

# **Crises: uma perspectiva multidisciplinar**

*Escola Doutoral*

Instituto de Estudos Avançados

Universidade de São Paulo

10, 11 e 12 de abril de 2017

## **Apoio:**

Université Libre de Bruxelles

Instituto de Estudos Avançados da USP

Programa de Pós-Graduação em História Social

Programa de Pós-Graduação em História Econômica

Programa de Pós-Graduação em Ciência Política

Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana

Laboratório de Estudos Medievais

## **Comissão Organizadora**

Alexis Wilkin (ULB)

Arthur Borriello (ULB-Cambridge)

Frédéric Louault (ULB)

Gabriela Pellegrino Soares (USP)

Marcelo Cândido da Silva (USP)

Néri de Barros Almeida (UNICAMP)

Rita de Cássia Ariza da Cruz (USP)

Rossana Rocha Reis (USP)

Serge Jaumain (ULB)

## **Escola Doutoral**

### **Crises: uma perspectiva multidisciplinar**

**Universidade de São Paulo - Universidade Estadual de Campinas -  
Université Libre de Bruxelles**

#### **Apresentação**

Como objeto de reflexão, "a crise" é mais do que nunca um tema atual entre historiadores, economistas, biólogos, geógrafos, sociólogos, politólogos, psicólogos, ambientalistas etc. Isso se deve não só à própria atualidade do fenômeno – em suas dimensões econômica (estagnação das taxas de crescimento, depressão), ambiental (aquecimento climático), sanitária (epidemias de H1N1, Ebola, Zika etc.), securitária (terrorismo, crime organizado), política (revoluções, conflitos, migrações) –, mas também a um debate intenso em torno do conceito de crise.

A atualidade da crise é inegável. A situação econômica se degradou de maneira contínua nos últimos anos na Europa, nos Estados Unidos, na Rússia, no Brasil e mesmo na China – que até então tinha conseguido manter taxas recordes de crescimento. A crise financeira derrubou as taxas de crescimento na maior parte das economias ocidentais e produziu índices de desemprego inéditos em alguns países. O empobrecimento das classes médias também acentuou a dependência de parte desses grupos aos auxílios governamentais. Segundo a FAO, em 2015, cerca de 795 milhões de pessoas estavam em situação de dificuldade alimentar (<http://www.fao.org/hunger/en/>). Contrariamente às expectativas, o progresso científico e tecnológico das últimas décadas não permitiu que a fome fosse erradicada, embora um número importante de pessoas tenha saído do estado de pobreza extrema, sobretudo na China e na Índia. Se, por um lado, a massa de pessoas subalimentadas diminuiu cerca de 216 milhões no curso dos últimos anos, o número de mortes ligadas à fome foi bem maior no século XX do que nos séculos precedentes.

A reconfiguração política e ideológica que ocorreu após a queda do Muro de Berlim, bem como o estabelecimento de novas fronteiras na Europa, na Ásia e na África, dizimaram nações e criaram outras. Alianças e identidades tradicionais foram abaladas. Assistimos também a fluxos migratórios sem precedentes desde o final da Segunda Guerra Mundial. As sociedades contemporâneas são ainda confrontadas à crise urbana e à crise do trabalho. Uma crise urbana que não se pode entender apenas em sua dimensão espacial, uma vez que todas as crises se espacializam em certa medida; trata-se de um fenômeno de escala global, estreitamente associado à industrialização e à urbanização.

A esses diferentes fenômenos soma-se a "crise ambiental", saliente no início do século XXI. Após anos de polêmicas políticas e científicas, os países industrializados e a ONU reconheceram a existência do aquecimento climático e seu papel nas degradações dos territórios insulares e ribeirinhos, na elevação do nível dos oceanos, nas ameaças à fauna e à flora do planeta. A incerteza que pesa sobre a nossa capacidade política e técnica para reverter aquilo que parece – para os mais pessimistas, pelo menos – uma ameaça à continuidade da vida na Terra, produz um sentimento de medo que não cessa de aumentar. O medo do apocalipse nuclear dos anos da Guerra Fria cedeu lugar a novas perspectivas igualmente apocalípticas ligadas às mudanças climáticas (secas, rarefação de recursos como água potável, deslocamento de populações etc.). Tudo isso indica o caráter cada vez mais global de crises que, há décadas atrás, ainda possuíam uma amplitude regional – pelo menos no que se refere a algumas delas.

As crises ambiental, urbana e alimentar, mas também o desenvolvimento sem precedentes dos meios de transporte, estão na origem do aumento dos fatores de mutação e do contato com novos micróbios. Ainda que os progressos da medicina tenham conseguido controlar doenças que atingiam as comunidades humanas há alguns milênios, assistimos ao advento de novas patologias que constituem graves riscos às sociedades.

A escolha da crise – ou das crises – como tema de estudo desta Escola Doutoral não indica a adoção, por parte dos seus organizadores, de uma perspectiva catastrófica. O estudo das crises aqui mencionadas ajuda a destacar as ações e as reações no seio das sociedades que delas são vítimas; também ajuda a compreender a dinâmica dessas crises, além do funcionamento das relações sociais, políticas etc. Nesse sentido, nós nos interessaremos também, nesta Escola Doutoral, pelas múltiplas respostas das sociedades às crises que mencionamos anteriormente (cuja lista está longe de ser exaustiva): as tentativas de regulamentação do mercado de trabalho, as escolhas econômicas (rigor orçamentário ou heterodoxia), as políticas migratórias (controle das fronteiras, expulsões, acolhida), as medidas sanitárias, o combate à fome, as políticas urbanas, as reformas políticas etc. – numerosas medidas são debatidas e adotadas em reação a esses problemas. Medidas que, por outro lado, colocam problemas de análise, de interpretação, de avaliação.

## Programação

Dia 10/04

### 9:00 - Mesa de abertura:

Marcelo Cândido da Silva (USP)

Serge Jaumain (ULB)

### 9:30 - Mesa 1: A fome: uma abordagem comparativa

Coordenador: Alexis Wilkin (ULB)

<b>Nicolas Barla</b>	FRS-FNRS – Université Libre de Bruxelles (ULB)	La «famine»: découpages médiévaux et contemporains d'un concept malléable
<b>Antoine Bonnivert</b>	FRS-FNRS – Université Libre de Bruxelles (ULB)	La réponse politique aux crises alimentaires: le rôle des évêques médiévaux
<b>Maria Luzia Carvalho de Barros Paraense</b>	Departamento de Letras Clássicas e Vernáculas - Universidade de São Paulo (USP)	Josué de Castro e a fome: o complexo e o banal

### 10:30 - Discussão

### 12:00 - Almoço

### 14:00 - Mesa 2: Conflito e negociação em sociedades pré-modernas

Coordenador: Néri de Barros Almeida (UNICAMP)

<b>Philippe Rosa de Lima</b>	Programa de Pós-Graduação em História - Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP)	Cruzada Albigense no Languedoc e indícios de uma crise política
------------------------------	---	---

<b>Aléssio Alonso Alves</b>	Programa de Pós-Graduação em História – Universidade Federal de Minas Gerais (UFMG)	Tencioni, Discordie e Brighe: a Pregação de Giordano de Pisa e a “Crise Política Florentina” no início do século XIV
<b>Pauline Clauwaerts</b>	Faculty of Philosophy and Social Science - Université Libre de Bruxelles (ULB) / Centre de Recherches en Archéologie et Patrimoine (CReA - Patrimoine)	Crises as a stage for negotiations: religious change on the Prehispanic North Coast of Peru

**15:00: Discussão**

Dia 11/04

**9:30 - Mesa 3: Crise econômica**

**Coordenador: Arthur Borriello (ULB-Cambridge)**

<b>Wesley Dartagnan Salles</b>	Programa de Pós-Graduação em História Econômica - Universidade de São Paulo (USP)	Possibilidades de enquadramentos históricos, teóricos e metodológicos da crise econômica atual
<b>Nathalie Suemi Tiba Sato</b>	Programa de Pós-Graduação em Direito Internacional - Universidade de São Paulo (USP)	A Argentina e os investidores estrangeiros: o tango sem fim. A crise econômica argentina e suas consequências sob a ótica do direito internacional

<b>Marylou Hamm</b>	Université Libre de Bruxelles (ULB) / Institut d'Etudes Européennes	Symbolic power and expertise in the European Commission change management
---------------------	---	---

10:30 - Discussão

12:00 - Almoço

14:00 - Mesa 4: Crise e sociedade

Coordenadora: Gabriela Pellegrino Soares (USP)

<b>Marcos Rogério Martins Costa</b>	Programa de Pós-Graduação em Linguística - Universidade de São Paulo (USP)	Das jornadas de junho de 2013 aos protestos de março de 2015: repensando as práticas de mobilização popular do período da redemocratização brasileiro (1984-2015)
<b>Margaux De Barros</b>	Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) / Université Libre de Bruxelles (ULB)	Crise urbaine et mouvements sociaux territorialisés dans les pays émergents. Une comparaison entre le Brésil (Rio de Janeiro) et l'Afrique du sud (Johannesburg)
<b>Fanny Vrydagh</b>	Centre d'Etudes de la Vie Politique (CEVIPOL) - Université Libre de Bruxelles (ULB)	Analyser les mouvements sociaux comme «symptôme» de la crise politique brésilienne de 2016

