

ISSN ELETRÔNICO: 1982-5269
ISSN IMPRESSO (ATÉ 2018): 2236-479X

revista **DEBATES**
REVISTA DE CIÊNCIA POLÍTICA

<https://seer.ufrgs.br/debates>
revistadebates@ufrgs.br

REVISTA DEBATES

ISSN 1982-5229

Revista editada pelo Núcleo de Pesquisa Sobre a América Latina (NUPESAL) em parceria com o Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFRGS, como objetivo de constituir um espaço de debate e confronto sobre questões contemporâneas no âmbito das Ciências Humanas / Ciência Política, abordadas sob uma multiplicidade de perspectivas.

(Texto em inglês) Revista editada pelo Núcleo de Pesquisa Sobre a América Latina (NUPESAL) em parceria com o Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFRGS, como objetivo de constituir um espaço de debate e confronto sobre questões contemporâneas no âmbito das Ciências Humanas/ Ciência Política, abordadas sob uma multiplicidade de perspectivas.

Ano 16, n3, set/dez 2022, Porto Alegre, NUPESAL/UFRGS.

Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Reitor: Carlos André Bulhões Mendes

Vice-Reitora: Patrícia Helena Lucas Pranke

Instituto de Filosofia e Ciências Humanas

Diretor: Hélio Ricardo do Couto Alves

Vice-Diretor: Alex Niche Teixeira

Programa de Pós-Graduação em Ciência Política

Coordenador: Fabiano Pellin Mielniczuk

Coordenadora-Substituta: Silvana Karuse

NUPESAL

Coordenador: Marcello Baquero

Editor

Rodrigo Stumpf González, UFRGS

Editor Emérito

Marcello Baquero, UFRGS, Brasil

Editora Assistente

Jennifer Azambuja de Moraes, UFRGS, Brasil

Comissão Editorial Executiva

Rodrigo Stumpf González, UFRGS

Marcello Baquero, UFRGS, Brasil

Henrique Carlos de Oliveira de Castro, UFRGS

Fabiano Pellin Mielniczuk, UFRGS

Conselho Editorial

Aaron Schneider, University of Denver, Estados Unidos da América

Adriana Chiroleu, Universidad Nacional de Rosario, Argentina.

Adriano Codato, UFPR, Brasil

Alfredo Ramos Jiménez, Universidad de Los Andes, Venezuela

Arnaud Sales, Université de Montréal, Canadá

Asimina Christoforou, Athens University of Economics and Business, Grécia

Benjamin Goldfrank, Seton Hall University, Estados Unidos da América

Carlos Mello Moyano, IMUR, Uruguai

Eduardo Vizer, Universidad de Buenos Aires

Gabriel Eduardo Vitullo, UFRN, Brasil

José Álvaro Moisés, USP, Brasil

Julian Borba, UFSC, Brasil

Luca Andriani, Birkbeck University of London

Manuel Alcántara, Universidad de Salamanca, Espanha

Maria Tereza Sirvent, Universidade de Buenos Aires, Argentina

Mario Fuks, Universidade Federal de Minas Gerais, Brasil

Miguel Angel López Varas, Universidad de Chile, Chile

Patrício Valdivieso, Universidad de los Lagos, Chile

Rafael Antônio Duarte Villa, USP, Brasil

Vicente Palermo, Universidad de Buenos Aires, Argentina

Secretaria executiva: Alexsander Dugno Chiodi e Felipe Silva Milanezi

Equipe Técnica: Talissa Barcelos Rosário

Revista eletrônica, de acesso aberto, disponível em: www.seer.ufrgs.br/debates e em suas bases indexadoras.

NUPESAL | PPG Ciência Política | UFRGS

E-mail: revistadebates@ufrgs.br

Publicação quadrimestral / Triannual publication

© 2022, NUPESAL/UFRGS

revista **DEBATES**
REVISTA DE CIÊNCIA POLÍTICA

ISSN 1982-5269 versão eletrônica
Edição quadrimestral, volume 16, nº 3, 2022



Núcleo de Pesquisa sobre América Latina / UFRGS

Versão digital disponível em:

SEER UFRGS: <http://www.seer.ufrgs.br/debates>

Portal de Periódicos da UFRGS: <http://www.periodicos.ufrgs.br/>

Indexadores:

Latindex

Sumarios de Revistas Brasileiras

DOAJ - Directory of Open Access Journals

Worldwide Political Science Abstracts

Google Academic

Diadorim

LatinRev

Oasisbr

LA Referencia

RCAAP

DEBATES de NUPESAL | UFRGS está licenciada com uma Licença Creative Commons - Atribuição 4.0 Internacional.

Baseado no trabalho disponível em www.seer.ufrgs.br/debates.

Podem estar disponíveis autorizações adicionais às concedidas no âmbito desta licença em www.seer.ufrgs.br/debates.

2022, NUPESAL | UFRGS

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO

7

DOSSIÊ

Violência civilizatória e neoliberalismo: quando política e religião se encontram em Moçambique

Civilizing violence, and neoliberalism:

when politics and religion intersect in Mozambique

Zacarias Milisse Chambe, Clayton Guerreiro & João de Regina Cassalho

17

Nacionalização partidária na Guiné-Bissau: apontamentos teóricos sobre PAIGC e PRS nas eleições legislativas de 2004 e 2008

*Party nationalization in Guinea-Bissau: theoretical notes on PAIGC and PRS in
the legislative elections of 2004 and 2008*

Nando Paulo Suma

35

Eleições Legislativas e Presidenciais em Sistemas Presidencialistas e Semipresidencialistas nos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa: analisando o efeito das eleições sobre a participação eleitoral de 1991 a 2022

*Legislative and presidential elections in presidential and semi-presidential
systems in Portuguese-speaking African countries: analysing the effect of
elections on voter turnout from 1991 to 2022*

Cassiano Eusébio & Gabriel Avila Casalecchi

53

Trajetória da dependência e construção da cidadania em África Ocidental: o caso Cabo-Verdiano

*Path dependency and the construction of citizenship in West Africa:
the Cape Verdean case*

Vlademiro Salvador Furtado

72

ARTIGOS LIVRES

Cultura democrática em meio à pandemia de coronavírus no Brasil: um olhar longitudinal

*Democratic culture amid the the coronavirus pandemic in Brazil:
a longitudinal approach*

Diego Moraes & José Álvaro Moisés

96

**Redemocratização e políticas públicas de gênero:
debates no Congresso brasileiro acerca da licença paternidade de 1988 a 1999**

Redemocratization and gender policies:

debates in Brazilian Congress about paternity leave from 1988 to 1999

Fernanda Sena Fernandes, Matheus Müller, Mari Cleise Sandalowski &
Janaína Xavier Nascimento

APRESENTAÇÃO

A IMPORTÂNCIA DA CONTRIBUIÇÃO DA CIÊNCIA POLÍTICA AFRICANA

Organizadores

Alfredo Alejandro Gugliano

Vlademiro Moreira Furtado

Carolina Horta Gaviria

Este dossiê foi proposto como uma contribuição para as reflexões sobre a ciência política na África, tema ainda pouco debatido no Brasil. Os estudos nesse campo temático estão presentes no continente africano desde meados do século XX, ganhando forte impulso especialmente a partir do movimento de independência nacional em diversos países (BARONGO, 1983).

Pesquisadores estabelecidos nessa área geográfica, ademais de debater questões epistemológicas ou teóricas, vêm realizando um importante esforço voltado para a identificação das instituições e práticas políticas organizadas nas quais as sociedades da região historicamente desenvolveram suas atividades políticas, desde as práticas ancestrais até as lutas anticoloniais. Em especial, muitos estão voltados para investigações relacionadas à análise do legado do autoritarismo e aos esforços que visam à democratização em nível nacional. Particularmente, na região se desenvolve um importante campo de pesquisa dirigido ao estudo das peculiaridades da implementação de um regime político democrático cujas bases foram constituídas em condições socioculturais bastante diferentes das encontradas nas comunidades africanas.

Nesse sentido, mesmo não se esgotando nessas questões, muitas das linhas de pesquisa da comunidade de cientistas políticos africanos apontam para aqueles temas que Gianfranco Pasquino (1988) já havia marcado como centrais no estudo da política: sistemas políticos, instituições políticas, participação cidadã, sistemas eleitorais, capital político, cultura política, valores democráticos, entre outros.

Um tópico de grande relevância neste dossiê sobre a ciência política na África é precisamente a análise da democracia representativa, definida como o governo dos representantes do povo, perspectiva que reconhece os partidos políticos como protagonistas centrais do campo político democrático e seu relacionamento com o campo social (SARTORI, 1993). Contudo, no caso africano, há praticamente um acordo em apontar que a democracia já nasce num contexto de fragilidade das instituições partidárias em boa parte dos países da região, elemento que constitui uma das chaves para a compreensão da crônica instabilidade política que afeta diversos governos.

Como destaca recente relatório de Freedom House (2022), crises políticas constantes vêm prejudicando o desenvolvimento da democracia na região, comprometida por uma série de golpes constitucionais visando estender indefinidamente mandatos de governantes, e prejudicada pelo ressurgimento de golpes militares que afetaram, por exemplo, Chade, Guiné, Mali e Sudão, além de uma tentativa de golpe no Níger. Ademais, o crescimento de ataques à liberdade de expressão, censura à imprensa e bloqueio das redes sociais colaborou para fortalecer um clima de incerteza política.

Todavia, as pesquisas desenvolvidas a partir da ciência política no continente africano vão além da análise dos sistemas políticos nacionais, pois esses nem operam no vácuo, nem escapam da influência do sistema internacional. Nesse sentido, vários trabalhos produzidos em instituições africanas vêm relacionando os problemas enfrentados na região com o modelo de desenvolvimento imposto pelos governos estrangeiros que ocuparam o continente, assim como pelos interesses financeiros de diversos grupos econômicos (AKE, 1996).

No meio acadêmico, muitas dessas organizações globais tiveram um papel relevante para a disseminação de um *racismo científico* baseado no domínio da raça branca europeia sobre as culturas negras ancestrais. Uma imposição que acabou tendo como consequência o fortalecimento dos esforços de grande parte da comunidade acadêmica africana visando desenvolver uma análise autóctone sobre a região.

Precisamente, um dos aspectos bastante debatidos entre os especialistas na região é o fato de que o modelo de democracia promovido pelo Ocidente trouxe consigo um conjunto de práticas imperiais e coloniais voltadas para o empoderamento das elites sociais, enquanto hoje as diversas comunidades africanas exigem uma justiça epistêmica orientada para uma ciência política que esteja a serviço da humanidade.

Nesse quadro, uma série de perguntas são centrais: para quem a ciência política africana escreve? Quem escreve ciência política africana? Quem lê e por que lê as publicações da ciência política africana? Como a ciência política pode oferecer respostas para as indagações que surgem no seu campo de estudo?

Cada uma dessas perguntas é um convite para a reflexão. Um exercício que está presente em cada artigo deste dossiê, do começo ao fim, se concentrando nas vozes, ações, estratégias e decisões dos africanos e de seus descendentes; poderíamos inclusive dizer que estimulando a valorização de uma agência negra, agência que foi expropriada desde quando os colonizadores transformaram pessoas negras em seus escravos.

A categoria de agência, como sublinhou O'Donnell (2011), descreve a capacidade de autodeterminação dos membros de uma sociedade a partir do desenvolvimento de uma razão prática voltada para a tomada de decisões razoáveis, deliberações visando o bem comum. Já a problemática da agência negra, como salientam McClerking e Philpot (2008), insere definitivamente no interior da ciência política o debate sobre o desenvolvimento de uma política negra e, com isso, a valorização do combate às desigualdades raciais impulsionado pelos diferentes movimentos sociais voltados para a defesa dos direitos civis.

Paul Collier (2007) corretamente sublinhou que existem alguns países, os quais ele chamou de “o clube da miséria”, que vivem no século XXI, mas em condições do século XIV: guerras civis, epidemias, ignorância. Conforme os argumentos do autor, a grande maioria dos sócios desse clube se concentra na África e na Ásia Central. Por exemplo, dos 32 conflitos armados no mundo de grandes proporções, em 2007, cerca de quinze ocorreram na África. São antagonismos motivados por questões políticas, mas também econômicas, pois vários governantes e atores políticos armados enxergam na guerra civil uma oportunidade de potencializar lucros. Como explica o referido autor, “[...] certas condições econômicas tornam um país mais propenso à guerra civil e determinam que, uma vez que o conflito seja deflagrado, o ciclo de violência se transforma numa armadilha da qual é difícil fugir” (COLLIER, 2007, p. 13).

Ainda de acordo com Collier (2007), existem quatro armadilhas da miséria: (1) conflitos armados, (2) a maldição dos recursos naturais, (3) países sem acesso ao litoral e cercados por países pobres, e (4) governos ineficientes. Nesse universo

de problemas, precisamente o tema da ineficiência governamental se tornou um tópico dos estudos sobre a política africana. Em especial, quando a democracia se converte numa fórmula do sistema internacional que deve ser aplicada em todos os países independentemente das suas especificidades locais, regiões nas quais as especificidades nacionais estão muito distantes das condições ideais sofrem com a ineficiência institucional e, não poucas vezes, com a corrupção governamental. No caso africano, no presente momento, muitos países se encontram presos numa rede criminosa de clientelismo que se apoderou dos partidos políticos e que, literalmente, comanda o sistema político nacional. E, como bem lembrou Thomas Pogge (2017), o ponto de partida para o agravamento das injustiças sociopolíticas é precisamente o mau funcionamento das instituições.

Nesse sentido, para refletir sobre a ciência política na África, especialmente nos países afetados pelo crescimento da miséria extrema, é preciso transcender a teoria das relações internacionais na qual os únicos atores são os Estados e reconhecer a necessidade de articulação de uma rede de instituições públicas e privadas que influenciam o funcionamento da ordem internacional. Nas palavras de Thomas Pogge (2009, p. 112): “[...] enquanto os arranjos institucionais e políticas nacionais nos países pobres têm uma influência muito pequena no desenho da ordem global, o último tem uma grande influência sobre o primeiro”.

II

A ciência política se institucionaliza no continente africano, especialmente em função do crescimento do interesse internacional a respeito da dinâmica política na região – notadamente por parte de cientistas políticos norte-americanos e europeus –, assim como devido à abertura de uma política de bolsas de estudo e incentivos governamentais que possibilitam que um número razoável de estudantes africanos pudessem desenvolver seus estudos sobre ciência política no exterior. Como Peter Sklar (1993) sublinha, no início dos anos 1990, houve um crescimento do interesse internacional para os estudos sobre o continente africano e a abertura dos departamentos de ciência política das principais universidades para a contratação de especialistas em política africana.

Essa abertura para o exterior teve pelo menos três importantes consequências. Primeiro, a formação de um ambiente favorável ao desenvolvimento da Ciência Política na África em função do interesse de importantes investigadores estrangeiros pela questão. Segundo, houve um crescimento da produção bibliográfica e da pesquisa sobre o assunto, o que estimulou o surgimento de um maior empenho – especialmente dos estudantes africanos – visando compreender o universo de questões relacionadas com a política da região, fazendo com que os cursos de ciência política tivessem grande popularidade entre os jovens interessados com as questões governamentais, o serviço público e seus problemas. Terceiro, o crescimento do status da área de ciência política em relação a outros campos de conhecimento repercutiu em termos do aumento da demanda por formação em nível de pós-graduação e docência (BARONGO, 1983).

Contudo, mesmo existindo avanços, a literatura especializada em ciência política africana revela ainda um déficit significativo em termos de produção de teorias políticas que analisem de forma holística a grande diversidade dos fenômenos sociais, políticos e culturais que enformam a realidade africana. Talvez esse déficit se deva ao fato de a ciência política na África constituir ainda um campo de estudo incipiente – com número limitado de cursos de graduação e pós-graduação –, que carece de maiores desenvolvimentos e aprofundamentos em matérias cruciais, temas que permitam maior compreensão e explicação dos fenômenos políticos africanos. Atualmente, existem pouco menos de 30 bacharelados em ciência política na região, sendo uma parte importante deles localizada na África do Sul.

De um modo geral, os estudos sobre a ciência política africana podem ser divididos em dois grandes períodos históricos que marcam a realidade sociopolítica africana. De um lado, o período colonial, e, do outro, o período pós-colonial.

Durante o primeiro período, os temas mais salientes versavam sobre o poder colonial e as relações de dominação que este mantinha sobre os países africanos colonizados. Teóricos coloniais na esteira de Cabral (2013), Césaire (1978) e Fanon (2008) inserem-se nessa abordagem de estudos coloniais, tentando, através de diversas produções teóricas, desmistificar e desconstruir o discurso legitimador do poder colonial que justificava sua dominação com a necessidade de civilização dos africanos.

A ciência política africana, durante essa fase histórica, estava atrelada aos fenômenos políticos coloniais e ao esforço pela conscientização da sociedade civil africana e do povo em geral para as demandas emancipatórias, bem como pela necessidade de luta contra o sistema colonial, que era visto como o principal responsável pelo atraso, estagnação e o consequente subdesenvolvimento dos países africanos.

Assim, o anticolonialismo e os processos emancipatórios emergiram como uma ideologia política e se constituíram como uma meta-agenda de produção de conhecimentos indispensáveis para a mudança do sistema político vigente e a subsequente constituição de um sistema político endógeno e em linha com os princípios e valores apregoados pela comunidade internacional. Fruto desse processo, entre os séculos XIX e XX, ganhou força em toda a região a doutrina do pan-africanismo, que busca unir os diferentes povos da região mediante um projeto comum de africanizar ainda mais a África (BARBOSA, 2012).

Em síntese, os estudos da ciência política africana pós-colonial sinalizam certa demarcação metodológica e epistemológica com o período histórico anterior pelo fato de terem concentrado o essencial de suas argumentações nos problemas endógenos e culturais dos respectivos países africanos, sem que isso signifique, no entanto, um abandono total dos estudos coloniais acima mencionados, especialmente devido ao tão forte enraizamento e reminiscências coloniais provocadas por um horizonte temporal longo, de cerca de cinco séculos de dominação estrangeira em África. Aliás, seguindo essa linha de raciocínio, alguns teóricos têm defendido que, antes de uma ruptura completa, existe uma linha de continuidade entre esses dois períodos históricos pelo fato de, mesmo após as independências nacionais, o passado colonial nunca ter

deixado de ser uma variável explicativa importante na compreensão das dinâmicas políticas induzidas pelo Estado pós-colonial.

A emergência do período pós-colonial traz consigo enormes desafios e possibilidades aos domínios da recente ciência política africana cujos temas giram em torno das problemáticas da construção de Estados-nacionais e da criação de instituições políticas africanas; dos processos de transição democrática e democratização da sociedade e do Estado africano; das eleições e do reforço do Estado democrático de direito, da cidadania e da participação política dos cidadãos na vida política dos diversos países africanos. Importa sublinhar que esses temas entraram na agenda política e social dos diferentes países, integrando discursos de grande parte dos líderes políticos, sociais e acadêmicos africanos após décadas de dominação de um sistema de partido único, modelo que caracterizou a maioria dos países africanos cujas independências iniciaram no início do decênio de 1960 – sendo a principal exceção Gana.

Nos anos 1970, no ciclo de democratização que Huntington (1994) denominou de terceira onda, vários países da Europa do Leste, Europa do Sul, América Latina e África iniciaram os seus processos de abertura política e liberalização do regime, que culminaram, em muitos casos, na transição do regime autoritário para o regime democrático. Na sua análise desse processo, o citado autor demonstra otimismo em termos do desenvolvimento mundial da democracia, ao mesmo tempo em que alerta que nem todos os países que passaram por esse processo teriam condições de estabelecer um Estado democrático robusto.

Na África, esses processos iniciaram nos primórdios dos anos 1990 e culminaram com a realização das primeiras eleições livres, multipartidárias, diretas e de voto secreto para a escolha de novos dirigentes políticos dos referidos países. Em muitos casos, essas eleições foram precedidas por um clima de grandes tensões políticas e guerras civis que condicionaram os resultados eleitorais e arrastaram alguns países, como a Guiné-Bissau, Angola e Moçambique, para a instabilidade e violência política, abrindo espaço para uma nova reversão autoritária.

De modo geral, a atual ciência política africana gira em torno do debate da construção de sociedades assentadas num Estado democrático de direito, e se esforça em compreender em que medida muitos processos democráticos iniciados pelos países africanos não tiveram sucesso ou, no mínimo, não obtiveram o resultado esperado: que seria a instalação e consolidação de regimes democráticos em detrimento do autoritarismo que, por muito tempo, predominou e criou raízes em terras africanas.

III

Entre diversas motivações, este volume temático foi organizado principalmente porque nós – organizadores desta edição especial – fazemos coro com outros acadêmicos que consideram que a contribuição do estudo do continente africano para a ciência política não é irrelevante.

Enfatizando esse aspecto, Hyden (2014) aponta que uma das características mais interessantes dos estudos africanistas é a crença de que homogeneizar a ciência política, enquanto métodos, técnicas e teorias comuns, não melhora a qualidade da área tanto no campo da pesquisa quanto do ensino. Nas palavras do autor: “[...] nós preferimos enriquecer nossa caixa de ferramentas analíticas equipando-a como uma variedade de métodos e técnicas, os quais seriam aplicados quando e onde melhor se encaixem” (HYDEN, 2014, p. 798). Em outras palavras, é necessário um rompimento com o paradigma hegemônico da ciência política de modo a favorecer que as tradições epistemológicas das diferentes regiões possam ser ouvidas e incorporadas no universo acadêmico.

Apenas para citar alguns exemplos, entre as diversas contribuições de autores africanos para a área em questão, um dos temas mais importantes diz respeito aos estudos coloniais e suas relações de poder. Nunca é demais enfatizar o quanto essa linha de análise vem sendo frutífera para demonstrar a continuidade das relações coloniais, mesmo depois dos processos de independência nacional, e o quanto elas contaminaram e continuam contaminando as instituições políticas africanas. Muitas vezes substituindo os laços de poder dos Estados coloniais – ainda presentes em muitos países –, hoje são os interesses econômicos de grandes empresas multinacionais que continuam sendo centrais na hora de decidir os destinos da região e institucionalizar o regramento político (ABRAHANSEM, 2003; FASAKIN, 2021; OPALO, 2019).

Juntamente a essa questão, outra problemática que deve ser sublinhada diz respeito aos estudos sobre a democratização. Especialmente nas três últimas décadas, vem frutificando, entre acadêmicos africanos, a reflexão crítica sobre a implementação da democracia na região e suas contradições. Como já é conhecido, em grande parte do continente, os regimes democráticos foram implementados de forma acelerada a partir dos interesses da comunidade internacional, muitas vezes sem respeitar as particularidades e divisões étnicas da região. Isso contribuiu para gerar um clima de tensão, guerra e instabilidade que está presente, em diferentes graus, em parte significativa dos países da região (ADEJUMOBI, 1999; MAMDANI, 2018; OTTAWAY, 1997; SIKUKA, 2017).

Ambos os temas estão ilustrados em nosso dossiê, que oferece um panorama de vários aspectos que fazem parte do debate da ciência política africana atual.

IV

Para organizar o debate sobre boa parte dessas questões, o dossiê está composto por quatro artigos que expressam uma variedade de questões relacionadas com o desenvolvimento da ciência política no continente africano.

Abrindo esta edição especial, o artigo de Zacarias Milisse Chambe, Clayton Guerreiro e João de Regina Cassalho, com o título “Violência civilizatória e neoliberalismo: quando política e religião se encontram em Moçambique”, está dedicado a analisar

diferentes processos que fazem parte do projeto neoliberal em Moçambique. Mais especificamente, analisam como a operação de repatriamento forçado que ocorreu em 2017 em Montepuez, distrito da província de Cabo Delgado, assim como o crescimento de iniciativas dirigidas a fomentar o empreendedorismo, notadamente com apoio das Igrejas pentecostais, contribuíram para o avanço do neoliberalismo na região.

Já o artigo de Nando Paulo Suma, de título “Nacionalização partidária na Guiné-Bissau: apontamentos teóricos sobre PAIGC e PRS nas eleições legislativas de 2004 e 2008”, busca analisar o grau de implantação nacional de dois dos principais partidos da Guiné-Bissau, o Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde (PAIGC) e o Partido da Renovação Social (PRS), a partir da análise de dados de dois ciclos eleitorais.

Em sequência, temos o artigo de Cassiano Eusébio, cujo título é: “Eleições legislativas e presidenciais em sistemas presidencialistas e semipresidencialistas nos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa: analisando o efeito das eleições sobre a participação eleitoral de 1991 a 2022”. Nele o autor analisa as eleições nos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), buscando delimitar se, no contexto da região em questão, o nível de poder presidencial afeta as taxas de participação política nas eleições.

Por fim, fechando este número temático, temos o trabalho de Vlademiro Moreira Furtado, com o título: “Trajetória da dependência e construção da cidadania em África Ocidental: o caso cabo-verdiano”. O autor utiliza como pressuposto as principais correntes teóricas que abordam o tema da cidadania na (sub) região oeste africana, visando aprimorar a análise, principalmente, da democracia em Cabo Verde e da forma como a trajetória histórica do país influenciou o desenvolvimento da cidadania.

Os artigos apresentados neste número da revista revelam uma realidade dolorosa na qual a política nacional e internacional não faz justiça a muitos países africanos onde grande parte da população vive em condições miseráveis e onde a sociedade perde cada vez mais a confiança na democracia. Portanto, é papel da ciência política estimular o desenvolvimento de uma justiça epistêmica que coloque em tela de juízo ideias que justificam o crescimento da pobreza e desigualdade em diversas regiões do planeta – o continente africano seria uma delas – com base em questões étnicas, raciais ou socioculturais.

Nas palavras de Thomas Pogge (2009, p. 6),

A organização inteligente para a mudança social requer uma compreensão clara de porquê uma parcela tão grande da humanidade é mantida empobrecida em um mundo cuja riqueza continua a aumentar a um ritmo impressionante. Como os agentes mais poderosos moldam as regras, práticas e percepções sociais nos níveis estatal e global? E como as regras e práticas nacionais e globais, por sua vez, moldam o comportamento dos agentes mais poderosos às custas dos mais fracos e vulneráveis?

Em consonância com os artigos apresentados, acreditamos que a democracia só é possível por meio da legitimação de instituições políticas que possibilitem um exercício efetivo dos direitos humanos e da justiça social. As normas institucionais devem modelar de forma sustentada as condições de vida dos indivíduos, tanto pelo que estabelecem quanto pelo que permitem e geram, garantindo que a democracia seja mais do que um acordo formal. E nisso reside um dos principais aspectos da ciência política produzida em grande parte do continente africano: seu compromisso com a construção de uma nova ordem social.

Este número da Revista Debates é complementado por artigos livres. Moraes e Moisés, em “Cultura democrática em meio à pandemia de coronavírus no Brasil: um olhar longitudinal”, discutem a recente pandemia à luz da teoria da Cultura Política, com base em dados de survey. Já Fernandes e outros, em “Redemocratização e políticas públicas de gênero: debates acerca da licença paternidade no Congresso brasileiro de 1988-1999” analisam os projetos apresentados no parlamento brasileiro que propõem a licença paternidade na primeira década da nova ordem constitucional.

Esperamos que este número seja do interesse de todos os leitores.

REFERÊNCIAS

1. ABRAHAMSEN, Rita. African studies and the postcolonial challenge. *African Affairs*, v. 102, n. 407, p. 189-210, 2003. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/3518676>>. Acesso em: 19 dez. 2022.
2. ADEJUMOBI, Said. Reconstructing the future: Africa and the challenge of democracy and good governance in the 21st century. *Development and Socio-Economic Progress*, n. 75, 1999.
3. AKE, Claude. *Democracy and development in Africa*. Washington: The Brookings Institute, 1996.
4. BARBOSA, Muryatan Santana. Pan-africanismo e teoria social: uma herança crítica. *Revista África*, n. 31-32, p. 135-155, 2012. DOI: 10.11606/issn.2526-303X.voi31-32p135-155
5. BARONGO, Yolamu (Ed.). *Political Science in Africa: a critical review*. London: ZED, 1983.
6. CABRAL, Amílcar. *Unidade e luta: a prática revolucionária*. Cidade da Praia: Fundação Amílcar Cabral, 2013. v. 2.
7. CÉSAIRE, Aimé. *Discurso sobre o colonialismo*. Lisboa: Livraria Sá da Costa Editora, 1978.
8. COLLIER, Paul. *The bottom billion: why the poorest countries are failing and what can be done about it*. Oxford: Oxford University Press, 2007.
9. FASAKIN, Akinbode. The coloniality of power in postcolonial Africa: experiences from Nigeria. *Third World Quarterly*, v. 42, n. 5, p. 902-921, 2021. DOI: 10.1080/01436597.2021.1880318
10. FANON, Frantz. *Pele negra, máscaras brancas*. Salvador: EDUFBA, 2008.
11. FREEDOM HOUSE. *Freedom in the World 2022*. Freedom House, 2022. Disponível em: <https://freedomhouse.org/sites/default/files/2022-02/FIW_2022_PDF_Booklet_Digital_Final_Web.pdf>. Acesso em: 02 dez. 2022.
12. HUNTINGTON, Samuel. *A terceira onda. A democratização no final do séc. XX*. São Paulo: Ática, 1994.
13. HYDEN, Goran. *African politics in comparative perspectives*. New York: Cambridge University Press, 2013.
14. MAMDANI, Mahmood. *Citizen and subject: contemporary Africa and the legacy of late colonialism*. Princeton: Princeton University Press, 2018.
15. MCCLERKING, Harwood K.; PHILPOT, Tasha S. Struggling to be noticed: the Civil Rights Movement as an academic agenda setter. *PS: Political Science and Politics*, v. 41, n. 4, p. 813-817, 2008. DOI:10.1017/S1049096508081079
16. O'DONNELL, Guillermo. *Democracia, agência e Estado*. São Paulo: Paz e Terra, 2011.
17. OPALO, Ken Ochieng'. *Legislative development in Africa: politics and post-colonial legacies*. Cambridge, UK: Cambridge University Press, 2019.
18. OTTAWAY, Marina (Ed.). *Democracy in Africa: the hard road ahead*. London: Lynne Rienner, 1997.
19. PASQUINO, Gianfranco. *Manual de Ciencia Política*. Madri: Alianza Editorial, 1988.
20. POGGE, Thomas. *Moral, justicia y derechos humanos*. Bogotá: Editorial Universidad Pontificia Bolivariana, 2017.
21. POGGE, Thomas. *Hacer justicia a la humanidad*. México: FCE, 2009.
22. SARTORI, Giovanni. *¿Qué es la democracia?* México, DF: Tribunal Federal Electoral, 1993.
23. SIKUKA, Kizito. Is there a link between democracy and development in Africa? *Conflict Trends*, n. 3, p. 3-10, 2017. Disponível em: <<https://www.accord.org.za/conflict-trends/link-democracy-development-africa/>>. Acesso em: 19 dez. 2022.
24. SKLAR, Richard. The African frontier of political science. In: BATES, Robert; MUNDIMBE, Valentin-Yves; O'BARR, Jean (Eds.). *Africa and the disciplines*. Chicago: The University of Chicago Press, 1993.

DOSSIÊ

VIOLÊNCIA CIVILIZATÓRIA E NEOLIBERALISMO: QUANDO POLÍTICA E RELIGIÃO SE ENCONTRAM EM MOÇAMBIQUE

*CIVILIZING VIOLENCE,
AND NEOLIBERALISM:
WHEN POLITICS AND RELIGION
INTERSECT IN MOZAMBIQUE*

Zacarias Milisse Chambe* 

Clayton Guerreiro** 

João de Regina Cassalho*** 

* Universidade Rovuma – extensão de Cabo Delgado, Departamento de Letras e Ciências Sociais, Montepuez, Cabo Delgado, Moçambique. zacariastsambe@gmail.com

** Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, São Paulo, Brasil. ORCID. clayton.guerreiro@yahoo.com.br

*** Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Campinas, São Paulo, Brasil. dereginaj@gmail.com

RESUMO

Este artigo estabelece um paralelo analítico entre duas situações etnográficas distintas em Moçambique: a “Operação Limpeza”, uma campanha de repatriamento por forças da polícia da República de Moçambique iniciada em Montepuez em 2019, cuja nomenclatura reactivou práticas e discursos de uma acção iniciada em 1974, durante o governo de transição de Moçambique, e o discurso civilizatório, por meio do empreendedorismo, em igrejas pentecostais em Maputo. Embora díspares, as duas situações são fenómenos sociopolíticos relativas ao avanço do neoliberalismo no país. O argumento é de que ambas se relacionam com uma violência moral que orienta processos modernizantes, civilizadores e de empreendedorismo, os quais pressupõem que os moçambicanos precisariam ser educados pelo trabalho. Esses processos, alinhados ao neoliberalismo, pretendem a transformação moral dos moçambicanos, estabelecendo continuidades com fenómenos e discursos de outros momentos históricos do país.

Palavras-chave: Neoliberalismo; Deslocamento; Política; Religião; Civilização.

ABSTRACT

This article establishes an analytical parallel between two distinct ethnographic situations in Mozambique: the “Operação Limpeza”, a repatriation campaign executed by police forces of the Republic of Mozambique started in Montepuez in 2019, whose nomenclature reactivated practices and discourses of an action initiated in 1974, during the Mozambican transitional government, and the civilizing discourse, through entrepreneurship, in Pentecostal churches in Maputo. Although different, the two situations are sociopolitical phenomena related to the advance of neoliberalism in Mozambique. The argument is that both are related to a moral violence that guides modernizing, civilizing and entrepreneurial processes, which presuppose that Mozambicans would need to be educated through work. These processes, aligned with neoliberalism, aim at the moral transformation of Mozambicans, establishing continuities with phenomena and discourses from other historical moments in the country.

Keywords: Neoliberalism; Displacement; Politics; Religion; Civilization.

INTRODUÇÃO

O presente artigo busca investigar como discursos moralizantes de reeducação/redenção pelo trabalho circulam em contextos políticos e religiosos na sociedade moçambicana. Não se trata de construir uma gênese histórica dos discursos morais em Moçambique, mas, sim, traçar paralelos, caminhos, continuidades e desvios sobre como noções de civilidade, moralidade, reeducação e trabalho circulam e se articulam entre Estado e religião.

Nossa intenção passa por verificar, nas relações entre política e religião, a existência e vitalidade de uma violência moral civilizatória que opera como discurso político em diferentes contextos institucionais na história de Moçambique independente. Para tal objectivo, elegemos situações-problema relacionadas às pesquisas individuais dos autores, as quais permitem ilustrar possíveis caminhos de narrativas de poder que tangem certo ideal de civilidade mediado pela educação moral e pelo trabalho.

A primeira situação escolhida foi a operação de repatriamento realizada por forças da Polícia da República de Moçambique a partir do dia 09 de fevereiro de 2017, em Montepuez, província de Cabo Delgado. As ações policiais se estenderam por três meses e implicaram o deslocamento de 3672 pessoas, sendo 2662 estrangeiros, que trabalhavam no garimpo em Montepuez (CHAMBE, 2021). A operação contou com a utilização de estruturas e machimbombos (autocarros ou ônibus) alugados sob financiamento da empresa Montepuez Ruby Mining Lda., a uma transportadora de capitais tanzanianos (Nagi Investimentos), e outros carros cedidos pelas empresas de mineração. Sua nomeação como uma operação de “limpeza” reactivou o termo empregado em uma das primeiras campanhas de expurgo e higienização¹ realizadas pela Frelimo² (Frente de Libertação de Moçambique).

A segunda situação trata do tema da “civilização pelo empreendedorismo” nos discursos da Igreja Universal do Reino de Deus, cujos dados resultam da pesquisa etnográfica de Clayton Guerreiro, realizada em Maputo entre 2018 e 2019. Durante seu trabalho de campo, foi percebida uma mistura entre categorias do universo empresarial, uma gramática pentecostal e linguagens de feitiçaria e magia. A imbricação desses universos desloca a interpretação sobre a conjuntura político-económica como possível causa dos problemas financeiros dos moçambicanos e ressalta a necessidade de uma redenção civilizatória e religiosa que poderia ser adquirida pela ideia de empreendedorismo.

¹A “Operação Limpeza” se iniciou no dia 07 de setembro de 1974. Ainda durante o governo de transição, a Frelimo e as forças portuguesas programaram uma campanha no centro da então cidade de Lourenço Marques, especialmente a Rua Araújo, com o objectivo de prender marginais e agitadores. As principais vítimas da operação foram as trabalhadoras do sexo (THOMAZ, 2008). A Rua Araújo era conhecida não só pela prostituição, mas por seu espírito boêmio e, sobretudo, por ser um dos poucos locais da cidade em que se podia presenciar relações de convívio não servil entre brancos e negros. Alex Santana França conta que, após a primeira versão do filme *Catembe: sete dias em Lourenço Marques* (1965), de Manuel Ferreira de Almeida, apresentada ao Ministério do Ultramar, exigiu-se a retirada dos planos que mostravam “[...] a vida nocturna da cidade, em especial as acções concentradas na Rua Araújo, famosa pela boémia e pela prostituição, assim como cenas que mostravam situações de intimidade entre brancos e negros, nos bares e boates dessa mesma rua” (FRANÇA, 2016, p. 109).

²Em conformidade com a convenção bibliográfica sobre o tema, utilizamos FRELIMO (em caixa alta) para nos referirmos ao movimento de luta armada pela independência diante de Portugal. Em contrapartida, Frelimo designa o partido político que governa Moçambique desde 1975.

Nossa hipótese é que as duas situações, ainda que de naturezas distintas e com agentes diferentes, evidenciam o enovelamento entre religião, política e economia em narrativas de moralidade civilizacional, que também podem ser encontradas em outros momentos da história moçambicana, especialmente nas campanhas de limpeza praticadas pela Frelimo nos anos após a independência.

Não é incomum que relações entre moralidade, odes ao trabalho e discursos civilizadores se imbriquem em diferentes processos de modernização. A categoria modernização aparece aqui não como uma teoria, etapa ou modelo de análise, mas, sim, como parte de um programa de tentativas de transformações – com “sucessos” e “fracassos” – em âmbito económico, político, social, religioso e moral, através da educação e normatização de corpos e mentes e processos de autocontrole. Existe uma longa tradição de análise social que defende que a modernização implica processos de diferenciação e relativa autonomização dessas esferas sociais. A propósito, a própria ideia de secularização está intimamente ligada à de modernização (DUTRA, 2016). No entanto, diferentes pesquisas em contextos africanos e no Ocidente estão a desafiar as teses sobre uma suposta e progressiva secularização resultante dos processos de modernização. Nossas pesquisas, parcialmente expostas neste artigo, convergem para tal desconfiança, não apenas no que tange à secularização, mas no que diz respeito à própria ideia de autonomização das esferas sociais.

Assim, iremos dialogar com as noções de modernidade e modernização por meio de duas perspectivas. A primeira se relaciona ao aspecto mítico dos discursos sobre modernidade como um conjunto de ideais nunca realizados, tais como autonomia do indivíduo, hegemonia da ciência, consumo em massa, novas tecnologias, entre outros (GESCHIERE, 2006). A segunda é sobre o sentido émico da ideia de modernidade. Em muitos contextos africanos, compreender “modernidade” como uma categoria nativa (FERGUSON, 2006; SUMICH, 2008) é uma forma de escapar das dificuldades impostas pelos diferentes sentidos que o termo adquire como modelo temporal, categoria analítica e conceito popular (COOPER, 2005) e, também, das evocações etnocêntricas de se considerar modernidade como um estágio em certa trajectória, cuja etapa final é a semelhança com o Ocidente (MOORE e SANDERS, 2001).

A nosso ver, a percepção de que certos sectores da sociedade moçambicana são menos modernos do que outros e a autopercepção das elites como agentes da modernização são importantes fontes de poder na sociedade moçambicana. Essa atribuição como modernos em uma sociedade que não o é pode ter diferentes fontes de legitimação: o capital político da direcção da luta armada no caso da própria FRELIMO; a inserção nas redes económicas e diplomáticas internacionais e o consumo de bens de prestígio e luxo que marcou a transição neoliberal em Moçambique; a produção de sentidos de autoctonia; e, recentemente, com a expansão das igrejas pentecostais e da própria Igreja Universal, o pentecostalismo se apresenta como portador de uma espécie de *magia civilizatória*.

A noção de moralidade e civilização não é um tema ausente das análises dos processos e sistemas coloniais em contextos africanos. De acordo com o antropólogo Wilson

Trajano Filho (2006, p. 19), desde o século XIX “[...] a ideia de moralidade está estreitamente ligada às de civilização e de ordem, gravitando todas elas em torno de um mesmo núcleo de sentido”. No entanto, nossas perguntas se debruçam sobre um aspecto específico de noção de moralização, o de que moçambicanos precisam ser educados em seus corpos, mentes e comportamentos por determinadas instituições e processos para viver a nação e desfrutar da modernidade. Nesse sentido, optamos pelo recorte temporal que privilegia a importância que, na história moçambicana, adquiriram as redes sociais e educacionais protestantes do tardo-colonialismo, as quais ajudam a explicar certos aspectos de “cruzada moral” presentes na experiência socialista moçambicana encabeçada pela Frelimo (MACHAVA, 2018)³.

De acordo com nossa compreensão, a experiência de deslocamento da “Operação Limpeza”, de 2017, nos empreendimentos de mineração em Montepuez, e o discurso civilizatório por parte da Igreja Universal em Moçambique operam com noções de civilização, moralidade e trabalho que podem ser mapeadas em outros eventos e situações da história de Moçambique⁴. Sugerimos que o período *neoliberal*, com seus empreendimentos económicos e sua particular governabilidade, reactiva, em diferentes contextos, iniciativas políticas com intenções de cruzada moral e civilizatória.

O LUGAR DO NEOLIBERALISMO NO “ROTEIRO DA LIBERTAÇÃO”

Em Moçambique, *neoliberalismo* é mais que um termo académico, jornalístico ou de debates especializados. É uma palavra que circula com fluidez no quotidiano das mais diversas pessoas e que, com frequência, aparece como um marcador temporal que remete às transformações iniciadas na década de 1980. Tal período marcou o fim da experiência socialista no país e o desenvolvimento de uma particular abertura política e uma adesão feroz a uma economia de mercado. Um conjunto de acontecimentos, como a morte de Samora Machel, primeiro presidente, em 1986, a aplicação do Programa de Reabilitação Económica (PRE), os tratados de paz que colocaram fim à guerra entre a RENAMO (Resistência Nacional Moçambicana) e a Frelimo e as primeiras eleições multipartidárias em 1994, fazem parte desse período.

³ Autores como Harries (1998), Teresa Cruz e Silva (1998) e Omar Ribeiro Thomaz (2001) ressaltam a importância das missões protestantes, a exemplo da Missão Suíça, para a emergência e consolidação de uma identidade nacional que se contrapunha ao colonialismo português. Por sua vez, o historiador moçambicano Benedito Machava (2018) estabelece a hipótese de que o ideal moralizante da Frelimo está relacionado a um *background cristão protestante* na formação de um sector de futuros líderes da Frelimo. A inclinação para um marxismo de estilo maoísta no processo de radicalização da FRELIMO na luta armada, especialmente após o 2º Congresso em 1968, não substituiu esse *background*, mas possibilitou uma nova plataforma que conformou uma ideologia moralista reformadora. As experiências nas zonas libertadas e em especial em Nshingwea serviram como um laboratório de práticas “pedagógicas” que poderiam ser aplicadas ao povo moçambicano com o objectivo de reformar a moral e os costumes, produzindo o “homem novo”.

⁴ O que não significa limitar as experiências entre moralização e projecto civilizacional a certa cosmovisão protestante. O ensino católico nos mais diferentes contextos, mesmo nas origens jesuíticas, propunha a civilização e moralização da população selvagem (DANTAS, 2007). É difícil dissociar o projecto assimilacionista português, também, de certa ideia de cruzada moral. De acordo com Omar Ribeiro Thomaz (2001, p. 39): “A *assimilação* é vista como um penoso e virtuoso trabalho de salvação, cercado de mistérios, e, metaforicamente, como uma espécie de antropofagia: sem alimentar-se dos ‘indígenas’ de suas colónias distantes, Portugal deixaria de existir”.

O abandono de uma economia planificada e a adesão aos planos estruturais implicou a privatização de grande parte das empresas estatais, o endividamento estrutural progressivo do país, além do aprofundamento da especialização de uma forma particular de inclusão no mercado globalizado, em que a ajuda externa estava condicionada à abertura econômica, à privatização e à constituição de um ambiente favorável ao trabalho precário, com altos níveis de informalidade (CASTEL-BRANCO, 2020).

Ainda que as diferenças entre a República samoriana⁵ e *neoliberalismo* moçambicano sejam imensas, existem exercícios mnemônicos e políticas ideológicas e culturais que constroem certas continuidades entre esses períodos. Os exercícios políticos de memória em torno da luta armada, por exemplo, operam na óptica da Frelimo no pós-socialismo de Moçambique, de forma a criar uma impressão de continuidade entre o período neoliberal, os anos revolucionários da independência e a República samoriana. Nessa operação, a luta armada é apresentada como “parteira da nação” e que deu origem “[...] a princípios políticos, práticas e procedimentos de decisão que definem a sua identidade e governam a sua actuação até hoje” (DINERMAN, 2007, p. 110)⁶. Tal argumento se aproxima do que diz o historiador moçambicano João Paulo Borges Coelho (2019, p. 06):

Se o ascendente militar garantia à Frente uma posição em que não tinha de negociar o poder, o seu itinerário histórico conferia-lhe legitimidade para essa atitude. Em tal contexto, o Roteiro da Libertação, enquanto narrativa desse itinerário efetuada pela entidade mais habilitada a fazê-la, a própria Frente, provou ser um poderoso instrumento não só para legitimar o regime em termos políticos, mas também para lhe proporcionar uma espécie de carta de navegação na condução dos destinos do país. De fato, a experiência granjeada durante a vitoriosa luta de libertação, baseada nas soluções encontradas pela Frente, constituía a melhor garantia de um sucesso continuado e, portanto, era ela que devia iluminar o caminho no presente. A experiência, tal como era narrada pelo Roteiro da Libertação, tornou-se assim uma base para a unidade de todos os moçambicanos.

No entanto, a reconstrução do capital político da Frelimo se relaciona com outras continuidades que podemos avistar em temas que tangem certa política moral e civilizacional frente à população moçambicana, tais como a formação político-militar com que o Estado se relaciona com as populações locais e a própria concepção de política para o trabalho em Moçambique. Nosso argumento passa pela percepção de que fenómenos contemporâneos como a violência contra comunidades nativas e *vientes*⁷ praticantes do garimpo, como os que descrevemos a partir de Cabo

⁵ Referência à Samora Machel, primeiro presidente de Moçambique.

⁶ A pergunta que a autora procura responder é: “Como é que o partido compatibiliza as suas inclinações revolucionárias, ainda muito recentes, com o aparente ardor com que agora abraça o neoliberalismo, tal como definido e prescrito pelas instituições multilaterais de crédito e pelos seus principais patrocinadores, de cuja generosidade o Governo de Moçambique – que era em 1990 o mais pobre e o mais dependente de ajuda de todo o mundo – se tornou dependente para a própria sobrevivência?” (DINERMAN, 2007, p. 104).

⁷ O termo “*vientes*” é uma categoria étnica possuidora de várias significações e sentidos. Em alguns casos, o termo é usado entre os nativos de Montepuez para categorizar os estrangeiros ou os demais indivíduos não nativos da comunidade local. Noutros, como uma forma de evidenciar a existência de hábitos e costumes que os diferenciam dos que chegam, vindos de fora das aldeias e que não comungam com os seus ideais. Para quem se interessar em aprofundar este debate, pode consultar a tese de doutorado de Zacarias Chambe (2021), *Entre “vientes” e nativos: mineração, mobilidade, violências e (re) existências em Montepuez, Moçambique*.

Delgado, e a presença de um discurso pentecostal de prosperidade e “civilização pelo empreendedorismo” em Maputo, se inserem em uma cosmologia política nacional em que o *neoliberalismo* convive com aprendizados, concepções e esquemas classificatórios que têm uma relativa continuidade com as políticas presentes nas duas primeiras décadas independentes de Moçambique.

A “OPERAÇÃO LIMPEZA” E OS NOVOS DISCURSOS DE NORMATIZAÇÃO MORAL EM NAMANHUMBIR

Namanhumbir é uma pequena aldeia localizada no distrito de Montepuez, na região sul da província de Cabo Delgado, no Norte de Moçambique, onde a descoberta de enormes jazidas de pedras preciosas – com destaque para o rubi – impôs uma efervescente mobilidade de pessoas de origens diversas, vindas tanto da periferia como dos grandes centros urbanos do país e do mundo para o pequeno posto administrativo. Diante dessas chegadas, a diferenciação entre nativos, aqueles que chamam a si de “donos da terra”, e “aqueles que vem de fora” – chamados de vientes – para trabalhar tanto nas novas empresas como para o garimpo de rubis, começou a causar antagonismos pela partilha de terra, que agora é transformada em campos de mineração.

As questões de moralidade, extensas ao comportamento de cada viente que chega na comunidade, são determinantes para a forma como ele é ou deve ser acolhido na comunidade pelos nativos.

No entanto, precisamos esclarecer aqui que os discursos e as narrativas da normatização da prática moral não são regulados apenas pelas comunidades rurais. No âmbito governamental, a ideia do que deve ser padrão, aceitável, ponderado e/ou normal esteve sempre presente, desde os primeiros momentos da construção do Estado em Moçambique. Com a conquista da independência nacional e a proclamação da República Popular de Moçambique, sob a liderança dos militantes da FRELIMO, então movimento de luta de libertação que dirigiu a guerra anticolonial, foi-se criando expectativas de várias ordens entre a população local, o que influenciou uma mobilização de várias gentes da periferia para os grandes centros urbanos do país. Esses eventos ofereceram ao governo as condições necessárias para a imposição de uma normatização da ordem moral e de um comportamento pré-definido, que passava pelo que se chamou de “Operação Limpeza”, a partir de 1974⁸.

