://www.theguardian.com/cities/ng-interactive/2018/jul/30/what-china-belt-road-initiative-silk-road-explainer#top>>. Acesso em: 15 nov. 2019.

LEI, Wang. **What lies behind the success of AIIB**. China Daily. Updated: 2019-07-19 07:45. Disponível em:
<http://www.chinadaily.com.cn/a/201907/19/WS5d3104b2a310d830563ffd2e.htm>
. Acesso em: 11 nov 2019.

LOBELL, Steven E.; JESSE, Neal G.; WILLIAMS, Kristen P. Why do secondary states choose to support, follow or challenge?. **International Politics**, v. 52, n. 2, p. 146-162, 2015.

MASTANDUNO, Michael. Partner Politics: Russia, China, and the Challenge of Extending US Hegemony after the Cold War, **Security Studies**, 28:3, 479-504, 2019.

MAREK, Jonathon & DUTTA, Ashley. **A Concise Guide to Huawei's Cybersecurity Risks and the Global Responses**. The National Bureau of Asian Research. October 3, 2019. Disponível em:
<https://www.nbr.org/publication/a-concise-guide-to-huaweis-cybersecurity-risks-and-the-global-responses/>. Acesso em: 09 nov. 2019.

MEARSHEIMER, J.J. "The gathering storm: China's challenges to US power in Asia". **Chinese Journal of International Politics**, v. 3, n. 4, pp. 381-396. 2011.

MEARSHEIMER, J.J. **The Tragedy of Great Power Politics**, Norton, New York, NY. 2014.

MURRAY, Michelle. **The Problem of Rising Powers in International Politics**. The Struggle for recognition in international relations: status, revisionism, and rising powers. Oxford University Press, p.6, 2018a.

MURRAY, Michelle. **The Social Construction of Revisionism (Mis)Recognition and the Struggle for Major Power Status.** The Struggle for recognition in international relations: status, revisionism, and rising powers. Oxford University Press, p.54, 2018b.

ORGANSKI, A.F.K. & KUGLER, J.. **The War Ledger**, University of Chicago Press, Chicago, IL.), 1980.

PARKINSON Joe; BARIYO Nicholas; CHIN Josh. Huawei technicians helped african governments spy on political opponents. **The Wall Street Journal.** Aug. 15, 2019.

ROSATO, Sebastian. The inscrutable intentions of great powers. **International Security**, v. 39, n. 3, p. 59- 70, 2015.

SUKAR, Abdulhamid; AHMED, Syed. **Rise of trade protectionism: the case of US-Sino trade war.** Transnational Corporations Review, p. 1-11, 2019.

IKENBERRY, G. John. **After Victory:** institutions, strategic restraint, and the rebuilding of order after major wars. 23–29. (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2001).

IKENBERRY, G. John & NEXON, Daniel H., “**Hegemony 3.0:** the dynamics of hegemonic orders,”. Security Studies 28, no. 3, 395–421. June–July 2019.

XINHUA. “**China releases white paper on facts and its opposition on trade friction with US**”. Xinhua Net. (2018). Disponível em:

www.xinhuanet.com/english/2018-09/24/c_137489664.htm.

Acesso em: 11 nov. 2019.

XINHUA. **Spotlight:** Xi highlights sustainable development as "golden key" to solving global problems. Xinhua. (2019a). Disponível em:

http://www.xinhuanet.com/english/2019-06/08/c_138126987.htm.

Acesso em: 11 nov. 2019.

XINHUA. **Spotlight:** Foreign experts say Xi's speech at import expo shows China's commitment to further opening up. Nov, 2019. Xinhua (2019b).

Disponível em: http://www.xinhuanet.com/english/2019-11/06/c_138533831.htm.

Acesso em: 11 nov. 2019.

WALT, S.M. **Taming american power:** the global response to U.S. primacy. New York W.W. Norton, (2005).

WILKINSON, David. Unipolarity without hegemony. **International Studies Review**, v. 1, n. 2, p. 141-172, 1999.

SECURITIZAÇÃO DA SAÚDE GLOBAL: O CASO EBOLA GLOBAL HEALTH SECURITIZATION: THE EBOLA CASE

Rayana Lílian Rodrigues Maciel²³

RESUMO

O artigo busca abordar o processo de securitização realizado a partir de 2014, com a crise do vírus Ebola no continente africano, a qual política e economicamente muitos países. O fenômeno será analisado sob a ótica da Escola de Copenhague, que defende a securitização de ameaças existenciais, como no caso do Ebola. Será possível compreender o que significa o termo “Saúde Global”, que se tornou grande preocupação das Nações Unidas como requisito para garantir a paz e segurança internacionais. O entendimento da doença como “ameaça” deu margem a operações de securitização lideradas principalmente pelos Estados Unidos e organizações internacionais, junto a países que lutam precariamente contra o vírus, fato que será estudado por esse artigo. O método utilizado na pesquisa foi o qualitativo de caráter exploratório, através de gráficos e análise bibliográfica.

Palavras-chave: Securitização. Saúde global. Ebola. Atores securitizantes.

ABSTRACT

The paper seeks to approach the securitization process made from 2014, with the Ebola virus crisis in the african continent, which have reached politically and economically a lot of countries. The phenomenon will be analyzed from the perspective of the Copenhagen School, which defends securitization of existential threats, as in the case of Ebola. It will be possible to comprehend what means “Global Health”, that became a huge concern for the United Nations as a requirement to achieve peace and international security. The understanding of the disease as “threat” gave opportunity for securitizing operations leadered by

²³ Estudante do oitavo período de Relações Internacionais da Faculdade Damas da Instrução Cristã (FADIC)

the United States and international organizations, with countries that precariously fight against the virus, fact that will be studied by this paper. The method used in the research was qualitative and exploratory, through graphs and bibliographic analysis.

Key-words: Securitization. Global Health. Ebola. Securitizing Actors.

1. INTRODUÇÃO

Os dilemas de segurança mudaram muito com o passar dos anos, especialmente com o marco do fim da Guerra Fria. Antes dos anos 1990, as preocupações com a segurança internacional eram muito baseadas nos acontecimentos das duas guerras mundiais que assombraram o mundo, e em uma dualidade Estados Unidos e União Soviética que perdurou por muitos anos, era que se desgastou com a queda do Muro de Berlim²⁴. Esse acontecimento deu espaço a uma nova configuração mundial através da multipolaridade, a qual se insere num novo contexto com novas demandas de segurança. Assim, a Escola de Copenhagen emergiu, e trouxe consigo a teoria analisada nesse artigo: a Securitização.

A partir desse novo paradigma, o artigo busca compreender qual o sentido do termo “Saúde Global” e como ele se tornou um tema de segurança internacional, que deve ser debatido e securitizado. O termo, como será visto ao longo deste artigo, abarca um conceito de envolvimento de diversos Estados na proteção da paz e segurança internacionais, entendendo a sociedade mundial como um verdadeiro organismo, interconectado. Intrínseco a essa ideia, a ameaça à saúde física, biológica, também corresponde a uma ameaça real que pode vir a

²⁴ “O [...] simbolismo está associado ao fim do socialismo real, ao que seria uma vitória do capitalismo sobre o socialismo, no que se convencionou chamar, durante o período Khrushchev na URSS, de concorrência pacífica entre os dois sistemas. [...] a queda do muro representou de fato, e não só simbolicamente, o marco inicial da derrocada do sistema do socialismo real, podendo ser incluída na avalanche que se abateu no Leste Europeu no final da década de 80, e à qual se sucedeu o desmoronamento da URSS, em dezembro de 1991.” (POMERAZ, 2010)

atingir diversos países. Assim, torna-se um risco para a sociedade, a economia e a subsistência, tanto dos Estados afetados quanto para o mundo. Dentro desse contexto, a doença Ebola, foco principal deste projeto, será estudada desde seus primeiros aparecimentos na África, até o grande surto em 2014, momento em que se tornou o foco de uma grande operação de securitização.

A Securitização da doença será analisada por fases, desde a politização até a securitização de fato, as quais serão explicadas melhor no tópico seguinte. Será possível entender também quais são os atores securitizantes, assim como sua função na resolução do problema. Além disso, será analisada a atuação dos Estados afetados e da OMS para amenizar os efeitos do surto do vírus, assim como os desafios enfrentados tanto pelos atores securitizantes quanto pela própria população e médicos que trabalharam na operação. A metodologia abordada neste artigo será a qualitativa exploratória devido ao tema a ser tratado, a partir de leituras bibliográficas e de conceituados artigos acerca do tema abordado. A análise também se utilizou de dados retirados dos endereços eletrônicos oficiais de atores estudados pelo texto.

2. ESTUDOS DE SEGURANÇA E ESCOLA DE COPENHAGEN

A maioria dos estudiosos de segurança no campo das relações internacionais se refere à segurança como um conceito essencialmente contestado, de acordo com Williams (2012), pois não há uma definição específica. No entanto, para o autor, Segurança pode ser considerado o “alívio de ameaças a valores apreciados”²⁵, ou seja, uma ferramenta poderosa política que chama atenção para itens prioritários na competição pela atenção do governo, assim como ajuda a estabelecer uma consciência da importância das questões securitárias na população. Segundo Santos (2015), os estudos de segurança surgiram como uma disciplina independente, voltados para uma perspectiva realista que, com o afrouxamento dos blocos capitalista e socialista, não foi capaz de explicar o fenômeno que surgira após a Guerra Fria. Dessa maneira, o conceito de

²⁵ Tradução nossa

Construção de Paz começou a ser trabalhado e novos pensamentos surgiram. Sob a ótica de Emmers apud Buzan (2013), a Escola de Copenhagen emergiu no contexto pós Guerra Fria, trazendo para discussão novos temas, como por exemplo, debates sobre as áreas militar, bélica e estatal, redefinindo assim a agenda dos estudos de segurança. Os principais autores – Buzan, Wæver e Wilde – focaram seus estudos de segurança na área militar, abordando a questão da sobrevivência, isto é, quando existe uma ameaça existencial a um determinado objeto – no caso, o Estado, podendo ser na forma da sociedade ou do governo. Segundo Santos apud Buzan *et al* (1998), é no setor militar onde há maior institucionalização da securitização por conta do monopólio de Força do Estado, propriamente por ser um área essencial para que haja a securitização. Desta forma, os militares se tornam grandes atores securitizantes.

Para a Escola de Copenhagen, um problema não é politizado quando o assunto não chega ao debate público. Assim que a questão for parte da política pública, com decisões do governo, ela é considerada politizada, entrando no debate com a população, o que demonstra a necessidade de deixar clara a ameaça proferida pelo problema, para assim garantir apoio público aos atos que possam acontecer em virtude da securitização. Caracterizando o problema como uma ameaça existencial, o Estado pode realizar ações que vão além dos procedimentos padrões (em alguns Estados democráticos, essas ações podem comprometer ou interferir em sua democracia por serem consideradas, em algumas vezes, violadoras da democracia, ou até dos direitos humanos), com o objetivo de parar ou bloquear a ameaça. Segundo Santos apud Buzan *et al.* (1998), denomina-se ameaça como aquela à identidade coletiva: “insegurança societal surge quando comunidades de qualquer tipo tomam algo como uma ameaça a sua sobrevivência como comunidade”.

Para que o problema seja securitizado, primeiramente é necessário que se entenda o nível do problema, e até que ponto ela se torna uma ameaça existencial que requeira medidas extraordinárias. Alguns fatores que podem caracterizar o nível de uma ameaça são: qual o objeto que sofre com a ameaça; até onde o Estado, assim como a sociedade, são afetados; numa possível

securitização, quais as consequências as quais o ator securitizante (o qual articula a securitização) se permite viver.

Em segundo lugar, o ato do discurso feito pelo ator securitizante é importante para que haja debate e exposição do problema à população, a qual deve apoiar e entender o problema como ameaça para que o processo de securitização seja feito. De acordo com Emmers *apud* Buzan (2013), em sociedade democráticas, a audiência tem o direito de rejeitar o ato do discurso, o qual é uma representação do problema como uma ameaça de fato. Ou seja, se a proposta de securitização não for bem aceita pela sociedade em geral, a ideia poderá ser refutada²⁶.

A Escola de Copenhague, assim como explica o autor, entende Segurança como um conceito socialmente construído, possuindo traços construtivistas em suas teorias. Consequentemente, todo ato de securitização envolve decisões políticas e atos sociais, e só pode ser bem sucedido ou falho se a audiência aceitar ou não o discurso. Dessa maneira, a Escola examina a Agenda dos países para entender por que algumas questões são prioritárias e outras não.

3. SAÚDE GLOBAL E AMEAÇA À SEGURANÇA INTERNACIONAL

Até o final da Guerra Fria na década de 1990, a proteção da Saúde Global e a manutenção da segurança internacional eram “estranhos gigantes”, como coloca Burci *et al* (2014). Os acordos de controle de armas, como a Convenção de Armas Biológicas, por exemplo, não se preocupavam com os impactos do uso de armas sobre a população, assim como sua saúde pública. A Saúde Global, portanto, está diretamente ligada à ideia de que eventos que possam acontecer

²⁶ “Esse conceito [ato de fala], cuja formulação se atribui a John L. Austin, baseia-se na premissa de que o discurso é uma forma de ação e, portanto, carrega consequências. Segundo a Escola de Copenhague, palavras que fazem referência a ameaças à existência de uma unidade, além de não serem apenas signos linguísticos, trazem consigo a demanda de que medidas sejam tomadas para contrabalançar as ameaças. Tal aspecto se reforça se o agente securitizador é um representante do Estado e se encontra, por conseguinte, em condições de implementar as medidas demandadas, após requerer poderes especiais para tanto” (DUQUE, 2009).

em determinados locais do mundo podem afetar a Sociedade como um todo, conceito que leva em consideração a sociedade como um organismo, interdependente e interconectado. Um problema, dessa forma, não é exclusivo de um país para que possa ser resolvido, mas sim de todos que sejam afetados por tal dilema. Diversas questões podem ser consideradas problemas de Saúde Global, desde crises migratórias a epidemias. Essa concepção de interdependência, como indicada segundo o autor citado abaixo, dá “aval” para as ações de securitização que ocorreram no caso do Ebola, como veremos mais adiante:

Segundo Ventura (2016),

“Difundida a partir dos anos 1990, a expressão “saúde global” corresponde originalmente à consciência de que um evento ocorrido em qualquer parte do planeta constitui uma potencial ameaça à população mundial ou à segurança nacional de outros países, especialmente a dos Estados Unidos.”

O autor especifica os Estados Unidos especialmente por este ser considerado um dos principais e mais influentes países no mundo, se levado em consideração sua hegemonia global, sendo influente econômica e politicamente. Os Estados Unidos, diversas vezes, protagonizou o papel de importante ator securitizante de diversos problemas, e, devido a sua posição de poder mundial, tem grande influência nas ações que profere e que apoia. Ao considerar a epidemia como um problema de Saúde Global, os Estados Unidos defende a securitização do problema ao protagonizar a ação, dando a entender que essa questão afeta a todos.

Somente após os anos 1990 é que se pode ter uma ideia de interdependência entre a proteção da saúde pública da população e a manutenção da paz. Assim, as questões envolvendo conflitos armados interestatais e surtos de doenças são considerados, ambos, problemas de “Segurança Humana”. Os problemas de saúde, como o Ebola, desestruturam não somente a saúde física da população, mas a própria Saúde dos Estados, afetando assim o mundo inteiro.

Segundo Ventura (2016) *apud* Horton & Das (p. 1805), a segurança da saúde pública mundial se tornou uma prioridade não somente para os ministros da saúde, mas para os chefes de Estado também. Esse aumento da preocupação sobre a segurança global, no entanto, causa uma erosão do multilateralismo, pois os principais atores que podem se mobilizar para auxiliar, mostram-se hostis às ações da Organização Mundial da Saúde (OMS), o que legitima ações unilaterais dos Estados Unidos e de outros atores, e fazendo com que estes se tornem os principais atores securitizantes. Esse fato mexe com o jogo político mundial, e pode definir inclusive a inserção do poder de países como os Estados Unidos nos Estados mais necessitados.

Nesse contexto, o surto do vírus Ebola, assim como outras doenças como o HIV (vírus da AIDS), representa um enorme risco à sociedade, tanto local, quando global. Além da saúde física que é afetada, epidemias ou pandemias geram impactos enormes nas economias dos países afetados, a partir de instabilidade e agitação dos civis, como diz Burci (2014). Por mais que doenças desse nível costumem ser controladas em países de terceiro mundo, muitos governos impõem medidas restritivas em relação à entrada dos nacionais desses países afetados, suspendendo inclusive voos comerciais.

Para Santos (2014), desde a década de 1990, o mundo está mais preocupado com o bioterrorismo²⁷ e com o ressurgimento de doenças infecciosas, até então consideradas vencidas. A saúde pública passou a ser tratada como um problema de segurança após o medo do surto da Síndrome Respiratória Aguda Severa em 2003, além do receio do surgimento de uma Gripe Aviária no final da década de 1990. A baixa populacional, a diminuição do turismo, consequente decréscimo no comércio (doméstico e exterior), e a restrição da mão-de-obra, também são

²⁷ “As ações de bioterrorismo podem utilizar agentes capazes de promover epidemias, que certamente impactarão os sistemas de saúde dos países, em especial daqueles cujos sistemas já são sobrecarregados, caracterizados por uma infraestrutura deficitária. Considerando essa perspectiva, o bioterrorismo ultrapassa as áreas do campo militar (biodefesa) e torna-se um tema de relevância para os profissionais da área da saúde (biossegurança).” (RAMBAUSKE *et al*, 2014)

algumas das causas que geram efeitos negativos na economia dos países afetados por epidemias como o Ebola.

Burci (2014), no entanto, explica que alguns autores discordam da ideia de que pandemias podem afetar politicamente os Estados, exemplificando a crise de Influenza na Espanha no início do século XX. Segundo os autores que defendem essa ideia, o medo é provocado pela mídia e por outros Estados. O papel da mídia em relação ao aumento do pânico relativo à doença também ajudou a caracterizá-la como um risco à segurança internacional. O entendimento da doença como horrível, incurável, traz uma sensação de insegurança e pavor que assombra não somente a população local, mas o mundo, como explica Burci (2014) e Telma *et al* (2014). O papel da mídia na ação securitizante também é válido no convencimento da população sobre a importância da resolução do problema.

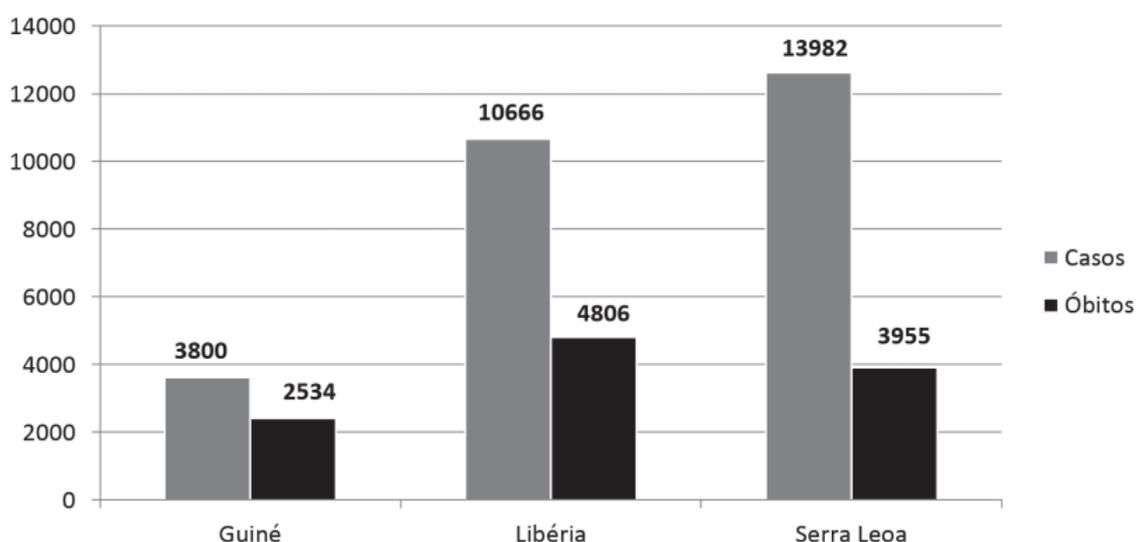
Em relação à desestabilização política e econômica, rechaçada por alguns estudiosos, o que deve ser levado em considerações é o contexto de cada Estado e continente afetado. No caso da Europa e da realidade econômica, é mais difícil desestabilizar países de primeiro mundo. No caso do Ebola, no entanto, o continente com maior presença da doença, a África, é palco de diversas guerras civis, governos falidos, corrupção em massa, grupos terroristas em controle de regiões, conflitos tribais, fome, entre outros problemas.

4. O VÍRUS EBOLA

Segundo Burci (2014), a Febre Hemorrágica do Ebola ganhou atenção mundial em 2013, mas somente em 2014, a OMS notificou a doença como um risco à segurança internacional. O vírus Ebola causa cinco tipos de doenças: Zaire, Sudão, Bundibugyo, Tai Forest - anteriormente conhecida como Côte d'Ivoire -, e Reston. Quatro atingindo seres humanos e uma atingindo animais, em especial primatas e algumas espécies de morcegos. As doenças não são transmitidas pelo ar, como explica Santos (2015), mas quando o indivíduo entra em contato com os fluidos (sangue, suor, secreções) de um infectado.

O pior surto da doença, como comenta Burci (2014), começou no final de 2013 na Guiné, e logo se espalhou pela Libéria e Serra Leoa, saindo de controle principalmente em áreas urbanas. O Gráfico 1 abaixo ilustra a quantidade de casos e óbitos nesses três países no ano de 2016. A quantidade de casos se mostra muito maior em Serra Leoa, apesar do país apresentar respostas mais rápidas e eficientes ao problema se comparado à Libéria e à Guiné. Os três países abordados possuem os seguintes IDH: Serra Leoa com 0,413; Guiné com 0,411; e Libéria com 0,430.

Gráfico 1 - Casos e óbitos em Guiné, Libéria e Serra Leoa



Fonte: SAMPAIO, João Roberto Cavalcante; SCHÜTZ, Gabriel Eduardo. 2016, p. 245.

Entre 2 a 21 dias após o contato com o vírus, os sintomas podem aparecer, sendo esses febre, fadiga, e dores musculares, de cabeça e de garganta. Essas sensações podem ser seguidas por vômitos, diarreia, coceira, deficiência nas funções hepáticas e renais e, em alguns casos, sangramentos²⁸. Por conta de seu meio de transmissão, é possível parar a doença a partir de diagnóstico precoces, isolamento do paciente, cuidado, controle de infecção e enterros seguros dos corpos infectados, de acordo com *WHO Ebola Response Team* (2014). A

²⁸ Informações disponíveis em <WWW.msf.org.br/o-que-fazemos/atividades-medicas/ebola> Acesso em 09 nov. 2018

importância do tratamento correto e da precoce identificação são essenciais para evitar a proliferação da doença, e por isso muitas ONGs estão presentes nos países mais afetados e com pouca estrutura para os cuidados.

De acordo com Santos (2014), a Organização Mundial da Saúde registra o aparecimento do primeiro caso de Ebola em humanos numa criança de 18 meses da Guiné, a qual foi infectada após contato com morcegos frutíferos (considerados hospedeiros naturais do vírus) e morreu dois dias após o aparecimento dos sintomas. Com o costume de cuidar dos corpos dos entes queridos em regiões remotas africanas (como no caso da criança), tocando e realizando rituais para o enterro, a doença rapidamente se espalhou entre a região. Ao ser oficialmente reportado, o vírus foi confundido com Cólera e Febre de Lassa, por possuir sintomas parecidos com essas doenças. Meses depois, o centro colaborador da OMS, Instituto Pasteur, confirmou o agente causador da doença dos infectados e mortos como o pior vírus do Ebola (Zaire).

As regiões do Sudão e da República Democrática do Congo também foram algumas das primeiras a reportarem episódios da doença, em 1976 - a região do Congo localiza-se perto do Rio Ebola, o qual deu o nome ao vírus. Para a organização não-governamental Médicos Sem Fronteiras, a doença é considerada difícil de ser diagnosticada, pois os sintomas iniciais também podem ser olhos avermelhados e erupções cutâneas, ou seja, características comuns que podem ser confundidas com outras doenças. Além disso, as infecções só podem ser diagnosticadas definitivamente em laboratórios, após a realização de cinco testes diferentes, os quais devem ser conduzidos sob máximas condições de contenção devido ao grande risco biológico. Nem todos os países, todavia, possuem condições de realizar tantos testes, o que acaba comprometendo ainda mais a situação. De acordo com a ONG (organização não-governamental), o fim de um surto é apenas declarado oficialmente após o término de 42 dias sem nenhum novo caso confirmado.

Para Telma *et al* (2014), o vírus disseminou-se rapidamente em áreas rurais, urbanas, cruzando fronteiras e envolvendo regiões em diferentes países

abrangendo uma grande área geográfica, o que dificulta o controle das doenças. 4507 casos de Ebola foram confirmados em 2014, sendo 2296 mortes pelo vírus em países como Guiné, Libéria, Nigéria, Senegal e Serra Leoa, de acordo com *WHO Ebola Response Team* (2014)²⁹. Os casos de fatalidade consistem em 70% na Guiné, 72% na Libéria e 69% na Serra Leoa, sendo a minoria dos casos entre pessoas de 15 a 44 anos de idade, e a maioria, em adultos acima de 45 anos.

O fator cultural foi a chave para que a disseminação da doença acontecesse por diversos países do continente africano. Tanto os costumes de lidar com os corpos de entes falecidos – o qual já envolve manipulação em contato com os fluidos – como o hábito de comer carne de morcego (o primeiro vetor da doença para os humanos). A falta de saneamento básico das aldeias, assim como a falta de qualidade da água e de condições de moradia afetam substancialmente a saúde da população.

5. PROCESSO DE SECURITIZAÇÃO DO EBOLA

A principal razão por trás da crescente securitização da saúde, como explana Burci (2014), é a percepção de que as doenças infecciosas altamente patogênicas se espalhando internacionalmente podem danificar as bases políticas, econômicas e sociais para a estabilidade do Estado. Desta forma, o agente securitizador desse caso, os Estados Unidos, junto com organismos internacionais como a OMS e a Organização das Nações Unidas (ONU), além de organizações não-governamentais e governos de Estados africanos afetados, são responsáveis pela securitização da doença. O objeto securitizado, ou seja, o que está sendo ameaçado e deve ser protegido, para Ana Paula (2014), é o meio ambiente e a coletividade – no sentido de sociedade.

Como já mencionado, um dos processos da securitização, ainda em fase de politização do problema, é o ato de fala. A análise do discurso é importantíssima

²⁹ Equipe de Resposta da OMS.

para que seja feita, de fato, um ato securitizador, pois é através dessa fala que a população pode se convencer de que a questão representa uma ameaça real. O governo americano, representado pelo presidente Barack Obama, se pronunciou através do seguinte trecho:

“Mas eu quero que sejamos claros: Nós não estamos nos movendo rápido o suficiente. Nós não estamos fazendo o suficiente. Agora, todo mundo tem a melhor das intenções, mas as pessoas não estão colocando os tipos de recursos que são necessários para pôr um fim a esta epidemia”. (ANA PAULA, 2014, APUD THE WHITE HOUSE, 2014).

É possível perceber, através do discurso, a emergência do tema para o agente securitizador, o qual explica que é necessário que todos façam o máximo para que a doença cesse, pois ainda não estaria suficiente. Nesse contexto, o agente securitizador defende o uso de medidas político-militares para chegar a seu objetivo, convocando outros atores para ajudar na ação, criticar a falta de proatividade. Os governos de Serra Leoa e da Libéria foram essenciais no processo de securitização.

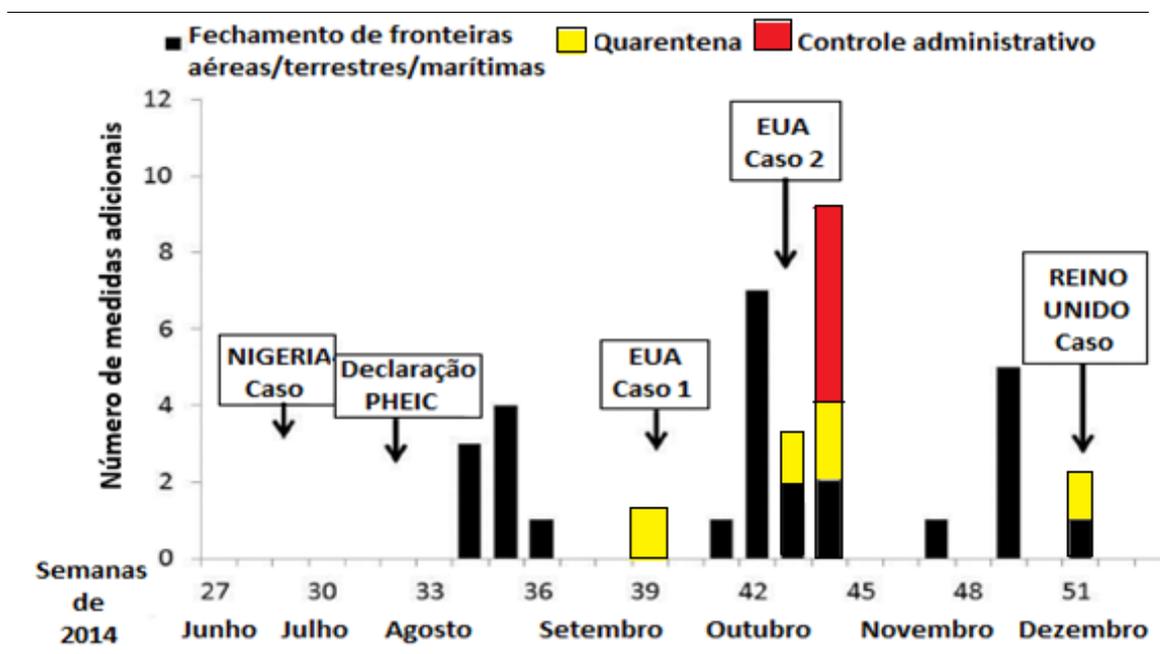
Serra Leoa se pronunciou sobre a luta contra a doença, tomando medidas rápidas e agindo junto aos protocolos oficiais da OMS³⁰. A Libéria declarou Estado de Emergência, além de ter tomado uma série de medidas nacionais para ajudar no combate ao vírus, junto à população, mesmo após cerca de 200 profissionais de saúde liberianos morrerem ao contraírem a doença³¹. Por conta da quantidade de falecidos com a doença, o tema foi politizado, passando a chamar atenção da OMS. Um dos pontos que fez com que o tema ganhasse, realmente, maior atenção mundial, foi o caso de dois missionários americanos que foram infectados, causando ainda mais comoção no mundo, conforme é possível verificar pelo gráfico 2. (SANTOS, 2014)

³⁰ Informações disponíveis em: <http://g1.globo.com/bemestar/ebola/noticia/2016/01/novo-caso-de-ebola-em-serra-leoa-faz-temer-retorno-da-epidemia.html>. Acesso em 08 nov. 2019

³¹ Informações disponíveis em: <https://www.msf.org.br/noticias/msf-comemora-noticia-de-que-liberia-esta-livre-do-ebola-enquanto-pede-por-monitoramento>. Acesso em 08 nov. 2019

Conforme o Gráfico 2, após casos da doença na Nigéria, foram lançados pela OMS os procedimentos de emergência para o Ebola, considerado um PHEIC (*Public Health Emergencies Of International Concern*). Para que uma doença seja considerada um PHEIC, deve se constituir um risco à saúde pública para outros Estados por meio da disseminação internacional da doença, e exigir uma resposta internacional coordenada. Segundo a OMS, essa definição acarreta implicações que podem passar as fronteiras dos Estados ao exigir ação internacional imediata. A responsabilidade de determinar um PHEIC está a cargo do diretor-geral da OMS, o qual aciona um comitê de emergência³².