<b>Carolina dos Reis</b>	Programa de Pós-Graduação em Psicologia Social e Institucional da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) / Centre de Étude de la Vie Politique (CEVIPOL) - Université Libre de Bruxelles (ULB)	O direito à cidade como enfrentamento à crise urbana
--------------------------	---	--

**15:30 – Discussão**

Dia 12/04

**9:00 - Mesa 5: Crise e meio ambiente**

**Coordenadora: Rita de Cassia Ariza Cruz (USP)**

<b>Estela Maria de Azevedo Nery Ferreira</b>	Programa Interunidades de Pós-Graduação em Ecologia Aplicada), CENA/USP –ESALQ	Potencialidades e limites da cosmovisão ecológica como novo paradigma civilizatório
<b>Karsten Marhold</b>	FRS-FNRS – Université Libre de Bruxelles (ULB)	The 1970s as Technological Crisis. Electric Vehicle Projects in Germany and France, 1970-1985
<b>Patricia Placoná Diniz;</b> Eduardo de Masi; Francisco Alberto Pino; Delsio Natal	Faculdade de Saúde Pública - Universidade de São Paulo (USP)	A crise hídrica e a epidemia de Dengue no município de São Paulo

**10:30 – Discussão**

**12:00 - Almoço**



**14:00 - Mesa 6: Crise, política e gestão**

**Coordenador: Rossana Rocha Reis (USP)**

<b>Emilien Paulis</b>	Centre d'Etudes de la Vie Politique (CEVIPOL) - Université Libre de Bruxelles (ULB)	Viewing party as networks: a response to the "crisis" of political parties?
<b>Antônio André Valécio de Jesus</b>	Programa de Pós-Graduação em Psicologia - Universidade de São Paulo (USP/Ribeirão Preto)	Povos originários e políticas públicas no Brasil: a questão da terra
<b>Natalia da Silva Pereira</b>	IMMIBEL Project / Université Libre de Bruxelles (ULB) / Politique Scientifique Fédérale (Belspo)	Skilled migrants in 19th century Belgium: Interplay between crisis and innovation

**15:00 – Discussão**

**16:30 - Mesa conclusiva:**

Sergio Adorno (USP)

Paulo Saldiva (USP)

Alexis Wilkin (ULB)

Communication présentée à l'Ecole doctorale « Les crises : une perspective multidisciplinaire »

## **Enjeux politiques et idéologiques du discours sur la famine et conceptions médiévales de la crise**

### **Résumé de la communication**

La manière dont la famine est racontée, interprétée et inscrite dans la mémoire mobilise des enjeux transcendant les différentes périodes de l'histoire, mais qui se déclinent selon les spécificités politiques et culturelles propres à chacune d'elles. A travers l'analyse des récits historiographiques de famines produits aux XI<sup>e</sup>-XV<sup>e</sup> siècles dans les anciens Pays-Bas méridionaux, la présente communication interroge trois grands axes d'orientation politiques et idéologiques des récits de crises, relatifs : (1) à l'identification des causes et l'attribution des parts de responsabilités ; (2) à la dimension prescriptive de la mise en scène des comportements moraux, sociaux et politiques ; et (3) à la représentation eulogique de l'action des protagonistes politiques. La mise en évidence de ces différents types d'enjeux constitue une démarche méthodologique indispensable à l'étude des réalités historiques des famines médiévales, mais permet également d'alimenter la réflexion transversale et diachronique sur les différents rôles et statuts historiques attribués à la crise.

### **Notice biographique : Nicolas Barla (FRS-FNRS – ULB)**

Master en Histoire obtenu en juin 2015 à l'Université Libre de Bruxelles. Le mémoire de master a été réalisé sous la direction d'Alexis Wilkin et présenté sous le titre suivant : « La perception de l'espace à l'aube du Bas Moyen Âge. Analyse comparée du classement du Polyptyque de la cathédrale Saint-Lambert de Liège (XIIIe-XIVe siècle) ».

Bourse FRESH accordée par le FRS-FNRS en octobre 2015 pour une thèse de doctorat sous la co-direction d'Alexis Wilkin (ULB) et de Tim Soens (Universiteit Antwerpen), provisoirement intitulée « Comprendre et lutter contre la faim. Descriptions de la famine (dans les Pays-Bas méridionaux) et réactions institutionnelles aux crises (dans l'espace urbain hutois) aux XI<sup>e</sup> -XV<sup>e</sup> siècles ». La thèse soulève ainsi deux questions transversales : (1) comment la famine est-elle représentée et instrumentalisée dans le discours historiographique médiéval et (2) comment les institutions urbaines hutoises réagissent-elles face à la famine (à savoir : quelles stratégies déploient-elles pour leur propre maintien ; quelle influence positive ou négative exercent-elles sur le développement de la crise, quelles sont les solutions proposées et d'où émanent-elles, etc.). En accord avec les objectifs du fond « FRESH » dont émane la bourse, la thèse répond par ailleurs à un objectif de mise en résonance des analyses historiques effectuées avec les réalités contemporaines, dans le but de proposer une réflexion diachronique sur les enjeux des crises de subsistance.

## Introduction

Confrontant nos recherches sur les famines à l'intitulé de cette rencontre, la première question qui se pose est la suivante : « Dans quelle mesure et sous quels aspects est-il pertinent d'assimiler la famine au concept de crise ? ». Sans aucun doute, la famine produit diverses perturbations temporaires de l'ordre social : migrations de détresse, destitution sociale de certaines classes, prolétarianisation des petits producteurs, hausse du crime contre la propriété, épidémies, hausse de la mortalité, etc. Parfois même, quoique plus rarement, la famine peut constituer le moteur d'une transformation des structures économiques ou institutionnelles, voire exceptionnellement le déclencheur d'un renversement du système politique en place, dans les quelques cas de révolutions attisées par la faim du peuple. Sous ces deux aspects au moins, la famine comprend donc des implications politiques et sociales immédiates, auxquelles répondent tout un panel de stratégies individuelles, de réactions institutionnelles et de mesures politiques. Mais au-delà de cette grille d'analyse, il est cependant nécessaire de comprendre que les enjeux de la famine ne s'arrêtent pas là où celle-ci prend fin : d'autres mises sont rejouées, en effet, lorsque l'histoire transite des faits à la mémoire, lorsque la famine est mise en récit et réinscrite dans la conscience commune. Par-delà les réalités empiriques de la famine elle-même, c'est donc à la manière dont celle-ci est racontée, interprétée et représentée – ainsi qu'aux enjeux politiques et idéologiques mobilisés par sa mise en récit – que nous consacrerons cette communication.

## Quelques remarques préliminaires

La question des enjeux du discours sur la famine est en soi très large, très transversale : elle gagnera sans aucun doute à être reposée de manière plus diachronique dans la suite de cette rencontre. Pour ma part, néanmoins, je me limiterai ici au corpus documentaire qui m'est le plus familier – un corpus réunissant 250 mentions et récits de famine relevés dans les chroniques, annales, gestes et vies de saints des anciens Pays-Bas méridionaux des XI<sup>e</sup>-XV<sup>e</sup> siècles. Préalablement, à l'adresse des non-médiévistes, trois précisions s'imposent ici, concernant les spécificités de ces sources qui constituent le fondement de nos réflexions. Tout d'abord, il est utile de spécifier que notre analyse porte sur les famines les plus extrêmes, celles qui sont explicitement représentées par les historiens médiévaux comme exceptionnelles, et qu'on compte au nombre de 20 au sein de notre cadre spatio-temporel. Ensuite, notons que contrairement à la production historiographique ou journalistique contemporaine, les écrits ici analysés sont presque exclusivement l'œuvre de clercs issus des abbayes et des chapitres canoniaux les plus influents ; qu'ils sont parfois directement commandités par un pouvoir politique ; et qu'ils sont destinés à être lus par un public relativement réduit de lettrés. Enfin, il faut garder à l'esprit que la méthode et le style d'écriture de l'Histoire diffèrent, au Moyen Âge, de celles que l'on connaît de nos jours : loin de livrer une simple description positiviste et empirique des faits, les récits de la famine expriment les réalités historiques à travers tout un appareil littéraire de stéréotypes reproduits d'un auteur à l'autre ; de référence aux épisodes bibliques ; d'exagérations rhétoriques ; et de divers symboles ou allégories qu'il est au préalable nécessaire de décoder pour un bon usage de ces sources. Les contours du tableau étant ainsi posés, trois principaux axes d'enjeux politiques du discours historiographique peuvent être successivement examinés.