Essa percepção se tornou uma prática institucional em Moçambique em relação à população que se pretendia urbanizada e com comportamentos específicos de civilidade normalizada. O uso do termo “limpeza” em referência à necessidade de higienizar a cidade dos males, práticas e comportamentos considerados mundanos é em si a evidência mais clara dessa percepção. Em 03 de Novembro de 1974, o então ministro do Interior e comissário político nacional Armando Guebuza afirmou que havia, apenas em Lourenço Marques (actual Maputo, capital de Moçambique), 75.000 prostitutas.

⁸ A inauguração desse período na história do país ficou também conhecida como Primeira República Samoriana, em alusão à Samora Machel, primeiro presidente de Moçambique pós-independência, cujo período parte de 1974, com a constituição do governo de transição, até 1986, ano em que o presidente morreu em um acidente de viação do seu avião presidencial.

O trabalho de Benedito Machava (2018) explica que Guebuza anunciou que todos seriam enviados para campos de reeducação que estavam sendo criados nas zonas rurais do país. A fonte desse número astronômico [sic] era de um artigo escrito por Albino Magaia⁹, intitulado “Prostituição: o tráfico sexual mata a fome”, em que Lourenço Marques era descrita como a “capital da prostituição”. O artigo foi publicado em outubro de 1974 no semanário *Revista Tempo*, nº 211. Ilustrações de casas obscenas do famoso fotógrafo Ricardo Rangel acompanhavam as páginas do artigo.

A operação em Montepuez espelhava os mesmos princípios e qualificações sobre a necessidade de “limpeza”, mas agora tinha como alvo os “vientes” dos rubis. A ideia de que aquele que vem de “fora” é sempre o percursor do mal para o local de acolhimento foi novamente agenciada, buscando justificar a aplicação de políticas públicas baseadas em uma violência moral de carácter civilizatório.

Em 09 de fevereiro de 2017, diversas forças da Polícia da República de Moçambique, iniciaram, no âmbito da cidade de Montepuez, uma campanha de identificação de residências de cidadãos estrangeiros e outros nacionais considerados financiadores e praticantes do garimpo entre as aldeias de Namanhumbir-sede, Nanune, N’seue e Nthoro. Os dias que se seguiram foram de agitação total nos bairros centrais e periféricos do município de Montepuez. Com vários machimbombos alugados sob financiamento da empresa Montepuez Ruby Mining Lda., a uma transportadora de capitais tanzanianos (Nagi Investimentos), vários “vientes” viram-se obrigados a deixar seus sonhos, planos e investimentos em Montepuez e foram repatriados para as fronteiras pelas quais entraram em Moçambique. No final da campanha, que durou cerca de três meses e não ficou despercebida pelo resto do país e no mundo, a polícia afirmou ter retirado 3672 pessoas, das quais 1010 eram nacionais e 2662 estrangeiros, que trabalhavam no garimpo em Montepuez¹⁰.

As acções policiais se caracterizavam como invasões violentas a residências que cidadãos nacionais haviam arrendado para os “vientes”, identificados como financiadores do garimpo. Diversos bares e outros locais pré-seleccionados pertencentes a mulheres estrangeiras, que confeccionavam comidas típicas dos seus países de origem para os vientes dos rubis, também eram mandados encerrar, sob a acusação ou de fomentar o garimpo ilegal e a prostituição ou por não respeitarem a lei de actividade comercial do país.

Essas campanhas não foram um acto premeditado das Forças de Defesa e Segurança. As empresas de mineração industrial ofereceram meios (autocarros) para a polícia desencadear a operação. Além disso, cidadãos comuns (que de alguma forma têm a percepção de que a presença de vientes lhes causa algum desconforto) forneceram às autoridades informações sobre os locais de comercialização informal de pedras preciosas, sob justificativa de que os estrangeiros que financiavam o garimpo

⁹ Albino Magaia (1947–2010) foi jornalista, poeta e novelista moçambicano. Fez parte, junto a Armando Guebuza, do Núcleo de Estudantes Secundários Africanos em Moçambique (Nesam), fundado em 1949 por estudantes protestantes e pelo próprio Eduardo Mondlane (1920–1969), que futuramente seria fundador e primeiro líder da FRELIMO. Faziam parte do Nesam inúmeros futuros militantes e dirigentes da FRELIMO.

¹⁰ A campanha foi estendida a outras cidades do país, sobretudo aquelas em que a actividade mineira e a existência de fronteiras com países vizinhos mobilizavam uma entrada e saída de números altos de imigrantes: Manica (Zimbabwe), Tete (Zâmbia, Zimbabwe e Malawi) e Niassa (Malawi e Tanzânia).

(actividade considerada ilegal na legislação nacional) ganhavam mais pelos rubis de Montepuez do que as empresas e os nativos da comunidade de acolhimento.

Note-se que, tal como ocorreu em 1974, os alvos da “Operação Limpeza” de Montepuez foram exclusivamente aqueles julgados como exteriores à comunidade (por isso, vientes), os quais tornaram-se os maiores frequentadores de bares, restaurantes e locais de lazer. Somalis proprietários das electro-ferrageiras e vendedores de material de construção, nigerianos donos das lojas de peças de autocarros e guineenses (maioritariamente do Guiné-Conacri) donos das boutiques de roupa continuaram a desenvolver suas actividades com regularidade, salvo casos em que foram indicados como tendo dupla actividade (incluindo financiamento a garimpo).

Estudos sobre a relação permanente entre a mobilidade e as campanhas de expulsão de grupos externos a um determinado lugar (como é caso dos vientes de Montepuez) convergem com a percepção de que o repatriamento é uma ideologia de “normatização”. Uma vez que a presença de estrangeiros indicaria uma certa quebra da ordem, a expulsão dessas pessoas é vista como condição para o regresso à normalidade, enquanto expectativa maioritariamente das autoridades políticas e das organizações internacionais (WARNER, 1994; VIVET, 2015; MACHAVA, 2018; CHAMBE, 2021)¹¹.

No continente africano, em que quase todos os países experimentaram, logo após as suas independências, conflitos localizados e/ou guerras civis com motivações diversas, a entrada de financiamento das agências internacionais para o que se convencionou chamar de “recuperação pós-conflito” foi sempre acompanhada por denúncias de casos de corrupção que geraram diversas formas de violência. Mais uma vez, esses eventos impuseram também uma mobilidade de pessoas de um lugar para o outro, maioritariamente aqueles que moravam nas regiões rurais – as mais deflagradas pela guerra – e se deslocaram para os grandes centros urbanos.

As campanhas violentas de repatriamento para o “regresso à normalidade” levadas a cabo pelas Forças de Defesa e Segurança do Estado foram também presentes em quase todos os países e provocaram muitos debates na comunidade científica. Se tomarmos o exemplo de Rwanda sob regime de Habyarimana, no período pré-genocídio de 1994, quando escândalos de corrupção vazaram ao público, diversos opositores do governo foram atropelados e mortos em supostos acidentes. Sobre esses episódios no país, Philip Gourevitch (2006, p. 79) explica que “[...] para evitar que a imagem do país ficasse manchada aos olhos de organizações de ajuda internacional”, a polícia de Kigali usou a estratégia de criar comandos “para prender prostitutas”, uma categoria que incluía toda e qualquer mulher que tivesse problemas com as autoridades. O ministro de Interior convocou, inclusive, militantes católicos a depredar lojas que vendessem preservativos, associando os produtos aos supostos casos de prostituição

Se nos atermos a “Operação Limpeza” de Montepuez, veremos também que, para justificar o financiamento das grandes empresas multinacionais que extraem rubis em Namanhumbir, nos projectos sociais do governo, as lideranças tradicionais dos bairros periféricos, sheikhs das mesquitas e pastores das igrejas evangélicas

¹¹ Daniel Warner (1994, p. 168) defendeu que o “[...] repatriamento dos estranhos para casa e o desejo de priorizar esse retorno, são todos os nossos desejos de retornar a um mundo de alinhamentos e simetrias”.

foram vigorosamente instrumentalizados pelas autoridades políticas como exímios activistas contra os “vientes” considerados percutores dos males sociais.

O argumento aqui é que as empresas multinacionais que chegaram no auge da expansão dos projectos neoliberais no país, colocaram ao governo condicionalismos para garantir a execução das suas operações. Para tal, o uso da violência e estratégias de repatriamento pelas Forças de Defesa e Segurança do Estado têm sido acompanhadas por uma vigorosa instrumentalização das autoridades tradicionais e religiosas com projetos empreendedores para o empoderamento de jovens e mulheres das comunidades locais, tal como veremos a seguir, no caso das actividades da Igreja Universal em Maputo.

CIVILIZAR PELO EMPREENDEDORISMO

A Igreja Universal do Reino de Deus é uma denominação pentecostal fundada no Rio de Janeiro, em 1977. Liderada internacionalmente pelo bispo Edir Macedo, a igreja é conhecida no Brasil por ter alcançado um impressionante poder político – com a eleição de políticos para vários cargos no Legislativo e no Executivo e o controle de um partido, o Republicanos; por uma forte presença mediática, com a propriedade de um poderoso conglomerado de comunicação capitaneado pela Rede Record de Televisão; pela expansão desde o Brasil para o exterior; e pela defesa da teologia da prosperidade. Esta última se caracteriza por promessas de enriquecimento aos que contribuirão financeiramente por meio de dízimos, ofertas, desafios e sacrifícios.

Em Moçambique, onde foi instalada em 1992, a denominação está presente em várias províncias. Sua sede, o Cenáculo Maior ou Cenáculo da Fé, fica localizada na cidade de Maputo, de onde partem as orientações para as demais igrejas. Além dos templos espalhados em lugares estratégicos, como mercados e terminais de transporte público, a igreja adentra em boa parte dos lares moçambicanos por meio da TV Miramar. Estamos falando aqui da principal emissora privada do país, que mistura a programação local com conteúdo brasileiro da Rede Record e programas religiosos da Igreja Universal.

Tal como no Brasil, a denominação tem sólidas relações com a política moçambicana, cooperando activamente com o partido Frelimo. Exemplo disso são os encontros públicos de Edir Macedo com Armando Guebuza e Felipe Nyusi, ex-presidente e actual presidente de Moçambique, respectivamente. Além disso, o pastor moçambicano José Guerra – presidente oficial da igreja no país e ligado à Frelimo – costuma participar de eventos promovidos pelo governo com outros líderes religiosos. Nesses conclaves, o tema quase sempre gira em torno da busca pela “Paz Efectiva”¹² e pelo desenvolvimento económico e social do país.

¹² O governo de Moçambique havia assinado anteriormente dois acordos de paz. O primeiro em Roma, Itália, em 04 de outubro de 1992, que pôs fim à Guerra dos 16 Anos e foi assinado pelo presidente Joaquim Chissano (governo) e Afonso Dhlakama (Renamo). O segundo foi assinado em Maputo, capital do país, em 05 de setembro de 2014, por Armando Guebuza (governo) e Afonso Dhlakama (Renamo). Depois desses acordos, a Renamo sempre reivindicou o não cumprimento pelo governo das pautas acordadas, por isso ordenava aos seus militantes armados para reiniciarem ataques. Em 2019, depois da revisão constitucional e lei eleitoral, houve a assinatura do terceiro acordo, entre o presidente Felipe Nyusi (governo) e Ossufo Momade (Renamo) em Gorongosa, base militar da Renamo. Neste, as partes comprometeram-se com o objetivo de que o país não voltasse a ter uma guerra, por isso o uso do termo “Paz Efectiva”.

De modo geral, os fiéis e líderes da Igreja Universal também se destacam na esfera pública pelas ações de voluntariado, criando-se o imaginário, para alguns de nossos interlocutores, de que se trata de uma igreja que “ajuda pessoas”. Em geral, as ações ocorrem por meio de projectos e grupos internos divididos por faixa etária ou género, alguns dos quais elencamos a seguir.

O Grupo Calebe, por exemplo, é voltado para os idosos e realiza actividades como intervenções nas ruas com aferição de pressão arterial, actividades físicas, artesanato etc. Já a Unisocial atua principalmente na distribuição de alimentos, em eventos nos quais os voluntários da igreja entregam cestas básicas e fazem orações e pregações. Quase todas as actividades são devidamente registadas e postadas nas redes sociais da igreja.

Já o projecto Godlywood é voltado para mulheres e segue uma orientação verticalizada, a partir da liderança de Cristiane Cardoso, filha do bispo Macedo e esposa do bispo Renato Cardoso, apontado como o futuro sucessor do sogro no comando da denominação. Basicamente, o Godlywood é um movimento que tem o intuito de reforçar um ideal de família e um modelo específico de feminilidade por meio de uma série de “desafios” relacionados ao trabalho doméstico e à autoestima feminina. Em linhas gerais, Jacqueline Moraes Teixeira (2018) aponta que o movimento propõe uma certa “razão pedagógica” da prosperidade, em que a mulher ideal é percebida como mais emocional e voltada para o serviço, e que ela precisa ser complementada por um par masculino escolhido por Deus e visto como um líder forte e intelectual.

Finalmente, a Força Jovem Universal (doravante FJU) reúne jovens de todas as idades, faz mutirões de evangelização, intervenções artísticas, concertos musicais, eventos esportivos, palestras de prevenção contra o uso de drogas, campanhas contra a depressão e o suicídio e *workshops* sobre estudos, trabalhos e carreiras (FIOROTTI, 2017; REIS, 2018). Além da actuação nas igrejas, a FJU mantém o Centro de Formação Jovem. Localizado quase em frente ao Cenáculo Maior, a instituição oferece diversos cursos “vocacionais” e “profissionais” gratuitos, os quais possibilitam formação em contabilidade, *marketing*, fotografia, alfabetização, inglês, francês, canto, capoeira, karatê, teatro, violão etc.

Outro movimento importante é o FJ Universitários. Como o nome do projecto indica, seu objectivo principal é actuar junto aos jovens académicos ou àqueles que desejam ingressar em um curso superior. Esse grupo atua tanto nos templos como nas próprias universidades, buscando persuadir os jovens acerca da legitimidade da mensagem “universal”.

Para além da função social, a FJU é certamente um dispositivo que visa atrair jovens para a mensagem evangélica. Embora o grupo realize actividades que, à primeira vista, nada teriam de religiosas, seu objectivo último é atrair mais jovens para o que a denominação costuma nomear como “família universal” (REIS, 2018). Nas reuniões desses grupos, é possível ouvir relatos – os chamados “testemunhos” – de jovens que outrora estavam desempregados, sem perspectiva de vida, envolvidos com criminalidade ou adictos, que se converteram e mudaram de vida. Muitas dessas

pessoas relatam que viviam na pobreza e que, por meio da participação nas inúmeras campanhas financeiras, tornaram-se jovens prósperos e abençoados.

Nos diversos sectores da FJU, os jovens são interpelados por um discurso ombreado com o que se prega nos cultos da igreja. É preciso se qualificar e empreender, ao mesmo tempo em que se deve desafiar a Deus e sacrificar tudo no altar divino. O discurso civilizatório da FJU parece se basear nos resquícios de ideias coloniais e na teologia da prosperidade, ataca as práticas tradicionais e reforça a suposta dicotomia entre o mundo da tradição e uma igreja que se pretende “moderna” e “civilizada”.

De um lado, tal como é característico no discurso colonial (MUDIMBE, 1988; MBEMBE, 2001; MENESES, 2018), os pastores iurdianos¹³ – sejam eles brasileiros ou moçambicanos – costumam agir de forma belicosa contra a cultura local, embebidos de preconceito racial e alinhados com discursos coloniais e neoliberais. Em contraposição ao discurso “tradicional”, ouvimos pastores afirmar publicamente que Moçambique seria um país “atrasado” e que a “civilização chegou muito tarde em África”, por meio dos missionários europeus, e que seria um continente amaldiçoado por causa das práticas “tradicionais”.

Em praticamente todas as reuniões da Igreja Universal, são feitas alusões depreciativas a determinadas práticas “tradicionais”, como os rituais de iniciação, os casamentos tradicionais (*lobolos*) e as cerimónias que os *tinyanga* (médicos tradicionais) fazem aos antepassados. Em suma, os diversos rituais de contacto com os espíritos dos antepassados, comuns em várias partes de Moçambique, são constantemente demonizados e classificados como feitiçaria ou bruxaria.

De outro, os pastores atuam como “analistas financeiros” em cultos dedicados especialmente ao tema da prosperidade. Tanto nas reuniões públicas como nos encontros internos de pastores – cujas informações captamos por meio de boatos espalhados por ex-pastores em redes sociais – circulam categorias que depreciam os moçambicanos, em particular, e os africanos em geral. Embora não dispensem os dízimos e ofertas que resultam do trabalho árduo de milhares de moçambicanas e moçambicanos que lotam os templos pentecostais do Sul do país, ouvimos afirmações dos pastores de que a pobreza que assola boa parte da população de Moçambique resultaria do “comodismo” ou da “preguiça” dos fiéis.

Tidos por atrasados, enfeitiçados, preguiçosos e incivilizados, restaria aos fiéis e potenciais fiéis a busca por dispositivos civilizatórios que os façam superar a situação na qual se encontram. Contra a feitiçaria, os pastores propõem rituais de exorcismo, no qual mimetizam e demonizam as práticas do *tinyanga*. São peremptórios em afirmar que os fiéis devem intensificar as contribuições financeiras para se proteger da feitiçaria ou para combatê-la. O 10% (dízimo) que entregam no altar impediria que os 90% fossem amaldiçoados. Já as demais contribuições – ofertas, ofertas especiais, desafios e sacrifícios – poderiam

¹³ Relativo ao acrónimo IURD – Igreja Universal do Reino de Deus.

combater a feitiçaria e fazê-los prosperar, o que acaba resultando em um ciclo quase infinito de contribuições financeiras.

Mas não basta contribuir. Os iurdianos reforçam que a prosperidade pode ser alcançada por meio daqueles que, a despeito da conjuntura, trabalham e empreendem por meio de uma “fé inteligente”. Grosso modo, essa categoria émica pressupõe que os fiéis e potenciais fiéis precisam renunciar às emoções e ao medo de arriscar. Do contrário, devem praticar a fé por meio da entrega de somas vultuosas, desafiando o poder de Deus. Com o que lhes resta, descontados os dízimos, ofertas e sacrifícios, devem empreender e confiar que o resultado financeiro virá. Afinal, como os pastores costumam afirmar, Deus é obrigado a retribuir aos que o desafiam e se sacrificam no altar.

Com a incorporação de uma gramática neoliberal ao discurso político-religioso, a informalidade do trabalho passa a ter, então, outro nome: empreendedorismo. Sem considerar os anos de exploração colonial e a grave crise económica dos últimos anos no país, agravada pelo *neoliberalismo*, o repertório do empreendedorismo iurdiano responsabiliza as pessoas pela precariedade económica e reforça o discurso do partido Frelimo de que é possível civilizar por meio do trabalho. A progressiva diminuição da participação do Estado na economia, acompanhada do aumento da informalidade no mundo do trabalho, que resulta na quase ausência de direitos trabalhistas e sociais, passa a ser vista como oportunidade de empreender e prosperar. Dessa forma, milhões de moçambicanos e moçambicanas que vivem do comércio ou pequenos biscates passaram a ser, no discurso iurdiano, “empreendedores” com uma “fé inteligente”. Parafraseando Weber, parece haver aqui uma certa afinidade electiva entre uma “ética neopentecostal” e o “espírito do neoliberalismo”, compondo uma violência moral que busca civilizar por meio do empreendedorismo e que não se furta em misturar política, religião e ideologia económica.

CONCLUSÃO

As duas situações etnográficas colocadas em diálogo no presente artigo sugerem que o neoliberalismo, em Moçambique, opera em uma arena sócio-histórica em que discursos moralizantes, política e economia estabelecem encruzilhadas entre si. Não se trata apenas de um campo discursivo, mas uma forma de agenciamento de redes económicas, religiosas e políticas que implicam o enraizamento dos fenómenos neoliberais em realidades locais. Assim, o neoliberalismo não é percebido nesse artigo como um processo exógeno imposto à realidade moçambicana. Apesar de ser um fenómeno global, a realidade dos empreendimentos neoliberais depende de certa endogeneização e adaptação às redes políticas, culturais e religiosas locais.

Violência civilizatória é o nome que encontramos para significar a presença histórica em Moçambique de uma agenda em que moçambicanos são vistos como objectos de empreendimentos económicos e estatais. A participação da população nos empreendimentos económicos, ou na vida política civil nacional, é mediada pelo julgamento de estar eficientemente educada ou não em certos preceitos morais.

Como outras promessas da modernidade, tal processo de educação ou reeducação nunca é de fato concluído. Não suficiente, a acção de forças coercivas é convocada com o intuito de acelerar ou punir a parcela da população resistente a tal processo. Os processos violentos que participam desse intuito de civilizar os moçambicanos implicam não apenas a punição, mas também o deslocamento forçado daqueles que apresentam comportamentos considerados desviantes.

As iniciativas de repatriamento ocorridas em Montepuez são um exemplo de como os empreendimentos económicos necessitam criar um ambiente adaptado em que a população local seja normalizada. Essa adaptação envolve o agenciamento de esquemas classificatórios que estabelecem noções de autoctonia e de estrangeirismo que justificam acções violentas organizadas combinadamente pelo Estado e pelas empresas. Estar contemplado como nativo ou “viente” não se trata apenas da origem de fato, mas de estar dentro ou fora de determinadas exigências morais.

No caso dos discursos civilizatórios praticados nas redes iurdianas em Maputo, percebemos esquemas semelhantes sendo operados, mais uma vez, com o intuito de adaptação ao trabalho, dessa vez acompanhado de um espírito neoliberal de *empreendedorismo*. Tal perspectiva, além de agenciar relações económicas, políticas e religiosas, estabelece esquemas classificatórios entre incluídos e excluídos devido ao uso ou não de uma “fé inteligente”.

O fato de que as acções violentas perpetradas em Montepuez tenham aludido ao mesmo nome de uma operação que marcou os primeiros anos de independência de Moçambique, sinaliza a reverberação de certos mecanismos ideológicos de produção de inimigos internos, ou, ao menos, de marginalização. Benedito Machava (2018) sugere que a implementação dos centros de reeducação políticos-ideológicos, assim como, as campanhas de “limpeza” urbana, ou os inúmeros deslocamentos forçados resultantes da “Operação Produção”¹⁴, no contexto samoriano, correspondiam a um aspecto moralizante da ideologia e dos objectivos da Frelimo. Existiria, portanto, uma cruzada moral para modificar os costumes e valores dos moçambicanos.

O que ficou conhecido como “Homem Novo” na experiência de independência moçambicana condensou tais expectativas de educação moral. No contexto das revoluções da segunda metade do século XX, a expressão “Homem Novo” foi uma espécie de jargão dos movimentos de inspiração maoista que buscava expressar a relação entre o papel da direcção formada no processo de luta armada e a constituição

¹⁴A “Operação Produção”, iniciada em 1983, foi uma campanha de dimensão nacional em que indivíduos que não portassem documentos como carteira trabalho ou cartão de residência eram presos e enviados para trabalhar sem remuneração no desenvolvimento agrícola de regiões remotas ou em projectos de desenvolvimento em regiões rurais no interior de Moçambique. Com foco nas cidades, a “Operação Produção” atingiu especialmente desempregados e trabalhadores informais (QUEMBO, 2017), mas incluiu em sua lista de “inimigos internos” dissidentes, suspeitos de crimes, possíveis colaboracionistas do colonialismo português, autoridades tradicionais, testemunhas de Jeová, funcionários públicos, entre outros. A “Operação Produção” pode ser compreendida como um processo compulsório com objetivo disciplinador, relacionado à construção de uma autoridade estatal e de uma identidade nacional imbuída de um particular moralismo (THOMAZ, 2008; QUEMBO, 2017; MACHAVA, 2018).

da nação e o ideal de cidadão (CAHEN, 2005)¹⁵. No contexto moçambicano, tal aspiração incluía julgamentos morais como o que diz que o desemprego é produto da preguiça (QUEMBO, 2017).

O contexto de adesão ao neoliberalismo implicou, certamente, mudanças no discurso estatal. Farré (2015, p. 213) sugere “a queda do Homem Novo”, uma vez que a austeridade moral e o engajamento característico da formação da FRELIMO davam lugar a uma noção cada vez mais positiva de produtivismo e do enriquecimento individual. Chichava (2009), por sua vez, defende que, na hegemonia neoliberal, é recorrentemente recuperada a imagem de que a culpa pela pobreza se encontra nos próprios pobres: devido à preguiça, indisciplina ou ausência de criatividade.

Em algum sentido, as mudanças ocorreram sobre linhas mestras que evidenciam certas regularidades. A moralidade e certa ética do trabalho são referenciais constantes que se adaptaram a novas paisagens económicas, políticas e religiosas. Assim, fenómenos intimamente ligados à expansão neoliberal em Moçambique acabam fazendo referências ao passado, o que sugere algumas permanências. Em Montepuez, por exemplo, a nova “Operação Limpeza” é mais do que um nome recuperado. Ela expressa a permanência da necessidade de normatização do espaço que depende da ação violenta das forças armadas, que operam ainda sob a lógica de inimigos externos e internos.

No contexto iurdiano, que busca “civilizar pelo empreendedorismo”, a Frelimo se mostra alinhada com o ideal de desenvolvimento que glorifica o esforço, o trabalho individual e o espírito empreendedor. Em uma realidade económica na qual o modelo neoliberal adoptado significa a ausência de direitos trabalhistas, de previdência social e a hegemonia do trabalho informal, a propagação de tal ética pelas lideranças políticas e lideranças religiosas não é apenas um acidente de percurso.

Portanto, o exercício analítico realizado neste artigo sugere que política e religião se entrecruzam em diferentes momentos da história do país. Sugerimos também que a presença de uma violência civilizatória em fenómenos tão distintos evidencia que política, economia e religião operam, nos contextos moçambicanos, uma arena moral que de forma recorrente conclama o Estado, e outros agentes, a normatizar, policiar e disciplinar a população moçambicana.

¹⁵ De acordo com João Feijó (2017, p. 335): “Em cenários revolucionários e de incerteza política, a idealização de um Homem Novo procura traduzir o cidadão (re) educado de acordo com os novos valores, preconizado pelo emergente grupo dominante, politicamente mobilizado e capaz de concretizar os novos projectos. Trata-se de alguém expurgado dos ‘vícios’ do regime anterior, frequentemente designado de ‘decadente’, cujo modelo de conduta se apresenta como exemplar, como a sinalética para o caminho idealizado. O Homem Novo é frequentemente idealizado à semelhança da experiência dos heróis revolucionários, politicamente (re) construída e mitificada, onde aqueles são imunizados dos vícios terrenos, num processo bastante moralizado. O Homem Novo representa a antítese do inimigo do povo, por sua vez personificando todos os vícios a combater, assim como o bode expiatório dos problemas sociais. O Homem Novo e o inimigo do povo constituem as duas faces de uma mesma moeda, as duas sinaléticas que clarificam o caminho revolucionário a seguir”.

SOBRE OS AUTORES

Zacarias Milisse Chambe: Doutor em Ciências Sociais pelo Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Unicamp – São Paulo, Brasil. Professor no Departamento de Letras e Ciências Sociais da Universidade Rovuma – extensão de Cabo Delgado, Moçambique. É pós-doutorando no Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Unifesp, Campus de Guarulhos, onde desenvolve pesquisa sobre “Mulheres, Violência e Narrativas sobre a Guerra de Cabo Delgado”, com financiamento da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp), processo 2022/08122-7.

Clayton Guerreiro: Doutor em Ciências Sociais pela Unicamp e pesquisador do Laboratório de Antropologia da Religião (Unicamp) e do Grupo de Estudos sobre Mediação e Alteridade (Cebrap/Unifesp). Foi pesquisador visitante na Utrecht University (Holanda). A pesquisa que originou este artigo foi financiada pela Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (Fapesp), processos nº 2017/24663 e 2019/21237-5.

João de Regina Cassalho: Doutorando em Antropologia Social pelo Instituto de Filosofia e Ciências Humana da Unicamp – São Paulo, Brasil. Realizou pesquisa no sul de Moçambique sobre experiências violentas e memórias após a independência. Actualmente pesquisa relações entre Antropologia e Política na África Austral.

REFERÊNCIAS

1. CAHEN, Michel. Luta de emancipação nacional anticolonial ou movimento de libertação nacional? Processo histórico e discurso ideológico: o caso das colônias portuguesas e de Moçambique em particular. *Africana Studia*, n. 8, p. 39-67, 2005.
2. CASTEL-BRANCO, Carlos Nuno. Finanças internacionais e formação do capitalismo nacional em Moçambique. In: FORQUILHA, Salvador (Org.). *Desafios para Moçambique 2020*. IESE, 2020. p. 141-184.
3. CHAMBE, Zacarias Milisse. *Entre “vientes” e nativos: mineração, mobilidade, violências e (re) existências em Montepuez, Moçambique*. 2021. 321 p. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2021.
4. CHICHAVA, Sérgio. “Por que Moçambique é pobre?” Uma análise do discurso de Armando Guebuza sobre a pobreza. In: CONFERÊNCIA IESE: Dinâmicas da pobreza e padrões de acumulação económica em Moçambique, 2., 2009, Maputo. *Conference Paper*, n. 19, 2009. Disponível em: <http://www.iese.ac.mz/lib/publication/II_conf/CP19_2009_Chichava.pdf>. Acesso em: 14 out. 2022.
5. COELHO, João Paulo. Política e história contemporânea de Moçambique: dez notas epistemológicas. *Revista de História*, n. 178, 2019. DOI: 10.11606/issn.2316-9141.rh.2019.146896
6. COOPER, Frederick. *Colonialism in question: theory, knowledge, history*. San Francisco: University of California Press, 2005.
7. CRUZ E SILVA, Teresa. Educação, identidades e consciência política: a Missão Suíça no Sul de Moçambique (1930-1975). *Lusotopie*, n. 5, p. 397-405, 1998.
8. DANTAS, Maria José. Instruir para civilizar: em nome da fé cristã. *Scientia Plena*, v. 3, n. 5, 2007. Disponível em: <<https://scientiaplena.org.br/sp/article/view/1200>>. Acesso em: 16 dez. 2022.
9. DINERMAN, Alice. Moçambique depois do socialismo: a independência revisitada. *Relações Internacionais*, v. 15, p. 101-124, 2007. Disponível em: <https://ipri.unl.pt/images/publicacoes/revista_rj/pdf/ri15/R15_10ADinerman.pdf>. Acesso em: 14 out. 2022.
10. DUTRA, Roberto. A universalidade da condição secular. *Religião & Sociedade*, n. 1, v. 36, p.151-174, 2016. DOI: 10.1590/0100-85872016v36n1cap07
11. FARRÉ, Albert. Assimilados, régulos, Homens Novos, moçambicanos genuínos: a persistência da exclusão em Moçambique. *Anuário Antropológico*, v. 40, n. 2, p. 199-229, 2015.
12. FEIJÓ, João. Mudam-se os tempos, mudam-se os modos de pensar? (Des) continuidades nas reflexões sobre o trabalho em Moçambique. In: ALI, Rosimina; CASTEL BRANCO, Carlos N.; MUIANGA, Carlos (Orgs.). *Emprego e transformação económica e social em Moçambique*. Maputo: IESE, 2017. p. 327-353.
13. FERGUSON, James. *Global shadows: Africa in the neoliberal world order*. Durham, NC: Duke University Press, 2006.
14. FIOROTTI, Silas André. *A Igreja Universal e o espírito da palhota: análise dos discursos “religiosos” e “políticos” da Igreja Universal do Reino de Deus (IURD) no sul de Moçambique*. 2017. 226 f. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2017.
15. FRANÇA, Alex Santana. O cinema em Moçambique – história, memória e ideologia: análise dos filmes Chaimite, a queda do Império Vátua (1953) e Catembe sete dias em Lourenço Marques (1965). In: GOMES MORAIS, Maira; SERVA PEREIRA, Matheus; MATTOS, Reagiane Augusto (Orgs.). *Encontros com Moçambique* [recurso eletrônico]. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio, 2016. p. 97-123.
16. GESCHIERE, Peter. Feitiçaria e modernidade nos Camarões: alguns pensamentos sobre uma estranha cumplicidade. *Afro-Ásia*, n. 34, p. 9-38, 2006. DOI: 10.9771/aa.v0i34.21111
17. GOUREVITCH, Philip. *Gostaríamos de informá-lo de que amanhã seremos mortos com nossas famílias: histórias do Rwanda*. Trad. José Geraldo Couto. São Paulo: Companhia do Bolso, 2006.
18. HARRIES, Patrick. Christianity in black and white: the establishment of protestant churches in Southern Mozambique. *Revista Lusotopie*, v. 5, n. 5, p. 317-333, 1998. Disponível em: <https://www.persee.fr/doc/luso_1257-0273_1998_num_5_1_1165>. Acesso em: 16 dez. 2022.
19. MACHAVA, Benedito Luis. *The morality of revolution: urban cleanup campaigns, reeducation camps, and citizenship in socialist Mozambique (1974-1988)*. 2018. 370 f. Dissertation (Doctorate in Philosophy [History]) – University of Michigan, Michigan, 2018.
20. MAGAIA, Albino; RANGEL, Ricardo. Prostituição: tráfico sexual mata a fome. *Revista Tempo*, n. 211, 1974.
21. MBEMBE, Achile. *On the postcolony*. Los Angeles: University of California Press, 2001.
22. MENESES, Maria Paula. Colonialismo como violência: a “missão civilizadora” de Portugal em Moçambique. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, n. esp., p. 115-140, 2018. DOI: 10.4000/rccs.7741
23. MOORE, Henrietta; SANDERS, Todd. *Magical interpretations, material realities: an introduction*. In: MOORE, Henrietta; SANDERS, Todd. *Magical interpretations, material realities: modernity, witchcraft and the occult in postcolonial Africa*. Londres; Nova York: Routledge, 2001. p. 1-28
24. MUDIMBE, Valentin. *The invention of Africa*. Gnosis, philosophy, and the order of knowledge. Bloomington: Indiana University Press, 1988.

25. QUEMBO, Carlos. *O Poder do poder: a Operação Produção e a invenção dos improductivos urbanos no Moçambique socialista, 1983-1988*. Lisboa: Alcance Editores, 2017.
26. REIS, Lívia. *Ser Universal: crentes engajados e práticas cotidianas na cidade de Maputo*. 2018. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Instituto de Ciências Sociais, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2018.
27. SUMICH, Jason. Construir uma nação: ideologias de modernidade da elite moçambicana. *Análise Social*, n. 187, p. 319-345, 2008
28. TEIXEIRA, Jacqueline Moraes. *A conduta universal: governo de si e políticas de gênero na Igreja Universal do Reino de Deus*. 2018. 191 f. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.
29. THOMAZ, Omar Ribeiro. “Escravos sem dono”: a experiência social dos campos de trabalho em Moçambique no período socialista. *Revista de Antropologia*, v. 51, n. 1, p. 177-214, 2008. DOI: 10.1590/S0034-77012008000100007
30. THOMAZ, Omar Ribeiro. Contextos cosmopolitas: missões católicas, burocracia colonial e formação de Moçambique (notas de uma pesquisa em andamento). In: FRY, Peter (Org.) *Moçambique: ensaios*. Rio de Janeiro: Editora. UFRJ, 2001. p.135-153.
31. TRAJANO FILHO, Wilson. *Por uma etnografia da resistência: o caso das tabancas de Cabo Verde*. Brasília: UnB, 2006.
32. VIVET, Jeanne. *Os deslocados de guerra em Maputo: percursos migratórios, “cidadinização” e transformações urbanas da capital moçambicana (1976-2020)*. Maputo: Alcance Editores, 2015.
33. WARNER, Daniel. Voluntary repatriation and the meaning of return to home: a critique of liberal mathematics. *Journal of Refugee Studies*, v. 7, n. 2-3, 1994. DOI: 10.1093/jrs/7.2-3.160

Submissão em: 15 out. 2022

Aceito em: 21 out. 2022



DOSSIÊ

NACIONALIZAÇÃO PARTIDÁRIA NA GUINÉ-BISSAU: APONTAMENTOS TEÓRICOS SOBRE PAIGC E PRS NAS ELEIÇÕES LEGISLATIVAS DE 2004 E 2008

*PARTY NATIONALIZATION IN
GUINEA-BISSAU: THEORETICAL
NOTES ON PAIGC AND PRS IN THE
LEGISLATIVE ELECTIONS OF 2004
AND 2008*

Nando Paulo Suma* 

* Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, Centro de Filosofia e Ciências Humanas (CFCH), Programa de Pós-Graduação em Ciência Política. Recife/PE, Brasil.
nando.nps@ufpe.br

RESUMO

O presente artigo tem como objetivo analisar o nível de nacionalização dos dois maiores partidos da história da democracia bissau-guineense, visando verificar qual dos dois se nacionalizou mais, isto é, aquele que conseguiu estender mais sua influência e popularidade para mais lugares do território nacional. Verificamos esse fenômeno com base na análise rigorosa e comparativa dos dados relativos aos resultados das eleições, fornecidos pela Comissão Nacional das Eleições – CNE. Fez-se um estudo longitudinal verificando o desempenho dos dois partidos ao longo das eleições legislativas subsequentes de 2004 e 2008. Como resultado deste estudo, constatamos que o Partido Africano para Independência da Guiné-Bissau e Cabo Verde – PAIGC nacionalizou-se mais, ou seja, teve sua popularidade descentralizada ao longo do território nacional, ao contrário do Partido da Renovação Social – PRS.

Palavras-chave: Nacionalização; Partidos; Guiné-Bissau; PAIGC; PRS.

ABSTRACT

The objective of this article is to analyze the level of nationalization of the two largest parties in the history of the Bissau-Guinean democracy to verify which of the two has become more nationalized, that is, which has managed to extend its influence and popularity to more parts of the national territory. We verified this phenomenon based on a rigorous and comparative analysis of the election results data provided by the National Electoral Commission – CNE. A longitudinal study was carried out verifying the performance of the two parties throughout the subsequent legislative elections of 2004 and 2008. As a result, we found that the African Party for the Independence of Guinea-Bissau and Cape Verde – PAIGC, became more nationalized, that is, its popularity was decentralized throughout the national territory, unlike the Social Renewal Party – PRS.

Keywords: Nationalization; Parties; Guinea-Bissau; PAIGC; PRS.

INTRODUÇÃO

Este artigo debruça-se sobre a temática de nacionalização partidária, uma vertente importante para a Ciência Política do ponto de vista social e teórico, tendo em conta seu impacto na elaboração das políticas públicas de um certo governo para a sociedade e na forma como os partidos políticos desenham suas estratégias de atuação na arena política, sobretudo nos momentos eleitorais.

A nacionalização partidária também desempenha um papel importante para a própria manutenção, estabilidade, sobrevivência e avanço da democracia representativa, haja vista o alcance que os partidos políticos acabam tendo na sociedade e o papel monumental que desempenham na democracia, demonstrando sua importância para a política assim como o papel imprescindível que a participação dos eleitores desempenha nessa questão.

É notório que, do ponto de vista teórico em particular, o estudo sobre a nacionalização, seja ela partidária ou do sistema, pode ser útil para a análise e explicação das outras áreas dentro da Ciência Política, vide a política comparada. Sendo a nacionalização uma variável – isto é, um elemento característico que pode apresentar níveis de variação diferentes no âmbito interno de um partido ou entre partidos ao longo de tempo, assim como dentro de um sistema partidário ou entre sistemas partidários diferentes –, possibilita-se a realização de estudos comparados sobre sistemas partidários em democracias sediadas em países e contextos diferentes.

Nesta senda, este trabalho pretende, na sua primeira parte, trazer algumas abordagens teóricas e conceituais sobre nacionalização partidária. Na segunda parte, a análise foca no caso específico da democracia bissau-guineense, analisando teoricamente, de maneira qualitativa os resultados eleitorais de duas eleições legislativas subsequentes (2004 e 2008), numa perspectiva comparativa entre os dois maiores e mais antigos partidos da Guiné-Bissau (o Partido Africano para Independência da Guiné-Bissau e Cabo Verde – PAIGC e o Partido da Renovação Social – PRS), verificando qual dos dois se nacionalizou mais. A preocupação central do trabalho é verificar a nacionalização desses partidos tanto na dimensão dinâmica, que aqui é entendida como descentralizada, quanto na estática ou localizada.

Vale sublinhar que a Guiné-Bissau adotou o sistema semipresidencialista de governo desde a abertura democrática, em 1994, tendo o primeiro-ministro como chefe de governo, escolhido pela maioria dos deputados na Assembleia Nacional Popular – ANP. Sendo assim, estudar eleições legislativas nos parece mais interessante para o que pretendemos analisar neste trabalho, pois permite-nos compreender melhor a dinâmica da competição entre partidos. Por outro lado, abstemo-nos de estudar eleições presidenciais, tendo em conta o sistema de governo vigente e o fato de a Lei Eleitoral (nº 12/2013) permitir candidaturas independentes para a Presidência da República.

O artigo baseia-se na literatura e em conceitos sobre nacionalização partidária e, a partir daí, analisa o caso de dois partidos da Guiné-Bissau em específico. Os dados eleitorais utilizados e analisados neste trabalho são oriundos da Comissão Nacional

de Eleições – CNE, que, conforme o artigo 60º da Constituição (1984) deste país e a Legislação Eleitoral nº 12/2013, é o órgão responsável pela realização das eleições no país e pelo armazenamento dos dados eleitorais, uma instituição equivalente ao TSE (Tribunal Superior Eleitoral) do Brasil.

Faz-se necessário informar que não faz parte do escopo deste trabalho tecer análises sobre o comportamento eleitoral dos eleitores guineenses ¹ nas eleições supracitadas. Isto posto, cabe esclarecer que os dados dos resultados eleitorais aqui trazidos servem apenas para embasar, ilustrar e facilitar na explicação e compreensão do fenômeno que aqui chamamos de nacionalização partidária, comparando o Partido Africano para Independência da Guiné-Bissau e Cabo Verde – PAIGC e o Partido da Renovação Social – PRS.

NACIONALIZAÇÃO PARTIDÁRIA: ASPECTOS CONCEITUAIS

Em sua obra formidável sobre o fenômeno de nacionalização partidária, Morgenstern (2017) indagou sobre algumas questões no campo de Ciência Política, mormente, as que tangem aos partidos políticos e suas dinâmicas de operação na sociedade, principalmente durante as eleições. Dentre questões que permeiam a obra desse autor destacam-se as seguintes: como a política pode ser mais local em alguns países do que noutros, e em quais circunstâncias. Ele se propôs a investigar essas problemáticas e buscar entender de que maneira se faz com que, quando e onde questões locais influenciam as eleições nacionais ou a política legislativa de um modo mais geral.

Para tal, o autor parte da premissa de que “*all politics is local*” (MORGENSTERN, 2017, p. 3), isto é, toda política é fundamentada na localidade, e é a partir desse entendimento que se faz a análise das duas principais dimensões para se estudar a nacionalização: a dinâmica e a estática. Essas duas dimensões permitem que se observe o comportamento dos eleitores no tocante ao impacto das questões locais e nacionais nas eleições em relação aos partidos políticos.

Desta feita, com base nos dados eleitorais, é demonstrado se um partido é igualmente popular em todo o país ou se ganha mais apoio em regiões específicas, assim como se pode constatar se os partidos têm mais sucesso em certo círculo eleitoral – por exemplo, em zonas urbanas ou rurais. Esses mesmos dados eleitorais são capazes de evidenciar em que medida os eleitores de todas as localidades respondem de maneira igual ou não a certas pautas nacionais.

Ou seja, basicamente, o autor utiliza a *static nationalization* (SN) para verificar o grau de homogeneidade no voto de um partido num país e em certo contexto eleitoral. Em contraposição, utiliza-se a *dynamic nationalization* (DN) para verificar e identificar a coerência na mudança do voto de um partido em cada distrito ao longo do tempo.

¹ O estudo do comportamento eleitoral na Guiné-Bissau é um outro trabalho que estou fazendo e que se encontra já na fase final.

De acordo com Morgenstern (2017), o estudo de nacionalização é imprescindível para a análise e compreensão do processo representativo, uma vez que mostra a base geográfica do apoio eleitoral de um partido. Enfatiza-se ainda que estudos deste gênero comprovam a coerência no apoio de um partido no âmbito nacional e o grau em que as mudanças nesse apoio são consistentes em regiões diferentes. Deste modo, afirma-se que um partido é nacionalizado se o apoio for semelhante em todo o território nacional, isto é, nos círculos ou colégios eleitorais, quando as mudanças de apoio numa região se refletem em todo o país.

Em outras palavras, a nacionalização seria uma espécie de elemento identificador da base geográfica do apoio de um partido: o quanto um partido é forte eleitoralmente num dado momento, numa dada eleição.

É inegável também que o fenômeno de nacionalização é capaz de influenciar o *modus operandi* de um partido em termos político-eleitorais, fato que pode jogar um papel importante em algumas situações, entre elas: como um partido deve agir para com diversos eleitores de diferentes localidades, considerando a função imprescindível que os partidos desempenham na democracia representativa. Como já argumentava Schattschneider (apud COX e MCCUBBINS, 2005), a democracia moderna é impensável exceto no que diz respeito aos partidos. Nessa ótica, a nacionalização pode influenciar a elaboração de políticas públicas de um partido ou suas formas de intervenção e estratégias de campanha eleitoral.

Morgenstern (2017) reforça ainda que se utiliza a expressão *nacionalização estática* porque ela descreve a distribuição do apoio de um partido num determinado momento. Em contraste com um partido com forças e fraquezas em regiões particulares, um partido dinamicamente nacionalizado teria níveis de apoio mais ou menos semelhantes em todo um país.

Argumenta-se que uma eleição para um partido é nacionalizada de forma dinâmica quando a mudança no apoio do partido em todas as eleições é consistente em todo o país. Quando um partido com elevado DN ganha apoio num distrito ou unidade geográfica definida, ele teria uma experiência semelhante noutros locais. A alternativa em que o apoio sobe em algumas zonas e desce noutras indicaria uma eleição em que fatores como clivagens sociais são importantes. Por essa razão, um DN baixo implica um voto local elevado. Ou seja, uma baixa nacionalização dinâmica sugere a concentração de votos ou apoio eleitoral de um partido em localidades específicas, círculos eleitorais isolados (MORGENSTERN, 2017).

Vale destacar que, conforme Morgenstern (2017), é de suma relevância estudar o fenômeno de nacionalização, haja vista que, para além de contribuir para debates sobre a nacionalização em geral, a nacionalização dinâmica (DN) é particularmente importante porque fornece uma medida direta do grau em que os legisladores são eleitores independentes dos seus partidos. Isto é, permite verificar, em alguns casos, até que ponto certos candidatos ou membros dos partidos são fortes, carregam seus partidos, exercem grande influência para a sua sigla.

A importância, ou o papel, que alguns candidatos desempenham para seus partidos foi analisada desde estudo feito por Schattschneider (1950 apud MORGENSTERN, 2017), em que o autor demonstra preocupações sobre partidos fracos e de orientação política local nos Estados Unidos, fenômeno esse que também tem a ver com a literatura mais recente sobre organização partidária e o voto pessoal.

Jones e Mainwaring (2003) reforçam hipóteses adicionais sobre as implicações da nacionalização estática, principalmente. Trazem à tona a consequência dos seus efeitos sobre a política e o processo político, advertem que a nacionalização estática tem implicações favoráveis para a sobrevivência da democracia. Justificam essa afirmação considerando que, *a priori*, a nacionalização estática elevada é um indicativo de fortes alinhamentos partidários e ligações de apoio entre eleitores e partidos. Em outras palavras, um nível elevado de nacionalização estática demonstra nada mais que um genuíno apoio dos eleitores a um partido ou candidato numa determinada região e contexto eleitoral.

Jones e Mainwaring (2003) vão um pouco mais além, destacando que os partidos estaticamente nacionalizados, aparentemente, são mais unificados. Desse modo, são capazes de impactar muitos aspectos da política legislativa. Lembrando ainda que esse grau de nacionalização estática pode, sim, exercer grandes influências na elaboração e destino das políticas públicas e da própria governabilidade de um partido.

De modo geral, pode-se afirmar que a nacionalização estática (SN) está ligada a várias questões políticas que estão no centro da política de uma nação; do mesmo modo, essas questões devem ser importantes para a nacionalização dinâmica, visto que, apesar de se tratar de processos distintos, eles se encontram em funcionamento concomitante e podem impactar de maneira diferente o processo político representativo. Razão pela qual Jones e Mainwaring (2003) advertem que a operacionalização dessas questões requer cautela ao lidar com suas variáveis.

Portanto, enfatiza-se que a dimensão estática, por exemplo, pode demonstrar as diferenças no que tange à importância relativa da pobreza, classe, etnia e nacionalismo na votação, ao passo que a dimensão dinâmica pode tornar evidente o peso relativo da mudança econômica, condições para a votação e se todos os distritos reagem à mudança de igual modo. Ou, de acordo com Kasuya e Moenius (2008), a nacionalização destaca a homogeneidade do desempenho eleitoral com base no território, fato que envolve elementos de sistema partidário, como conceitos de inflação e dispersão, através de cálculos de coeficiente de Gini invertido (o que não faz parte do nosso foco aqui).

BREVES CONTEXTUALIZAÇÕES SOCIOPOLÍTICAS E HISTÓRICAS SOBRE A GUINÉ-BISSAU

Começamos esta contextualização com aspectos sociais, as clivagens presentes na sociedade bissau-guineense, porque consideramo-las cruciais por exercerem influência sobre o comportamento dos eleitores, assim como outras variáveis. Por isso,

é importante ter consciência dessas características da sociedade bissau-guineense antes de prosseguir com a análise de dados dos resultados eleitorais.