Gráfico 2 – Número de medidas adicionais contra o Ebola de junho a dezembro de 2014



Fonte: VENTURA, 2017, p. 9 apud OMS, 2016, p. 33.

Como explica Burci (2014), a OMS respondeu ao surto de maneira operacional, pois o Ebola se enquadra no âmbito do Regulamento Sanitário Internacional, o único instrumento jurídico que visa controlar a propagação de doenças. Ao considerar o Ebola um PHEIC, emitiu recomendações temporárias tanto para os

³² Informações disponíveis em: <https://www.who.int/ihr/procedures/pheic/en/>. Acesso em: 14 nov. 2019.

países afetados quanto para os países que previnem a propagação da doença, ao invés de adotar medidas exageradas ou isolar desnecessariamente os países afetados. Já no início de 2014, as fronteiras já passaram a ser controladas. O período de quarentena só veio com a aparição do caso americano, que, por sua vez, desencadeou medidas administrativas sobre o problema.

A Resolução 2177 de 2014 foi adotada unanimemente por 130 países do Conselho de Segurança das Nações Unidas, o maior número de países na história do Conselho, como comenta Burci (2014). A Resolução afirma que “o surto de Ebola na África constitui uma ameaça à paz e à segurança internacionais”³³. Esse conceito está relacionado à possibilidade de reversão da construção da paz e dos ganhos de desenvolvimento dos países mais afetados – os quais sofrem com os diversos problemas já mencionados. A resolução também pede para que os países afetados tomem medidas atenuantes, e que Estados membros e parceiros aumentem a assistência, assim como espera que a Organização das Nações Unidas (ONU) coordene essas ações. O artigo 1 da Resolução propõe:

“Incentivar os governos da Libéria, Serra Leoa e Guiné a acelerar o estabelecimento de mecanismos nacionais para fornecer o diagnóstico rápido e o isolamento de casos suspeitos de infecção, medidas de tratamento, serviços médicos efetivos para atendentes, campanhas educacionais públicas credíveis e transparentes e fortalecimento preventivo e medidas de preparação para detectar, mitigar e responder à exposição ao Ebola, assim como coordenar a rápida entrega e utilização da assistência internacional, incluindo trabalhadores de saúde e suprimentos humanitários, bem como coordenar seus esforços para abordar a dimensão transnacional do surto do Ebola, incluindo a gestão de suas fronteiras compartilhadas e com o apoio de parceiros bilaterais, organizações multilaterais e setor privado;” (ONU, 2014)³⁴

Como coloca Ventura (2016), em setembro de 2014, foi criada a primeira missão sanitária de urgência da história, com aprovação do Conselho de Segurança e

³³ Tradução nossa.

³⁴ Tradução nossa. Informações disponíveis em: <https://www.un.org/press/en/2014/sc11566.doc.htm>. Acesso em: 05 dez. 2019.

Assembleia Geral da ONU, chamada Missão das Nações Unidas para a ação de urgência contra o Ebola (MINAUCE). A OMS acabou por se manter um pouco afastada, como explica a autora, principalmente pela demora em reagir à crise da doença. No entanto, a Organização Mundial da Saúde sempre realiza reuniões de emergência³⁵ com apoio das Nações Unidas para que se possa entender e planejar a melhor maneira de enfrentar a doença. Sobre a demora para que a ação iniciasse, o coordenador-geral das operações de Ebola do MSF em Bruxelas disse que “O mundo, incluindo MSF, foi lento para iniciar a resposta desde o princípio. Essa lição foi aprendida, tendo custado de milhares de vidas”³⁶.

De acordo com o presidente dos Estados Unidos da época Barack Obama,

“[...] Nossos esforços para ajudar a mobilizar a comunidade internacional a lutar contra, e os passos que estamos tomando para manter as pessoas a salvo em casa. Centenas de profissionais estão trabalhando sem descanso nesse problema. Esta é a maior resposta internacional na história da CDC³⁷. Estamos preparados para ter a liderança nesse problema, para providenciar todos os tipos de capacidades que somente os americanos possuem, e para mobilizar o mundo da maneira que somente os americanos sabem fazer. É isso que estamos fazendo enquanto discursamos.” (THE WHITE HOUSE, 2014)³⁸.

Como explanado pelo presidente, o ator securitizante Estados Unidos foi essencial no combate ao surto do vírus, com o envio de centenas de profissionais. Fica clara a definição de liderança americana explanada pelos Estados Unidos, os colocando como líderes das ações exercidas, ao dizer que “somente os americanos sabem fazer”. Além disso, a força político econômica

³⁵ Informações disponíveis em: <https://nacoesunidas.org/oms-convoca-reuniao-de-emergencia-sobre-ebola-em-cidade-congolesa/>. Acesso em: 15 nov. 2018.

³⁶ Informações disponíveis em: <https://www.msf.org.br/noticias/msf-comemora-noticia-de-que-liberia-esta-livre-do-ebola-enquanto-pede-por-monitoramento>. Acesso em: 08 nov. 2019

³⁷ Centro de Controle e Prevenção de Doenças.

³⁸ Tradução nossa.

de hegemônico que o próprio país admite ter é essencial, principalmente pelo fato de ser influenciador para outros países. Ademais, o apoio de um país tão relevante internacionalmente pode agilizar os esforços de controle da doença, mobilizando outros atores a agirem.

De acordo com Ventura (2016), a securitização da saúde pública transforma as questões sanitárias em ameaças existenciais, requerendo, portanto, medidas extraordinárias e procedimentos burocráticos, que podem, pelo caráter emergencial, violar princípios democráticos adotados pelo Estado. Assim, em democracias, pode ser um risco aos direitos humanos ou ao próprio sistema, como definido anteriormente. Nesse contexto, qualquer indivíduo doente infectado pode passar a ser visto como inimigo, até mesmo para a população (em caráter internacional) amedrontada, contra o qual todas as ações necessárias tornam-se justificáveis.

Além disso, como efeito negativo da securitização, pode-se constatar o risco de disseminação do pânico, intensificado pela mídia, rotulando os profissionais da saúde e a população dos locais mais atingidos. Ademais, muitos profissionais que trabalharam nessa ofensiva contra a doença alegam ter sofrido discriminações e restrições devido ao local onde trabalharam, ao voltarem a seus países de origem (como Estados Unidos, Espanha e Reino Unido) - desrespeitando as recomendações da OMS, por exemplo, os indivíduos que vieram da África Ocidental foram barrados de entrar em território australiano.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Com o fim da Guerra Fria e emergência de novas questões de segurança, a Saúde Global tornou-se um conceito vital para buscar a segurança e a paz internacionais. Inseridas nas preocupações relativas à Saúde Global, a saúde, questões como epidemias se tornaram cada vez mais relevantes pelo fato de apresentarem sérios riscos à segurança internacional. Assim, o vírus Ebola, além de outras doenças como a Gripe Aviária ou o HIV, passou a ser enxergado como um problema que precisaria ser resolvido de maneira ofensiva. Ou seja, integrando a agenda dos chefes de Estado de fato.

O vírus Ebola passou por diversas fases desde suas primeiras expressões em aldeias africanas até o surto em 2014, e a remissão aos poucos, ao longo dos anos. Alguns surtos ainda são localizados em alguns Estados africanos (como o Congo), porém em menor expressão se comparado com a emergência de alguns anos atrás. Através de discursos e envio de pessoal qualificado em missões, os Estados Unidos, as Nações Unidas e a Organização Mundial da Saúde foram essenciais no processo de securitização da doença. Outro ponto chave foi o debate público e a comoção popular que deu chance aos organismos internacionais agirem de forma ofensiva contra a doença, mobilizando recursos e atores para isso.

O entendimento do surto da doença como prejudicial às economias dos Estados afetados, e, em consequência, de muitos outros Estados, foi essencial para que o Ebola pudesse ser entendido como um problema de “Saúde Global”, o qual deve ser contido e combatido. Dessa maneira, foi possível entender no presente artigo o quão importante foram as medidas securitizantes tomadas para que a doença pudesse ser contida. De acordo com dados oficiais das Nações Unidas, o Ebola conseguiu ser contido ou cessado em diversos Estados Africanos³⁹.

Além disso, todo o processo de securitização tornou possível o aumento de pesquisas sobre a doença, o desenvolvimento de novas tecnologias de identificação através de testes, de combate ao vírus e de novas formas de cuidados. As missões de enfrentamento ao vírus, portanto, foram importantes experiências para o mundo - apesar de seu lado negativo, como exposto pelo presente texto - para que, hoje, o Ebola e outras doenças possam ser combatidas através de uma resposta mais rápida e de maneira mais efetiva.

³⁹ Informações disponíveis em: <https://nacoesunidas.org/onu-declara-fim-da-transmissao-do-virus-ebola-na-guine/> e <https://nacoesunidas.org/serra-leoa-esta-livre-de-transmissoes-do-virus-ebola-destaca-organizacao-mundial-da-saude/>. Acesso em 09 nov. 2018

REFERÊNCIAS

BURCI, Gian Luca. Ebola, the Security Council and the securitization of public health. **Questions of International Law**, v. 1, p. 27-39, 2014. Disponível em: <http://www.qil-qdi.org/ebola-security-council-securitization-public-health/>. Acesso em: 13 nov. de 2018.

BURCI, Gian Luca; QUIRIN, Jacob. Ebola, WHO, and the United Nations: Convergence of Global Public Health and International Peace and Security. **American Society of International Law**, v. 18, n. 25, 14 nov. 2014. Disponível em: <https://www.asil.org/insights/volume/18/issue/25/ebola-who-and-united-nations-convergence-global-public-health-and>. Acesso em: 14 nov. 2018.

CARDOSO, Telma; NAVARRO, Marli. Ebola e a mídia. **Revista Eletrônica de Comunicação, Informação e Inovação em Saúde**, v. 8, n. 3, 2014. Disponível em: <https://www.reciis.icict.fiocruz.br/index.php/reciis/article/view/443>. Acesso em: 20 nov. 2018.

DUQUE, Marina Guedes. O papel de síntese da escola de Copenhague nos estudos de segurança internacional. **Contexto Internacional**, v. 31, n. 3, p. 459-501, dez. 2009. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292009000300003. Acesso em: 05 dez. 2019.

EMMERS, Ralf. **Contemporary security studies**. 3 ed. Oxford: Oxford University Press, 2013. p. 136-151; Cap. 9.

MSF: Médicos sem fronteiras. **EBOLA**. Site oficial Médicos sem Fronteiras. Disponível em: <https://www.msf.org.br/o-que-fazemos/atividades-medicas/ebola>. Acesso em: 14 nov. 2018.

OBAMA, Barack. The White House. **PRESIDENT OBAMA SPEAKS ON EBOLA**. 2014. Disponível em: <https://www.usaid.gov/news-information/videos/president-obama-speaks-ebola>. Acesso em: 20 nov. 2018.

OBAMA, Barack. The White House. **Remarks by President Obama at U.N. Meeting on Ebola**. 2014. Disponível em: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2014/09/25/remarks-president-obama-un-meeting-ebola>. Acesso em: 13 nov. de 2018.

ONU. **With Spread of Ebola Outpacing Response, Security Council Adopts Resolution 2177 (2014) Urging Immediate Action, End to Isolation of Affected States**. 2014. Disponível em: <https://www.un.org/press/en/2014/sc11566.doc.htm>. Acesso em: 05 dez. 2019.

ONUBR: Nações Unidas no Brasil. **OMS convoca reunião de emergência sobre ebola em cidade congoleza**. Site oficial Nações Unidas no Brasil. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/oms-convoca-reuniao-de-emergencia-sobre-ebola-em-cidade-congoleza/>. Acesso em: nov. 2018.

ONUBR: Nações Unidas no Brasil. **ONU declara fim da transmissão do vírus ebola na Guiné**. Site oficial Nações Unidas no Brasil. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/onu-declara-fim-da-transmissao-do-virus-ebola-na-guine/>. Acesso em: 20 nov. 2018.

ONUBR: Nações Unidas no Brasil. **Serra Leoa está livre de transmissões do vírus ebola, destaca Organização Mundial da Saúde**. Site oficial Nações Unidas no Brasil. Disponível em: <https://nacoesunidas.org/serra-leoa-esta-livre-de-transmissoes-do-virus-ebola-destaca-organizacao-mundial-da-saude/>. Acesso em: 14 nov. 2018.

POMERAZ, Lenina. A Queda do Muro de Berlim: Reflexões Vinte Anos Depois. Revista USP, n. 84, p.14-23, dez. 2010. Disponível em

<http://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/13781/15599>. Acesso em: 08 nov. 2018.

RAMBAUSKE, Dora; CARDOSO, Telma Abdalla de Oliveira; NAVARRO, Marli Brito Moreira de Albuquerque. Bioterrorismo, riscos biológicos e as medidas de biossegurança aplicáveis ao Brasil. Physis: **Revista de Saúde Coletiva**, [s.l.], v. 24, n. 4, p.1181-1205, dez. 2014. FapUNIFESP (SciELO). Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-73312014000401181&lng=pt&tlng=pt. Acesso em: 05 dez. 2019.

SAMPAIO, João Roberto Cavalcante; SCHÜTZ, Gabriel Eduardo. A epidemia de doença pelo vírus Ebola de 2014: o Regulamento Sanitário Internacional na perspectiva da Declaração Universal dos Direitos Humanos. **Cadernos Saúde Coletiva**, v. 24, n. 2, p.242-247, 7 jul. 2016. FapUNIFESP (SciELO). Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S1414-462X2016005006101&script=sci_abstract&tlng=pt. Acesso em: 08 nov. 2018

SANTOS, Ana Paula. **A SECURITIZAÇÃO DO EBOLA EM 2014**. Artigo. Questions of International Law. 2014. Disponível em: <http://repositorio.asc.es.edu.br/bitstream/123456789/159/1/A%20securitiza%C3%A7%C3%A3o%20do%20Ebola.pdf>. Acesso em: 10 nov. 2018.

VENTURA, Deisy. **Do Ebola ao Zika: as emergências internacionais e a securitização da saúde global**. Artigo. São Paulo: Instituto de Relações Internacionais, Universidade de São Paulo. 2016. Disponível em: https://www.scielosp.org/scielo.php?pid=S0102-311X2016000400302&script=sci_arttext&tlng=pt. Acesso em 14 nov. de 2018.

VENTURA, Deisy. **O impacto da crise internacional do ebola (2014-2015) sobre a mobilidade humana**. Artigo. Faculdade de Saúde Pública e Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo. 2017. Disponível em: http://www.encontro2017.abri.org.br/resources/anais/8/1499732757_ARQUIVO

_VenturaABRI2017TrabalhoCompleto.pdf. Acesso em: 20 nov. 2018.

WHO. **IHR Procedures concerning public health emergencies of international concern (PHEIC)**. Disponível em:

<https://www.who.int/ihr/procedures/pheic/en/>. Acesso em: 14 nov. 2019.

WHO Ebola Response Team. Ebola Virus Disease in West Africa — The First 9 Months of the Epidemic and Forward Projections. **The New England Journal of Medicine**, v. 371, n. 16, 2014. Disponível em:

<https://www.nejm.org/doi/full/10.1056/NEJMoa1411100>. Acesso em: 16 nov. 2018.

WILLIAMS, Paul D.; **Security Studies: An Introduction**. 2. ed. Routledge, 2012.

MULHERES EM GUERRA: A LUTA PELA IGUALDADE DE POSTOS EM FORÇAS ARMADAS SOB A ÓTICA DAS FORÇAS AMERICANAS.⁴⁰

Mariana Moreira da Costa Soares⁴¹

RESUMO

Ao falar a respeito do feminismo, é inegável que vários direitos foram adquiridos ao longo dos anos, desde as sufragistas até os dias atuais; no entanto, na área das Relações Internacionais, as mulheres têm pouca representatividade, ainda menos se especificarmos o âmbito militar. Esta questão ainda costuma gerar grande debate, pois embora haja participação de mulheres nas forças armadas, por vezes existe também restrições; este trabalho tem como objetivo o estudo da participação e papel das mulheres em forças armadas, tomando como exemplo o das forças estadunidenses. Será exposto o papel histórico das mulheres em conflitos armados, suas conquistas e sua realidade atual, bem como os maiores desafios para se alcançar a igualdade de postos por completo. Para tal, será utilizada uma metodologia qualitativa e técnicas de pesquisa de análise textual, documental e de narrativas. Portanto, apresenta-se uma explicação no que tange o próprio feminismo, que expandiu não apenas como movimento da sociedade civil, mas como correntes teóricas dentro da academia das ciências sociais, um estudo do gênero como categoria analítica e uma análise de contingente feminino e seus maiores obstáculos.

Palavras-chave: Forças armadas. Mulheres. Feminismo. Relações internacionais. Forças americanas.

ABSTRACT

When talking about feminism, it is undeniable that several rights have been acquired over the years, from suffragettes to the present day; however, in the area of International Relations, women have little representation, even less if we

⁴⁰ Pesquisa em desenvolvimento para monografia da autora.

⁴¹ Graduanda do 8º semestre do curso de Relações Internacionais da Faculdade Damas da Instrução Cristã.

specify the military scope. This issue still generates a great debate, because although there is participation of women in the armed forces, sometimes there are also restrictions. This work aims to study the participation and role of women in the armed forces, taking as an example the American forces. It will be exposed the historical role of women in armed conflicts, their achievements and their current reality, as well as the biggest challenges to achieve full equality of posts. To achieve this end, a qualitative methodology and research techniques for textual, documentary and narrative analysis will be applied. Therefore, an explanation is presented regarding feminism itself, which expanded not only as a civil society movement, but as theoretical currents within the academy of social sciences, a study of gender as an analytical category and an analysis of the female contingent and its biggest obstacles.

Keywords: Military women. Feminism. American military. International Relations.

1. INTRODUÇÃO

Falar sobre guerra e feminismo de forma coligada causa incômodo em algumas pessoas –conforme Lopes (2006) - seja com argumentos dados como biológicos ou por questões emocionais e culturais, por vezes em função de papéis de gêneros um tanto ultrapassados, como demonstrado pelos estudos de Margaret Mead na década de 1930. Ainda assim, é fato que esses papéis existiam, e ainda existem, dada a sociedade patriarcal que se vive; dessa forma, este trabalho pretende apresentar o histórico do papel feminino em conflitos armados e sua respectiva passagem da passividade para a atividade, como reportado por grandes autoras da teoria feminista. Essa passagem foi feita por meio de muita luta por parte das mulheres e, embora não representem uma paridade equivalente em termos de números ou postos alcançados, a representação feminina nas forças armadas apresentou grande crescimento desde a retirada da conscrição militar na década de 1970.

Arelada à teoria feminista das relações internacionais, que será amplamente

utilizada neste trabalho, está a categoria chamada “gênero”, utilizada inicialmente para questionar o determinismo biológico e distingui-lo do que fora construído socialmente, como explica Lucena et al (2017). A importância deste termo ajuda a compreender não apenas a luta feminista, mas também como surgiu uma abertura em uma visão já culturalmente estabelecida, como era a dos papéis de gênero; principalmente ao falar do âmbito militar, a mulher exerceu, majoritariamente, um papel designado de protegida, enquanto o homem cumpria sua função de protetor (JENSEN, 2012).

O trabalho versará sobre o caso das forças armadas dos Estados Unidos, o país símbolo do ocidente e de políticas liberais, comumente associado com movimentos de direitos humanos e igualdade de gênero, além de ser o hegemônico mundial e um dos países mais envolvidos em conflitos no globo. Tal qual será analisado, o país é, de fato, um exemplo a ser seguido em questões de oportunidades e abertura para que mulheres sigam a carreira militar; desde a implementação de uma força armada inteiramente voluntária, em 1973, o número de mulheres entrando em serviço aumentou drasticamente, conforme estudo do *Pew Research Center*, por Eileen Patten e Kim Parker (2011)⁴², alcançando sete vezes mais alistadas. Embora seja um dado extremamente positivo para as mulheres que ansiavam pela carreira militar, existe também a questão da diferenciação dos postos de trabalho, em que o contingente feminino é, por vezes, colocado em funções burocráticas, longe de zonas consideradas perigosas.

A importância deste tema não pode ser medida apenas em números, como será mostrado neste artigo, mas em mulheres que conquistam cargos nunca antes alcançados pelo gênero feminino. Uma representação mais igualitária em postos de visibilidade na sociedade mundial significa dar voz à metade da população global que historicamente não possui voz, seja em qualquer âmbito público,

⁴² Para mais informações, ver “Women in the U.S. Military: Growing Share, Distinctive Profile”, disponível em: <https://www.pewsocialtrends.org/2011/12/22/women-in-the-u-s-military-growing-share-distinctive-profile/>

político e militar.

Por fim, cabe comparar as forças americanas a outras ao redor do mundo para uma melhor percepção de quais países têm posicionamento aberto para as mulheres nas forças armadas oficiais, bem como elencar as conquistas e obstáculos até os dias atuais. Toda essa análise citada acima, feita por meio de pesquisa bibliográfica –em sua maioria, com autoras mulheres- deve ser capaz de, modestamente, responder à questão: o ingresso das mulheres nas forças armadas significa a igualdade entre os gêneros nas questões de segurança internacional, pelo menos no viés de forças armadas estatais?

2. PARTE I: GÊNERO, SEGURANÇA E FEMINISMO AO LONGO DA HISTÓRIA

Apesar de ser uma área relativamente nova das ciências, as relações internacionais também já possuíam seus clássicos, as teorias realistas e liberais; no entanto, com o final da Guerra Fria e uma nova concepção de mundo surgindo, elas foram incapazes de explicar de forma completa o fenômeno que se seguia junto à globalização. Por essa razão, abriu-se uma oportunidade de novas teorias surgirem na academia, o que de fato aconteceu, aparecendo um leque de novos pensamentos “com vistas a enquadrar novos itens na agenda política global” (COSTA, 2009, p. 205). Uma destas teorias, em especial, torna-se imprescindível para este trabalho: o feminismo.

O feminismo surgiu não apenas como uma escola, mas como um movimento em prol de igualdade entre os homens e as mulheres, que historicamente não têm os mesmos direitos. No ramo das relações internacionais e, especificamente, da segurança, este pensamento se destaca, segundo Buzan e Hansen *apud* Santos (2015) com J. Ann Tickner e Cynthia Enloe; a primeira, como cita Isquierdo (2015), faz uma diferenciação entre as feministas da primeira e segunda geração, sendo comum a ambas as gerações o uso do gênero como categoria de análise, visto que a perspectiva feminina era constantemente emudecida e deixada ao relento. O que é, portanto, essa categoria chamada “gênero”?

Lucena Silva *et al* (2017), explicam em seu material que o termo foi usado,

inicialmente, para questionar o determinismo biológico e distinguir o que fora construído socialmente, a que chamaram gênero, do biológico, chamado sexo. Sobre essa distinção, a estudiosa Margaret Mead, já em 1935, publicara um livro com suas pesquisas e experiências, demonstrando que as características comumente associadas ao sexo feminino, como passividade, interdependência, emotividade e fraqueza, não eram naturais e biológicas, mas construções sociais, da mesma forma que o comportamento dominante, forte, líder, independente e corajoso não são inerentes ao sexo masculino.

Tendo essa consciência, as feministas, em suas várias correntes, lutam para desconstruir os preceitos estabelecidos para os gêneros, tentando modificar os papéis designados às mulheres e buscando representatividade na política e na guerra –questões de segurança. Inicialmente, sua maior luta era o sufrágio universal, até que, com o passar dos anos, as mulheres conquistaram os direitos políticos; entretanto, apesar de adquirirem o direito de votar e ser votada, ainda há uma enorme sub-representação feminina na política, evidenciada pelos dados disponíveis pela Organização Internacional de Paramentos, por exemplo, em que a média mundial de mulheres em casas parlamentares é de apenas 24%, enquanto representam quase metade da população mundial.

Historicamente, o papel desempenhado pelas mulheres em tempos de guerra e em ambientes de conflito armado é –quase sempre- passivo. Como pontuado por Lopes (2006), a simbologia dos conflitos é bem clara em relação aos papéis de gênero: o soldado, homem, valente em defesa de sua nação e de seus compatriotas indefesos, as mulheres e crianças. Fazendo alusão à Ann Tickner (Re-visioning security. p. 192) Lopes coloca: *“Excluded from military combat in almost all societies, women have, therefore, been perceived as second-class citizens or victims who lack agency in matters of their own protection”*⁴³.

⁴³ “Excluídas do combate militar em quase todas as sociedades, as mulheres têm, portanto, sido vistas como cidadãs de segunda classe ou vítimas a quem faltam capacidade de proteção a si próprias.” – Tradução livre.

Tanto Bourdieu (2003) quanto Hérítier (1989) assumem a existência de uma dominação masculina – subordinação da mulher em relação ao homem no âmbito político, econômico e simbólico – que se daria por meio da dominação simbólica, ou seja, exercício de poder sobre o outro sem necessidade de força física. (RESENDE, 2017, p. 78)

Resende (2017) prossegue ao dar como exemplo claro da dinâmica de dominação, o conceito de Divisão Sexual do Trabalho, que é definido em seu artigo como “divisão de atribuições, tarefas e lugares sociais para mulheres e homens” dados seus sexos. Em outras palavras, é a designação do ambiente público para os homens, que exercem tarefas produtivas e com valor agregado, tais como comércio, política e indústria, enquanto para as mulheres é designado o ambiente privado, para tarefas como a maternidade e deveres domésticos. Seus papéis em guerra se resumiam a esposas de oficiais, enfermeiras ou até prostitutas para aliviar a tensão dos soldados; por onde passam os batalhões, ficam as mulheres marcadas por violências, abusos e estupros.

Este sistema só foi minimamente modificado com a Revolução Industrial, em que foi possível uma pequena participação das mulheres em trabalhos públicos, nas indústrias –mesmo que por um salário inferior. Ao se falar do cenário militar, é ainda mais difícil de se transformar; ainda prosseguem argumentos biológicos a respeito de mulheres serem mais frágeis, fracas, instáveis emocionalmente e com uma necessidade de proximidade com os filhos. Como pontuado por Resende (2017), os exemplos de mulheres que adentraram às forças militares o fizeram por meio do travestimento, ou seja, vestindo-se de homem e passando-se por um⁴⁴. Apenas como homem puderem ter o direito e o respeito de lutar ao lado de outros soldados, como Joana D’Arc (Guerra dos Cem Anos na França, 1337 a 1453) e Maria Quitéria de Jesus (Guerra da Independência, Brasil, 1821 a 1824).

⁴⁴ Vários exemplos podem ser vistos na obra COOK, Bernard A. (Ed.). **Women and War: A Historical Encyclopedia from Antiquity to the Present**. Santa Barbara: Abc-clio, 2006.

Percebe-se, portanto, a sub-representação feminina e que, em razão disso, torna-se ainda mais importante o trabalho feito pelas feministas na Academia, abrindo um caminho de luta pela igualdade de direitos, quebrando estereótipos históricos e questionando paradigmas, como aponta Enloe (2004) com um questionamento a respeito da curiosidade, e de como a sociedade evita tê-la a fim de deixar o sistema em seu status quo; a autora coloca palavras como “sempre”, “natural” e “tradição” para exemplificar como é mais fácil voltar-se para essas palavras, poupando energia mental, ao invés de questionar-se a respeito de um sistema imposto.

Por que as mulheres ficam em casa e os homens trabalham? Ora, é natural; é tradição; sempre foi assim. Essas palavras, Enloe (2004) coloca, servem para sustentar estruturas de poder familiar, comunitário, nacional e internacional, dando-lhes legitimidade, intemporalidade e inevitabilidade. Essa mentalidade permite o surgimento de novas teorias e debates –em especial, o de gênero. A seguir, será analisado o momento em que foi possível uma breve abertura para participação feminina no âmbito público.

3. PARTE II: O MOMENTO DA ABERTURA –PRIMEIRA E SEGUNDA GUERRA MUNDIAL

Com o surgimento da Primeira Guerra Mundial, uma guerra como nunca vista antes, todos os setores da sociedade voltaram-se para a grande demanda que a guerra exigia, tornando-se a primeira a afetar tanto a esfera militar quanto a esfera civil.

“The World War took place in the midst of a powerful realignment of gender roles in many nations as women pursued civic credentials as voting citizens and office holders, established themselves in higher education, and made inroads in the workplace, professions, and the academies. [...] But others viewed military service as a claim to a more full citizenship.” (JENSEN, 2012, p. 189)⁴⁵

⁴⁵ “A Guerra Mundial tomou espaço num misto de poderoso realinhamento de papéis de gênero em muitas nações enquanto as mulheres perseguiam credenciais civis como cidadãs votantes e oficiais,

Em razão disso, as mulheres acabaram ganhando um espaço de reivindicação maior; em contrapartida, o conservadorismo não estava disposto a perder seu confortável modo de vida, de forma que as mulheres que tentavam ingressar às forças armadas acabaram sendo vítimas de violência, até mesmo por parte de outras mulheres –“*And women associated with the military were frequently criticized and vilified as sexually available or sexually deviant in an effort to control them and dismantle their claims.*”⁴⁶(JENSEN, 2012, p. 190). Jensen (2012) aponta, ainda, que a forma mais pacífica da mulher ser aceita no âmbito militar era entrando como médica –mesmo que houvessem muito mais mulheres como enfermeiras do que como médicas. Ainda assim, seus esforços e sua valentia não pareciam tão válidos quanto os dos soldados.

*“In the United States, many of the 6000 women physicians sought to define professionalism and female citizenship through wartime service. The Medical Women’s National Association (MWNA), established in 1915, led the way with efforts to gain officer status for women physicians. The group sponsored a registration drive to demonstrate women’s readiness for military medical service, organized petition drives, and lobbied the American Medical Association for support (which it gave in partial measure in the summer of 1918).”*⁴⁷ (JENSEN, 2012, p. 195).

Ademais, a autora também pontua que algumas mulheres participaram de forma ativa nos combates da Primeira Guerra, umas com identidades masculinas, outras como mulheres; outras, por sua vez, treinaram para serem soldadas em

estabeleceram-se em educação mais elevada, e fizeram incursões para lugares de trabalho, profissões, e nas academias [...] Mas outras viram o serviço militar como um clamor para uma cidadania mais completa.
” –Tradução Livre

⁴⁶ “E as mulheres associadas com os militares eram frequentemente criticadas e vilificadas como sexualmente disponíveis ou sexualmente depravadas num esforço de controlá-las e desmerecer suas reivindicações.” –Tradução livre

⁴⁷ “Nos Estados Unidos, muitas das 6.000 mulheres procuraram definir o profissionalismo e a cidadania feminina através do serviço de guerra. A Associação Nacional de Mulheres Médicas, estabelecida em 1915, liderou o caminho com esforços para obter status de oficial para mulheres médicas. O grupo patrocinou uma campanha de registro para demonstrar a prontidão das mulheres para o serviço médico militar, organizou campanhas de petição e pressionou a Associação Médica Americana por apoio (o que deu em parte no verão de 1918).” –Tradução livre.

organizações paramilitares, e ainda há o exemplo da Rússia, onde vários batalhões de mulheres lutaram durante a Primeira Guerra Mundial e na guerra civil subsequente. *“Female soldiers were the final challenge to the gendered divide of home front and battlefield, to the conventions of the male protector and the female protected, and the cultural norms of female respectability and behavior.”* (JENSEN, 2012, p. 205)⁴⁸

Outra importante percepção elencada pela autora é a respeito das mulheres que trabalham com inteligência militar. Citando o estudo de Tammy Proctor, pode-se observar que seus trabalhos eram considerados sem valor e sem confiança, analogicamente chamadas de “Mata Haris”, mais de 600 mulheres trabalharam para o MI5 e, mesmo assim, *“their services were crucial, not marginal, yet they worked as temporary members of the military under conditions of discrimination in pay and opportunity.”*(JENSEN, 2012, p. 209)⁴⁹

Com os escombros da guerra ainda perdurando nos países, dá-se início à Segunda Guerra Mundial, a qual Vining (2012) descreve como “divisor de águas para mulheres no serviço militar”. Isso se dá, ela explica, porque a maior parte dos grandes países industrializados haviam colocado uniformes militares nas mulheres, mesmo aquelas que não eram enfermeiras; e, principalmente, agora olhavam para elas como a maior reserva disponível de soldados –como resultado, obtiveram alistamentos femininos além dos que a cota pré-estabelecida propunha.