## L'interprétation des causes et l'attribution des parts de responsabilité

En premier lieu, il s'agit de prêter attention à la manière dont les auteurs des récits interprètent les causes de la famine et attribuent ou suggèrent les parts de responsabilité dans le déclenchement ou l'aggravation de la crise. On remarque que dans la majeure partie de notre corpus, le schéma d'interprétation revêt un caractère a priori dépolitisé : la famine est uniquement dépeinte comme le fruit d'un climat défavorable ayant provoqué une pénurie ou une hausse des prix. Ce type de schéma est bien entendu tout à fait vraisemblable, car de nombreuses crises de subsistance médiévales peuvent effectivement être attribuées à la vulnérabilité de la production agricole face aux fluctuations climatiques. Néanmoins, le choix de mettre en évidence les causes naturelles peut dans certains cas répondre à une volonté manifeste de disculper toute responsabilité politique – une tendance qui s'observe parfois également de manière flagrante à notre propre époque. Ce nonobstant, au-delà du climat, deux autres schémas récurrents sont également susceptibles d'occulter toute interprétation politiquement subversive. D'une part, la volonté divine, généralement reconnue comme cause première de tout phénomène naturel, peut être invoquée pour rejeter la faute sur les péchés du peuple. Ainsi, depuis Liège, Gilles d'Orval résume les mécanismes du déclenchement de la famine de 1196-1195 en expliquant que :

À cause des péchés du peuple, le Seigneur flagella la terre, et une grande stérilité arriva sur celle-ci. Le muid de seigle à Liège fut alors vendu pour 40 sous liégeois et celui d'épeautre pour 20<sup>1</sup>.

D'autre part, la faute peut être rejetée sur un bouc-émissaire, à savoir un groupe social minoritaire, marginal ou opposé aux intérêts du parti de l'auteur. De manière récurrente, ce sont les marchands spéculateurs et avarés qui sont accusés, comme le fait très explicitement Jean d'Outremeuse en reformulant le récit de la grande famine de 1315-1317 :

Sur le littoral, il n'y avait plus de blé du tout, si bien que les marchands s'empressèrent d'emmener là-bas leurs stocks pour mieux les vendre. Par conséquent, la cherté s'accrut, alors que dans les maisons des gens riches au sein des villes et des cités se trouvaient des stocks suffisants pour entretenir et préserver le peuple pendant un an<sup>2</sup>.

Le plus souvent, cependant, ce sont les boulangers qui sont stigmatisés, comme dans le récit de la famine de 1438 livré par un chroniqueur colonais :

En ce temps, le jour de la saint Pantaléon, il arriva qu'on ne trouvât plus de pain à vendre dans la cité de Cologne, ce qui est incroyable à entendre. Les boulangers furent accusés et, comme je le pense, ils furent correctement punis, car leur intention perverse fut établie<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> « *His namque diebus propter peccata populi flagellavit Dominus terram, magnaue sterilitas facta est super eam. Nam modius Leodii siliginis 40 solidos Leodiensium venditur, spelte 20 [...]* » (Gilles d'Orval, *Gesta episcoporum Leodiensium*, MGH, SS, XXV, p. 115).

<sup>2</sup> « *Et maiement sor meire n'oit ne pou ne auque de bleis, si que les marchans vorent là emeneir leurs bleis por mies vendre ; chu fist le plus chier temps, car, enssi que j'ay dit, ilh avoit en les maisons des riches gens, par les citeis et les vilhes, des bleis asseis por sortenir et deffendre les peuples l'ain* » (Bormans Stanislas, *Ly myreur des histours. Chronique de Jean des Preis dit d'Outremeuse*, t. VI, Bruxelles, F. Hayez, 1877, p. 219).

<sup>3</sup> « *Quo tempore accidit ut in die sancti Panthaleonis in urbe Coloniensis panis non haberetur venalis, quod mirum est audire. Sed pistores inventi sunt rei et ut puto bene correcti, quia ex proposito illorum perverso actum fuit* » (*Lateinische Chronikenfragmente (1332-1488)*, Éd. Hermann Cardauns, *Die Chroniken der niederrheinischen Städte. Cöln*, Leipzig, Verlag von G. Hirzel, 1876 (Chroniken der deutschen Städte, 13).

Dans certains cas toutefois, le pouvoir souverain peut être lui-même inculpé, en vue de contester la légitimité de son détenteur ou celle de sa dynastie. Le plus souvent, l'auteur ne pointe cependant pas directement la faute du souverain. Il sollicite au contraire l'idée, profondément imprégnée dans la culture médiévale, selon laquelle la mauvaise action du prince se répercute nécessairement dans l'ordre cosmique et dans les faveurs que Dieu accorde à son royaume. Sous cet angle, la famine peut donc implicitement adopter, dans la trame du récit, la valeur d'une preuve de la faillite du souverain : celui-ci a rompu l'ordre cosmique ; il s'est attiré la défaveur de Dieu ; sa légitimité politique devient donc elle-même contestable. C'est en effet dans ce sens qu'il faut notamment comprendre l'attention accordée à la famine de 1242 par le chroniqueur silésien Martin d'Opava, ouvertement opposé au parti impérial, qui souligne ainsi le nombre significatif de calamités survenues sous le règne de Frédéric II<sup>4</sup>.

### La mise en scène prescriptive des comportements moraux, sociaux et politiques

En second lieu, il s'agit de bien saisir qu'à l'instar de beaucoup d'autres types d'écrits narratifs médiévaux, les récits historiographiques endossent souvent une fonction d'édification du lecteur, mettant en scène les comportements moraux, sociaux ou politiques qu'il est bon de suivre ou de ne pas suivre. Il s'agit pour cela, généralement, de procéder par l'exemple et le contre-exemple. On apprend ainsi comment la bonne et pieuse gestion du prévôt Radulphe de Saint-Martin de Tournai, face à la crise de 1095, permit à sa communauté d'être sauvée en s'attirant les bonnes grâces du Seigneur<sup>5</sup>. Ou, en revanche, comment les manquements de l'abbé de Vicogne, ayant failli à maintenir l'ordre, la piété et l'observance du précepte de charité dans sa communauté lors de la famine de 1196-1197 lui auront valu d'être frappé de paralysie<sup>6</sup>. Ainsi, le procédé, quoique souvent plus implicite que dans les deux exemples relevés, apparaît relativement simple et évident.

Mais dans de nombreux cas, le sens de ce type de dispositif dépasse sa seule portée normative en ce qu'il mobilise une interprétation plus large de l'évènement, devant être resitué dans la trame générale de l'Histoire du Salut. Rappelons-le, en termes chrétiens, celle-ci est balisée comme telle : le péché originel est commis par Adam et Ève ; le Christ ouvre la voie vers le Salut par son sacrifice ; et son retour accompagnera la fin des temps pour le jugement des âmes. Au sein de cette trame générale, la famine peut alors endosser deux rôles différents. D'une part, elle peut être dépeinte comme l'une des prémices du Jugement Dernier imminent, selon les prédictions reproduites dans l'Évangile de Matthieu [24:7] : « Une nation s'élèvera contre une nation, et un royaume contre un royaume, et il y aura, en divers lieux, des famines et des tremblements de terre »<sup>7</sup>. D'autre part, plus fréquemment, la famine peut être exprimée comme une étape, parmi d'autres, de la trame de l'Histoire du Salut : appelée par Dieu sur la terre, elle revêt à la fois la fonction de punition des péchés et celle d'appel au perfectionnement futur des comportements moraux des hommes, en vue du Jugement final qui les attend au bout de l'Histoire. C'est notamment sous cet angle qu'il faut pleinement saisir la volonté des historiens médiévaux, qui à l'instar du chroniqueur bavarois Ekkehardus d'Aura souhaitent « n'occulter à la génération suivante

---

<sup>4</sup> Cas relevé et analysé dans Vandenberg Vincent, *De chair et de sang. Images et pratiques du cannibalisme de l'Antiquité au moyen Âge*, Tours-Rennes, Presses Universitaires de Rennes - Presses Universitaires François-Rabelais, 2014, p. 275.

<sup>5</sup> *Herimanni liber de restauratione monasterii S. Martini Tornacensis*, MGH, SS, XIV, p. 307.

<sup>6</sup> *Historia monasterii Viconiensis continuatio*, MGH, SS, XXIV, p. 302.

<sup>7</sup> Trad. Louis Segond (sainte bible.com).

aucun exemple des coups divins »<sup>8</sup> : il s'agit en effet pour eux d'en transmettre la mémoire afin d'inciter les futurs fidèles à observer spontanément et scrupuleusement les préceptes chrétiens.