Sabe-se que a Guiné-Bissau é um país, assim como a grande maioria dos países da África subsaariana, muito diversificado em termos socioculturais, tendo muitos grupos étnicos concentrados em regiões específicas, com exceção da capital, que é um pouco mais diversificada. De acordo com Benzinho e Rosa (2015), estima-se mais de duas dezenas de grupos étnicos na Guiné-Bissau, marcados por particularidades como língua e práticas tradicionais e culturais. Dentre esses grupos, destacamos os majoritários: Fula (28,5%), que se localizam mais na província Leste do país, precisamente nas regiões de Bafatá e Gabú; os Balantas (22,5%), sediados nas regiões de Cátio e Oio, província Sul e Norte; e outros, como os Mandingas, Manjakus, Mancanhas, Pepel, Biafada e Bijagós, que vivem na parte insular do país, concretamente nos arquipélagos dos Bijagós.

Sendo assim, a identificação étnica pode ser um elemento decisivo para conseguir os votos desses eleitores. Para tal, os partidos tendem a selecionar candidatos de acordo com o grupo étnico predominante em cada região. Por exemplo, lançam um candidato de grupo étnico Fula para região de Bafatá e Gabú² e tentam fazer o mesmo para, pelo menos, regiões com grande potencial eleitoral, que são: a capital Bissau³, Bafatá, Gabu, Cacheu e Oio, como os dados eleitorais nos mostram ao longo deste trabalho.

Quanto ao aspecto político-histórico, vale lembrar que, após 11 anos de luta de libertação nacional, a independência da Guiné-Bissau foi conquistada em 1973, processo que se deveu grandemente à ampla instabilidade política que a metrópole vinha enfrentando com o regime salazarista em Portugal e que degingolou no evento de 25 de abril de 1974, a conhecida Revolução de Cravos, que colocou fim ao regime fascista vigente por mais de três décadas em Portugal (BIJAGÓ, 2017).

Nesta senda, conforme Cardoso, Macamo e Pestana (2002), com exceção de Moçambique, nos países continentais (Guiné-Bissau e Angola), o processo de democratização foi inacabado por vários motivos, e o principal foi a não realização de eleições autárquicas nesses países e a não criação de condições necessárias para a realização de segundas eleições parlamentares. Nóbrega (2015) chama atenção para a democratização no continente africano como algo desafiador, pois vem de uma imposição externa.

Depois da independência, a Guiné-Bissau viveu durante 14 anos sob regime de partido único, liderado pelo PAIGC, partido que idealizou a luta contra o colonialismo português na Guiné-Bissau e Cabo Verde. Salienta-se que o regime de partido único foi comum entre os governos no pós-independência em muitos países da África subsaariana, marcados por “Estados personalistas” e formados com base nos primeiros “partidos-Estado”, vide PAIGC em Guiné-Bissau, formando governos com líderes análogas aos regimes ditatoriais, como lembra Bijagó (2017).

² Caso célebre é o do ex-deputado e atual ministro de Agricultura, Botché Candé, figura fundamental para que qualquer partido consiga maior número de votos dos eleitores dessa região há mais de uma década já.

³ A capital Bissau nem tanto, porque é um lugar em que não existe predominância significativa de um certo grupo étnico, sendo marcada pela diversidade de grupos étnicos.

Vale destacar que, como salientou outrora Ki-Zerbo et al. (2010), os líderes africanos enveredaram pelo regime de partido único por entenderem que este seria mais viável para construir e fortalecer a identidade nacional com base na unidade das diversidades, fato que acabou resultando no surgimento de facções políticas sem espaço institucional de oposição, contribuindo para a violência e regimes não democráticos.

De 1974 a 1991 a Guiné-Bissau viveu sob “[...] adaptação do regime marxista-leninista inspirado e apoiado pela União Soviética, Cuba e China” (KOUDAWO apud FERNANDES, 2015, p. 59). Tal regime de caráter socialista foi amplamente sustentado e propagado por Amílcar Cabral⁴ desde os primórdios da luta armada, projeto este que acabou fracassando em termos ideológicos e de prática política devido ao assassinato do então líder em 20 de janeiro de 1973.

Em 1980 aconteceu o primeiro golpe de Estado na Guiné-Bissau, que depôs o então presidente Luís Cabral, irmão mais novo de Amílcar Cabral, escolhido pelo Conselho da Revolução, que vinha governando desde a independência. Conforme Fernandes (2015), trata-se de um golpe liderado pelo então primeiro-ministro, o general João Bernardo Vieira. Denominado de Movimento Reajustador, esse acontecimento colocou fim ao projeto de unidade da Guiné-Bissau e Cabo Verde que vigorava desde a fundação do partido, em 19 de setembro de 1956, por Amílcar Cabral e mais seis camaradas guineenses e caboverdianos.

Salienta Fernandes (2015) que, em 17 de outubro de 1985, o governo ditador de João Bernardo Vieira mandou assassinar algumas figuras importantes, políticos opositores e alguns intelectuais que constantemente discordavam dele. Esse fato foi o marco inicial e importante para a manifestação política, visto que o acontecimento mobilizou a sociedade civil e certos intelectuais para a necessidade de criação de outros partidos políticos.

Tal movimento visava enfrentar democraticamente o perigo da ditadura iminente no país, fazendo pressão à comunidade internacional para que interviesse contra o regime ditatorial. João Bernardo Vieira, na ocasião, acusou de tentativa de golpe de Estado o primeiro vice-presidente e ministro de Justiça, Paulo Correia, e o então procurador-geral da República, Viriato Pã, além de uma dezena de indivíduos que foram sentenciados arbitrariamente e assassinados, apesar das intercessões da comunidade internacional – por exemplo, o pedido feito pelo Papa João Paulo II, pelo então presidente português Mário Soares e pela Anistia Internacional (BIJAGÓ, 2017).

De acordo com Bijagó (2017), o cenário caótico do país somava-se ao do fim da Guerra-Fria e ao consequente fracasso do regime socialista em muitos países da África que dependiam muito da ajuda soviética para a materialização de suas lutas contra o colonialismo europeu. Com o declínio da influência soviética e emergência do neoliberalismo, grande parte do globo terrestre se viu forçada a submeter-se ao domínio do mundo ocidental. Nessa ótica, a Guiné-Bissau, como muitos outros países africanos, se viu sem outra alternativa a não ser se curvar aos ditames das principais instituições econômicas emergentes, como o FMI (Fundo Monetário Internacional) e

⁴ Pai da nacionalidade guineense e cabo-verdiana, um dos idealizadores e fundador de PAIGC, partido que liderou a luta de libertação nacional dos territórios da Guiné-Bissau e Cabo Verde. Segundo maior líder da história mundial numa lista de 20 maiores líderes do mundo segundo a revista *BBC History Extra* (WHO IS THE GREATEST..., 2020).

o Banco Mundial, que, para redimir a precariedade econômica do país, recomendaram a abertura do processo democrático, a democratização.

Com vista à liberalização política democrática, conforme Bijagó (2017), em maio de 1991, a Assembleia Nacional Popular reviu pontualmente a Constituição, suprimindo o artigo 4º, que consagrava o PAIGC como único partido político.

De acordo com Duarte Silva (2010), a partir do ato da ANP de 1992, fez-se a revogação da Constituição de 1984 e foi criada uma comissão multipartidária encarregada de elaborar nova Constituição, que guiaria o país a um sistema democrático multipartidário. A concretização desse processo se deu com a terceira revisão constitucional, que legalizou dezenas de partidos políticos, criando, assim, a Comissão Multipartidária de Transição – CMT.

Desse modo, a consolidação do processo democrático atingiu seu ápice com realização das primeiras eleições multipartidárias (legislativas e presidenciais), em 1994, que foram vencidas pelo PAIGC no segundo turno, atingindo maioria no Parlamento, sendo o Partido da Renovação Social (PRS) o segundo mais votado. Quatro anos depois, em 1998, o país se viu num grave retrocesso democrático devido às tensões no seio das forças armadas, o que fez eclodir um conflito político-militar (guerra civil)⁵ que durou quase um ano (de junho de 1998 a maio de 1999), conhecido como “7 de junho”, de acordo com Pereira (2016).

Conforme Augel (2007), após esse período conturbado, realizou-se novas eleições em novembro de 1999. A eleição foi disputada por 13 partidos, e o Partido da Renovação Social (PRS) saiu vitorioso, com Koumba Yalá eleito presidente da república.

Em suma, trazemos somente os relatos das primeiras eleições para efeito de contextualização do cenário político e melhor compreensão do processo democrático guineense, nomeadamente, como se deu essa fase inicial.

Entretanto, neste trabalho, focamo-nos em avaliar os resultados eleitorais das eleições legislativas dos anos 2004 e 2008, devido à disponibilidade de dados dos resultados eleitorais dessas eleições. Lembrando que pretendemos avaliar a nacionalização partidária em um país cujo regime é semipresidencialista, com sistema eleitoral proporcional e de lista fechada, conforme a lei eleitoral citada na introdução.

PAIGC E PRS: QUAL DOS DOIS É MAIS NACIONALIZADO?

Com base nas teorias e conceitos ora apresentados, assim como as breves contextualizações sociopolíticas e histórica da Guiné-Bissau, faz-se agora o estudo da nacionalização dos dois maiores e principais partidos da Guiné-Bissau e, a partir de dados eleitorais, verifica-se qual deles se nacionalizou mais ao longo das eleições de 2004 e 2008, assim como que tipo de nacionalização obteve, ou seja, se é uma nacionalização descentralizada ou localizada. Esses dois partidos são: PAIGC (fundado em 1956) e PRS (fundado em 1992).

⁵Para mais detalhes sobre causas históricas, políticas e sociais desse conflito, consultar a obra de Augel (2007).

Partimos das hipóteses de que: PAIGC, maior e primeiro partido da Guiné-Bissau é mais nacionalizado, em parte porque é um partido já conhecido desde muito antes de abertura democrática no país, que era tido como símbolo de unidade nacional, haja vista sua atuação inconfundível na luta contra colonialismo português. Outra hipótese tem a ver com a diversidade étnica dos membros desse partido, o que acaba fazendo com que ele tenha alcance nacional, enquanto o PRS é mais novo e contou sempre com uma base de apoio eminentemente do grupo étnico Balanta, em parte devido ao seu fundador (Kumba Yalá).

Para proceder com a análise da nacionalização dos dois partidos citados, vejamos o resultado da eleição legislativa de 2004 em relação à distribuição dos votos no nível regional e abrangendo todo o território nacional guineense e os círculos eleitorais. Como pode-se constatar na Tabela 1, PAIGC e PRS, os dois partidos mais antigos e importantes na história da democracia guineense, conseguiram mobilizar enorme apoio eleitoral em todo o território nacional. Salientamos que PAIGC é um partido muito antigo e muito bem enraizado no país, e que, desde antes da abertura democrática até as eleições mais recentes, o PRS tem se afirmado como seu principal adversário e partido de oposição em todas as legislaturas no Parlamento guineense.

Tabela 1. Resultado das eleições legislativas de 2004 – nível regional, por partido

PARTIDOS	SAB	Tombali	Quinara	Oio	Biombo	Bolama	Bafatá	Gabú	Cacheu	TOTAL
PS-GB	374	0	110	447	63	73	11	0	88	1 166
APU	860	264	168	496	538	264	636	561	2 030	5 817
MANIFESTO	438	270	162	821	304	51	345	296	715	3 402
UNDP	724	428	64	786	208	78	1 209	1 130	415	5 042
PRS	19 802	12 325	5 819	31 582	6 314	613	11 972	8 597	16 632	113 656
PLATAFORMA	3 943	1 243	924	1 886	985	680	4 205	4 170	2 664	20 700
PDS	1 017	448	235	1 287	476	195	1 372	2 587	1 172	8 789
UE	2 153	520	81	2 087	154	70	5 198	6 125	1 966	18 354
PUSD	33 741	2 968	1 251	8 351	1 753	1 240	9 476	8 758	7 947	75 485
RGB	1 192	774	332	1 122	614	180	1 104	1 622	978	7 918
MDG	975	257	145	498	391	184	623	646	483	4 202
PAIGC	42 977	8 631	8 704	18 228	16 171	7 985	15 646	14 109	12 865	145 316
FCG-SD	1 011	222	198	538	387	150	550	702	451	4 209
UM	1 170	475	314	1 439	439	342	1 593	1 700	1 149	8 621
PUN	1 097	288	102	571	177	102	949	2 416	558	6 260
BRANCOS	2 495	1 557	770	3 553	1 578	387	3 150	2 721	3 471	19 682
NULOS	1 545	661	391	1 766	761	272	1 707	1 815	1 502	10 420
PROTESTOS	339	128	53	319	58	19	152	0	147	1 215
VOTANTES	115 853	31 459	19 823	75 777	31 371	12 885	59 898	57 955	55 233	460 254
INSCRITOS	156 233	38 598	24 472	99 244	34 137	16 521	77 491	75 542	81 401	603 639
ABSTENÇÃO	40 380	7 139	4 649	23 467	2 766	3 636	17 593	17 587	26 168	143 385

Fonte: Comissão Nacional das Eleições – CNE (2004).

Os dados ora apresentados demonstram os resultados das votações no âmbito regional, lembrando que a divisão administrativa do país se dá a partir de três províncias: Norte, Sul e Leste, com oito regiões (apresentadas na primeira linha horizontal da Tabela 1), compostas por 36 sectores e as secções (compostas por aldeias, que formam os sectores) e um setor autónomo (SAB), que é a capital Bissau. Portanto, o sistema eleitoral guineense segue essa divisão administrativa do país; no entanto, estabelece um número de círculos eleitorais por cada região e sector, fato que leva em conta o fator principal: número dos habitantes das respectivas regiões.

Vale enfatizar que adotamos a perspectiva minimalista da nacionalização, que é verificar a base de apoio eleitoral desses dois partidos analisando os resultados das eleições mencionadas.

Destacamos também que é evidente a discrepância entre regiões, fato que tem a ver, intrinsecamente, com o número de habitantes de cada localidade. É notório que cinco regiões são mais relevantes em termos numéricos para ganhar uma eleição (Bissau, Bafatá, Gabú, Cacheu e Oio), como se constata nos dados dos resultados eleitorais, pois são regiões que concentram mais da metade dos eleitores ou votos necessários para se garantir a vitória numa dada eleição.

Sendo assim, as outras regiões são menos relevantes em termos eleitorais, de modo que não demandam muito esforço dos partidos políticos no sentido de conquistar vitória. Por essa razão, a disputa é sempre mais acirrada entre partidos nessas regiões onde estão os maiores colégios eleitorais do país. Mesmo assim, vamos considerar todas as regiões, visto que nos preocupamos em verificar o quanto esses partidos se fazem presentes em todo o território nacional, independentemente do número de habitantes ou eleitores de cada região, isto é, independentemente da sua relevância do ponto de vista eleitoral.

Com base na Tabela 1, criamos nova tabela (Tabela 2) para melhor explicar e buscar compreender a diferença de apoio ou impacto que cada um dos dois partidos teve na eleição de 2004. Fez-se isto a partir do cálculo de percentagem de voto que cada um dos dois partidos conseguiu em cada região, e também se calculou a média dessa percentagem no total, para então ver qual dos dois teve mais presença ou aproveitamento em cada região e no âmbito nacional, e em que medida. Deixamos de fora os outros partidos porque tiveram resultados insignificantes e/ou extremamente discrepantes do ponto de vista de votos conseguidos em cada região e, por conseguinte, em todo o território nacional.

Assim, como ressaltado anteriormente, pode-se constatar a percentagem dos votos por cada partido no cenário regional e nacional. PAIGC, partido vencedor, ou seja, com mais cadeiras a serem ocupadas no parlamento, obteve razoável vantagem sobre PRS, e na sequência vem o Partido Unido Social Democrático (PUSD).

Os mesmos dados também demonstram o grau de homogeneidade no voto que PAIGC obteve nessa eleição. Assim, diríamos que houve uma *dinamic nationalization* (DN). Em outros termos, os dados demonstram que PAIGC conseguiu uma plausível e estável

percentagem de votos em todas as regiões do país, considerando a proporcionalidade dos eleitores de cada região e círculos eleitorais específicos. Fato que não aconteceu com o PRS, o segundo partido mais votado, que teve presença notável em certas regiões, como Oio, onde obteve 42% dos votos, e também ligeiras vantagens nas regiões de Cacheu e Tombali, mas que, no entanto, obteve resultados baixos em regiões como a capital Bissau, Bolama, Biombo, Quinará e Gabú, em comparação com o seu adversário direto (PAIGC). Segue a Tabela 2, que demonstra a percentagem de aproveitamento por região dos dois partidos mais votados.

Tabela 2. Percentagem de aproveitamento por região – PAIGC e PRS

Regiões	% Votos do PAIGC	% Votos do PRS
Bissau	37	17
Bafatá	26	20
Gabú	24	15
Oio	24	42
Cacheu	23	30
Quinará	44	29
Tombali	27	39
Biombo	52	20
Bolama	62	5
Média total de aproveitamento em %	35	24

Fonte: Elaboração própria.

Os dados apresentados e a dimensão estática de nacionalização nessa eleição, conforme demonstrado outrora por Morgenstern (2017), podem demonstrar ou sugerir, entre outras interpretações e análises, diferenças étnicas na votação. Sendo assim, acreditamos que o fator étnico influenciou bastante para que o PRS obtivesse mais votos em regiões como Tombali, Cacheu e Oio, principalmente, onde a esmagadora maioria dos eleitores são do grupo Balanta, grupo étnico ao qual o líder e fundador deste partido (Kumba Yalá) pertence, inclusive é oriundo dessa mesma região.

Nessa ótica, constatamos que, na eleição de 2004, a base geográfica do apoio eleitoral do PAIGC é nacional, isto é, não está concentrada em regiões específicas, mesmo nas mais importantes. Esse partido fez sua presença ser sentida em todas as regiões do país, obtendo, no mínimo, 20% de votos em cada região e, sobretudo, nas principais regiões com mais eleitores, como na capital Bissau, onde conseguiu 37% dos votos válidos, em Bafatá (26%), Gabú (24%), Cacheu (23%) e Oio (24%). Tais resultados garantiram uma vitória tranquila do partido nessa eleição e demonstram seu alcance nacional.

Em seguida apresentamos a Tabela 3, que traz a distribuição dos deputados (mandatos) por partidos mais votados e em todos os círculos eleitorais espalhados por todo o território nacional e na diáspora. É visível o impacto do PAIGC, o que demonstra o quanto o apoio eleitoral para esse partido foi disperso e abrangente nessa eleição.

Tabela 3. Distribuição de mandatos para deputado por partido, 2004

MANDATOS											
CIRCULO 1	Catió	PRS	PRS	PAIGC	TOMBALI			3			
CIRCULO 2	Bed/Cac/Queb	PRS	PAIGC	PRS	PAIGC			4			
CIRCULO 3	Bub/Empada	PAIGC	PAIGC	PRS	QUINARA			3			
CIRCULO 4	Fulac/Tite	PRS	PAIGC	PRS				3			
CIRCULO 5	Bissorã	PRS	PRS	PRS	PRS	PRS		5			
CIRCULO 6	Farim	PAIGC	PAIGC	PUSD	PAIGC			4			
CIRCULO 7	Mansaba	PAIGC	PAIGC	PAIGC	OIO			3			
CIRCULO 8	Mansoa/Nhacra	PRS	PRS	PRS	PRS			4			
CIRCULO 9	Quinhamel	PAIGC	PAIGC	PAIGC	BIOMBO			3			
CIRCULO 10	Safim/Prábis	PAIGC	PAIGC	PRS				3			
CIRCULO 11	Bolama/Bijag.	PAIGC	PAIGC	PAIGC	BOLAMA			3			
CIRCULO 12	Bafata/Galom.	PAIGC	PUSD	PRS	PAIGC	PUSD	PRS	6			
CIRCULO 13	Bamb/Xitole	PAIGC	PRS	UE	BAFATA			3			
CIRCULO 14	Contub/Ganad.	PAIGC	PRS	PAIGC	PUSD	PRS		5			
CIRCULO 15	Boé/Pitche	PAIGC	UE	PRS	PUSD	GABU		4			
CIRCULO 16	Gabú	PAIGC	PAIGC	PUSD	PRS			4			
CIRCULO 17	Pirada	PRS	PUSD	PAIGC				3			
CIRCULO 18	Sonaco	PAIGC	PUSD	PRS				3			
CIRCULO 19	Bigene/Bula	PRS	PRS	PAIGC	PRS	PRS		5			
CIRCULO 20	Caió/Canchu.	PAIGC	PUSD	PRS	PAIGC	APU		5			
CIRCULO 21	Cacheu/S.Dom	PAIGC	PUSD	PRS	PAIGC	CACHEU		4			
CIRCULO 22	AFRICA								1		
CIRCULO 23	EUROPA								1		
CIRCULO 24	Bissau	PAIGC	PUSD	PAIGC	BISSAU			3			
CIRCULO 25	Bissau	PRS	PAIGC	PRS				PUSD	4		
CIRCULO 26	Bissau	PAIGC	PUSD	PAIGC							3
CIRCULO 27	Bissau	PUSD	PAIGC	PUSD				PAIGC			4
CIRCULO 28	Bissau	PAIGC	PUSD	PAIGC							3
CIRCULO 29	Bissau	PAIGC	PRS	PUSD							3
TOTAL								102			

Fonte: Comissão Nacional das Eleições – CNE (2004).

Desta feita, vamos analisar os resultados das legislativas de 2008 e, a partir daí, comparar os resultados que os dois partidos obtiveram. Também teceremos comentários sobre o avanço ou não de cada um deles no território nacional com base na comparação com os resultados da eleição de 2004. Na sequência, verifica-se se existe alguma tendência para nacionalização de algum desses dois partidos ou se simplesmente seus apoios continuam localizados em lugares particulares e círculos eleitorais singulares. Para isso, trazemos, primeiramente, a Tabela 4, com dados eleitorais contendo a quantidade de votos que cada partido conseguiu nas oito regiões e no sector autónomo, capital Bissau. Vide os resultados das eleições legislativas de 2008 e o desempenho de cada partido no nível nacional, por região, destaca-se mais

uma vitória de PAIGC e a emergência de um novo partido, o PRID (Partido Republicano para a Independência e Desenvolvimento), terceiro mais votado.

Tabela 4. Resultado das eleições legislativas de 2008 – nível regional, por partido

PARTIDOS	SAB	Tombali	Quinara	Oio	Biombo	Bolama	Bafatá	Gabú	Cacheu	TOTAL
CD	1.027	133	125	275	1.584	408	288	800	798	5.438
LIPE	68	0	0	0	165	0	0	0	0	233
MDG	126	0	0	176	0	0	0	0	336	638
PPD	571	212	130	1.386	246	163	1.027	1.222	396	5.353
AFP	297	532	1.522	335	0	160	2.231	428	364	5.869
AD	0	0	0	0	0	0	6.321	0	0	6.321
PADEC	1.605	269	124	840	270	189	817	2.067	895	7.076
PRID	7.852	1.797	885	2.586	5.656	551	4.610	6.192	4.212	34.341
PDG	223	267	96	338	139	55	716	323	134	2.291
PDS	162	249	101	0	0	130	344	711	0	1.697
PRN	91	292	48	176	0	0	36	140	0	783
PSD	366	107	35	284	190	0	2.136	3.393	585	7.096
PP	323	298	104	225	357	55	476	1.098	159	3.095
PS-GB	37	120	27	91	0	50	150	164	0	639
UPG	567	101	45	182	107	83	884	463	377	2.809
PUSD	1.199	440	135	585	395	121	1.258	2.921	646	7.700
PRS	26.593	10.242	5.530	27.146	5.782	1.196	10.689	10.373	18.204	115.755
PT	1.660	726	368	1.897	931	430	1.735	2.595	2.258	12.600
PAIGC	91.658	8.881	7.646	26.643	12.989	7.352	23.225	23.709	25.247	227.350
PND	793	337	101	901	288	161	1.469	5.856	820	10.726
UNDP	133	156	39	0	87	0	847	66	0	1.328
EM BRANCO	1.738	1.126	581	3.028	1.052	250	2.718	2.494	2.725	15.712
NULOS	1.191	818	467	2.033	752	163	2.522	2.007	2.070	12.023
PROTESTOS	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
VOTANTES	138.280	27.103	18.109	69.127	30.990	11.517	64.499	67.022	60.226	486.873
INSCRITOS	161.855	35.705	22.729	85.221	39.150	15.634	78.023	80.083	75.339	593.739
Tax.Part(%)	85	76	80	81	79	74	83	84	80	82
ABSTENÇÃO	23.575	8.602	4.620	16.094	8.160	4.117	13.524	13.061	15.113	106.866

Fonte: Comissão Nacional das Eleições – CNE (2008).

Utilizamos a Tabela 4 e dados dos resultados das eleições legislativas do ano 2008 na mesma perspectiva comparativa entre os dois partidos, verificando qual deles possui mais base de apoio eleitoral em todo o território nacional. Fizemos o mesmo procedimento realizado para a eleição de 2004, criando a Tabela 5, que calcula, a partir dos dados apresentados, a percentagem de desempenho do PAIGC e PRS por região, isto é, a quantidade numérica de votos que obtiveram nas diferentes localidades do território nacional.

Antes de mais, os resultados apresentam, mais uma vez, a vitória do PAIGC sobre PRS (segundo mais votado).

Tabela 5. Percentagem de aproveitamento por região – PAIGC e PRS

Regiões	% Votos do PAIGC	% Votos do PRS
Bissau	66	19
Bafatá	36	17
Gabú	35	15
Oio	39	39
Cacheu	42	30
Quinará	42	31
Tombali	33	38
Biombo	42	19
Bolama	64	10
Média total de aproveitamento em %	44	24

Fonte: Elaboração própria.

Em relação à eleição de 2008, constatamos, através da Tabela 5, que PAIGC teve presença significativa em todo o território nacional. Numa comparação com os resultados da eleição de 2004, podemos afirmar que, durante essas duas eleições, esse partido se nacionalizou, quer dizer, ampliou sua popularidade para todo o território nacional numa proporção não muito dissonante entre regiões. Dito de outro modo, houve certa homogeneidade no apoio eleitoral ao PAIGC. Ao contrário dele, o PRS teve apoio localizado em algumas regiões (seu reduto eleitoral), sendo estas as mesmas em que o partido se destacou nas eleições de 2004. E um aspecto muito negativo para o PRS é que seu apoio diminuiu consideravelmente nas regiões Bissau, Biombo e Bolama.

É evidente que, analisando os dados dos resultados das duas eleições legislativas, basicamente a competição se deu entre PAIGC e PRS. Os outros partidos foram inconsistentes em termos de desempenho eleitoral. PUSD, por exemplo, que foi o terceiro partido mais votado em 2004, teve performance pífia na eleição de 2008. A posição ocupada por esse partido na eleição anterior foi ocupada por um partido que surgiu nas vésperas da eleição de 2008, o PRID, fundado por membros dissidentes de PAIGC.

Segue a Tabela 6, que traz a distribuição dos mandatos para deputados por partido, considerando o número de votos conseguidos na eleição de 2008 e abrangendo todos os colégios eleitorais do território nacional, com destaque para a alta performance do PAIGC.

Tabela 6. Distribuição de mandatos para deputado por partido, 2008

MANDATOS								
CIRCULO 1	Catió	PRS	PRS	PAIGC	TOMBALI		3	
CIRCULO 2	Bed/Cac/Queb	PAIGC	PRS	PAIGC	PRS		4	
CIRCULO 3	Bub/Empada	PAIGC	PAIGC	PRS	QUINARA		3	
CIRCULO 4	Fulac/Tite	PRS	PAIGC	PRS			3	
CIRCULO 5	Bissorã	PRS	PAIGC	PRS	PRS	PAIGC	5	
CIRCULO 6	Farim	PAIGC	PAIGC	PAIGC	PAIGC		4	
CIRCULO 7	Mansaba	PAIGC	PAIGC	PAIGC	OIO		3	
CIRCULO 8	Mansoa/Nhacra	PRS	PRS	PAIGC	PRS		4	
CIRCULO 9	Quinhamel	PAIGC	PRID	PAIGC	BIOMBO		3	
CIRCULO 10	Safim/Prábis	PAIGC	PAIGC	PRS			3	
CIRCULO 11	Bolama/Bijag.	PAIGC	PAIGC	PAIGC	BOLAMA		3	
CIRCULO 12	Bafata/Galom.	PAIGC	PAIGC	PAIGC	PRS	PAIGC	PAIGC	6
CIRCULO 13	Bamb/Xitole	PAIGC	PRS	PAIGC	BAFATA		3	
CIRCULO 14	Contub/Ganad.	PAIGC	PRS	PAIGC	AD	PAIGC	5	
CIRCULO 15	Boé/Pitche	PAIGC	PRS	PAIGC	PRID	GABU	4	
CIRCULO 16	Gabú	PAIGC	PAIGC	PRS	PAIGC		4	
CIRCULO 17	Pirada	PAIGC	PND	PAIGC			3	
CIRCULO 18	Sonaco	PAIGC	PAIGC	PRS			3	
CIRCULO 19	Bigene/Bula	PRS	PAIGC	PRS	PAIGC	PRS		5
CIRCULO 20	Caió/Canchu.	PAIGC	PAIGC	PRS	PAIGC	PRID		5
CIRCULO 21	Cacheu/S.Dom	PAIGC	PAIGC	PRS	PAIGC	CACHEU		4
CIRCULO 22	AFRICA							0
CIRCULO 23	EUROPA							0
CIRCULO 24	Bissau	PAIGC	PAIGC	PAIGC	BISSAU		3	
CIRCULO 25	Bissau	PAIGC	PRS	PAIGC			PRS	4
CIRCULO 26	Bissau	PAIGC	PAIGC	PAIGC				3
CIRCULO 27	Bissau	PAIGC	PAIGC	PAIGC			PAIGC	4
CIRCULO 28	Bissau	PAIGC	PAIGC	PAIGC				3
CIRCULO 29	Bissau	PAIGC	PAIGC	PRS			3	
TOTAL								100

Fonte: Comissão Nacional das Eleições – CNE (2008).

CONCLUSÃO

Em linhas gerais, com base nos dados eleitorais apresentados e no conceito de nacionalização abordado, concluímos que PAIGC manteve uma razoável consistência ao longo das duas eleições, ou seja, durante um período de quatro anos, de uma eleição para outra. Consideramos que esse partido se nacionalizou de maneira descentralizada. Isto é, seu apoio eleitoral é verificado em todo o território nacional e de maneira muito proeminente nos maiores colégios eleitorais, que compreendem os círculos eleitorais sediados nas regiões de SAB (capital Bissau), Bafatá, Gabú, Oio e Quinará.

Ao contrário do PAIGC, PRS se apresentou desprovido de consistência no apoio eleitoral ao longo das duas eleições e nas diferentes regiões. Seu apoio apresentou-se muito localizado em círculos eleitorais específicos, acabando por ter impacto pequeno no nível nacional.

Acreditamos que a longevidade (por ter sido partido único durante 20 anos) e a diversidade que caracteriza o PAIGC tiveram papel importante nesses resultados. Tais características se opõem às do PRS, partido fundado por uma pessoa específica (em oposição ao grupo de pessoas que fundaram o PAIGC) e muito recente na história da Guiné-Bissau. A composição diversificada em termos étnicos dos membros de PAIGC deve ter influenciado também o alcance e a popularidade desse partido na sociedade bissau-guineense. É importante também considerar as especificidades de cada momento eleitoral e que PAIGC deve ter feito uma boa campanha política durante essas eleições, visto que mobilizou tantos eleitores no país, isto é, capilarizou-se.

Por outro lado, o apoio localizado do PRS nas duas eleições nos remete ao fato ora destacado: de que a dimensão estática ou localizada de apoio eleitoral evidencia diferenças no que diz respeito à importância da etnia neste caso em particular. Destaca-se também um fenômeno comum na democracia bissau-guineense, qual seja: que a sobrevivência dos partidos não tradicionais está ameaçada, significando os partidos novos e os que não elegem nenhum deputado. Estes partidos correm risco de extinção, em parte porque não existe, na prática, financiamento público de campanha para partidos políticos.

SOBRE O AUTOR

Nando Paulo Suma: cidadão bissau-guineense (estudante) residente no Brasil desde 2016. Bacharel em Humanidades pela universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira – Unilab (2018). Licenciado em Ciências Sociais também pela Unilab (2022). Concluindo mestrado acadêmico em Ciência Política na UFPE – Universidade Federal de Pernambuco. Pesquisador bolsista da Fapesb (2018-2019) no projeto “Um contraponto de mangue: territórios pesqueiros, petróleo, monocultura e racismo ambiental no recôncavo da Bahia”. Pesquisador bolsista Pibic/CNPQ (2019-2020) no projeto “Psicologia africana e afrodiaspórica: epistemologias para currículo decolonial”. Trabalhou como estagiário na Secretaria de Justiça, Direitos Humanos e Desenvolvimento Social do estado da Bahia (2019-2020) e no Comitê de Ética em Pesquisa – CEP da Universidade de Estado da Bahia – Uneb (2021-2022).

REFERÊNCIAS

1. AUGEL, Moema Parente. *O desafio do escombros: nação, identidades e pós-colonialismo na literatura da Guiné-Bissau*. Rio de Janeiro: Garamond, 2007.
2. BENZINHO, Joana; ROSA, Marta. *A descoberta da Guiné-Bissau*. Canchungo: Afectos com Letras, 2015.
3. BIJAGÓ, Vagner Gomes. O processo de democratização na África: a difícil transição na Guiné-Bissau. *Cadernos de Campo*, n. 23, p. 217-243, 2017. Disponível em: <https://periodicos.fclar.unesp.br/cadernos/article/view/10522>. Acesso em: 11 dez. 2022.
4. CARDOSO, Carlos; MACAMO, Elísio; PESTANA, Nelson. Da possibilidade do político na África lusófona. Alguns subsídios teóricos. *Cadernos de Estudos Africanos*, n. 3, p. 7-25, 2002. DOI: 10.4000/cea.1082.
5. COMISSÃO NACIONAL DAS ELEIÇÕES (CNE). Resultado de 2008. Eleições legislativas 2008. *Portal CNE*, 2008. Disponível em: <http://www.cne.gw/resultado-de-2008>. Acesso em: 03 fev. 2022.
6. COMISSÃO NACIONAL DAS ELEIÇÕES (CNE). Resultado de 2004. Eleições legislativas 2004. *Portal CNE*, 2004. Disponível em: <http://www.cne.gw/resultado-de-2004>. Acesso em: 03 fev. 2022.
7. COX, Gary; MCCUBBINS, Mathew. *Setting the agenda: responsible party government in the U.S. House of Representatives*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.
8. DUARTE SILVA, Antônio E. *As constituições da Guiné-Bissau*. Que constitucionalismo? Bissau: UNIOGBIS/FDB, 2010.
9. FERNANDES, Jorge M. *Guiné-Bissau e os limites da consolidação democrática e do Estado de direito*. 2015. 137 f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal de Alagoas, Maceió, 2015.
10. GUINÉ-BISSAU. *Legislação Eleitoral nº 12/2013*. Lei da Comissão Nacional de Eleições. Bissau, 2013. Disponível em: <http://cne.gw/images/docs/legislacao.pdf>. Acesso em: 06 jan. 2022.
11. GUINÉ-BISSAU. *Constituição da República da Guiné-Bissau de 1984*. reimp. Bissau, 2012. Disponível em: <https://reformular.co.mz/documentos-diversos/constituicao-de-guine-bissau.pdf>. Acesso em: 06 jan. 2022.
12. JONES, Mark P.; MAINWARING, Scott. The nationalization of parties and party systems: an empirical measure and an application to the Americas. *Party Politics*, v. 9, n. 2, p. 139-166, 2003. DOI: 10.1177/13540688030092002
13. KASUYA, Yuko; MOENIUS, Johannes. The nationalization of party systems: conceptual issues and alternative district-focused measures. *Electoral Studies*, v. 27, n. 1, p. 126-135, 2008. DOI: 10.1016/j.electstud.2007.09.004
14. KI-ZERBO, Joseph et al. Construção da nação e evolução dos valores políticos. In: MAZRUI, Ali; WONDJI, Christophe. *História geral da África*. Brasília: UNESCO, 2010. v. VIII: África desde 1935. p. 468-498.
15. MORGENSTERN, Scott. *Are politics local? The two dimensions of party nationalization around the world*. Cambridge: Cambridge University Press, 2017.
16. NÓBREGA, Álvaro. *Guiné-Bissau: um caso de democratização difícil (1998-2008)*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas/Universidade de Lisboa, 2015.
17. PEREIRA, Fela Armando. *Processo de formação do Estado em Guiné-Bissau (1974-2012): uma análise teórica à luz de Charles Tilly*. 2016. 128 f. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2016.
18. WHO IS THE GREATEST leader in world history? *BBC History Extra*, Mar. 4, 2020. Disponível em: <https://www.historyextra.com/magazine/who-greatest-leader-world-history/>. Acesso em: 20 out. 2020.

Submissão em: 10 de setembro de 2022

Aceito em: 10 de dezembro de 2022



DOSSIÊ

**ELEIÇÕES LEGISLATIVAS E
PRESIDENCIAIS EM SISTEMAS
PRESIDENCIALISTAS E
SEMIPRESIDENCIALISTAS
NOS PAÍSES AFRICANOS
DE LÍNGUA OFICIAL
PORTUGUESA: ANALISANDO
O EFEITO DAS ELEIÇÕES
SOBRE A PARTICIPAÇÃO
ELEITORAL DE 1991 A 2022**

*LEGISLATIVE AND PRESIDENTIAL ELECTIONS IN
PRESIDENTIAL AND SEMI-PRESIDENTIAL SYSTEMS
IN PORTUGUESE-SPEAKING AFRICAN COUNTRIES:
ANALYSING THE EFFECT OF ELECTIONS ON VOTER
TURNOUT FROM 1991 TO 2022*

Cassiano Eusébio* 

Gabriel Avila Casalecchi** 

* Universidade Federal de São Carlos – UFSCar, Departamento de Ciência Política, São Carlos, São Paulo, Brasil. cassianoeusebioanota@gmail.com

** Universidade Federal de São Carlos – UFSCar. Departamento de Ciência Política. São Carlos – São Paulo, Brasil. gacasalecchi@ufscar.br

RESUMO

A presente pesquisa analisa eleições legislativas e presidenciais em sistemas presidencialistas e semipresidencialistas dos Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP). Especificamente, analisamos se a realização de eleições separadas ou simultâneas e se os níveis de poderes presidenciais afetam as taxas de participação política nesses países. Para isso, utilizamos os dados do Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA) e elaboramos uma classificação das eleições e dos poderes presidenciais para todas as eleições nos cinco países do PALOP desde a sua democratização. Constatamos que, nos três PALOP semipresidencialistas (Cabo Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe), as eleições legislativas são mais importantes do que as eleições presidenciais, especialmente quando os poderes presidenciais são limitados. Por outro lado, em Angola e Moçambique, não encontramos relação entre a forma de realização das eleições e os poderes do presidente.

Palavras-chave: Eleições Legislativas; Eleições Presidenciais; Presidencialismo; Semipresidencialismo.

ABSTRACT

This research analyzes legislative and presidential elections in presidential and semi-presidential systems in the Portuguese-speaking African Countries (PALOP). Specifically, we analyze whether holding separate or simultaneous elections and the levels of presidential powers affect the political participation rates in these countries. To do so, we used data from the Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA) and prepared a classification of elections and presidential powers for all elections in the five PALOP countries since their democratization. We found that, in the three semi-presidential PALOP countries (Cape Verde, Guinea-Bissau and São Tomé and Príncipe), legislative elections are more important than presidential elections, especially when presidential powers are limited. On the other hand, in Angola and Mozambique, we found no relationship between the way elections were held and the powers of the president.

Keywords: Legislative Elections; Presidential Elections; Presidentialism; Semi-Presidentialism.

INTRODUÇÃO

O presente artigo tem como objetivo analisar o impacto da configuração institucional das eleições presidenciais e legislativas nas taxas de participação eleitoral dos Países de Língua Oficial Portuguesa (PALOP) – Cabo Verde, Guiné-Bissau, São Tomé e Príncipe, Angola e Moçambique. De forma específica, analisamos se a realização simultânea ou separada das eleições legislativas e presidenciais e se os níveis de poderes atribuídos ao chefe do Executivo (presidente) afetam as taxas de participação eleitoral nesses países.

Estudos clássicos demonstram que as eleições simultâneas tendem a gerar mais participação em sistemas presidencialistas ou semipresidencialistas. Quando as eleições são separadas, a participação nas eleições legislativas tende a ser menor. Essa relação, no entanto, depende do nível de poderes atribuído ao Executivo. Nos países onde o Executivo é fraco, a participação no Legislativo tende a ser maior. Isso acontece porque os eleitores se sentem estimulados a participar quando as eleições são “importantes”. De forma geral, este artigo analisa se esses argumentos se sustentam quando aplicados aos PALOP.

Metodologicamente, este artigo utiliza uma abordagem descritiva e exploratória. Para este fim, apoiamo-nos em gráficos disponíveis na plataforma do IDEA¹, organização que coleta, em uma série temporal, a participação eleitoral nas eleições legislativas e presidenciais nos PALOP. Além disso, com base na literatura sobre sistemas políticos, elaboramos uma classificação própria sobre os poderes presidenciais no PALOP.

Posto isso, o artigo está estruturado em cinco seções para além desta introdução e das considerações finais. A primeira seção faz uma revisão da literatura sobre eleições legislativas e presidenciais e abstenção eleitoral; na segunda seção, faz-se uma breve discussão sobre o presidencialismo e o semipresidencialismo com o olhar direcionado aos PALOP; na terceira seção, analisamos o processo de democratização e o sistema eleitoral dos PALOP; na quarta seção, alinhamos os procedimentos metodológicos; na quinta seção, analisamos e discutimos os resultados; e, por fim, apresentamos as considerações finais.

ELEIÇÕES LEGISLATIVAS E PRESIDENCIAIS E ABSTENÇÃO ELEITORAL

As instituições importam. Sob esse mote, as pesquisas sobre sistemas de governo têm reafirmado a importância da legislação – as “regras do jogo” – na constituição e manutenção dos sistemas partidários, da agenda política e nas relações de cooperação e conflito entre os Poderes Executivo e Legislativo (SHUGART e CAREY, 1992).

Uma regra particularmente importante é a que organiza as eleições. Uma classificação útil sobre elas é a que separa as eleições de “primeira ordem” das de “segunda ordem”. As eleições de primeira ordem estão no centro vital da política dos países, pois são elas que determinam o controle do Poder Executivo nacional. As eleições presidenciais em

¹Plataforma disponível em: <<https://www.idea.int/data-tools/data/voter-turnout>>. Acesso em: 14 dez. 2022.

sistemas presidencialistas são o exemplo mais claro de eleições de primeira ordem, uma vez que os eleitores elegem diretamente o chefe do Executivo. No entanto, no sistema parlamentarista, as eleições de primeira ordem são as parlamentares, uma vez que são elas quem determinam, ainda que indiretamente, o chefe de governo (REIF e SCHMITT, 1980).

As eleições de primeira e segunda ordem têm impacto direto nas taxas de abstenção eleitoral, uma vez que os eleitores normalmente se sentem mais motivados a participar de pleitos “relevantes”, isto é, que determinam a chefia do Executivo e, com ele, as políticas públicas diretamente recebidas pela população. Em outras palavras, os eleitores tendem a participar mais de eleições de primeira ordem do que de segunda.

Outro fenômeno relacionado à grandeza de ordem eleitoral é a realização simultânea das eleições para Executivo e Legislativo em sistemas presidencialistas. A realização conjunta tende a aumentar a participação eleitoral. Por outro lado, quando separadas, o comparecimento é menor, principalmente nas eleições para o Legislativo (STOCKEMER e CALCA, 2014). Fenômeno semelhante acontece em países federalistas com eleições subnacionais.

Todas essas proposições foram pesquisadas amplamente no contexto de países europeus (REIF, 1984; HEATH et al., 1999; HIX e MARSH, 2011; LEFEVERE e VAN AELST, 2014), onde predomina o regime parlamentar (TAVITS, 2008), com algumas experiências presidencialistas (FREIRE, 2005). São poucos os estudos que analisam o efeito das regras em novas democracias, como na América Latina (CARRERAS, 2017) e, sobretudo, na África.

Um dos estudos pioneiros na região africana é o de Kuenzi e Lambright (2007). As autoras estudaram regimes multipartidários subsaarianos em que houve, pelo menos, duas eleições seguidas após a democratização da década de 1990. Os resultados respaldam a sabedoria convencional da literatura de que as eleições de primeira ordem e a simultaneidade destas com as demais eleições aumentam a participação eleitoral.

Uma dificuldade adicional nas pesquisas em contextos africanos, como no caso dos PALOP, é a presença de sistemas híbridos “semipresidencialistas”. Dos cinco países que compõem o bloco, três são semipresidencialistas (Cabo Verde, São Tomé e Príncipe e Guiné-Bissau), e dois são presidencialistas (Moçambique e Angola). De acordo com Elgie e Fauvelle-Aymar (2012), nos sistemas semipresidencialistas, a relação entre o tipo de eleição e a abstenção eleitoral não é tão clara quanto nos sistemas “puros”, e depende, em boa medida, dos poderes conferidos ao presidente. Quanto mais poderoso o chefe do Executivo, mais fraco o Legislativo e, conseqüentemente, menor a importância da sua eleição.

Nas próximas seções, aprofundamo-nos no caso dos PALOP, descrevendo a dificuldade de classificação dos seus sistemas políticos, bem como a trajetória institucional de cada um deles, demonstrando que ocorrem mudanças ao longo do tempo.

PRESIDENCIALISMO E SEMIPRESIDENCIALISMO NOS PALOP: UM CASO PROBLEMÁTICO?

Na teoria clássica dos sistemas partidários, Duverger (1980) foi o primeiro a definir o semipresidencialismo. De acordo com ele, trata-se de um sistema em que há um presidente da República eleito por sufrágio direto e universal a quem são atribuídos poderes consideráveis. Esse presidente coexiste com um primeiro-ministro com poderes executivos substanciais e responsável perante o Parlamento. Estudos subsequentes mostraram que as diferenças nos poderes constitucionais dos presidentes e a separação entre a sobrevivência da Assembleia e a do governo parecem ser fundamentais para a caracterização de subtipos dentro da família do semipresidencialismo (SHUGART e CAREY, 1992; SHUGART, 2005).

No clássico estudo sobre o tema, Shugart e Carey (1992) classificaram os poderes presidenciais em duas categorias: poderes legislativos e poderes não legislativos. Os poderes legislativos são os seguintes: o poder de iniciativa legislativa; o poder de veto; o poder orçamental; o poder de enviar legislação ao Tribunal Constitucional para apreciação da constitucionalidade do diploma; poderes de decreto; o poder de convocar referendos. Quanto aos poderes não legislativos, são eles: o poder de dissolver o Parlamento; o poder de censura; o poder de formação de governos e o poder de demissão do governo. Essa tipologia serviu de base para Shugart e Carey (1992) distinguirem entre dois tipos de sistemas semipresidenciais: *premier*-presidencial e presidencial-parlamentar. Em suas palavras:

Os regimes *premier*-presidenciais conferem a um chefe de Estado eleito pelo povo escassos poderes sobre o governo, caracterizando-se também pela separação entre a sobrevivência do parlamento e a do governo. O presidente tem o poder de nomear o primeiro-ministro, que, por sua vez, nomeia o restante governo. O parlamento, no entanto, tem o poder de destituir o primeiro-ministro e o governo através da votação de uma moção de censura ou da derrota de uma moção de confiança. A V República francesa é o protótipo do regime presidencial de primeiro-ministro. Os sistemas presidenciais-parlamentares dão ao chefe de Estado amplos poderes sobre o governo (nomeação e demissão), mas não há separação entre a sobrevivência do parlamento e a do governo, já que o parlamento também pode demitir o governo. Este é o único tipo de executivo em que o governo pode ser demitido tanto pelo chefe de Estado como pelo parlamento. A República de Weimar é o caso clássico de um regime presidencial-parlamentar. (SHUGART e CAREY, 1992).

Seguindo essa interpretação, acreditamos que os sistemas atuais de Cabo Verde, Guiné-Bissau e São Tomé e Príncipe, devem ser classificados como semipresidencialistas *premier*-presidenciais, porém com algumas ressalvas. A principal delas é que não nos parece que, nesses países, os presidentes tenham escassos poderes sobre o governo, como sugere o modelo de Shugart e Carey (1992). A Constituição de Cabo Verde (2012)² (líneas i e d dos números 1 e 2 do artigo 135) estabelece que compete ao

² A Constituição atual é de 1992; no entanto, a edição usada neste trabalho é de 2012.

presidente: “[...] nomear o primeiro-ministro, ouvidas as forças políticas com assento na Assembleia Nacional e tendo em conta os resultados das eleições [...] [e] nomear e exonerar os membros do governo, sob proposta do primeiro-ministro”. As mesmas competências estão previstas na Constituição de São Tomé e Príncipe (líneas g e h do artigo 81) quando indica que cabe ao presidente: “[...] nomear o primeiro-ministro, ouvidos os partidos políticos com assento na assembleia nacional e tendo em conta os resultados eleitorais; [...] [e] nomear e exonerar os membros do governo, sob proposta do primeiro-ministro” (SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE, 2003).

Com base em Sartori (2003), consideramos que os outros dois países dos PALOP – Angola em Moçambique – são sistemas presidencialistas. Sartori (2003) considera que um sistema político é presidencial se, e somente se, o chefe de Estado: 1) é eleito pelo voto popular; 2) não pode ser demitido do cargo por uma votação do Parlamento ou Congresso durante o seu período pré-estabelecido, e 3) lidera ou, de alguma forma, dirige o governo que designa. Quando essas três condições são atendidas juntas, temos um sistema presidencial puro. Angola e Moçambique cumprem os três critérios de Sartori (2003).