“Barton Hacker and Margaret Vining (2001) show that during the First World War, women throughout Europe and the United States felt that volunteering (as they had done in past wars) was not enough, that wearing a uniform visibly validated their service. By wearing uniforms in voluntary organizations, women identified themselves with the same

⁴⁸ “Mulheres soldadas eram o desafio final para a divisão de gênero da frente doméstica e frente de batalha, para as convenções do protetor (homem) e da protegida (mulher), e as normas culturais de respeitabilidade e comportamento feminino.” –Tradução livre.

⁴⁹ “Seus serviços eram cruciais, não marginais, ainda assim elas trabalhavam como membros temporários do militar sob condições de discriminação em pagamento e oportunidade” –Tradução livre.

principles of military order and discipline as men (Grayzel 2002; Jensen, chapter 5, this volume). (Vining, 2012, p. 234).”⁵⁰

Citando Harrison (1998), a autora aponta que a Segunda Guerra Mundial não foi diferente apenas por trazer consigo a oportunidade de mulheres militares, mas porque foi necessária uma imensa força de trabalho na área civil, devido a economia da guerra, dando abertura para as mulheres trabalharem também neste cenário. Na maioria dos países, houve um acordo implícito de aceitação das mulheres militares em tempos de guerra, mas com a certeza de que, quando a crise acabasse, elas voltariam para os “seus lugares”. Vining (2012) pontua o trabalho de Ann Taylor Allen, trazendo que a relutância em aceitar as mulheres como militares surgia menos de suas “incapacidades” e mais de antigos tabus que as colocavam junto com terras, posses e honra: prêmio a serem defendidos e ganhos.

4. PARTE III: AS FORÇAS ARMADAS AMERICANAS E O MUNDO

Apesar das guerras mundiais terem sido uma pequena chance de entrada na área militar, como também foi visto, essa entrada foi deveras difícil e sofrida para as mulheres, marcada com diversos impedimentos legais para seu serviço. Incapaz de ser abafado, o movimento de igualdade foi tratado pelas Nações Unidas em 2000, através da Resolução 1325 do Conselho de Segurança – Mulheres, Paz e Segurança. Nesta, foi reconhecida e afirmada a importância do papel feminino na manutenção da paz, prevenção e resolução de conflitos. No entanto, em 2008, através de um relatório do Secretário-Geral, percebe-se que o problema persiste:

“Apesar dos repetidos apelos do Conselho de Segurança pelo respeito à igualdade de

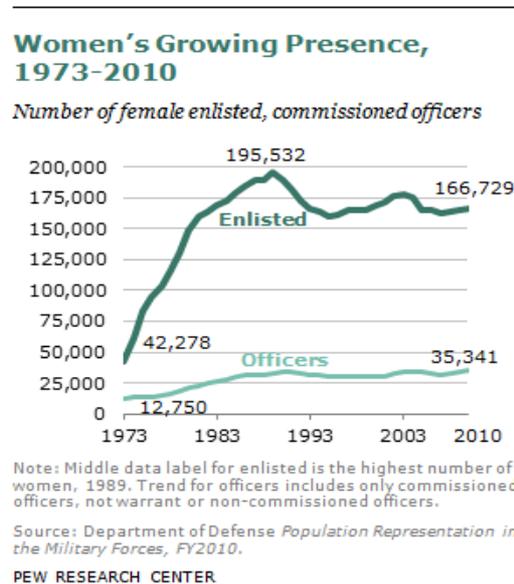
⁵⁰ Barton Hacker e Margaret Vining (2001) mostram que, durante a Primeira Guerra Mundial, mulheres pela Europa e Estados Unidos sentiram que se voluntariar (como haviam feito nas guerras anteriores) não era o suficiente, que vestir o uniforme visivelmente validava seus serviços. Por usar uniformes em organizações voluntárias, as mulheres se identificavam com os mesmos princípios de ordem e disciplina militar que os homens.” –Tradução livre

direitos das mulheres e pelo seu papel nos processos de construção e manutenção da paz, milhão de mulheres e crianças ainda representam a maioria das baixas em conflitos, muitas vezes em flagrante violação dos direitos humanos e do direito humanitário internacional. Em conflitos armados e situações pós-conflito, as mulheres são as mais prejudicadas pelo colapso da economia e das estruturas sociais[...].o uso direcionado da violência sexual torna-se cada vez mais uma potente arma de guerra e um fator na desestabilização de sociedades em conflito e pós-conflito (FRITZ, 2010).”⁵¹

Na década de 1970, os Estados Unidos acabam com os recrutamentos e se utilizam de militares totalmente voluntários; nesta época, o número de mulheres servindo aumenta de forma considerável, como aponta o estudo da *Pew Research Center*, de 2% para 14% -de mulheres alistadas (ver imagem 1). No entanto, o Departamento de Defesa também coloca a proibição de servirem em unidades cuja missão primária é o combate direto, ou seja, apesar da abertura que as mulheres conseguiram em 1973, elas estavam impedidas de agir em combate direto, a não ser que sua unidade fosse atacada. Isso, no entanto, parecia ser facilmente flexibilizado quando elas se apresentavam necessárias, como na Guerra do Golfo (1990-1991), por exemplo, onde Ghajar (2006) aponta que lutaram lado a lado dos homens, passando pelas mesmas dificuldades, sendo capturadas, torturadas e mortas pelo inimigo.

⁵¹ Grifo de Cláudia Santos, *Leitura de Gênero sobre os estudos de segurança internacional*.

Imagem 1: Crescimento de mulheres oficiais e alistadas ao longo dos anos, EUA.



52

Fonte: Pew Research Center: A Snapshot of Active Duty Women (2011)

Como resultado da pesquisa, o estudo aponta que os números de alistados nas forças armadas diminuíram em 738.000 no período de 1973 a 2010 e, apesar disso, a quantidade de mulheres aumenta vertiginosamente –crescimento de 42.000 para 167.000. Outro dado interessante trazido pelo estudo da *Pew Research Center* é a porcentagem de diversidade étnica entre homens e mulheres militares, apontando que a população de mulheres militares é mais diversificada do que a população masculina (31% de negras, latinas, asiáticas, etc. vs. 16%, respectivamente). Ademais, talvez pressionadas pela sociedade patriarcal e pelo preconceito que sofriam, as pesquisas apontam que as militares têm um índice de casamento menor do que o dos homens e, quando comparadas as populações de casados de cada gênero, o abismo é ainda maior quando se trata de cônjuges também militares -48% das militares casam-se com indivíduos também em serviço ativo, em comparação aos 7% dos homens

⁵²Gráfico retirado da pesquisa do Pew Research Center, disponível em: <http://www.pewsocialtrends.org/2011/12/22/a-snapshot-of-active-duty-women/>

militares com cônjuges também ativos.

Outro fator interessante de ser considerado é o fato de que as mulheres militares são mais críticas do que seus compatriotas masculinos em relação às guerras no Iraque e no Afeganistão (63% vs. 47% e 54% vs. 39%, respectivamente). No entanto, o percentual é de 97% de orgulho em relação ao próprio serviço, deixando claro o sentimento patriota tão associado aos Estados Unidos. Em 2000, dados da OTAN reunidos por Mariuzzo (2008), destacam os Estados Unidos por sua inserção das mulheres nas forças armadas, 14%, seguidos por Canadá, 11%, e Hungria, 9%.

Em pesquisa feita pelas forças armadas americanas e matéria disponibilizada pelo site da *Foreign Policy*⁵³, a coronel Ellen Haring aponta os dados que contradizem o argumento de “mulheres não querem postos de combate”: cerca de 50.000 mulheres, contando o exército e a marinha, demonstram grande ou regular interesse em tais postos, assim como as mais de 9.000 medalhas garantidas a oficiais femininas por mérito em combate. *“But today, people continue to debate whether women, who volunteered to be soldiers, are “interested,” “willing,” or “able” to perform in ground combat. Our record attests to a reality that already exists.”* (COL. ELLEN HARING, 2014).⁵⁴ Ainda assim, em pesquisa divulgada pelo *Pew Research Center*, é possível ver a distinção de cargos entre homens e mulheres, onde trabalhos considerados mais ativos e perigosos, como linhas de frente, são quase unicamente abertos a homens, enquanto cargos administrativos são, em sua maioria, o destino das mulheres:

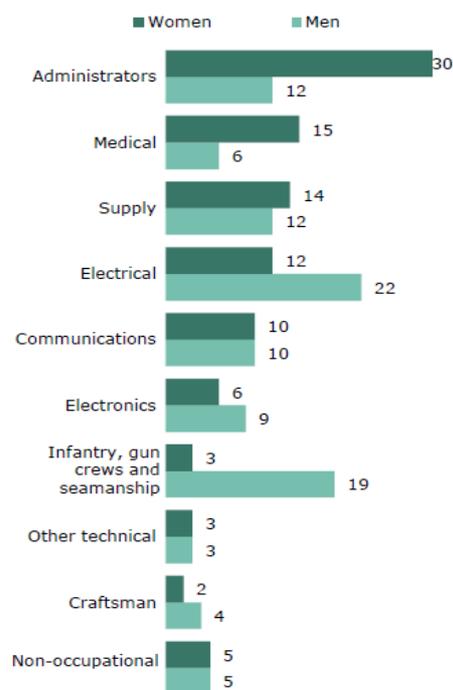
⁵³ Disponível em <https://foreignpolicy.com/2014/04/24/do-military-women-want-combat-jobs-the-survey-numbers-say-yes-and-so-do-more-than-9000-combat-action-badges/>

⁵⁴ “Mas hoje, as pessoas continuam a debater se mulheres, que se voluntariaram para serem soldadas, estão ‘interessadas’, ‘dispostas’ ou ‘capazes’ de atuar em combate terrestre. Nosso registro atesta uma realidade que já existe.” –Tradução livre.

Imagem 2: Funções desempenhadas nas forças armadas americanas

Occupational Roles in the Military

% of ... in each role



Note: Figures may not add to 100% because of rounding.

Source: Department of Defense Population Representation in the Military Forces, FY2010.

PEW RESEARCH CENTER

55

Fonte: Pew Research Center: A Snapshot of Active Duty Women (2011)

Como aponta o estudo feito pelo Instituto Igarapé, o primeiro país a regulamentar as mulheres em posição de combate foi a Noruega, também posicionado no primeiro lugar do ranking de democracia feito pelo *The Economist Intelligence Unit* (por vários anos); em matérias disponibilizadas sobre o assunto, os acadêmicos colocam que o segredo da Noruega é a igualdade, já institucionalizada no país de forma concreta –desde 1985 as mulheres podem ingressar em qualquer área do serviço militar, inclusive forças especiais. Países

⁵⁵Gráfico retirado da pesquisa do Pew Research Center, disponível em: <http://www.pewsocialtrends.org/2011/12/22/a-snapshot-of-active-duty-women/>

como Suécia e Canadá também permitem o total acesso feminino em suas forças armadas (desde 1989), bem como Alemanha, Dinamarca, Espanha, França, Polônia, Portugal e Romênia. Já os Estados Unidos, Austrália e Nova Zelândia retiraram as restrições em 2015, tendo várias documentações de suas atuações nas guerras do Iraque e Afeganistão. Para melhor visualização⁵⁶:

Imagem 3: Participação militar das mulheres ao redor do mundo

PAÍS	% de MULHERES	ACESSO GERAL	ACESSO
Brasil	8%		Permitida atuação somente na aviação, intendência e material bélico.
África do Sul	25%		Permitida atuação em todas posições de combate desde 1994.
China*	7,5%		Permitida a atuação somente na aviação e na unidade de lançamento de mísseis.
Índia**	2,5%		Não permite mulheres em posições de combate.
Rússia***	10%		Permite mulheres em algumas posições de combate.
Espanha	12,4%		Permitida atuação em todas posições de combate desde 1999.
França****	15,4%		Não permite mulheres em submarinos.
Noruega	10%		Permitida atuação em todas posições de combate desde 1985.
Portugal	11%		Não há restrições às mulheres desde 2008.
Reino Unido*****	9,4%		Fuzileiros Navais, Cavalaria, Armada, Regimento da Aviação.
Suécia	13%		Permitida atuação em todas posições de combate desde 1989.
Canadá	15%		Permitida atuação em todas posições de combate desde 1989.
Estados Unidos	14,6%		Permitida atuação em todas posições de combate desde 2015.
Austrália	15%		Permitidas em algumas posições de combate desde 2011, e sem qualquer restrição desde 2013.
Nova Zelândia	15%		Permitida atuação em todas posições de combate desde 2000.

Fonte: GIANNINI; FOLLY; LIMA. Situações extraordinárias. Instituto Igarapé (2017)

Como podemos perceber pela tabela⁵⁷, a inserção completa das mulheres nas

⁵⁶ Tabela retirada da pesquisa feita pelo Instituto Igarapé, “Situações Extraordinárias”.

⁵⁷ As observações referem-se a:

* O governo chinês diz permitir mulheres em posições de combate, mas não oferece dados oficiais sobre o número de mulheres em suas Forças Armadas. Circula, em veículos online, a porcentagem de 7,5%, mas não foi possível confirmar a veracidade da informação.

** Em 2016, a Índia anunciou oficialmente que em breve permitirá a atuação de mulheres em todas as posições de combate.

forças armadas é um fenômeno razoavelmente novo, e poucos países permitem acesso total aos cargos. Outra pesquisa feita pelo Instituto Igarapé⁵⁸ demonstra que o papel feminino nas forças armadas não é consenso –isso em agosto de 2017; o estudo aponta que os militares entrevistados (homens e mulheres) ainda refletem sobre os papéis de gênero sob uma ótica antiga, prendendo-se às características socialmente construídas.

5. PARTE IV: DIFICULDADES, OBSTÁCULOS E OBSERVAÇÕES FINAIS.

Como percebemos nas partes anteriores, a luta das mulheres pela inserção não apenas nas forças armadas, mas em trabalhos públicos no geral, tem sido travada há muitos anos. Apesar de grandes avanços terem sido conquistados, as mulheres ainda sofrem com a sub-representação em diversas áreas públicas, sem mencionar o preconceito sofrido ao conseguir conquistar espaço de trabalho entre colegas homens.

Em pesquisa feita por Carreras (2006) a estudiosa aponta as principais dificuldades para as mulheres seguirem a carreira militar de forma efetiva; seu principal resultado refere-se à conciliação entre vida pessoal e carreira militar. Seus dados mostram que junto com a difícil conciliação citada, outras dificuldades são resistências culturais e comportamentais. Neste mesmo material, Carreras (2006) cita outro grande obstáculo para as mulheres militares: assédio sexual. Nos Estados Unidos, bem como em outros países de maior representação femininas nas forças armadas (como Canadá, Reino Unido, Dinamarca, Holanda, Noruega, etc.), existem políticas específicas para lidar com discriminação e assédio. Infelizmente, as pesquisas apontam também que, apesar das especificidades criadas, as forças armadas americanas sofreram

***Os dados sobre a Rússia são de 2013.

**** A França – que, desde 1993, permite o acesso de mulheres a posições de combate nas três forças - permitirá que estejam a bordo de submarinos a partir de 2017.

***** O Reino Unido anunciou que mulheres poderão ingressar em todas as posições de combate até 2018.

⁵⁸ Disponível em: <https://igarape.org.br/release-papel-feminino-nas-forcas-armadas-nao-e-consenso-mostra-pesquisa-inedita/>

com vários casos e escândalos de assédio sexual na década de 2000.

Outra questão importante a ser tratada é a volta para casa após lutarem em alguma guerra; a questão traumática e de reinserção na sociedade é muito comum ao lidar com veteranos de guerras como Iraque e Afeganistão, principalmente ao falarmos das forças armadas americanas. As mulheres, no entanto, nem sempre têm o tratamento necessário, apesar das pesquisas do *Pew Research Center* mostrarem que são igualmente abatidas pelos terrores pós-serviço –uma taxa de 47% de mulheres diz ter dificuldades ao voltar para casa, em comparação a 42% dos homens.

Ademais, um grande problema que as teóricas feministas tentam desconstruir é a visão da mulher como passiva e como objeto; visão esta que permite táticas de guerra para abalar os soldados e, principalmente, degredar as meninas e mulheres a que sofrem de violência sexual⁵⁹, por vezes sendo capturadas como prisioneiras e escravas sexuais, como é o caso das Peshmerga, no Oriente Médio⁶⁰.

Em resumo, como foi visto neste material, as mulheres já cruzaram a barreira entre o papel passivo e ativo nas forças armadas; nas últimas décadas, quase todas as forças armadas dos países mais desenvolvidos e em desenvolvimento abriram espaço para sua atuação. A importância dessa representação e liberdade de escolha é imensurável, conquistar a cidadania de forma completa ao poder representar seu Estado e integrar às forças militares.

No entanto, como também foi pontuado, a carreira militar das mulheres ainda é cercada por preconceitos e assédios, mitos para diminuí-las ou incapacitá-las e portas fechadas em cargos importantes. A previsão é que a igualdade continue a ser conquistada pouco a pouco enquanto os países anunciam novas aberturas,

⁵⁹ Disponível no site ONU Mulheres, Brasil

⁶⁰ Ver artigo “As guerrilheiras curdas e a redefinição das questões de gênero na guerra: o combate ao terrorismo do Estado Islâmico no Iraque e na Síria” Lucena Silva et al, 2017.

como o Reino Unido e a Índia, que permitiram a possibilidade de mulheres em posições de combate em um futuro próximo –embora ainda não tenha acontecido.

Portanto, como colocado por Santos (2015):

“A incorporação de mulheres [...] às Forças Armadas só pode ser devidamente considerada quando as sociedades estabelecem para si que, liberdade de escolha e direitos iguais para todos, são parte inviolável da soberania individual, ou seja, quando os princípios de igualdade e democracia se tornarem a gramática da política.” (SANTOS, apud D'ARAÚJO, 2004).

A igualdade de direitos deve ser buscada e, lembrando a importância das teóricas feministas das Relações Internacionais, é também urgente desconstruir os papéis de gênero da sociedade, não os utilizando como regras biológicas, mas como uma escolha de cada indivíduo. A luta das mulheres já resultou em grandes conquistas, mas ainda não foi atingida a igualdade de postos (ou respeito) dentro das forças armadas, mesmo entre as americanas, que são de fato um exemplo a ser seguido. É importante atentar às necessidades específicas atuais, como o assédio, a reinserção na sociedade, a violência sexual e a desigualdade de postos.

REFERÊNCIAS

CARREIRAS, Helena. **Gender and the military**. Taylor & Francis e-Library, 2006.

CARREIRAS, Helena. Mulheres em contextos atípicos: lógicas de exclusão e estratégias de integração feminina nas forças armadas. **Etnográfica**, v. VIII, 2004. Disponível em: <https://repositorio.iscte-iul.pt/bitstream/10071/13812/1/Mulheres%20em%20Contextos%20At%C3%ADpicos.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2020.

COSTA, Juliana A. da; SELIS, Lara M. R.; SOARES, Samuel A. **De Afrodite à**

Melíade? O Feminismo nos Estudos de Segurança. *In*: MATHIAS, Suzeley K. (Org). **Sob o signo de Atena: gênero na diplomacia e nas forças armadas.** São Paulo: Editora Unesp, 2009. p.205-228

ENLOE, Cynthia. **Bananas, beaches and bases: making feminist sense of international Politics.** 2. ed. Los Angeles: University of California Press, 2014.

FASTFORMAT. **Como fazer citação de artigos online e sites da internet?** Disponível em: <https://blog.fastformat.co/como-fazer-citacao-de-artigos-online-e-sites-da-internet/>, 2018.

GHAJAR, Lee Ann. Gulf War (1990–1991), Women and the. *In*: COOK, Bernard A. (Ed.). **Women and War: A Historical Encyclopedia from Antiquity to the Present.** Santa Barbara: Abc-clio, 2006. p. 266-267.

GIANNINI, Renata A., FOLLY, Maiara, LIMA, Mariana F. **Situações extraordinárias: a entrada de mulheres na linha de frente das Forças Armadas brasileiras.** Instituto Igarapé, 2017.

HACKER, Barton C., VINING, Margaret. **History of Warfare: A Companion to Women's Military History.** 74. ed. Boston: Brill, 2012.

HARING, Col. Ellen. **Do military women want combat jobs? The survey numbers say yes — and so do more than 9,000 combat action badges,** Foreign Policy, 2014. Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2014/04/24/do-military-women-want-combat-jobs-the-survey-numbers-say-yes-and-so-do-more-than-9000-combat-action-badges/>

INSTITUTO IGARAPÉ. **Papel feminino nas Forças Armadas não é consenso, mostra pesquisa inédita,** 2017. Disponível em: <https://igarape.org.br/release-papel-feminino-nas-forcas-armadas-nao-e-consenso-mostra-pesquisa-inedita/>

ISQUIERDO, Larissa B. **Pensando o gênero nas relações internacionais**, Paraná. 2015.

JENSEN, Kimberly. Volunteers, auxiliaries, and women's mobilization: the first world war and beyond (1914-1939). *In*: HACKER, Barton C., VINING, Margaret. **History of Warfare: A Companion to Women's Military History**. 74. ed. Boston: Brill, 2012.

LOPES, Luara. **Identidade e exclusão**: a abordagem feminista das relações internacionais, 30º Encontro Anual da ANPOCS, 2006.

MARIUZZO, Patrícia. **Mulheres nas forças armadas desafiam conceito de soldado**, Ciência e Cultura, Universidade Estadual de Campinas, v. 60, n. 4, 2008. Disponível em:
http://cienciaecultura.bvs.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0009-67252008000400005. Acesso em: 12 mar. 2020.

MATHIAS, Suzeley K. **Sob o signo de Atena**: gênero na diplomacia e nas Forças Armadas. São Paulo: editora UNESP, 2009.

MENDONÇA, Maria Z. F. Teoria feminista e dominação masculina: aspectos de continuidade e seus efeitos para as relações internacionais. **NEARI em revista**, Recife, v.1, n. 2, 2015. Disponível em:
<http://www.faculdedamas.edu.br/revistafd/index.php/neari/article/view/355/339>. Acesso em: 12 mar. 2020.

PATTEN, Eileen, PARKER, Kim. Women in the U.S. Military: Growing Share, Distinctive Profile. **Pew Research Center**, 2011. Disponível em:
<http://www.pewsocialtrends.org/2011/12/22/women-in-the-u-s-military-growing-share-distinctive-profile/>. Acesso em: 12 mar. 2020.

PAZ E SEGURANÇA. ONU Mulheres, Brasil. Disponível em:

<http://www.onumulheres.org.br/areas-tematicas/paz-e-seguranca/>.

Acesso em: 12 mar. 2020.

RADOI, Cristina. A resposta ineficaz das organizações internacionais em relação à militarização da vida das mulheres. **Revista Internacional de Direitos Humanos**, São Paulo, v. 9, n.17, nvo. 2012. Disponível em: <http://sur.conectas.org/resposta-ineficaz-das-organizacoes-internacionais-em-relacao-militarizacao-da-vida-das-mulheres/>. Acesso em: 12 mar. 2020.

REBELO, Tamyra R. **O equilíbrio de gênero nas operações de paz: avanços e desafios**. Revista Estudos Feministas, Florianópolis, v. 21 n. 3, 2013.

RESENDE, Stella. Uma questão de gênero: Mulheres, Forças Armadas e Operações de Paz. **Caderno de Relações Internacionais**, Rio de Janeiro, v.11, n.2, 2017.

SANTANA, Jéssica R., ANDRADE, Maria Clara P. **A construção do papel da mulher nas Relações Internacionais: um olhar feminista sobre a resolução (2000) 1325 do CSNU para mulheres, paz e segurança**, 2016. Disponível em: [file:///C:/Users/POSITIVO/Downloads/A%20constru%C3%A7%C3%A3o%20do%20papel%20da%20mulher%20nas%20rela%C3%A7%C3%B5es%20internacionais%252c%20um%20olhar%20feminista%20sobre%20a%20resolu%C3%A7%C3%A3o%20\(2000\)%201325%20do%20CNSU%20para%20mulheres%252c%20paz%20e%20seguran%C3%A7a.pdf](file:///C:/Users/POSITIVO/Downloads/A%20constru%C3%A7%C3%A3o%20do%20papel%20da%20mulher%20nas%20rela%C3%A7%C3%B5es%20internacionais%252c%20um%20olhar%20feminista%20sobre%20a%20resolu%C3%A7%C3%A3o%20(2000)%201325%20do%20CNSU%20para%20mulheres%252c%20paz%20e%20seguran%C3%A7a.pdf). Acesso em: 12 mar. 2020.

SANTOS, Cláudia. **Leitura de gênero sobre os estudos de segurança internacional**. Repositório Digital Institucional UFPR, 2015. Disponível em: <file:///C:/Users/POSITIVO/Downloads/Leitura%20de%20g%C3%AAnero%20sobre%20os%20estudos%20de%20seguran%C3%A7a%20internacional.pdf>. Último acesso em: 12 mar. 2020.

SCOTT, Joan. **Gênero: uma categoria útil para a análise histórica**. 2. ed. Recife: SOS corpo, 1995. Tradução de: Christine Rufino Dabat e Maria Betânia

Ávila.

WOMEN IN NATIONAL PARLIAMENTS, Statistical Archive, 2018. Disponível em: <http://archive.ipu.org/wmn-e/classif-arc.htm>.

Acesso em: 12 mar. 2020.

A NOVA LEI DO MIGRANTE E A PAZ PERPÉTUA DE KANT

Pedro Carvalho Gomes da Silva

RESUMO

O presente trabalho trata da argumentação filosófica por trás da criação da nova lei de migração, a Lei 13.445 de 24 de maio de 2017, fazendo um paralelo histórico entre ela e o antigo instrumento legal que tratava do tema, procura-se entender a importância do pensamento kantiano para a modernização da legislação nacional em tempos de crise global no que diz respeito ao tema. Ainda, tratar-se-á a respeito da necessidade inerente da criação de políticas públicas que tenham como objetivo melhorar o acolhimento dessas pessoas, assim, proporcionando-las uma melhor possibilidade de estabelecimento e inserção no país. Conforme avançamos na pesquisa, percebe-se a forte influência iluminista de Immanuel Kant tanto na formação do direito internacional como o conhecemos hoje, tanto na renovação do sistema jurídico brasileiro que trata sobre o deslocamento dos povos no globo e o seu acolhimento pelo Brasil. Por fim, nota-se que apesar dos esforços realizados pelo governo para tornar a legislação acerca da migração mais atual e eficiente, fica evidente que, sem políticas públicas efetivas e que favoreçam a imigração positiva, não serão atingidos os resultados pretendidos. A importância dessas ações para o cenário regional e global é gritante, e pode fazer a diferença tanto para as pessoas imigrantes, quanto para o desenvolvimento do próprio país de destino.

Palavras-chave: Imigração, imigrantes, lei 13.3445/2017, Immanuel Kant, A paz perpetua, iluminismo, politicas publicas.

ABSTRACT

The present work deals with the philosophical argumentation behind the creation of the new migration law, Law 13,445 of May 24, 2017, making a historical parallel between it and the old legal instrument that dealt with the theme, it seeks to understand the importance of Kantian thinking for the modernization of national

legislation in times of global crisis with regard to the topic. Still, it will deal with the inherent need to create public policies that aim to improve the reception of these people, thus providing them with a better possibility of establishment and insertion in the country. As we move forward in the research, we can see the strong Enlightenment influence of Immanuel Kant both in the formation of international law as we know it today, both in the renewal of the Brazilian legal system that deals with the displacement of peoples in the globe and their acceptance in Brazil. Finally, it is noted that despite the efforts made by the government to make the legislation on migration more current and efficient, it is evident that without effective public policies that favor positive immigration, the desired results will not be achieved. The importance of these actions for the regional and global scenario is striking, and it can make a difference both for immigrant people and for the development of the country of destination.

Keywords: Immigration. Immigrants. Law 13.3445 / 2017. Immanuel Kant. Perpetual peace. Enlightenment. Public policies.

1. INTRODUÇÃO

O crescimento significativo do fluxo de pessoas ocorrido desde o final do século XIX e início do XX despertou um crescente interesse pelo tema das migrações, mas, com a crise migratória atual surgiu uma necessidade de desenvolver um novo olhar quanto a esse fenômeno, do ponto de vista de ciências como economia, antropologia, sociologia e do direito.

O Brasil, enquanto Estado Democrático de Direito, possui uma vasta literatura legal positivada e que apresenta, em diversas áreas, defasagem por não acompanhar os fatos sociais (nacionais e internacionais). Assim, assuntos delicados como a migração, são tratados de forma antiquada e ineficiente, gerando vários impactos econômicos, sociais e políticos.

A Lei nº 6.815/80, que definia a situação jurídica do estrangeiro no Brasil e criou o Conselho Nacional de Imigração, previa no seu art. 2º que a sua aplicação iria

atender precipuamente à segurança nacional, à organização institucional, aos interesses políticos, socioeconômicos e culturais do Brasil, bem como à defesa do trabalhador nacional. Tal visão protecionista, advinda de um período de ditadura se manteve durante mais de 30 anos, tornando a aplicação da legislação que a complementava (sancionada posteriormente a ela) difícil e ineficaz.

Apesar da dificuldade de se atualizar tais códigos e regras que regem o País, vez ou outra, o legislador desperta para a necessidade indispensável da atualização de algumas leis. Com esse intuito foi editada a Lei nº 13.445, de 24 de maio de 2017, que institui a nova Lei de Migração. Com caráter humanista, a nova lei não só aproxima o Brasil de uma visão de direito internacional mais moderna e pautada na globalização, como também reflete o pensamento de um ideal maior e mais antigo, almejado pelos povos ao redor do mundo, a idéia de uma “paz perpétua”.

É importante se atentar, contudo, à necessidade de ações que visem acolher de forma mais segura e eficiente os imigrantes, bem como pensar em procedimentos e políticas voltadas a ajudar tais pessoas a se estabelecerem no território nacional. O desenvolvimento de políticas públicas é portanto um fator essencial para a mudança no modelo de recepção adotado pelo Brasil, que apesar de esforçar-se para compreender o tema, ainda não teve a capacidade de tratá-lo com seriedade e importância que lhe é devida. Estudar a filosofia jurídica que embasa esse tema e as alterações que se deram no ordenamento jurídico nacional com o intuito de fomentar a discussão a seu respeito é o principal objetivo deste trabalho.