### La mise en scène promotionnelle ou légitimiste d'un acteur politique

Enfin, en troisième lieu, force est de constater que dans certains écrits – majoritairement dans ceux de type biographique mais pas uniquement –, la famine constitue moins en elle-même l'objet du récit que l'action d'un personnage mis en valeur dans ce contexte par l'auteur. Fréquemment, les récits de famines revêtent en effet un caractère promotionnel, voire légitimiste : ils mettent en scène la valeur morale, l'efficacité politique ou le rôle salvateur d'un pouvoir protagoniste de la crise. Galbert de Bruges, par exemple, dépeint d'abord de manière rhétorique la noirceur de la famine de 1125 pour ensuite mettre en scène la piété et les interventions politiques salvatrices du comte de Flandre Charles le Bon<sup>9</sup>. Mais les stratégies visant à promouvoir les détenteurs du pouvoir ne se limitent pas à prouver leur bonté, leur réactivité et leur effectivité : il s'agit dans bien des cas, également, de pourvoir leur action d'une signification historique plus large, en établissant un parallèle typologique, au sein de l'Histoire du Salut, entre leur rôle performé durant la crise et le rôle autrefois joué par un ancêtre illustre ou, plus souvent, par un personnage biblique. Pour sa part, Galbert de Bruges, par l'orientation de la trame de son récit et par l'insertion de divers détails symboliques, n'hésite pas à apparenter de manière implicite l'action rédemptrice de Charles le Bon à celle du Christ<sup>10</sup>. Plus clairement encore, Anselme de Liège loue le succès de la politique préventive du prince-évêque de Liège Wazon dans le contexte de la famine de 1042-1044 en ces termes :

Sous cette même tempête, animé par la prévoyance, notre Joseph [l'évêque Wazon] s'employait à collecter du froment de toutes parts et à le stocker dans des entrepôts sûrs. Non parce qu'il cherchât à poursuivre de cette manière le profit terrestre, mais bien pour qu'au moment voulu, l'intendant fidèle du Seigneur distribue gratuitement et en suffisance des repas à la famille affamée du Seigneur<sup>11</sup>.

### Conclusions

Au détour de ce bref survol, il apparaît avant tout, aux yeux d'un historien, que ces différents enjeux politiques et idéologiques sensibles dans le discours historiographique constituent autant de biais potentiels pour l'étude de la réalité historique des famines médiévales, en ce qu'ils induisent, dans une mesure variable, une sélection et tournure spécifique des faits. Néanmoins, la mise en évidence de ces biais permet incontestablement, d'une part, d'alimenter la réflexion sur les enjeux de la mise en mémoire et de l'instrumentalisation de l'Histoire et, d'autre part, de mettre en lumière différents paradigmes d'interprétation du statut historique de la crise, questionnables dans la diachronie. Il semble en effet qu'en réponse à ces différents enjeux, au moins trois conceptions centrales de la crise – de subsistance du moins – peuvent être décelées au sein de la narration médiévale.

---

<sup>8</sup> *Ekkehardi Chronicon universale*, MGH, SS, VI, p. 263.

<sup>9</sup> *Passio Karoli comitis Auctarium Galberto*, MGH, SS, XII, p. 563.

<sup>10</sup> *Ibid.*, p. 563.

<sup>11</sup> « *Eademque tempestate prudentia nostri Ioseph undique frumenta coemere et tutis apothecis recondere curabat, non quia inde terrena sectari lucra quereret, sed ut gratis ad sufficientiam suo tempore esurienti familiae Domini cybos fidelis dispensator distribueret* » (*Anselmi Gesta Episcoporum Leodiensium*, MGH, SS, VII, p. 221).

Dans une première optique, la crise, lorsqu'elle n'est pas imputée à des causes naturelles exogènes, apparaît comme le résultat d'une faillite : soit des rouages du système, soit du souverain, soit d'un groupe social, soit du corps social dans son ensemble – chacune de ces interprétations comprenant ses propres suggestions politiques. Dans une seconde optique, la crise est représentée comme une mise à l'épreuve de la légitimité des pouvoirs, des institutions ou des comportements individuels, allant jusqu'à lui suggérer une valeur de « sélection naturelle » et par conséquent, de moteur de progrès. Enfin, dans une troisième optique, la crise apparaît en revanche comme le lieu de visibilité et d'exercice du pouvoir par excellence, apparaissant comme l'occasion pour celui-ci de se conforter en prouvant son effectivité, sa légitimité et sa nécessité.

Pour conclure, il me semble pertinent de synthétiser ces différentes réflexions en une idée centrale : celle que la crise – ou du moins ce que l'historiographie médiévale nous en suggère – apparaît comme le lieu logiquement propice à la reconsidération et à la réévaluation des pratiques et des structures sociétales constitutives de la continuité historique au sein de laquelle la crise s'est elle-même amorcée. En véhiculant cette reconsidération, le discours sur la crise revêt nécessairement un caractère politique, de manière implicite ou explicite ; de manière consciemment dirigée ou non.

#### Références pour prolonger la réflexion transversale sur les différents aspects évoqués

BERLIOZ Jacques, *Catastrophes naturelles et calamités au Moyen Âge*, Florence, Sismel-Edizioni del Galluzzo, 1998.

DEVEREUX Stephen, *Theories of Famine*, New York, Harvester Wheatsheaf, 1993.

DEVROEY Jean-Pierre, « Food and Politics », dans Massimo MONTANARI (éd.), *A Cultural History of Food in the Middle Ages (500-1300)*, Oxford, Oxford University Press, 2012.

EDKINS Jenny, *Whose Hunger ? Concepts of Famine, Practices of Aid*, Londres-Minneapolis, University of Minnesota Press, 2000 (spéc. chap. I-III).

JORDAN William C. *The Great Famine. Northern Europe in the Early Fourteenth Century*, Princeton, Princeton University Press, 1996 (spéc. pp. 177-185).

JOUHAUD Claude, « Ecrire l'évènement : la famine de 1661-1662 », dans Christian JOUHAUD, Dinah RIBART & Nicolas SCHAPIRA, *Histoire, Littérature, Témoignage. Ecrire les malheurs du temps*, Paris, Gallimard, 2009, pp. 243-291.

O GRADA Cormac, *Famine: A Short History*, Princeton-Oxford, Princeton University Press, 2009.

SPIEGEL Gabrielle M., « Political Utility in Medieval Historiography: A Sketch », dans *History and Theory*, t.14, n°3, 1975, pp. 314-325.

THUE KRETSCHMER Marek, « Y a-t-il une "typologie historiographique" ? », dans Marek Theu Kretschmer (éd.), *La typologie biblique comme forme de pensée dans l'historiographie médiévale*, Turnhout, Brepols, 2015, pp. 1-24.

VANDENBERG Vincent, *De chair et de sang. Images et pratiques du cannibalisme de l'Antiquité au moyen Âge*, Tours-Rennes, Presses Universitaires de Rennes - Presses Universitaires François-Rabelais, 2014 (spéc. pp. 164-275).

## Biographie

Antoine BONNIVERT est Aspirant F.R.S.-FNRS à l'Université libre de Bruxelles (Belgique). En 2014, il a entamé, sous la direction de Monsieur Alexis WILKIN, une thèse de doctorat en histoire médiévale intitulée : « *La crosse, le glaive et le pain : évêques et accès à la nourriture dans l'espace rhéno-mosan (XII<sup>e</sup>-XV<sup>e</sup> siècles)* ». Ce travail a pour but d'étudier les mesures prises par les évêques successifs de Liège, Utrecht et Cologne afin d'encadrer et de réguler l'accès de la population de leurs évêchés respectifs à la nourriture.

## Résumé

Le Moyen Âge a été le théâtre d'innombrables crises – politiques, économiques, sociales –, mais il en est une qui semble avoir tout particulièrement traumatisé ceux qui y ont été confrontés : la crise de subsistance. Les récits de populations entières accablées de façon récurrente par des disettes ou pire, des famines, sont extrêmement nombreux pour l'époque médiévale. De prime abord, à la lecture de ces extraits, on pourrait croire que les différentes communautés subissaient, impuissantes, ces fléaux. Cette vision simplificatrice est contraire à la vérité. Le but de cet exposé sera de s'interroger sur les différentes réactions mises en place par l'autorité pour surmonter ces récurrentes crises de subsistance. Une attention toute particulière sera accordée à la figure épiscopale médiévale, et plus précisément à celle du prince-évêque du diocèse de Liège. Plusieurs exemples du Bas Moyen Âge (XI<sup>e</sup>-XIV<sup>e</sup> siècles) seront analysés afin de mettre en évidence l'action de ce prélat en période de famine.