DEMOCRATIZAÇÃO E SISTEMAS ELEITORAIS DOS PALOP

A história política antes e depois da independência dos PALOP é semelhante. Os movimentos de libertação nacional foram organizados sob a égide de partidos políticos que passaram a governar os Estados recém-criados. Desse modo, em toda a África lusófona, instauraram-se repúblicas com forte influência soviética, que resultaram em um regime de partido único que perdurou até a década de 1990. A presença de guerras civis no período pós-independência é um dos principais fatores que explica a falta de direitos políticos e liberdades civis, a instabilidade social, política e turbulências econômicas dos PALOP continentais em comparação com os PALOP insulares (QUEIROZ, 2017).

É importante destacar que o processo de democratização dos PALOP é recente e faz parte de uma onda maior de redemocratização do continente na década de 1990 (BRATTON, 1998). Trata-se, portanto, de um momento histórico complexo, no qual vários países passaram por longas transições de regimes autoritários a democracias, ao mesmo tempo em que enfrentavam guerras civis. Segundo Queiroz (2017, p. 177-178):

Dessa forma, é possível compreender muitas das dificuldades enfrentadas por Angola, Moçambique e Guiné-Bissau, que vivenciaram em menor ou maior grau guerras civis na década de 1990. Nesse universo, destaca-se que a transição democrática moçambicana se iniciou efetivamente com as eleições de 1994, depois do fim da sua guerra civil. Em Angola, quase todo o período da década de 1990 foi permeado pela fase mais violenta do seu conflito doméstico. Já no caso guineense, a guerra se estabeleceu de maneira breve entre 1998 e 1999, depois do início da sua transição democrática, com uma intensidade mais reduzida do que a observada nos outros PALOP continentais. Por outro lado, ao analisar

o caso de Cabo Verde e São Tomé e Príncipe, observa-se que o fato deles não terem apresentado conflitos armados nesse período pode ser um dos principais fatores que explicam a sua relativa estabilidade social, política e econômica, fazendo com que a democratização de ambos decorresse de maneira mais rápida e efetiva quando comparada aos outros PALOP.

Em linhas gerais, os países dos PALOP adotaram sistemas eleitorais muito semelhantes. Os presidentes das Repúblicas são eleitos pelo sistema majoritário de dois turnos, enquanto os deputados são eleitos pelo sistema eleitoral de representação proporcional. Relativamente à eleição dos deputados, existem algumas ligeiras diferenças na aplicação do sistema eleitoral de representação proporcional, são elas:

- a. **Cabo Verde:** o parlamento, denominado Assembleia Nacional, é unicameral e é composto por um mínimo de 66 e um máximo de 72 deputados, eleitos pelo sistema de representação proporcional. Aos partidos políticos cabe a exclusividade de apresentação de candidaturas. Na eleição das autarquias é usado o mesmo sistema eleitoral.
- b. **Guiné-Bissau:** a Assembleia Nacional Popular, unicameral, é composta por 102 deputados eleitos em 29 círculos eleitorais, sendo adoptado o sistema eleitoral de representação proporcional (Hondt), obedecendo-se ao critério de distribuição dos restos às listas partidárias que tenham obtido o menor número de votos. Os partidos políticos têm o poder exclusivo de apresentação de candidaturas para o Parlamento.
- c. **Moçambique:** a Assembleia da República é unicameral, sendo composta por um mínimo de 200 e um máximo de 250 deputados. Os deputados são eleitos em círculos eleitorais que correspondem a cada um dos distritos do país, um à cidade de Maputo, e outro, com três deputados, para a comunidade moçambicana residente no exterior do país. A conversão de votos em mandatos parlamentares é feita de acordo com o método de representação proporcional de Hondt, seguindo-se um critério de limitação no qual se determina que cada lista de candidaturas só pode estabelecer mandato se receber 5% dos votos expressos à escala nacional.
- d. **São Tomé e Príncipe:** a Assembleia Nacional desse país é unicameral, tem 55 deputados, e o sistema eleitoral adoptado é o de representação proporcional, não existindo cláusulas-barreira à conversão de votos em mandatos. Mostrando preocupações com a representatividade do Parlamento, o legislador estabeleceu a obrigatoriedade de todos os círculos eleitorais, que são coincidentes com os distritos, elegerem obrigatoriamente um mínimo de quatro deputados.
- e. **Angola:** a Assembleia Nacional, unicameral, tem 223 deputados, que são eleitos pelo sistema de representação proporcional, obedecendo-se ao seguinte critério: 1 – cada uma das 18 províncias constitui-se em círculo eleitoral, elegendo cinco deputados cada uma, num total de 90 deputados (Hondt); 2 – 130 deputados são eleitos num único círculo eleitoral nacional (método integral); 3 – a comunidade angolana no exterior elege 3 deputados.

O estágio atual das democracias dos PALOP é diverso. É possível analisar, por exemplo, a partir do índice de democracia da The Economist Unit Intelligence de 2020 – que utiliza como indicadores o processo eleitoral e pluralismo, funcionamento do governo, participação política, cultura cívica e direitos civis –, que nenhum dos PALOP é classificado como uma “democracia plena”. Por outro lado, Angola, Moçambique e Guiné-Bissau são classificados como “regimes autoritários”. Cabo Verde é classificado como uma “democracia falha”. Esse índice não inclui São Tomé e Príncipe. Todavia, verificando os dados de direitos políticos e direitos civis do Freedom House (c2022), São Tomé e Príncipe é classificado como um país “livre” – apresentando direito a voto, à liberdade de expressão e igualdade perante a lei.

Acreditamos que a história das recém-democracias que nascem dos PALOP compõe um contexto particularmente interessante para o estudo das eleições presidenciais e legislativas. Portanto, há uma trajetória relativamente homogênea, com países que passaram por períodos autoritários seguidos de transições democráticas negociadas, de forma semelhante a outras democracias emergentes, como na América Latina, por exemplo.

PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS

O primeiro passo para determinar se os indivíduos dos PALOP percebem a importância das eleições presidenciais e legislativas em seus países consiste em operacionalizar as nossas variáveis de estudo. Para este fim, definimos a nossa variável dependente como a *diferença entre o nível de participação eleitoral em cada eleição presidencial em cada país e a participação eleitoral nas eleições legislativas precedentes (ou nas eleições legislativas atuais, se forem eleições simultâneas)*. Embora o uso de “percepção” remeta à mensuração de dados de nível individual por meio de *surveys*, aqui nós mensuramos a importância como sinônimo de maior afluência nas urnas de uma determinada eleição, isto é, o maior nível de participação eleitoral nos países presidencialistas ou semipresidencialista aqui analisados, daí que a natureza da nossa variável dependente é do nível macro.

No que diz respeito ao formato das eleições, se simultâneas ou separadas, classificamos cada uma delas. Nos cinco casos em análise, encontramos um total de 44 eleições³ presidenciais e legislativas realizadas de forma simultânea ou separada. Desse total, cinco eleições presidenciais, em Cabo Verde, foram precedidas por sete eleições legislativas. Em Moçambique, encontramos seis eleições simultâneas, similarmente ao contexto angolano, no qual identificamos cinco eleições simultâneas. Na Guiné-Bissau, contabilizamos oito eleições realizadas simultaneamente, e, por fim, em São Tomé e Príncipe, foram duas simultâneas e cinco eleições presidenciais precedidas por seis eleições legislativas, como mostra o Quadro 1.

³ Nos países onde as eleições foram realizadas separadamente, cada eleição foi contabilizada individualmente, diferentemente dos países onde as eleições foram realizadas simultaneamente, as quais foram contabilizadas como uma só eleição. Nos países onde houve as duas formas, seguiu-se a mesma lógica para cada ano de eleição.

Quadro 1 – Eleições presidenciais e legislativas simultâneas e separadas nos PALOP

País	Ano	Tipo de Eleição		Realização
Cabo Verde	1991	Parlamentar	X	Separada
	1995	Parlamentar	X	Separada
	2001	Parlamentar	Presidencial	Separada
	2006	Parlamentar	Presidencial	Separada
	2011	Parlamentar	Presidencial	Separada
	2016	Parlamentar	Presidencial	Separada
	2021	Parlamentar	Presidencial	Separada
Moçambique	1994	Parlamentar	Presidencial	Simultânea
	1999	Parlamentar	Presidencial	Simultânea
	2004	Parlamentar	Presidencial	Simultânea
	2009	Parlamentar	Presidencial	Simultânea
	2014	Parlamentar	Presidencial	Simultânea
	2019	Parlamentar	Presidencial	Simultânea
	2021	Parlamentar	Presidencial	Simultânea
Angola	1992	Parlamentar	Presidencial	Simultânea
	2008	Parlamentar	Presidencial	Simultâneas
	2012	Parlamentar	X	Simultâneas
	2017	Parlamentar	X	Simultâneas
	2022	Parlamentar	X	Simultâneas
Guiné-Bissau	1994	Parlamentar	Presidencial	Simultânea
	1999	Parlamentar	Presidencial	Simultânea
	2004	Parlamentar	X	Separada
	2005	X	Presidencial	Separada
	2008	Parlamentar	X	Separada
	2009	X	Presidencial	Separada
	2014	Parlamentar	Presidencial	Simultânea
	2019	Parlamentar	Presidencial	Simultânea
São Tomé e Príncipe	1991	Parlamentar	Presidencial	Simultânea
	1994	X	Presidencial	Separada
	1996	Parlamentar	X	Separada
	1998	Parlamentar	X	Separada
	2001	X	Presidencial	Separada
	2002	Parlamentar	X	Separada
	2006	Parlamentar	Presidencial	Simultânea
	2010	Parlamentar	X	Separada
	2011	X	Presidencial	Separada
	2016	X	Presidencial	Separada
	2018	Parlamentar	X	Separada
	2021	Presidencial	X	Separada

Fonte: Elaborado pelos autores com base no Institute for Democracy and Electoral Absence (IDEA, c2022a, c2022b, c2022c, c2022d, c2022e).

X – Significa que, no ano referido, não se realizou a respetiva eleição.

Além do formato das eleições, também analisamos os poderes presidenciais. Para a operacionalização dessa variável, recorremos ao modelo de medição desenvolvido por Shugart e Carey (1992) e aperfeiçoado por Metcalf (2000). Essa classificação, embora não consensual, tem sido amplamente usada por estudiosos da área. Com esse modelo, é possível medir os poderes do presidente, comparando as Constituições vigentes e revisadas dos PALOP, em duas dimensões: não-legislativa e a legislativa.

Considerando os poderes não-legislativos do presidente, apresentamos uma codificação que se resume no seguinte: o poder do presidente sobre o governo pode basicamente variar do irrestrito ao restrito a nenhum poder. Em outras palavras, *se a formação do governo depende inteiramente do presidente*, o valor atribuído é 4. *Se o presidente nomeia os ministros, mas a Assembleia precisa aprovar as candidaturas*, a pontuação é 3. *Se o presidente nomeia o primeiro-ministro, que tem de ter a confiança do Parlamento, e este nomeia os restantes ministros, com a confiança do presidente*, o valor é 2. *Se o presidente não pode nomear ministros, exceto quando recomendado pelo Parlamento*, a pontuação é 1.

Um esquema semelhante de codificação é aplicável à demissão do governo. *Se o presidente tem plenos poderes para destituir o governo livremente*, a pontuação é 4. *Se o presidente demite o governo com o consentimento do Parlamento*, o valor é 3. *Se o presidente tem poderes limitados/situações específicas*, a pontuação é 2. *Se o presidente demite ministros sob proposta do primeiro-ministro*, a pontuação é 1. *Se o governo só pode ser removido pelo Parlamento, através de uma moção de censura*, a pontuação é 0 (zero).

No que toca à censura, será 3 *quando o Parlamento não pode censurar ou remover o governo*; 2 *quando o Parlamento pode censurar o governo, mas o presidente pode responder dissolvendo o Parlamento*; 1 *quando se dá um voto construtivo de censura*; e 0 (zero) *quando há voto de censura sem constrangimentos*. Referente ao poder de dissolução da Assembleia, a codificação é 4 *quando o presidente pode dissolver sem restrições*; 3 *com restrições temporais ou de frequência*; 2 *quando requer nova eleição presidencial*; 1 *quando apenas em circunstâncias específicas*; e 0 (zero) *quando o presidente não pode dissolver a Assembleia*.

No que se refere aos poderes legislativos, Shugart e Carey (1992) destacam sete poderes legislativos relevantes. *No poder de veto de pacote*, codificamos 4 *quando não há possibilidade de ser ultrapassado*; 3 *quando ultrapassável por maioria extraordinária dos deputados*; 2 *quando ultrapassável por maioria absoluta dos deputados em funções*; 1 *quando ultrapassável por maioria simples do quórum dos deputados*; e 0 (zero) *quando sem veto de pacote*.

Quanto às *competências orçamentais*, codifica-se 4 *quando o presidente prepara o orçamento sem poder de alteração pelo Parlamento*; 3 *quando o Parlamento pode reduzir, mas não aumentar gastos orçamentais*; 2 *quando presidente determina valor máximo do orçamento, e deputados alteram dentro desses valores*; 1 *quando o Parlamento pode aumentar despesas se aumentar receitas*; e 0 (zero) *quando o Parlamento prepara e/ou altera orçamento livremente*.

Para o *poder de proposta de referendo*, será 4 quando o presidente propõe sem restrições; 2 quando tem restrições; 1 quando carece da assinatura do ministro; e 0 (zero) quando o presidente não tem poderes de proposta de referendo. E, por último, quanto aos *poderes de verificação da constitucionalidade*, codifica-se 4 quando apenas o presidente pode enviar diplomas ao Tribunal Constitucional (TC); 2 quando o presidente, governo ou uma maioria de deputados podem enviar diplomas ao TC; 1 quando o presidente, governo ou uma minoria de deputados podem enviar diplomas ao TC; 0 (zero) quando o presidente não tem poderes de verificação de constitucionalidade.

Quadro 2 – Medição comparativa dos poderes legislativos e não-legislativos dos PALOP

	Angola	Cabo Verde	Guiné Bissau	Moçambique	São Tomé e Príncipe
Formação do Governo	4	3	4	4	3
Demissão do Governo	4	2	2	4	2
Moção de Censura	3	2	2	3	2
Dissolução do Parlamento	0	3	1	1	1
Total não-legislativo	12	10	9	12	8
Poder de Veto de Pacote	1	2	1	1	2
Competências Orçamentais	2	0	2	2	2
Proposta de Referendo	3	1	0	1	4
Poderes de Verificação Const.	2	2	0	3	3
Total legislativo	8	5	3	7	11
Total de poderes	20	15	12	19	19

Fonte: Elaborado pelos autores com base nas Constituições das Repúblicas desses países, especificamente na secção das competências dos presidentes de cada país dos PALOP.

DISCUSSÃO E ANÁLISE DOS RESULTADOS

CABO VERDE

Em Cabo Verde, as eleições multipartidárias tiveram início em 1991. Essas eleições, assim como as de 1996, foram realizadas simultaneamente e tiveram taxas de comparecimento eleitoral de aproximadamente 80%. O alto percentual corrobora o pressuposto segundo o qual a participação eleitoral tende a ser alta em contexto em que as eleições legislativas e presidenciais são realizadas simultaneamente. Se olharmos na série temporal, de 2001 a 2021, onde há uma mudança na forma de realização das eleições, verifica-se também uma diferença na participação eleitoral nas eleições legislativas e presidenciais.

As eleições legislativas em Cabo Verde tiveram maior participação eleitoral comparativamente às eleições presidenciais. Isso se deve, ao menos em parte, como explicamos anteriormente, aos poderes do presidente nos sistemas semipresidencialistas. Cabo Verde tem o segundo menor índice de poder presidencial (15 pontos). Em países onde o presidente tem poderes fracos, a participação eleitoral em eleições legislativas tende a ser maior. Os nossos achados em Cabo Verde se alinham nesse sentido.

GUINÉ-BISSAU

O regime político da Guiné-Bissau é semipresidencialista. Historicamente, suas eleições legislativas e presidenciais foram por vezes simultâneas, por vezes separadas. Se, por um lado, existe o pressuposto de que a participação eleitoral aumenta em contextos em que as eleições são realizadas de forma simultânea, as duas primeiras eleições da Guiné-Bissau mostram o contrário. A primeira e a segunda eleição foram realizadas separadamente, mas apresentam níveis de participação eleitoral diferentes, sendo a eleição presidencial a mais aderida na primeira eleição, com a aproximadamente 80% de comparecimento dos eleitores, enquanto as eleições legislativas tiveram apenas 45% de participação eleitoral. O oposto se verifica nas eleições de 1999, quando as eleições legislativas tiveram mais participação (80%) em relação às presidenciais (73%). Acreditamos que são necessárias mais pesquisas para analisar a diferença desses anos “fundacionais”.

Nas eleições seguintes, a participação eleitoral aumentou de forma geral, mas sempre com a eleição legislativa se destacando como a mais participativa. Essa relação é coerente com o baixo poder presidencial do país, o menor dos PALOP (12 pontos).

MOÇAMBIQUE

Embora exista alguma controvérsia na classificação, optamos por classificar Moçambique como um sistema presidencialista, dado que o presidente é eleito pelo voto popular, é o chefe do Estado e de governo e não pode ser destituído pela Assembleia da República. Como podemos observar na Figura 3, as eleições moçambicanas sempre foram realizadas simultaneamente. Nos dois primeiros anos, observa-se uma maior participação, congruente com o postulado de que eleições concomitantes aumentam a participação.

Por outro lado, essa participação cai de forma vertiginosa em 2004, voltando a crescer vagarosamente nos anos seguintes, mas sem voltar aos patamares das primeiras eleições. Trata-se de um caso que foge ao postulado tradicional da literatura, pois, mesmo com eleições concomitantes e com um presidente forte (19 pontos), a participação é baixa.

SÃO TOMÉ E PRÍNCIPE

São Tomé e Príncipe é uma república semipresidencialista, o presidente é o chefe de Estado e é eleito pelo sistema majoritário, e o primeiro-ministro é o chefe do governo eleito pela Assembleia Nacional. Na série temporal das eleições, nota-se que as formas de realização das eleições variam entre as eleições simultâneas e separadas.

Nas eleições realizadas simultaneamente, em 1991 e 2006, a participação eleitoral nas eleições legislativas e presidenciais foram diferentes, sendo que as primeiras eleições simultâneas tiveram maior comparecimento nas eleições legislativas (com cerca de 78%) em comparação com as eleições presidenciais (com 60%). Nas eleições de 2006, a diferença é menor, com apenas 2% a mais de adesão às legislativas.

Os nossos dados mostram um achado interessante quando estabelecemos a relação entre os poderes do presidente, o regime político e a participação eleitoral. A soma dos poderes legislativos e não legislativos do presidente são-tomense mostra-se forte quando tais poderes são comparados com os dos presidentes dos sistemas semipresidencialistas em análise (Cabo Verde e Guiné-Bissau). No entanto, curiosamente, se considerarmos alguns anos da série histórica das eleições, como, por exemplo, a eleição presidencial de 1996, houve maior taxa de participação eleitoral em comparação com algumas eleições parlamentares, as de 1994 e 1998. Esses achados alinham-se na mesma direção do estudo feito por Magalhães e Fortes (2005). Segundo os autores, uma explicação possível é que os sistemas semipresidenciais, embora semelhantes em termos das suas “propriedades deposicionais” – e por causa das semelhanças definidas como “semipresidenciais” –, podem ser muito diferentes em termos das suas “propriedades relacionais”, ou seja, os poderes constitucionalmente conferidos à Presidência.

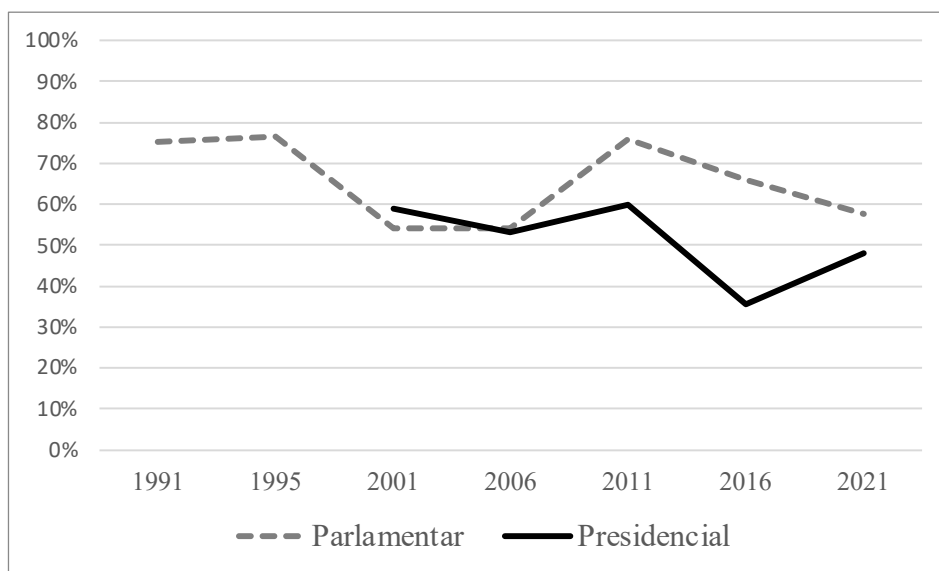
ANGOLA

Em Angola, classificamos o regime político como sendo presidencialista. Como destacamos em alguns momentos, o sistema eleitoral angolano é diferente dos demais PALOP, quer em termos da eleição do presidente, quer dos membros parlamentares. Após a eleição simultânea de 1992, o país mergulhou numa guerra civil que interferiu na consolidação do sistema democrático e nas eleições especificamente.

Depois de 15 anos de guerra civil, as eleições legislativas foram realizadas em 2008. Nessas eleições, a Comissão Nacional de Eleições de Angola confirmou a vitória do governista Movimento Popular de Libertação de Angola (MPLA), com 81,76% dos votos emitidos. Com a maioria no Parlamento, a Constituição, revista em 2010, alterou a forma de realizar eleições gerais (legislativas e presidenciais). O país passou a não ter eleições para presidente da República; em vez, cada partido participante passa a indicar um candidato presidencial no topo de sua lista, o que deve ser claramente identificado no boletim de voto. Não conseguimos constatar uma possível relação entre os poderes do presidente da República e a participação

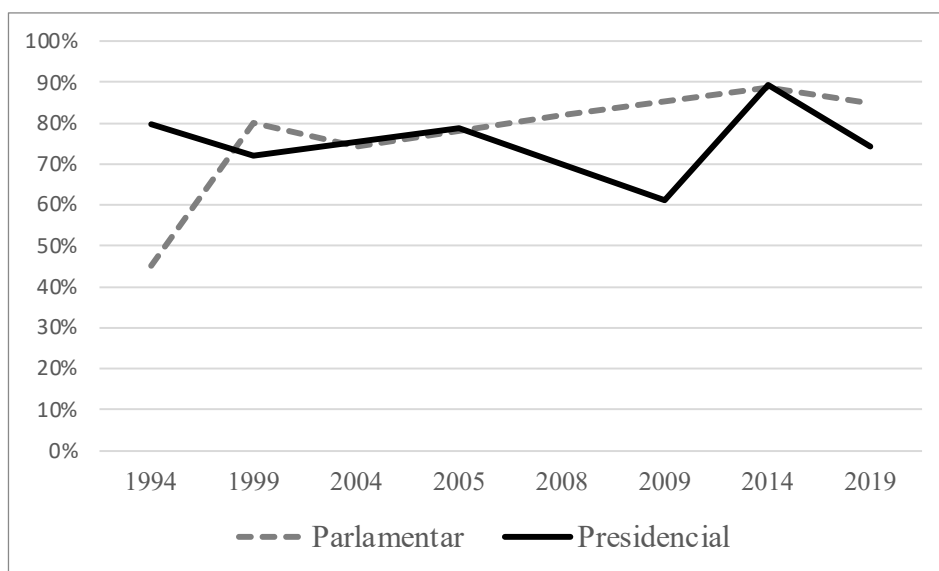
eleitoral nesse contexto. Embora as eleições sejam realizadas de forma simultânea para a escolha do presidente da República e dos membros parlamentares, temos nossas dúvidas de que, de fato, seja essa a variável institucional que explica a maior adesão às urnas no contexto angolano.

Figura 1 – Comparecimento eleitoral (%) por tipo de eleição em Cabo Verde

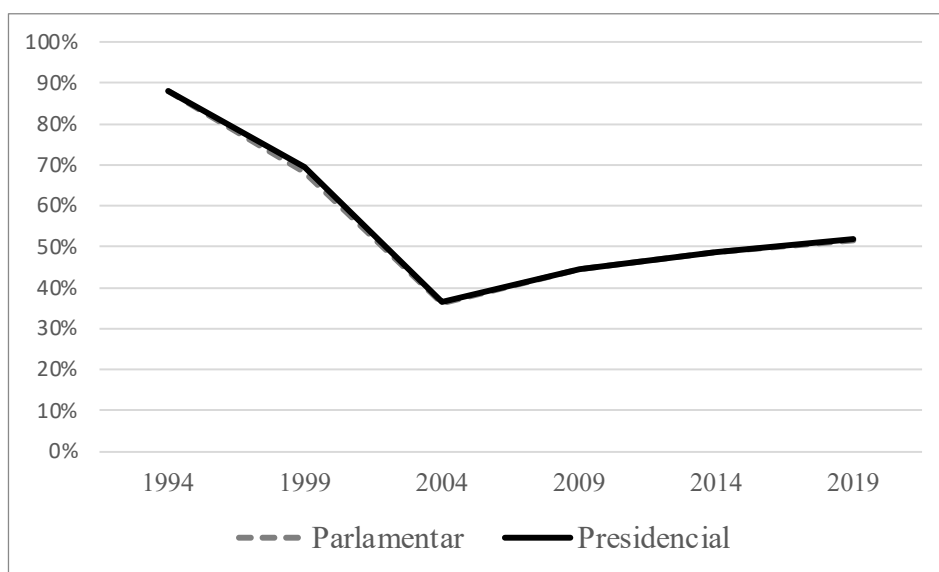


Fonte: Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA, c2022a).

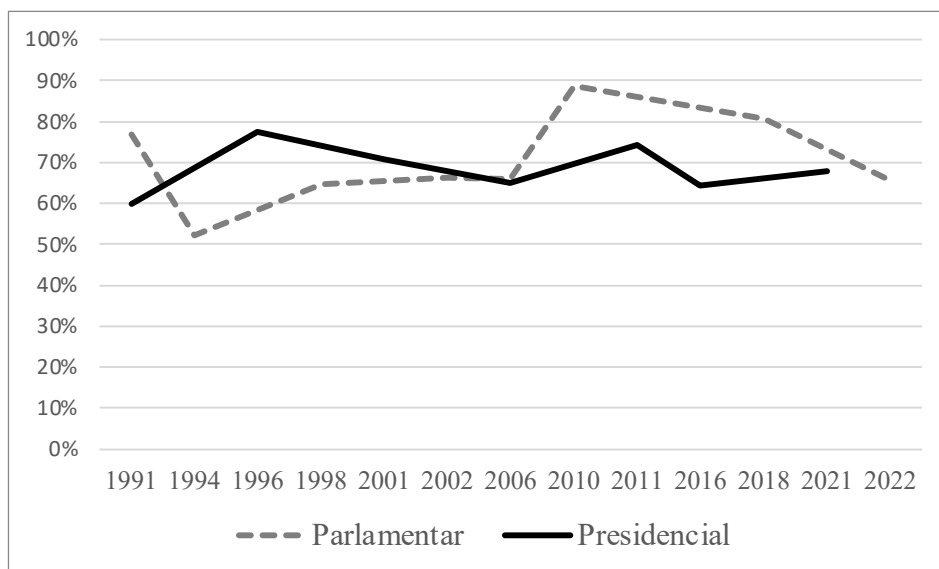
Figura 2 – Comparecimento eleitoral (%) por tipo de eleição em Guiné-Bissau



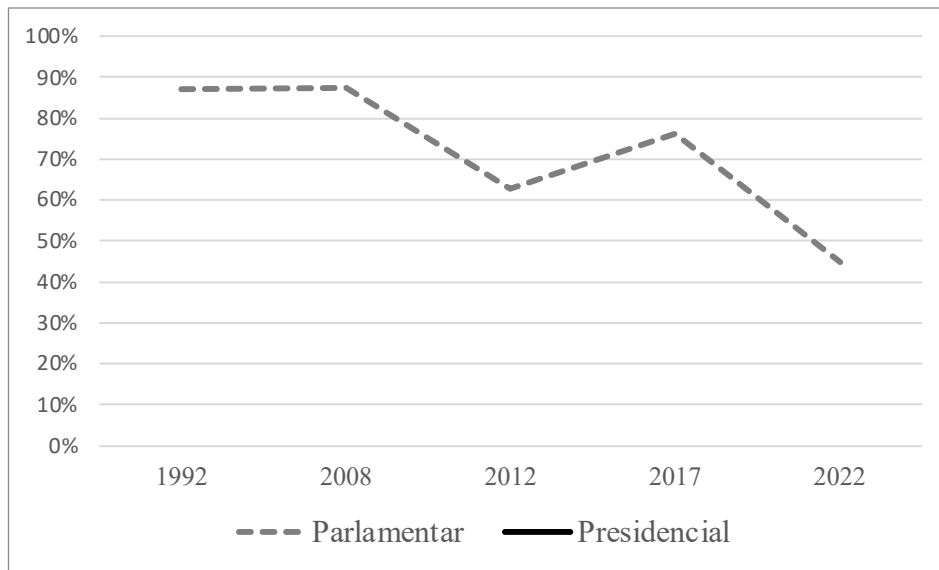
Fonte: Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA, c2022b).

Figura 3 – Comparecimento eleitoral (%) por tipo de eleição em Moçambique

Fonte: Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA, c2022c).

Figura 4 – Comparecimento eleitoral (%) por tipo de eleição em São Tomé e Príncipe

Fonte: Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA, c2022d).

Figura 5 – Comparecimento eleitoral (%) por tipo de eleição em Angola

Fonte: Institute for Democracy and Electoral Assistance (IDEA, c2022e).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As eleições legislativas e presidenciais nos sistemas presidencialistas e semipresidencialistas dos PALOP são um fenômeno complexo, com características peculiares que corroboram e desalinham os achados já consolidados na área do comportamento político-eleitoral. Esta pesquisa buscou preencher a lacuna teórica dos estudos que dão atenção às eleições legislativas e presidenciais nas democracias longevas e de outros que se limitam a algumas regiões das democracias em consolidação, como a América Latina. Notou-se que as pesquisas prévias no contexto dos PALOP se concentram na configuração do regime político – por meio da análise do modelo do sistema do semipresidencialismo, da instabilidade política ou da democratização desses países –, mas que pouca atenção foi dada à maneira como esses arranjos institucionais influenciam a participação eleitoral.

Em perspectiva comparada e longitudinal, esta pesquisa analisou se existe uma relação entre a forma como são realizadas as eleições nacionais (simultâneas ou separadas), os poderes do presidente da República e a participação eleitoral nos PALOP. Constatou-se que existe uma relação entre essas instituições, e, especificamente, as eleições legislativas são importantes em sistemas semipresidencialistas, onde teoricamente os poderes do presidente da República são “fracos”. Todavia, observou-se que não se pode concluir o efeito da relação entre os poderes do presidente da República e a participação eleitoral nos sistemas semipresidencialistas dos PALOP, dado que a participação eleitoral tende a aumentar nas eleições legislativas em contextos onde os poderes do presidente são “fracos”, a exemplo de Guiné-Bissau, diferentemente do contexto são-tomense, onde os poderes do presidente são “fortes” e, mesmo

assim, verifica-se uma tendência flutuante das taxas de participação eleitoral entre as eleições presidenciais e legislativas ao longo do tempo.

Nos sistemas presidencialistas analisados, Angola e Moçambique, não foi possível perceber uma relação entre os poderes do presidente, a forma de realização da eleição e a participação eleitoral, dado que, nesses contextos, não se nota uma relação clara de possível associação, isto é, se os poderes do presidente da República e as eleições simultâneas influenciam a participação eleitoral. Não obstante, verifica-se uma tendência de maior participação eleitoral nas primeiras eleições democráticas, seguida de quedas e variações nas taxas de participação eleitoral ao longo do tempo. Por fim, sugere-se, para as próximas pesquisas no contexto moçambicano, analisar o efeito das eleições locais (autárquicas), visto que nelas também se tem verificado uma maior adesão às urnas, havendo, ainda, uma alternância no poder entre os partidos políticos. A mesma sugestão não se aplica ao contexto angolano porque, até o presente momento, não foram implementadas eleições autárquicas.

SOBRE OS AUTORES

Cassiano Eusébio: Licenciado em Administração Pública pelo Instituto Superior de Relações Internacionais (ISRI), Moçambique. Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal Pará (UFPA) e doutorando em Ciência Política pela Universidade Federal de São Carlos (UFSCAR), Brasil. Atualmente atua como pesquisador no Instituto para o Desenvolvimento Econômico e Social (IDES), Moçambique. Tem interesse em estudos comparados sobre comportamento político.

Gabriel Avila Casalecchi: Mestre e doutor em Ciência Política pela Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG), com doutorado sanduíche no Latin American Public Opinion Project (LAPOP), na Vanderbilt University, e pós-doutorado na Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). É professor do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política (PPGPOL) da Universidade Federal de São Carlos (UFSCar) e atua nas áreas de cultura e comportamento político.

REFERÊNCIAS

1. ANGOLA. *Constituição da República de Angola*. Luanda, 2010. Disponível em: <https://governo.gov.ao/fotos/frontend_1/editor2/constituicao_da_republica_de_angola.pdf>. Acesso em: 21 nov. 2022.
2. BRATTON, Michael. Second elections in Africa. *Journal of Democracy*, v. 9, n. 3, p. 51-66, 1998. DOI: 10.1353/jod.1998.0041
3. CABO VERDE. *Constituição da República de Cabo Verde de 1992*. 2. rev. ord., 4. ed. Praia: Assembleia Nacional, 2012.
4. CARRERAS, Miguel. Presidential institutions and electoral participation in concurrent elections in Latin America. *Political Studies*, v. 66 n. 3, p. 541-559, 2017. DOI: 10.1177/0032321717723502
5. DUVERGER, Maurice. A New Political System Model: semi-presidential government. *European Journal of Political Research*, v. 8, n. 2, p. 165-187, 1980. DOI: 10.1111/j.1475-6765.1980.tb00569.x
6. ELGIE, Robert; FAUVELLE-AYMAR, Christine. Turnout under semipresidentialism: first and second order election to national level institutions. *Comparative Political Studies*, v. 45, n. 13, p. 1598-1623, 2012. DOI: 10.1177/0010414012463903
7. FREEDOM HOUSE. Countries and Territories: *Freedom House* rates people's access to political rights and civil liberties in 210 countries and territories through its annual Freedom in the World report. Freedom House, c2022. Disponível em: <<https://freedomhouse.org/countries/freedom-world/scores>>. Acesso em: 05 mar. 2021.
8. FREIRE, André. Eleições de segunda ordem e ciclos eleitorais no Portugal democrático, 1974-2004. *Análise Social*, v. 40, n. 177, p. 815-846, 2005. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/41012234>>. Acesso em: 15 dez. 2022.
9. GUINÉ-BISSAU. *Constituição da República da Guiné-Bissau*. 2012. Disponível em: <<https://reformar.co.mz/documentos-diversos/constituicao-de-guine-bissau.pdf>>. Acesso em: 16 set. 2022.
10. HEATH, Anthony et al. Between first and second order: a comparison of voting behaviour in European and local elections in Britain. *European Journal of Political Research*, v. 35, n. 3, p. 389-414, 1999. DOI: 10.1111/1475-6765.00454
11. HIX, Simon; MARSH, Michael. Second-order effects plus pan-European political swings: an analysis of European Parliament elections across time. *Electoral Studies*, v. 30, n. 1, p. 4-15, 2011. DOI: 10.1016/j.electstud.2010.09.017
12. INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE (IDEA). *Voter turnout by election type: Cabo Verde*. IDEA, c2022a. Disponível em: <<https://www.idea.int/data-tools/country-view/89/40>>. Acesso em: 18 dez. 2022.
13. INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE (IDEA). *Voter turnout by election type: Guiné-Bissau*. IDEA, c2022b. Disponível em: <<https://www.idea.int/data-tools/country-view/120/40>>. Acesso em: 18 dez. 2022.
14. INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE (IDEA). *Voter turnout by election type: Mozambique*. IDEA, c2022c. Disponível em: <<https://www.idea.int/data-tools/country-view/222/40>>. Acesso em: 18 dez. 2022.
15. INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE (IDEA). *Voter turnout by election type: Sao Tome and Principe*. IDEA, c2022d. Disponível em: <<https://www.idea.int/data-tools/country-view/272/40>>. Acesso em: 18 dez. 2022.
16. INSTITUTE FOR DEMOCRACY AND ELECTORAL ASSISTANCE (IDEA). *Voter turnout by election type: Angola*. IDEA, c2022e. Disponível em: <<https://www.idea.int/data-tools/country-view/50/40>>. Acesso em: 18 dez. 2022.
17. KUENZI, Michelle; LAMBRIGHT, Gina. Voter turnout in Africa's multiparty regimes. *Afrobarometer Working Paper*, v. 40, n. 6, p. 665-690, 2007. DOI: 10.1177/0010414006288969
18. LEFEVERE, Jonas; VAN AELST, Peter. First-order, second-order or third-rate? A comparison of turnout in European, local and national elections in the Netherlands. *Electoral Studies*, v. 35, p. 159-170, 2014. DOI: 10.1016/j.electstud.2014.06.005
19. MAGALHÃES, Pedro; FORTES, Braulio Gómez. As eleições presidenciais em sistemas semipresidenciais: participação eleitoral e punição dos governos. *Análise Social*, v. 40, n. 177, p. 891-922, 2005. Disponível em: <<https://www.jstor.org/stable/41012237>>. Acesso em: 15 dez. 2022.
20. METCALF, Lee Kendall. Measuring presidential power. *Comparative Political Studies*, v. 33, n. 5, p. 660-685, 2000. DOI: 10.1177/0010414000033005004
21. MOÇAMBIQUE. Lei nº 1/2018. Lei da revisão pontual da Constituição da República de Moçambique. *Boletim da República*, I série, n. 115, 2018.
22. MOÇAMBIQUE. Constituição da República. *Boletim da República*, n. 51, 22 dez. 2004.
23. QUEIROZ, Thaís de Oliveira. *Trajetórias democráticas e estratégias de liberalização política: evolução da democracia nos países africanos de língua oficial portuguesa nos pós-Guerra Fria*. 2017. 322 f. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília, 2017.

24. REIF, Karlheinz. National electoral cycles and European elections 1979 and 1984. *Electoral Studies*, v. 3, n. 3, p. 244-255, 1984. DOI: 10.1016/0261-3794(84)90005-2
25. REIF, Karlheinz; SCHMITT, Hermann. Nine second-order national elections: a conceptual framework for the analysis of European election results. *European Journal of Political Research*, v. 8, p. 3-44, 1980. DOI: 10.1111/j.1475-6765.1980.tb00737.x
26. SÃO TOME E PRÍNCIPE. *Constituição da República Democrática de São Tomé e Príncipe*. São Tomé, 2003. Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/saotomeeprincipe/constituicao/constituicao-da-republica-democratica-de-s.tome-e>>. Acesso em: 16 set. 2022.
27. SARTORI, Giovanni. *Ingenieria constitucional comparada: una investigación de estructuras, incentivos y resultados*. 3. ed. Cidade do México: FEC, 2003.
28. SHUGART, Matthew. Semi-presidential systems: dual executive and mixed authority patterns. *French Politics*, v. 3, p. 323-351, 2005. DOI: 10.1057/palgrave.fp.8200087
29. SHUGART, Matthew; CAREY, John M. *Presidents and Assemblies: constitutional design and electoral dynamics*. Cambridge: Cambridge University Press, 1992.
30. STOCKEMER, Daniel; CALCA, Patricia. Presidentialism and voter turnout in legislative elections. *Parliamentary Affairs*, v. 67, n. 3, p. 561-583, 2014. DOI: 10.1093/pa/gss065
31. TAVITS, Margit. Direct presidential elections and parliamentary contests. *Political Research Quarterly*, v. 62, n. 1, p. 42-54, 2008. DOI: 10.1177/1065912908317026
32. THE ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT. *Democracy index 2019: a year of democratic setbacks and popular protest*. The Economist, 2020. Disponível em: <<https://www.in.gr/wp-content/uploads/2020/01/Democracy-Index-2019.pdf>>. Acesso em: 02 out. 2021.

Submissão em: 15 de outubro de 2022

Aceito em: 10 de dezembro de 2022



DOSSIÊ

TRAJETÓRIA DA DEPENDÊNCIA E CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA EM ÁFRICA OCIDENTAL: O CASO CABO-VERDIANO

*PATH DEPENDENCY AND THE
CONSTRUCTION OF CITIZENSHIP
IN WEST AFRICA:
THE CAPE VERDEAN CASE*

Vlademiro Salvador Furtado* 

* Universidade de Cabo Verde, Faculdade de Ciências Sociais, Humanas e Artes, Cidade da Praia, Cabo Verde. vlademiro.furtado@docente.unicv.edu.cv

RESUMO

Este artigo analisa a trajetória social e a construção da cidadania na África Ocidental com particular enfoque para a realidade cabo-verdiana, considerada como peculiar quando comparada com outras realidades da sua (sub)região oeste africana. O principal argumento defendido é de que a construção da cidadania em Cabo Verde segue, em seus diferentes momentos fundadores, uma orientação *top-down* perpetrada pelo Estado, desviando-se, assim, da tradição liberal amplamente divulgada nos países centrais de que a construção da cidadania teria sido desenvolvida a partir das estratégias de mobilização *bottom up*. Os resultados do artigo inserem-se nessa linha argumentativa e apontam para uma trajetória social em que a cidadania terá sido resultado da intervenção estatal, ou seja, criada pelo Estado através da implantação de diversos mecanismos sociais visando a constituição de um campo de atuação convergente com as estruturas de oportunidades políticas e eleitorais existentes no país.

Palavras-Chave: África Ocidental. Cabo Verde. Cidadania. Trajetória Social. Dependência da Trajetória.

ABSTRACT

This article analyzes the social trajectory and the construction of citizenship in West Africa, with particular focus on the Cape Verdean reality, considered peculiar when compared to the other realities of its West African (sub)region. The main argument defended is that the construction of citizenship in Cape Verde follows, in its different founding moments, a top-down orientation perpetrated by the State, deviating from the liberal tradition widely spread in the central countries, that states that the construction of citizenship developed from bottom-up mobilization strategies. The results of this article are inserted in this argumentative line and point out to a social trajectory in which the citizenship resulted from State intervention. That is, it was created by the State through the implementation of diverse social mechanisms, aiming at constituting a field of action convergent with the structures of political and electoral opportunities in the county.

Keywords: West Africa. Cape Verde. Citizenship. Social Trajectory. Path Dependence.

INTRODUÇÃO

Este trabalho revisita as principais correntes teóricas que se debruçam sobre a problemática da cidadania na (sub)região oeste africana, com destaque para o caso cabo-verdiano, que assume maior centralidade na discussão teórica e empírica levada a cabo neste artigo. Parte-se de uma abordagem teórica e institucional que enaltece as diversas trajetórias sociais engendradas e trilhadas pelo país nos distintos momentos fundadores de sua história, dos quais se destacam o colonialismo, a independência nacional e o advento da democracia liberal. Assim, o artigo esforça-se em analisar as trajetórias desenhadas e sustentadas por esses eventos históricos e em compreender como as estratégias traçadas e implementadas influenciaram a construção e desenvolvimento da cidadania em Cabo Verde ao longo desses eventos que marcam a historiografia cabo-verdiana, quer enquanto nação subalterna, quer enquanto Estado independente e democrático. Com base nesse objetivo, as teorias do neoinstitucionalismo histórico (PIERSON, 2004; MAHONEY e THELEN, 2009), especialmente a teoria de *path dependency* (LEVI, 1997) assume particular relevância, pois argumenta-se que a cidadania existente hoje em Cabo Verde – e a que teorias de tradição neoliberal apelidam de passiva ou de baixa intensidade – é resultado de uma trajetória social em que o Estado e suas diversas estruturas representativas (nomeadamente os partidos políticos), em seus diferentes momentos fundadores, desempenharam, e seguem desempenhando, funções de grande hegemonia comparativamente à sociedade civil, minando, assim, as perspectivas de separação ou fronteira existente entre essas duas esferas (Estado e Sociedade Civil). Esferas essas consideradas, pela teoria neoliberal, como diferentes ou antagônicas (WALZER, 1990). Nesta senda, a chegada aos principais resultados deste trabalho terá sido possível graças à utilização de uma metodologia diferenciada que enfatiza tanto a análise documental dos principais trabalhos reconhecidos pela área que enfoca a temática em causa, quanto a análise de alguns dados de estudos empíricos realizados em Cabo Verde, como, por exemplo, os do Afrobarómetro realizado em 2005.

TRAJETÓRIA SOCIAL EM ÁFRICA OCIDENTAL

Na literatura historiográfica e política africana, sobretudo nos estudos coloniais (CÉSAIRE, 1978; FANON, 2008) e parte dos pós-coloniais (BAYART, 1983; MBEMBE, 2014), é usual o estabelecimento de relação entre a trajetória social africana e as estratégias de dominação colonial que perduraram durante cerca de cinco séculos e cuja abrangência se estendeu sobre todos os domínios de uma sociedade, na época, marcadamente tradicional e rural. Essa dominação, da qual se destaca a de natureza política, cultural, económica e social, teve, numa perspectiva longitudinal, efeitos de longo prazo, pois influenciou o processo de formação psicossocial e cultural dos africanos, que, ao longo de várias gerações, se viram impedidos da sua dignidade humana e da sua condição de cidadãos com direitos e garantias salvaguardados pelas autoridades coloniais de então (NZONGOLA-NTALAJA, 2005).

Nesse sentido, esse evento – o colonialismo – marca irreversivelmente o percurso social de quase todo um continente, subjugado às lógicas autoritárias do poder e à exploração humana e económica sem precedentes na história da humanidade, e, em particular, na trajetória social oeste africana. Assim, uma das consequências dessa dominação no campo social pode ser vista na formatação de uma sociedade civil que se pode, à luz da tradição liberal, considerar como passiva, pois não é suficientemente reivindicativa e engajada a ponto de exigir que o poder público cumpra com a sua responsabilidade de fornecimento de bens e serviços públicos para o interesse coletivo.

Todavia, a despeito da dinâmica da sociedade civil, a qual, historicamente, a tradição liberal tende a considerar como “passiva”, Ki-Zerbo (1979, p. 13) considera essa categorização como um mito e “[...] um argumento que não passa de um sofisma que denota a nossa ignorância atual quanto às transformações que se operaram na história africana”. Num claro exercício de desmistificação dessa ideia, ele apresenta argumentos que mostram episódios eloquentes de transformações sociais autónomas em África pré-colonial, como as que tiveram lugar no setor agrícola e metalúrgico, com a introdução de técnicas de produção, bem como através do poder criador de algumas personalidades de relevo e que estiveram na dianteira dessas transformações sociais endógenas em África (KI-ZERBO, 1979).

Não obstante a existência desses fatos históricos e sociais, parece-nos que a introdução do sistema colonial em África representou uma inversão nessa trajetória marcada por alguma autonomia em diversas áreas, conforme demonstrado por Ki-Zerbo em sua clássica obra intitulada *História da África negra*. Assim, após a implantação do sistema de dominação colonial em África, as ações e iniciativas tendentes à afirmação de uma esfera social independente e autónoma da esfera estatal terão dado espaço às estratégias de um poder autoritário, que detinha o controle absoluto de uma sociedade subjugada a lógicas rígidas de comando e obediência.

Embora não tenhamos a intenção de traçar uma correlação positiva e linear entre esses fatores, ou seja, entre o colonialismo e a emergência de uma sociedade civil nos moldes traçados pelos autores de matriz liberal (MARSHALL, 1967), acreditamos que a dominação colonial enquanto fator temporal longo (PIERSON, 2004) terá tido efeito de longo prazo no modelo de sociedade civil que emergiu logo a seguir ao jugo colonial em África.

Essa extensão de tempo gerada pela dominação colonial sobre a trajetória social africana (horizonte causal longo) implicou a produção de reversões várias, traduzidas num círculo vicioso de repetição de acontecimentos pautados pela lógica de dominação e subserviência, gerando o que, na literatura do institucionalismo histórico, pode ser designado como efeitos de retornos crescentes das instituições políticas.

Assim, essa situação gerou aquilo que a literatura especializada sobre institucionalismo histórico apelida de *path dependency* (dependência da trajetória) e que está assente na ideia de que o tempo ou a história importa, visto que um determinado evento histórico determina variações nas trajetórias sociopolíticas ou na produção de resultados dos países, sociedades ou sistemas sociais (KATO, 1996).

Outra conceituação dessa categoria analítica, e quiçá mais apurada e menos trivial daquela proposta por Kato (1996), é aquela apresentada por Levi (1997) e que vincula o conceito à certa dificuldade de mudar ou “irreversibilidade” dos acontecimentos iniciados ao pontuar que países que “[...] iniciam uma trajetória tem custos elevados para revertê-la” (LEVI, 1997, p. 28).

De fato, a maioria dos países africanos enfrentou, logo após o processo de descolonização, barreiras sociais impostas pelos arranjos institucionais herdados do colonialismo. Tais barreiras dificultaram o processo de *steering* social por vias autónomas e independentes das superestruturas erigidas para conduzir o destino comum dos povos e prover a sua ação coletiva.