2. AS INOVAÇÕES DA LEI 13.445/2017

A nova lei de imigração tem, como premissa básica o respeito pelos direitos da pessoa migrante, e segundo a justificção, escrita pelo então senador Aloysio Nunes Ferreira, incorpora três princípios básicos dos Direitos Humanos: interdependência, universalidade e indivisibilidade. Com o intuito de proteger as pessoas, que muitas vezes se encontram em uma situação de risco ou de

extrema pobreza, essa lei institui não só atributos jurídicos, mas também processuais para garantir o tratamento digno ao migrante.

É importante registrar também que, embora tenha sido sancionada em meados de 2017, a lei não teve o ímpeto de imiscuir-se nos demais temas abrangidos pela migração (ex: Decreto nº 4.264/2002 – Promulga a convenção sobre o estatuto dos Apátridas; Lei nº 9.474/97 – Estatuto dos Refugiados; e lei nº 13.344/2016 – que trata do tráfico internacional de pessoas; etc...), mas com o cuidado necessário para harmonizar um cenário legal, com leis que não dialogavam entre si.

Com este fato em mente, podemos observar que o novo estatuto traz algumas inovações processuais para o auxílio ao migrante, assim conceituando e direcionando os diferentes tipos de imigrantes para a legislação específica. O que se quer dizer com isso? O antigo estatuto do estrangeiro (lei 6.815 de 19 de agosto de 1980) tratava de todas as questões relacionadas ao tema, sem se preocupar com a especificidade de cada imigrante, esteja ele em condição de refugiado, asilado ou de apátrida, o procedimento para o ingresso seria o mesmo, apresentado pelo Título II do referido instrumento (Da Admissão, Entrada e Impedimento).

A nova lei, no entanto, reconhece estes tipos específicos e vincula o procedimento de regularização destas pessoas à legislação competente, simplificando e otimizando o trabalho de recepção de diferentes tipos de imigrantes.

Outro diferencial da legislação atual é o aumento dos direitos concedidos aos imigrantes e que estão presentes na constituição. Com a volta do estado democrático de direito, princípios humanistas foram *re-inseridos* na Constituição Federal (1988) e com eles a garantia de direitos para os estrangeiros. No próprio art. 5º da *carta magna*, faz-se uma aproximação do direito dos estrangeiros residentes no Brasil àquele conferido aos próprios brasileiros.

Essa aproximação mostra o cuidado com a integração internacional entre os povos e o governo, uma ideologia nascida do século XVIII, quando a discussão sobre uma “paz perpétua” ganhou força, juntamente com as revoluções que transformaram o cenário social, econômico e jurídico internacional.

3. A PAZ PERPÉTUA

Marcado pela presença iluminista, o século XVIII foi palco de um grande desenvolvimento no campo das ciências, principalmente no que diz respeito às ciências sociais. Ideias humanistas fulguravam o cenário e deixaram o terreno propício para um dos maiores acontecimentos da história da humanidade moderna, a Revolução Francesa.

É nesse contexto que surge, com o intuito de levar a humanidade ao ápice da existência social, o livro “À paz perpétua”, de Immanuel Kant que, inspirado pelos ideais iluministas, foi escrito, quase que em forma de tratado, e apresentava os princípios e os artigos inerentes a uma paz perpétua.

O autor separou o livro em duas partes principais, a primeira contendo os “artigos preliminares para a paz perpétua entre os estados”, onde são apresentados 6 artigos que devem ser cumpridos pelos países. Tais artigos podem ainda ser separados em dois grupos distintos. Segundo o filósofo, a primeira exigência para a existência de um estado de harmonia plena entre os países seria a de que “Nenhum tratado de paz deve ser tomado como tal se tiver sido feito com reserva secreta para uma guerra futura” (KANT, 2008. p. 14). O intuito desse artigo é garantir que tais acordos não sejam meramente armistícios, guardando assim a ideia de hostilidade e desconfiança entre as nações. Seguindo essa ideia, os itens terceiro (KANT, 2008, p. 16) e sexto da primeira parte do livro trazem, respectivamente, a ideia do fim de exércitos permanentes mantidos pelos países e de que nenhum país em guerra pode manter hostilidades que tornem impossível o diálogo com o outro lado.

Dessa forma, percebe-se que esse primeiro grupo de artigos tem como objetivo garantir um ambiente de *empatia* entre os estados, firmando uma base sólida de diálogo e confiança que viria a se tornar o alicerce principal para a paz perpétua.

O segundo grupo de artigos trata da manutenção da soberania dos estados, nesse grupo a ideia principal é que a autoridade de determinado país não possa ser ameaçada. O artigo segundo afirma que “Nenhum estado independente (pequeno ou grande, isso tanto faz aqui) pode ser adquirido por um outro Estado por herança, troca, compra ou doação”, segundo o autor a ideia principal deste item é de que nenhum país é mero patrimônio do soberano, pois tem identidade e personalidade própria. Ainda nesse contexto, para Kant “não devem ser feitas dívidas públicas em relação ao interesse ⁶¹interno do Estado”, uma vez que a obrigação de um país é com a manutenção e segurança do seu povo. Por fim, encerra-se esse grupo com o quinto artigo, onde o autor diz que “nenhum Estado deve imiscuir-se com emprego de força na constituição e no governo de um outro Estado”, pois tal fato acabaria num controle vicioso e ilegal de um estado sobre o outro.

Finda a primeira parte do livro, entra-se então na discussão dos “artigos definitivos para a paz perpétua”, dentre esses, dois são indispensáveis para a fundamentação não só das legislações atuais sobre migração, mas para a formação da “Declaração Universal dos Direitos do Homem e do Cidadão” e para a formação do direito público internacional como conhecemos hoje.

Começamos a aprofundar a análise sobre a obra de Kant fazendo uma reflexão sobre o segundo artigo definitivo para a paz perpétua. Este item dispõe que o “Direito Internacional deve fundar-se de um federalismo de Estados Livres”. Em suma, a criação de um estamento jurídico internacional se daria a partir da

⁶¹Segundo Kant, a idéia da paz perpétua exige que exista um respeito quanto a soberania de cada País, de forma que não seria legal a intervenção de outro Estado por meio da força sobre o primeiro, nem seria possível a fusão entre esses em uma grande nação, seja essa atingida por meio da força, da compra ou da movimentação política de seus líderes.

² É importante pontuar que na obra existe a possibilidade de mais de uma liga de povos, e que essa ideia não traria prejuízo à paz perpétua, pois todas essas uniões federativas deveriam se basear e se juntar com o preceito de garantir a paz entre os povos, para no fim culminar em uma única organização, com todos os países da terra.

vontade dos países (que teriam governos necessariamente democráticos) formando assim uma liga de povos, uma organização internacional com códigos que regem, nos moldes discutidos na obra¹, sem o intuito de forçar uma posição ou alterar a constituição de um estado livre.

A ideia da federalização deve ser perpassada, segundo o filósofo prussiano, por um povo poderoso e que tem sua natureza inclinada à paz. Esse estado se torna então centro da união federativa, com a função de garantir a liberdade dos estados conforme à Idéia do Direito Internacional.²

O estabelecimento de uma ordem jurídica internacional traria então a um estamento legal no qual seriam construídos os tratados de paz perpétua e do respeito não só à autonomia e soberania das nações, mas também aos diversos povos que ocupam o planeta, forma-se então a necessidade de um novo diálogo, agora tratando exatamente do direito cosmopolita.

O terceiro artigo da obra traz a definição desse direito cosmopolita, todavia, diz que o mesmo é limitado às condições da hospitalidade universal. O direito dos povos dentro do ordenamento jurídico internacional não se trataria de filantropia mas sim da simples hospitalidade universal que é garantida com a chegada de um estrangeiro a uma terra diferente da sua de origem.

A ideia dessa hospitalidade, da garantia de direitos para estrangeiros, não afastaria a oportunidade de se negar a entrada de um estrangeiro na área de jurisdição do País, porém isso só ocorreria caso tal fato lhe trouxesse um prejuízo grave e iminente.

O desenvolvimento da teoria de uma paz perpétua, por Kant, perpassa pela filosofia do direito escrita pelo mesmo autor, que foi amplamente estudada durante os anos que se seguiram, levantando críticas, apontamentos e respaldos em diversos estudos posteriores ao seu surgimento, dentre estes está o estudo feito por Norberto Bobbio quanto a visão de Kant sobre o Estado e o Direito.

Segundo Bobbio, a ideia principal da filosofia jurídica kantiana é a aplicação do conceito da **Metafísica dos costumes**. O cerne deste conceito, segundo o autor, está em dividir o estudo do direito em moralidade e legalidade, enquanto um trata do cumprimento da ação apenas pelo senso de dever moral (direito moral), o outro executa (ou deixa de executar) o ato baseado em segundas intenções ou sentimentos e interesses pessoais (direito legal), o que, nas palavras do filósofo italiano:

Tem-se a moralidade quando a ação é cumprida por dever; tem-se, ao invés, a pura e simples legalidade quando a ação é cumprida em conformidade ao dever, segundo alguma inclinação ou interesse diferente do puro respeito ao dever. Em outras palavras, a legislação moral é aquela que não admite que uma ação possa ser cumprida segundo inclinação ou interesse; a legislação jurídica, ao contrário, é a que aceita simplesmente a conformidade da ação à lei e não se interessa pelas inclinações ou interesses que a determinaram (KANT apud, BOBBIO, 2000, p. 88)

Partindo dessa premissa, o direito internacional que deveria surgir e dar início ao processo de uma paz perpétua seria motivado por um senso de moralidade jurídica, no qual os Estados, imbuídos da vontade-dever de produzir ações que se concentram no bem estar de seus povos, irão firmar acordos para garantir não só a segurança de sua soberania e individualidade, mas também a proteção e o respeito aos seus indivíduos, frente a outros estados.

4. IMPACTO DE KANT NO DIREITO INTERNACIONAL MODERNO E NAS NOVAS POLÍTICAS DE MIGRAÇÃO

As ideias de Kant foram amplamente difundidas no atual sistema jurídico internacional. Após o choque e a brutalidade de duas Guerras Mundiais o mundo sentiu a necessidade de acordos e tratados interestatais mais abrangentes, que não tratassem apenas da economia e da geografia dos países. No entanto, não existiu um país que fosse considerado unanimemente evoluído para garantir a liberdade dos demais e mesmo a criação da Organização das Nações Unidas (ONU) não conseguiu encaminhar o mundo para a ideia de paz. Assim, logo após a II Guerra Mundial, os países ficaram divididos em dois eixos, comunistas e capitalistas, e a dicotomia entre eles evitava o florescimento de um acordo de

paz. Desta forma, ergueu-se um período de tensão (Guerra Fria), onde os ordenamentos jurídicos dos mesmos tinham como premissa o protecionismo das nações sobre a sua hedge e a contenção da influência do grupo oposto, fato que dificultava o diálogo entre os blocos, e assim, a formação de um direito internacional baseado nas normas de *jus cogens*.

Embora de forma lenta, vem ocorrendo uma evolução no cenário mundial. Vivemos em uma época *super conectada* e cada vez mais os Estados tentam cooperar uns com os outros. Muitas das inovações atingidas refletem não só o pensamento de Immanuel Kant, mas os ideais do iluminismo. Nunca o diálogo sobre a necessidade de um sentimento fraterno entre os povos teve tanto poder político e discussão legal quanto hoje, a ideia de que somos um único povo vem se disseminando pelo globo.

A Lei 13.445/2017 é um exemplo desse novo espírito de cooperação. O movimento natural para a evolução do direito internacional é lento mas o interesse individual dos países pode ajudar a construir um caminho factível para atingir-se então a paz perpétua. Contudo, os esforços necessários para se alcançar uma mudança efetiva na forma de se tratar os indivíduos necessita de ações e não somente de um arcabouço jurídico.

A formação de políticas públicas referentes ao tema é imprescindível para uma real melhora no cenário global e nacional de migração. Em 2012 a Dra. Julia Bertino Moreira, professora da UFABC, publicou a sua tese de doutorado, que tinha como título “Política em relação aos refugiados no Brasil”. Na conclusão de seu trabalho Moreira pontuou que a partir de uma análise histórica da política brasileira para refugiados pode-se perceber que o Brasil se concentrava em uma regulação migratória (*regulation policy*) sem o cuidado de também se concentrar numa política que auxilie no estabelecimento correto destas pessoas no País (*immigrant policy*):

Partimos da hipótese de que as decisões estatais brasileiras sobre refugiados se pautaram pela instituição de regras sobre a entrada no território nacional à medida que houve conexão do tema dos refugiados com outros fatores de interesse interno e

externo, em contextos históricos específicos. Em contrapartida, não tiveram como foco as condições de vida dos refugiados após o ingresso no território nacional, buscando-se propiciá-las a partir da articulação com atores não estatais (instituições da sociedade civil e/ou organização internacional) (MOREIRA, 2012, p. 286).

Ainda segundo a autora, existiu, no período pós Segunda Guerra, um esforço para criar uma estrutura básica de recepção de imigrantes no Brasil, com o auxílio do ACNUR (no então momento denominado de OIR), todavia o país estabeleceu regras para selecionar os estrangeiros que tinham preferência para entrar:

a política em relação aos refugiados se voltou para a política regulatória, ao regular a admissão territorial e a seleção desses estrangeiros. O Brasil assumia, assim, a posição de país receptor via reassentamento ultramarítimo [sic] de refugiados europeus. O governo brasileiro firmou, durante o pós-guerra, um compromisso com o tema dos refugiados que denominamos de seletivo, à medida que só eram reconhecidos e recebidos europeus. (MOREIRA, 2012, p. 287 - 288).

Por fim, chamamos atenção para um questionamento levantado pela Prof^a Moreira, “Construímos uma política para os refugiados no Brasil? (MOREIRA, 2012, p. 296)”. Mesmo depois de sete anos e com a inovação legal que se sucedeu ao trabalho mencionado anteriormente, a resposta desta pergunta ainda não é de todo promissora.

A Dra. Julia apresenta em sua tese a diferença entre a regulamentação legal e a criação de uma política efetiva para o ingresso e a recepção dos imigrantes no Brasil dizendo que “A lei regulou os critérios de ingresso territorial e da concessão de refúgio, mas, como já ressaltado, não definiu aspectos relativos às condições de vida dos refugiados e os termos do processo de integração local. (MOREIRA, 2012, p. 296)”.

Diante desse fato, percebe-se a fragilidade do sistema nacional de acolhimento a estas pessoas de forma geral. Apesar do País garantir direitos, a atuação lenta dos outros poderes impede um avanço significativo nessa área. Tal fato pode

não mudar tão cedo no Brasil, e existe ainda uma tendência mundial de aumento da força que correntes conservadoras e contrárias aos ideais apresentados neste trabalho têm tido.

5. CONCLUSÃO

A nova lei do migrante tenta modernizar a forma como a pessoa estrangeira é recebida no País, dando mais celeridade e eficiência ao processo, alinhando os diferentes instrumentos nacionais e proporcionando um cenário mais propício para a criação de políticas que ajudem o imigrante a se estabelecer no Brasil. Contudo, é necessário um esforço conjunto dos poderes para a criação de tais instrumentos, e assim garantir a efetividade da lei.

O cenário político atual apresenta uma grande resistência do poder executivo quanto ao tema, o que pode prejudicar muito o processo de evolução sistemático do recebimento das pessoas migrantes, tal atraso produz consequências negativas tanto para as pessoas que ingressam no país, quanto para os próprios brasileiros.

O conservadorismo demagógico no qual se baseia o plano de governo da atual gestão, traz um retrocesso para o cenário em questão, problemas que existem no País se intensificam devido à falta de estrutura para o recebimento dos estrangeiros. Tal fato, por sua vez, faz com que os brasileiros vejam os estrangeiros como inimigos e causa dos problemas que eles enfrentam (como a falta de segurança, de emprego, de saúde e de qualidade), quando na verdade a ausência de uma atuação mais efetiva do estado é o que causa tais transtornos, que se intensificam devido (mais uma vez) à ausência de interesse dos governantes.

Com a crise atual de migrantes e o aumento exponencial no número de pessoas que se deslocam, é imprescindível o pensamento de uma visão mais acolhedora dessas pessoas, voltado principalmente para a imigração positiva.

Portanto, é nesse momento de tensão que a visão kantiana se faz mais

importante para o direito. A forma de pensar nossas leis e nossas formas de governar tem um impacto que se estende além da região em que se encontra um país. O direito internacional é hoje em dia de uma importância tamanha para a própria soberania do país, tendo o papel de ser a instância sede da discussão acerca da cooperação e a segurança das nações e dos povos que habitam a terra.

A globalização trouxe uma realidade onde os impactos de um ato lesivo aos direitos humanos e a humanidade tem repercussão e consequências em nível mundial, mas também nos proporcionou a tecnologia para estreitar diálogos e aproximar os povos uns dos outros, para juntos tratarem de seus problemas comuns. É indispensável a necessidade de cooperação entre os atores do direito internacional para conseguirmos estabelecer um ambiente próspero e seguro para todos. Ser proativo neste tempo de dificuldades e mostrar a preocupação com nosso planeta e com nossos semelhantes é o início para o surgimento de uma paz perpétua ao redor do globo.

REFERÊNCIAS

BOBBIO, Norberto. **Direito e Estado na visão de Emanuel Kant**. 2. ed. tradução Alfredo Fait. São Paulo: Mandarim, 2000. Lei 13.445/2017 - Institui a lei de migração.

KANT, Immanuel. **A paz perpétua**. Tradução Marco Zingano. Porto Alegre: LP&M Pocket, 2016.

Brasília, DF: Presidência da República Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/l13445.htm.

Acesso em: 28 out. 2019

Lei 6.815/80 - Define a situação jurídica do estrangeiro no Brasil, cria o Conselho Nacional de Imigração. Brasília. DF: Presidência da República.

Disponível em: **http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L6815.htm**.

Acesso em: 28 out. 2019.

MOREIRA, Julia Bertino. **Política em relação a refugiados no Brasil** (1947 - 2010). 2012. Tese (Doutorado Ciência política) - Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, São Paulo, 2012.

**A ATUAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS NO BRASIL
NO ALCANCE DOS DIREITOS À IGUALDADE DE GÊNERO - UMA
ANÁLISE À LUZ DA AGENDA 2030**

Ingrid Valença de Melo Duarte

Isabela Góis Duarte

RESUMO

O terceiro setor, que representa um elo entre o público e o privado, a partir do século XX, tendo em vista a força social e o aumento na tutela jurídica estatal relativa ao direito das mulheres, cumpre papel, aliado ao direito público, de institucionalizar os movimentos feministas. Sendo assim, no Brasil, as organizações não governamentais possuem função indispensável na proteção e no exercício dos direitos já existentes, haja vista o déficit na efetivação material das políticas públicas. Assim, tendo em mente que as ONGs possuem um papel importante na captação da atenção da comunidade internacional para as questões de direitos humanos, busca-se analisar a relação público-privada, enfatizando a atuação de tais organismos na efetivação do que se busca proteger e assegurar na agenda 2030 relativas à igualdade de gênero, uma vez que acabar com esse tipo de discriminação é crucial para a conquista de um desenvolvimento sustentável em um país emergente que ainda detém um nível de desigualdade de gênero elevado.

Palavras-chave: ONGs. Políticas públicas. Igualdade de gênero. Agenda 2030. Discriminação. Desenvolvimento sustentável.

ABSTRACT

The third sector, which represents a link between the public and the private, from the twentieth century onwards, with a view to social strength and an increase in state legal protection regarding women's rights, fulfills the role, combined with public law, of institutionalization feminist movements. Thus, in Brazil, as non-governmental organizations have an indispensable role in the protection and exercise of existing rights, there is a view or effect of effective public policies. So, taking into account NGOs play an important role international community for

human rights issues, an attempt is made to public-private relationship, emphasizing the role of such organizations into look for and protect on the 2030 agenda, restrict gender, since ending this kind of discrimination is crucial to achieving a sustainable development in an emerging country that still holds a level of high gender inequality.

Key-words: NGOs. Public policy. Gender equality. 2030 schedule. Discrimination. Sustainable development.

INTRODUÇÃO

A realidade objetiva decorrente das desigualdades de gênero no Brasil atinge um contingente expressivo de mulheres por meio das mais variadas formas de opressão. O fato que é responsável por colocar o Brasil nesta conjuntura pode ser entendido pelo seu desenvolvimento histórico, cultural e sociológico, que refletem marcas de um passado marcado por hierarquias que deixaram dívidas históricas, cuja tutela promovida pelo país ainda faz-se insuficiente. Embora já se tenha evoluído formalmente em relação a tais questões, torna-se imprescindível pontuarmos que a mudança dessa facticidade carece de mecanismos ainda mais profundos que as meramente formais, capazes de reverter essa realidade social, cultural, econômica, política e acima de tudo, estrutural.

Sendo assim, embora no Brasil já exista tutela jurídica estatal relativa a esta problemática e, embora o Estado com o direito público seja a unidade organizadora dos acordos e tratados internacionais, há uma notável insuficiência, tendo em vista a vinculação direta com o governo. Com isso, as demais instituições, bem como movimentos sociais, passaram a auxiliá-lo na consecução dos seus objetivos e as organizações não-governamentais acabaram por cumprir papel relevante no auxílio das metas estatais, representando um elo significativo entre o que se passa no contexto internacional e no direito interno, devido ao seu reconhecimento em ambos dos planos, auxiliando as políticas públicas, institucionalizando o interesse coletivo e

fiscalizando a atuação estatal, tornando-se imprescindível para a consolidação das instituições nacionais e internacionais.

A Organização das Nações Unidas, órgão que possui uma crescente legitimidade no sistema internacional, repudia explicitamente qualquer posicionamento capaz de gerar desigualdade no tratamento em decorrência de gêneros. No seu desenvolvimento, nota-se a progressividade de mecanismos que objetivam equalizar o tratamento entre homens e mulheres e ao observar o crescimento, fortalecimento e o espaço conquistado pelas ONGs nas Nações Unidas, nota-se a extrema relevância disso devido ao papel da ONU enquanto organização reguladora das questões de interesse global.

Destarte, foi desenvolvido, no ano de 2015, a agenda 2030, que consiste em um instrumento elaborado pelos 193 países que participam da Organização das Nações Unidas e que tem como meta um desenvolvimento sustentável em escala mundial. Tal agenda servirá de embasamento para o desenvolvimento do presente artigo.

À luz dos tópicos apresentados, busca-se, através deste trabalho, analisar o papel das organizações não-governamentais frente à insuficiência das políticas públicas relativas à igualdade de gênero, analisando a relação entre o primeiro setor e o terceiro setor, destacando a necessidade e a efetiva atuação deste último no combate às desigualdades, bem como a captação da comunidade internacional, com base nas metas elencadas no objetivo 5 da agenda 2030 relativa à igualdade de gênero.

1. A AGENDA 2030 E O DIREITO À IGUALDADE DE GÊNERO

A Organização das Nações Unidas (ONU), órgão intergovernamental, tem como principal finalidade a manutenção da paz e da segurança internacional, através de uma maior cooperação entre os Estados para um desenvolvimento sustentável, que é compreendido como uma progressão mundial alinhada com todas categorias dos direitos humanos. Objetivando a superação das desigualdades e em consonância com as finalidades previstas pela organização, os representantes dos 193 Estados-membros da ONU, no ano de 2015,

reuniram-se na sede, em Nova Iorque, Estados Unidos e desenvolveram um plano de ação, a agenda 2030.⁶²

A agenda 2030 consiste em um agrupamento de objetivos a serem alcançados pelos Estados e demais setores de instrumentalização dos interesses sociais, os quais são a sociedade civil, a iniciativa pública e privada e os cidadãos afetados pelo ordenamento vigente, na jornada coletiva para um 2030 sustentável. Sendo ainda mais amplo do que o os Objetivos De Desenvolvimento do Milênio, que fora criado no ano de 2000, também com fito de traçar programas que encaminhem as pessoas e o mundo a tal desenvolvimento, todos os países que participam da ONU se comprometem a implementar os 17 objetivos apresentados na agenda e utilizar de seus mecanismos para instrumentalizar políticas que atendam aos reclamos topificados.⁶³

A igualdade de gênero, sendo este o objeto de estudo do presente artigo, encontra-se no objetivo de desenvolvimento sustentável de número 5⁶⁴ e pode ser compreendido como um direito humano e fundamental, que visa a implementação de direitos e garantias da equivalência de ambos os sexos no tecido jurídico, político, social e econômico. Para a compreensão desta temática, é cabível citar a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979, que define no seu art. 1º, a discriminação contra a mulher, "Para fins da presente Convenção, a expressão 'discriminação contra a mulher' significará toda distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo e que tenha por objeto ou resultado prejudicar ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício pela mulher, independentemente de seu estado civil, com base na igualdade do homem e da mulher, dos direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social,

⁶² **A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.** Disponível em: <http://www.agenda2030.com.br/sobre/> Acesso em: 11 nov. 2019.

⁶³ **A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável.** Disponível em: <http://www.agenda2030.com.br/sobre/> Acesso em: 11 nov. 2019

⁶⁴ **Os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.** Disponível em: <http://www.agenda2030.com.br/ods/5/> Acesso: 11 nov. 2019.

cultural e civil ou em qualquer outro campo.”

Faz-se imprescindível pontuarmos que a igualdade de gênero é fundamental para a liquidez do desenvolvimento sustentável, uma vez que a desigualdade é fator gerador de barreiras para a plenitude do bem-estar coletivo e individual, por se tratar de violação ao exercício dos direitos humanos. Alicerçado à isso, o objetivo 5 da agenda 2030 conta com 9 tópicos que tomam como finalidade o alcance da igualdade de gênero nos segmentos mencionados, os quais são: ⁶⁵

- I. *Acabar com todas as formas de discriminação contra todas as mulheres e meninas em toda parte;*
- II. *Eliminar todas as formas de violência contra todas as mulheres e meninas nas esferas públicas e privadas, incluindo o tráfico e exploração sexual e de outros tipos;*
- III. *Eliminar todas as práticas nocivas, como os casamentos prematuros, forçados e de crianças e mutilações genitais femininas;*
- IV. *Reconhecer e valorizar o trabalho de assistência e doméstico não remunerado, por meio da disponibilização de serviços públicos, infraestrutura e políticas de proteção social, bem como a promoção da responsabilidade compartilhada dentro do lar e da família, conforme os contextos nacionais;*
- V. *Garantir a participação plena e efetiva das mulheres e a igualdade de oportunidades para a liderança em todos os níveis de tomada de decisão na vida política, econômica e pública;*
- VI. *Assegurar o acesso universal à saúde sexual e reprodutiva e os direitos reprodutivos, como acordado em conformidade com o Programa de Ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento e com a Plataforma de Ação de Pequim e os documentos resultantes de suas conferências de revisão;*
- VII. *Realizar reformas para dar às mulheres direitos iguais aos recursos econômicos, bem como o acesso à propriedade e controle sobre a terra e outras formas de propriedade, serviços financeiros, herança e os recursos naturais, de acordo com as leis nacionais;*

⁶⁵ **Os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.** Disponível em: <http://www.agenda2030.com.br/ods/5/> Acesso: 11 nov. 2019.

- VIII. *Aumentar o uso de tecnologias de base, em particular as tecnologias de informação e comunicação, para promover o empoderamento das mulheres*
- IX. *Adotar e fortalecer políticas sólidas e legislação aplicável para a promoção da igualdade de gênero e o empoderamento de todas as mulheres e meninas em todos os níveis.*

2. A IGUALDADE DE GÊNERO NO DIREITO BRASILEIRO

O direito a equiparação dos gêneros está previsto na Carta Magna em que:

“**Art. 5º** Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

I – homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;”

Art. 226. *A família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado.*

§ 8º *O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações.“*

Além disso, o direito brasileiro conta com instrumentos legais de implementação de medidas que objetivam equalizar a desigualdade histórica e estrutural. Com base na agenda 2030 e os pontos trazidos, o primeiro setor já se posiciona no combate e no controle de alguns dos problemas apontados que ferem o direito das mulheres e conseqüentemente, a igualdade de gênero. Há, nos Códigos, Civil e Penal, nos Estatutos, tais como o Estatuto da Criança e do Adolescente, na Consolidação das Leis do Trabalho, bem como em leis específicas, como a Lei Maria da Penha, previsão de combate a desigualdade de gênero, bem como as sanções correspondentes aos que atuem em descompasso com estas previsões.

Sendo assim, observa-se a existência formal de mecanismos legais e de políticas públicas que atuem no campo da desigualdade de gênero. Entretanto, é factível a ineficácia de tais mecanismos, haja vista que as estatísticas colocam

o Brasil na 95^o posição no relatório sobre disparidade de gênero elaborada pelo Fórum Econômico Mundial⁶⁶. Dar-se isso, também, porque, os tecidos capazes de reformar as estruturas sofrem efeitos diretos e indiretos do processo histórico de cada sociedade, o que gera a necessidade de um investimento não apenas formal, mas também material de mudança estrutural, capaz de integrar o simbolismo e a efetividade.

Desta forma, cumpre salientar que, a atuação exclusiva do primeiro setor e das fontes formais do Direito se fazem insuficientes na tutela e na efetivação de políticas que promovam e que assegurem os direitos em questão. Levando em consideração a disparidade entre o simbolismo e a eficácia, o Estado reconhece setores para além do primário com objetivo de auxiliá-lo na atuação conforme os interesses da administração pública e do Estado Social Democrático de Direito, tendo em vista a abrangência territorial e as dívidas histórico-sociais resultantes da base da qual o país se desenvolveu.

Assim, com vistas à consolidação dos direitos humanos, tem-se as organizações não-governamentais como agentes influentes na atuação junto ao Estado na busca por auxiliar na implementação das políticas públicas, dos princípios constitucionais e dos tratados internacionais.

3. AS ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS FRENTE A INSUFICIÊNCIA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

A política pública, comumente chamada de "o que o governo escolhe fazer ou não fazer", por sua própria natureza está conectada com a governabilidade, e por isso, torna-se alvo de instabilidade. O governo, como representante do Estado, vincula suas decisões onde este possui autoridade soberana, o que distrai a atuação, muitas vezes, do âmbito internacional, pois como explanado, "a efetividade das políticas públicas está sujeita à maneira como o Estado se insere

⁶⁶ **Global Gender Gap score.** Disponível em: <http://reports.weforum.org/global-gender-gap-report-2018/data-explorer/> Acesso em: 11 nov. 2019

na sociedade através de suas instituições, cuja força depende de contextos específicos" (ROCHA, 2005).⁶⁷

Tendo em vista a limitação das políticas públicas ao governo e, sendo o exercício da governabilidade um produto das condições decorrentes do contexto histórico-político-social e econômico em que o país se insere, as organizações não-governamentais passam a ter uma participação maior como auxiliar na prestação de serviços, através de pessoas físicas com interesses coletivos, revestidas de organizações não-governamentais, em parceria com o Estado mas sem estar vinculado diretamente a este, por meio dos instrumentos e condições tangíveis, pois, tal como nas palavras do jurista Arnoldo Wald:

"Se é preciso reinventar o Estado, modificar o seu relacionamento com o cidadão, privatizar a sua gestão retirar-lhe a onipotência, que não se coaduna com a democracia, submetê-lo à estrita obediência das normas jurídicas, também a sociedade deve criar os seus órgãos de colaboração, controle e intervenção na vida estatal, para reassumir a posição, que sempre deveria ter tido, de titular da verdadeira soberania, que pertence à Nação".⁶⁸

Sendo assim, as organizações não-governamentais, acabam por cumprir papel de auxiliar e cooperar, criando um espaço próprio de atuação na sociedade, além de contribuírem para uma maior visibilidade nacional e internacional dos problemas que arrebatam determinado contexto social, servindo de grande pressionador na formatação do desenvolvimento das políticas públicas. Diante disso, tem-se, portanto, que:

"O aumento da cooperação pode decorrer de muitos motivos, que variam nos contextos intra e internacionais, como: a extensão das capacidades públicas do Estado, que oferta novas políticas e serviços para os quais a burocracia pública tem pouca experiência; a busca por maior eficiência na gestão; a alteração nas concepções que norteiam a

⁶⁷ FERNANDES, Márcia. Entre o nacional e o internacional: as políticas públicas brasileiras contra a exploração sexual infantil. Belo Horizonte, v.10, n.20, p.77-97, 2ª sem. 2015.