## La réponse politique aux crises alimentaires : le rôle des évêques médiévaux

### Introduction

Si les crises peuvent prendre de nombreuses formes, il en est une que l'historien spécialiste de la période médiévale est particulièrement amené à rencontrer dans les sources. Il s'agit de la crise alimentaire ; qu'elle se manifeste par une « simple » période de disette ou alors dans son expression la plus grave, par la famine. Rares sont les chroniques, annales ou gestes qui ne font pas mention de régions entières frappées par de telles crises de subsistance et dont les habitants, dans l'espoir d'y survivre, se voient contraints de recourir à des actes illégaux et réprouvés (vol de denrées alimentaires, consommation d'aliments immondes, suicide, etc.). Les auteurs de ces récits voyaient généralement dans ces calamités l'expression de la vengeance divine envers les hommes, coupables du péché originel. De prime abord, ce raisonnement fataliste pourrait induire l'idée que les hommes du Moyen Âge subissaient, sans réagir, les fléaux qu'ils attribuaient aux puissances supérieures. Plus largement, l'historien est également confronté à une vision simplificatrice des sociétés précapitalistes. La société médiévale, souvent perçue comme une économie rurale totalement fermée où la moindre mauvaise récolte plongeait la population dans la situation la plus critique, n'échappe pas à cette tendance. Ces considérations laisseraient penser que les différentes communautés du Moyen Âge étaient dépourvues de toute capacité de prévention et d'organisation face aux grandes crises. Or, la réalité est tout autre.

Denis DIDEROT, dans sa notice consacrée à la faim et à l'appétit dans sa célèbre *Encyclopédie*, n'avait pas hésité à déclarer que « lorsque le peuple meurt de faim, ce n'est jamais la faute de la providence ; c'est toujours celle de l'administration »<sup>1</sup>. Ainsi donc, selon l'encyclopédiste français, les crises de subsistance, la faim au sens large, résultent, non pas

---

<sup>1</sup> Denis DIDEROT, « Faim, appétit », dans Denis DIDEROT et Jean le Rond d'ALEMBERT, *Encyclopédie ou Dictionnaire raisonné des sciences, des arts et des métiers*, t. 6, Paris, 1756, p. 373.



de la providence – la volonté de Dieu qui se manifeste bien souvent par le biais des aléas climatiques –, mais bien des mesures mises en place, ou non, par les autorités compétentes. Dans la lignée de cette réflexion, c'est bien sur la question de cette « administration » que nous nous pencherons dans le présent exposé.

### **La lutte contre la faim au Moyen Âge**

Durant la période médiévale, il faut attendre le VIII<sup>e</sup> siècle pour voir les souverains promulguer les premiers textes véritablement normatifs permettant de lutter contre les famines. La dynastie carolingienne, avec Charlemagne comme figure de proue, édicte une série de législations dans l'espoir de protéger le peuple face à ces crises périodiques. En effet, le *Capitulare episcoporum* (ca 779), le capitulaire de Francfort (794) et celui de Nimègue (806) ont instauré une série de règles dans l'espoir de surmonter les difficultés alimentaires : prescription de messes et de jeûnes, appel à la charité envers les démunis, combat contre la spéculation et l'usure, mise en place de *minima* pour le poids et de *maxima* pour le prix des denrées alimentaires de première nécessité, etc. Plus largement, si ces nombreuses dispositions avaient pour mission directe de lutter contre le spectre de la famine, leur objectif était également de renforcer la figure royale et d'ordonner le royaume selon un principe de justice chrétienne.

Dès l'effondrement de l'empire carolingien dans le courant du IX<sup>e</sup> siècle, de nouveaux décideurs politiques (abbés, comtes, ducs, seigneurs, etc.) reprennent la main et mettent également en place une politique de gestion des crises, qualifiée de « féodale » par l'historien P. TOUBERT<sup>2</sup>. Les nombreux évêques de l'Europe occidentale jouent un rôle prépondérant dans ce processus. Il est évidemment impossible, dans le temps qui nous est imparti, de dresser une synthèse exhaustive du rôle de l'évêque dans les questions d'approvisionnement et d'encadrement de l'accès à la nourriture à l'époque médiévale (cf. notamment M.-L. LAUDAGE, 1993). Pour travailler avec plus de précision, nous avons fait le choix de limiter notre propos à un unique diocèse et de nous concentrer avant tout sur le Bas Moyen Âge où les sources, plus abondantes que pour les siècles précédents, nous offrent davantage de témoignages pertinents dans le cadre d'une étude relative à la réaction politique aux crises alimentaires.

### **La figure épiscopale liégeoise**

La figure épiscopale du diocèse de Liège (Belgique) offre, en ce sens, un parfait terrain d'investigation. De par leur position au sommet de la hiérarchie ecclésiastique séculière, les évêques de la Chrétienté disposaient d'importants pouvoirs spirituels. En outre, vers l'An mil, de nombreux prélats se sont vus octroyés, via le système de l'Église impériale (*Reichskirche*), des responsabilités militaires, judiciaires, économiques, etc. Liège prit une part intégrante dans ce processus, qui toucha globalement tout le bassin rhéno-mosan (Cologne, Utrecht, etc.), et c'est sous l'évêque Notger (972-1008) que la principauté épiscopale de Liège fut créée en 985. Ces puissants hommes d'Église concentraient désormais dans leurs mains des pouvoirs tant spirituels que temporels. À ce double titre, ces « princes-évêques » étaient amenés à jouer un rôle direct dans les questions d'approvisionnement et d'encadrement de l'accès à la nourriture et ce, notamment lors des fréquentes périodes de crises alimentaires frappant les territoires soumis à leur autorité.

---

<sup>2</sup> Pierre TOUBERT, « Perception et gestion des crises dans l'Occident médiéval », dans *Comptes rendus des séances de l'Académie des Inscriptions et Belles-Lettres*, 153<sup>e</sup> année, n°4, 2009, p. 1508.

## **L'action charitable des princes-évêques liégeois**

La dualité des pouvoirs des princes-évêques, notamment ceux de Liège, dédouble la possibilité d'action de ces prélats. En effet, ils peuvent amener une grande variété de réponses aux crises alimentaires. Relevons d'abord les mesures que l'on pourrait qualifier de religieuses ou liturgiques : messes, prières, jeûnes ou encore aumônes. On retrouve ici, assez logiquement, des prescriptions qui avaient été déjà promulguées par la dynastie carolingienne, notamment par Charlemagne lui-même. L'évêque s'engage aussi personnellement dans la lutte contre la faim en posant des actes charitables envers les plus faibles (distribution alimentaire/pécuniaire, prise en charge de pauvres, etc.). Cela ne doit en rien nous étonner car, de tout temps, l'assistance aux démunis figure en bonne place parmi les prérogatives épiscopales, à tel point que l'évêque médiéval se verra honoré du titre de « *pater pauperum* » – père des pauvres – depuis les conciles mérovingiens (M. MOLLAT, 1974). Peter BROWN (1998) n'a d'ailleurs pas hésité à déclarer que ce fut grâce à ce statut de « protecteur des pauvres », que l'évêque du Haut Moyen Âge était parvenu à s'imposer dans la société et à gagner la prééminence publique dans le courant du IV<sup>e</sup> siècle. Toujours selon l'historien, l'amour que le prélat portait aux pauvres légitimait ainsi sa position dominante au sein des villes.

L'évêque de Liège n'a fait que suivre cette tendance. En effet, nous voyons plusieurs prélats liégeois du Moyen Âge central faire preuve de charité en période de crises alimentaires, voire de famines (cf. notamment P. DE SPIEGELER, 1987). Le chroniqueur Anselme de Liège († ca 1056) nous fournit, à ce propos, deux exemples probants pour la première moitié du XI<sup>e</sup> siècle.

Sous l'épiscopat de Réginard (1025-1037), une foule de misérables, originaires de régions occidentales ravagées par des combats, arrive à Liège et se met à mendier. L'évêque se tourne alors vers ses concitoyens afin que chacun fasse montre de miséricorde envers ces démunis selon ses moyens. Afin de donner l'exemple, le prélat en nourrit trois cents d'entre eux, avec ses propres ressources monétaires. Dès la première année de son règne, l'évêque Wazon (1042-1048) est confronté à une importante famine qui est connue, d'après le chroniqueur Anselme, pour avoir accablé le peuple de la Gaule et de la Germanie pendant près de six années consécutives. Pour surmonter cette crise, le prélat achète en masse des céréales et les stocke dans des entrepôts avant de les distribuer gratuitement et en suffisance aux nécessiteux. Bien plus, l'évêque prend également la peine de confier de l'argent aux paysans, pour leur éviter de revendre leur bétail, faute de liquidité, et afin qu'ils puissent ainsi continuer à labourer leurs terres.

Ces deux exemples prouvent à suffisance que les communautés médiévales étaient souvent frappées par des crises de subsistance et que l'équilibre alimentaire était facilement rompu. Lorsque la situation devenait critique, c'est vers leur évêque, chef aussi bien spirituel que temporel, que les Liégeois se tournaient. Si ces interventions permettent de soulager momentanément les indigents, elles ne résolvent en rien les circonstances qui ont plongé la population dans cette situation précaire. En distribuant de l'argent et de la nourriture aux affamés, les évêques agissaient, dans les faits, sur le dernier chaînon de la crise alimentaire. Le manque de nourriture était déjà bien présent, lorsque les prélats se décidaient à intervenir.