No entanto, seria trivial e de certa ingenuidade da nossa parte tomar em consideração apenas o colonialismo e ocultar dessa equação as dinâmicas sociais internas imprimidas pelos países africanos para a construção da cidadania. Deste modo, importa afirmar que as novas elites africanas que acessaram o poder logo após a conquista das independências adotaram uma linha de ação e orientação estratégicas ancoradas no colonialismo, sem adotar, portanto, uma postura de demarcação ou de ruptura completa com o anterior regime, que representava uma ameaça real à autodeterminação, autonomia e vitalidade da sociedade civil em prol da perseguição das aspirações por ela ensejada ou manifestada.

Ao contrário, e na linha da perspectiva defendida por autores pós-coloniais como Bayart (1983), a nova elite política dirigente impôs às sociedades africanas duras condições de sobrevivência, traduzidas na privação de recursos sociais e económicos como o acesso à educação, saúde básica, moradia condigna e emprego, o que contribuiu para acentuar ainda mais as precárias condições de vida e a estrutural dependência face à superestrutura institucional e estatal montada. Essa situação parece derivar de uma cultura política das elites dirigentes africanas que se recusam a concentrar o poder do Estado nas mãos da soberania popular, o que daria ao povo vez e voz em detrimento da personificação e da apropriação do poder por parte da classe dominante. Há, então, uma lógica neofeudal e ancorada em uma perspectiva que Maltez (2013) designa de “privatização clandestina do Estado”.

Assim, a sociedade civil viu-se alienada de participação nesse Estado que teria sido arranjado para ser, na acepção defendida por Bayart (1983), absolutista e onipresente sobre a totalidade das relações e dinâmicas sociais, aniquilando ou controlando, deste modo, os espaços para a emergência de uma sociedade civil que se autogoverne e que disponha de atributos ou mecanismos que lhe permitam controlar o exercício do poder político.

Neste sentido, Jean François Bayart (1983, p. 101), em “La revanche des sociétés africaines”, pontua que o sistema de partido único instalado e que logo se apoderou do Estado tinha como “[...] principal função negativa inibir toda a forma de autonomia da organização da sociedade civil”. Verifica-se aqui uma linha de continuidade com o sistema colonial herdado porquanto terá havido a reprodução da velha política colonial por parte da pequena burguesia dominante, que, através dos aparelhos especializados do

Estado criados e postos em funcionamento, terá relegado a sociedade e a esfera pública (HABERMAS, 2003) de relações sociais a uma cultura de sujeição e subserviência.

As diversas organizações de massa que constituíam o aparato burocrático do Estado – quais sejam: os sindicatos, a organização das mulheres, as organizações juvenis etc. – além de obedecerem a uma estrutura hierárquica e rígida, funcionavam como instrumentos de legitimação do poder e de suporte à manutenção da ideologia revolucionária do Estado. Nesse sentido, a ideologia de construção e de unidades nacionais do Estado pós-colonial africano implicou uma trajetória de tutela global e de afirmação da sociedade pelo Estado e pelos grupos sociais que ostentaram o estatuto de classe dominante (BAYART, 1983).

Assim, o Estado pós-colonial africano é, segundo Bayart (1983), um “Estado bem policiado” ou um “Estado-polícia”, situado próximo da filosofia das monarquias europeias dos séculos XVII e XVIII (BAYART, 1983). Por outro lado, esse Estado é, para Bayart, um Estado que se ocupa de inscrever os subordinados no espaço de dominação estatal cuja finalidade se estriba em uma conduta de gerenciamento e de ordenação da sociedade civil segundo o seu projeto explícito de modernidade (BAYART, 1983).

Nessa lógica e de acordo com essa perspectiva avançada por Bayart (1983), a emergência do Estado pós-colonial africano, ao invés de marcar uma ruptura epistemológica com o anterior modelo de colonização europeia, parece situar-se numa linha de continuidade, pois a elite política dirigente do *novel* Estado terá adotado uma estratégia de dominação sociopolítica que lhe permite reproduzir as velhas práticas engendradas pelo sistema colonial pela via de capturação do poder do Estado e estabelecimento de mecanismos repressivos que permitem manter as massas controladas.

O CASO CABO-VERDIANO

Embora o caso cabo-verdiano apresente uma intensidade e natureza diferenciada do resto do continente, consideramos que, de uma forma geral, a realidade cabo-verdiana guarda, ainda que de forma mais suave, fortes similitudes com a realidade oeste africana, sobretudo nos primeiros anos da independência, nos quais se assistiu à manifestação de atitudes políticas autoritárias por parte de uma elite dirigente que engendrou uma estratégia de aniquilamento e perseguição de potenciais concorrentes ou opositores para o acesso a cargos de direção política do recém Estado independente (LOPES, 2002).

Nesta linha de argumentação, a análise da trajetória social cabo-verdiana que propomos debruça-se especificamente sobre os principais eventos fundadores da sua história enquanto Estado-nação. Assim, faz-se pertinente a consideração dos seguintes fatores: a) o sistema de dominação colonial, com destaque para as transformações sociais ocorridas e as múltiplas lógicas de pertencimento social forjadas pelo colonialismo; b) o advento da independência política e as diversas estratégias perpetradas, quer para a transformação social alicerçada no ideário de construção de um “homem novo”, quer quanto a uma atitude dilacerante em relação à construção e sustentação do

novo Estado, tendo em conta o período politicamente rico que se estende do início ao fim da Guerra Fria (1945-1991); e, c) o processo que conduziu à abertura e transição democrática do início dos anos 1990.

O COLONIALISMO: LUTAS SIMBÓLICAS E AMBIGUIDADES EM TORNO DA CONSTRUÇÃO DA CIDADANIA

A formação social de um povo é um processo no qual intervêm diversos fatores, nomeadamente psicológicos, sociais, culturais e políticos, que, numa perspectiva longitudinal, impactam o processo de construção e afirmação de uma sociedade. Nesse processo, os eventos sociais e históricos marcantes, como o colonialismo, bem como as estruturas e lógicas de dominação a eles inerentes, se afiguram como elementos essenciais da formação social cabo-verdiana.

Esses fatos históricos e profundamente enraizados na sociedade cabo-verdiana levam-nos a corroborar a perspectiva amplamente produzida e difundida pela literatura historiográfica moderna e do neoinstitucionalismo histórico da Ciência Política, de que fenómenos sociais marcantes e de horizonte social longo impactam o processo de formação social de um povo e terão efeitos de longo prazo sobre dinâmicas e práticas sociais de qualquer sociedade (PIERSON, 2004; MAHONEY e THELEN, 2009).

Desde logo, a implantação de estruturas de poder estranhas à realidade social vigente, associada à edificação de uma sociedade escravocrata (CARREIRA, 1983), cujas relações se pautaram por meio de mecanismos verticais e hierárquicos (CARDOSO, 1993), ou de cima para baixo, se revelaram como fatores de estruturação ou configuração social do Cabo Verde moderno.

De acordo com o pensamento de historiadores cabo-verdianos como António Carreira (1983) e Iva Cabral et al. (2004), a sociedade que, logo nos primórdios dos descobrimentos e povoamento de Cabo Verde, se erigiu nas ilhas terá sido resultante de uma trajetória marcada por uma confluência de duas classes sociais hegemónicas e completamente distintas uma da outra, quais sejam: a dos “brancos”, que constituíam um grupo social minoritário, mas que possuía o estatuto de “senhor” e de classe dominante, e a dos “negros”, provenientes da costa da Guiné e que representavam um contingente social maioritário, mas que se encontravam numa posição de subalternidade pela sua condição de escravo (CABRAL et al., 2004).

Desse encontro de culturas distintas que se estabeleceram no arquipélago logo após a sua descoberta e início de povoamento em 1460/1462 e 1466 respectivamente (CARREIRA, 1983), terá resultado a sociedade cabo-verdiana, conhecida também como “sociedade crioula” por ser produto do cruzamento entre essas duas classes sociais acima mencionadas e que consubstanciam dois mundos distintos: o “europeu” e o “africano” (CABRAL et al., 2004).

Na realidade, essa sociedade é conhecida como peculiar, impar e singular não apenas do ponto de vista da mestiçagem forjada nas ilhas, mas, sobretudo, pelo fato de

representar uma síntese perfeita e harmoniosa das culturas africanas e europeias em confronto no país. Aliás, numa alusão à teoria do luso-tropicalismo – a qual se define como uma adaptação da cultura portuguesa aos ambientes tropicais das colónias portuguesas em África e na Ásia ou como a justificação da singularidade civilizacional do homem português em regiões tropicais (FREYRE, 1953) –, a sociedade cabo-verdiana aparece como a expressão mais perfeita do luso-tropicalismo, isto é, da cultura portuguesa no mundo (MOREIRA, 1962).

Neste sentido, a sociedade crioula que emerge com a decadência da sociedade escravocrata no século XVII, terá sido fortemente influenciada pelo modelo de organização social europeu dominante, em especial o português, que durante séculos foi responsável pela dominação dos africanos através da escravatura, “[...] atenuando assim as heterogeneidades sociais e culturais específicas das diversas sociedades continentais de origem” (CABRAL et al., 2004, p. 4).

Aliás, uma perspectiva sociológica historicamente anterior a esta, mas que com ela dialoga, terá sido aquela veiculada e sustentada pelo literato e poeta cabo-verdiano, Baltasar Lopes da Silva, que, ao referir-se a uma pretensa homogeneidade social ou “esbatimento” das diferenças sociais existentes em Cabo Verde, expressa o seguinte:

A democracia social reinante em Cabo Verde possibilita o contato permanente entre o instruído e o povo iletrado; há ainda a acrescentar, como força de comunhão e de contemporização a chamada “mobilidade vertical”, a qual dá um acentuado carácter de fluidez à posição de cada indivíduo ou família na escala das hierarquias sociais. No arquipélago, as classes não são categorias fechadas e estanques. O mesmo indivíduo pode conhecer durante a sua vida diversos escalões da consideração social, independentemente das circunstâncias do seu nascimento, ou da cor da sua pele, tudo consoante o seu comportamento perante as perspectivas de acesso social. No arquipélago [...] os antagonismos não se combatem e é, por isso, com profunda, harmonia que todos confraternizam e se submetem aos mecanismos de dar – e – tomar. (LOPES, 1947, p. 9-10).

Essa perspectiva, que expressa certa posição romântica advogada por ele ainda nos longínquos anos da colonização portuguesa (anos 1940), reflete simultaneamente a decadência da classe social minoritária branca e a emergência de um novo padrão na escala de consideração social do indivíduo, que deixa de ser o critério racial (baseado na cor) para ser o critério da renda, com base no forte incremento da atividade comercial por parte dos originários das ilhas. Tanto é assim que “branco”, em Cabo Verde, significa aquele que por força da sua renda ou posição económica consegue alcançar um padrão de vida similar ao do originário da metrópole.

Na variante da língua materna cabo-verdiana (crioulo), é corriqueiro o uso da expressão “djan branco dja” (já me tornei branco já, na expressão portuguesa) para se referir a essa conversão do critério da consideração social. Quando Baltasar Lopes (1947) afirma que, em Cabo Verde, os antagonismos não se combatem, ele se referia à forte segregação racial entre brancos e afro-americanos que existia na época (e que segue existindo) nos Estados Unidos. Não tendo essa questão vincada em Cabo

Verde, o branco não é determinado pela sua raça, mas, sobretudo, pela sua posição económica e social.

Voltando à questão do modelo social europeu imposto pela minoria étnica branca, Iva Cabral et al. (2004, p. 5) afirmam que esse modelo cedo viria a ser subvertido pela classe social maioritária, que, ao ser integrada nele “[...] como força de trabalho, automaticamente o condicionou e marcou”. Como explicação possível, as autoras avançam com o argumento de que foram as rendas obtidas pela prática continuada de comercialização de escravos que estiveram na base da modificação do modelo social europeu imposto e que permitiram a Cabo Verde a sua “[...] primeira elite (política económica e social) liderada pelos armadores moradores-vizinhos de Santiago e que iriam dominar a sociedade insular durante um século e meio” (CABRAL et al., 2004, p. 05).

Após a decadência da sociedade escravocrata no século XVII, forja-se outra classe social, composta por intermediários comerciais que, não podendo participar diretamente da atividade de tráfico negreiro devido à sua transferência para a costa fronteiriça, participam dele indiretamente, “[...] como funcionários dependentes daqueles que, agora, diretamente a partir do Reino e dos Rios de Guiné controlam o comércio de escravos da Costa de África para a América Espanhola” (CABRAL et al., 2004, p. 06). Segundo as autoras, verificou-se, portanto, a partir daí, um momento de perda de influência e de declínio de uma sociedade que, até então, teria sido o grande centro e entreposto comercial de tráfico internacional de escravos, e essa atividade se constituía em sua principal fonte de rendimento (CABRAL et al., 2004).

À essa perda de estatuto de centro motriz de tráfico negreiro a partir da segunda década do século XVII (1613), se juntaram também as frequentes secas e fomes que, embora tenham acontecido de forma periódica e cíclica, se prolongaram até a segunda metade do século XX. Esses condicionalismos que configuram a ausência de uma dimensão material importante (renda, alimentação...) terão sido agravados pelo abandono a que o governo central do reino teria sujeitado essa sociedade devido, em grande parte, à perda de atratividade da cidade de Ribeira Grande enquanto entreposto internacional de tráfico de escravos (CABRAL et al., 2004).

Assim, e de acordo com as autoras, esse abandono propiciou a ascensão dos “filhos da terra” ao controle da economia e administração locais, favorecendo o fortalecimento de uma classe social mestiça, que passa a ser a classe dominante tanto em termos numéricos quanto no que diz respeito à ocupação de lugares cimeiros na Câmara Municipal de Ribeira Grande de Santiago, onde, na época, se situava a sede da administração colonial (CABRAL et al., 2004).

Nossa perspectiva é tributária daquela aludida e defendida por Anjos (2006), que considera que a ascensão de uma camada social mestiça a partir do século XVII, consubstanciada à criação do primeiro seminário-liceu na ilha de São Nicolau nos finais do século XIX (1866), marca uma inflexão na trajetória social cabo-verdiana até aqui delineada e marcada pelo domínio social da classe minoritária branca. Como observa Anjos (2006, p. 51), as principais expressões intelectuais cabo-verdianas dos

finais do século XIX resultam de uma inversão de trajetória que, de um lado, sinaliza a “[...] emergência pela atividade comercial de uma camada social não-branca e, de outro, pela decadência de uma pequena camada social branca dominante que pela crise instalada sente-se forçada a enveredar-se pela via da escolarização”.

Nessa perspectiva, assiste-se, pois, à lógica de conversão de capital (BOURDIEU, 1989), no caso económico e simbólico (fundado na condição étnica da minoria branca), em capital cultural, dada a proeminência de se munir de habilidades, conhecimentos, códigos e símbolos ocidentais que possibilitam situar os intelectuais numa posição privilegiada de acesso aos principais cargos públicos da então província ultramarina portuguesa. A obtenção do capital cultural através da lógica de conversão de capital, conforme o proposto e desenvolvido por Bourdieu (1989), confere a esses intelectuais – conhecidos por literatos, poetas, técnicos e políticos – da geração seminário de São Nicolau a legitimidade de se expressarem em nome do povo e, em última instância, exercer a mediação cultural e simbólica entre a pátria mãe (Cabo Verde) e a metrópole, esta enquanto pátria imaginada e perspectivada pelos cabo-verdianos.

Essa legitimidade advém da sua maior capacidade – conseguida através da acumulação de capital cultural – de se colocar numa posição de interlocução/mediação entre as demandas de uma nação fustigada pela seca e miséria e a administração colonial portuguesa, da qual se exigia atitudes de deferência e comprometimento com a nação real (ANJOS, 2006). Assiste-se, no entanto, a partir dessa altura (1866), à emergência de uma categoria social que, pela sua condição de intelectual adquirida pela via da escolarização, começa a tomar consciência da dramática realidade social a que a população estava submetida no arquipélago e a exigir maior atenção da parte das autoridades metropolitanas (ANJOS, 2006).

Essa tomada de consciência se manifestava – ainda que clandestinamente, porque as autoridades coloniais de então não a permitiam – através da literatura, traduzida em múltiplas denúncias às autoridades coloniais em relação às precárias condições de vida enfrentadas pela população local, porém sem pôr em causa a legitimidade do regime metropolitano instalado nas ilhas. Assim, forja-se uma espécie de “proto-sociedade civil” (COSTA, 2013), liderada por esse pequeno grupo de intelectuais que reivindica a igualdade de tratamento e de direitos das gentes das ilhas em relação aos cidadãos da metrópole. Nesse âmbito, eles se recusaram a ser tratados como “portugueses de segunda”, o que evidencia a germinação de certa consciência nativista/nacionalista forjada no seio desses intelectuais que, muito embora não sendo contra a metrópole, se assumem como cabo-verdianos (TAVARES, 1999).

De igual modo, surge, após a extinção da geração anterior (seminário-liceu), um novo campo de intelectuais, conhecido como geração “claridade” devido ao fato de terem fundado uma revista com o mesmo nome e que se tornaria o principal instrumento de denúncia ou espaço de retórica e prática discursiva, com vistas a alertar ou chamar atenção das autoridades coloniais para as difíceis condições existenciais vigentes na então província ultramarina portuguesa.

Embora, num primeiro momento, não tenham defendido uma posição tão nativista quanto a geração anterior, porquanto preferisse uma espécie de adjacência das ilhas à

metrópole (LOPES, 1931) ou Cabo Verde como “um caso de regionalismo português” (FERNANDES, 2002, p. 16), a sua linha de atuação parece, num segundo momento, distanciar-se consideravelmente dessa posição ao enveredar-se por uma abordagem mais regionalista do arquipélago (FERNANDES, 2006).

Portanto essa guinada “regionalista dos ilhéus” verificada na posição defendida por Baltasar Lopes e dos integrantes da mencionada revista encontra respaldo no projeto “fincar os pés na terra”, no âmbito do qual se define “[...] um debruçar ansioso e atento sobre os problemas vitais de Cabo Verde e as condições de vida do seu povo” (LOPES, 1986, p. XIV apud FERNANDES, 2006, p. 148-149).

Em poucas palavras e de uma forma resumida, pode-se dizer que a trajetória social cabo-verdiana durante esse longo período de colonialismo, além de ter sido marcada por uma “incontestável ambiguidade” (FERNANDES, 2006, p. 53), terá sido impregnada por uma luta simbólica e ideológica travada no campo da representação e da imagem do cabo-verdiano como cidadão que, apesar de não negar a sua origem étnica africana, reclama para si a necessidade de um estatuto especial diferenciado e o reconhecimento dos direitos da cidadania vigentes na grande pátria lusitana.

Ora, essa dupla condição ou faceta do cabo-verdiano acaba por configurar aquilo que Fernandes (2006, p. 138) chama de “nacionalismo lusitano-crioulo”, que, longe de se constituir como uma alternativa ao nacionalismo oficial da grande pátria portuguesa, representava mais a sua complementarização ou mesmo o seu atalho cognitivo. Daí que se considera que essa luta pela emancipação social, durante esse período, não se deu contra o sistema em si reinante, mas contra os seus eventuais desvios e suas práticas manifestadas na negação de direitos da cidadania conquistados e reconhecidos por lei a partir de 1608 e tornados politicamente significativos a partir da “[...] Revolução Liberal de 1820 com o alargamento da cidadania portuguesa aos cabo-verdianos” (FERNANDES, 2006, p. 128-129).

O PROCESSO DA INDEPENDÊNCIA NACIONAL

Durante o processo que culminou com a independência nacional, em 1975, e que marcou, do ponto de vista sociopolítico, uma inversão da trajetória até aqui delineada, houve a existência de movimentos sociais, intelectuais e políticos que, devido à dura realidade social imposta pelo Estado Novo sob a égide de Salazar, advogaram um novo projeto emancipatório com relação ao sistema ao qual estavam vinculados.

A primeira fase de manifestação desses movimentos sociais, intelectuais e políticos – a qual a literatura cabo-verdiana sobre o tema convencionou chamar de “geração dos combatentes” (ANJOS, 2006) – se caracteriza pelo enfrentamento e confrontação política ativa dos intelectuais com relação à condição de subalternização e precarização dos cabo-verdianos face aos colonos.

O principal movimento político de então era, sem dúvida, o Partido Africano da Independência da Guiné e Cabo Verde (PAIGC), fundado na clandestinidade em Bissau

em 1956 por um grupo de nacionalistas cabo-verdianos e bissau-guineenses e liderado por Amílcar Cabral, que haveria de se tornar o herói nacional e o símbolo máximo dos dois países independentes (LOPES, 2002).

A partir dessa altura, o repertório de ação política e social deixou de ser pautado apenas e exclusivamente pelas denúncias às práticas coloniais, como havia sido durante as gerações de “seminário” e da revista “claridade” (ANJOS, 2006), para passar a englobar a reivindicação da independência e o direito à autodeterminação de um povo oprimido pelo regime ditatorial e fascista de Salazar, cuja legitimidade para a imposição de dominação através do poder e das suas reproduções sociais e políticas havia sido perdida.

Além desse movimento político, cuja contribuição para a libertação nacional se revelou imprescindível, parte considerável da sociedade e cidadãos individualmente considerados haviam tomado consciência da sua condição de dominados e explorados e, como tal, se engajaram, ainda que de forma clandestina, na luta que culminou com a proclamação da independência e o consequente fim do colonialismo português no país.

É de se salientar que, de acordo com a posição defendida por Anjos (2006), em Cabo Verde, contrariamente ao que terá acontecido na América Latina, bem como nos restantes países africanos de língua oficial portuguesa (PALOP), a despeito do engajamento político de intelectuais como Amílcar Cabral, “[...] a consciência nacional de uma situação da qual o povo já não se revia estaria já inscrita no imaginário da massa popular sendo, nesse quesito, o intelectual uma expressão e/ou reflexo dessa consciência” (ANJOS, 2006, p. 185).

Ou seja, o engajamento do intelectual político cabo-verdiano parte de uma situação vivenciada num âmbito em que a massa teria tido plena consciência, e não o seu inverso. Isto é, não terá sido o intelectual político a fazer a massa ganhar consciência da situação de carências e sofrimentos que ela vivenciava e que, como tal, obstaculizava a possibilidade de alcançar uma vida melhor (ANJOS, 2006).

Nesse sentido, Anjos (2006, p. 187) afirma que, em Cabo Verde, se constata uma inversão da tendência de relação massas/intelectuais, visto que “[...] não é o intelectual que leva a consciência ao povo, mas sim o próprio intelectual que ascende à consciência a partir de uma convivência com o povo, da percepção de sua miséria”.

Essa consciencialização da percepção da miséria assumida pelas massas terá sido muito bem interpretada por Cabral, que, na condição de líder do recém-fundado movimento político, o PAIGC, e de principal idealizador da luta, delineou as estratégias de mobilização política a serem seguidas na consecução do objetivo traçado e que tinha a ver com a liquidação total do colonialismo português das terras cabo-verdianas e bissau-guineenses (LOPES, 2002).

Contudo, Cabral tinha plena consciência de que essa luta deveria se efetivar no quadro da unidade entre os dois países, não apenas pelo fato de eles se encontrarem ligados pelos laços históricos e sanguíneos, mas, sobretudo, pela força e expressão que essa unidade representaria para a luta de libertação nacional (CABRAL, 2014).

Todavia, essa unidade não se afigurava fácil, tendo em conta as múltiplas contradições e divisões existentes (CABRAL, 2014) quer na sociedade guineense, quer na cabo-verdiana e que tinham a ver com grupos ou classes sociais, designadamente a pequena burguesia e os grandes proprietários de terra, que se posicionavam contra a ideia da independência nacional (CABRAL, 2014). Não obstante essas “contradições”, Cabral sempre acreditava que não era necessário unir todos os grupos ou classes sociais em torno do princípio da “unidade e luta”, que se tornaria o principal lema do movimento político por ele fundado (CABRAL, 2013).

Neste sentido, o principal objetivo da sua estratégia de mobilização política era conseguir um determinado grau de unidade das forças de diferentes classes sociais, de diferentes elementos da sociedade para que a luta pudesse ter lugar (CABRAL, 2014). Portanto, terá sido no bojo dessa divisão interna das classes sociais tanto em Cabo Verde quanto na Guiné-Bissau que Cabral percebeu que teria sido impossível prosseguir com a luta sem que os dois países estivessem unidos em torno do projeto de libertação nacional (CABRAL, 2014).

Como ele mesmo teria dito, as contradições ou diferenças de posições arregimentadas no seio das duas sociedades tendem a diminuir caso conseguissem envolver a participação conjunta dos dois países (CABRAL, 2014). Do nosso ponto de vista, ele tentou demonstrar a condição de dominados e de explorados dos dois países e que esses povos não conseguiriam melhorar a sua condição de “subalternos” e projetar o seu futuro caso continuassem sob o jugo colonial, ainda que fossem considerados como “portugueses” por via da alteração de estatuto de colónia para o de província ultramarina portuguesa (LOPES, 2002).

Por outro lado, ele estava seguro de que, caso os países decidissem participar sozinhos na luta, as autoridades coloniais lhes jogariam um contra o outro, frustrando, desse modo, a ideia da luta que pretendia dar seguimento. Assim, ele afirma:

[...] a sua esperança era, se Cabo Verde pegasse na luta, mobilizar os guineenses para combater os cabo-verdianos, que não prestam e que estavam na Guiné como chefes de posto. Se os guineenses pegassem na luta, mobilizar os cabo-verdianos, tanto na Guiné como em Cabo Verde, para combater duramente contra os guineenses, para não os deixarem levantar, para não os deixarem ser livres. (CABRAL, 2014, p. 79).

Esse trecho evidencia claramente o dilema enfrentado por Cabral na definição da estratégia de luta. Daí a sua obstinada insistência na questão da cultura, afirmando por diversas vezes que a luta a ser travada tratava-se de um ato de cultura, ou seja, da conscientização dos dois povos da sua condição de explorados e da necessidade de empreender uma luta conjunta como forma de neutralizar as estratégias coloniais de botar os dois povos um contra outro, explorando as menores diferenças que pudessem existir entre eles.

O ESTADO PÓS-COLONIAL

Com o término da guerra colonial e a consequente independência das nações guineense e cabo-verdiana, tendo a primeira sido conquistada unilateralmente em 24 de setembro de 1973 (LOPES, 2002) e a segunda em 1975 e, doravante, sem a presença física do seu principal arquétipo e idealizador, já que Cabral viria a ser assassinado em 1973 em Conakry (SANTOS, 2014), a nova liderança que o sucedeu a frente do PAIGC submeteu-se à hercúlea tarefa de reconstrução nacional do recém Estado independente.

A nova liderança que, em finais de 1974 e início de 1975, com o regresso de Aristides Pereira, novo secretário-geral do partido, desembarcou em Cabo Verde após 14 anos de ausência (LOPES, 2002), terá advogado para o partido o estatuto de força dirigente legítima do Estado e da sociedade por ter sido, durante muito tempo, a única força política e militar presente em combate nos “matos” da Guiné-Bissau.

Essa legitimidade histórica advogada pelo PAIGC, associada ao discurso hegemónico de unidade e reconstrução nacionais (COSTA, 2013), terá, a nosso ver, de um lado, conduzido a uma situação de liquidação do pluralismo político e social, historicamente existente na sociedade cabo-verdiana, e, de outro, à emergência de um paradigma social no âmbito do qual a unidade nacional é alcançada pela via da neutralização de vontades e preferências individuais. Nessa perspectiva, o então partido, além de reservar para si uma posição de vanguarda da trajetória sociopolítica do *novel* Estado, se colocava como o único e exclusivo depositário da vontade coletiva do povo cabo-verdiano (COSTA, 2013).

Essa atitude ficou evidenciada nas múltiplas ações de propaganda política perpetradas pelo PAIGC logo após os acontecimentos de 25 de abril de 1974 e que culminou com a neutralização de forças políticas, quais sejam: a União Democrática de Cabo Verde (UDC) e a União dos Povos das Ilhas de Cabo Verde (UPICV), cujo argumentário e projeto políticos colidiam com os veiculados pelo PAIGC (LOPES, 2002).

No essencial, essas forças políticas representavam um segmento populacional que, embora não fosse, *de jure*, contra a independência nacional, acreditava, de um lado, que, a cruto prazo, tal não seria possível pelo fato de o país não apresentar, na altura, condições económicas que permitissem, de fato, essa independência, e, de outro, que tal dever-se-ia dar contra a ideia da unidade com a Guiné-Bissau (LOPES, 2002).

Tendo em conta essas divergências de posições, seguiu-se um período de grande efervescência política traduzida em ataques políticos e pessoais que, associados a fatores de ordem económica, ditaram a fragilização e desmobilização dessas organizações. Por causa disso, tais organizações não conseguiram apresentar listas à eleição da Assembleia Constituinte em 1975, que seria depois responsável pela proclamação oficial da independência (LOPES, 2002).

Por outro lado, a consagração do PAIGC no poder foi subsidiada por uma estratégia de expurgação de determinados funcionários públicos (LOPES, 2002) previamente identificados como apoiantes do regime colonial fascista, e que, por conseguinte, constituía, na óptica dos dirigentes do partido, uma ameaça real ao seu projeto de unidade e de reconstrução nacional.

Assim, o PAIGC logrou alcançar uma estratégia política que o permitiu implementar o seu projeto político e de desenvolvimento social, ancorado nas ideias de democracia nacional revolucionária (CABRAL, 2014) defendidas por Cabral ainda durante a fase de luta de libertação nacional.

Subjacente a essas ideias estava o projeto de construção do “homem novo”, muito apregoado por Cabral (2013), por entender que só a partir desse ideal seria possível forjar e construir uma sociedade liberta de exploração do homem pelo homem e na qual todos seriam capazes de projetar livremente o seu futuro e o seu projeto de vida.

Para isso, a ênfase parece ter sido colocada na criação das associações e/ou organizações partidárias de massa, como a Organização das Mulheres de Cabo Verde (OMCV), as cooperativas de desenvolvimento, as organizações juvenis, os tribunais populares, entre outras medidas que, pela sua forte penetração social, haveriam de revolucionar o campo sociopolítico a partir dos primórdios da independência nacional.

Esse modelo social do tipo *top-down* parece ter engendrado um modelo de cidadania específico, no qual os direitos sociais antecedem a conquista dos direitos civis e políticos dos cidadãos. Essa trajetória, no que tange à conquista da cidadania, vem demonstrando o carácter específico do modelo inglês e, de certa maneira, dos países de tradição anglo-saxônica, em que os direitos civis precedem os de ordem política e social (MARSHALL, 1967).

Ao contrário, em Cabo Verde, tal como o que aconteceu, por exemplo, no Brasil, os direitos sociais saíram na frente (CARVALHO, 2013), e, nisso, o Estado cabo-verdiano assumiu-se, desde logo, como o único e principal guardião da defesa e proteção social, tendo criado as suas próprias associações e organizações partidárias de massas, como atrás fizemos referência, para tal assunção de responsabilidade.

Esse fato configura aquilo que José Murilo de Carvalho (2013), ao se referir à construção da cidadania nos países menos desenvolvidos, chama de “estadania”, ou seja, uma cidadania formatada e impulsionada a partir do Estado, desviando-se, assim, do padrão convencionado e estabelecido pelos países centrais, no âmbito dos quais se constata, precisamente, o reverso da medalha. Do nosso ponto de vista, essa situação verificada em Cabo Verde terá sido responsável pela institucionalização de um padrão assistencialista no relacionamento Estado/cidadão, em que o primeiro vértice dessa equação aparece como o único ator na concessão de gozo dos direitos sociais, muitas vezes associados àqueles que se posicionavam nas fileiras do partido-Estado ou que demonstrassem simpatia pelo partido e seus principais dirigentes.

De fato, o sistema político implantado durante a Primeira República (1975-1990), caracterizado como autoritário e monopartidário (CORREIA E SILVA, 1999), promovia e legitimava no poder a única força política (PAIGC/CV) que detinha, no seu bojo, o monopólio do tecido sociocultural, económico e político, pois constitucionalmente somente a ela cabia a responsabilidade de condução e direção das massas populares.

Portanto, as massas e as suas organizações da sociedade civil, além de serem dirigidas e orientadas superiormente, ou seja, por militantes e dirigentes desse partido, tinham

de agir em conformidade com aquilo que era a ideologia e os princípios da revolução professados por ele, sob pena de serem catalogados como sendo contra a revolução ou contra a própria libertação da pátria (LOPES, 2002). Nessa perspectiva, o então partido único, enquanto superestrutura (BOBBIO, 1994), antes de se constituir como uma instituição a serviço da sociedade civil, se definia como uma instituição a serviço da sociedade política (Estado) cuja preservação e viabilidade se mostravam necessárias, pois dela dependia, em grande parte, a materialização do seu projeto de unidade e (re) construção nacional (LOPES, 2002).

Esse momento superestrutural no qual se enquadrava o partido está, a nosso ver, na origem da função hegemónica exercida pelo então partido único sobre a sociedade civil, que, na falta de espaços autónomos que possibilitassem o seu desenvolvimento, terá sido forjada a partir de cima pelas estruturas partidárias espalhadas pela sociedade e sedentas do exercício do poder.

Ainda, em nossa perspectiva, esse processo de formatação do campo social partindo de cima foi permeado por relações hierárquicas e verticais nas quais a figura do chefe partidário e associativo gozava de um estatuto e prerrogativas privilegiados em relação aos demais membros, os quais eram submetidos às lógicas de comando e obediência típicas de quem exerce o poder político. Uma perspectiva semelhante a esta é aquela encontrada e desenvolvida no clássico trabalho do sociólogo brasileiro Raymundo Faoro (2008), que, ao analisar o desenvolvimento do Estado brasileiro, constata aquilo que ele designa como lógicas patrimonialistas e de “patronagem política” no relacionamento entre estamentos burocráticos e cidadãos.

Em Cabo Verde, essas lógicas terão sido por demais evidentes no relacionamento com o Estado, pois as lideranças políticas e associativas que ocupavam posições relevantes de poder distribuíam prebendas e outros incentivos no que tange ao recrutamento político de cidadãos, com base no estabelecimento de uma rede de clientela política, visando o reforço e manutenção da sua posição de poder.

Associada a esse tipo de relações estabelecidas no domínio social, destaca-se também a formação de um modelo de Estado que pode ser caracterizado como o de Estado-providência e/ou de feição keynesianista (CORREIA E SILVA, 1999), cujo aspecto assistencialista (CORREIA E SILVA, 1999) se afigura entre os seus principais traços distintivos.

Em nossa perspectiva, a predominância desse traço assistencialista nas relações Estado/sociedade civil pode ser justificada, por um lado, pela enorme carência das condições materiais com a qual as organizações da sociedade civil se viram confrontadas, e, por outro, pela própria natureza e ideologia do Estado, que, como já dissemos, apresentava características semelhantes às aquelas veiculadas pela teoria marxista e leninista.

Todavia, explicitamente o Estado não se mostrava defensor da ideologia socialista. É preciso ver que a ascensão de Cabo Verde ao concerto de nações soberanas se deu em pleno período de Guerra Fria, marcado pela forte polarização ideológica que dividia o

bloco socialista, sustentado pela ex-URSS (União de Repúblicas Socialistas Soviéticas), do bloco capitalista, sustentado pelos EUA (Estados Unidos da América) e seus aliados.

Em face a essa polarização, a solução encontrada foi pragmática, ou seja, a de não se posicionar expressamente a favor de um ou de outro bloco. Consequentemente, Cabo Verde abraçou o “movimento dos não alinhados” (LOPES, 2012) saído da Conferência de Bandung, realizada em 1955 e no âmbito da qual os países afro-asiáticos decidiram cooperar entre si no sentido de se manterem coesos ante à pressão e influência das superpotências em contenda.

Em um livro-entrevista realizado pelo jornalista e investigador cabo-verdiano José Vicente Lopes (2012), é possível encontrar “depoimentos” históricos – daquele que foi o primeiro presidente de Cabo Verde independente, Aristides Pereira – que comprovam esse fato. Como exemplos da atitude pragmática de Cabo Verde face ao não-alinhamento explícito, ressaltam-se, de um lado, os acordos com o bloco socialista que permitiram o envio de um contingente considerável de estudantes cabo-verdianos a países de Leste Europeu e Cuba, com financiamento explícito destes, e dos quais originaram os primeiros quadros cabo-verdianos de pessoas formadas, técnicos e funcionários da administração pública; e, de outro, atitudes de cooperação ao mais alto nível com os EUA, tendo sido o presidente Aristides Pereira recebido na Casa Branca pelo presidente Ronald Reagan em visita oficial realizada àquele país em 1983 (LOPES, 2012).

É, portanto, no contexto dessa ambiguidade do ponto de vista ideológico e da emergência desse Leviatã crioulo (CORREIA E SILVA, 1999) que a trajetória social cabo-verdiana após a independência se redesenha e ganha forma de acordo com as escolhas e arranjos institucionais que, na altura, se considerou serem os melhores para o objetivo de construção do Estado (ALMADA, 2011). No próximo tópico, analisaremos os processos que conduziram à abertura política e à consequente instalação do regime democrático de matriz liberal no país, que sinalizou certa rutura no modelo social até aqui alimentado.

TRANSIÇÃO DEMOCRÁTICA E RECONVERSÃO DO SISTEMA POLÍTICO

Em Cabo Verde, o processo que culminou com a transição democrática do regime verificado em 1991 – quando da realização das primeiras eleições livres, pluripartidárias e de voto secreto – iniciou-se a partir dos finais da década de 1980, por ocasião do III Congresso do PAICV (Partido Africano da Independência de Cabo Verde) (1988), quando, pela primeira vez, se colocou sobre a mesa o problema da abertura política e económica do regime de partido único (LOPES, 2012).

Contudo, como explica Aristides Pereira, ex-secretário-geral do PAICV e ex-presidente da República, a questão da abertura política não se efetivou durante o III Congresso devido à forte resistência da ala conservadora, que se posicionou contra a eventual liberalização política do regime, levando o próprio Aristides Pereira a assumir, depois de deixar o poder, que “[...] o resultado do Congresso foi uma frustração [...] ou que ficou aquém do esperado [...]” (LOPES, 2012, p. 343–345). Contudo, devido à falência e

ao esgotamento do modelo de partido único, a abertura política se mostrava inevitável e viria a ser anunciada pelo Conselho Nacional do PAICV em 19 de fevereiro de 1990 (LOPES, 2012).

Todavia, o processo só veio a ser oficializado em setembro de 1990 – quando a então Assembleia Nacional Popular removeu o célebre artigo 4º da Constituição, que reconhecia o PAICV como a única força dirigente do Estado e da sociedade, de um lado, e, de outro, aprovou, entre outros instrumentos, a Lei do Regime Jurídico dos Partidos Políticos e a Lei Eleitoral para a Assembleia Nacional Popular (ANP) e para o Presidente da República (ÉVORA, 2004).

Assim, abria-se o caminho para a instauração da democracia liberal no país e, consequentemente, para a reconversão do sistema político que, a partir dessa altura, passou a estribar-se em bases liberais e democráticas. Entretanto, chama-nos a atenção o fato de não ter havido, no país, manifestações de rua por parte da sociedade civil no sentido de pressionar o regime a liberalizar-se como, de resto, terá acontecido, por exemplo, em alguns países da África francófona e também da América Latina, cujos regimes teriam sido autoritários.

Este traço característico de ausência de manifestações na trajetória social cabo-verdiana durante o processo de transição espelha bem a natureza da sociedade civil, que, embora consciente da necessidade de ampliação dos direitos civis e de uma maior participação na esfera pública, se remeteu ao silêncio e à consequente passividade com relação aos rumos e contornos que o processo ia tomando.

Essa consciência manifestou-se de forma inequívoca no voto nas primeiras eleições livres e competitivas, das quais o recém-partido oposicionista (MpD) acaba por sair vitorioso do escrutínio popular, inaugurando, assim, um novo capítulo na história política cabo-verdiana, que viria a ser conhecido como a II República. Deste modo, a preocupação dos signatários da nova República prendia-se, fundamentalmente, à reforma do Estado, reconhecimento e ampliação dos direitos civis e, acima de tudo, criação de bases legais e institucionais para a edificação do Estado democrático e de direito, das quais se destaca a nova Constituição da República, aprovada em 1992.

Assim, no âmbito do discurso oficial plasmado em diversos mecanismos e programas do governo¹, assiste-se, durante esse período, a uma grande preocupação com a dimensão institucional da democracia, alimentada pela crença de que instituições fortes e consolidadas gerariam democracias estáveis e, consequentemente, cidadania ativa e engajada com o processo político (DAHL, 1997; SARTORI, 1994).

Nessa lógica, foi incentivada a criação de diversas organizações da sociedade civil, nomeadamente associações comunitárias, organizações não governamentais (ONGs), organizações filantrópicas etc., contribuindo hoje para a existência de um número bastante elevado dessas organizações (PLATAFORMA DAS ONG DE CABO VERDE, 2007) que, supostamente, emanam do seio da sociedade civil.

Contudo, como demonstram alguns estudos empíricos realizados em Cabo Verde, mais especificamente os estudos realizados pelo Afrobarómetro, esse elevado número

¹Cfr. os programas do governo da II República (CABO VERDE, 2021).

de organizações da sociedade civil não tem contribuído para o incremento do exercício dos direitos da cidadania, visto que um número muito residual da sociedade participa em ações engendradas e levadas a cabo por essas organizações.

Quadro 1: Pertencas às associações

Associações	É membro (%)		Não é membro (%)		É dirigente (%)	
	Ano		Ano		Ano	
	2002	2005	2002	2005	2002	2005
Grupo religioso	46	56	53	43	0,2	1
Sindicato ou cooperativas de agricultores	13	11	85	87	0,4	0,3
Associação profissional ou comercial	10	9	88	89	1	1
Projeto comunitário ou associação de auto-ajuda	16	16	82	81	1	1

Fonte: Relatório Afrobarómetro (REIS, RODRIGUES e SEMEDO, 2005).

Numa perspectiva longitudinal, esses dados vêm confirmar nossa tese de cidadania passiva ou de baixa intensidade, pois evidenciam baixa apetência dos cabo-verdianos para se envolverem em ações e coordenações coletivas que visam a conquista de objetivos comuns. Essa pouca predisposição quanto à pertença a grupos e organizações sociais denota, entre outros fatores, certo distanciamento dos cidadãos cabo-verdianos de espaços de engajamento cívico, causado pela crescente desconfiança interpessoal e institucional que vem caracterizando o imaginário do povo das ilhas e que pode ser comprovada pelos diversos dados de estudos de opinião realizados no país pelo Afrobarómetro.

Quadro 2: Participação em Reuniões e Marchas de Protesto (em percentagem)

Participação	Nunca participou num encontro comunitário (%)		Nunca se reuniu com outros para tratar de algum assunto (%)		Nunca participou numa marcha de protesto (%)	
	Ano		Ano		Ano	
	2002	2005	2002	2005	2002	2005
Santo Antão	62	59	61	62	91	92
São Vicente	71	84	51	81	82	87
Interior de Santiago	55	56	52	56	86	83
Praia	64	70	42	66	78	91
Fogo	45	48	43	55	82	92
Total	60	64	49	67	83	87

Fonte: Relatório Afrobarómetro (REIS, RODRIGUES e SEMEDO, 2005).

Analisando o nível de participação dos cabo-verdianos em atividades cívicas, deparamo-nos com uma sociedade cuja grande maioria não evidencia uma cultura de participação ativa na vida do país, o que sinaliza para uma sociedade que ainda não conseguiu interiorizar a importância das estruturas de *inputs* que são necessárias para impulsionar o seu grau de desenvolvimento. Ao contrário, os dados trazem uma sociedade que se acomoda e se contenta com os incentivos vindos das estruturas de *outputs*, pois raramente se mostram predispostos a engendrar estratégias de confrontação e contestação em relação aos *outputs* produzidos pelas estruturas de poder.

Essa realidade mostra que, apesar do avanço institucional em direção à ampliação dos direitos da cidadania consagrados no novo ordenamento jurídico e constitucional, o exercício e o gozo desses direitos terão sido deficientes, pois a dimensão societária da cidadania não seguiu o mesmo avanço que a dimensão institucional, gerando, assim, distorções e desproporcionalidades no funcionamento da cidadania, conforme atestam os dados coligidos a partir de estudos empíricos.

Subjacente a essa realidade, no que tange ao desenvolvimento da cidadania, esconde-se um traço característico e marcante da nossa trajetória social que nos tem acompanhado ao longo dos tempos e que se relaciona, quanto a nós, com o modo como se concebeu a sociedade e suas diversas teias de relacionamento. O que nos parece é que houve sempre primazia da dimensão institucional/estatal sobre a dimensão *societal* e cívica, corroborando a perspectiva (*neo*)institucional da Ciência Política, muito apregoada a partir dos decênios de 1970/1980 e que argumentava que um dos problemas e causas do subdesenvolvimento e instabilidade nos países em desenvolvimento residia na inexistência de instituições fortes e consolidadas (HUNTINGTON, 1975; DAHL, 1997).

Em Cabo Verde, o empoderamento, o fortalecimento e a consolidação das instituições do Estado em relação à sociedade e aos cidadãos sempre terão sido uma questão que mereceu apoio e consenso de concomitantes governos desde a independência nacional. Essa crença incomensurável terá alimentado a ideia de que o desenvolvimento da cidadania adviria, naturalmente, pelo regular e sistemático funcionamento das instituições que teriam como papel estabelecer regras basilares e delimitar parâmetros de funcionamento e exercício da cidadania.

Todavia, a criação durante a II República de diversas instituições sociais, comunitárias e organizações não governamentais – muitas delas através de dirigentes político-partidários² e alimentadas pelos recursos do Estado – revela a inexistência de separação clara ou a existência de uma fronteira estreita entre a sociedade civil e a sociedade política, em que esta exerce uma hegemonia incomensurável sobre aquela, solapando, assim, quaisquer perspectivas de emergência de uma sociedade civil autónoma e independente do Estado, como, aliás, atestam as principais teorias que enfocam a temática da sociedade civil.

Alguns estudos sobre a temática da cidadania em Cabo Verde (COSTA, 2013) demonstram que essa função de hegemonia do aparelho do Estado e dos partidos políticos não

² Uma análise do Guia das ONGs de Cabo Verde dá-nos a ideia e o perfil de quem são os principais dirigentes das diversas ONGs. O perfil dos dirigentes enquadra-se, em sua grande maioria, no campo dos dirigentes políticos e partidários em escala nacional e local (PLATAFORMA DAS ONG DE CABO VERDE, 2007).

desvaneceu durante o período democrático, pois os dois partidos hegemônicos (MpD e PAICV) continuaram a exercer seus domínios sociais e políticos sobre a sociedade por meio de estímulos à criação de associações e organizações comunitárias afetas a cada um deles.

Uma perspectiva importante da literatura dos novos movimentos sociais e que nos ajuda a compreender esse fato tem a ver com o conceito de estruturas de oportunidades políticas, cunhado e desenvolvido por Sidney Tarrow (2009). Esse conceito enquadra-se na abordagem que viemos defendendo sobre a cidadania em Cabo Verde, visto que, de certa forma, o seu exercício depende grandemente das diversas ligações engendradas com os dois partidos políticos hegemônicos que procuram a capitalização dessas redes e a sua consequente conversão política, traduzida em votos em suas legendas nas eleições gerais.

Um exemplo característico dessa situação é o recente escândalo envolvendo o Fundo do Ambiente (2021), através do qual, nas vésperas das eleições legislativas de 2016, teriam sido transferidas, de forma discriminada, verbas do Tesouro Público para diversas associações e organizações comunitárias com manifestas ligações a um dos partidos políticos que, na altura, estava no Governo. Essa realidade é reveladora das estratégias políticas engendradas no tocante à construção e consolidação da cidadania, pois prova que ela tem sido, desde sempre, criada de cima para baixo e usada e instrumentalizada em função de objetivos e metas político-eleitorais.

CONCLUSÃO

A análise e discussão teórica e empírica das principais teorias e estudos realizados em Cabo Verde apontam para uma trajetória social e construção da cidadania situadas no limite da intervenção do Estado, pois este, nos distintos momentos fundadores de sua história, além de ter conseguido exercer grande hegemonia sobre todos os setores sociais, terá sido a única entidade responsável pela concessão dos direitos e gozos sociais aos cidadãos.

Esta situação terá contribuído, como ficou evidente, para a contração da sociedade civil, que, ao longo dos tempos, viu seu campo de atuação reduzido e ocupado pelas instituições e estruturas político-representativas do Estado. Por outro lado, assistiu-se à construção de narrativas teóricas de que o desenvolvimento da cidadania passaria pela construção de instituições fortes e consolidadas que, em última instância, estabeleceriam regras claras e consistentes para o exercício dos direitos de cidadania.

Como terá ficado evidenciado, ainda que o período democrático consagrasse um amplo catálogo de direitos de cidadania, o seu exercício terá ficado condicionado a lógicas partidárias e, portanto, estatais, pois o seu funcionamento terá ficado grandemente dependente de incentivos produzidos e implementados pelo Estado e suas diversas estruturas representativas.

Em rigor, a conclusão mais óbvia que se pode tirar deste trabalho é que a trajetória social e construção da cidadania em Cabo Verde seguem sendo gizadas pelo Estado e isso acaba, de certa maneira, por castrar as perspectivas de uma cidadania ativa, consciente e autónoma em relação aos poderes e interesses partidários instalados.

Essa constatação acaba dando razão às teorias do neoinstitucionalismo histórico trazidas ao debate, que defendem que eventos de horizonte temporal longo têm efeitos de longo prazo na trajetória social de qualquer sociedade ou país. Cabo Verde ainda não conseguiu superar esse pesado fardo apesar dos esforços que vêm sendo feitos para a ampliação e consolidação da cidadania no país.

A superação desse problema implicaria, quanto a nós, a mudança da trajetória social até aqui delineada, que, ao invés de dar importância incomensurável à dimensão institucional, que não deixa de ser importante, deveria dar uma guinada substancial à dimensão societal através de mecanismos próprios, que expurguem a contaminação partidária que a nossa sociedade vem enfrentando.