⁶⁸ WALD, Arnoldo. **A Reformulação do Estado**. In : RT no 219- jan/96. Rio de Janeiro: RT, 1996, p. 29.

administração pública; a incorporação de novos segmentos sociais como beneficiários de políticas; e a expansão do aparato administrativo do Estado (Smith, 2003; Behn, 2001; Smith e Lipsky, 1993)."⁶⁹

4. A IMPORTÂNCIA E A EFETIVA ATUAÇÃO DAS ORGANIZAÇÕES NÃO-GOVERNAMENTAIS NA SOCIEDADE CIVIL BRASILEIRA PARA A CONSAGRAÇÃO DOS DIREITOS DAS MULHERES

A atuação das ONGs, consiste, embora haja uma interdependência entre esta e Estado, na autonomia; na instrumentalização da militância, pois por ser de iniciativa privada, as pessoas físicas envolvidas no contexto social que detém o animus de criá-la; na especialização, pois esta atua para fins específicos do interesse público; na valorização da competência técnica e assistencialismo, pois criam uma categoria de "ativistas profissionais" e por último mas não menos importante, na cooptação para chamar atenção da comunidade internacional, pois, com o advento da globalização, que tem como pilar a desterritorialização, as pessoas são influenciadas pelo que acontece ao redor do mundo e sendo assim, a sociedade civil organizada cumpre papel de auxiliar no alinhamento do plano interno com o que se passa no cenário internacional.

Assim, segundo Oliveira (2002), as ONGs e suas relações internacionais foram: "Um importante elemento para colocar a sociedade brasileira em compasso com as novas complexidades e seus paradigmas, gerados primariamente alhures, lembrando que para este campo (nem estatal, nem empresarial) a importação é a contemporaneidade defasada."⁷⁰

Destarte, em prol de versar sobre consonância de realidades em relação ao que se passava na sociedade civil global e nas realidades internas de cada Estado,

⁶⁹ LOPEZ, Felix Garcia. ABREU, Rafael. A participação das ONGS nas políticas públicas: o ponto de vista dos gestores federais. . In: ipea. Brasília, 2014. p.7.

⁷⁰ RAMOS, Sílvia O papel das ONGs na construção de políticas de saúde: a Aids, a saúde da mulher e a saúde mental. Ciênc. saúde coletiva vol.9 no.4 Rio de Janeiro Oct./Dec. 2004.

ocorreu a I Conferência sobre a Mulher na Cidade do México, em 1975, que foi promovida pela ONU e tinha como foco assegurar os direitos básicos das mulheres, garantindo o pleno e igualitário acesso a “recursos como educação, oportunidades de emprego, participação política, serviços de saúde, habitação, nutrição e planejamento familiar.” Assim, foi possível a reunião de esforços para assegurar os interesses das mulheres, além de estratégias coletivas para a promoção do empoderamento e avanço da situação feminina.⁷¹

Esta nova abordagem provocou uma grande mudança na maneira como as mulheres eram vistas e inseridas na sociedade: elas passaram agora a ser percebidas como iguais em direitos e capacidades em relação aos homens e, também, como imprescindíveis para o processo de desenvolvimento socioeconômico e ambiental. Além disso, a conferência convocou os governos a identificar as áreas prioritárias e formular planos capazes de promover a igualdade de gênero dentro de seus países. (UN WOMEN, 2000).

Compreende-se, então, que não há como falar da atuação das ONGs no Brasil no combate a desigualdade de gênero sem antes mencionar o papel dos atores internacionais como agentes fortalecedores e apoiadores da causa, ressaltando que um órgão internacional como as Nações Unidas possui papel indispensável na função de legitimar e promover visibilidade para a causa feminista, através do seu alcance mundial.

Torna-se, portanto, importante os esforços por parte da ONU, desde 1945 com a Carta das Nações Unidas, em estabelecer, em seu artigo 1º, a noção de que repudia qualquer discriminação ligada ao sexo e em reconhecer que o direito das mulheres é um direito fundamental para o desenvolvimento do Estado, pois o ato de minar o sistema de discriminação que foi implementado é pressuposto

⁷¹ **I Conferência Mundial Sobre a Situação da Mulher.** Disponível em: <https://minionupucmg.wordpress.com/2017/08/02/i-conferencia-mundial-sobre-a-situacao-da-mulher/>
Acesso em: 13 nov. 2019.

para a construção de uma sociedade mais igualitária, com menos violência e mais justa.

Diante do fato das barreiras enfrentadas ao longo dos anos pelas mulheres no que tange o pleno exercício de seus direitos individuais e sociais, bem como as manifestações em decorrência disso, as organizações não-governamentais, cumpriram o papel de, a partir dos anos 80, institucionalizar esses movimentos. Ante o contexto do advento neoliberal desta década, que propiciou a privatização dos serviços, além do avanço e de uma maior legitimação social das lutas feministas, as ONGs começaram a delimitar seu espaço na sociedade. Ademais, os Estados se aproveitam de tais instituições para avançar, inclusive, na sua política externa, financiando estas atividades.

Uma vez que observamos a atuação das ONGs e seu espaço no seio jurídico e social, faz-se imprescindível discorrer sobre o maior desafio enfrentado pelos mecanismos de regulação social, que é conseguir reparar dívidas históricas e estruturais nos tecidos mais profundos da consciência e inconsciência coletiva que compõem a sociedade. O inconsciente coletivo a partir de Carl Gustav Jung, fundador da psicologia analítica, consiste no agrupamento de sentimentos e ideias que foram compartilhadas pela humanidade, responsável por criar uma predisposição a reação de determinada forma. Com base nisso, pode-se afirmar que as dívidas históricas possuem fundamento no inconsciente das pessoas, que acabam por conferir legitimidade e passividade diante das injustiças que colocam a mulher no contexto de subserviência e vulnerabilidade, intervindo negativamente na aplicabilidade plena das propostas políticas relativas à igualdade de gênero.

Sendo assim, deve-se abordar primeiramente o esforço das mulheres em prol do enfrentamento de preconceitos, estereótipos e o seus esforços para buscar o exercício de uma cidadania ativa. Tendo em vista que as mulheres por muito tempo não possuíam direitos políticos, jurídicos; detinham uma liberdade de expressão restrita; pouco ou nenhum direito garantido no que tange sua liberdade sexual e reprodutiva; baixo acesso à educação e a níveis profissionais

elevados, dentre outros, fez-se necessário, para que fosse possível o adentramento feminino em todas as esferas da vida, as mais diversas ondas feministas e o surgimento de suas mais diferentes correntes de pensamento, mas que o objetivo principal de todas esteve sempre ligado à equiparação de gênero, ao tratamento igual entre os sexos masculino e feminino, seja no âmbito político, familiar, pessoal ou profissional.

Assim, as ONGs começaram a atuar como ferramenta de redução desse *gap* existente até os dias de hoje, visto que busca mostrar para as mulheres que elas importam para a sociedade e que elas se reconhecerem como importantes é fator essencial para que elas comecem a se desenvolver de forma independente. Assim, funciona como um auxiliar das metas estatais, uma vez que age não somente como fomentador de ideias voltadas para direitos iguais, mas também como provedores de serviços que tendem a pôr em prática a execução de tais direitos.

5. QUESTIONÁRIO REALIZADO COM A ORGANIZAÇÃO NÃO-GOVERNAMENTAL SOS MULHER SOBRE PAPEL EFETIVO EXERCIDO NO COMBATE A DESIGUALDADE DE GÊNERO

Por fim, foi realizada uma entrevista com uma Organização não-governamental que atua no combate a desigualdade de gênero, a fim de compreender como se dá efetivamente tal atuação e seus desdobramentos. Para isso, foram elaboradas 3 perguntas que abrangem as problemáticas trazidas ao longo do artigo, com o fito de abordarmos empiricamente a realidade que permeia as atuações destas organizações, que cooptam, juntamente com o Estado, na garantia das liberdades pertencente às mulheres.

A Organização não-governamental escolhida para responder ao questionário foi a SOS Mulher, localizada na cidade de Campinas-SP, focada no apoio à mulher em situação de vulnerabilidade e tem como base três pilares: segurança, saúde e independência financeira.⁷² A entrevista foi realizada com a psicóloga da

⁷² **SOS Ação Mulher e Família.** Disponível em: <https://www.sosmulher.sp.gov.br/#home>. Acesso em:

instituição, Luciana, por meio de ligação.

I. Qual o papel estrutural no contexto social e jurídico que as organizações cumprem na questão da igualdade de gênero?

A SOS acolhe a mulher em situação de violência e visa a mostrar para ela que ela tem os mesmos direitos que os homens. Apesar de compreender que a questão da igualdade de gênero deveria ser ensinada na base, ou seja, nas casas e nas escolas, a ONG busca desmistificar o conceito criado de que somos diferentes em direitos e nos demais aspectos da vida.

II. Fale do que as ONGs representam (simbolismo) e a efetividade que se alcança com os programas

Tendo em vista que a SOS Mulher atua no combate à violência doméstica, ela representa um campo de acolhimento e forma de guia, pois como há um liame de confiança entre a pessoa acolhida e a ONG, busca informá-la, orientá-la e encaminhá-la para obtenção do serviço que julgar necessário de acordo com cada caso, entretanto, como não possui poder de polícia, poder que é do Estado, não detém as ferramentas necessárias para proteção propriamente dita dessas mulheres. Dessa forma, atua como órgão que acolhe aquelas mulheres e que busca a mudança cultural da sociedade.

III. Ante o déficit nas políticas públicas promovidas pelo primeiro setor, como você falaria da importância das organizações não-governamentais no alcance do direito à igualdade de gênero?

A ONG atua de forma a tentar esclarecer os comportamentos inadequados, além de buscar esclarecer os sentimentos das pessoas como forma de redução de conflito. Possui papel fundamental no que tange a redução de desigualdade uma vez que busca combater o machismo estrutural e cultural, pois uma vez que se explicita para as mulheres que elas possuem os mesmos direitos que os homens, que elas estão no mesmo patar, isso faz com que ocorra um empoderamento e uma mudança, ainda que lenta.

Frente ao que foi apresentado no questionário, cabe salientar que as ONGs cumprem papel assistencialista, acolhedor e que conseguem manter uma relação mais íntima com as mulheres que tem seu direito ferido, o que difere expressivamente da atuação estatal, tendo em vista os pressupostos existentes na busca e no efetivo acesso à justiça. Esses organismos atuam como parceiro das mulheres, buscando auxiliá-las e escutá-las, pois como foi ressaltado, a questão da comunicação é algo que enfrenta muitas barreiras, e também, desmistificar os conceitos muitas vezes internalizado pelas mulheres, que as colocam numa posição que não lhe cabe.

Além disso, cumpre também salientar que há um limite na atuação destas, devido ao poder de polícia ser de monopólio estatal e estas não poderem atuar ativamente frente a injustiças cuja tutela seja especificamente do direito público. Desta forma, ela cumpre papel de orientá-las a buscar a ajuda e a conseguir expressar, tendo em vista que a comunicação é de caráter mais subjetivo.

CONCLUSÃO

O desenvolvimento do presente artigo possibilitou uma análise crua e material da tutela do direito à igualdade de gênero e seus nuances, por meio da observação da relação público-privada, interno-internacional, confirmando a importância da cooperação entre os setores e planos. Além disso, também foi possível a realização de uma pesquisa de campo, que possibilitou versar sobre os aspectos empíricos da efetividade dos mecanismos formais, a respeito da atuação do objeto em estudo.

Buscou-se também abordar o papel das Nações Unidas enquanto ator de fundamental importância internacional para a legitimação e visibilidade das questões de gênero, uma vez que, em um mundo globalizado, tem-se a existência de um maior vínculo cooperativo entre os Estados. Além disso, por ser uma Organização Internacional que busca promover a paz, a segurança, a fomentação de ideais democráticos, detém grande influência tendo em vista a signatariedade de 193 países, fazendo com que as mudanças nas sociedades dos mais variados países estejam em consonância com a promoção de um

desenvolvimento considerado sustentável.

Desta forma, foi possível levar em consideração a representatividade da agenda 2030 para a esfera interna do Brasil e como isso influencia no fortalecimento da atuação da sociedade civil em prol de uma sociedade mais justa e igualitária. Portanto, ao analisar a atuação das organizações não-governamentais como auxiliadoras do Estado na promoção das políticas públicas, visto que há um déficit no estabelecimento e na implementação por parte do verdadeiro detentor dessa função, foi cabível compreender a razão desse déficit e, acima de tudo, abordar a importância da existência das ONGs enquanto garantidores e defensores dos direitos humanos e fundamentais.

Assim, procurou-se levar em consideração o papel das ONGs para a institucionalização e conferir maior legitimação aos movimentos feministas, pois cooperou para a politização do que outrora não era politizado e se consolidou como um órgão de apoio às mulheres.

Por fim, é fundamental afirmar que as ONGs, por possuírem uma determinada área de atuação e, por conseguinte, serem especialistas em certos assuntos, são capazes de construir uma relação mais próxima com as mulheres, pois além de estarem tentando modificar o *status quo* da sociedade brasileira, estas propiciam uma comunicação mais íntima com as mulheres, fornecendo apoio psicológico e emocional, apresentando direitos e auxiliando na busca das tutelas jurídicas específicas relativas às respectivas violações.

REFERÊNCIAS

I Conferência Mundial Sobre a Situação da Mulher. Disponível em: <https://minionupucmg.wordpress.com/2017/08/02/i-conferencia-mundial-sobre-a-situacao-da-mulher/> Acesso em: 13 nov. 2019.

A Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <http://www.agenda2030.com.br/sobre/>. Acesso em: 11 nov. 2019

Constituição da República Federativa do Brasil. 1988..ffq

DOS SANTOS, Soraia Leandro. **O papel das ongs nas relações internacionais do Brasil**. Brasília/DF, novembro de 2003.

FERNANDES, M de Paiva. Às políticas públicas brasileiras contra a exploração sexual infantil. *Between the national and the international*. Belo Horizonte, v.10, n.20, p.77-97, 2ª sem. 2015.

Global Gender Gap score. Disponível em: <http://reports.weforum.org/global-gender-gap-report-2018/data-explorer/>

Acesso em: 11 nov. 2019

LOPEZ, Felix Garcia. ABREU, Rafael. A participação das ONGS nas políticas públicas: o ponto de vista dos gestores federais. . *In*: ipea. Brasília, 2014. p.7.

NOVELLINO, Maria Salet Ferreira. **As Organizações Não-Governamentais (ONGs) Feministas Brasileiras**. Escola Nacional de Ciências Estatísticas/Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. 2006.

Os 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável. Disponível em: <http://www.agenda2030.com.br/ods/5/> Acesso: 11 nov. 2019.

PEREIRA, Francineide Pires. LUZ, Lila Cristina Xavier. **Lideranças feministas e formulação de políticas públicas**. Revista Eletrônica informe econômico Ano 1, n. 1, ago. 2013.

RAMOS, Silvia O papel das ONGs na construção de políticas de saúde: a Aids, a saúde da mulher e a saúde mental. *Ciênc. saúde coletiva* vol.9 no.4 Rio de Janeiro Oct./Dec. 2004.

SOS Ação Mulher e Família. Disponível em: <https://www.sosmulher.sp.gov.br/#home>. Acesso em: 14 nov. 2019.

WALD, Arnaldo. **A Reformulação do Estado**. *In*: RT no 219- jan/96. Rio de Janeiro: RT, 1996, p. 29.

PROTESTOS EM HONG KONG: A QUESTÃO DA IDENTIDADE LOCAL DA EX-COLÔNIA BRITÂNICA

Priscila Cândido de Amorim

RESUMO

As manifestações que ocorrem em Hong Kong desde meados de 2019 em razão da polêmica lei de extradição tiveram uma escalada de violência recentemente e atraem a atenção da sociedade internacional. As manifestações populares na ex-colônia britânica se tornaram mais frequentes à medida que interferência chinesa na província passa a crescer. Enquanto a China afirma que potências estrangeiras estariam fomentando o conflito e intervindo em assuntos internos chineses, questiona-se se não haveria um elemento identitário local que levasse a população de Hong Kong a não se identificar como chinesa. O artigo busca assim compreender como a formação de uma identidade local de Hong Kong influencia as manifestações contra Pequim atualmente. A partir de uma pesquisa bibliográfica, será feita uma análise do processo de formação identitária de Hong Kong e a relação histórica da China com Hong Kong desde o Tratado de Reintegração, quando foi estabelecido o chamado modelo “um país, dois sistemas”. Este trabalho permitirá oferecer uma visão sobre a questão identitária de Hong Kong e a dificuldade local de assimilar uma identidade nacional chinesa.

Palavras-chaves: China. Hong Kong. Manifestações. Interferência chinesa. Formação de identidade. Identidade local.

ABSTRACT

The protests that have been taking place in Hong Kong since mid-2019 over the controversial extradition law have recently escalated and attracted attention of international society. Popular demonstrations in the former British colony became more frequent as Chinese interference in the province grew. While China claims that foreign countries are fomenting the conflict and intervening in Chinese internal affairs, one may wonder if there would be a local identity element that would make Hong Kong's population unidentifiable as Chinese. This paper thus aims to understand how the formation of a local identity in Hong Kong influences the

demonstrations against Beijing today. From a bibliographic research, an analysis will be made of Hong Kong's identity formation process and China's historical relationship with Hong Kong since the Reintegration Treaty, when the so-called "one country, two systems" model was established. This paper will offer an insight into Hong Kong's identity issue and the local difficulty of assimilating a Chinese national identity.

Keywords: China; Hong Kong. Protests. Chinese interference. Identity formation. Local identity.

INTRODUÇÃO

Quando os protestos em Hong Kong começaram em meados de 2019, acreditava-se que seriam manifestações pontuais contra a Lei de Extradicação. Contudo, mesmo após a retirada definitiva da Lei, as manifestações continuam e se intensificam. A China alega interferência estrangeira em questões internas, mas o que os protestos vêm evidenciando é uma clara divergência de identidades entre a China Continental e Hong Kong.

Para melhor compreender esse processo, é necessário entender o conceito de identidade em si, utilizando-se noções da Teoria Construtivista das Relações Internacionais. Desse modo, será possível analisar o como a identidade de Hong Kong se distanciou da identidade da China continental, levando os manifestantes a protestar contra a interferência de Pequim na província.

1. As manifestações de 2019

Desde junho de 2019, uma onda de manifestações vem tomando conta da província de Hong Kong. Originalmente, os protestos eram contra a Lei de Extradicação, que permitiria que os suspeitos de um crime fossem extraditados para o local onde o delito ocorreu. Apesar de a lei já ter sido retirada em definitivo, as manifestações continuaram e se converteram em um movimento pró-democracia mais amplo, atraindo cada vez mais a atenção da comunidade internacional.

A lei de extradição que deu origem aos protestos foi proposta em abril de 2019 e permitiria que os suspeitos de cometer crimes fossem extraditados para a China continental. A população da província entendeu essa lei como uma ameaça a seus direitos e liberdades, afirmando que, caso fosse aprovada, ela sujeitaria os honcongueses a julgamentos injustos e a tratamentos violentos. (BBC, 2019) Ademais, temia-se que a nova lei aumentasse a influência de Pequim em Hong Kong, permitindo que jornalistas e ativistas fossem perseguidos.

Houve uma escalada de tensões nos protestos quando em 1 de julho, aniversário da devolução da cidade ao controle chinês, alguns manifestantes invadiram o parlamento da província e depredaram as instalações, cobrindo o emblema de Hong Kong com tinta preta e pendurando a bandeira da época colonial no plenário. (G1, 2019) A partir de então, os confrontos se intensificaram, havendo relatos de feridos, prisões arbitrárias e tortura dos manifestantes por parte da polícia local. (AMNESTY INTERNATIONAL, 2019)

Nos últimos meses, as ações policiais se tornaram mais violentas, pois a polícia deixou de utilizar balas de borracha e passou a fazer uso de balas reais, enquanto os manifestantes revidam com coquetéis molotov. Além das paralizações de aeroportos e ocupação em centros comerciais, estações de trem foram vandalizadas e um restaurante visto como pró-Pequim foi atacado. (G1, 2019)

Os manifestantes originalmente tinham uma lista de cinco exigências e nenhuma a menos, como eles costumam afirmar. Essas exigências são: a retirada definitiva da lei de extradição, estabelecimento de uma comissão independente que investigue a brutalidade da polícia, retirada das acusações contra os detidos nas manifestações, retirada do qualificador de “revolta” para os protestos, e a aplicação do sufrágio universal para as eleições do Executivo local. (BBC, 2019) A lei em si já foi retirada definitivamente, mas não há sinais de que o governo cederá em relação à demais exigências.

Cartazes com dizeres como “Hong Kong Livre” ou “Hong Kong não é a China” se tornam cada vez mais frequentes nas manifestações, demonstrando que a população não deseja que a ex-colônia britânica se converta em apenas mais uma cidade chinesa. (POMFRET, TORODE, JIM, ROANTREE, 2019) Há uma quantidade significativa de cidadãos que aderiram aos protestos, sendo a maior parte deles jovens que se organizam e divulgam as manifestações nas redes sociais. Esses jovens não se identificam como chineses, tendo uma visão de mundo muito distinta daquela difundida na China Continental.

2. O posicionamento da China

A China vem observando atentamente o desenrolar dos protestos, questionando o quão orgânicas seriam as manifestações. O governo afirma que há evidências de que os protestos seriam o resultado da interferência estrangeira em assuntos internos chineses. Afirma-se que essa interferência violaria o direito internacional e as normas básicas de governança nas relações internacionais, tendo por objetivo prejudicar a prosperidade de Hong Kong e a estabilidade da China. (DESHENG, 2019) Essa ideia é reforçada pelos cartazes que clamam por uma intervenção americana no país.

É preciso lembrar que atualmente a China está em um contexto de guerra comercial com os Estados Unidos desde a eleição de Donald Trump, que vem aplicando tarifas sobre diversos produtos chineses. Segundo Trump, essas medidas fortaleceriam o mercado interno americano e impulsionariam a criação de empregos, aquecendo a economia do país. A China, por outro lado, vem retaliando através da imposição de tarifas sobre as importações americanas e através da desvalorização cambial, tornando o produto chinês mais competitivo. Desse modo, Pequim acredita que haveria uma possível interferência estadunidense nos protestos a fim de enfraquecer o país, narrativa que é reforçada pelo China Daily, jornal em inglês administrado pelo Partido Comunista Chinês. Reportagens desse jornal relatam a ocorrência de encontros entre diplomatas estadunidenses e líderes separatistas de Hong Kong. (XINYAN; WEIPING, 2019)

Ademais, as manifestações que levaram à paralização do Aeroporto Internacional de Hong Kong e à depredação de metrô foram encaradas pelo governo como indícios de atos terroristas, sendo portanto, inaceitáveis e passíveis de punição severa. Pequim vem apoiando a polícia local em suas ações contra os manifestantes, considerados radicais.

Apesar de haver a possibilidade de interferência externa nas manifestações, é preciso considerar a existência de um elemento identitário na província de Hong Kong que é distinto do restante da China.

3. A identidade

Antes de analisar a questão da identidade de Hong Kong, é preciso entender o processo de formação de uma identidade. Segundo o construtivista Alexander Wendt, a realidade seria uma construção social e as estruturas dessa sociedade seriam definidas, em especial, pelas ideias compartilhadas e não apenas por forças materiais. Sendo assim, as identidades e interesses dos agentes seriam construídos através dessas ideias compartilhadas. (WENDT, 1999) Isto significa que as ideias teriam um papel fundamental tanto na realidade dos agentes como na formação de suas identidades, de forma que uma influenciaria a outra em um processo de co-constituição mútua.

O processo de formação de identidade seria então uma construção interativa entre a exposição passiva a circunstâncias externas e uma ação ativa em relação ao meio. Dessa forma, os interesses em comum, as instituições e a cultura fariam as pessoas se unirem em torno de uma determinada identidade, mas esses mesmos interesses, instituições e cultura estariam sujeitos a mudanças, o que faz com que a identidade seja fluida, ainda que esteja sujeita a limitações materiais. (CORNELL; HARTMANN, 2007)

Uma das principais noções de identidade seria o sentimento de pertencimento a um determinado lugar, como um país, região ou cidade. Esses lugares seriam uma espécie de fronteira natural para as instituições culturais. Contudo, esse

processo não se daria de forma natural e sim para servir aos interesses de uma determinada estrutura político-econômica local. Assim, a construção da identidade seria um processo discursivo realizado em um determinado momento histórico, em uma determinada estrutura para servir a um determinado objetivo político. Oliven (1997) defende que a construção de uma identidade nacional, por exemplo, estaria longe de ser consensual, estando ligada aos grupos que são vistos como detentores do poder e da autoridade legítima para se proclamarem guardiões da memória coletiva. Segundo ele, “esse processo, que envolve disputas simbólicas, passa pelo Estado, pelos meios de comunicação de massas e pelos intelectuais dos diferentes grupos que estão em competição.” (OLIVEN, 1997) O autor afirma então que a identidade seria então uma construção social formulada a partir de diferenças que podem ou não ser reais que operam como um sinal diacrítico, especificando e determinando os grupos sociais. No entanto, ainda que sejam entidades abstratas, as identidades precisam ser moldadas a partir da vivências cotidianas.

Assim como a relação com os pais nos primeiros anos de vida é determinante para a construção da identidade individual, as primeiras vivências e socializações culturais são cruciais para a construção de identidades sociais, sejam elas étnicas, religiosas, regionais ou nacionais. (OLIVEN, 1997)

É justamente nesse ponto que Hong Kong se distancia da China, já que por ter sido colonizada pelos britânicos no século XVIII, a província não teve as mesmas vivências que a China continental, havendo portanto um descolamento das identidades.

4. Como a identidade de Hong Kong se distanciou da identidade chinesa?

Alguns analistas afirmam que o povo de Hong Kong teria múltiplas identidades, sendo que alguns se veem como chineses, outros como honcongueses e outros como um misto das duas identidades. (KING, 2019) A razão para essa multiplicidade vem do passado colonial da província. Hong Kong foi governada por um governo colonial britânico durante mais de cem anos, período no qual a população passou a ser influenciada por um sistema social e cultural de valores

muito distintos daqueles oriundos da China continental. (KING, 2019) Além da cultura chinesa tradicional, foram incorporados valores e práticas estadunidenses, japoneses e britânicos. (SANTANA, 2017) Assim, muitos aspectos da cultura chinesa foram preservados, mas a cultura ocidental também foi abraçada, sendo vista como um símbolo da elite durante o período colonial. Acrescente-se o fato de Hong Kong não ter passado por diversas agitações pelas quais a China continental passou e que implicaram grandes transformações sociais, tais como duas guerras mundiais, a guerra civil e a transformação de um regime feudal em um regime comunista. Hong Kong, por outro lado, se tornou uma importante cidade para uma economia que estava começando a se globalizar, ainda que estivesse sob o julgo de uma potência imperialista ocidental (WANG, 2018)

Assim, a identidade de Hong Kong seria formada por uma mistura de sentimentos, na qual haveria uma afinidade com os símbolos culturais chineses, mas também uma aversão ao regime comunista. Essa dualidade se torna cada vez mais complicada na medida em que a economia da província vai se tornando cada vez mais conectada com a da China continental. (WANG, 2018)

As primeiras divergências por questões identitárias irrompem a partir de 1997, quando a província é reintegrada à China através de uma política conhecida como “um país, dois sistemas”. Segundo essa política, a província de Hong Kong se converteria na Região Administrativa Especial de Hong Kong (RAEHK) e os seus cidadãos poderiam manter algumas liberdades e direitos que são negados aos cidadãos da China Continental, tais como liberdade de imprensa e livre acesso à internet. Ficou decidido que a província teria suas próprias leis e sistema de governo, além de uma miniconstituição conhecida como Lei Básica (VICTOR; IVES, 2019) A China se comprometeu a manter o sistema inalterado por cinquenta anos, garantindo que a RAEHK teria seu próprio governo e poderes independentes, sem autonomia apenas nas áreas de defesa e política externa. (OLIVEIRA, 1998)

Havia uma preocupação por parte da população honconguesa sobre como se

daria esse processo de reintegração. Segundo Santana (2017), isso levou as pessoas a pensarem sobre a sua própria identidade e o que os diferenciaria dos chineses do continente. Isto significa que o próprio processo de reintegração teve uma importância significativa para o fortalecimento da identidade local de Hong Kong.

Apesar das tentativas da China de aumentar o sentimento de identificação da província com o restante do país, a porcentagem de pessoas que se identificam como chinesas vem diminuindo com o passar do tempo, especialmente após as Olimpíadas de Pequim em 2008, enquanto o percentual de pessoas que se identificam como hongkonesas vem crescendo. (PUBLIC OPINION PROGRAM, 2017) Uma das principais razões para esta mudança reside nas tentativas de Pequim de impor uma identidade nacional à província, ignorando as mudanças culturais pelas quais o lugar havia passado.

Um exemplo de tentativa de intervenção de Pequim na RAEHK foi a iniciativa chinesa para aprovar uma lei que reformasse a grade curricular escolar da primeira infância em Hong Kong, instituindo um currículo que moldasse as identidades das crianças como chinesas através de aulas de educação patriótica. Nessa reforma, haveria a omissão de alguns acontecimentos considerados polêmicos por Pequim, como a Revolução Cultural e suas consequências ou os eventos na Praça da Paz Celestial em 1989. Devido à pressão popular, a lei não foi aprovada, mas o sentimento de desconfiança em relação ao Partido Comunista Chinês cresceu. (SANTANA, 2017)

Em 2014, a intervenção chinesa levou a uma série de protestos que ficaram conhecidos como Protestos do Guarda-Chuva. O estopim para as manifestações ocorreu após uma resolução do governo chinês que limitava o número de postulantes para as eleições de 2017. (BBC, 2014) Os manifestantes foram reprimidos pela polícia com gás lacrimogênio e passaram a utilizar guarda-chuvas para evitar maiores danos. Esse movimento se tornou um símbolo de resistência pacífica em âmbito internacional e demonstrava a Pequim o anseio populacional por uma democracia. (SANTANA, 2017) Contudo, nenhum dos

objetivos dos protestos foi alcançado e os líderes das manifestações foram presos.

Outro motivo que leva a um sentimento de maior distanciamento da China é a economia. Num primeiro momento após a reintegração, a RAEHK se torna o centro financeiro e comercial da China, representando 18,4% da economia chinesa (SIN, 2019). Nessa época, os chamados novos ricos chineses passaram a investir em Hong Kong e adquirir muitos imóveis. Esse processo levou a um *boom* imobiliário, elevando excessivamente o preço das moradias e gerando uma crise habitacional que até hoje não foi resolvida.