## **L'encadrement de l'accès à la nourriture par les princes-évêques liégeois**

Si l'évêque de Liège est un haut dignitaire ecclésiastique tenu d'être conforme à un idéal de charité véhiculé depuis des siècles, il est également, et surtout, un important seigneur territorial dont la mission principale est d'œuvrer au bien-être de ses sujets, notamment en leur

fournissant un accès constant et suffisant à la nourriture. Pour protéger la population face à ces lourdes crises périodiques, les évêques successifs de Liège vont tenter, au fil des siècles, de réglementer de manière plus structurelle l'encadrement de l'accès à la nourriture, notamment au sein de leur capitale. Une fois encore, il nous est impossible de dresser ici la liste complète de ces réglementations, tant elle est longue. Nous avons fait le choix, comme dans le sous-chapitre précédent, de nous limiter à deux exemples caractéristiques.

La première législation épiscopale relative à l'alimentation à Liège apparaît à l'extrême fin du XII<sup>e</sup> siècle. La cité est alors frappée par une terrible famine qui touche toute l'Europe entre 1196 et 1198. Le peuple ne pouvant se nourrir à sa faim, un climat de tension s'installe rapidement dans la ville mosane entre l'évêque et ses sujets. C'est dans ce contexte difficile que la première réglementation relative à l'organisation du commerce alimentaire voit le jour à Liège. Ce document, appelé « charte d'Albert de Cuyck », du nom de l'évêque qui l'a promulguée (1194-1200), rassemble en son sein un ensemble de dispositions de nature très disparate : militaire, judiciaire, religieuse, fiscale. Nous n'en possédons pas le texte originel, mais le connaissons uniquement par l'acte de confirmation du roi Philippe de Souabe, réalisé en 1208. Si certains historiens n'ont pas hésité à considérer cet acte comme un faux, la tendance historiographique actuelle tend à accepter son existence tout en ne parvenant pas à fixer précisément sa datation. Plusieurs dispositions comprises dans ce document régulent, pour la première dans l'histoire liégeoise, le commerce alimentaire. Tout d'abord **(1)**, un article concerne l'assise, c'est-à-dire une estimation du prix des denrées alimentaires. On fixe des prix *maximum* pour les produits de première nécessité, notamment la bière et le pain. Le prix étant arrêté, c'est le poids qui variera en fonction de l'état des ressources. Ensuite **(2)**, Albert de Cuyck décrète que l'évêque de Liège détiendra désormais des périodes de monopole pour la vente de trois denrées alimentaires : la viande séchée (avant Carême), le vin (Pâques) et les grains (Saint-Jean-Baptiste). Enfin **(3)**, le prélat autorise les bourgeois et les clercs, ou plutôt leurs domestiques, à venir s'approvisionner sur le marché en poisson, volaille et gibier avant les marchands professionnels. Pendant une période bien déterminée, les bouchers devront également céder leurs bêtes au prix coûtant, majoré d'une minime compensation, aux citains et aux bourgeois qui en feront la demande.

On constate que si l'article relatif à la fixation du prix de certaines denrées alimentaires **(1)** avait sans doute pour mission de limiter la hausse des prix conséquente à la famine qui faisait alors rage, l'objectif des deux autres dispositions était tout autre. Celle concernant les monopoles épiscopaux **(2)** ne provoquait pas une explosion de l'offre – vu que les autres grands vendeurs n'avaient momentanément plus accès au marché – et donc une baisse radicale des prix qui aurait pu sauver la population. Par ce privilège, le prélat cherchait plutôt à servir ses propres intérêts en lui permettant de vider ses imposants stocks et ce, sans aucune concurrence. Enfin, le dernier article cité **(3)** profitait, non pas au « petit peuple », mais bien à une tranche plus aisée de la population, à savoir les bourgeois et le clergé.

À la lecture de cette charte, on constate donc que les différents corps de la population liégeoise ne sont pas égaux face à leur accès à la nourriture. Cette situation résulte du contexte social et politique à Liège à la fin du Moyen Âge. Dans le courant des XII<sup>e</sup> et XIII<sup>e</sup> siècles, l'évêque de Liège a vu son autorité, jusqu'alors incontestée, discutée et combattue par toute une série d'acteurs. De nouveaux corps politiques ont émergé, chacun avec leurs propres exigences : les corporations de métiers, le collège des échevins, le patriciat urbain regroupant les familles enrichies par le commerce, le clergé de la ville avec notamment le chapitre cathédral, etc. Tous veulent prendre une part active dans l'administration de la cité, que ce soit au niveau politique, militaire, judiciaire ou économique. L'évêque ne règne plus en

seul maître sur la cité liégeoise et se doit désormais de composer avec ces nouveaux acteurs politiques et veiller à leurs intérêts, outre les siens (cf. A. WILKIN, 2015).

Citons un second document. Le 16 mai 1317, l'évêque de Liège Adolphe de la Marck (1313-1344), conjointement – et cela est symptomatique – avec le chapitre cathédral et le magistrat de la cité, promulgue la *Lettre des Vénaux*. Cet acte est le premier règlement relatif aux conditions d'achat et de vente de l'ensemble des choses vénales sur le marché de Liège. Ce texte est fondamental pour l'histoire économique liégeoise et la majorité des articles qui le composent, se retrouveront, limités ou amplifiés, dans les grandes ordonnances du siècle suivant. Il est important de s'interroger sur le contexte dans lequel cet imposant document a vu le jour. Le 18 juin 1316, la célèbre *Paix de Fexhe* a été conclue, mettant un terme au conflit qui opposait alors l'évêque Adolphe de la Marck et ses sujets. Ce climat de tensions était également renforcé par la grande famine de 1315-1317 qui a balayé l'ensemble de l'Europe du Nord, Liège en ce compris.

Il nous est impossible d'étudier l'intégralité des dispositions de cet imposant recueil qui aborde une multitude d'aspects de la question alimentaire : contrôle de la quantité et de la qualité des aliments, fixation d'un prix de vente maximum pour certaines denrées, lutte contre les fraudes, poursuite des malfaiteurs, etc. Un article doit retenir particulièrement notre attention, car il précise et renforce un privilège déjà évoqué dans la charte d'Albert de Cuyck. Désormais, seuls les chanoines de la cathédrale de Liège pourront acheter et vendre des produits sur le marché avant l'heure de prime (environ 6h du matin). À nouveau, cette disposition ne cherche nullement à protéger le petit consommateur, pourtant frappé durement par la famine, mais bien à ménager les intérêts des puissants chanoines de Saint-Lambert.

### **Conclusion**

Dans les faits, la subdivision que nous avons opérée entre « mesures charitables » et « mesures économique-politiques » apparaît inadéquate à l'aune des réalités médiévales, tant les deux sphères étaient alors totalement indissociables. Cette perméabilité est d'autant plus forte que ces prescriptions émanent de princes-évêques, possédant des pouvoirs tant spirituels que temporels. Elles s'insèrent en fait dans le cadre d'une « économie morale » (E.P. THOMPSON et J.C. SCOTT). Plusieurs médiévistes ont mis en exergue la résonance spécifique de ce concept à travers les nombreuses législations édictées lors de la période carolingienne (J.-P. DEVROEY, M. CANDIDO DA SILVA). Or, suite à l'effondrement de la puissance carolingienne, les puissants, dont les évêques, ont récupéré ce rôle de protecteurs de la population face aux crises alimentaires, s'érigeant ainsi comme les héritiers, en ces matières, de Charlemagne et ses successeurs.

À la lumière de ces différents exemples, on constate qu'au fil des siècles, l'évêque de Liège n'a eu de cesse de renforcer les moyens de défense face à ces crises alimentaires, si nombreuses durant la période médiévale. Si sa prise en charge personnelle d'indigents et ses distributions ponctuelles d'argent et de nourriture sont hautement symboliques, elles ne suffisent toutefois pas à enrayer le problème. Tant que rien ne change dans la manière même dont la nourriture est produite, acheminée, transformée, vendue, le déséquilibre risque de ressurgir. Les évêques de Liège, dont nous avons pris ici l'exemple, et plus largement l'ensemble des seigneurs territoriaux, qu'ils s'agissent de ducs, de comtes, d'abbés ou autres, ont tenté de légiférer, autant que possible, les étapes successives du circuit de l'alimentation, depuis la mise en culture jusqu'à l'échoppe du marchand.

Si les quatre exemples sélectionnés pour cet exposé ont lieu en pleine période de famine, il ne faut pas limiter l'action des dirigeants à ces seules phases de dérèglement. Les autorités

compétentes n'attendaient certes pas de voir leurs états dévastés avant de chercher des remèdes. Ces dispositions s'insèrent dans une volonté plus large d'établir un encadrement davantage régulier et structurel du commerce des denrées alimentaires. Assurément, nombreuses sont les législations promulguées en dehors de toute période de disette. Il est toutefois évident que ces crises épisodiques n'ont fait qu'accélérer ce processus en incitant les dirigeants à prendre rapidement des décisions. Il convient également de nuancer quelque peu cette image idéale de l'évêque, défenseur acharné de la population face aux catastrophes alimentaires. Effectivement, dans plusieurs législations économiques, le prélat accorde des privilèges, non pas aux couches les plus touchées par ces crises, mais bien à des classes davantage privilégiées, comme le patriciat ou encore le clergé. Dans les derniers siècles du Moyen Âge, l'évêque liégeois a vu son pouvoir, que certains historiens n'avaient pas hésité à qualifier de « monarchique », contesté par différents acteurs politiques. Par ses gestes posés en temps de crises, si l'évêque cherche certainement les moyens d'enrayer les différentes crises, c'est également l'occasion pour lui de favoriser, ou non, certains corps décisionnels avec lesquels il doit maintenant cohabiter.