SOBRE O AUTOR

Vlademiro Salvador Furtado: Licenciado em Filosofia pela Universidade de Cabo Verde. Mestre em Ciência Política pelo Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa. Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul – Brasil. Pesquisador associado ao Grupo de Pesquisa sobre Processos Participativos na Gestão Pública e parecerista da Revista Debates – Revista de Ciência Política da Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Possui formação em Direitos Humanos: Agentes Jurídicos Populares.

REFERÊNCIAS

1. ALMADA, David H. *A construção do Estado e a democratização do poder em Cabo Verde*. Cidade da Praia, 2011.
2. ANJOS, José Carlos Gomes dos. *Intelectuais, literatura e poder em Cabo Verde: lutas de definição da identidade nacional*. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006.
3. BAYART, Jean-François. La revanche des sociétés africaines. In: SEMINÁRIO DO CENTRO DE ESTUDOS E DOCUMENTAÇÃO ECONÔMICA, JURÍDICA E SOCIAL, 1983, Cairo. *Anais do Seminário do Centro de Estudos e Documentação Económica, Jurídica e Social*. Cairo, 1983.
4. BOBBIO, Norberto. *O conceito de sociedade civil*. Rio de Janeiro: Edições Graal Ltda, 1994.
5. BOURDIEU, Pierre. *La noblesse d'État*. Paris: Minuit, 1989.
6. CABO VERDE. *Programa de governo e moção de confiança 2021-26*. Cidade da Praia, 2021. Disponível em: <https://www.governo.cv/governo/programa-do-governo/>. Acesso em: 07 dez. 2022.
7. CABRAL, Amílcar. *Pensar para melhor agir*. Intervenções no Seminário de Quadros (1969). Cidade da Praia: Fundação Amílcar Cabral, 2014.
8. CABRAL, Amílcar. *Unidade e luta: a arma da teoria*. Praia: Fundação Amílcar Cabral, 2013. v. 1.
9. CABRAL, Iva et al. *Cabo Verde: uma experiência colonial acelerada (Séc. XVI-XVII)*. Cidade da Praia: Ministério da Ciência, Inovação e Ensino Superior; Instituto de Investigação Científica Tropical, 2004.
10. CARDOSO, Humberto. *O partido único em Cabo Verde: um assalto à esperança*. Cidade da Praia: Imprensa Nacional, 1993.
11. CARREIRA, António. *Cabo Verde. Formação e extinção de uma sociedade escravocrata (1460-1878)*. 2. ed. Lisboa: Instituto Cabo-Verdiano do Livro, 1983.
12. CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil. O longo caminho*. 17. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.
13. CÉSAIRE, Aimé. *Discurso sobre o colonialismo*. Lisboa: Livraria Sá da Costa Editora, 1978.
14. CORREIA E SILVA, António Leão. *O nascimento do Leviatã crioulo: esboços de uma sociologia política*. Lisboa: CEA/ISCTE, 1999.
15. COSTA, Suzano. Sociedade civil, Estado e qualidade da democracia em Cabo Verde: entre a letargia cívica e a omnipresença do Leviatã. In: SARMENTO, Cristina Montalvão; COSTA, Suzano (Orgs.). *Entre África e a Europa. Nação, Estado e democracia em Cabo Verde*. Coimbra: Edições Almedina, 2013. p. 273-330.
16. DAHL, Robert A. *A poliarquia: participação e oposição*. São Paulo: Edusp, 1997.
17. ÉVORA, Roselma. *Cabo Verde: a abertura política e a transição para a democracia*. Cidade da Praia: Spleen Edições, 2004.
18. FANON, Frantz. *Pele negra, máscaras brancas*. Trad. Renato da Silveira. Salvador: EDUFBA, 2008.
19. FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. 4. ed. São Paulo: Globo, 2008.
20. FERNANDES, Gabriel. *Em busca da nação*. Notas para uma reinterpretação do Cabo Verde crioulo. Praia: Editora da UFSC; Instituto da Biblioteca Nacional e do Livro, 2006.
21. FERNANDES, Gabriel. *A diluição da África: uma interpretação da saga identitária cabo-verdiana no panorama político (pós)colonial*. Florianópolis: Edufsc, 2002.
22. FREYRE, Gilberto. *Um brasileiro em terras portuguesas*. Lisboa: Livros do Brasil, 1953.
23. FUNDO do ambiente: um escândalo político sem precedentes. 2021. Disponível em: <https://cabo-verdeup.cv/index.php/2021/04/08/elementor-378/>. Acesso em: 07 dez. 2022.
24. HABERMAS, Jürgen. *Mudança estrutural da esfera pública: investigações quanto a uma categoria da sociedade burguesa*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.
25. HUNTINGTON, Samuel. *A ordem política nas sociedades em mudança*. Rio de Janeiro: Forense Universitária; Ed. USP, 1975.
26. KATO, Junko. Path dependency as logic of comparative studies: theorization and application. In: ANNUAL MEETING OF AMERICAN POLITICAL SCIENCE ASSOCIATION, 1996, San Francisco. *Proceedings of the Annual Meeting of American Political Science Association*. San Francisco, 1996.
27. KI-ZERBO, Joseph. *História da África negra*. São Paulo: Publicações Europa-América, 1979. v. 1. (Coleção Biblioteca Universitária).
28. LEVI, Margaret. A model, a method and a map: rational choice in a comparative analysis. In: LICHBACH, Mark Irving; ZUCKERMAN, Alan (Eds.). *Comparative politics: rationality, culture and structure*. New York: Cambridge University Press, 1997.
29. LOPES, Baltazar. Uma experiência romântica nos trópicos. *Revista Claridade*, v. 2, p. 01-10, 1947.
30. LOPES, Baltazar. As ilhas adjacentes de Cabo Verde. *Notícias de Cabo Verde*, v. 1, n. 1, 1931.

31. LOPES, José Vicente. *Aristides Pereira: minha vida, nossa história*. Cidade da Praia: Spleen Edições, 2012.
32. LOPES, José Vicente. *Cabo Verde: os bastidores da independência*. 2. ed. Cidade da Praia: Spleen Edições, 2002.
33. MAHONEY, James; THELEN, Kathleen Ann. *Explaining institutional change: ambiguity, agency, and power*. Cambridge University Press, 2009.
34. MALTEZ, José Adelino. *Breviário de um repúblico: entre o estado e as teias neofeudais do micro-autoritarismo*. Lisboa: Edições Gradiva, 2013.
35. MARSHALL, Thomas H. *Cidadania, classe social e status*. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.
36. MOREIRA, Adriano. *Partido português*. Cabo Verde: Centro de Informação e Turismo, 1962.
37. NBEMBE, Achille. *Crítica da razão negra*. Trad. Marta Lança. Lisboa: Antígona, 2014.
38. NZONGOLA-NTALAJA, Georges. Desafios para a formação do Estado em África. FUNDAÇÃO AMILCAR CABRAL (Org.). *Cabral no cruzamento de Épocas*. Comunicações e discursos produzidos no II Simpósio Internacional Amílcar Cabral. Cidade da Praia: Alfa Comunicações, 2005. p. 405-428.
39. PIERSON, Paul. *Politics in time. History, Institutions and Social Analysis*. Princeton: Princeton University Press, 2004.
40. PLATAFORMA DAS ONG DE CABO VERDE. *Guia das ONG*: Cabo Verde. Cidade da Praia, 2007.
41. REIS, Deolinda; RODRIGUES, Francisco; SEMEDO, Jose. Atitudes em Relação à Qualidade da Democracia em Cabo Verde. *Afrobarometer Working Paper*, n. 53, p. 01-55, 2005. Disponível em: <http://www.afrobarometer.org/publications/atitudes-em-rela%C3%A7%C3%A3o-%C3%A0-qualidade-da-democracia-em-cabo-verde>. Acesso em: 21 ago. 2022.
42. SANTOS, Daniel dos. *Amílcar Cabral: um outro olhar*. Lisboa: Chiado Editora, 2014.
43. SARTORI, Giovanni. *A teoria da democracia revisitada: o debate contemporâneo*. São Paulo: Ática, 1994. v. 1.
44. TARROW, Sidney. *Poder em movimento: movimentos sociais e confronto político*. Petrópolis: Vozes, 2009.
45. TAVARES, Eugénio. *Viagens, tormentas, cartas e postais*. Cidade da Praia: IPC, 1999.
46. WALZER, Michael. The civil society argument. In: GUNNAR MYRDAL LECTURE, 1990, Stockholm. *Proceedings...* Stockholm: University of Stockholm, 1990. p. 1-11.

Submissão em: 05 out. 2022

Aceito em: 21 out. 2022



ARTIGOS LIVRES

CULTURA DEMOCRÁTICA EM MEIO À PANDEMIA DE CORONAVÍRUS NO BRASIL: UM OLHAR LONGITUDINAL

*DEMOCRATIC CULTURE AMID THE
THE CORONAVIRUS PANDEMIC IN
BRAZIL: A LONGITUDINAL APPROACH*

Diego Moraes* 

José Álvaro Moisés** 

* Instituto Sivis, Curitiba, PR, Brasil. diego@sivis.org.br

** Universidade de São Paulo (USP), Instituto de Estudos Avançados (IEA), São Paulo, SP, Brasil. jamoises@usp.br

RESUMO

Este artigo parte dos dados do projeto Valores em Crise para discutir em que medida a cultura democrática foi afetada pela pandemia de covid-19 no Brasil. Tal projeto se valeu de uma abordagem de painéis longitudinais para avaliar os valores e atitudes sociopolíticas de uma amostra nacional de brasileiros em três momentos distintos da pandemia. Os resultados mostram uma ampla estabilidade na maioria das variáveis de cultura democrática ao longo da pandemia, sugerindo que a crise do coronavírus não afetou significativamente a cultura política dos brasileiros. Todavia, identificamos importantes variações no nível das desagregações sociodemográficas que merecem consideração. Concluimos que, embora em um primeiro momento a crise sanitária tenha fomentado algumas forças de capital social e de apoio às instituições, o contexto político altamente conturbado limitou qualquer oportunidade de se valer dessa situação para avançar nossa democracia.

Palavras-chave: Cultura Democrática; Valores em Crise; Democracia; Painel Longitudinal; Covid-19.

ABSTRACT

This article uses data from the Values in Crisis project to discuss the extent to which democratic culture was affected by the COVID-19 pandemic in Brazil. This project used a longitudinal panel approach to assess the sociopolitical values and attitudes of a national sample of Brazilians at three different moments of the pandemic. The results show broad stability in most variables of democratic culture throughout the pandemic, suggesting that the coronavirus crisis has not significantly affected the political culture of Brazilians. However, we have identified important variations in the level of sociodemographic disaggregation that deserve consideration. We conclude that, although at first the health crisis has fostered some forces of social capital and support for institutions, the highly troubled political context has limited any opportunity to take advantage of this situation to advance our democracy.

Keywords: Democratic Culture; Values in Crisis; Democracy; Longitudinal Panel; COVID-19.

INTRODUÇÃO: CULTURA DEMOCRÁTICA EM TEMPOS DE COVID-19

O cenário internacional foi poucas vezes tão crítico para as democracias liberais quanto o atual. O mais recente relatório da Freedom House constata que, nos últimos 16 anos, o número de países que regrediram nas mensurações de liberdades civis e direitos políticos em cada edição anual da pesquisa *Freedom in the World* superou o número de países que avançaram, de modo que a proporção da população mundial vivendo sob um regime livre caiu a 20,3%, menos da metade do que era cerca de uma década atrás (REPUCCI e SLIPOWITZ, 2022). Nessa mesma linha, o novo relatório do V-Dem Institute também destaca que em 2021 se observou um recorde de processos de autocratização nos últimos 50 anos, com 33 países que abrangem 36% da população mundial passando por uma deterioração do regime democrático, sendo que o Brasil está na infame lista dos 10 países que mais regrediram democraticamente na última década, ao lado de nações como Hungria, Polônia e Turquia (V-DEM, 2022).

Pode ainda ser cedo para avaliar qual papel a pandemia de covid-19 tem desempenhado nos processos de mudança política ao redor do globo, mas já parece certo que, tal como enfatizado pelo International IDEA em seu último relatório, a democracia se encontra numa encruzilhada no mundo pós-pandêmico: por um lado, um mundo cada vez mais autoritário, marcado não apenas por mais repressão em ambientes já autoritários, mas igualmente pelo uso de táticas autoritárias em regimes democráticos, arrisca a sobrevivência de normas e instituições democráticas; por outro, há sementes auspiciosas de inovação e reforma governamental sendo plantadas em diversos contextos, pois muitos governos e cidadãos percebem que as liberdades políticas básicas só sobreviverão se a democracia se adaptar e se revitalizar para as novas gerações, que enfrentam grandes desafios (INTERNATIONAL IDEA, 2021).

Para além da democracia no nível institucional, é necessário, contudo, também olhar para o nível da cultura e dos valores. Uma questão premente, nesse sentido, é qual o impacto da pandemia nos valores e atitudes políticas das populações de vários países. A tradição de estudos em cultura política sustenta que o funcionamento e a sobrevivência das instituições democráticas em nível sistêmico estão estreitamente ligados às orientações de valores em nível individual (ALMOND e VERBA, 1989), de modo que a prevalência de uma cultura cívica (ou, como alguns autores contemporâneos preferem chamá-la, uma cultura democrática) é essencial para a sustentabilidade da democracia em qualquer país (MOISÉS, 2011). Sendo assim, cabe indagar: as pessoas se tornaram mais ou menos democráticas com a pandemia? E qual efeito esperar que essa possível mudança tenha sobre o regime? Com vistas a responder a essas e outras perguntas, foi elaborado em 2020 o projeto Valores em Crise, cuja aplicação foi concluída no Brasil em 2022 sob a gerência do Instituto Sívris em parceria com o Grupo de Pesquisa da Qualidade da Democracia do Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo (USP).

Para ser mais preciso, o início do projeto remonta a meados de abril de 2020, quando, frente ao recrudescimento da crise do coronavírus no mundo, pesquisadores ligados à World Values Survey Association, associação responsável pela criação e gerenciamento

da maior e mais profunda pesquisa mundial de valores, lançaram um convite para grupos de pesquisa do mundo todo participarem de um novo projeto liderado pelo vice-presidente da associação, Professor Christian Welzel (Leuphana University of Lüneburg), com a finalidade de estudar os valores morais de diversos povos em três momentos: durante o primeiro pico da crise do coronavírus (primeira onda), quando a crise começasse a arrefecer (segunda onda) e logo que os países passassem a retomar a normalidade da vida coletiva (terceira onda). Formou-se, então, um consórcio internacional de cerca de 20 países com vistas a estudar longitudinalmente os efeitos da pandemia de covid-19 sobre os valores morais e a cultura política dos povos.

O projeto parte da ideia de que as pessoas têm um senso intuitivo sobre o certo e o errado, sobre o que é justo e o que não é, sendo que os valores morais e políticos determinam como elas julgam situações e outras pessoas e, portanto, como elas se comportam em diferentes contextos sociais. A distribuição agregada de valores em uma determinada população molda os padrões predominantes de comportamento humano, que, por sua vez, orientam o desenvolvimento geral da sociedade (INGLEHART e WELZEL, 2009). Por essas razões, os valores morais e políticos são de relevância crítica para o bem-estar da sociedade e para o avanço da democracia.

A literatura especializada sustenta que os valores morais e políticos das pessoas tomam forma durante a fase formativa de socialização, sendo que a maioria das pessoas a finaliza por volta dos 25 anos (INGLEHART, 2016). Os valores que as pessoas internalizaram até então são considerados estáveis pelo resto da vida. Todavia, essa continuidade não exclui inteiramente ajustes momentâneos (como, por exemplo, a avaliação das pessoas acerca da relação entre liberdade versus segurança) em resposta a mudanças situacionais. Via de regra, esses ajustes ocorrem, no entanto, em torno de pontos estáveis, que perduram por toda a vida das pessoas. Portanto, os estudiosos presumem que mudanças substantivas de valor, em escala de massa, só acontecem por meio da substituição geracional, que é um processo lento, que ocorre em “ritmo glacial”. Mudanças rápidas exigiriam que muitas pessoas alterassem significativamente seus valores dentro de um curto espaço de tempo. As evidências disponíveis sugerem que isso não acontece em circunstâncias usuais.

Todavia, pouco se sabe, até o momento, se a “estabilidade glacial” dos valores que observamos rotineiramente em tempos normais persiste em tempos altamente incomuns, quando uma crise repentina de proporções maciças atinge uma sociedade inteira. A evidência conclusiva que permitiria responder a essa questão é escassa, já que há pouca ou nenhuma pesquisa que examine os valores das pessoas ao longo de uma crise incisiva. Nesse sentido, cabe lembrar que a pandemia de covid-19 é, sem dúvida, uma das mais dramáticas crises sociais desde a Segunda Guerra Mundial. A disseminação do coronavírus rapidamente alcançou escala global, progredindo em alta velocidade e restringindo severamente o cotidiano de bilhões de pessoas em todo o mundo. Governos em dezenas de países impuseram limitações à mobilidade das pessoas em diversos momentos, as quais se desligaram amplamente da vida pública. Essas medidas se assemelharam aos toques de recolher que são conhecidos apenas em estados de emergência, como em tempos de guerra.

Nesse cenário, a trágica pandemia nos ofereceu uma oportunidade única para estudar como os valores morais e políticos das pessoas se comportam em tempos de crise. Diante da falta de evidências, não podemos dar como certo que a estabilidade dos valores observados em tempos normais continuaria durante a crise do coronavírus. Essa incerteza abre novos territórios e levanta várias questões iminentes de pesquisa: a pandemia de covid-19 afeta os valores pessoais? Em outras palavras, as pessoas mudam seus valores sob a marca dessa crise? Se sim, qual a amplitude dessas mudanças? E se essas mudanças são significativas, em que direção elas se movem? Finalmente, quão duradouras são essas mudanças quando o fim da crise está à vista e as suas consequências econômicas e sociais começam a ser superadas?

Informada por várias versões das teorias da insegurança existencial, uma possível hipótese postula que o surgimento repentino de ansiedades existenciais causaria mudanças de valor em uma direção protetora entre aqueles que sentem essas ansiedades de maneira mais aguda. Essa mudança protetora de valores levaria as pessoas a dar maior ênfase à segurança, à ordem, à autoridade, à uniformidade e ao conformismo. Como resultado, a confiança em desconhecidos, a tolerância à pluralidade e a solidariedade transcendente seriam enfraquecidas, levando as pessoas a ceder, por exemplo, aos apelos de líderes autoritários. Se perseverassem, as consequências de tais mudanças de mentalidade para o apoio público à democracia seriam terríveis.

Como hipótese alternativa, podemos considerar também que a percepção da pandemia não necessariamente se equipara à percepção de ameaças existenciais caracterizadas por hostilidades de grupo, como no caso de guerras ou terrorismo, quando um grupo ameaça a existência do outro. Ao contrário dessas ameaças específicas, as pandemias são inerentemente universais, porque ameaçam a todos, independentemente de classe social, etnia ou religião, embora indivíduos em estado de maior vulnerabilidade social tendam a sofrer mais (SILVA e MONT'ALVERNE, 2020). Portanto, é uma hipótese plausível que a própria universalidade inerente à ameaça da pandemia de covid-19 fortaleceria um senso generalizado de sobrevivência e de humanidade nas pessoas. Nesse caso, a confiança em desconhecidos, a tolerância à pluralidade e a solidariedade transcendente seriam potencializadas e, ao mesmo tempo, haveria uma diminuição do apelo irrestrito à ordem e a governos autoritários. Sendo assim, o apoio público à democracia não sofreria, mas, pelo contrário, poderia se beneficiar desse momento.

Para investigar essas e outras possibilidades, implementamos um estudo de painel longitudinal a fim de examinar as mesmas pessoas nas diferentes etapas da pandemia de covid-19 no Brasil. O objetivo foi indagar como a percepção desses entrevistados sobre a crise se transformou ao longo do tempo e como essas mudanças de perspectiva afetaram seus valores morais e orientações sociopolíticas. Os entrevistados foram recrutados de uma amostra não-probabilística estratificada por cotas que representavam as principais características sociodemográficas da população brasileira em termos de sexo, faixa etária, escolaridade e região de moradia segundo as informações do Censo Demográfico 2010 (IBGE, 2010) e da PNAD Contínua do primeiro trimestre de 2020 (IBGE, 2020). Para realizar a pesquisa, foi contratada a

Netquest, uma empresa de pesquisas via painel online, que administrou a aplicação do questionário virtualmente à amostra de painelistas selecionada a partir dos critérios de estratificação. A pesquisa foi viabilizada por meio de financiamento do Instituto Votorantim e da Embaixada do Reino dos Países Baixos, bem como de recursos próprios do Sivis e do IEA-USP.

O planejamento da pesquisa compreendeu a aplicação de três ondas do painel programadas da seguinte forma: onda 1 – “No meio da crise” (aplicada em maio/junho de 2020, no primeiro pico da pandemia no país, quando medidas como quarentena e toque de recolher estavam começando a ser implementadas com maior rigor); onda 2 – “Fim à vista” (aplicada em janeiro/fevereiro de 2021, quando a vacinação começou no país); onda 3 – “Em recuperação” (aplicada em setembro/outubro de 2021, quando os casos de infecção e óbito começaram a diminuir significativamente e a vacinação já alcançava cerca de 70% da população brasileira). A primeira onda contou com 3.543 respondentes, ao passo que, na segunda onda, foram obtidas respostas de 1.929 indivíduos, o que corresponde a uma taxa de retenção de 55% do painel. Já na terceira onda, mantiveram-se 1.301 respondentes, correspondendo a uma taxa de retenção de 67% em relação à segunda onda e de 37% em relação à primeira.¹

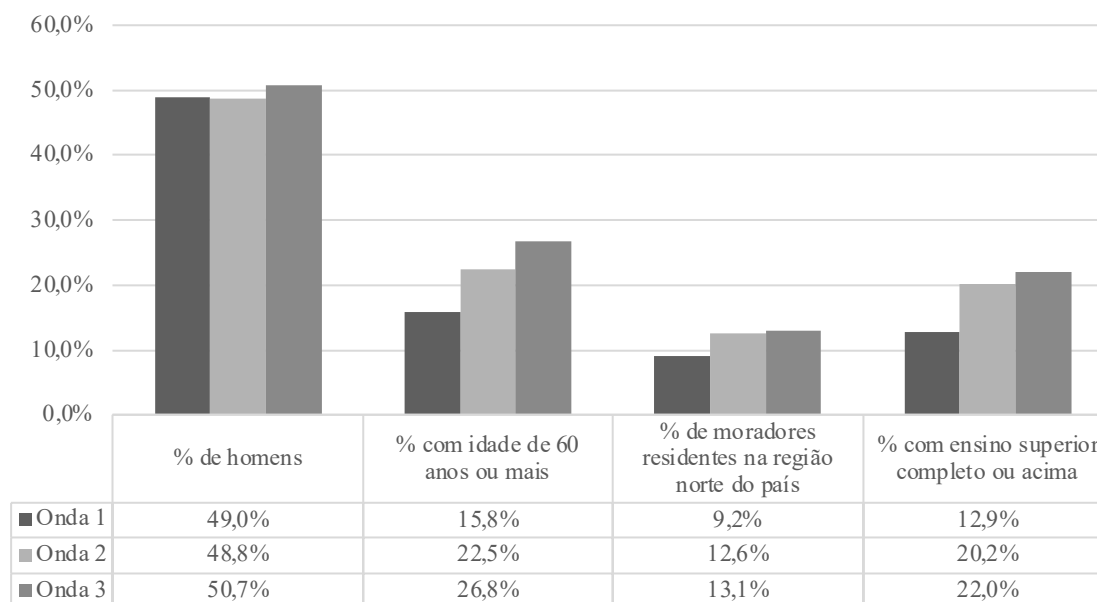
A partir dos dados apresentados no Gráfico 1, podemos verificar que houve uma distorção das características populacionais quando comparamos o total de respondentes entre as ondas, sendo que o número final de entrevistados que responderam a todas corresponde a uma população consideravelmente mais velha e mais escolarizada do que a média brasileira. Contudo, não se trata de um problema em si, já que tal tipo de distorção é em certa medida até esperado nos estudos de painel longitudinal. Normalmente, as explicações para que os indivíduos abandonem os painéis longitudinais são referentes aos custos de oportunidade de cada um, isto é, o quanto o indivíduo julga que participar do painel está, por exemplo, tomando um tempo importante que poderia ser gasto fazendo outra coisa, de modo que o benefício de participar não mais compensa o tempo investido. Nesse sentido, o fato de os mais velhos geralmente terem mais tempo livre colabora para que eles permaneçam no painel, e o mesmo pode ser dito sobre a tendência de os mais escolarizados serem mais conectados e interessados nesse tipo de pesquisa. Em todo caso, é importante frisar que, pela própria natureza longitudinal da pesquisa, o maior interesse dos estudos de painel se encontra justamente sobre a análise dos indivíduos ao longo do tempo, e não sobre a manutenção estática das suas características sociodemográficas.

Com esta base de dados longitudinal em mãos, é possível, então, avaliar em que medida a pandemia afetou variáveis-chave da cultura democrática, como a adesão à democracia ou a confiança nas instituições, em uma amostra substantiva da população brasileira. Nesse sentido, o presente artigo se insere em uma longa tradição de estudos que aponta que a simples existência de instituições democráticas criadas de cima para baixo não é suficiente para garantir a estabilidade política, pois, a menos que os cidadãos tenham fé nessas instituições, a democracia pode se tornar algo destituído

¹ A base de dados integrada das três ondas da pesquisa em painel longitudinal pode ser baixada no site: <https://sivis.org.br/microdadosvic-2/>.

de significado e ser usada para legitimar práticas autoritárias (BAQUERO, 2003, p. 84). No que se refere especificamente ao caso brasileiro, há uma ampla literatura histórica apontando as raízes da vigência de uma frágil cultura democrática entre os nossos cidadãos (CARVALHO, 2001; FAORO, 2012; HOLANDA, 2015). Ademais, há também uma robusta literatura empírica recente que se vale de diversas pesquisas de opinião pública para demonstrar a debilidade das normas e dos valores democráticos entre os brasileiros (MOISÉS, 1995, 2008; BAQUERO e GONZÁLEZ, 2016; MENEGUELLO, 2006). O ponto de partida do estudo aqui apresentado leva conta uma hipótese levantada recentemente por alguns estudiosos da democracia contemporânea, que afirmam que o apoio ao populismo tem colapsado ao redor do mundo com a pandemia de covid-19, ao mesmo tempo em que o apoio à democracia e a satisfação com o regime permanecem frágeis (FOA et al., 2022). Na seção seguinte discutimos essa hipótese e suas implicações mais detidamente.

Gráfico 1 – Características sociodemográficas que mais ganharam peso ao longo das ondas de pesquisa



Fonte: Projeto Valores em Crise (SIVIS, 2021).

DEMOCRACIA E POPULISMO NO PÓS-PANDEMIA: A HIPÓTESE DO “GRANDE RESET”

Em meados de 2020, ainda no começo da pandemia de covid-19, o fundador e presidente do Fórum Econômico Mundial, Klaus Schwab, propôs que encarássemos a pandemia como uma nova razão e urgência para repensar a economia mundial. Nas suas palavras, a crise do coronavírus nos pressionaria mais do que nunca a realizar um “grande reset” das estruturas econômicas e produtivas globais, com a finalidade de conduzir os mercados a resultados mais justos, assegurar que os investimentos impulsionem metas

compartilhadas, como sustentabilidade e igualdade, e aproveitar as inovações da Quarta Revolução Industrial para favorecer o bem comum, especialmente enfrentando nossos desafios sociais e sanitários (SCHWAB, 2020). Pegando emprestada essa metáfora, pesquisadores do Centre for the Future of Democracy, na Universidade de Cambridge, trouxeram para o âmbito da política um questionamento semelhante: será que a era pós-pandemia oferece a perspectiva de mais do mesmo em termos políticos ou provará ser um evento de “grande reset”, que muda completamente o cenário da opinião pública e tendências sociais e políticas relevantes?

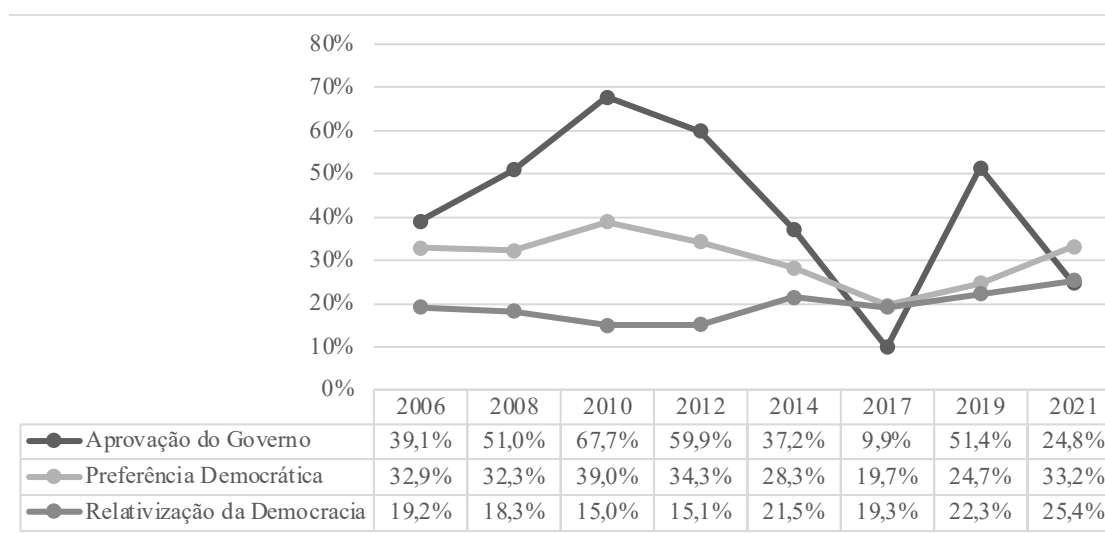
Uma das conclusões mais instigantes oferecidas pelos pesquisadores de Cambridge é a de que, embora a adesão e a satisfação com a democracia permaneçam frágeis, o apoio ao populismo colapsou globalmente durante a pandemia de covid-19, de modo que o ambiente político pós-pandêmico deverá se mostrar menos convidativo às estratégias populistas de mobilização e sustentação de suas bases (FOA et al., 2022). Em outras palavras, os resultados desta pesquisa sugerem que, de fato, a pandemia teve um impacto profundo e possivelmente duradouro sobre os valores e atitudes das pessoas, podendo significar o início de um “grande reset” que reverta a onda populista que tem assolado o mundo desde o começo dos anos 2010. Dentre as principais razões para esse fenômeno, estaria o fato de que os líderes populistas lidaram mal com a crise do coronavírus, frequentemente subestimando a letalidade do vírus e implementando políticas menos abrangentes e rigorosas para enfrentar a pandemia (BAYERLEIN et al., 2021); a polarização partidária, que se suavizou com a emergência da pandemia, na esteira de um crescente sentimento de unidade e desafios compartilhados (LOUWERSE et al., 2021); o fato de que a pandemia reduziu a divisão econômica global, de modo que regiões periféricas antes esquecidas pela globalização têm recuperado importância econômica, ao passo que os grandes centros do capitalismo global, como Nova Iorque, Londres ou Milão, foram as áreas mais atingidas pela crise do coronavírus (FOA et al., 2022).

Estudos sobre o caso brasileiro, todavia, têm indicado um cenário distinto, menos promissor para o futuro da nossa democracia. A bem da verdade, no início da pandemia, alguns analistas sugeriram que, apesar das trágicas consequências humanas, os efeitos da crise do coronavírus sobre a saúde da democracia brasileira poderiam ser auspiciosos, na medida em que exporiam as fraquezas e tendências antidemocráticas do atual governo, impulsionando uma coalizão de oposição entre as elites políticas e econômicas (SMITH, 2020). Porém, hoje, quase três anos após o início da pandemia, o cenário político no país parece dar menos razões para sermos esperançosos. Estudos recentes têm sugerido que, apesar da condução desastrosa da pandemia por parte do governo federal, o contingente de apoio ao presidente da República e às suas políticas populistas segue bastante estável no âmbito de uma minoria fervorosamente defensora de Jair Bolsonaro (RENNÓ, AVRITZER e CARVALHO, 2021).

O Gráfico 2 apresenta dados da série histórica do Latin American Public Opinion Project (LAPOP) referentes a três variáveis-chave: aprovação do governo (% de indivíduos que consideram que o presidente da República está realizando um trabalho

bom ou muito bom); preferência democrática (% de indivíduos que concorda muito que a democracia tem seus problemas, mas é melhor do que qualquer outra forma de governo); relativização da democracia (% de indivíduos que acredita que quando o país está enfrentando dificuldades, é justificável que o presidente da República feche o Congresso e governe sozinho). Os dados mostram que, apesar de uma queda considerável, a aprovação do Governo Bolsonaro ainda alcança cerca de 25% da população, mesmo após o início da pandemia em 2020, sendo substancialmente maior do que a menor taxa de aprovação da série referente ao Governo Temer em 2017. Por outro lado, a preferência democrática experimentou um crescimento nas últimas mensurações, tendo chegado a 33%, ao passo que a relativização do regime também tem passado por um leve aumento, alcançando 25% da população.

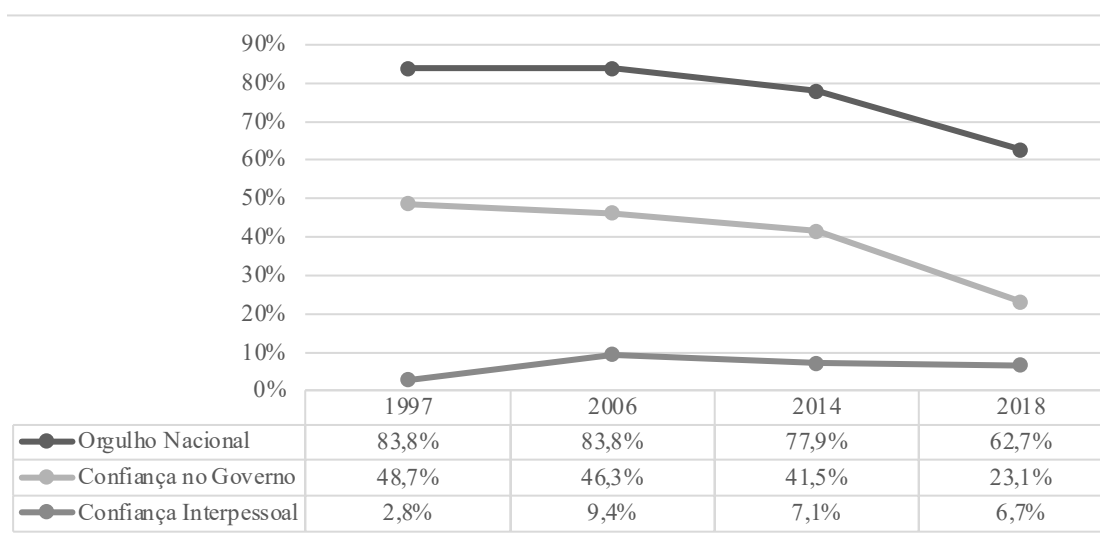
Gráfico 2 – Evolução histórica das variáveis de aprovação do governo e de preferência e relativização da democracia



Fonte: LAPOP (2006, 2008, 2010, 2012, 2014, 2017, 2019, 2021).

Exercício semelhante pode ser feito com os dados do World Values Survey (WVS) apresentados no Gráfico 3, que compreendem algumas variáveis-chave de cultura democrática, embora não cubram o período pandêmico recente. As variáveis analisadas são as seguintes: orgulho nacional (% de indivíduos que dizem ter bastante ou muito orgulho de serem brasileiros); confiança no governo (% de indivíduos que dizem confiar bastante ou muito no governo); confiança interpessoal (% de indivíduos que acreditam que a maioria das pessoas é confiável). Os dados revelam que o orgulho nacional tem caído sistematicamente, encontrando-se no nível mais baixo da série histórica na última mensuração (62,7%), e o mesmo acontece com a confiança no governo, que em 2018 ficou em 23,1%, ante os 48,7% que haviam sido registrados em 1997. A confiança interpessoal, no entanto, apresentou oscilação menos uniforme, tendo aumentado para o pico da série histórica em 2006 (9,4%) e depois regredido para patamares inferiores, sem, contudo, cair próximo ao nível mais baixo observado no início da série (2,8%).

Gráfico 3 – Evolução histórica das variáveis de orgulho nacional e confiança no governo e nas pessoas



Fonte: Inglehart et al. (2020).

O cenário desenhado pelos dados do LAPOP nos sugere uma situação diferente daquela retratada pelos pesquisadores de Cambridge a partir da hipótese do “grande reset”. Podemos ver que a aprovação do governo cai, mas ainda é considerável, ao mesmo tempo em que a preferência e a relativização da democracia sofrem apenas oscilações marginais. Paralelamente, a série histórica de dados do WVS sobre confiança e orgulho nacional revela uma deterioração constante das bases culturais da democracia brasileira à beira da eclosão da crise do coronavírus em 2020. A fim de destrinchar mais a fundo esse cenário, voltaremos agora o olhar aos dados do projeto Valores em Crise, que, por sua natureza de painel longitudinal, investigou especificamente os mesmos indivíduos em três momentos diferentes da pandemia, de modo que nos permitirá aferir com mais precisão os efeitos da crise sobre os valores e atitudes políticas dos cidadãos brasileiros.

RESULTADOS DO PROJETO VALORES EM CRISE NO BRASIL

Analisaremos aqui a variação de alguns indicadores mensurados no projeto Valores em Crise com enfoque sobre três estratos sociodemográficos e considerando apenas os 1.301 indivíduos que responderam às três ondas da pesquisa, de modo a ser possível estabelecer uma comparação adequada ao longo do tempo. Em primeiro lugar, examinaremos tais indicadores à luz de coortes geracionais, a saber: jovens (entre 18 e 35 anos)², adultos (entre 36 e 59 anos) e idosos (a partir de 60 anos). Uma literatura recente tem apontado a relevância do fator etário para entender a crise democrática contemporânea, destacando que, globalmente, a satisfação dos jovens com a

² À primeira vista, pode parecer estranho o enquadramento dos “jovens” em uma coorte que vai até os 35 anos. Porém, é preciso considerar que tal concepção está de acordo com as práticas correntes de diversas pesquisas que ainda usam a “geração dos millenials” como proxy da juventude, a qual comumente se estende dos indivíduos nascidos no início da década de 1980 até aqueles nascidos em meados dos anos 1990 (Cf.: FOA et al., 2020). Isso porque muitos dos indivíduos da “geração Z”, isto é, aqueles nascidos entre meados da década de 1990 e início dos anos 2010, não respondem esse tipo de pesquisa por ainda não terem alcançado a maioridade.

democracia está diminuindo (FOA et al., 2020). Em segundo lugar, examinaremos tais indicadores à luz de estratos de classes sociais, a saber: classe alta (classes A e B1), classe média (classes B2 e C1), e classe baixa (classes C2, D e E)³. Segundo teorias contemporâneas do desenvolvimento humano, a progressão socioeconômica gera as capacidades objetivas que permitem às pessoas basear suas vidas em escolhas autônomas, com ênfase crescente em valores de autoexpressão e, conseqüentemente, apoio à democracia (INGLEHART e WELZEL, 2009). Por fim, examinaremos os indicadores à luz de cortes do espaço geográfico, a saber: cidade grande (residência em cidade grande ou subúrbio/periferia de uma grande cidade); e cidade pequena (residência em cidade pequena, vila do interior ou um sítio/casa na zona rural)⁴. Tendo em vista a já discutida relevância da divisão geográfica para explicar o fenômeno do populismo, e como a pandemia afetou diferentemente regiões centrais e interioranas, julgamos ser importante considerar essa dimensão espacial em nossas análises.

Começando pela variável de aprovação do governo, no projeto Valores em Crise, foi perguntado quão bem ou mal o indivíduo avaliava o modo como o governo estava enfrentando a crise do coronavírus. A Tabela 1 apresenta a variação em termos de respostas positivas (está enfrentando bem ou está enfrentando muito bem) em relação ao enfrentamento da pandemia pelo governo segundo os estratos sociodemográficos supracitados. Os dados indicam uma ampla estabilidade da aprovação do governo, que, embora diferente da variável de aprovação apresentada anteriormente a partir dos dados do LAPOP, encontra-se em patamares semelhantes de cerca de 25%, mesmo após uma gestão altamente conturbada da pandemia ao longo dos últimos três anos. As únicas variações mais substantivas, acima dos 5% entre a primeira e a última onda, ocorreram para cima e entre os grupos de idosos (indivíduos com 60 anos ou mais) e classe alta (indivíduos pertencentes às classes A ou B1). Se, por um lado, em certo sentido pode ser até esperado que as classes mais abastadas, as quais foram menos afetadas pela pandemia, mantenham ou até elevem seu apoio ao governo, por outro, parece contraintuitivo que os idosos, os quais foram desde o início da pandemia o principal grupo de risco afetado pelo coronavírus, tenham aumentado seu apoio a um governo que constantemente subestimou a nocividade da doença.

Passando para a variável de preferência democrática, no projeto Valores em Crise foi perguntado em que medida os indivíduos concordam ou discordam que, apesar de ter alguns problemas, a democracia é preferível a qualquer outra forma de governo. A Tabela 2 apresenta a variação em termos de concordância total com essa proposição segundo os cortes sociodemográficos anteriormente estabelecidos. Nesse caso, a estabilidade da variável ao longo da pandemia se mostra ainda maior, de modo que não houve qualquer variação mais substantiva, acima dos 5%, em qualquer um dos estratos sociodemográficos. O que parece ter ocorrido, em várias circunstâncias, foi um pequeno recuo da preferência democrática entre as ondas 1 e 2, ao passo que, posteriormente,

³ O indicador de classe social é coletado pela própria empresa de pesquisas via painel online com todos os seus painelistas, utilizando o Critério Brasil da Associação Brasileira de Empresas de Pesquisa (Abep) para classificar os respondentes (ABEP, 2021).

⁴ Tal divisão se baseou em uma pergunta de múltipla escolha do questionário sobre como o respondente descreveria a sua região de moradia, com cinco alternativas: A) uma cidade grande; B) uma periferia de cidade grande; C) uma cidade pequena; D) uma vila do interior; E) um sítio na zona rural. Agregamos as duas primeiras alternativas (A e B) para definir “cidade grande” e as três últimas (C, D e E) para definir “cidade pequena”.

ocorreu uma leve retomada na onda 3, garantindo assim a estagnação da variável. Cabe assinalar que esse movimento de retomada ocorreu principalmente entre os segmentos de renda média, entre os adultos e entre os residentes de grandes cidades; ou seja, um resultado em grande parte consoante com a tradição de pesquisa nessa área. Há que se notar, contudo, que os níveis gerais de preferência democrática encontrados no nosso painel são consideravelmente maiores do que aqueles encontrados na última mensuração do LAPOP, apesar de as questões operacionalizadas serem bastante semelhantes. É preciso lembrar, também, que nosso painel possui uma proporção maior de indivíduos mais velhos e mais escolarizados, o que o torna ligeiramente destoante da realidade sociodemográfica nacional e pode explicar essa diferença.

Tabela 1 – Taxa de aprovação do governo no enfrentamento da pandemia segundo estratos sociodemográficos ao longo das ondas da pesquisa (n = 1.301 em cada onda)

	<i>Onda 1 Mai/Jun 2020</i>	<i>Onda 2 Jan/Fev 2021</i>	<i>Onda 3 Set/Out 2021</i>
Jovens	17,3%	13,6%	17,0%
Adultos	23,5%	24,1%	24,2%
Idosos	31,7%	32,5%	37,9%*
Classe alta	25,4%	27,8%	32,4%*
Classe média	24,2%	24,2%	26,5%
Classe baixa	22,2%	19,1%	20,6%
Cidade grande	21,4%	22,8%	25,6%
Cidade pequena	26,6%	24,4%	26,7%
Total	23,8%	23,5%	26,1%

* Variações acima de 5%.

Fonte: Projeto Valores em Crise (SIVIS, 2021).

Tabela 2 – Taxa de preferência democrática segundo estratos sociodemográficos ao longo das ondas da pesquisa (n = 1.301 em cada onda)

	<i>Onda 1 Mai/Jun 2020</i>	<i>Onda 2 Jan/Fev 2021</i>	<i>Onda 3 Set/Out 2021</i>
Jovens	43,3%	41,7%	38,8%
Adultos	45,7%	44,2%	46,6%
Idosos	59,9%	60,1%	63,5%
Classe alta	62,7%	63,7%	66,8%
Classe média	54,1%	49,9%	51,4%
Classe baixa	29,3%	31,3%	31,9%
Cidade grande	53,5%	51,8%	54,1%
Cidade pequena	43,1%	42,6%	42,7%
Total	48,6%	47,7%	49,1%

* Variações acima de 5%.

Fonte: Projeto Valores em Crise (SIVIS, 2021).

Voltando o olhar para a variável de relativização da democracia, no projeto Valores em Crise foi perguntado em que medida os indivíduos concordam ou discordam que, quando há uma situação de crise, não importa que o governo passe por cima das leis, do Congresso ou das instituições com o objetivo de resolver os problemas e melhorar a vida da população. A Tabela 3 apresenta a variação em termos de concordância total com essa proposição de acordo com os estratos sociodemográficos. No caso dessa variável, apesar de também haver uma ampla estabilidade entre as ondas, observamos duas oscilações substantivas, ambas em coortes geracionais: por um lado, os jovens diminuíram sua disposição a relativizar a democracia em quase 10%, aparecendo agora como o grupo etário que menos concorda com a ideia de que o governo pode fazer o que bem entender com a finalidade de resolver uma crise, ao passo que, por outro, os idosos aumentaram em 7% sua disposição para aceitar tal relativização, demonstrando menor tolerância com relação aos processos e mecanismos de freios e contrapesos das instituições democráticas em cenários de crise; finalmente, embora com pequena intensidade quando comparado com os demais grupos, os segmentos de baixa renda também diminuíram levemente a aceitação de que o governo possa romper com as regras democráticas para enfrentar uma crise. Embora não seja exatamente a mesma pergunta, é possível também traçar um paralelo entre a variável de relativização da democracia do LAPOP e a mensurada no projeto Valores em Crise, sendo que ambas indicam uma taxa de relativização ao redor de 25% no agregado, taxa essa que permaneceu relativamente estável ao longo da pandemia.

Tabela 3 – Taxa de relativização da democracia segundo estratos sociodemográficos ao longo das ondas da pesquisa (n = 1.301 em cada onda)

	<i>Onda 1 Mai/Jun 2020</i>	<i>Onda 2 Jan/Fev 2021</i>	<i>Onda 3 Set/Out 2021</i>
Jovens	26,0%	20,9%	17,0%*
Adultos	25,1%	30,4%	27,3%
Idosos	25,2%	28,1%	32,2%*
Classe alta	21,2%	20,9%	21,8%
Classe média	25,2%	27,5%	26,7%
Classe baixa	28,5%	31,6%	27,8%
Cidade grande	24,0%	27,0%	25,7%
Cidade pequena	26,9%	27,7%	26,4%
Total	25,4%	27,3%	26,0%

* Variações acima de 5%.

Fonte: Projeto Valores em Crise (SIVIS, 2021).

Considerando agora a variável de orgulho nacional, no projeto Valores em Crise foi perguntado quão orgulhosos os indivíduos se sentiam de ser cidadãos brasileiros, sendo que a Tabela 4 apresenta a variação percentual em termos de cidadãos que se dizem muito ou bastante orgulhosos de acordo com os estratos sociodemográficos.

Mais uma vez, observamos uma ampla estabilidade entre as ondas, com exceção de dois grupos sociodemográficos que apresentaram queda considerável na manifestação de orgulho nacional: idosos (de 72,8% na onda 1 para 67,7% na onda 3) e classe alta (de 66% na onda 1 para 59,9% na onda 3); embora mais leve, também o segmento dos mais jovens demonstrou queda na manifestação de orgulho, embora nesse caso da segunda para a terceira onda (49,4% para 45,1%). Tais resultados sugerem o crescimento de um descontentamento com cenário nacional entre indivíduos mais velhos, mais abastados e, com menor intensidade, mais jovens. Em termos de valor agregado, a variação total entre as ondas da pesquisa revela porcentagens bastante próximas daquela que havia sido mensurada na última edição do WVS (62,7%) a partir de uma questão similar, o que sugere que as ondas do painel corroboram a tendência de queda no orgulho nacional identificada nas pesquisas do WVS, embora não aponte uma intensificação do declínio no período recente, indicando que a queda não se deve especificamente à experiência da pandemia.

Tabela 4 – Taxa de orgulho nacional segundo estratos sociodemográficos ao longo das ondas da pesquisa
(n = 1.301 em cada onda)

	<i>Onda 1 Mai/Jun 2020</i>	<i>Onda 2 Jan/Fev 2021</i>	<i>Onda 3 Set/Out 2021</i>
Jovens	48,3%	49,4%	45,1%
Adultos	62,1%	59,8%	61,7%
Idosos	72,8%	72,1%	67,7%*
Classe alta	66,0%	64,0%	59,9%*
Classe média	61,1%	60,3%	61,7%
Classe baixa	57,3%	57,5%	53,5%
Cidade grande	61,0%	60,2%	58,4%
Cidade pequena	60,9%	60,3%	60,0%
Total	61,0%	60,3%	59,1%

* Variações acima de 5%.

Fonte: Projeto Valores em Crise (SIVIS, 2021).