A elite tradicional de Hong Kong foi uma das partes da população que mais sofreu com essa crise. Em consequência, eles passaram a se ressentir da China continental, apegando-se ao sentimento de identidade de Hong Kong. Muitos passaram a apoiar o movimento localista, que defende uma autonomia política e cultural distinta de Pequim. Esse movimento originalmente demandava apenas que a preservação da identidade local fosse uma prioridade na agenda do governo honconguês. Porém, com a crescente interferência chinesa e a condescendência do governo local, o movimento se radicalizou e passou a adotar uma retórica anti-China. (WANG, 2019)

Junto com o fortalecimento do sentimento de identidade, veio também o sentimento de repulsa pelos habitantes chineses na província. Os honcongueses passaram a acreditar que os chamados imigrantes chineses estão piorando a qualidade de vida e enfraquecendo a cultura local. Há um sentimento de “*nós versus eles*”, no qual os imigrantes são vistos como uma extensão da ameaça representada por Pequim (FISHER,2019). Esse sentimento é aumentado por conta do grande fluxo de turistas e imigrantes oriundos da China continental para a província, resultado das políticas pró-integração chinesas.

Atualmente, o peso da economia de Hong Kong para a China se reduz a 2,7% (SIN, 2019), sendo que a principal origem dos investimentos na cidade são de empresas, investimentos e turistas chineses. Além disso, as grandes cidades da

China, como Xangai e Shenzhen se modernizaram e se tornaram modelos de prosperidade, estando em pé de igualdade com Hong Kong nestes quesitos. Essa mudança também foi responsável por fortalecer a identidade de Hong Kong, que não mais tem como diferencial a sua modernidade, e sim os seus direitos e liberdades. (SANTIRSO, 2019). Percebe-se, pois, que a tensão entre a identidade chinesa e a identidade de Hong Kong não é apenas cultural, mas também econômica.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Percebe-se que a identidade de Hong Kong se distanciou da identidade nacional chinesa desde o período da colonização. Contudo, os atritos deste distanciamento só passaram a ser sentidos após a reintegração da província à China continental, quando a crescente interferência de Pequim no sentido de impor uma identidade única a todo o país levou ao fortalecimento da identidade local.

Este é um momento crítico na história chinesa. O modo como Pequim virá a lidar com as manifestações em Hong Kong pode significar o fim do sistema conhecido como “um país, dois sistemas”, agindo de forma autoritária e impondo de forma esmagadora a identidade nacional chinesa. Outra possibilidade é encarar a atual crise como uma oportunidade para mostrar que o país com a maior população do planeta é forte e estável o suficiente para ser flexível e então atender as demandas dos manifestantes, reconhecendo a identidade local como parte da China, e não como um problema a ser eliminado.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CORNELL, Stephen; HARTMANN, Douglas. **Ethnicity and Race: Making Identities in a Changing World**. 2. ed. Thousand Oaks: Pine Forge Press, 2007. 336 p.

DESHENG, Cao. Beijing won't tolerate foreign meddling in HK. **China Daily**, 26 de ago. 2019. Disponível em:
<https://www.chinadaily.com.cn/a/201908/16/WS5d55e708a310cf3e35566073.ht>

ml. Acesso em: 13 nov. 2019.

Entenda como e por que os protestos em Hong Kong ganharam força. **G1**, Mundo, 1 jul. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/07/01/entenda-como-e-por-que-os-protestos-de-hong-kong-ganharam-forca.ghtml>. Acesso em: 12 nov. 2019.

FISHER, Mark. “One Country, Two Nationalisms”: The Identity Crisis Behind Hong Kong’s Turmoil. **The New York Times**. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2019/09/27/world/asia/hong-kong-protests-identity.html>. Acesso em: 11 nov. 2019.

Hong Kong: Arbitrary arrests, brutal beatings and torture in police detention revealed. **Amnesty International**, 19 set. 2019. Disponível em: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2019/09/hong-kong-arbitrary-arrests-brutal-beatings-and-torture-in-police-detention-revealed/>. Acesso em: 13 nov. 2019.

Hong Kong é palco de protestos pró-democracia; entenda. **BBC**, Notícias, Mundo, 29 set, 2014. Disponível em: https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2014/09/140929_hong_kong_entenda_pai. Acesso em: 14 nov. 2019.

Os protestos de Hong Kong explicados em 100 e 500 palavras. **BBC**, Notícias, Mundo, Ásia, China, 19 set. 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-asia-china-49317695>. Acesso em: 6 nov. 2019.

KING, Albert Cheng. Hong Kong’s History at the root of identity crisis. **South China Morning Post**. Disponível em: <https://www.scmp.com/article/989174/hong-kongs-history-root-identity-crisis>. Acesso em: 11 nov. 2019.

OLIVEIRA, Henrique Altemani de. **O significado da volta de Hong Kong para a China**: Impactos no cenário econômico financeiro internacional. 1998.

Disponível

em:<http://www4.pucsp.br/geap/coordenador/osignificadovoltahongkongchina.PDF>. Acesso em: 09 nov. 2019.

OLIVEN, Ruben George. Globalização e Cultura. **Revista Mediações**, Londrina, Edição Especial, p.69-78, set. 1997.

POMFRET, James; TORODE, Greg; JIM, Clare; ROANTREE, Anne Marie. Anárquicos, furiosos e sonhadores: por dentro dos protestos de Hong Kong. **O Globo**, Mundo, 26 ago. 2019. Disponível em:

<https://oglobo.globo.com/mundo/anarquicos-furiosos-sonhadores-por-dentro-dos-protestos-de-hongkong-23882175>. Acesso em: 10 nov. 2019.

Public Opinion Programme. **People's ethnicity identification**, 2017. The University of Hong Kong. Disponível em:

<https://hkupop.hku.hk/english/popexpress/ethnic/>. Acesso em: 15 nov. 2019.

SANTANA, Rafael Rodrigues. **A Formação da Identidade de Hong Kong e seus impactos sobre o relacionamento com a República Popular da China**. 2017. 84 f. TCC (Graduação) - Curso de Relações Internacionais, Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2017.

SANTIRSO, Jaime. Crise de identidade de uma megalópole: protestos em Hong Kong aumentam a tensão com a China. **Bahia em Pauta**. 20 ago. 2019. Disponível em: <http://bahiaempauta.com.br/2019/08/20/crise-de-identidade-de-um-megalopole-protestos-em-hong-kong-aumentam-a-tensao-com-a-china/>. Acesso em: 10 nov. 2019.

SIN, Noah. Explainer: How important is Hong Kong to the rest of China?.

Reuters, 04 set. 2019. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-hongkong-protests-markets-explainer/explainerhow-important-is-hong-kong-to->

[the-rest-of-china-idUSKCN1VP35H](#). Acessado em: 11 nov. 2019.

VICTOR, Daniel; IVES, Mike. Why are people protesting in Hong Kong? **The New York Times**, 15 out. 2019. Disponível em:
<https://www.nytimes.com/2019/10/15/world/asia/what-are-hong-kong-protests-about.html>. Acesso em: 13 de nov. 2019.

Violência se espalha por Novos Territórios de Hong Kong no 24º fim de semana de protestos. **G1**, Mundo, 10 nov. 2019. Disponível em:
<https://g1.globo.com/mundo/noticia/2019/11/10/violencia-se-espalha-por-novos-territorios-de-hong-kong-no-24o-fim-de-semana-de-protestos.ghtml>.
Acesso em: 13 nov. 2019.

WANG, Yidong. **Local identity in a global city: Hong Kong Localist Movement on social media**. 2018. Disponível em:
<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/15295036.2019.1652837>.
Acesso em: 10 nov. 2019.

WENDT, Alexander. **Social Theory of International Politics**. Cambridge: University Press, 1999.

XINYANG, Wei; WEIPING, Zhong. Who is behind Hong Kong protests? **China Daily**, 17 de ago. 2019. Disponível em:
https://www.chinadaily.com.cn/a/201908/17/WS5d578b28a310cf3e355664f1_1.html. Acesso em: 15 nov. 2019.

**INTERSECÇÕES TEÓRICAS ENTRE COMUNICAÇÃO E RELAÇÕES
INTERNACIONAIS: UM INTRODUTÓRIO PANORAMA DO PAPEL
MIDIÁTICO NA DISSEMINAÇÃO DA IMAGEM DOS ESTADOS**

Wesley Felipe da Silva Siqueira⁷³

Pedro Paulo Procópio de Oliveira Santos⁷⁴

RESUMO

Vive-se na contemporaneidade a era da informação. Em nenhum outro momento da história da humanidade houve um fluxo tão acelerado de conteúdos informacionais. Se nos anos 1960 McLuhan defendia que os Meios de Comunicação serviam como extensões do homem, nesta primeira metade do século XXI, o pensamento desse teórico ganha ares de irrefutabilidade, inclusive no meio científico, tradicional espaço de embate de ideias e aversão a dogmas. Com base no entendimento de que o poder da mídia, aliado aos avanços tecnológicos da contemporaneidade, tem o potencial de construir a imagem de povos, além claro, de nações, urge discutir intersecções teóricas entre Comunicação e Relações Internacionais, campos interdisciplinares e capazes de convergir de modo natural para a apreensão de pistas significativas acerca da política internacional contemporânea.

Palavras-chave: Comunicação. Imagem. Mídia. Relações Internacionais.

ABSTRACT

Nowadays we live the information age. At no other time in human history has there been such a rapid flow of informational content. If in the 1960s McLuhan argued that the Media served as extensions of man in the first half of the 21st century, the thinking of this theorist takes on airs of irrefutability, including in the

⁷³ Concluinte do bacharelado de Relações Internacionais da Faculdade Damas. E-mail: wesleyfelipess@gmail.com

⁷⁴ Docente da Faculdade Damas da Instrução Cristã, pós-doutor, doutor, mestre e especialista em Comunicação pela UFPE, jornalista pela UNICAP; docente da FPS e do Centro Universitário Joaquim Nabuco. E-mail: profpedroprocopio@gmail.com

scientific world, traditional space for clashing ideas and aversion to dogma. Based on the understanding that the power of the media, coupled with the technological advances of contemporary times, has the potential to build the image of peoples, of course nations, it is urgent to discuss theoretical intersections between Communication and International Relations, interdisciplinary fields capable of converging in a natural way to grasp significant clues about contemporary international politics.

Key-words: Communication. Image. Media. International Affairs.

À Guisa de Introdução: A importância e o papel da Imagem Internacional nas Relações Internacionais

Simon Anholt (2013), consultor e especialista na área de promoção e gestão da imagem de lugares (*Place Branding*), defende que em um mundo complexo e sobrecarregado de pessoas e organizações, o tempo para se aprender de forma holística sobre outros lugares, ao invés do seu próprio, tem se tornado escasso. Geralmente, a opinião pública global consome versões resumidas de informações sobre os demais países, fundamentando em clichês e estereótipos as impressões e percepções daí formadas, distanciando-se de uma visão rica e próxima da realidade dessas nações. As pessoas, de modo geral, possuem limites em formar imagens acerca de muitos países simultaneamente, de modo que acessar percepções simplificadas sobre outros lugares facilita o processo de assimilação, refletindo-se no comportamento e afetando as atitudes que se tem em relação a esses locais (BUARQUE, 2015), independente se tais informações são positivas ou negativas, verdadeiras ou falsas (ANHOLT, 2013). Por conta disso, o autor alerta para que os agentes estatais se preocupem em medir, monitorar e gerir como os demais atores globais os enxergam (ANHOLT, 2013). A partir de analogias entre países e empresas, entre o sistema internacional de Estados soberanos e o mercado global de firmas, Anholt afirma que:

O rápido avanço da globalização significa que tudo o que os países tentam atrair (investidores, ajuda, turistas, visitantes de negócios, estudantes, grandes

eventos, pesquisadores, redatores de viagens e empreendedores talentosos) e o que quer que países tentem promover (produtos, serviços, políticas, cultura e ideias), será descontado caso a imagem do país seja fraca ou negativa, e premiado, se for forte e positiva (ANHOLT, 2013, p. 293, tradução nossa)⁷⁵.

Isso demonstra que a imagem internacional dos países traz consequências e, portanto, importa. Desta forma, ser percebido de maneira “positiva” ou “negativa” implica se o Estado vai agregar benefícios ou custos aos seus interesses no cenário mundial. Uma imagem favorável pode criar apoio político doméstico, expandir a influência exercida pelo país em fóruns internacionais, alcançar seus objetivos externos, atrair investimentos estrangeiros e turistas, por exemplo (LI; CHITTY, 2009). Particularmente, no caso daqueles em desenvolvimento, o entendimento de que este ator é “merecedor” de investimentos externos é uma condição crucial para se continuar recebendo ajuda estrangeira, uma vez que governos dificilmente justificam doações a países que possuem imagens desfavoráveis (ANHOLT, 2013; CHIDOZIE; IBIETAN; UJARA, 2014). Um Estado que possui uma boa influência internacional carrega um fator de acesso a espaços estratégicos, como a integração a mercados globais (ANHOLT, 2013; LI; CHITTY, 2009). Por outro lado, uma má reputação pode transparecer ao mundo um país em crise, economicamente desconfiável, desinteressante para investimentos, além de que possibilita a germinação de futuros conflitos diplomáticos e até militares (LI; CHITTY, 2009).

Outra dimensão dada aos efeitos da imagem internacional, sobretudo da forma como os Estados a projetam, diz respeito à melhoria dessa imagem utilizando instrumentos de *Soft Power* - definido por Joseph Nye como um poder brando associado à capacidade de se obter os resultados almejados por meio da atração e da cooptação, ao invés do uso da força coercitiva ou de ameaças

⁷⁵No original: “the rapid advance of globalisation means that whatever countries try to pull in (investors, aid, tourists, business visitors, students, major events, researchers, travel writers and talented entrepreneurs), and whatever countries try to push out (products, services, policies, culture and ideas), is done with a discount if the country’s image is weak or negative, and at a premium if it’s strong and positive”.

(NYE, 2004). Com isso, a promoção de uma imagem positiva de forma intencional por uma nação seria um dos itens que constituem seu *soft power*, cujo exercício é essencialmente de prerrogativa da diplomacia pública (LI; CHITTY, 2009). Uma vez que este poder brando atua no campo das ideias e dos valores, é plausível afirmar que a atuação em assuntos culturais, ambientais, sociais, midiáticos, esportivos, entre outros, persuade outros atores do sistema internacional a enxergarem esses Estados da forma por eles desejada, conduzindo ao apoio de seus objetivos nacionais e de política externa (LI; CHITTY, 2009).

Similarmente sobre as correlações entre imagem internacional e questões de poder, Gilboa (2001) argumenta que as revoluções globais das tecnologias de informação e comunicação provocaram mudanças significativas nas relações internacionais, de forma a alterar o significado, a natureza e as fontes de poder e influência na política mundial contemporânea. Haveria, portanto, um novo sistema de governo que é dominado pela mídia⁷⁶, fruto da convergência das transformações ocorridas na política e na comunicação (GILBOA, 2001), sobre o qual o autor afirma que “é a imagem de uma nação ou de seu líder e o controle do fluxo de informações, e não apenas seu poder militar e econômico, que ajudam a determinar seu status na comunidade internacional” (GILBOA, 2001, p.2).

Na política internacional, considerando as imagens que formam o mundo, conclusões equivocadas e conflitos internacionais resultam de decisões tomadas com base em imagens, distorcidas e imprecisas, sobre líderes e tomadores de decisão, pois os atores agem em relação às imagens que reconhecem uns dos outros, e não aos próprios atores em si (LI; CHITTY, 2009). Torna-se evidente, logo, o papel da política externa para a percepção exterior de um país, pois, se for responsabilmente articulada, pode ser utilizada como uma força poderosa de promoção de uma imagem internacional positiva (CHIDOZIE;

⁷⁶ O termo utilizado na versão original é “new media-dominated governing system”.

IBIETAN; UJARA, 2014). Ressalta-se, ainda, considerando a natureza dinâmica e mutável da imagem dos países, que a história é um elemento central para a sua compreensão, tendo em vista que fatos que marcaram o passado ou o presente de uma nação afetam a sua percepção e projeção futura, principalmente a partir de seus papéis exercidos em guerras, alianças políticas, militares ou econômicas, e que outros Estados foram declarados como rivais ou aliados (LI; CHITTY, 2009). Esses são alguns dos exemplos que ilustram a relevância do tema nas relações internacionais, tanto como objeto de estudo, quanto por sua atuação e influência direta na sociedade internacional.

1. A Percepção e a Projeção da Imagem Internacional dos Estados

Uma vez conceituada e contextualizada a imagem internacional na ciência internacionalista, pretende-se examinar como a mesma é percebida a partir da esfera midiática. Observa-se, porém, a necessidade primordial de conceber a imagem dos países entre projetada e percebida (LI; CHITTY, 2009), bem como atentar para a sua formação, partindo dos pressupostos já expostos do construtivismo nas relações internacionais (FEKLYUNINA, 2010). Entre estes, o conceito de identidade dos Estados se assemelha com o de formação da imagem do país, ou autoimagem, pois esta é baseada na percepção que os Estados possuem de si próprios, em contraste com as imagens percebidas por outros atores e com aquelas que o Estado projeta para os públicos doméstico e externo (FEKLYUNINA, 2010) (Quadro 2). E assim como as identidades dos países, as imagens enquanto percebidas e projetadas estão em constante transformação, através das estruturas internas e externas desses agentes, variando na forma e na quantidade de imagens existentes nesses processos relacionais (FEKLYUNINA, 2010).

Uma imagem projetada pressupõe a ampliação da visibilidade da imagem do Estado assim que esta é comunicada, cujo cenário atual encontra na mídia o principal transmissor de imagens internacionais, embora não seja o único, considerando que a projeção parte primordialmente dos dispositivos de política externa do Estado em questão, o que inclui – mas não se limita – ao uso da

mídia como instrumento de promoção favorável de sua imagem (LI; CHITTY, 2009). A imagem percebida, por outro lado, reporta-se a uma figura presente nas mentes das pessoas sobre este país, cujo repertório de representação cognitiva é formado pelas informações adquiridas, normalmente sendo sobrepostas por estereótipos e experiências individuais (LI; CHITTY, 2009). Destaca-se, de igual modo, que essa percepção não é composta apenas das imagens que são interpretadas atualmente acerca do Estado, porém, como ele já foi e espera que seja percebido também constitui sua formulação, que é relativamente permanente no longo prazo, mas que pode sofrer mudanças mediante a repetição de informações disseminadas sobre o país (FEKLYUNINA, 2010).

QUADRO 2 – Diferença entre os componentes da Imagem Internacional do País

Componente	Descrição	Fontes bibliográficas
Formação	Autopercepção ou autoimagem que o país possui de si próprio. Corresponde ao conceito de Identidade do País (e suas variações).	FEKLYUNINA, 2010; LI; CHITTY, 2009.
Projeção	A imagem favorável que um país promove, oficialmente, conforme almeja ser visto por outros atores e públicos no sistema internacional.	
Percepção	A imagem captada e interpretada por públicos e atores externos, baseada em um repertório de informações, estereótipos, experiências individuais e coletivas, que varia no contexto espaço-tempo.	

Fonte: Elaborado pelo autor.

Como visto, as imagens internacionais são multidimensionais e se originam de inúmeras fontes, ramificando-se entre percebidas e projetadas, que a nível de análise podem ser compreendidas em molduras privadas e públicas, respectivamente, a partir do que é veiculado na mídia (LI; CHITTY, 2009). O papel da mídia enquanto principal vetor da percepção internacional de um país, bem como a análise de sua imagem baseada em notícias, constitui-se no objeto de discussão aprofundado presente no final da próxima seção. Antes, torna-se imprescindível percorrer pelos princípios fundamentais que propiciam um espaço de encontro entre os campos de estudos das relações internacionais e da

comunicação.

2. A Mídia como Ator das Relações Internacionais e principal vetor das Imagens Internacionais dos Estados

Um dos estudiosos pioneiros a analisar a atuação midiática nas Relações Internacionais foi Eytan Gilboa, mestre e doutor pela Universidade de Harvard (Estados Unidos), professor e diretor do Centro de Comunicação Internacional da Universidade Bar-Ilan (Israel). Gilboa desenvolveu o conceito de Diplomacia Midiática (*Media Diplomacy*): uma taxonomia que descreve as possibilidades de papéis para a mídia no sistema internacional, seja enquanto ator constrangedor, interventor, instrumental ou controlador (GILBOA, 2002). Em vista do exame desses conceitos, sublinha-se a premissa fundamental de que os estudos da influência e do papel da mídia nas relações internacionais requerem esforços interdisciplinares e conjuntos entre os campos da Comunicação, Ciência Política, além da própria ciência internacionalista (BURITY, 2013; GILBOA, 2001, 2002; OLIVEIRA, 2012). Sob esta perspectiva, é comum aos estudiosos de política externa descartar os efeitos da mídia e da opinião pública, assim como os pesquisadores de comunicação normalmente desconsideram o papel das relações exteriores, quando, efetivamente, existe uma influência mútua e clara entre mídia e política no cenário internacional (BURITY, 2013; GILBOA, 2002). Por conseguinte, identifica-se o surgimento de múltiplos papéis da mídia, no amplo contexto das revoluções da comunicação global e dos assuntos internacionais, os quais trazem desdobramentos diretos enquanto instrumentos de poder e de diplomacia, por exemplo (BURITY, 2013; GILBOA, 2002; OLIVEIRA, 2012). Em um mundo de constantes transformações, essas notícias se tornam uma mercadoria central das relações internacionais (GILBOA, 2001). A mídia de massa possui um foco maior na transmissão de questões contemporâneas visando afetar diretamente o público em geral, ao mesmo tempo em que se constitui como um dos principais canais utilizados pela Diplomacia Pública, principalmente a nível internacional, por onde países buscam cultivar imagens favoráveis no exterior (GILBOA, 2001). Por mídia como ator, entende-se pela mídia de massa, que remete a “todo o complexo de mídia

existente que, nas suas mais diversas formas, diariamente, exerce influência gradual ou de forma mais agressiva no rumo da vida política, social, econômica dos países e fora deles.” (OLIVEIRA, 2012, p. 378). Caracteriza-se, portanto, como um ator que age segundo seus próprios interesses e que é capaz de influenciar outros atores sociais e políticos, demonstrando ser uma concepção que vai além da tradicional noção de que este é apenas um vetor de informações sobre fatos mundiais e cotidianos (MONTANINI, 2018; OLIVEIRA, 2012).

E mesmo não sendo seu único papel - principal fonte de informações sobre o mundo - há diversas evidências e estudos que corroboram com a ideia de que a cobertura de notícias feita pela mídia de massa é o canal primordial por onde as pessoas assimilam os acontecimentos e fatos quanto aos mais diversos temas, principalmente, sociais e políticos (GILBOA, 2001; MCCOMBS; SHAW, 1972; MCCOMBS, 2002). O público, por muitas vezes, terceiriza à mídia a função de selecionar e enfatizar os aspectos que são compreendidos como mais relevantes da atualidade, pois se torna mais fácil acessar os atalhos já fabricados pelos meios de comunicação sobre o que devemos pensar e como devemos falar sobre isso (MCCOMBS, 2002). Este ator contribui para a formação de imagens em nossas mentes acerca do que ela noticia (MCCOMBS, 2002), inclusive, exercendo uma forte influência sobre o que a opinião pública pensa e interpreta a respeito de países estrangeiros (ZHANG; MEADOWS III, 2012).

O comportamento da mídia no cenário internacional é complexo e multifacetado, uma vez que este ator interage com os demais, influencia esses agentes e a própria estrutura onde estão incluídos (MONTANINI, 2018; OLIVEIRA, 2012). Mediante o contexto que se insere, a mídia muda o seu status, especialmente nesta era de novas mídias e tecnologias, cujas novidades vem causando transformações na política internacional e na forma como Estados percebem e projetam as imagens uns dos outros e de si próprios (OLIVEIRA, 2012). Dada esta conjuntura, Xiufang Li e Naren Chitty (2009), pesquisadores do Centro de Comunicação Internacional da Universidade de Macquarie (Austrália), explanam que inúmeros autores especialistas no assunto evidenciam a mídia de massa atuando como o principal vetor de formação e disseminação das imagens dos

países, uma vez que os meios de comunicação são esses canais fundamentais por onde as pessoas absorvem as informações sobre questões internacionais, contribuindo intensamente para a forma como cidadãos pelo mundo percebem os Estados. Buarque (2015) dialoga com essas ideias ao afirmar que a mídia é um dos meios principais de condução da imagem de um país, cujo monitoramento da mídia internacional pode ser uma forma efetiva de entendê-la.

A disponibilidade de notícias excessivamente simplificadas sobre os países e assuntos globais facilita o acesso imediato a tais informações, por um lado, ao passo que reduz a complexidade das imagens internacionais dos Estados em percepções que podem ser incompletas e não necessariamente verdadeiras (LI; CHITTY, 2009). Desta forma, a mídia de massa se torna um ator que carrega sua própria subjetividade, ao invés de ser um mero transmissor de dados e informações, o que implica, portanto, em constatar que os retratos que as notícias fazem de um país produzem vários resultados sobre as suas imagens percebidas pelo mundo (LI; CHITTY, 2009), influenciando também na importância que as populações estrangeiras vão dar ao país em questão (WANTA; GOLAN; LEE, 2004). Como exemplo marcante, o trabalho conjunto de Wayne Wanta, Guy Golan e Cheolhan Lee (2004), para o periódico *Journalism & Mass Communication Quarterly*, evidencia que a mídia dos Estados Unidos limita quais países são cobertos em seu noticiário de eventos internacionais, impactando na visão que os cidadãos norte-americanos possuem da nação noticiada, chegando à conclusão empírica de que quanto mais cobertura da mídia determinados países receberam, mais estes eram enxergados como indispensáveis aos interesses dos EUA. Os resultados dessa pesquisa demonstraram com clareza que existe uma relação nítida entre o retrato transmitido pela mídia acerca das nações e como as pessoas as percebem (WANTA; GOLAN; LEE, 2004).

Além disso, ressalta-se que enquanto os Estados possuem identidades que tendem a ser mais constantes no longo prazo, ainda que em constante construção e em interação com seus interesses, a mídia, por outro lado, é

considerada como um “ator de múltiplas faces, cujo semblante depende do contexto, do tipo de veículo e da própria direção do meio de comunicação. Assim, não é possível imprimir uma identidade fixa da mídia no cenário internacional” (CAMARGO, 2008 apud BURITY, 2013, p. 172). Em vistas dessas ideias, torna-se necessário identificar seus diferentes status, conforme a taxonomia proposta por Eytan Gilboa (2002) sobre a mídia influenciando e atuando nas relações internacionais.

O papel como ator constrangedor (*constraining actor*) considera a comunicação global como um dos fatores que influencia a criação de política externa, através da alta velocidade com que se transmite notícias que impactam e constroem o processo de tomadas de decisões pelas lideranças políticas (GILBOA, 2002). Isso implica na ideia de que os burocratas são pressionados a formularem políticas em menor prazo do que o esperado, pois lidam com informações veiculadas em tempo real (ou a noção de *real-time policy* proposta por Gilboa). Um dilema, portanto, surge dessa dinâmica: se as notícias são analisadas com pressa, políticas podem ser mal formuladas; se as informações são pausadamente interpretadas, podem se tornar irrelevantes pois os fatos mudam, ao passo que as pressões externas se elevariam (GILBOA, 2002). Um segundo status é o de ator interventor (*intervening actor*), remetendo-se a ocasiões em que a mídia atua na mediação temporária de conflitos ou acordos internacionais, direta ou indiretamente, principalmente por meio da figura dos jornalistas enquanto terceira parte das negociações (GILBOA, 2002). Esses repórteres ou veículos de comunicação podem proporcionar tanto o espaço de diálogo entre as partes, quanto sugerirem resoluções para as questões em evidência (GILBOA, 2002).

Em seguida, a mídia pode servir como uma ferramenta utilizada intencionalmente pelos líderes políticos para avançar negociações, atingir objetivos de política externa e mobilizar o apoio da opinião pública doméstica e internacional em relação aos seus interesses, ou seja, figurando como um ator instrumental (*instrumental actor*). Normalmente é contextualizado na resolução de conflitos e apoio a construção da paz, do qual Gilboa (2002) formula o

conceito de Diplomacia Midiática, cujo propósito é criar um ambiente favorável ao alcance desses objetivos recorrendo a conferências de imprensa, entrevistas, eventos e visitas políticas aos Estados envolvidos na negociação, divulgados amplamente pelos meios de comunicação.

Ademais, Gilboa (2001) ainda desdobra a noção de Diplomacia Midiática em uma proposta de três modelos de análise conceitual para os estudos da área: diplomacia pública (*public diplomacy*), diplomacia na mídia (*media diplomacy*) e a diplomacia feita pela mídia (*media-broker diplomacy*). Aquele diz respeito ao uso, por atores estatais ou não, dos meios de comunicação para influenciar a opinião pública em sociedades estrangeiras; esse ocorre quando oficiais do Estado usam a mídia para se comunicar com outros atores e promover a resolução de conflitos; e este se relaciona com a atuação temporária de jornalistas no papel de diplomatas ou como mediadores nas negociações internacionais (GILBOA, 2001). Entre esses, sublinha-se a diplomacia pública, na qual um Estado busca construir, desenvolver ou modificar sua imagem favoravelmente no exterior por meio de suas missões diplomáticas e pelo uso de seu *Soft Power* (GILBOA, 2001). Percebe-se, portanto, que a diplomacia pública no contexto da diplomacia midiática, conforme Gilboa (2001), corrobora com o componente de projeção da imagem internacional dos Estados⁷⁷.

De forma a complementar as ideias de Gilboa, salienta-se a proposta de uma autora brasileira para a criação de uma nova categoria da mídia nas relações internacionais. Julia Camargo (2008) propõe o status de ator conflituoso, segundo o qual a cobertura midiática pode gerar situações caóticas e promover conflitos, normalmente no contexto de situações de crise. Rafael Oliveira (2012) corrobora para esse papel da mídia ao apontar, nesses casos, uma atuação

⁷⁷ Embora essencial para o desenvolvimento da concepção da mídia como ator no sistema internacional, este trabalho não explorará os modelos de análise conceitual concernentes à diplomacia midiática. Evidencia-se aqui, unicamente, a correlação entre as ideias de Eytan Gilboa com as definições antes apresentadas sobre a *projeção* das imagens externas dos países. Dado o escopo do trabalho, dedica-se ao debate e investigação da imagem que outros atores possuem, exclusivamente, na esfera da *percepção*, partindo do que se veicula na mídia.

irresponsável deste ator diante de questões internacionais, cujos exemplos demonstram a mídia como provocadora de reações negativas e protestos por parte das populações que foram afetadas por determinadas notícias, incluindo até mesmo atos de violência como consequência do que se foi veiculado pelos meios de comunicação.

Finalmente, no contexto de intervenções militares e humanitárias, a comunicação global assume o papel de formulação de políticas, controlando a agenda dos tomadores de decisões (*controlling actor*) (GILBOA, 2002). O conceito se relaciona com a Teoria do Efeito CNN (*CNN Effect*), que a partir das amplas coberturas realizadas sobre eventos mundiais críticos por este canal na segunda metade do século XX, o autor postula que os líderes políticos, nos cenários mencionados, deixam de tomar decisões segundo os interesses do Estado, baseando-se na pressão e/ou comoção exercida pela opinião pública - doméstica e estrangeira - que por sua vez foi influenciada pela cobertura midiática global (GILBOA, 2002, 2005). Neste sentido, a próxima seção explorará como a noção de mídia enquanto ator controlador, proposta por Gilboa, pode ser revisada a partir de novos estudos que alargam o conceito, sugerindo este ator também como controlador da agenda de notícias no âmbito internacional.