### **Bibliographie**

- M.-L. LAUDAGE, *Caritas und Memoria mittelalterlicher Bischöfe*, Cologne – Weimar – Vienne, 1993.
- M. MOLLAT, *Les pauvres au Moyen Âge. Étude sociale*, Paris, 1974.
- P. BROWN, *Pouvoir et persuasion dans l'Antiquité tardive. Vers un Empire chrétien*, traduit de l'anglais, Paris, 1998.
- P. DE SPIEGELER, *Les hôpitaux et l'assistance à Liège (X<sup>e</sup>-XV<sup>e</sup> siècles). Aspects institutionnels et sociaux*, Paris, 1987.
- A. WILKIN, « Time Constraints on Market Activity and the Balance of Power in Medieval Liège », dans *Continuity and Change*, t. 30, 2015, p. 315-340.
- E.P. THOMPSON, « The Moral Economy of the English Crowd in the Eighteenth Century », dans *Past & Present*, t. 50, 1971, p. 76-136.
- J.C. SCOTT, *The Moral Economy of the Peasant. Rebellion and Subsistence in Southeast Asia*, New Haven – Londres, 1976.
- M. CANDIDO DA SILVA, « L'«économie morale» carolingienne (fin VIII<sup>e</sup>-début IX<sup>e</sup> siècle) », dans *Médiévales*, t. 66, 2014, p. 159-178.
- J.-P. DEVROEY, « Le marché carolingien est-il moral ? », dans *El mercat : un mondo de contactes i intercanvis = The Market : a World of Contacts and Exchanges* (6, 7, 8 juillet 2011 : Balaguer (Universitat de Lleida), p. 17-41.

Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas- Universidade de São Paulo

Aluna: Maria Luzia Carvalho de Barros Paraense.<sup>1</sup>

Orientador: Benjamin Abdala Junior.

### ***Josué de Castro e a fome: o complexo e o banal.***

Ao pesquisarmos sobre o tema da fome notamos o tratamento que lhe é conferido como algo banal ou secundário, e até como natural e inevitável para o senso comum. Assim, torna-se a luta contra o milenar flagelo assunto silenciado na sociedade e na academia. Entretanto, o contexto histórico atual, com crises de toda ordem, trouxe em seu bojo o risco de uma grande escassez alimentar e com ela a necessidade de retomar o trabalho pioneiro de Josué de Castro que investigou a complexidade desse fenômeno.

Iniciamos nossa pesquisa a partir de prosas de ficção dos anos 30 e 40 do século XX, pois, acessamos o mundo através da literatura. Selecionados os romances: *Vidas secas*, de Graciliano Ramos (1938), *Os flagelados do vento leste* (1952), do cabo-verdiano Manuel Lopes, e *Famintos* (1962), do também cabo-verdiano Luís Romano. A escolha de nosso corpus se justifica por sua temática, pois as três obras abordam as crises alimentícias ocorridas no período que antecede a eclosão da Segunda Grande Guerra, bem como durante o transcorrer desta.

Lembramos que os dois romances de Cabo Verde tiveram suas escritas motivadas por uma das mais graves crises de abastecimento daquele arquipélago, que se deu durante os anos 40 do século XX. Crise essa que tem como primeira causa a grande seca que ocorreu nas ilhas, mas que também encontra motivações em sua condição de colônia, bem como pelo desequilíbrio alimentar mundial, ocasionado pela recessão e agravado pela guerra. Tal quadro de carência é trazido em nosso corpus para o centro da escrita, com isso, buscavam os autores quebrar o silêncio em torno do tema da fome, denunciando as mortes precoces decorrentes da carência alimentar.

Movido pelo mesmo sentimento de nossos autores o geógrafo e médico brasileiro Josué de Castro iniciou suas pesquisas ainda nos anos 1930 e é sobre seu trabalho que aqui queremos nos debruçar.

---

<sup>1</sup> Doutoranda em Estudos Comparados de Literaturas de Língua Portuguesa. Projeto de Pesquisa: Na raiz a fome. Projeto contemplado pela CAPES.

Castro chamava atenção sobre o tabu criado em torno da fome, pois o fenômeno era pouco investigado e pouco discutido: “Assim, tornou-se a fome qualquer coisa de vergonhoso como o sexo. Qualquer coisa de impuro e escabroso e, portanto, indigna de ser tocada – um tabu” (CASTRO, 1968, p. 45).

Após o final da Segunda Grande Guerra, com a libertação dos prisioneiros dos campos de concentração, um conhecimento maior se fez urgente, conforme relato de Castro:

Ao ser libertado “o campo dos horrores de Bergen Belsen” em 12 de abril de 1945, o serviço médico das tropas aliadas e os técnicos da Cruz Vermelha encontraram milhares de indivíduos no último grau de inanição. Como lhes faltassem informes precisos sobre a maneira de tratá-los, iniciaram seus serviços de assistência médica com a administração, por via oral, de alimentos pré-digeridos e, nos casos mais graves, com injeções endovenosas. Os resultados foram catastróficos. Os edemas da fome aumentavam com o uso das injeções e a ingestão dos alimentos era mal tolerada. (CASTRO, 1968, p. 50)

Percebemos, assim, o pouco conhecimento acerca do tratamento da inanição, demonstrando deficiências nas pesquisas sobre o fenômeno.

Para o geógrafo, que desde o início de sua formação se dedicou ao tema, quando realizou pesquisa empírica junto a operários do Recife, já havia respostas sobre os efeitos da inanição e seu trabalho rompeu fronteiras, não apenas geográficas, mas também disciplinares, pois reportava-se ele à literatura, à história da colonização, à geografia e à medicina. O conhecimento multidisciplinar de Josué de Castro o coloca como articulador de diversas expressões, entre elas a literatura pois: “(...) a literatura é uma área do conhecimento em correspondência com outras no campo das humanidades. Um conhecimento que permite caracterizar redes de articulação muitas vezes ainda não visíveis (...)” (ABDALA JR. 2012, p. 9/10)

Reconhecendo o geógrafo a importância da literatura como fonte de informação, especialmente a geração de seus contemporâneos reflete Castro:

Romancistas como Graciliano Ramos, o grande mestre da narração, identificado de corpo e alma com a tragédia da miséria nordestina; como Jorge Amado que se injetou de sentimento negro até se contaminar por completo, agir intelectualmente como símbolo da raça; como Jorge de Lima mergulhando na lama humana da Lagoa Mundaú; (CASTRO, 1965, p. 58)

Ao tratar a realidade da seca brasileira e o desequilíbrio psíquico do faminto valia-se de romances de então, como *O Quinze*, de Raquel de Queiróz:

“Pois esta gente de princípios morais tão elevados dá, na época da seca, para roubar o gado alheio, para roubar cabras, como aquele Chico Bento, personagem de *O Quinze* que, num desses delírios de fome, perdeu os escrúpulos morais (...) (CASTRO, 1963, p. 323-324)

Tal episódio é descrito em *Geografia da fome*, no qual revelou-se uma nova forma de investigar o fenômeno, distinguindo-a de acordo com a geografia de sua ocorrência.

Posteriormente sua pesquisa se estendeu para as diversas partes do globo, quando publicou *Geopolítica da fome*, no ano de 1950.

Em suas pesquisas Josué pode distinguir dois matizes da fome, que aqui queremos destacar: a fome crônica e a fome aguda. Ambas com características distintas:

A fome constitui um fenômeno de extrema variabilidade. No emaranhado e policromo desenho da fome universal, podemos divisar surpreendentes matizes; desde os mais negros e impressionantes, da fome total, da completa inanição, transformando suas vítimas em verdadeiros espectros vivos, até os mais discretos das fomes ocultas ou específicas, atuando sorrateiramente, quase sem sinais aparentes. (CASTRO, 1968, p. 77)

A fome crônica é mais comum em ambientes citadinos, nos quais a qualidade da alimentação, sobretudo a industrializada, é responsável pela monotonia alimentar que finda por tornar os indivíduos subnutridos, abrindo a porta para diversas doenças, dadas pela pouca variedade que se tem à disposição. Tal matiz da fome é assim situada por Castro dentro do processo histórico:

É que ao imperialismo e ao comércio internacional, controlados por aquelas minorias obcecadas pela ambição do lucro, muito interessada que a produção e o consumo de produtos alimentares continuassem a processar-se indefinidamente como puros fenômenos econômicos, dirigidos no sentido de seus exclusivos interesses financeiros e não como fenômenos do mais alto interesse social, para o bem-estar da coletividade. (CASTRO, 1968, p. 49)

Não se pode negar que, passados muitos anos de sua pesquisa, vimos hoje essa realidade se tornar mais intensa, a indústria alimentícia segue priorizando o lucro e sacrificando a variedade, não queremos entrar aqui na questão nutricional, mas arriscamos identificar nos *fast-foods* uma constatação da premissa de Castro, essa alimentação tão comum no século XXI é, sem dúvida, a abertura para diversas doenças. Destaque-se o caráter pernicioso dessa fome, pois a pobreza em nutrientes mata multidões de fome sem que, no entanto, elas tenham deixado de comer.