Deslocando o enfoque para as variáveis de confiança, no projeto Valores em Crise foi perguntado quanta confiança os indivíduos têm no governo, sendo que a Tabela 5 apresenta a variação percentual em termos de muita e alguma confiança manifestada pelos respondentes ao longo das ondas e de acordo com os cortes demográficos. Como pode ser visto, essa variável registrou absoluta estagnação entre as ondas, não tendo sido identificada nenhuma variação substantiva entre a primeira e a última aplicação da pesquisa em nenhum estrato sociodemográfico, o que nos leva a crer que a pandemia de covid-19 não afetou positiva ou negativamente a confiança no governo nesse período. Em comparação com a taxa de confiança registrada na última mensuração do WVS (23,1%), constatamos que os valores agregados observados no nosso painel são consideravelmente superiores, o que, mais uma vez, pode ser explicado pela maior

concentração de indivíduos mais velhos e mais escolarizados em nossa base do que na população nacional.

Tabela 5 – Taxa de confiança no governo segundo estratos sociodemográficos ao longo das ondas da pesquisa (n = 1.301 em cada onda)

	<i>Onda 1 Mai/Jun 2020</i>	<i>Onda 2 Jan/Fev 2021</i>	<i>Onda 3 Set/Out 2021</i>
Jovens	19,8%	22,9%	22,1%
Adultos	31,4%	33,0%	33,1%
Idosos	43,5%	44,4%	44,5%
Classe alta	33,1%	38,6%	37,8%
Classe média	31,4%	34,7%	33,9%
Classe baixa	29,6%	26,5%	29,2%
Cidade grande	28,8%	33,2%	32,0%
Cidade pequena	33,9%	33,3%	35,2%
Total	31,2%	33,3%	33,4%

* Variações acima de 5%.

Fonte: Projeto Valores em Crise (SIVIS, 2021).

Uma variável que também julgamos ser importante apresentar aqui, embora não tenha sido mensurada pelas séries históricas do WVS ou do LAPOP, diz respeito à confiança nas instituições do nosso país como um todo. Cabe observar que essa pergunta do nosso questionário não especifica confiança em quais instituições em particular, mas, sim, no ambiente institucional em geral. A Tabela 6 apresenta a variação em termos de muita ou alguma confiança que os indivíduos dizem ter nas instituições brasileiras segundo os estratos sociodemográficos. Diferentemente das variáveis anteriores, a confiança nas instituições demonstrou passar por oscilações substantivas em praticamente todos os cortes sociodemográficos, sendo o de classe baixa a única exceção, e todas em direção ascendente, de modo que podemos observar um crescimento notável da confiança institucional no nosso painel longitudinal ao longo da pandemia. Alguns estratos chegaram a registrar aumento de confiança igual ou superior a 10% entre a primeira e a última onda, como é o caso dos idosos (cerca de 13%), dos jovens (9,8%), da classe alta (cerca de 20%), da classe média (cerca de 11%) e dos habitantes de cidades grandes (cerca de 12%), fazendo com que o agregado da variação, independentemente dos estratos, também fosse significativo (cerca de 10%). Uma hipótese para explicar esse resultado positivo se refere ao fato de que, em face à sua gravidade, a crise da pandemia acabou por forçar praticamente todas as instituições democráticas a agirem, a exemplo do Congresso, que votou o auxílio emergencial, o STF, que decidiu pela autorização para que estados e municípios adotassem medidas preventivas, e o Executivo a ceder à pressão da mídia, da opinião pública e da CPI do Senado, e comprar as vacinas de proteção contra o vírus. Com mais ação das instituições, esse resultado sugere que, ao menos

em termos de confiança institucional, a pandemia teve, sim, um efeito revigorante para a democracia brasileira.

Tabela 6 – Taxa de confiança nas instituições segundo estratos sociodemográficos ao longo das ondas da pesquisa (n = 1.301 em cada onda)

	<i>Onda 1 Mai/Jun 2020</i>	<i>Onda 2 Jan/Fev 2021</i>	<i>Onda 3 Set/Out 2021</i>
Jovens	34,1%	39,7%	43,9%*
Adultos	36,1%	38,2%	45,1%*
Idosos	32,6%	39,4%	46,0%*
Classe alta	30,8%	42,1%	50%*
Classe média	35,8%	39,9%	47,1%*
Classe baixa	35,4%	34,5%	37,5%
Cidade grande	34,3%	37,9%	45,9%*
Cidade pequena	35,1%	40,2%	43,9%*
Total	34,7%	38,9%	45,0%*

* Variações acima de 5%.

Fonte: Projeto Valores em Crise (SIVIS, 2021).

Por fim, uma variável fundamental do ponto de vista da cultura cívica diz respeito à confiança nas pessoas, base do capital social, também conhecida como confiança interpessoal. O projeto Valores em Crise pediu para que os indivíduos avaliassem, em uma escala de 1 a 10, em que medida eles acreditavam que a maioria das pessoas iria tirar vantagem deles se tivesse a oportunidade ou, pelo contrário, buscaria ser justa. A Tabela 7 apresenta a variação percentual daqueles que disseram acreditar que a maioria das pessoas buscaria ser justa ao longo das três ondas da pesquisa e segundo os estratos demográficos pré-estabelecidos. Novamente, verificamos uma enorme estagnação nas porcentagens dessa variável, de modo que nenhum corte sociodemográfico apresenta variação substantiva entre a primeira e a última onda da pesquisa. Com isso, podemos inferir que a pandemia de covid-19 pouco afetou o processo de formação de capital social no país, embora eventos de natureza catastrófica comumente contribuam para a geração de um senso comunitário ou de unidade nacional. Ao comparar os dados de confiança interpessoal do painel com a última mensuração do WVS (6,7%), verificamos um patamar ligeiramente superior de confiança nas pessoas, o que, mais uma vez, pode ser explicado pelas características sociodemográficas específicas da nossa amostra. Uma hipótese explicativa tem relação com o fato de que as medidas de contenção e de prevenção contra a expansão do vírus tenderam a isolar as pessoas, mantendo-as em resguardo, muitas vezes em suas próprias casas, e, assim, sem dar oportunidade de ações coletivas.

Tabela 7 – Taxa de confiança interpessoal segundo estratos sociodemográficos ao longo das ondas da pesquisa (n = 1.301 em cada onda)

	<i>Onda 1 Mai/Jun 2020</i>	<i>Onda 2 Jan/Fev 2021</i>	<i>Onda 3 Set/Out 2021</i>
Jovens	8,1%	8,1%	9,4%
Adultos	11,3%	9,6%	9,8%
Idosos	7,5%	7,7%	9,8%
Classe alta	6,2%	6,6%	6,9%
Classe média	9,1%	8,7%	9,7%
Classe baixa	12,4%	10,3%	11,7%
Cidade grande	9,2%	8,4%	9,7%
Cidade pequena	9,8%	9,1%	9,7%
Total	9,5%	8,7%	9,7%

* Variações acima de 5%.

Fonte: Projeto Valores em Crise (SIVIS, 2021).

DISCUSSÃO DOS PRINCIPAIS RESULTADOS

Um dos achados mais interessantes desta pesquisa diz respeito ao aumento da disposição dos mais idosos em relativizar a democracia, aceitando que o chefe do Executivo possa passar por cima das instituições e do Congresso para resolver situações de crise. Condizente com essa perspectiva, a faixa etária dos idosos registrou, por um lado, considerável elevação na aprovação do governo no enfrentamento da pandemia, ao passo que, por outro, apresentou importante diminuição na variável de orgulho nacional no período. Contrariamente ao que vem sendo observado em outros países (FOA et al., 2020), os indivíduos mais velhos no Brasil não parecem ser dotados de maior vigor na defesa do regime democrático em comparação com os mais jovens, pelo menos no que se refere aos efeitos do período pandêmico recente. Os jovens, pelo contrário, podem ser considerados como um contraponto positivo para as perspectivas de defesa e fortalecimento da democracia no nosso país.

Todavia, há que se observar que, no que se refere às variáveis de preferência democrática, confiança no governo e nas instituições, os idosos apresentam níveis de cultura democrática maiores do que os mais jovens, gerando, assim, um cenário paradoxal em que os mais velhos são tanto aqueles com maior aderência à democracia quanto os que estão mais dispostos a relativizá-la em alguma medida. Algumas variáveis intervenientes podem nos ajudar a compreender esse cenário contraintuitivo. Primeiramente, quando verificamos que alguns indicadores de caracterização da amostra, relativos ao grupo etário dos idosos, são majoritariamente composto por aqueles que se identificam com o espectro político mais à direita (54,7%, em contraste com 41,5% entre os adultos e 34,9% entre os jovens) e também corresponde à faixa

etária com menor proporção de indivíduos que dizem conhecer pessoas próximas que tiveram sintomas graves de covid-19 (20%, em contraste com 32,1% entre os adultos e 30,9% entre os jovens), o que contraria os dados epidemiológicos que indicam que os idosos são os mais afetados pela doença.

Outro aspecto que ajuda a explicar esse cenário é o cruzamento das variáveis de faixa etária e classe social, o que revela que apenas uma minoria de idosos no painel é de classe baixa (13,6% – em contraste com 28,2% dos adultos e 41,2% dos jovens). Isso tudo leva a crer que as especificidades sociodemográficas da amostra, na qual o conjunto de idosos é mais abastado, identifica-se com a direita política e sofreu menos as consequências sanitárias da pandemia, ajuda a explicar a atipicidade dos nossos achados, indicando que a maioria dos indivíduos da faixa etária mais velha representa um grupo de democratas “formal” ou “instrumental”, que, embora se diga democrata num primeiro momento, pouco se comprometeria a defender e apoiar os princípios e as instituições democráticas até as últimas consequências em momentos mais críticos.

Podemos também lançar mão de testes estatísticos mais rigorosos para compreender esses achados, tais como os apresentados na Tabela 8, que dizem respeito aos coeficientes gama de correlação entre as variáveis de relativização da democracia e preferência democrática, por um lado, e relativização da democracia e posicionamento político no espectro esquerda-direita, por outro. No primeiro caso, como esperado, observamos uma correlação negativa (isto é, quanto maior a relativização da democracia, menor a preferência pelo regime democrático) entre essas duas variáveis para a amostra como um todo ($-0,0493$), correlação que é ainda mais negativa entre os idosos ($-0,1129$), revelando que a incongruência que observamos nos dados descritivos, a partir dos níveis máximos de relativização (concordância total) e de preferência democrática (concordância total), não se sustenta com um teste estatístico mais rigoroso que leve em conta todas as categorias de resposta (concordância total e parcial, e discordância total e parcial). Porém, também observamos que, no decorrer das ondas, a correlação negativa entre relativização e preferência democráticas diminui entre os idosos, o que indica que a força da divergência entre essas duas variáveis se abrandou nesse grupo etário ao longo da pandemia. Os dados indicam que a preferência pela democracia entre os segmentos de mais experiência política, os idosos, opera como um fator de contenção da relativização do regime, mesmo em circunstâncias em que esses segmentos correm risco relativo à sua saúde, como no caso da covid-19. Esse é um indicador de que valores da cultura política resistem a situações de crise como a pandemia; a crise sanitária não comprometeu a adesão à democracia no Brasil.

Já no segundo caso, observamos que, na amostra como um todo, a correlação entre relativização da democracia e posicionamento político é bastante negativa ($-0,2417$), indicando que indivíduos mais à esquerda (com valores próximos a 1 numa escala que vai de 1 até 10) tendem a relativizar menos o regime democrático. Fazendo o recorte apenas para os idosos, vemos que essa correlação negativa é ainda mais forte ($-0,3342$), revelando que idosos mais à esquerda rejeitam mais fortemente a relativização da democracia do que indivíduos à esquerda no geral. Ademais, também observamos que essa correlação negativa se intensificou no decorrer da pandemia, de modo que, na última onda da pesquisa, a correlação negativa alcançou seu pico ($-0,3991$), revelando que os idosos mais à esquerda intensificaram sua recusa da relativização do regime,

ao passo que os idosos mais à direita intensificaram sua aceitação da relativização. Esse resultado pode ter relação com a experiência política dos respondentes, no caso, com a tendência de valorização da democracia pelas forças de esquerda que ocorreu no processo de transição do autoritarismo para a democracia entre os anos 1970 e 1990 do século passado (WEFFORT, 1985).

Tabela 8 – Coeficientes gama de correlação entre relativização da democracia e preferência democrática e entre relativização da democracia e posicionamento político para a amostra geral, o segmento dos idosos e tal segmento ao longo das ondas de pesquisa

	<i>Amostra no geral</i>	<i>Entre os idosos</i>	<i>Entre idosos na Onda 1</i>	<i>Entre idosos na Onda 2</i>	<i>Entre idosos na Onda 3</i>
Relativização da democracia x Preferência democrática	-0,0493 (0,022)	-0,1129 (0,045)	-0,1582 (0,079)	-0,1631 (0,078)	-0,0331 (0,074)
Relativização da democracia x Posicionamento Esquerda-Direita	-0,2417 (0,018)	-0,3342 (0,033)	-0,2984 (0,062)	-0,2906 (0,057)	-0,3991 (0,053)

Erros-padrão assintóticos entre parênteses.

Fonte: Projeto Valores em Crise (SIVIS, 2021).

Outro resultado da pesquisa que merece destaque se refere à estagnação das variáveis de capital social ao longo da pandemia, como vimos com o caso da confiança interpessoal, o que contraria expectativas de geração de solidariedade e colaboração em ocasiões de tragédia e calamidade pública. Assim, se por um lado, no começo da pandemia, a proporção de indivíduos no painel que relatavam estar observando mais solidariedade em seus meios sociais era de 51,7%, por outro, ao fim da mesma já havia sido observada uma queda para 38,7%, com o concomitante crescimento da proporção de indivíduos que testemunhavam mais hostilidade no seu dia a dia. Portanto, embora em um primeiro momento a crise sanitária tenha fomentado algumas forças de capital social, o contexto político altamente conturbado do governo do dia desestimulou qualquer oportunidade de as pessoas se valerem dessa situação para avançar a democracia. A politização da pandemia e o consequente recrudescimento da polarização entre as principais forças políticas do país têm sido fatores propulsores de alta instabilidade para o regime democrático brasileiro, sem falar dos efeitos deletérios das tensões políticas sobre as próprias políticas sanitárias de contenção da pandemia, levando a resultados extremamente negativos do governo e da política de enfrentamento dessa crise, como indicam as quase 700 mil mortes que ocorreram em decorrência da crise sanitária (JASANOFF et al., 2021).

Outro importante achado da pesquisa é o substantivo aumento da confiança institucional em todos os estratos sociodemográficos (com exceção da classe baixa), o que sugere que as instituições como um todo poderão sair revigoradas da crise do coronavírus. Trata-se de algo central para o fortalecimento da democracia do país, especialmente se levarmos em consideração a tendência generalizada de décadas recentes de altos índices de desconfiança dos eleitores das principais instituições democráticas, como os partidos e o parlamento; desconfiança que a literatura

recente mostrou estar associada com as distorções e os déficits de funcionamento das instituições democráticas (MOISÉS e MENEGUELLO, 2013).

Nesse sentido, ao olharmos mais detidamente para o setor de saúde – que foi sem dúvida o mais demandado durante a pandemia – é possível constatar um crescimento de quase 20% da confiança ao longo das três ondas (de 44,5% na primeira, para 63,1% na última), revelando que as instituições mais colocadas à prova pela atual crise, e que atuaram no seu enfrentamento, poderão experimentar um revigoramento nos próximos anos, o que não deixa de ser auspicioso para a frágil democracia brasileira. Há que se ressaltar, contudo, que, como já foi comentado anteriormente, nosso painel contou com um contingente de indivíduos mais velhos, escolarizados e abastados do que registra a média nacional, de modo que, tendo em conta que a classe baixa foi a exceção no aumento da confiança institucional, é possível que um retrato mais fiel da população brasileira como um todo revelasse um cenário diferente quanto a esse aspecto.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo partiu dos microdados do projeto Valores em Crise, aplicado no Brasil pelo Instituto Sívus em parceria com o Grupo de Pesquisa da Qualidade da Democracia do IEA/USP, para discutir em que medida a cultura democrática foi afetada pela pandemia de covid-19 no país. Tal projeto se valeu de uma abordagem de painéis longitudinais para avaliar os valores e atitudes sociopolíticas de uma amostra nacional de brasileiros em três momentos distintos da pandemia. Os resultados revelaram uma ampla estabilidade da maioria das variáveis de valores democráticos ao longo da pandemia, sugerindo que a crise do coronavírus não afetou significativamente a cultura política dos brasileiros. Sendo assim, a hipótese de que uma crise das proporções da pandemia de covid-19 seria capaz de alterar substantivamente a estrutura de valores políticos e sociais de uma sociedade complexa como a brasileira parece não encontrar respaldo na evidência empírica.

Em conclusão, o cenário que a pandemia desenhou para a sociedade e a democracia brasileira não foi dos mais animadores, mas também não afetou substantivamente de modo negativo nossa cultura democrática. Sendo assim, podemos concluir que, diferentemente do que revelam pesquisas em países que estariam experimentando um “grande reset” do populismo, a cultura política dos brasileiros segue estabilizada, para o bem e para o mal. Isso não significa que o país passou ileso pela pandemia, já que as consequências nocivas da covid-19 sobre a saúde e a economia da nação deixaram marcas que dificilmente serão esquecidas. Felizmente, no entanto, depois de os níveis de vacinação aumentarem em resposta à pressão da mídia, da oposição e da opinião pública, o país começou a enxergar alguma luz no fim do túnel para a crise do coronavírus. Resta agora garantir que a sociedade brasileira extraia as lições necessárias dessa trágica experiência para fortificar a democracia e, ao mesmo tempo, evitar a repetição de situações sociais e sanitárias tão delicadas quanto as vividas nos últimos anos.

SOBRE OS AUTORES

Diego Moraes: Pesquisador do Instituto Sivis. Bacharel em Ciências Sociais pela Universidade de São Paulo (USP), Mestre e Doutor em Política Científica e Tecnológica pela Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP). Colaborador do Grupo de Pesquisa da Qualidade da Democracia do Instituto de Estudos Avançados da USP.

José Álvaro Moisés: Professor Sênior do Instituto de Estudos Avançados (IEA) da Universidade de São Paulo (USP). Professor titular aposentado do Departamento de Ciência Política da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas (FFLCH) da USP. Coordenador do Grupo de Pesquisa da Qualidade da Democracia do IEA-USP. Mestre em Política e Governo pela Universidade de Essex e Doutor em Ciência Política pela USP.

REFERÊNCIAS

1. ALMOND, Gabriel; VERBA, Sidney. *The civic culture: political attitudes and democracy in five nations*. 3. ed. Newbury Park: SAGE Publications, 1989.
2. ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE EMPRESAS DE PESQUISA (ABEP). *Critério de classificação econômica Brasil*. 2021. Disponível em: <https://www.abep.org/criterioBr/01_cceb_2021.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2022.
3. BAQUERO, Marcello. Construindo uma outra sociedade: o capital social na estruturação de uma cultura política participativa no Brasil. *Revista de Sociologia e Política*, v. 21, p. 83-108, 2003. DOI: 10.1590/S0104-44782003000200007
4. BAQUERO, Marcello; GONZÁLEZ, Rodrigo. Cultura política, mudanças econômicas e democracia inercial: uma análise pós-eleições de 2014. *Opinião Pública*, v. 22, n. 3, p. 492-523, 2016. DOI: 10.1590/1807-01912016223492
5. BAYERLEIN, Michael et al. Populism and covid-19: how populist governments (mis)handle the pandemic. *Journal of Political Institutions and Political Economy*, v. 2, n. 3, p. 389-428, 2021. DOI: 10.1561/113.000000043
6. CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. 24. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
7. FAORO, Raymundo. *Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro*. 4. ed. Porto Alegre: Biblioteca Azul, 2012.
8. FOA, Roberto et al. *The great reset: public opinion, populism, and the pandemic*. Cambridge, UK: Centre for the Future of Democracy, 2022.
9. FOA, Roberto et al. *Youth and satisfaction with democracy*. Cambridge, UK: University of Cambridge, 2020.
10. HOLANDA, Sérgio Buarque de. *Raízes do Brasil*. Edição Crítica. São Paulo: Companhia das Letras, 2015.
11. INGLEHART, Ronald. *The silent revolution: changing values and political styles among Western publics*. Princeton: Princeton University Press, 2016.
12. INGLEHART, Ronald; WELZEL, Christian. *Modernização, mudança cultural e democracia: a sequência do desenvolvimento humano*. São Paulo: Francis, 2009.
13. INGLEHART, Ronald et al. (Eds.). *World Values Survey: All Rounds – Country-Pooled Datafile*. Madrid; Vienna: JD Systems Institute & WVSA Secretariat, 2020. [Version: <http://www.worldvaluessurvey.org/WVSDocumentationWVL.jsp>].
14. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua: primeiro trimestre de 2020*. Rio de Janeiro, 2020. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/2421/pnact_2020_1tri.pdf>. Acesso em: 12 nov. 2022.
15. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Censo demográfico 2010*. Rio de Janeiro, 2010. Disponível em: <<https://censo2010.ibge.gov.br/resultados.html>>. Acesso em: 12 nov. 2022.
16. INTERNATIONAL IDEA. *The global state of democracy 2021: building resilience in a pandemic era*. Stockholm: International IDEA, 2021.
17. JASANOFF, Sheila et al. *Comparative covid response: crisis, knowledge, politics*. Boston: Harvard Kennedy School, 2021.
18. LATIN AMERICAN PUBLIC OPINION PROJECT (LAPOP). *The Americasbarometer*. Brazilian database, 2021. [Version: www.vanderbilt.edu/lapop].
19. LATIN AMERICAN PUBLIC OPINION PROJECT (LAPOP). *The Americasbarometer*. Project: Brazilian database, 2019. [Version: www.vanderbilt.edu/lapop].
20. LATIN AMERICAN PUBLIC OPINION PROJECT (LAPOP). *The Americasbarometer*. Project: Brazilian database, 2017. [Version: www.vanderbilt.edu/lapop].
21. LATIN AMERICAN PUBLIC OPINION PROJECT (LAPOP). *The Americasbarometer*. Project: Brazilian database, 2014. [Version: www.vanderbilt.edu/lapop].

22. LATIN AMERICAN PUBLIC OPINION PROJECT (LAPOP). *The Americasbarometer*. Project: Brazilian database, 2012. [Version: www.vanderbilt.edu/lapop].
23. LATIN AMERICAN PUBLIC OPINION PROJECT (LAPOP). *The Americasbarometer*. Project: Brazilian database, 2010. [Version: www.vanderbilt.edu/lapop].
24. LATIN AMERICAN PUBLIC OPINION PROJECT (LAPOP). *The Americasbarometer*. Project: Brazilian database, 2008. [Version: www.vanderbilt.edu/lapop].
25. LATIN AMERICAN PUBLIC OPINION PROJECT (LAPOP). *The Americasbarometer*. Project: Brazilian database, 2006. [Version: www.vanderbilt.edu/lapop].
26. LOUWERSE, Tom et al. Opposition in times of crisis: covid-19 in parliamentary debates. *West European Politics*, v. 44, n. 5-6, p. 1025-1051, 2021. DOI: 10.1080/01402382.2021.1886519
27. MENEGUELLO, Rachel. Aspects of democratic performance: democratic adherence and regime evaluation in Brazil, 2002. *International Review of Sociology*, v. 16, n. 3, p. 617-635, 2006. DOI: 10.1080/03906700600931426
28. MOISÉS, José Álvaro. Civic culture. In: BADIE, Bertrand; BERG-SCHLOSSER, Dirk; MORLINO, Leonardo (Eds.). *International encyclopedia of political science*. Thousand Oaks: Sage, 2011. p. 243-248.
29. MOISÉS, José Álvaro. Cultura política, instituições e democracia: lições da experiência brasileira. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 23, n. 66, p. 11-41, 2008. DOI: 10.1590/S0102-69092008000100002
30. MOISÉS, José Álvaro. *Os brasileiros e a democracia: bases sócio-políticas da legitimidade democrática*. São Paulo: Editora Ática, 1995.
31. MOISÉS, José Álvaro; MENEGUELLO, Rachel (Eds.). *A desconfiança política e os seus impactos na qualidade da democracia*. São Paulo: EDUSP, 2013.
32. RENNO, Lucio; AVRITZER, Leonardo; CARVALHO, Priscila Delgado de. Entrenching right-wing populism under covid-19: denialism, social mobility, and government evaluation in Brazil. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 36, p. 1-29, 2021. DOI: 10.1590/0103-3352.2021.36.247120
33. REPUBLIC, Sarah; SLIPOWITZ, Amy. *Freedom in the World 2022*. Washington, DC: Freedom House, 2022.
34. SCHWAB, Klaus. Now is the time for a 'great reset'. *World Economic Forum*, Jun 3, 2020. Disponível em: <<https://www.weforum.org/agenda/2020/06/now-is-the-time-for-a-great-reset/>>. Acesso em: 19 set. 2022.
35. SILVA, Diego Rafael Moraes; MONT'ALVERNE, Camila. Identifying impacts of covid-19 pandemic on vulnerable populations: a mixed-methods approach. *Survey Research Methods*, v. 14, n. 2, p. 141-145, 2020. DOI: 10.18148/srm/2020.v14i2.7742
36. SIVIS. *Valores em Crise: base de dados integrada*. Curitiba: Instituto SIVIS, 2021.
37. SMITH, Amy E. Covid vs. democracy: Brazil's populist playbook. *Journal of Democracy*, v. 31, n. 4, p. 76-90, 2020. DOI: 10.1353/jod.2020.0057
38. V-DEM. *Democracy report 2022: autocratization changing nature?* Gothenburg, Sweden: V-DEM, 2022.
39. WEFORT, Francisco. *Por que democracia?* 3. ed. São Paulo: Brasiliense, 1985.

Submissão em: 06 ago. 2022

Aceito em: 07 set. 2022



ARTIGOS LIVRES

REDEMOCRATIZAÇÃO E POLÍTICAS PÚBLICAS DE GÊNERO: DEBATES NO CONGRESSO BRASILEIRO ACERCA DA LICENÇA PATERNIDADE DE 1988 A 1999

*REDEMOCRATIZATION AND GENDER
POLICIES: DEBATES IN BRAZILIAN
CONGRESS ABOUT PATERNITY LEAVE
FROM 1988 TO 1999*

Fernanda Sena Fernandes* 

Matheus Müller** 

Mari Cleise Sandalowski*** 

Janaína Xavier Nascimento**** 

* Universidade Federal de Santa Maria, Departamento de Ciências Sociais, Santa Maria/RS, Brasil. E-mail: nandasefernandes@gmail.com.

** Universidade Federal de Santa Maria, Departamento de Ciências Sociais, Santa Maria/RS, Brasil. E-mail: theusmuller@gmail.com.

*** Universidade Federal de Santa Maria, Departamento de Ciências Sociais, Santa Maria/RS, Brasil. E-mail: mari_ppgs@yahoo.com.br.

**** Universidade Federal de Santa Maria, Departamento de Ciências Sociais, Santa Maria/RS, Brasil. E-mail: janainaxn@gmail.com.

RESUMO

Este trabalho tem por objetivo compreender como um dispositivo inovador como a licença paternidade foi tratado pelo Congresso Brasileiro entre os anos de 1988 e 1999. Trata-se de uma pesquisa quanti-qualitativa, com ênfase na estatística descritiva e no estudo documental, de forma a não apenas tecer um panorama geral sobre o tema entre os anos de 1988 e 1999 como também analisá-lo mais singularmente, através dos trâmites de algumas das propostas de lei sobre a temática. Conclui-se que, apesar do pico de proposições logo após a homologação da Carta Magna, a intenção não era a paridade de gênero no trabalho de cuidados, sendo o pai visto como mero auxiliar da mãe nos primeiros dias após o nascimento do filho. Da mesma forma, observa-se que a pauta se apresenta como reivindicação das mulheres, com maior engajamento do parco percentual de deputadas eleitas no período compreendido pelo estudo.

Palavras-Chave: Licença Paternidade; Constituição de 1988; Câmara dos Deputados.

ABSTRACT

This paper aims to understand how an innovative entitlement such as paternity leave was handled by the Brazilian Congress between 1988 and 1999. This is a qualitative-quantitative research, with emphasis on descriptive statistics and documentary study, in order not only to provide a general overview of the theme between 1988 and 1999, but also to analyze it in a more singular way through the procedures of some of the proposed laws on the subject. It is concluded that, despite the peak of propositions shortly after the ratification of the Constitution, the intention was not gender parity in care work, with the father seen as a mere helper to the mother in the first days after the child's birth. In the same way, it is observed that the agenda presents itself as a women's claim, with greater engagement of the small percentage of female deputies elected in the period covered by the study.

Keywords: Paternity Leave; 1988 Constitution; House of Representatives.

INTRODUÇÃO

A luta das mulheres por direitos tem longo caminho na história do Brasil. Ainda que a estrada tenha sido acidentada e que obstáculos para a organização tenham se imposto ao longo do tempo, a verdade é que os movimentos feministas e de mulheres não se deixaram abater e seguiram firmes na busca por direitos. Uma das maiores conquistas dessa movimentação se deu com a Constituição de 1988, com a incorporação quase total das demandas apresentadas na histórica Carta das Mulheres (1985) – entre tais demandas, a licença paternidade, embora estabelecida sem determinação de tempo, sendo este regulado, nas últimas três décadas, em cinco dias pelos Atos Dispositivos Constitucionais Transitórios (ADCT), sem regulamentação em lei ou ampliação do tempo.

Este trabalho tem por objetivo compreender como um dispositivo inovador como a licença paternidade foi tratado pelo Congresso Brasileiro entre os anos de 1988 e 1999. Para tanto, testa a influência das variáveis “partido do parlamentar”, “sexo do parlamentar” e “finalidade da proposição” sobre o andamento da licença paternidade na Câmara dos Deputados nesse período, mas também faz um panorama detalhado sobre os aspectos históricos, sociais, políticos e culturais que foram capazes de influenciar tanto o debate quanto a decisão dos parlamentares com relação ao tema. Trata-se de um estudo quanti-qualitativo que se vale, sobretudo, da estatística descritiva e da análise documental.

Com isso em mente, faz-se necessário situar historicamente o objeto de estudo, debruçando-se sobre o panorama que levou à luta pela ampliação da licença maternidade, pelo chamado “Lobby do Batom”, e à instituição da licença paternidade. Na primeira parte deste artigo, apresentaremos o percurso das políticas públicas para a maternidade no Brasil, com o objetivo de mostrar os paradoxos impostos às mulheres ao terem de equilibrar o trabalho reprodutivo com o trabalho produtivo, mostrando que a questão da paternidade como lugar de cuidados só passou a ser reconhecida, e ainda assim com diversas limitações, a partir do período de redemocratização.

Também nos debruçamos sobre o processo da Constituinte, suas características, pluralidade, embates e, por fim, disputas no campo das políticas sociais. Esse rol de direitos, com forte diálogo e participação ativa dos movimentos sociais em sua concepção, ainda hoje não é unanimidade, tendo o próprio presidente na época, José Sarney, se manifestado sobre as tantas “regalias” dadas ao povo. É nesse contexto conturbado que a proposição da licença paternidade, pleiteada pelos movimentos feministas e de mulheres, nasce e é lavrada no documento.

Por fim, analisaremos, através dos dados coletados, como o Congresso se comportou no período imediato à homologação da Carta em relação ao tema, concluindo que, apesar do pico de proposições, especialmente no ano de 1989, a preocupação estava voltada à regulamentação da licença em lei, mas pouco se debatia sobre sua ampliação. Percebe-se, assim, que apesar de embriagar o povo com conquistas importantes na área social, a ressaca não foi tão grata para o tema da licença paternidade quanto poderia ter sido.

BREVE CONTEXTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA MATERNIDADE E PATERNIDADE NO BRASIL

Por divisão sexual do trabalho entendemos a destinação prioritária de mulheres à vida doméstica e aos trabalhos reprodutivos, e dos homens à vida pública e aos trabalhos produtivos (KERGOAT, 2003). Essa divisão, baseada sobretudo no papel materno atribuído às mulheres, tem sido um dos principais marcadores da diferença e constitui obstáculo para o pleno exercício da cidadania feminina. Como aponta Biroli (2018), ao termos relações destoantes no espaço privado, com sobrecarga de uma das partes a ponto de impactar sua participação na vida pública, temos também um problema grave de democracia e acesso à cidadania, que, em tese, deveria ser resolvido pela ação do Estado. Contudo, essa disparidade também é reproduzida no interior das estruturas do próprio Estado, articulado com o chamado “patriarcado público”, adaptação do sistema patriarcal que agora não se limita a impor às mulheres a vida reprodutiva, mas também regula sua vida produtiva através de mecanismos como salários mais baixos, limitação na ascensão profissional, precarização no mercado de trabalho etc. Assim, pode-se dizer que “[...] a família permanece, ainda assim, como nexo na produção do gênero e da opressão às mulheres” (BIROLI, 2018, p. 34).

A partir desse entendimento, podemos delinear o ponto de convergência entre a necessidade de políticas públicas e os debates de gênero. Como já aventado anteriormente, a construção, implementação e fiscalização das políticas públicas depende também da participação da sociedade civil, e o esforço de diversas organizações feministas e de mulheres foi fundamental para a conquista de direitos e produção de políticas públicas para as mulheres no Brasil, especialmente no período de abertura democrática.

A questão da maternidade ainda se constitui como um dos obstáculos na luta dos movimentos feministas e de mulheres em busca de equidade. A construção moral e social sobre o papel da mãe, especialmente no período pós-revoluções burguesas do século XIX, produziu a concepção da “Santa Mãezinha”, doadora infinita de seu amor, cuidadora, benevolente e onipresente na vida dos filhos (BADINTER, 1985; GONÇALVES, 2006). Essa imagem passa a ser cobrada de forma peremptória das mulheres, ignorando a contradição existente entre os cuidados com os filhos e as jornadas de trabalho, especialmente das mulheres das classes trabalhadoras.

É importante assinalar que, para esse grupo, a questão do trabalho produtivo sempre esteve presente: eram costureiras, lavadeiras, quituteiras, empregadas domésticas, amas-de-leite, trabalhadoras de fábricas e agricultoras, que contavam umas com as outras para cuidar dos filhos, tecendo redes de apoio em que prevaleciam os laços formados pela necessidade (DEL PRIORE, 2009). No entanto, a preocupação do Estado com o trabalho feminino, no Brasil, só ocorreria a partir de 1930, quando, em decorrência do processo de industrialização do país, as mulheres dos extratos médios passaram também a integrar a força produtiva do país, como secretárias, professoras, enfermeiras (BESSE, 1999).

A questão do trabalho feminino se tornou uma preocupação dos órgãos internacionais ainda antes. Seu marco é a convenção número 3 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), em 1919, mesmo ano de sua criação. Essa convenção discutiu,

especificamente, diretrizes de regulamentação do trabalho feminino e de proteção à maternidade, tais como licença de seis semanas antes e seis semanas após o parto, pausas para amamentação e teto de horas de trabalho (REA, 2002). O Brasil, um dos países signatários da OIT, seria o pioneiro na adoção integral dessas medidas na América, mas com 24 anos de atraso.

Não que anteriormente a esse período a questão da maternidade e do trabalho feminino já não fosse uma questão que preocupasse as autoridades brasileiras. O movimento higienista e o processo de medicalização da vida que vinha ocorrendo desde o final do século XIX no país, tinham como uma de suas preocupações a alta mortalidade infantil e materna, o que foi pauta principal de diversas convenções, seminários e encontros entre importantes médicos higienistas do período (FREIRE e LEONY, 2011). Esse movimento iniciou uma pressão sobre o Estado brasileiro para que se adotassem políticas públicas em prol da maternidade, algo que até então era realizado pelas instituições filantrópicas (MARTINS, 2010; FREIRE e LEONY, 2011).

A pressão das elites médicas chegou a tal ponto que, a partir dos anos 1920, políticas públicas¹ começaram a ser adotadas, ainda que de forma esporádica. Em 1922 ocorre o primeiro Congresso Brasileiro de Proteção à Infância, e em 1923 o presidente Arthur Bernardes assina o Decreto-Lei nº 16.300, que criava o Departamento Nacional de Saúde Pública, assim como dispunha normas para práticas médicas referentes ao parto, puerpério e amamentação (MARTINS, 2010).

No entanto, essas medidas ainda eram tomadas de forma esparsa e frouxa, e medidas efetivas só seriam adotadas a partir de outra importante política pública: a Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), em 1943. Assim, com o advento da CLT, foram incorporadas as recomendações da OIT de forma quase integral; porém, ainda tendo como norte a instrumentalização dos corpos femininos. Isso porque o verdadeiro intuito dessas políticas era, por um lado, manter as mulheres na força de trabalho – medida necessária para o período de intensa industrialização – e, por outro, não as desresponsabilizar pelos cuidados dos filhos em um período em que sequer a escola básica era ofertada de forma universal no país.

Desta forma, a licença maternidade, em sua criação, apesar de ofertar proteção às mães trabalhadoras em alguma medida, ainda não era um instrumento de equidade de gênero. Alguns fatores demonstram isso, a começar pelo curto tempo de licença (12 semanas, sendo seis anteriores e seis posteriores ao parto); a vedação ao trabalho noturno, salvo algumas exceções; a não garantia do emprego após o período de afastamento; além da falta de creches públicas à época, ainda que houvesse a determinação de implementação de espaço de cuidados para os filhos das empregadas em locais com mais de 30 mulheres contratadas (BRASIL, 1943).

Ademais, a responsabilidade dos cuidados era exclusiva das mães, numa clara demonstração de institucionalização da divisão sexual do trabalho por parte do Estado brasileiro. Por divisão sexual do trabalho entendemos a alocação prioritária das mulheres ao lar, aos trabalhos de cuidado e da vida privada, e dos homens ao espaço

¹ As políticas públicas representam ações realizadas pelo Estado para tentar resolver um problema que é público, pois atinge e impacta o cotidiano de parte significativa da população de determinado território (LOPES e AMARAL, 2008; SECCHI, 2010).

público, ao trabalho de provimento e à tomada de decisões (KERGOAT, 2003). Assim, ao estabelecer uma licença maternidade para as mães – que, apesar de não ser o ideal, mostrava-se necessária –, mas não atribuir tempo ao pai, o Estado demonstrava claramente a quem cabia cada papel.

Em 1967 ocorreu uma revisão da CLT que abriu espaço para a paternidade, embora não de forma satisfatória. É através do Decreto-Lei nº 229, de 28 de fevereiro de 1967, que se institucionaliza o abono de um dia em razão do nascimento do filho. Não foram encontrados registros que justifiquem o tempo concedido, mas existe a forte hipótese de que o dispositivo tenha sido implementado em razão dos baixos números de registros no Brasil no período. De acordo com dados do IBGE de 1970 – os mais antigos encontrados no acervo digital do instituto – a taxa de registros de crianças após o primeiro ano de idade girava em torno de 57%. É de se imaginar que, nos anos 1940, esses números fossem ainda maiores, sobretudo considerando que o sistema de registros no país não era público nem mesmo acessível no período anterior aos anos 1990 (THURLER 2009).

Os avanços em relação ao sistema de licenças no Brasil, desta forma, só ocorreriam a partir da abertura democrática, em meados dos anos 1970. É nesse momento que os movimentos de mulheres começam a se reorganizar em prol das demandas femininas. Essa organização não era possível no período anterior devido ao momento político pelo qual o país passava, quando a repressão da ditadura civil-militar não permitia a atuação dos movimentos sociais e a luta concentrava-se em torno da volta da democracia (PINTO, 2003). A partir de meados dos anos 1970, com a gradual abertura promovida pelo presidente militar Ernesto Geisel, muito em razão do enfraquecimento do poder militar e de uma nascente crise econômica, ressurgem os movimentos sociais clássicos e nascem novas organizações da sociedade civil (CARVALHO, 2001; SCHERER-WARREN, 2007).

É nesse contexto que os movimentos feministas e de mulheres se reorganizam, sobretudo através da organização do CNDM, o Conselho Nacional do Direito da Mulher, uma conquista conectada à ascensão do PMDB, que, no período, representava uma frente progressista pela reabertura democrática (PINTO, 2003). É através do CNDM que é criada a campanha “Mulher e Constituinte”, com uma movimentação em âmbito nacional que tinha como objetivo reunir as demandas das mulheres brasileiras na elaboração de um documento a ser entregue à Assembleia Constituinte (AMÂNCIO, 2013; PINTO, 2003). Esse esforço resultou na Carta das Mulheres à Constituinte, de 1985, que, entre diversas demandas, pontuava a igualdade entre homens e mulheres em relação aos cuidados dos filhos. Esse ponto resultou na conquista da ampliação da licença maternidade em 120 dias, além de alçar a cláusula pétrea da Constituição. Ademais, instituiu-se, no inciso XIX do artigo 7º, a licença paternidade, a ser regulamentada por lei futura.

A regulamentação desse dispositivo, no entanto, nunca ocorreu, sendo o tempo da licença paternidade universal no Brasil ditado pelos Atos Dispositivos Constitucionais Transitórios de 1989. Contudo, essa não-regulamentação não ocorre por falta de proposições de lei que regulamentem a licença, mas sim por outras questões que se impõem. É isso que analisaremos a seguir.

METODOLOGIA

A decisão de utilizar dados primários constituiu grande desafio, visto que, para tal, apresentava-se a necessidade de monitoramento constante da base de dados escolhida. Assim, os dados aqui apresentados foram coletados entre 2019 e 2021 no site da Câmara de Deputados. A abordagem de pesquisa escolhida foi o estudo quanti-qualitativo, e as técnicas de análise utilizadas são a documental e a estatística descritiva.

Em resumo, a análise documental utiliza fontes de dados primárias, isto é, dados e informações que ainda não foram tratados cientificamente ou analiticamente e que não sofreram nenhum tipo de interpretação de seu conteúdo. A vantagem em sua utilização consiste em: a) conhecer os acontecimentos passados sem a interferência de interpretações de outros pesquisadores; b) investigar processos de mudança cultural, social ou política registrados em documentos; c) obter dados com menor custo financeiro, material e humano (GIL, 2002). Os documentos considerados nesta pesquisa consistem em projetos de lei e propostas de emenda constitucional tramitadas na Câmara dos Deputados entre os anos de 1988 e 1999 com o tema da regulamentação da licença paternidade.

Já a estatística descritiva possui como principal objetivo a apresentação de dados de uma amostra ou de toda uma população de maneiras simples, buscando facilitar o entendimento de cada variável observada. Através desse procedimento, os pesquisadores desejam: a) caracterizar o que é típico no grupo observado; b) identificar como os indivíduos se distribuem em relação a determinada variável; c) mostrar a relação existente entre as variáveis estudadas (BABBE, 2003; RAMOS, 2014). As variáveis consideradas neste estudo dizem respeito: 1) ao partido do parlamentar que fez a proposição da licença paternidade; 2) ao sexo do parlamentar que fez a proposição da licença paternidade; 3) à finalidade da proposição de licença paternidade na Câmara dos Deputados entre os anos de 1988 e 1999.

A primeira coleta de dados realizada no site da Câmara através da busca por documentos que comprovassem as atividades legislativas referentes ao termo “Licença paternidade” retornou 400 resultados. Após leitura metódica das propostas, aplicou-se alguns marcadores que possibilitaram a filtragem de dados: 1) se tratar de projeto de lei (PL) ou projeto de emenda constitucional (PEC), excluindo-se requerimentos, informativos, normas internas e outros; 2) tratar-se de propostas positivas a respeito do tema, ou seja, que propusessem sua regulamentação, e não sua exclusão da Carta Magna. Ao fim desse processo, chegou-se ao total de 103 proposições entre 1988 e 2021, conforme demonstrado no Gráfico 1.

Considerando a natureza de todas as proposições, foi possível categorizá-las em quatro grupos distintos: 1) regulamentação e por vezes ampliação da licença paternidade universal; 2) proposições de regulamentação e ampliação de licença paternidade para grupos específicos, tais como bombeiros, parlamentares, polícias militares etc.; 3) propostas de ampliação do tempo concedido pelo Programa Empresa Cidadã, que oferece benefícios fiscais a empresas cadastradas em troca de extensão das licenças

maternidade e paternidade concedidas a seus empregados; 4) propositura de licença parental, ou seja, um período a ser dividido entre pai e mãe.

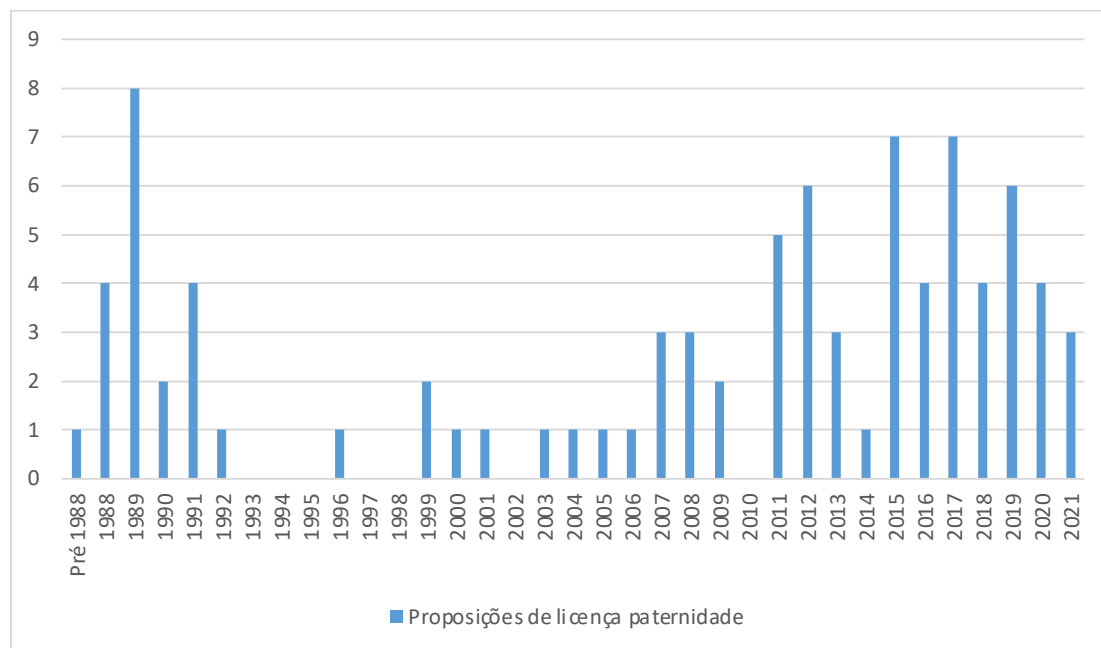
Considerando o farto material, optamos por considerar a janela de tempo compreendida entre os anos de 1988 e 1999, ou seja, a década seguinte à promulgação da Constituição. No período considerado, foram elaborados pelos deputados federais, em distintas legislaturas, 24 projetos de lei, conforme o Quadro 1.

Quadro 1 – Quantidade de projetos de lei de licença parental

Projeto	Autor
PL 2268/1989	Carlos Vinagre (PMDB)
PL 1721/1989	Geovani Borges (PFL)
PL 1410/1996	Fioravante (PT)
PL 611/1999	Fioravante (PT)
PL 1205/1988	Adhemar de Barros Filho (PDT)
PL 5626/1990	Geraldo Bulhões (PSC)
PL 457/1983	Chico Amaral (PMDB)
PL 810/1988	Roberto Vital (PMDB)
PL 1008/1988	Paulo Paim (PT)
PL 2090/1989	Anna Maria Rattes (PSDB)
PL 1101/1988	Chico Amaral (PMDB)
PL 1119/1991	Rubens Bueno (PSDB)
PL 3139/1989	Gandi Jamil (PFL)
PL 1948/1991	José Fortunati (PT)
PL 3910/1989	Doutel de Andrade (PDT)
PL 4988/1990	Ismael Wanderley (PTR)
PL 3486/1992	Socorro Gomes (PCdoB)
PL 2635/1989	Alceni Guerra (PFL)
PL 3715/1989	Alceni Guerra (PFL)
PL 2198/1999	Dr. Hélio (PDT)
PL 105/1991	Rita Camata (PMDB)
PL 2332/1989	Freire Júnior (PMDB)
PL 798/1991	Freire Júnior (PMDB)

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados extraídos do site da Câmara dos Deputados.

Ademais, como mostra o Gráfico 1, há um pico de proposições no período imediato à homologação da nova Carta Magna, e que decai a partir de 1993, voltando a ser debate somente em 2007. O objetivo, desta forma, é analisar o impacto da redemocratização no debate e identificar as movimentações do Congresso de forma a compreender por que o tema perdeu a força em tão curto tempo.

Gráfico 1 – Quantidade de proposições de licença paternidade no Congresso

Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados extraídos do site da Câmara de Deputados. N = 87.

CONSTITUINTE E A PROPOSIÇÃO DA LICENÇA PATERNIDADE: “É HOMENAGEM AO HOMEM GESTANTE”

Para compreender as atividades parlamentares no período final dos anos 1980, é necessário debruçar-se sobre o conturbado contexto histórico que se desenrolava desde 1973, ano em que Ernesto Geisel começa, paulatinamente, a estabelecer a abertura política no país, em parte por compor a ala liberal moderada do regime, em parte pela pressão cada vez maior da sociedade civil (CARVALHO, 2001; FERREIRA, 2018).

O principal enfraquecimento do poderio ditatorial provinha do fator econômico: o “milagre” mostrava sua real face, com inflação batendo a casa dos 200% ao ano e uma dívida faraônica com os bancos mundiais, o que colocou o Brasil em delicada posição no cenário mundial. Diante disso, como já aventado, os movimentos sociais ganham força, se organizando e dando vazão às pautas há muito caladas e acumuladas. Esse silenciamento de duas décadas, como aponta Gohn (2011), constituiu-se em motor de luta. Os movimentos sociais passam a construir simbologias e representações que geram identificação e consequente sensação de pertencimento, o que fortalece tais movimentos provenientes da sociedade civil e aglutina essa força em prol de determinadas demandas. Esses movimentos eclodem a partir do final dos anos 1970, fazendo surgir diversas frentes, como o Movimento Sem Terra, Movimento Indígena, Feminista, Negro, Sindical, de Trabalhadores Rurais, Pró-Infância, Educação e outros.