3. A Teoria do Agendamento e a Mídia como Ator Controlador

Para se entender como a mídia é conceituada como um ator que controla a agenda internacional, deve-se referenciar a teoria do agendamento (*Agenda-Setting*), própria do campo da Comunicação. No início da década de 1970, Maxwell McCombs e Donald Shaw, pesquisadores e professores de jornalismo da Universidade da Carolina do Norte (Estados Unidos), trazem um estudo inovador ao aplicar empiricamente os conceitos de *agenda-setting*, que à época já eram teorizados, e defendem que há evidências suficientes apontando para a existência de uma função de agendamento exercida pela mídia de massa (MCCOMBS; SHAW, 1972). A ideia central desta teoria é de que a opinião pública adquire não apenas informações sobre os assuntos veiculados nas notícias, mas também absorve o que é importante de se pensar e qual é a

relevância de cada tópico, baseando-se naquilo que é priorizado e enfatizado pela mídia (MCCOMBS, 2002; MCCOMBS; SHAW, 1972). A partir disto, trabalha-se a noção de saliência, no sentido de que a agenda fixada pela mídia influencia a formação do conteúdo presente na agenda do público, indicando sobre que assuntos os indivíduos serão mais propensos a pensar e comentar (MCCOMBS, 2002; MCCOMBS; SHAW, 1972).

Os itens definidos pela agenda da mídia e transferidos para a atenção do público são os objetos, de forma que a opinião pública é amplamente formada em relação àquilo que é e como é enfatizado pela mídia de massa (MCCOMBS, 2002). As pistas sobre quais objetos devem ser notados envolvem o que é noticiado, em que quantidade, e pela hierarquia e preferência desses assuntos (MCCOMBS, 2002; MCCOMBS; SHAW, 1972; WANTA; GOLAN; LEE, 2004). Isso faz da mídia um importante componente de construção social da realidade, pois os elementos que as pessoas percebem como relevante para si compõem os processos de significação cognitiva do mundo, de maneira que temas incluídos ou excluídos do noticiário são, basicamente, os que também serão inseridos ou descartados da assimilação de conteúdo dos indivíduos (MCCOMBS, 2002; MCCOMBS; SHAW, 1972). Todo esse entendimento constitui, em linhas gerais, o primeiro nível da teoria do agendamento. Além da agenda pública ser influenciada pela agenda midiática, esta também produz efeitos sobre a agenda de políticas, referente ao que se percebe como relevante na ótica dos tomadores de decisão (ROSSETTO; SILVA, 2012; WANTA; GOLAN; LEE, 2004; ZHANG; MEADOWS III, 2012).

E assim como os meios de comunicação determinam que assuntos são mais relevantes para o público, o segundo nível de agendamento diz respeito à variação dos aspectos que caracterizam e descrevem os objetos apresentados na mídia – constituindo-se em uma notável evolução da teoria, à medida que a mídia passa a influenciar na forma como o público pensa sobre os assuntos (MCCOMBS, 2002; OLIVEIRA, 2012; ROSSETTO; SILVA, 2012; WANTA; GOLAN; LEE, 2004). Com isso, para cada objeto noticiado existe também uma agenda de atributos, pois ao influenciar os assuntos pensados e falados pelo público, a mídia enfatiza alguns aspectos, retira a atenção de outros e até omite

a presença de alguns destes (MCCOMBS, 2002). A agenda de atributos, portanto, vincula os atributos transmitidos sobre o objeto pela mídia à percepção individual em relação a este, influenciando as imagens que as pessoas possuem em suas mentes acerca dos assuntos veiculados (MCCOMBS, 2002; ROSSETTO; SILVA, 2012).

Dentro desse contexto, encontra-se a cobertura internacional da mídia como exemplo de definição da agenda pública, influenciando a percepção do público em relação a quais e como os países são noticiados (WANTA; GOLAN; LEE, 2004). A mídia de massa configura quadros interpretativos sobre eventos e fatos ocorridos pelo mundo, tradicionalmente associados a situações de conflitos, atribuindo aos atores internacionais envolvidos nos litígios “características e ações que podem influenciar a percepção exterior (internacional), chegando à própria identidade dos sujeitos envolvidos” (OLIVEIRA, 2012, p. 199). Retoma-se, sob esta ótica apresentada, a condição da mídia enquanto ator do sistema internacional. Particularmente, ao revisar a taxonomia proposta por Eytan Gilboa, Emidio Diodato (2004 apud OLIVEIRA, 2012) defende que a mídia possui mais um papel, o de determinação dos temas da agenda política internacional, constituindo-se em uma expansão de sua categoria como ator controlador, para além da ideia de que este participa apenas do processo de criação de políticas com influência sobre os tomadores de decisão, como visto na Teoria do Efeito CNN.

Ao mesmo tempo, vale lembrar que as relações internacionais não se limitam a conflitos entre seus atores, bem como que as notícias transmitidas acerca dos países são baseadas nas mais diversas pautas que constituem os eventos internacionais, incluindo, como já visto, contribuições para a percepção da imagem internacional dos Estados. Revelam-se, portanto, duas condições para a mídia como ator das RI: de um lado, performando como controlador que define a agenda política internacional, conforme as noções ampliadas de Diodato a respeito da proposta conceitual de Gilboa; e do outro, a mesma mídia de massa atua como principal vetor das imagens internacionais das nações. Considerando as observações apresentadas, este trabalho propõe um novo alargamento do

papel da mídia nas relações internacionais (Quadro 3) - ainda que em menor escala e de forma a conectar esses pontos já existentes, porém desconexos – que remete à *mídia como principal vetor de imagens internacionais dos países, enquanto ator controlador da agenda de notícias internacional, influenciando na forma como os países são percebidos no sistema internacional.*

QUADRO 3 – Taxonomia revisada da mídia como ator segundo Eytan Gilboa

Categoria de ator	Função da mídia	Contexto	Fontes bibliográficas
Constrangedor	Influencia o processo de formulação de política externa e de tomada de decisões.	Veiculação de notícias em alta velocidade e em tempo real, pressionando as lideranças políticas (<i>real-time policy</i>).	GILBOA, 2002.
Interventor	Media, temporariamente, conflitos ou acordos internacionais, direta ou indiretamente.	Jornalistas figuram como terceira parte das negociações, inclusive, sugerindo resoluções à questão em pauta, ou veículos de comunicação atuam como espaço de diálogo entre as partes.	
Instrumental	Serve de ferramenta para avançar negociações, atingir objetivos de política externa e mobilizar o apoio da opinião pública doméstica e estrangeira.	Lideranças políticas criam um ambiente favorável à resolução de conflitos e construção da paz, utilizando, diplomaticamente, recursos midiáticos como meio de alcance de seus objetivos (<i>Media Diplomacy</i>).	
Controlador	Assume o papel dos criadores de políticas, controlando a agenda dos tomadores de decisões.	Líderes políticos, ao invés de tomarem decisões segundo os interesses do Estado, cedem às pressões da opinião pública, doméstica e estrangeira, influenciados pela cobertura midiática global sobre intervenções militares e humanitárias (<i>CNN Effect</i>).	GILBOA, 2002; GILBOA, 2005.
	Determina os temas da agenda de notícias na esfera política internacional.	A criação de políticas será feita com base nos temas agendados pela mídia a nível internacional (<i>agenda-setting</i>).	DIODATO, 2004; OLIVEIRA, 2012.
	Influencia a percepção	A mídia é o principal vetor de	Categoria

	da imagem internacional dos países ao agendá-los em notícias internacionais.	imagens internacionais dos países, sendo percebidas conforme o agendamento destes na mídia internacional.	proposta por este trabalho.
Conflituoso	Promove conflitos e situações caóticas ao despertar más reações sobre questões internacionais.	Violência e contextos de crise são gerados ou intensificados a partir de uma cobertura midiática irresponsável.	CAMARGO, 2008; OLIVEIRA, 2012.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Nos trabalhos de *agenda-setting* em diálogo com as Relações Internacionais, diversos estudiosos passaram a diversificar a natureza dos objetos a serem analisados nessas pesquisas, considerando novas unidades de análise que também incluem, dentre outras, países como objetos de estudo (LI; CHITTY, 2009; WANTA; GOLAN; LEE, 2004; ZHANG; MEADOWS III, 2012). Conforme Zhang e Meadows III (2012), a cobertura da mídia internacional tem exercido um efeito consistente de agendamento sobre nações estrangeiras, revelando uma nítida relação entre a visibilidade dos países na mídia e a opinião pública global. Nesse aspecto, uma das principais técnicas utilizadas para analisar a imagem de um país como veiculada pela mídia tem sido através da análise de conteúdo (LI; CHITTY, 2009; WANTA; GOLAN; LEE, 2004; ZHANG; MEADOWS III, 2012), normalmente medida em termos de *frequência* e *valência*, correspondendo aos conceitos de primeiro e segundo nível da teoria do agendamento, respectivamente (WANTA; GOLAN; LEE, 2004; ZHANG; MEADOWS III, 2012).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho buscou evidenciar o debate, por muitas vezes não contemplado, da crescente relevância e intersecção entre estudos das áreas de Comunicação e Relações Internacionais, partindo do pressuposto de que a mídia exerce influência sobre o sistema internacional de Estados. Como discutido, torna-se cada vez mais nítido o esforço por parte dos governos em promover imagens mais favoráveis, doméstica e externamente, sobre seus respectivos países, assim como medir e gerir essas percepções. Isso ocorre, entre outros fatores, pelo desafio em tornar a complexidade e riqueza das características de um país em uma versão simplificada que residirá no imaginário da opinião pública. Deste

modo, não é incomum que Estados se utilizem da diplomacia pública nesse processo, principalmente aplicando instrumentos de Soft Power.

Em seguida, destaca-se os diferentes componentes da imagem internacional de um país, tendo em vista que muitos são os atores e públicos envolvidos no processo de formação, projeção e percepção na forma como um estado é visualizado no cenário internacional. Compreender estas distinções permite identificar quem direciona e a quem é direcionada determinadas imagens, ressaltando, principalmente, que a imagem dos Estados perante os demais atores traz consequências em suas relações exteriores, como discutido neste trabalho. Desta forma, considerando sua natureza interdisciplinar, a ciência das Relações Internacionais pode usufruir de contribuições teóricas de outras áreas a fim de melhor compreender os fenômenos que constituem o sistema político internacional.

As revoluções dos meios de comunicação, dos aparatos tecnológicos e das questões internacionais permitem, neste sentido, trabalhar categorias da mídia enquanto ator presente nesse contexto. Buscou-se, no presente escopo, referenciar a proposta original teórica de Eytan Gilboa, ao passo que se trouxe novas perspectivas que dão continuidade aos papéis dos meios de comunicação como ator das relações internacionais. Finalmente, a perspectiva da teoria do agendamento contribui tanto para se identificar a mídia como ator controlador da agenda de notícias a nível internacional, quanto como um ator que agenda a percepção das imagens dos países – pois a mídia se demonstra como principal vetor de transmissão das imagens dos Estados no atual contexto de comunicação globalizada.

REFERÊNCIAS

ANHOLT, S. Beyond the Nation Brand: The Role of Image and Identity in International Relations. **Exchange: The Journal of Public Diplomacy**, v. 2, Iss. 1, Article 1. 2013.

BUARQUE, Daniel. One country, two cups—The international image of Brazil in

1950 and in 2014: A Study of the Reputation and the Identity of Brazil as projected by the international media during the two FIFA World Cups in the country. **International Journal of Communication**, v. 9, p. 1300-1318, 2015.

BURITY, Caroline Rangel Travassos. A influência da mídia nas relações internacionais: um estudo teórico a partir do conceito de diplomacia midiática. **Contemporânea**, v. 11, n. 1, 2013.

CAMARGO, Julia F. **Ecos do Frigor**: a invasão do Iraque em 2003 - Mídia internacional e a imprensa brasileira. 2008. 142 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2008.

CHIDOZIE, Felix; IBIETAN, Jide; UJARA, Ese. Foreign Policy, International Image and National Transformation: A Historical Perspective. **International Journal of Innovative Social Sciences & Humanities Research**, v. 2, n. 4, p. 49-58, 2014.

DIODATO, Emidio. (Org.). **Comunicazione e politica internazionale**: mutamenti strutturali e nuove strategie. Rubbettino: Soveria Mannelli (CZ), 2004.

FEKLYUNINA, Valentina. **National images in international relations**: Putin's Russia and the West. 2009. 250 f. Tese (PhD in Politics) - Faculty of Law, Business and Social Sciences, University of Glasgow, Glasgow, 2009.

GILBOA, Eytan. Diplomacy in the media age: three models of uses and effects. **Diplomacy & Statecraft**, v. 12, n. 2, p. 1-28, 2001.

GILBOA, Eytan. Global communication and foreign policy. **Journal of communication**, v. 52, n. 4, p. 731-748, 2002.

GILBOA, Eytan. The CNN effect: The search for a communication theory of international relations. **Political communication**, v. 22, n. 1, p. 27-44, 2005.

HURD, Ian. Constructivism. In: The Oxford handbook of international relations. 2008. REUS-SMIT, Christian; SNIDAL, Duncan (Ed.). **The Oxford handbook of international relations**. Oxford University Press, 2008.

LI, Xiufang; CHITTY, Naren. Reframing national image: A methodological framework. **Conflict & Communication**, v. 8, n. 2, 2009.

MONTANINI, Marcelo Marinho. A mídia como ator internacional: os casos do Jogo da Paz 2004 e da Copa do Mundo 2014. **Revista de Iniciação Científica em Relações Internacionais**, v. 5, n. 10, p. 1-19, 2018.

MCCOMBS, Maxwell. The agenda-setting role of the mass media in the shaping of public opinion. In: **Mass Media Economics 2002 Conference**, London School of Economics. London, 2002. Disponível em: <http://sticerd.lse.ac.uk/dps/extra/McCombs.pdf>. Acesso em: 07 set. 2019.

MCCOMBS, Maxwell E.; SHAW, Donald L. The agenda-setting function of mass media. **Public opinion quarterly**, v. 36, n. 2, p. 176-187, 1972.

MESQUITA, Rafael. A identidade internacional do Brasil: uma síntese da literatura. **Carta Internacional**, v. 11, n. 3, p. 5-31, 2016.

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

OLIVEIRA, Rafael Santos de. **A mídia como ator emergente das relações internacionais**: seu protagonismo no uso do soft power frente aos desafios das mudanças climáticas. 2010. 419 f. Tese (Doutorado em Direito) - Centro de Ciências Jurídicas, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2010.

ROSSETTO, Graça Penha Nascimento; SILVA, Alberto Marques. Agenda-setting e Framing: detalhes de uma mesma teoria?. **Intexto**, n. 26, p. 98-114,

2012.

WANTA, Wayne; GOLAN, Guy; LEE, Cheolhan. Agenda setting and international news: Media influence on public perceptions of foreign nations. **Journalism & Mass Communication Quarterly**, v. 81, n. 2, p. 364-377, 2004.

WENDT, Alexander. Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics. **International Organization**, v. 46, n. 2, p. 391-425, 1992.

ZHANG, Cui; MEADOWS III, Charles William. International coverage, foreign policy, and national image: Exploring the complexities of media coverage, public opinion, and presidential agenda. **International Journal of Communication**, v. 6, p. 20, 2012.

**SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE BRASILEIRO E ACOLHIMENTO A
REFUGIADOS NO PAÍS: UM PANORAMA CONTEMPORÂNEO À LUZ DO
MODELO CALGARY-CAMBRIDGE DE COMUNICAÇÃO MÉDICA**

Pedro Paulo Procópio de Oliveira Santos⁷⁸

Bruno Bernardo Galindo Lopes⁷⁹

Geraldo Padilha Tenório Neto⁸⁰

Lorena Braz Rodrigues⁸¹

RESUMO

Não seria exagero afirmar, mesmo no meio acadêmico, que a Terra vive uma crise humanitária na contemporaneidade devido à crescente população de refugiados nos diferentes continentes. Milhares deles chegam ao Brasil, que adota historicamente uma política internacional de ajuda humanitária a esses indivíduos. De acordo com o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) em convenção firmada em 1951, o refugiado é aquele que está fora do seu país devido a fundado temor de perseguição por motivações étnicas, religiosas, de opinião política, dentre outros fatores. Pode-se inferir que sob tais condições o ser humano encontra-se não só em estado de vulnerabilidade, mas sim adoecido. A Organização Mundial da Saúde (OMS) preconiza que um estado saudável requer o bem-estar físico, mental e social, o que vai de encontro à condição vivida por um sujeito que esteja alijado de direitos humanos básicos como é o caso do acesso à saúde. Diante desse cenário, o artigo visa a refletir sobre como o Sistema Único de Saúde (SUS), cuja postura é de defesa ao acesso universal e gratuito da população a serviços médico-

⁷⁸ Docente da Faculdade Pernambucana de Saúde, Faculdade Damas e Centro Universitário Joaquim Nabuco; Pós-doutor, doutor, mestre e especialista em Comunicação pela UFPE; jornalista pela Unicap, psicanalista (em formação) pelo IBPC. E-mail: profpedroprocopio@gmail.com

⁷⁹ Mestre em Educação pela Unicamp, especialista em Gestão Educacional pela PUC Campinas, Licenciado em Física pela Unicamp, Acadêmico do Curso de Medicina da Faculdade Pernambucana de Saúde. E-mail: burego2012@gmail.com

⁸⁰ Acadêmico do Curso de Medicina da Faculdade Pernambucana de Saúde. E-mail: gpneto@gmail.com

⁸¹ Mestranda em Design pela UFPE, especialista em design pela IED, bacharel em design de interior pela FBV e acadêmica de Medicina da Faculdade Pernambucana de Saúde. E-mail: lorenabraz.r@gmail.com

hospitalares, acolhe os refugiados que chegam ao Brasil e como o modelo de comunicação médica Calgary-Cambridge pode servir de instrumento de acolhimento humanizado a esse grupo. O estudo, baseado em conteúdo de fontes secundárias obtido em portais de notícias do país nesta década, analisa a percepção de médicos e pacientes quanto ao atendimento prestado/recebido por essa população, confrontando a visão desses atores com as diretrizes de atendimento médico preconizadas pelo já citado Modelo de comunicação médica Calgary-Cambridge. Por fim, o presente estudo traz um olhar interdisciplinar, unindo as áreas da saúde e das humanidades em prol daquilo que a ciência traz de mais relevante: a promoção do bem-estar coletivo por meio da pesquisa engajada.

Palavras-chave: Calgary-Cambridge. Comunicação. OMS. Refugiados. SUS.

ABSTRACT

It would not be an exaggeration to say, even in academia, that the earth is currently experiencing a humanitarian crisis due to the growing refugee population on different continents. Thousands of them arrive in Brazil, which has historically adopted an international humanitarian aid policy for these individuals. According to the United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR) in a convention signed in 1951, the refugee is one who is out of his country due to well-founded fear of persecution for ethnic, religious, and political reasons, among other factors. It can be inferred that under such conditions the human being is not only in a state of vulnerability but sickened. The World Health Organization (WHO) advocates that a healthy state requires physical, mental and social well-being, which goes against the condition experienced by a subject who is stranded with basic human rights such as access to health. According to this scenario, the article aims to reflect on how the Unified Health System (SUS), whose position is to defend the universal and free access of the population to medical-hospital services, welcomes refugees arriving in Brazil and how the model of Calgary-Cambridge medical communication can serve as a humanized welcome tool for this group. The study, based on content from secondary sources

obtained from news portals in the country this decade, analyzes the perception of doctors and patients regarding the care provided / received by this population, confronting the view of these actors with the medical care guidelines advocated by quoted Calgary-Cambridge Medical Communication Model. Finally, the present study brings an interdisciplinary look, uniting the areas of health and the humanities in favor of what science brings most relevantly: the promotion of collective well-being through engaged research.

Keywords: Calgary-Cambridge. Communication. WHO. Refugees. SUS.

INTRODUÇÃO

A crise humanitária é uma situação emergencial sem precedentes no século XXI. De acordo com o ACNUR, Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados, em 2018 existiam mais de 25,9 milhões de refugiados espalhados em diferentes países que foram forçados a saírem dos seus territórios em função de guerras, conflitos ou perseguições políticas e religiosas (15). Essa mobilidade geográfica forçada não implica em consequências somente nos âmbitos sociais, culturais e geográficos, mas também na esfera da saúde desses indivíduos (28). De acordo com o ACNUR, refugiados são pessoas que estão fora do seu país de origem devido a fundados temores de perseguição relacionados à questão de raça, religião, nacionalidade, pertencimento a um determinado grupo social ou opinião política, como também devido à grave e generalizada violação de direitos humanos e conflitos humanos. (15).

O indivíduo refugiado padece de uma situação de vulnerabilidade social e econômica devido ao fato de deslocar forçadamente de seu país de origem e recomeçar uma vida nova em um território diferente do que estava habituado. Neste contexto, o Brasil possui uma legislação de refugiados considerada moderna (Lei nº 9.474, de 22 de julho de 1997) em função de adotar um conceito ampliado para o reconhecimento de refugiados. (06). Até 2017, o país registrou mais de 10 mil refugiados reconhecidos, provenientes de mais de 80 países diferentes. (26).

O perfil desses novos refugiados em nosso país inclui nível médio de escolaridade e domínio apenas da língua nativa. Frente a essa realidade, políticas públicas direcionadas a essa população tornam-se necessárias como forma de acolher e integrá-los à sociedade brasileira, primordialmente, nos quesitos básicos como acesso a habitação, emprego, educação e saúde. (26). No âmbito da saúde, a Carta Magna em seus artigos 196 a 200 assegura a universalização desse direito através de políticas sociais e econômicas. (07). Além disso, a Lei nº8.080/90, que institui o Sistema Único de Saúde (SUS), também preconiza a saúde como direito fundamental do ser humano e garante o acesso universal e gratuito a toda a população em território nacional aos serviços médicos em instituições hospitalares e de saúde públicas (08). Diante disso, os indivíduos refugiados, assim como qualquer estrangeiro, têm o direito de serem atendidos em postos de saúde e em quaisquer hospitais públicos do Brasil. (03)

É desejável, no entanto, que nestes espaços públicos de cuidados a saúde, a comunicação seja efetiva de modo a favorecer o entendimento entre os profissionais da saúde e os pacientes para que sejam realizados adequadamente a anamnese, exame físico, diagnóstico e o tratamento adequado. Por outro lado, a diversidade da língua e da cultura podem dificultar a compreensão de ambos, tanto o médico compreender as queixas do indivíduo, quanto o paciente compreender os questionamentos e instruções do profissional da saúde, o que poderá tornar a relação médico-paciente ainda mais inadequada. (11).

No caso da barreira da língua e com intuito de promover uma comunicação ativa e eficaz, os profissionais de saúde e pacientes podem recorrer a diversos recursos que viabilizam o ato de comunicar a partir do acesso e utilização de dicionários, aplicativos de tradução de línguas, uso de mímicas ou desenhos (29).

Além disso, o Sistema Único de Saúde deve capacitar os seus profissionais

considerando as diversas realidades a que estão submetidos os pacientes, principalmente, o público refugiado. Dessa forma, com o intuito de realizar um atendimento qualificado e humanizado de um paciente refugiado recomenda-se a utilização dos passos descritos no modelo de consulta Calgary Cambridge (11). que preconiza a efetividade da consulta na Atenção Básica. No entanto, antes da aplicação do modelo recomenda-se que o profissional se prepare adequadamente, concentrando seus esforços para a consulta que irá acontecer. É importante ressaltar que adequar o método Calgary a pacientes refugiados deve envolver sensibilidade, preocupação e respeito às particularidades dos mesmos.

De forma sucinta, o modelo está basicamente estruturado em 5 etapas e apresenta como eixos norteadores, o respeito, a humanização e a construção do vínculo com o paciente (11).:

- No início da consulta deve-se estabelecer um vínculo com o paciente para posteriormente verificar a razão da consulta a partir de uma pergunta aberta. Além disso, o profissional precisa estabelecer uma escuta ativa, sem interrupções e depois checar outras preocupações com perguntas também abertas;
- Na coleta de informações, deve-se assegurar que o paciente seja ouvido e tenha as suas posições valorizadas na discussão do problema. Deve-se equilibrar o uso de perguntas fechadas e abertas e sumarizar as queixas do paciente;
- O exame físico deve ser realizado de forma respeitosa explicando sempre o que será examinado;
- Na etapa explicação e planejamento deve-se esclarecer acerca do diagnóstico e conduta de tratamento, garantindo uma compreensão compartilhada. Além disso, é importante envolver o paciente nas decisões para este se comprometa com a intervenção proposta.
- No encerramento da consulta deve-se confirmar o plano de cuidados e estabelecer as próximas etapas do tratamento.

1. O Brasil no cenário global de acolhimento a Refugiados

A Terra vive um dos momentos mais tensos da história da humanidade no

tocante ao fluxo migratório de refugiados. Conforme o Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) em convenção firmada em 1951, o refugiado é aquele que está fora do seu país devido a fundado temor de perseguição por motivações étnicas, religiosas, de opinião política, dentre outros fatores como as questões climáticas, algo que vem se tornando comum devido ao desequilíbrio ambiental em diferentes regiões do planeta, o que gera uma nova leva de indivíduos que precisam de abrigo fora dos seus Estados: os refugiados ambientais (15).

O atual contexto de crise humanitária pode mesmo ser comparado ao período vivido durante a II Guerra Mundial, no qual a busca não só por condições mais dignas, e sim pela simples sobrevivência, levou milhões de indivíduos, especialmente judeus à procura por refúgio. A situação contemporânea exige esforços até mesmo para a sua compreensão porque a amplitude das situações que leva famílias inteiras à disputa por um “solo amigo” ganhou contornos de uma verdadeira crise que vai de encontro a aspectos preconizados por diferentes convenções internacionais que visam a promover os direitos essenciais da pessoa (03).

Apesar da urgência de atender seres humanos reféns da instabilidade climática que devasta os seus meios de subsistência, reféns também de perseguições dos mais diferentes níveis, em especial ligadas a questões religiosas ou políticas (que no fundo atuam como instrumentos de manutenção do poder ou do *status quo*), ou mesmo devido ao anseio inato de conseguir condição de vida mais estável, o sujeito cruza fronteiras (20). Buscando uma intersecção com o termo “apesar”, que abre o parágrafo, aquilo que deveria ser considerado urgente, torna-se política antagônica a tais anseios em diferentes Estados. Europa central e Estados Unidos são exemplos cabais da reação contrária ao que a ACNUR prega acerca da ajuda humanitária (15). O que dizer das crianças separadas dos seus pais e colocadas em abrigos norte-americanos, muitas das quais sem falar inglês ou mesmo dos africanos mortos na busca desesperada por chegar à Ilha de Lampedusa na Itália (geograficamente ainda parte do continente africano)? Ratifica-se que a citada urgência em acolher seres humanos alijados de

quaisquer perspectivas de uma condição humana digna de vida, transformou-se em política de Estado invertida, política essa que busca construir muros excludentes, segregar com o objetivo de “proteger” direitos dos que supostamente são merecedores, afinal, tiveram a “sorte” de nascer do lado certo do “muro” ou do oceano (20). A imagem da criança síria morta em setembro de 2015 quando a família buscava chegar à Europa, que rodou o mundo por meio da mídia tradicional e também pela rede mundial de computadores, comoveu e gerou protestos que foram além do chamado “ativismo de sofá”, entretanto, não foi suficiente para que a urgência tomasse o rumo que estes autores defendem, ou seja, fosse compreendida como o direito à dignidade da vida humana (31). A foto do corpo de Alan Kurdi de apenas três anos de idade, inerte, desamparado e abandonado reflete o comportamento da imensa maioria dos países do chamado primeiro mundo no tocante à causa de indivíduos como o pequenino Alan e sua família, além de compatriotas.



Imagem 1 – Bebê refugiado morto.

Fonte: <http://g1.globo.com/mundo/noticia/2015/09/>

“O meu país é a Terra, o meu país somos todos nós⁸²” é o título de uma campanha produzida pela Rede Globo com o apoio da ACNUR e exibido pela primeira vez em 20 de junho de 2018, Dia Internacional do Refugiado. Na referida campanha cidadãos angolanos, moçambicanos, palestinos, congolese e sírios entoam a canção intitulada “O meu país é a Terra.”

⁸² Disponível em: <https://www.lettras.mus.br/rede-globo/o-meu-pais-a-terra-dia-mundial-do-refugiado/>

A ação midiática veiculada em diferentes plataformas de comunicação analógica e digital parece no mínimo insensata quando confrontada com a imagem do pequeno Alan Kurdi ou com as notícias expostas diuturnamente pelos veículos de imprensa acerca da realidade migratória. Apenas parece. O esforço conjunto da Organização das Nações Unidas e da emissora brasileira, contudo, expõem a política de Estado do Brasil, que mesmo com uma história marcada por desajustes econômicos, desigualdades de toda a sorte, corrupção e uma elite em grande parte ainda “escravocrata”, vai de encontro a países ricos como os Estados Unidos ou nações da Europa Central, agindo de forma humanitária no acolhimento ao refugiado (34).

Conforme Corrêa (2007 apud Moreira 2015), o ex-Presidente Lula deu destaque à problemática dos direitos humanos, não apenas como vetor de política externa, mas também como elemento da agenda doméstica. Novos organismos foram criados no âmbito da Secretaria Especial de Direitos Humanos, que passou a ser ligada à própria Presidência da República (22). Houve continuidade na construção do Programa Nacional de Direitos Humanos, com o advento do terceiro plano na fase final do segundo mandato (III PNDH). Ainda na visão do estudioso, o direcionamento de ações voltadas ao desenvolvimento e à justiça social possibilitaram melhores condições de vida ao povo local, o que também ocorreu em função do crescimento econômico no país, aspecto também discutido por Procópio (2012)⁸³. (26)

A postura do então governo no tocante à crise humanitária já instalada, demonstrava o nítido propósito do Estado brasileiro de assumir um protagonismo no quesito dos refugiados que fosse além de um mero discurso. Tal protagonismo, como expõem Reis (2011 apud Moreira 2015) se deu em âmbito não só regional, mas sim em caráter global, sobretudo em termos de cooperação Sul-Sul, como destaca Moreira (2015) ao apresentar em seu texto fala proferida

⁸³ Trata-se do primeiro autor de artigo que também assina com os sobrenomes: Procópio ou Santos.

pelo ex-Presidente Lula durante a 60ª sessão do Comitê Executivo do ACNUR:

O refúgio é uma política de Estado no Brasil. É um elemento importante da democracia brasileira e sua tradição de abertura. É um dos pilares da política de direitos humanos. (...) Nós esperamos aumentar as oportunidades de reassentamento no Brasil. A longa experiência do Brasil em ter um órgão tripartite em que governo, sociedade civil e ACNUR trabalham juntos em políticas para refugiados tem sido bem-sucedida. (...) O processo de integração social e econômico dos refugiados tem sido um constante desafio. Acreditamos que o engajamento de outros países em programas de reassentamento abre as portas para cooperação Sul-Sul. O Brasil está pronto a compartilhar sua experiência com parceiros interessados. (ARQUIVO DO ITAMARATY, DELEGAÇÃO DO BRASIL EM GENEBRA, 2009)

Por fim, acredita-se que por se tratar de política de Estado nacional, o comportamento brasileiro considerado humanitário dentro dos padrões defendidos pela ONU, deve ir além de posições político-partidárias. Essa crença vai ao encontro do desejo de setores da sociedade civil organizada, que vão do meio acadêmico a órgãos ligados ao terceiro setor, de que o Brasil siga como “porto seguro” a refugiados e no caso específico da saúde pública, esta seja prestada dentro dos parâmetros universalizantes que fazem do Sistema Único de Saúde do país uma referência. É exatamente sobre o referido modelo, além do acesso da população em situação de refúgio em solo nacional que o item seguinte direciona as reflexões (26).