Ainda que os militares tenham tentado segurar o movimento de redemocratização ao barrarem no Congresso, com apenas 22 votos de diferença, a Emenda Dante de

Oliveira, que propunha eleições diretas, a força das ruas e do descontentamento, aliada à perda de interesse das classes dominantes no regime militar devido à decadente política econômica, impulsionaram ainda mais o movimento pelas Diretas Já (FERREIRA, 2018). A ascensão e morte de Tancredo Neves, o primeiro civil eleito durante o regime, acabou por constituir-se como a “pá de cal” do regime. A comoção que a morte de Tancredo promoveu deu ao seu sucessor, José Sarney, o apoio popular para legitimar a abertura da Assembleia Constituinte, em 1985.

O processo de estabelecimento da Constituinte nada teve de tranquilo. Segundo o próprio Sarney, “[...] a Constituição passou a ser uma caixa de pressão, haja lobby, e transformou-se numa bacia das almas. Todo mundo queria buscar a graça alcançada” (CARVALHO, 2017, p. 49). Não é para menos; a Constituinte era composta de 559 parlamentares, entre os quais 487 eram deputados e 72 senadores; desses, 53,3% eram parte do PMDB, partido seguido pelo PFL, com 133 parlamentares, e pelo PDS, com 38. Partidos como PDT, PT e PC do B também estavam representados, mas em números menos expressivos. Em termos de espectro político, a Constituinte era composta de 32% de parlamentares do centro, 24% centro-direita, 23% centro-esquerda, 12% direita e 9% esquerda. Ou seja, a composição era plural, o que colocava em efervescência os debates, dado o fato de que muitos dispositivos votados tinham perspectivas diversas entre os constituintes (CARVALHO, 2017).

Ainda assim, e especialmente através da figura mítica de Ulysses Guimarães, o PMDB acabou por tornar-se uma espécie de bastião da Constituinte. Esse protagonismo é essencial para compreendermos o desenvolvimento do debate a respeito da licença paternidade, esse dispositivo inovador, mas também desagradável para algumas alas da política brasileira.

A proposição de inclusão de licença paternidade na Carta Magna deu-se pelo deputado Alcení Guerra, do PFL, então no seu segundo mandato. A proposta gerou estranhamento e até um certo deboche, inclusive do presidente da Constituinte, Ulysses Guimarães, que, em tom de zombaria, declarou “é homenagem ao homem gestante!”, ao que prontamente foi respondido pelo deputado: “eu me confesso amargurado com a chacota e confesso aos senhores constituintes que tive vergonha de apresentar a emenda. Recebo com humildade a chacota e as gargalhadas, mas quero que os senhores saibam que é uma emenda séria” (EBC, 2018, 1:11 min). Após furar a resistência, a licença foi aprovada com 337 votos a favor, mas tendo 67 constituintes contrários a ela.

No entanto, o texto final, o inciso XIX do artigo 7º, não determina o tempo dessa licença, tendo em sua redação apenas a indicação de lei futura para regulamentá-lo (BRASIL, 1988). Assim, o tempo atual, de cinco dias, acabou sendo estabelecido pelos Atos Dispositivos Constitucionais Transitórios (ADCT), que tinham como caráter servir como “ponte” de transição entre os ordenamentos jurídicos em questão – a Constituição de 1967 e a nova Constituição, estabelecida em 1988. Como aponta Couto (2018), os atos que deveriam ser transitórios, passaram a ter, em manobras políticas que tinham como norte, sobretudo, a diminuição do dispêndio com políticas sociais de redistribuição, caráter provisório. Há, nesse sentido, grande diferença entre um termo

e outro, tendo o primeiro o sentido de “durar entre um tempo e outro” (TRANSITÓRIO, c2009-2022), enquanto o segundo pressupõe interinidade até nova ocupação, sem determinação de tempo para tal (PROVISÓRIO, c2009-2022).

Essa mudança na percepção dos ADCTs pode ter contribuído para a morosidade em relação à regulamentação da licença paternidade até os dias atuais, e pode ter servido de apoio para o aparente desdém em relação às proposições postas referentes ao tema logo após a homologação da Constituição.

O DEBATE SOBRE A LICENÇA PATERNIDADE NO CONGRESSO PÓS-CONSTITUINTE: EFEITOS E RESSACA

A proposição de inclusão da licença paternidade pelo deputado Alceni Guerra ocorreu em fevereiro de 1988, quase oito meses antes da homologação da nova Constituição, mas já em agosto iniciavam as movimentações para regulamentar o novo dispositivo em forma de lei. O primeiro registro após a fala de Alceni Guerra vem do deputado Roberto Vital, então PMDB, em 08 de agosto do mesmo ano. Não foi possível acessar o inteiro teor da proposição através dos registros disponibilizados pela Câmara, de maneira que só sabemos que dispõe sobre a licença, sem mais detalhes. No entanto, em 21 de setembro do mesmo ano, no Diário da Câmara, é apresentada a Proposta de Lei nº 1008/1988, de autoria do então deputado Paulo Paim.

Esse projeto apresenta proposta de lei (PL) que regulamenta a licença em 10 dias após o nascimento do filho ou de interrupção da gravidez e também demanda os 120 dias para o pai em caso de falecimento da mãe até 30 dias após o parto. Ademais, garante a estabilidade do emprego do pai, após a licença, garantida em 120 dias. A essa proposta foram apensadas seis outras PLs enviadas ao Congresso em 1989, concernentes ao mesmo tema: 1781/89, 2090/89, 2268/89, 2332/89, 3139/89 e 3715/89. O projeto foi submetido a quatro comissões da casa, com parecer favorável em todas, com especial destaque ao relatório da deputada Myriam Portela, relatora da Comissão de Constituição e Justiça em 1990

[...] torna-se necessário conceituar licença paternidade, inovação introduzida pela Constituição de 1988. Há, em nosso entender, uma diferença muito grande entre licença paternidade e direito de faltar ao trabalho. [...] A finalidade da licença paternidade é permitir ao empregado, cada vez que se torna pai, prestar a assistência necessária à família na pessoa da esposa ou companheira que deu à luz e ao filho recém nascido. O direito constitucionalmente assegurado decorre da necessidade reconhecida pelos especialistas de que a mãe carece, nessa ocasião, da presença próxima, da atenção, do carinho do marido, para se sentir bem, psicologicamente ajustada, capaz de passar para o filho que nasceu a mesma atenção, amor e carinho, que o rebenito necessita mais ainda para que, já no início da vida, receba essas primeiras sensações, que contribuirão poderosamente para uma personalidade sadia, integrada ao convívio familiar e social. (MYRIAM PORTELA apud PAIM, 1991, p. 3).

Essa passagem evidencia algo que acabou se tornando uma tendência em relação aos projetos de lei referentes à licença paternidade: o destaque ao direito da criança e o apoio à mãe. Ainda que essa perspectiva tenha auxiliado no avanço do tema, é sempre importante destacar que, ainda assim, o pai não é colocado em pé de igualdade com a mãe em relação aos cuidados, tendo seu papel sempre referenciado como de “auxílio”, “ajuda”, “apoio”. Essa percepção do trabalho de cuidado exclusivo da mulher chega a ser escancarada em alguns pareceres de relatores referentes a algumas PLs nesse período.

A PL nº 2198/99, de autoria do deputado Dr. Hélio, do PDT, tratava da regulamentação da licença paternidade de cinco dias com possibilidades de extensão em mais dez dias em caso de nascimento ou adoção de mais de um filho. Ao ser submetida à Comissão de Seguridade Social e Família, o deputado Ricardo Ferraço, do PPS, recomenda nova redação que traz apenas dois dias de licença, tendo como justificativa a necessidade do trabalho produtivo, especialmente do trabalhador rural (CÂMARA DOS DEPUTADOS, 2000). Já no Projeto de Lei nº 611/99, de autoria do deputado Waldomiro Fioravante, do PT, o deputado Laire Rosado (PMDB), relator do projeto, emitiu parecer contrário, afirmando que um dos dispositivos que previa, além dos cinco dias de licença paternidade, 30 dias extras em caso de falecimento da mãe e garantia de abono trimestral para pais solteiros, divorciados ou separados para acompanharem os filhos em consultas médicas, excedia as atribuições da licença. Em voto separado ao da Comissão, o deputado Paulo Rocha (PT) oferece nova redação que propõe a retirada dos dias extensivos em caso de falecimento da mãe, remove a estabilidade após o retorno da licença e revoga o abono para fins de acompanhamento dos filhos em consultas médicas (FIORAVANTE, 1999).

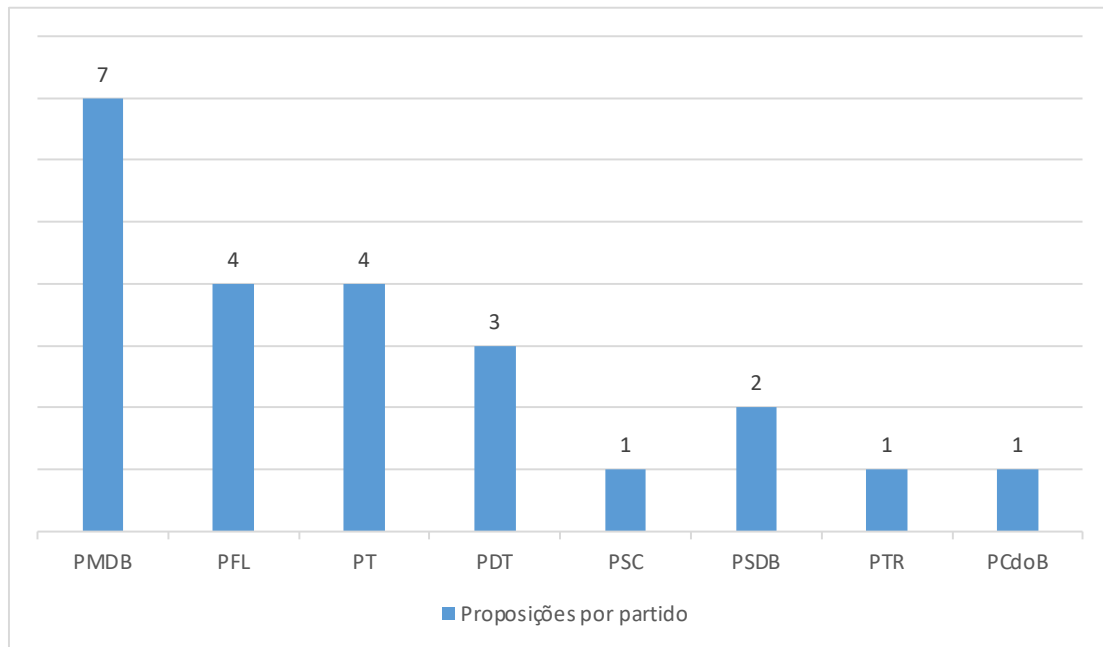
O que se vê nos casos aqui postos é que a percepção do Congresso a respeito do tema continua institucionalizando o cuidado como trabalho feminino e atribui ao pai apenas o papel secundário, não tendo, na maioria das vezes, proposta de tempo de licença para pais acima da média de cinco a dez dias. Essa percepção se estende a diversos partidos, não parecendo ser, desta forma, pauta exclusiva da direita ou esquerda. O mesmo se dá em relação às proposições, como pode ser constatado no Gráfico 2.

Importante ressaltar que o protagonismo do PMDB nesse período se dá, sobretudo, devido ao tamanho de sua bancada tanto no período de transição democrática quanto nos anos posteriores. Há particularidades nesse partido, especialmente nesse contexto. Desde o início dos anos 1970, o PMDB vinha assimilando políticos das mais variadas nuances ideológicas, em um momento em que ainda vigorava o bipartidarismo e a perseguição a determinadas organizações. Essa pluralidade, por um lado, aumentava o contingente do partido e, conseqüentemente, o tornava mais forte; mas, por outro lado, fazia com que fosse impossível uma homogeneidade em determinadas questões, ponto esse que se escancarou durante o período da Constituinte, estampado pela rivalidade entre o presidente José Sarney e Ulysses Guimarães, presidente da Constituinte (OLIVEIRA, 2012; CARVALHO, 2017).

Mesmo após a abertura, que trouxe de volta o pluripartidarismo, o PMDB continuava forte, o que pode ser traduzido no número de deputados em sua bancada entre a 48ª e a 50ª legislatura. Os outros dois partidos com maior número de proposições sobre

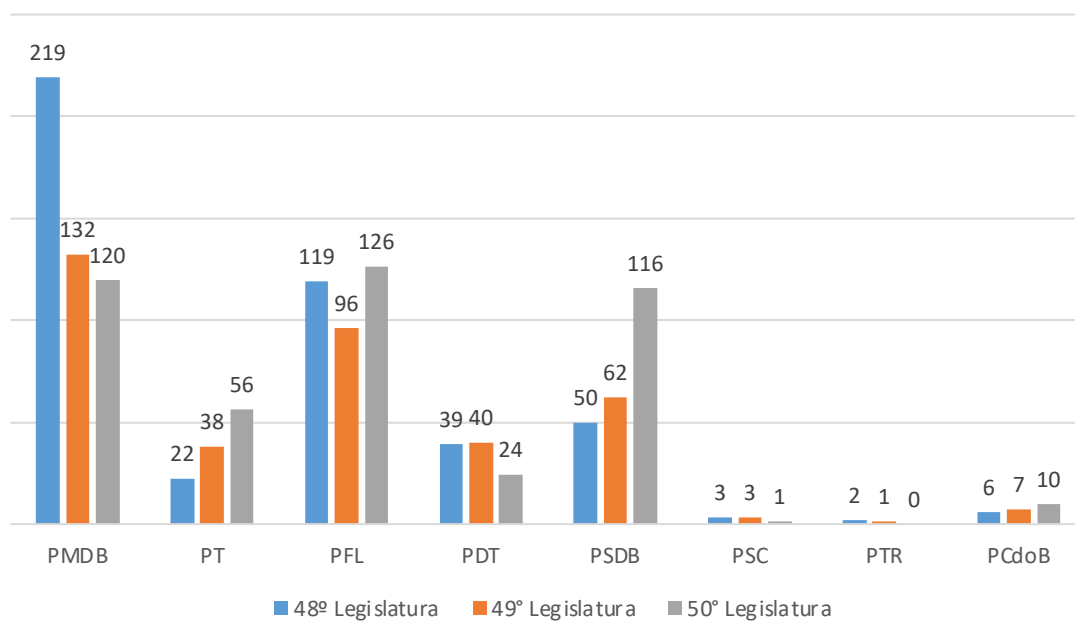
o tema da licença paternidade, PT e PFL, podem nos dar uma dimensão comparativa (Gráfico 3), inclusive para analisarmos, de forma proporcional, a maior atuação destes sobre o tema.

Gráfico 2 – Número de proposições por partido político (1988 – 1999)



Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados da Câmara dos Deputados. N = 23.

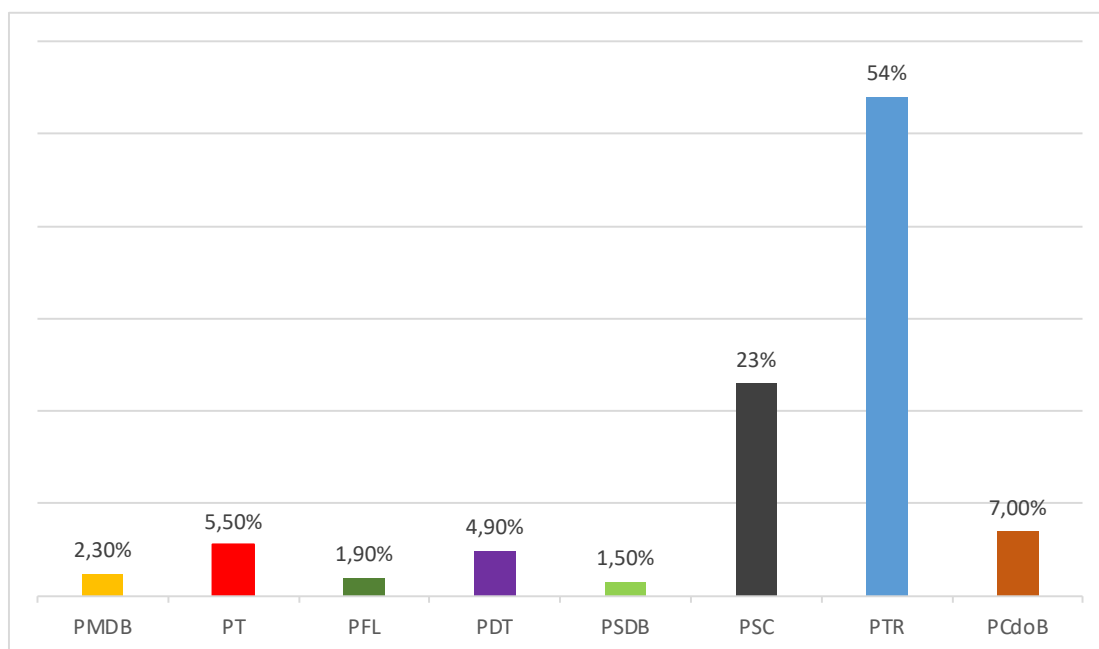
Gráfico 3 – Ocupação de cadeiras na Câmara dos Deputados (1987 – 1999)



Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados da Câmara dos Deputados. N = 1292.

A partir dessa comparação, pode-se realizar o cálculo de proporcionalidade, no qual se considera o número de proposições de licença paternidade dividido pelo número de cadeiras de cada partido ao longo das quatro legislaturas: $7 \div 471 = 0,014$ (PMDB); $4 \div 116 = 0,034$ (PT); $4 \div 341 = 0,012$ (PFL); $3 \div 103 = 0,030$ (PDT); $1 \div 7 = 0,142$ (PSC); $1 \div 3 = 0,333$ (PTR); $1 \div 23 = 0,043$ (PCdoB); e $2 \div 228 = 0,009$ (PSDB). Desta forma, pode-se afirmar que, apesar dos números absolutos apontarem maior participação do PMDB no tema, proporcionalmente ao número de cadeiras ocupadas, os partidos menores se mostram mais ativos na proposição de projetos de lei com o tema da licença paternidade. Isso demonstra que a pauta, apesar de ser demanda plural, parece ter mais força em nichos menores, conforme demonstrado pelo Gráfico 4.

Gráfico 4 – Percentual de proposições de licença paternidade de acordo com a ocupação de cadeiras por partido na Câmara dos Deputados (1988 – 1999)

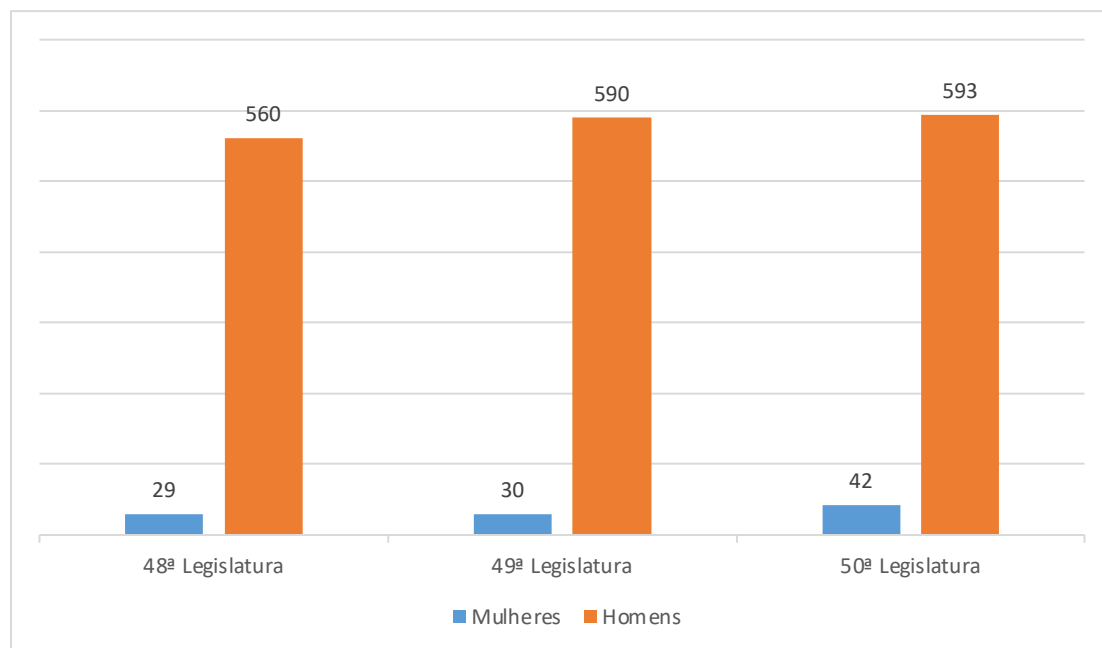


Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados da Câmara dos Deputados. N = 23.

Outro ponto a ser pautado na questão da proporcionalidade é o engajamento em relação ao tema levando-se em consideração a categoria *gênero*. É importante atentar para a baixa participação feminina no Congresso que ainda persiste no século XXI. No período de redemocratização, essa questão era ainda mais latente. Durante a Constituinte, dos 559 parlamentares, apenas 26 eram mulheres, número que foi reduzido quando Luiza Erundina, então PT, assumiu a prefeitura de São Paulo. Como relata Maria de Lourdes Abadia, uma das constituintes, o ambiente era de animosidade com as 25 mulheres naquele universo masculino, onde eram tratadas com desdém e muitas vezes com violência, recebendo empurrões dos colegas parlamentares, além de serem alvo de manchetes maldosas da imprensa, que focavam em sua aparência e não no seu trabalho político (CARVALHO, 2017).

Como aponta Santos (2004), ainda que com baixa participação, a Assembleia Constituinte de 1987 foi um marco na participação política institucional feminina, sendo a primeira a ter mulheres envolvidas na construção do texto constitucional. Essa inserção feminina, no entanto, mostrou-se coesa. Acima de questões partidárias, as 25 deputadas constituintes se mantiveram firmes, ocupando estrategicamente as comissões e subcomissões que tinham como objetivo construir o texto constitucional, sempre pautando as demandas femininas. Mesmo com essa participação ativa e marcante, a proporção de mulheres na política entre 1987 e 1999 continuou extremamente baixa, como constatado no Gráfico 5.

Gráfico 5 – Quantidade de deputados por gênero entre a 48ª e a 50ª Legislaturas



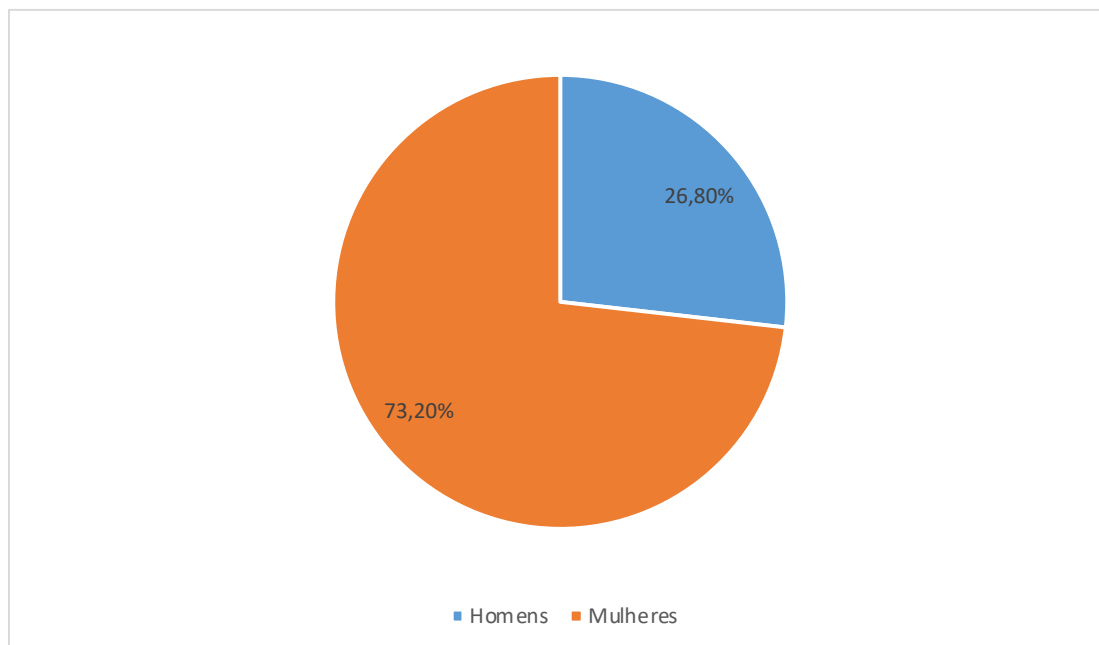
Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados da Câmara dos Deputados. N = 1844.

Parte dessa baixa atuação pode ser constatada no Gráfico 6, onde se vê o número de proposições por gênero no período. Novamente nos vemos diante da questão da maior proporção de homens no Congresso, de forma que os números absolutos não nos fornecem as informações necessárias. A partir do cálculo de proporcionalidade, em que se considera o número de proposições de licença paternidade dividido pelo número de cadeiras que cada sexo ocupou ao longo das quatro legislaturas ($3 \div 98 = 0,030$ entre as mulheres e $20 \div 1743 = 0,011$ entre os homens), chega-se à conclusão de que, ainda que em números absolutos, a pauta se apresente como masculina devido à baixa ocupação de cadeiras femininas. Já proporcionalmente, são as parlamentares que de fato pautam o tema, com a autoria de 73,2% das proposições de licença paternidade, como pode ser constatado pela análise do Gráfico 7.

A pergunta que ainda resta sem resposta após a análise das variáveis *partido* e *sexo* do parlamentar que fez a proposição da licença paternidade na Câmara dos Deputados entre os anos de 1988 e 1999 é a seguinte: a pauta tem como finalidade a equidade

entre homens e mulheres no que toca aos cuidados com os filhos? Para responder essa pergunta é necessário primeiro analisar o dispêndio de tempo que se emprega na tarefa de cuidados de crianças recém-nascidas.

Gráfico 6 – Percentual de proposições de licença paternidade de acordo com o gênero dos parlamentares da Câmara de Deputados (1988 – 1999)



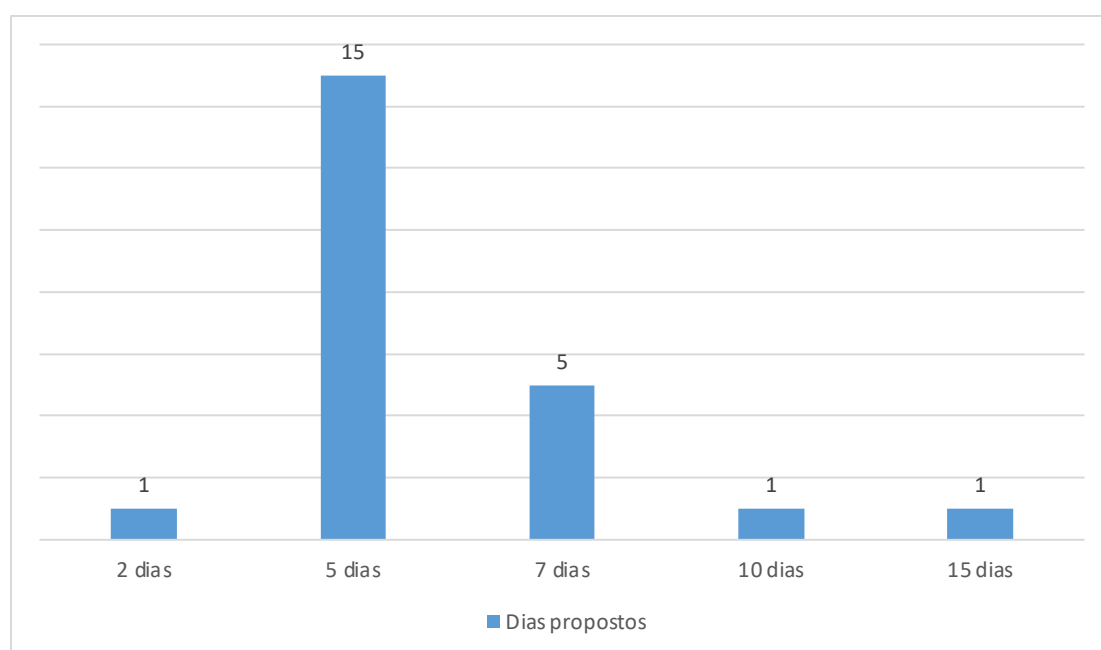
Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados da Câmara dos Deputados. N = 23

De acordo com o guia de atenção materno-infantil do Ministério da Saúde, um recém-nascido mama uma média de 15 minutos em cada seio, sendo recomendado que a mãe oferte os dois alternadamente, estipulando um tempo médio de três a quatro horas de intervalo entre uma mamada e outra (BRASIL, 2011). Assim, apenas na tarefa de amamentação, a mãe gasta em média 4 horas diárias, que podem ser aumentadas caso haja problemas como mastite, bico sem saliência etc. Soma-se a isso as trocas de fraldas, limpeza e higienização de itens do bebê, banho e cuidados como atender ao choro, ordenhar leite para esvaziar o seio, colocar para dormir etc. Importante atentar para a alta demanda psicológica dos primeiros dias de vida, além do desgaste físico causado pelo parto, somados às tarefas regulares da casa.

A sobrecarga materna foi identificada por diversos estudos qualitativos da área da saúde que focam no puerpério, com muitas mulheres queixando-se de extremo cansaço, choro intenso, irritação e privação do sono. É também sintomático que todas relatam que, quando dispõem de rede de apoio, esses sintomas se amenizam (BERETTA et al., 2008). Assim, o apoio do pai nesse período torna-se imprescindível, algo reconhecido na Constituição de 1988 com a inclusão da licença paternidade nos direitos sociais; no entanto, deve-se atentar para que tipo de apoio os legisladores tinham em mente ao formularem projetos de lei para regulamentar esse dispositivo.

A fim de analisar o propósito dessas PLs, quantificou-se a média de dias proposta em cada uma delas, conforme o Gráfico 8. Percebe-se que majoritariamente os proponentes mantêm os cinco dias estabelecidos nos ADCT, sinalizando que nesse período o objetivo era apenas a regulamentação, sendo poucos os que pautavam a ampliação do tempo da licença. Nota-se também que a proposta de tempo mais extensiva é a da PL 1988/1990, do deputado Ismael Wanderley, então do PTR, que propõe 15 dias, projeto voltado em especial para trabalhadores rurais; seguida da proposta do deputado Paulo Paim, já analisada aqui, de dez dias. O que se pode concluir, portanto, é que o pai, nesse período, ainda era visto apenas como suporte, auxílio, ajuda, não como cuidador com a mesma carga de responsabilidade da mãe.

Gráfico 7 – Média de dias de licença propostos



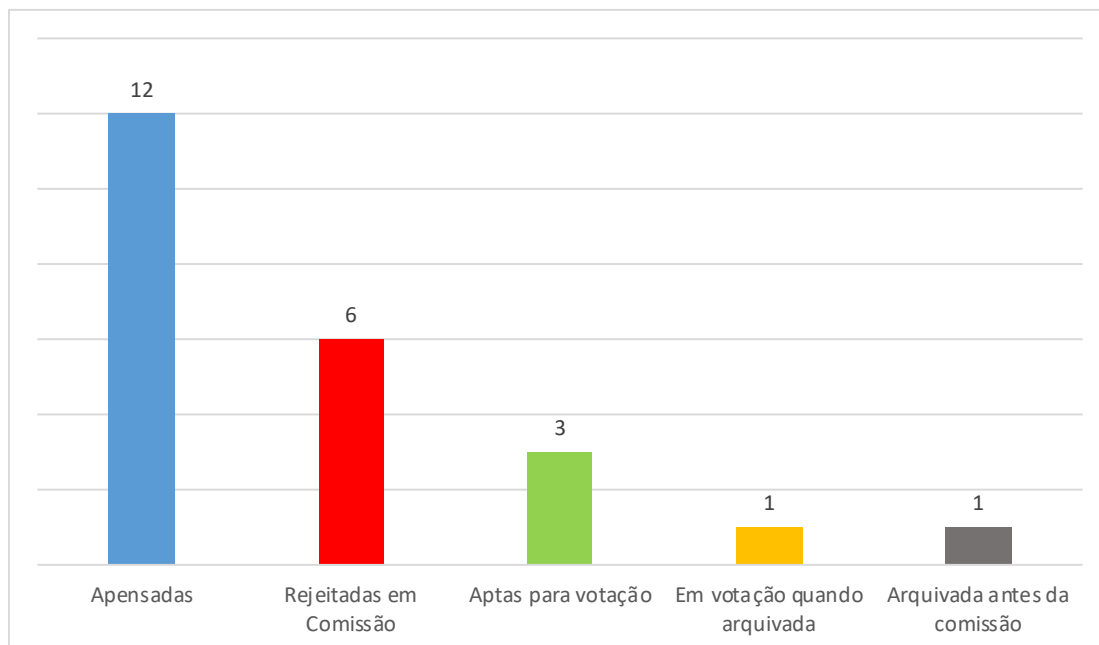
Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados da Câmara dos Deputados. N = 23.

E quanto ao andamento dessas propostas na Câmara? Segundo o regimento interno, para que uma proposta siga para o Plenário, é necessário que tenha voto favorável nas Comissões de Constituição e Justiça, Finanças e Tributações e em comissões relacionadas ao tema. Após votação e em caso de parecer favorável, é solicitada a redação final, com emendas acrescentadas ou mudanças debatidas inclusas, e tal documento é repassado à Mesa da Câmara, que opta por colocar ou não a matéria na Ordem do Dia para votação (BRASIL, 2021). Assim, o primeiro aspecto a ser observado no andamento das proposições é sua apreciação pelas comissões, logo após o parecer positivo ou negativo, e então sua submissão ao Plenário (Gráfico 9).

Como se percebe, a prática de anexação de projetos de lei dentro de outros projetos de lei se sobressai. No período de 1988 a 1999, chama a atenção especialmente a situação da PL 1008/1988, já debatida aqui, de autoria do então deputado Paulo Paim, do PT. Essa PL, nesse período, serviu como “guarda-chuva” para sete outras proposições,

tendo sido, por fim, anexada à PL 825/1991, que posteriormente virou lei. No entanto, a Lei nº 8.213 de 1991 sequer menciona a licença paternidade, o que nos leva a crer que a proposta foi descaracterizada ao ser incorporada à proposta original, bem como as outras PLs a ela apensadas.

Gráfico 8 – Quantidade de entraves burocráticos das proposições de licença paternidade entre 1988–1999



Fonte: Elaborado pelos autores com base nos dados da Câmara dos Deputados. N = 23.

Outro dado importante de ser assinalado é o fato de que todas as PLs aqui citadas se encontram arquivadas. Algumas tramitaram durante alguns anos, mas todas acabaram arquivadas, muitas através do dispositivo interno da Câmara que prevê que, ao fim do mandato do autor, as propostas que estejam em tramitação em comissões ou com a Mesa sejam arquivadas. O artigo 105 do regimento interno ainda prevê que, caso reeleito, o parlamentar autor da proposta pode solicitar seu desarquivamento (BRASIL, 2021). Das 24 propostas aqui trabalhadas, 17 foram arquivadas através desse dispositivo, e apenas três delas tiveram solicitação de desarquivamento pelos seus autores², demonstrando que nem mesmo os parlamentares proponentes parecem ter disposição para levá-las adiante. Ademais, nenhuma delas chegou a ser votada em Plenário.

Assim, o que se percebe é que, após o período da Constituinte e, sobretudo, após a eleição de Fernando Collor e a explosão da crise econômica e política no país, houve uma verdadeira ressaca em relação à euforia do primeiro ano, especialmente em relação aos direitos sociais. Especificamente no tocante à licença paternidade, a pauta perdeu força rapidamente e, até 2007, quando o tema voltaria a ganhar força, mal foi debatida no Congresso.

² Os projetos desarquivados foram: PL nº 1008/1988, de autoria de Paulo Paim; PL nº 3486/1992, de autoria de Socorro Gomes; e PL nº 2198/1999, de autoria de Dr. Hélio.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Assembleia Constituinte instaurada em 1987 foi um momento de grande euforia por parte da sociedade civil. Foram 20 meses de trabalho intenso que envolveu 559 parlamentares, entre senadores e deputados, divididos em oito comissões e 24 subcomissões, além da participação ativa dos movimentos sociais, com a estimativa de quase 12 mil pessoas tendo passado pelo Congresso durante esse período. Não é por acaso que a Constituição atual é chamada de Constituição Cidadã.

Esse período seria um marco na democracia do país e talvez tenha sido o momento de maior participação política, democrática, plural e universal, pois não havia quem não soubesse o que se debatia na Constituinte e, de uma forma ou de outra, muitos segmentos sociais lá foram representados. O produto final é um texto que abre caminho para direitos sociais e políticos de reconhecimento e distributivos, uma inovação em um país em que os períodos democráticos tendem a ser curtos e conturbados.

Em relação às questões de gênero, vimos que a participação dos movimentos feministas e de mulheres foi ativa e altamente organizada, especialmente através do CNDM, que conseguiu a incrível façanha de coletar as demandas de mulheres das mais variadas realidades e contextos, reunindo-as na histórica Carta das Mulheres à Constituinte, documento esse que garantiu a conquista de muitos direitos para as mulheres, aí inclusa a criação da licença paternidade, proposta em Plenário pelo deputado Alcení Guerra. Essa proposição causou grande furor na Assembleia, sendo inclusive ridicularizada. Apesar disso, foi aprovada.

No entanto, no texto final da Constituição, a garantia à licença paternidade vem na forma de aceno para legislação futura, diferente da licença maternidade, que não apenas é estipulada em 120 dias como também é elevada à cláusula pétrea. O tempo da licença paternidade foi estipulado pelos Atos Dispositivos Constitucionais Transitórios, que o determinaram em cinco dias após o nascimento do filho, não tendo, em 33 anos, nenhuma lei que regulamente ou amplie esse tempo.

No que toca ao período imediato à instituição da licença paternidade como direito social garantido pela Constituição, houve um pico de propostas, especialmente no ano de 1989, mas cujo número decaiu nos anos posteriores. Tais propostas só foram retomadas de forma mais robusta a partir de 2007. Como constatado na análise dos dados apresentados, em números absolutos, o partido com maior quantidade de propostas foi o PMDB, seguido por PFL e PT. No entanto, considerando a ocupação de cadeiras na Câmara durante o mesmo período, se constatou que os partidos que possuíam menor representação (PSC, PTR e PCdoB) foram os mais ativos na proposição da regulamentação da licença paternidade. Também é importante destacar que, dentre os partidos com maior ocupação de cadeiras, o PT foi o que mais propôs projetos relacionados ao tema.

Também pela proporcionalidade, identificamos que a pauta é sobretudo feminina, com maior atividade das parlamentares, mesmo que em números absolutos os homens se sobressaíam. Dado importante é a baixa participação política das mulheres nesse

período, tendo em vista que sua representação no Parlamento, apesar de aumentar após a homologação da Carta Magna, não conseguiu ultrapassar os 7%.

Ainda na questão de gênero, as proposições remetem ao pai o papel de auxiliador, ajudante, jamais de cuidador de forma paritária com a mãe. Isso pode ser constatado pela média de dias propostos, em sua maioria apenas regulamentando os cinco dias estabelecidos nos ADCTs, mostrando que a preocupação era apenas com a regulamentação e não com a discussão de uma possível ampliação do tempo, algo que reforça a divisão sexual do trabalho, mantendo as mulheres, de forma institucional, como principais cuidadoras. Outro dado que indica isso é o pouco engajamento dos próprios parlamentares proponentes, visto que, dos 17 projetos arquivados, apenas três têm solicitação de reabertura.

O que podemos constatar é que, apesar de esse período ter sido fundamental para a conquista de direitos das mulheres, não houve avanços significativos em relação ao papel social da mulher no trabalho de cuidado. Ainda hoje, 33 anos após a aprovação do texto da nova Constituição, seguimos com uma disparidade enorme entre os tempos de licença de pai e mãe, um recado dado pelo Estado às mulheres de que seu trabalho prioritário são os cuidados, cabendo ao homem apenas o provimento. Espera-se que, com pesquisas como esta, novos legisladores se atentem para mudanças sociais fundamentais que têm ocorrido na sociedade, principalmente na formação de famílias com diversas composições, nas quais os trabalhos de cuidado têm sido reivindicados por homens com novas concepções de masculinidade e paternidade.

SOBRE OS AUTORES:

Fernanda Sena Fernandes: Licenciada em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Santa Maria (UFSM). Bolsista Capes pelo Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da mesma universidade. Faz parte do Laboratório de Investigação Sociológica (LabIS) e integra o Grupo de Estudos e Pesquisas em Cultura, Gênero e Saúde (Gepacs).

Matheus Müller: Bacharel em Ciências Sociais pelo Instituto de Sociologia e Política – UFPel (2011). Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal de Pelotas – UFPel (2013). Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS (2018). Pós-doutorando em Ciências Sociais na Universidade Federal de Santa Maria – UFSM. Professor voluntário do Departamento de Ciências Sociais da UFSM nas áreas de Ciência Política e Políticas Públicas.

Mari Cleise Sandalowski: Graduada em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Santa Maria (2001) e mestre em Sociologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2005). Doutora em Sociologia pelo do Programa de Pós-Graduação em Sociologia (UFRGS). Coordena o Laboratório de Investigação Sociológica (LabIS) e é Professora pelo Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal de Santa Maria.

Janaína Xavier Nascimento: Graduada em Ciências Sociais pela Universidade Federal de Pernambuco (1995), mestre em Sociologia pela Universidade Federal de Pernambuco (1999) e doutora em Sociologia Política pela Universidade Federal de Santa Catarina (2005), com doutorado “sanduíche” pela Freie Universität Berlin, Alemanha (2003). Professora associada da Universidade Federal de Santa Maria. Integra o Grupo de Estudos e Pesquisas em Gênero, Cultura e Saúde (Gepacs) e integrante do LabIS – Laboratório de Investigação Sociológica da UFSM.

REFERÊNCIAS

1. AMÂNCIO, Kerley Cristina Braz. “Lobby do Batom”: uma mobilização por direitos das mulheres. *Revista Trilhas da História*, v. 3, n. 5, p. 72–85, 2013. Disponível em: <https://trilhasdahistoria.ufms.br/index.php/RevTH/article/view/444>. Acesso em: 16 nov. 2022.
2. BABBIE, Earl. *Métodos de pesquisa de survey*. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2003.
3. BADINTER, Elisabeth. *Um amor conquistado: o mito do amor materno*. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1985.
4. BERETTA, Maria Isabel Ruiz et al. Tristeza/depressão na mulher: uma abordagem no período gestacional e/ou puerperal. *Revista Eletrônica de Enfermagem*, v. 10, n. 4, 2008. DOI: 10.5216/ree.v10.46770
5. BESSE, Susan K. *Modernizando a desigualdade: reestruturação da ideologia de gênero no Brasil, 1914–1940*. São Paulo: Editora USP, 1999.
6. BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. *Regimento interno da Câmara dos Deputados*: aprovado pela Resolução n. 17 de 1989 e alterado até a Resolução n. 12 de 2019 [recurso eletrônico]. 22. ed. Brasília: Edições Câmara, 2021.
7. BRASIL. Ministério da Saúde. *Atenção à saúde do recém-nascido: guia para os profissionais de saúde*. Brasília: Ministério da saúde, 2011.
8. BRASIL. Congresso Nacional. Câmara dos Deputados. *Diário da Câmara dos Deputados*, 29 jun. 2000.
9. BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Centro Gráfico do Senado Federal, 1988.
10. BRASIL. *Decreto-Lei nº 229, de 28 de fevereiro de 1967*. Altera dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho, aprovada pelo Decreto-lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943, e dá outras providências. Brasília, 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/delo229.htm. Acesso em: 17 nov. 2022.
11. BRASIL. Decreto-Lei nº 5.452, de 1 de maio de 1943. Aprova a consolidação das leis do trabalho. *Lex: coletânea de legislação: edição federal*, v. 7, 1943.
12. CARTA das mulheres. [Para] Constituintes de 1987. 1985. Disponível em: https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/Constituicoes_Brasileiras/constituicao-cidada/a-constituente-e-as-mulheres/arquivos/Constituinte%201987-1988-Carta%20das%20Mulheres%20aos%20Constituintes.pdf/view. Acesso em: 11 ago. 2022.
13. CARVALHO, José Maklouf. 1988: segredos da Constituinte. Os vinte meses que agitaram e mudaram o Brasil. Rio de Janeiro: Record, 2017.
14. CARVALHO, José Murilo de. *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.
15. COUTO, Eduardo Araújo. De transitório a provisório: a perenidade estratégica do ato das disposições constitucionais transitórias. *Agenda Política*, v. 6, n. 2, p. 193–219, 2018. DOI: 10.31990/10.31990/agenda.ano.volume.numero
16. DEL PRIORE, Mary. *Ao sul do corpo: condição feminina, maternidades e mentalidades no Brasil Colônia*. São Paulo: Editora UNESP, 2009.
17. EMPRESA BRASILEIRA DE COMUNICAÇÕES (EBC). *Constituição Cidadã: 30 anos*. Brasília: TV Brasil, 2018. Disponível em: <https://tvbrasil.etc.com.br/constituicao-cidada-30-anos/2018/04/proposta-de-licenca-paternidade-gera-comocao-entre-deputados>. Acesso em: 24 ago. 2022.
18. FERREIRA, Jorge. O presidente acidental: José Sarney e a transição democrática. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucília de Almeida Neves. *O Brasil republicano: o tempo da nova república*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018. p. 27–72.
19. FIORAVANTE, Waldomiro. *Projeto de Lei nº 611, de 1999*. Regulamenta o inciso XIX do art. 7º da Constituição Federal, dispondo sobre a licença-paternidade, e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 1999. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1128008. Acesso em: 15 nov. 2022.
20. FREIRE, Maria Martha de Luna; LEONY, Vinícius da Silva. A caridade científica: Moncorvo Filho e o Instituto de Proteção e Assistência à Infância do Rio de Janeiro (1899–1930). *História, Ciências, Saúde (Manguinhos)*, v. 18, p. 199–225, 2011. DOI: 10.1590/S0104-59702011000500011
21. GIL, Antônio Carlos. *Como elaborar projetos de pesquisa?* São Paulo: Atlas, 2002.
22. GOHN, Maria da Glória. Movimentos sociais na contemporaneidade. *Revista Brasileira de Educação*, v. 16, p. 333–361, 2011. DOI: 10.1590/S1413-24782011000200005
23. GONÇALVES, Andréa Lisly. *História & Gênero*. Belo Horizonte: Autêntica, 2006.
24. INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Estatísticas de registros civis*. Rio de Janeiro: IBGE, 1974.
25. KERGOAT, Danièle. Divisão sexual do trabalho e relações sociais de sexo. In: MARLI, Emilio et al. *Trabalho e cidadania ativa para as mulheres: desafios para as Políticas Públicas*. São Paulo: Coordenadoria Especial da Mulher, 2003. p. 55–63.
26. LOPES, Brenner; AMARAL, Jefferson. *Políticas públicas: conceitos e práticas*. Belo Horizonte: Sebrae/MG, 2008.

27. MARTINS, Ana Paula Vosne. Políticas públicas para a maternidade e a infância no Brasil na primeira metade do século XX. In: MONTEIRO, Yara Nogueira. *História da saúde: olhares e veredas*. São Paulo: Instituto de Saúde, 2010. p. 99-121.
28. OLIVEIRA, Bruna Karoline Vasconcelos. *Da transição democrática ao Governo Lula: a trajetória e o papel político do PMDB*. 2012. 133f. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Programa de Pós-graduação em Sociologia, Universidade Federal do Ceará, Fortaleza, 2012.
29. PAIM, Paulo. *Projeto de Lei nº 1.008, de 1988*. Dispõe sobre licença paternidade e dá outras providências. Brasília: Câmara dos Deputados, 1991. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1144398. Acesso em: 15 nov. 2022.
30. PINTO, Céli Regina J. *Uma história do feminismo no Brasil*. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003.
31. PROVISÓRIO. In: DICIO: Dicionário Online de Português. c2009-2022. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/provisorio/>. Acesso em: 15 nov. 2022.
32. RAMOS, Marília Patta. *Pesquisa social: abordagem quantitativa com usos de SPSS*. Porto Alegre: Escritos Editora, 2014.
33. REA, Marina. Benefícios à mãe trabalhadora: conquistas e recuos nas políticas públicas. In: BRUSCHINI, Cristina; UNBEHAUM, Sandra G. (Orgs.). *Gênero, democracia e sociedade brasileira*. São Paulo: Editora 34, 2002. p. 389-402.
34. SANTOS, Rita Luzia Occhiuse. *A participação da mulher no Congresso Nacional Constituinte de 1987 a 1988*. 2004. 287 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Departamento de Ciências Sociais, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2004.
35. SCHERER-WARREN, Ilse. Movimentos sociais no Brasil contemporâneo. *Revista História: Debates e Tendências*, v. 7, n. 1, p. 9-21, 2007. DOI: 10.5335/hdtv.7n.1.2947
36. SECCHI, Leonardo. *Políticas públicas: conceitos, esquemas de análise, casos práticos*. São Paulo: Cengage Learning, 2010.
37. THURLER, Ana Liési. *Em nome da mãe: o não reconhecimento paterno no Brasil*. Florianópolis: Mulheres, 2009.
38. TRANSITÓRIO. In: DICIO: Dicionário Online de Português. c2009-2022. Disponível em: <https://www.dicio.com.br/transitorio/>. Acesso em: 15 nov. 2022.

Submissão em: 06 set. 2022

Aceito em: 21 set. 2022