2. Modelo Calgary-Cambridge de Comunicação Médica: Principais Análises

Conforme preconizado pela Organização Mundial da Saúde (OMS) a saúde representa um conjunto de fatores ligados não só ao bem-estar físico, mas também ao bem-estar social e emocional. Diante disso, cabe reforçar um movimento que vem ganhando força em instituições de ensino de Medicina no mundo inteiro, além de fazer parte, óbvio, da prática médica: a humanização e o acolhimento a pacientes, além de familiares por meio de uma visão integrada do sujeito.

Ao longo do século XX ocorreram mudanças drásticas no campo da saúde,

especialmente no que diz respeito à visão tradicionalmente centrada nos aspectos biológicos do adoecimento humano. Essa nova percepção torna-se mais abrangente, buscando um olhar holístico e que envolve questões de ordem biopsicossocial (28).

Tangenciado para os aspectos comunicacionais, o estudo é consonante à percepção de Pignatari⁸⁴ que costumava afirmar ser impossível não se comunicar. Estava certo. A comunicação vai além da língua falada, estando presente em quaisquer sinais de interação humana. Gestos, olhares ou quaisquer outras atitudes são uma forma de demonstrar ao mundo o que desejamos e sentimos (29).

No ambiente médico-hospitalar essa necessidade de expressar sentimentos e a busca por acolhimento assume contornos de urgência, afinal, por razões evidentes pode-se criar uma “barreira” entre os atores envolvidos no processo e que vai das questões cognitivas acerca do entendimento sobre aspectos técnico-científicos expostos em uma consulta, passando pela empatia médica, dentre outros fatores que podem ser essenciais à adesão ao tratamento.

É certo que independentemente de quaisquer fatores que venhas a ser elencados por médicos ou pacientes, a comunicação verbal e não-verbal é o vetor inicial do processo de atendimento, sendo sensivelmente uma das forças motrizes ao estabelecimento das boas relações capazes de dar início mesmo a questões de ordem terapêutica por meio da “simples” escuta direcionada ao indivíduo em tratamento.

Com base em todo esse “preâmbulo”, que defende a relevância dos elementos comunicacionais como fatores centrais ao acolhimento médico, é possível destacar o protocolo Calgary-Cambridge de comunicação médica (11), amplamente adotado em instituições hospitalares ao redor do mundo e também

⁸⁴ Um dos principais semioticistas e pesquisadores da Ciência da Comunicação no Brasil.

em faculdades de medicina ao redor do planeta, como é caso da Faculdade Pernambucana de Saúde, onde atuam os autores deste estudo.

Conforme asseguram Campos e Rios (2018), estudiosos com os quais estes autores estão em consonância, a adoção de habilidades comunicacionais está diretamente relacionada a desfechos assertivos na consulta médica e, claro, a respostas positivas no tocante ao cuidado da saúde, o que inclui a adesão aos tratamentos prescritos pelos profissionais (10). Ainda na visão dos pesquisadores, as referidas habilidades tornam-se ainda significativas no contexto da Atenção Primária à Saúde (APS), ou seja, espaço de cuidado integral à saúde.

O uso de tais habilidade tem de fato um resultado terapêutico e assume contornos de uma relação mais harmoniosa entre médicos e pacientes, o que *per si* é um fator digno de análise sob diversos prismas, com ênfase na questão no trato humanizado (11). Outro elemento que deve ser destacado é o fato de que habilidades alusivas à comunicação no ambiente médico-hospitalar, além de trazer à tona o acolhimento, gera entendimento acerca dos procedimentos que devem ser realizados junto ao paciente. (29)

A comunicação efetiva, dessa forma, na análise de Campos e Rios (2018) é aquela na qual os diferentes envolvidos participam, interagem, trocam informações, geram entendimento acerca da problemática em questão, mas acima de tudo, chegam a um consenso sobre medidas que devem ser tomadas e necessidades a ser atendidas (10).

O Protocolo Calgary-Cambridge, mesmo que haja outros também importantes, é um dos mais usuais em território brasileiro e quiçá no mundo (11). O Brasil ainda não tem o seu próprio protocolo e destaca-se neste artigo o desejo futuro de que por meio da interação entre atores do campo da saúde, além da comunicação, o país possa chegar ao próprio modelo com a atenção necessária a questões de ordem linguística, sociocultural, econômica, regional, dentre outras, o que traz os autores deste estudo, mesmo que em caráter incipiente, a

cogitar futuras intervenções nesse sentido, cujo modelo poderá se aproximar ainda de aspectos do folclore, como ocorre na folkcomunicação⁸⁵.

Campos e Rio (2018) afirmam que o modelo Calgary-Cambridge de comunicação médica foi criado em 1996, como fruto de um projeto conjunto da professora de comunicação da faculdade de Medicina da Universidade de Calgary, Canadá, e Jonathan Silverman, médico de família, reitor clínico associado e diretor de estudos de comunicação na tradicional escola de Medicina da Universidade de Cambridge, no Reino Unido (10).

No ano de 2003 os guias sofreram melhorias a fim de aperfeiçoar a forma como as habilidades comunicacionais devem ser introduzidas no cotidiano do ensino da medicina, além claro, da prática profissional efetiva. (11)

Pode-se perceber por meio da análise do modelo, desde o início até o término da consulta, uma forte preocupação com aspectos que vão além do conhecimento voltado a patologias e formas de tratamento, e sim com uma comunicação integrada capaz de acolher o indivíduo de forma muito integral.

Alguns aspectos preconizados pelo Modelo Calgary-Cambridge refletem de forma muito incisiva como a relação humana é central nesse modelo de atendimento, como é o caso da escuta ativa, a apresentação do profissional, a empatia acerca do conforto do indivíduo em atendimento e mesmo a negociação de uma agenda de tratamento (11).

A partir dos princípios expostos e que devem ocorrer já no início da consulta, a coleta de informações, explicação e planejamento, construção da relação, provimento da estrutura e encerramento da consulta, devem transcorrer dentro de uma lógica de comunicação efetiva, cujo resultado tende a ser adesão ao

⁸⁵ Teoria brasileira de Comunicação instaurada por Luís Beltrão nos anos 1960. Essa teoria estuda a comunicação de indivíduos marginalizados nas áreas rural e urbana, além de representações comunicacionais presentes no folclore.

tratamento. (11)

A referida adesão dentro de uma atmosfera acolhedora, humanizada e, claro, com respeito às dúvidas do paciente, espaço para a sua própria fala, bem como um olhar empático acerca das dificuldades ou quaisquer outros sentimentos do indivíduo, formam os pilares desse protocolo de comunicação médica (11).

Os pilares ora discutidos são claramente relevantes e podem ganhar contornos sem precedentes quando o atendimento é feito a pessoas adoecidas no âmbito da perda de sua estrutura de identidade nacional, transformadas por vezes em “refugio”, “rejeito” por um sistema global de alijamento de direitos essenciais à dignidade humana (29). Na sequência, um olhar ampliado sobre as relações entre médicos e pacientes refugiados no Brasil e como o modelo de comunicação Calgary-Cambridge pode ocupar em definitivo um papel, no mínimo, de acolhimento e cidadania a essas populações (11).

3. O modelo S.U.S. e o acesso de Refugiados ao Sistema

Com o processo de redemocratização que o Brasil passou durante toda a segunda metade dos anos 80, o país viu a oportunidade de criar diversos mecanismos que garantissem direitos aos cidadãos que aqui residem. Um dos marcos desse período é o Sistema Único de Saúde (SUS) (05). Pautado por mudanças vanguardistas na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CF) e normatizado em 1990 pela Lei Orgânica de Saúde, o SUS surge para possibilitar que a saúde se torne um direito de todos e dever do estado, garantido mediante políticas sociais e econômicas, como diz a CF. (07)

O SUS, que é pautado por três princípios doutrinários de universalidade, equidade e integralidade, ao longo dos anos proporcionou à sociedade acesso universal ao sistema público de saúde. Além da atenção integral, e não somente dos cuidados de alta complexidade, ter se afirmado como um direito de todos. Tendo como base a promoção, proteção e recuperação da saúde. (05)

São diversos os estudos que relatam as dificuldades que o indivíduo obrigado a

sair de seu país, por qualquer que seja o motivo, vivencia. Martins-Borges relata que pelo caráter involuntário e repentino do deslocamento, é frequente um sofrimento psicológico ligado ao trauma que estes foram submetidos antes, durante e depois do processo migratório. Borges, por sua vez, relata que aspectos do cotidiano na nova realidade, como não compreender a língua, os comportamentos, os documentos que deve preencher, entre outros, é motivo de grande ansiedade e contribui para o aumento da desorganização e a imobilidade do sujeito. (21)

A saúde dos refugiados em âmbito nacional perpassa por diversos marcos históricos, a Lei 9.474/97 assegura a todos os refugiados direito à saúde além de diversos outros princípios básicos dos direitos humanos, como trabalho e educação (06). Vale destacar ainda a criação do Centro de Referência para a Saúde dos Refugiados, instalado no Hospital dos Servidores do Estado do Rio de Janeiro que surgiu com o objetivo de capacitar profissionais do SUS para atendimento voltado para realidade dos migrantes no país (25). Iniciativas como essas estão sendo adotadas por outros estados, como Minas Gerais e Roraima (13).

Outro marco que deve ser discutido é o estabelecimento da chamada Nova Lei da Migração (Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017), essa lei, que versa sobre “os direitos e os deveres do migrante e do visitante”, permite que o imigrante seja reconhecido como um cidadão de direitos preservados, inclusive tem como um de seus princípios a garantia ao acesso por essas pessoas sem qualquer discriminação aos serviços públicos de saúde e de assistência social (09).

Desta maneira, visando atender de forma adequada a definição de saúde adotada pelo Ministério da Saúde, consequentemente pelo SUS, e também pela OMS (Organização Mundial de Saúde) que diz que saúde é “um estado de completo bem-estar físico, mental e social e não somente ausência de afecções e enfermidades”, torna-se clara a obrigação do governo em garantir atendimento global à saúde dos refugiados nos serviços de saúde pública, inclusive de saúde psicossocial, como deixa claro o Instituto Migrações e Direitos Humanos (IMDH) em suas reivindicações para o futuro dos refugiados no Brasil. O IMDH traz ainda

outras diversas propostas para a área da saúde pública, como um Programa de Saúde para o atendimento à população refugiada e identificação de hospitais de referência que possibilitem atendimento direcionado às demandas dessa população (32).

4. Repercussão Midiática da Crise de Refugiados e o Estado Brasileiro: Resultados e Discussões

Nas duas últimas décadas, o território brasileiro vem recebendo um enorme fluxo de imigrantes e refugiados oriundos em sua grande maioria da América Central e América do Sul. O fortalecimento do vínculo jurídico entre o imigrante/refugiado junto ao Estado se faz absolutamente necessário, objetivando a concreta efetivação de direitos. (25).

Esse fluxo migratório adveio em virtude de melhores oportunidades de trabalho e a possibilidade de uma vida normal e segura longe de perseguições. Contudo, há visões negativas que dão azo a eventuais violências físicas, psicológicas e morais contra os refugiados. (03).

“Primeiro, é o problema da língua, segundo é um país que não conheço. Tudo é mudança. Cultura diferente, língua diferente, comida diferente. Eu sofri bastante com essas coisas”. “Foi muito difícil”. Mate Sunday, 38 anos, vinda da Nigéria. Assim, com a cobertura do fluxo migratório pela mídia, o imigrante é tratado como um “usurpador de empregos” e um “explorador do governo” por muitos brasileiros, embora a cultura do país seja auxiliada em diversos momentos da história por trabalhadores migrantes. (03).

“Antes, era difícil. Às vezes, quando entrava no ônibus, não queriam sentar perto. Em São Paulo está melhor, o preconceito não acabou ainda mas está melhorando...Mas em outras cidades, meu Deus, não é fácil”. Até agora eles não vem a gente como iguais a eles, falam como se fossemos escravos. Querem incomodar, mandar a gente fazer tudo. Não tem respeito. Não respeitam a gente”, diz Mate. (27).

Enquanto para a legislação atual brasileira, o imigrante é aquele que vem ao

Brasil por motivos econômicos para buscar novas oportunidades de emprego, os refugiados, vêm ao Brasil por motivos especialmente políticos, em especial por perseguição. É justamente nessa diferenciação que mora uma possível desorganização e tratamento distinto nos meios sociais e burocráticos brasileiros. (25).

O reconhecimento de refugiado para o Estado brasileiro se encontra na Lei 9.474 de 1997, onde o Art. 1º trata como refugiado aquele que: sofre perseguição de raça, religião, nacionalidade, grupo social, ou opiniões políticas fora de seu país de nacionalidade e não possa ou não queira ter a proteção desse país; e devido a grave violação de Direitos Humanos, é obrigado a deixar seu país de origem, para buscar refúgio em outros. (25).

Essa realidade é percebida através do grande número de solicitações de refúgio nos últimos anos só no Brasil, advindos de diversas partes do mundo: Venezuela - 17,8 mil pedidos de refúgio em 2017; Cuba - 2.373 pedidos de refúgio em 2017; Haiti - 2.362 pedidos de refúgio em 2017; Angola - 2.036 pedidos de refúgio em 2017; China - 1.462 pedidos de refúgio em 2017; Nigéria - 549 pedidos de refúgio em 2017. (01).

Vale a ressalva que a lei brasileira é reconhecida como uma das mais avançadas sobre o tema e é servida como modelo para outros países da América. (27). Porém, apesar disso, ainda há muito o que ser feito, e isso é perceptível pela fala de Jean Katumba (Congolês. 2018) em que as políticas de integração são insuficientes. (27).

“O Brasil abre a porta mas fecha a janela. A ajuda tem que ser continuada, uma ajuda que ajude mesmo. Se fala sobre o acolhimento, mas cadê o acompanhamento do acolhimento? Eu vou dormir aonde? Todo abrigo depois de seis meses, tem que sair. Como eu vou conseguir casa? ”, questiona Jean, lembrando seus momentos como refugiado recém-chegado.

Para Katumba, que atualmente está estudando Direito Internacional, defende

uma integração permanente para os refugiados, até que eles se estabeleçam.

"A integração não é somente dar roupa, não é somente dar abrigo, a integração tem que ser continuada". (27).

De modo geral, essas situações enfrentadas por estas pessoas chegam a níveis intoleráveis, fazendo-os necessário, o cruzamento das fronteiras. Porém, apesar da perseguição, preconceito, guerra, doença, fome e medo, fazerem parte do vocabulário destas pessoas, o refúgio vem contando também com acolhimento, solidariedade, novas possibilidades e a busca por direitos e dignidade. (25).

"Aqui na Bahia, em Salvador, tem muito amor humano. As pessoas são muito acolhedoras. Ficamos felizes e, ao mesmo tempo, preocupados, porque nos tratam melhor aqui do que no nosso próprio país", destaca o venezuelano Jesus. (02).

Em relação ao acolhimento citado acima, infelizmente em muitos casos, vai na contramão quando se escuta algumas das vozes desses refugiados, não que não se tenha, mas ainda é insuficiente, não somente no que diz respeito aos órgãos e serviços, mas também em relação a própria sociedade.

"O refugiado no Brasil se torna grupo de risco porque não há políticas públicas capazes de integrá-los na sociedade. Parece que o Brasil diz 'seja bem-vindo' apenas por educação", reclama o xeque Jihad Hassan Hammadeh. (34). Ainda segundo o xeque, "O refugiado já chega com a dignidade afetada e, por isso, é altamente vulnerável". (34).

Muito ainda necessita ser feito, pois, as implicações negativas advindas da migração são várias, uma vez que parte da população passa a emitir reações de preconceito, discriminação social e cultural, a exploração no âmbito de trabalho, como também dá margens ao tráfico de pessoas pelo fato de que as políticas migratórias ainda precisam se aperfeiçoar. E parte dessa infeliz realidade, é inflamada ainda mais pela própria mídia, causando grande desafio na mudança de visão da sociedade para com os refugiados. (03).

"Somos tratados diferentes por sermos negros e pobres", afirma malinês Adama Konate.

Esses desafios são ainda mais difíceis com a falta de informações precisas e acessíveis na mídia, onde as mentiras e informações incorretas prevalecem. Como há casos em que ela concentra suas informações em refugiados como vítimas e focam nas implicações humanitárias ou até mesmo, nas piores situações, em que explanam uma ameaça imaginária devido a um fluxo repentino de refugiados. As consequências dessas falsas informações, agravam a situação dos refugiados. (33).

“Agarravam os meninos e os agrediam. Batiam nos pais. Atiravam pedras, telhas. Batiam na cabeça. Pegaram nossa comida e nos expulsaram como se fôssemos cachorros”. Diz, Yineth Manzol, refugiado venezuelando sobre o ataque sofrido ao grupo de refugiados em Roraima em 2018. (24).

Um dos grandes exemplos, é o mito de que os refugiados roubam os empregos do país de acolhimento, mas de acordo com pesquisas realizadas pela (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), os refugiados expandem o mercado, gerando empregos. E em alguns países, eles chegam a ser responsáveis por quase um terço do crescimento econômico (33). No que tange a saúde, com o aumento cada vez maior da crise migratória, regiões brasileiras, passaram a se deparar entre outros desafios, a necessidade de diversificar a oferta de serviços públicos para essa população. Redes municipais de saúde vêm através de mapeamento a identificação desses aspectos relevantes para esse novo cenário, com o intuito de adequar o melhor atendimento, garantindo o acesso, compreensão dos idiomas e desenvolvimento de ações que supram às necessidades de cada população, considerando suas vulnerabilidades e especificidades. (25).

Diante desse processo, tem sido fundamental parcerias como a da Secretaria de Estadual do Rio de Janeiro, juntamente com Cáritas Arquidiocesanas, para a

criação dos elos nos territórios, identificação das lideranças locais e entre outras ações que servem de base para aprimorar os cuidados da saúde desses refugiados, escutando-os e cada vez mais buscando a quebra de barreiras que dificultam o acesso. (25).

“As Cáritas é uma instituição ligada à Arquidiocese do Rio de Janeiro, que realiza diversos projetos sociais como população brasileira e estrangeira. Dentre eles, há o programa de atendimento aos refugiados, que acontece há 41 anos e hoje tem parceria com o Acnur e com o governo brasileiro, através do Ministério da Justiça”, diz Débora Alves, Coordenadora do setor de integração da Cáritas. As ações e parcerias, como as citadas acima, são fundamentais para que se tenha uma aproximação cultural, respeito e aprimoração de novos idiomas.

“Uma das principais barreiras para o acolhimento dos imigrantes é a barreira linguística, pois o imigrante na maior parte das vezes chega sem saber falar o português, além de não haver a figura de um intérprete público”, Diz Juliana Mirando, advogada do Serviço Jesuíta a Migrantes e Refugiados. (29).

São projetos e parcerias como essas acima que precisam ser expandidas pelo território brasileiro, principalmente nos locais onde há uma maior concentração de refugiados, além do mais, a integração necessita ser uma via continuada, não somente nos primeiros meses, como relatado por Katumba.

DISCUSSÃO

Diante do exposto, através das falas dos refugiados adquiridas por entrevistas das matérias jornalísticas e pesquisas literárias, se pode perceber suas visões sobre o Brasil e entender que apesar do modelo proposto pelo país ser considerado um dos mais avançados e utilizado como referência, a realidade e o dia a dia dessas pessoas, precisam de mais atenção e cuidado, para proporcionar a segurança e dignidade que elas têm direito.

É notório que existem regiões que prezam pelo acolhimento, pelo respeito cultural e principalmente pela inclusão, como no relato do venezuelano Jesus,

que atualmente reside na Bahia. Todavia, por mais aceitável que tenha sido o processo de acolhimento, diante dos relatos acima é perceptível a dificuldade em se estabelecer em uma nova cultura, língua e sociedade, com costumes diferentes.

Além do mais, percebe-se como a influência da mídia pode acarretar ainda mais problemas para esses refugiados, como por exemplo, no infeliz caso de Roraima em 2018, ou até mesmo pelo preconceito sofrido no dia a dia relatado por Mate, ou como relatado pela própria UNESCO (2017), que muitas vezes, a mídia concentra suas informações completamente distorcidas ao afirmar que os refugiados são uma ameaça.

Fatos como estes trazem ainda mais problemas quando analisado o aumento do número de solicitações de refúgio no país, como apresentado, só em 2017 houve um aumento disparado de pessoas vindo de várias regiões do mundo, deixando suas vidas, cultura, família, em busca de segurança.

Entretanto, infelizmente essa ideia de segurança nem sempre condiz com a realidade, relatos como as do congolês Katumba, da malinês Adama ao falar do preconceito vivido em suas experiências cotidianas, são provas disso.

Outro fator bastante relevante, é a pouca escuta desses refugiados, houve certa dificuldade em encontrar relatos dessas pessoas, visto que, na grande maioria das matérias, muito se fala sobre as situações do país, o número de refugiados, das crises, violência, falam também sobre projetos de apoio, sobre leis e direitos, porém, a escuta, as vozes desses refugiados, são bastante ocultas.

Todavia, por todos os desafios enfrentados diariamente, existem ONGs, Arquidioceses e Ministério da Justiça que visam o cuidado com esses refugiados, existem projetos que estão servindo de modelo e referência, como o caso da Secretaria de Saúde do Rio de Janeiro, das Cáritas Arquidiocesanas, entre outros, com o intuito de torná-los cada vez mais inseridos na sociedade brasileira.

Diante do exposto, entende-se que muito ainda precisa ser feito, que as vozes necessitam ser escutadas, que o país necessita estar cada vez mais preparado e principalmente, que a mídia precisa ser mais verdadeira, a fim de evitar ainda mais conflitos para esses refugiados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo foi realizado com o objetivo de trazer um olhar interdisciplinar à realidade do acolhimento aos imigrantes na saúde pública que chegam ao território brasileiro e sobre como a população, tanto brasileira quanto imigrante, reage a integração dessas duas realidades, de certa forma, muito heterogêneas entre si.

O estudo desses vieses, por meio das matérias jornalísticas e de revisões científicas, mostrou que apesar de existirem mecanismos que buscam tentar garantir os direitos universais a todos os indivíduos, sem exceção de raça, cor, língua, sexo e opinião, ainda há muito que avançar, não apenas no âmbito da saúde, mas este ainda se demonstra como um dos direitos fundamentais negados a essa população.

Dessa maneira, se mostra imprescindível o estudo para compreender a realidade da vivência dos imigrantes em território brasileiro, através de diversos meios de informação, inclusive os jornalísticos, buscando garantir a análise crítica sobre a realidade atual e base científica visando a criação de meios efetivos para proteger e aperfeiçoar os mecanismos existentes, para que esses possam, de uma vez por todas, assegurar o cuidado à saúde de forma universal, integral e justa à população imigrante.

REFERÊNCIAS

ADAMO, Paula. De onde vêm as pessoas que pedem refúgio no Brasil: e qual a situação em seus países? **BBC**, São Paulo, p. 1-5, 21 maio 2018. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-44177606>. Acesso em: 14 nov. 2019.

ALVES, Alan. 'Nos tratam melhor aqui' Dizem venezuelanos que abandonaram casas do país em crise e mudaram de vida na BA: Estrangeiros estão há quase dois meses na capital baiana e em Alagoinhas, para onde foram levados de Roraima em processo de interiorização. **G1**, Bahia, p. 1-6, 24 dez. 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/ba/bahia/noticia/2018/12/24/nos-tratam-melhor-aqui-dizem-venezuelanos-que-abandonaram-casas-do-pais-em-crise-e-mudaram-de-vida-na-ba.ghtml>. Acesso em: 14 nov. 2019.

ANNONI, DANIELLE. **DIREITO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS E O BRASIL**. 1. ed. Curitiba: GEDAI/UFPR, 2018. 759 p. v. 1. Disponível em: <http://www.dedihc.pr.gov.br/arquivos/File/2018/livroDireitoInternacionadosRefugiadosoBrasil.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2019.

BORGES, L. M. Os refugiados que chegam ao Brasil estão em situação de abandono. Recuperado de <https://clnicasdotestemunhosc.weebly.com/boletim-20.html>.

BRASIL. Ministério da Saúde. O SUS no seu município - Garantindo saúde para todos. Brasília, DF, 2009.

Brasil, **Lei nº 9.474, de 22 de Julho de 1997**. In: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9474.htm. Acesso em: nov. 2019.

Brasil, **Constituição Federal**. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 nov. 2019.

Brasil, **Lei nº 8080, de 19 de setembro de 1990**. In: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8080.htm. Acesso em: 13 nov. 2019.

BRASIL. Presidência da República. Lei n. 13.445, de 24 de maio de 2017. Institui a Lei de Migração. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil,

Brasília, DF, 25 maio 2017a.

CAMPOS, Carlos; RIOS, Izabel. Qual guia de comunicação na consulta médica é o mais adequado para o ensino de habilidades comunicacionais na atenção primária à saúde brasileira? **Revista Brasileira de Educação Médica**. São Paulo-SP, v. 3, n. 42, p. 108-118, 2018

CARDOSO, Gabriela de Freitas et al. A consulta na atenção básica: potencialidades do modelo de Calgary-Cambridge. **Brazilian Journal of Surgery and Clinical Research**, v.19, n.1, p.104-106, jun./ago. 2017.

CARVALHO, Gilson. A saúde pública no Brasil. **Estud. Av.**, São Paulo, v. 27, n. 78, p. 7-26, 2013. Disponível em:
http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142013000200002&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 14 nov. 2019.

CONESUL News. Minas Gerais. Disponível em:
<http://www.conesulnews.com.br/geral/ms-cria-comite-de-orientacao-e-acoes-de-defesa-a-refugiados-e-migrante/188256/>. Acesso em: 14 nov. 2019.
EMPRESA Brasil de Comunicação. Centro de referência para atender imigrantes é inaugurado em Boa Vista. Disponível em:
<http://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2018-04/centro-de-referencia-para-atender-imigrantes-e-inaugurado-em-boa>>. Acesso em: 14 nov. 2019.

Global Trends – Forced Displacement – Acnur, 2018.
<https://www.unhcr.org/5d08d7ee7.pdf>. Acesso em: 14 nov. 2019

SOARES, Karine; SOUZA, Francisca. « O refúgio e o acesso as políticas públicas de saúde no Brasil », *Trayectorias Humanas Transcontinentales* [En ligne], 4, 2018, consultado el 14/11/2019, URL: <https://www.unilim.fr/trahs/1234>, DOI: 10.25965/trahs.1234

GALINA, Vivian Fadlo et al . A saúde mental dos refugiados: um olhar sobre estudos qualitativos. **Interface (Botucatu)**, Botucatu, v. 21, n. 61, p. 297-308, June 2017 . Available from http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-32832017000200297&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 14 nov. 2019.

GUERRA, Katia; VENTURA, Miriam. Bioética, imigração e assistência à saúde: tensões e convergências sobre o direito humano à saúde no Brasil na integração regional dos países. **Cad. saúde colet.**, Rio de Janeiro , v. 25, n. 1, p. 123-129, mar. 2017. Available from: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-462X2017000100123&lng=en&nrm=iso. access on: 14 nov. 2019. Epub Mar 30, 2017. <http://dx.doi.org/10.1590/1414-462x201700010185>.

Lei n. 8.080, de 19 de setembro de 1990: dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde, a organização e o funcionamento dos serviços correspondentes e dá outras providências. Disponível em: http://www.cofen.gov.br/lei-8080-lei-orgnica-da-saude_4163.html. Acesso em: 15 nov. 2019.

LIMA, Sarah Somensi, DA SILVA, Leda Maria Messias. Os imigrantes no Brasil, sua vulnerabilidade e o princípio da igualdade. **Revista Brasileira de Políticas Públicas Brazilian Journal of Public Policy**, v. 7, n. 2, ago. 2017.

MARTINS-BORGES, Lucienne. Migração involuntária como fator de risco à saúde mental. REMHU, **Rev. Interdiscip. Mobil. Hum.**, Brasília, v. 21, n. 40, p. 151-162, June 2013 . Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1980-85852013000100009&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 15 nov. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S1980-85852013000100009>.

MOREIRA, Júlia. A Política de Refugiados na América Latina e no Brasil. **Carta Internacional**, v. 10, edição especial, 2015 [p.133 a 151].

Perfil socioeconômico dos refugiados no Brasil – Acnur, 2019. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/wp-content/uploads/2019/06/Resumo-Executivo-Versa%CC%83o-Final-Alterada.pdf>. Acesso em 14 nov. 2019

PRADO, Avener. "Eles nos expulsaram como cachorro, diz imigrante venezuelana em Roraima". **Folha de S. Paulo**, p. 1, 18 ago. 2018. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2018/08/eles-nos-expulsaram-como-cachorro-diz-imigrante-venezuelana-em-roraima.shtml>. Acesso em: 14 nov. 2019.

PREFEITURA DO RIO DE JANEIRO (Brasil, RJ). Secretaria Municipal de Saúde do Rio de Janeiro. **Recomeço**. 1. ed. Rio de Janeiro: Marina Rotenberg, 2017. 86 p. v. 1. Disponível em: <https://issuu.com/asasrio/docs/recomeco>. Acesso em: 14 nov. 2019.

PROCÓPIO, Pedro P. **O Brasil emergente nas páginas de *The Economist*: Relações Entre Economia e Discurso no Governo Lula**. Recife: Bagaço, 2012.

SADRÉ, Lu. Refugiados no Brasil sofrem com racismo e falta de políticas públicas: De acordo com agência da ONU, as solicitações de refúgio no país aumentaram 118% em 2017. **Brasil de Fatos**, São Paulo, p. 01, 20 jun. 2018. Disponível em: <https://www.brasildefato.com.br/2018/06/20/refugiados-no-brasil-sofrem-com-racismo-demora-de-documentacao-e-falta-de-politicas/>. Acesso em: 14 nov. 2019.

SILVEIRA Cássio, GOLDBERG, Alejandro, MARTIN, Denise. **Imigração, refúgio e saúde: perspectivas de análise sociocultural**. Saúde, Soc. São Paulo, v.27, n.1 p.26-36, 2018. Disponível em: <https://www.scielo.org/article/sausoc/2018.v27n1/26-36/#>. Acesso em: 14 de nov. 2019

SOARES, Ayrá. Imigracao e os desafios para a saude publica. **Secretaria do**

Estado de Saúde, Minas Gerais, p. 1, 22 fev. 2018. Disponível em: <http://www.saude.mg.gov.br/hpv/story/10281-imigracao-e-os-desafios-para-a-saude-publica-foram-temas-de-seminario-na-esp-mg>. Acesso em: 14 nov. 2019.

SPRANDEL, Má. A. & Milesi, R. (2003). O Acolhimento a Refugiados no Brasil: Histórico. Dados e Reflexões. In R. Milesi Rosita (org.). Refugiados: realidades e perspectivas. Brasília: CSEM/IMDH: Edições Loyola.

UNESCO (Brasil). UNESCO. Corrigindo mitos da mídia sobre refugiados e migrantes. **Communication & Information Sector**, [S. l.], p. 1, 1 jul. 2016. Disponível em: http://www.unesco.org/new/pt/brasil/about-this-office/single-view/news/correcting_media_myths_about_refugees_and_migrants/. Acesso em: 14 nov. 2019.

ZYLBERKAN, Mariana. Vida de refugiado. **TAB**, São Paulo, n. 45, p. 1-10, 10 abr. 2018. Disponível em: <https://tab.uol.com.br/refugiados/>. Acesso em: 14 nov. 2019.