Por outro lado, nossos dias seguem como exemplo de outro matiz da fome que é a aguda ou catastrófica, mais comum em episódios de calamidades, como guerras e



acidentes climáticos, responsáveis por causar um maior número de mortes em curto espaço de tempo. Por isso mais nítida e mais divulgada que a fome crônica, assim definida por Castro: “São epidemias de fomes globais quantitativa e qualitativa, alcançando com incrível violência os limites extremos da desnutrição e da inanição aguda e atingindo indistintamente a todos (...)” (CASTRO, 1963, p. 217-218)

A possibilidade de uma nova crise de abastecimento em escala mundial pode surgir tanto pelas guerras regionais, como pela má distribuição das terras para cultivo. Certo está que temos em curso problemas com poluentes que dificultam o plantio mais saudável, mas não se pode negar que a agricultura familiar, ou, ainda, as pequenas propriedades são importantes fornecedores de bens alimentícios, e ainda sofremos a má distribuição das terras destinadas ao cultivo, mantendo-se a garantia da alimentação mundial regida pela mesma regra que os tempos de pesquisa do médico pernambucano.

O jornalista argentino Martín Caparrós lançou em 2016 o livro *A Fome*, em seu livro ele constata que pouco mudou nos últimos 40 anos no combate ao fenômeno, destaca ele que, mais uma vez, a causa fundamental para a persistência do flagelo é a má distribuição de terras para plantio, bem como a ausência de políticas capazes de suprir essa falta: “Em seu estado atual, de fato, a agricultura mundial poderia alimentar sem problemas 12 bilhões de seres humanos, quase duas vezes a população atual. Por isso não se trata de uma fatalidade” (CAPARRÓS, 2016, p. 13, apud ZIEGLER, Jean, 2012).

Reforçamos que para vencer ambos os matizes da fome classificados por Castro, temos quase os mesmos desafios do período no qual ele iniciou seu trabalho, a multidisciplinaridade de então é um exemplo para tentarmos entender e vencer tais desafios. Se quisermos seguir adiante na luta contra o “círculo de ferro da fome” não podemos escamoteá-la para um segundo plano na academia, bem como não recomendamos confiná-la a uma disciplina. A fome é um fenômeno que atravessa todas as disciplinas, pois eliminá-la é uma premissa para a existência humana.

Referências bibliográficas:

ABDALA JR., Benjamin. *Literatura comparada & relações comunitárias, hoje*. Cotia: Ateliê Editorias, 2012.

CASTRO, Josué. *Geografia da Fome - “O dilema brasileiro: pão ou aço”*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1963.

.....*Geopolítica da Fome – “Ensaio sobre os problemas de alimentação e de população”*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1968.

.....*Documentário do Nordeste*. São Paulo: Editora Brasiliense, 1965.

CAPARRÓS, Martín. *A Fome*. 2016. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2016.

LINHARES, Maria Yedda Leite, in *Josué de Castro Vida e Obra*, (orgs.) FERNANDES, Bernardo Mançano/GONZALES, Carlos Walter Porto, São Paulo: Editora Expressão Popular, 2007.

LOPES, Manuel. *Os flagelados do vento leste*. São Paulo: Círculo do Livro. s/d.

RAMOS, Graciliano. *Vidas Secas*. Rio de Janeiro/São Paulo: Record, 2006.

ROMANO, Luís. *Famintos*. Lisboa: Editora Ulmeiro, 1983

## **Cruzada Albigense no Languedoc e indícios de uma crise política**

Philippe Rosa de Lima (Doutorando – Unicamp)

Pretendemos analisar neste trabalho se é possível compreender a Cruzada Albigense (1209-1229) enquanto resultado de uma “crise política”. A Cruzada Albigense foi uma expedição militar proclamada pela Igreja no Languedoc, com o intuito de conter a expansão da heresia cátara na região e que envolveu o reino francês, o reino aragonês e a aristocracia occitana.

Abordamos aqui o conceito de “crise” do historiador Thomas Bisson, que investe a crise com um significado mais particular. A crise política se configuraria com uma confrontação de poderes e um questionamento de uma dominação, o que geralmente resultava em violência por meio de guerras<sup>1</sup>. Essa interpretação é certamente aplicável ao nosso objeto de estudo. A relação conflituosa entre a Igreja e a aristocracia occitana nos séculos XII e XIII atingiu um nível grave, a ponto de ter sido praticamente inevitável a deflagração da Cruzada Albigense, que foi a materialização dessa crise política.

De fato, a Igreja aproveitou-se no século XII do contexto de guerras entre os senhores da região, capitaneados pelos condes de Toulouse e os condes de Barcelona, que lutavam entre si. A aristocracia occitana era fragmentada politicamente - abaixo dos principais barões da região, existia uma extensa gama de castelãos e cavaleiros que gozavam de grande autonomia em relação aos seus senhores. Não existia no Languedoc um principado no qual o senhor tinha o controle direto das bases políticas e produtivas, mas um grande mosaico de fidelidades tênues e voláteis. Assim, a aristocracia do Midi perdeu espaço para o reformismo centralizador eclesiástico vigente naquele período<sup>2</sup>.

Esse processo aconteceu principalmente nas cidades, nas quais as autoridades condaís e viscondaís passaram a sofrer forte concorrência do poder episcopal. O aumento do volume de doações de terras para autoridades eclesiásticas no Languedoc e o acirramento do discurso reformista de separação em relação ao poder secular, por parte de alguns membros das igrejas locais, despertaram uma forte reação na

---

<sup>1</sup> BISSON, Thomas. *The crisis of the Twelfth Century. Power, Lordship, and the origins of European Government*. Princeton e Oxford: Princeton University Press, 2009, p. 182-288.

<sup>2</sup> JIMENEZ-SANCHEZ, Pilar. *Les catharismes: modèles dissidents du christianisme médiévale (XIIe-XIIIe siècles)*. Rennes : Presses Universitaires de Rennes, 2008, p. 275.

aristocracia. Foram muitas as disputas entre os senhores laicos do Midi e o clero local acerca de direitos, rendas e propriedades, o que ocasionou diversos conflitos marcados por razias lideradas por companhias de mercenários<sup>3</sup>.

A disseminação da heresia cátara na região e sua infiltração na aristocracia occitana agravou o quadro de conflito com a Igreja. Acuada pelo avanço dessa heresia, a Igreja local não tinha condições de contar com o apoio do braço secular para a defesa da ortodoxia católica. Durante o século XII, a Igreja desenvolveu uma legislação anti-herética por meio de concílios eclesiais. O alargamento da definição de “heresia” na Idade Média Central foi fundamental para legitimar a ação da Igreja em regiões nas quais os movimentos heréticos estavam enraizados, como no caso do Languedoc. Destacamos aqui os Concílios de Reims (1148 e 1157), Tours (1163) e Latrão III (1179)<sup>4</sup>, cujas principais medidas foram: confisco dos bens de hereges; anulação de juramentos e laços vassálicos firmados com senhores suspeitos de heresia; concessão de benefícios espirituais a quem reprimisse comunidades heréticas, consolidando então a ideia de “cruzada” e “guerra santa”.

Assim, a Igreja formulou um arcabouço canônico para legitimar a despossessão de senhores acusados de abrigar grupos heréticos, aspecto que se tornaria a questão política mais nevrálgica da Cruzada Albigense, opondo o direito canônico ao direito feudal. Nesse caso, a Igreja validou então a despossessão de senhores occitanos em prol de cruzados franceses aliados do Papado.

A substituição do comando em um senhorio gerava uma grave crise política, como no caso da conquista do viscondado de Béziers-Carcassone pelos cruzados em 1209. O viscondado era governado pela família Trencavel, que o tinha em nome do reino de Aragão. Assim, o exército cruzado, composto majoritariamente por vassallos do rei Filipe Augusto, invadiu, sob o pretexto de combater a heresia, terras de um reino vizinho. O próprio rei francês desconfiava dessas operações, chegando a se queixar com o pontífice da ingerência da Igreja em questões vassálicas<sup>5</sup>.

As lideranças militares e eclesiais tentaram durante a Cruzada Albigense regulamentar a nova ordem política, assegurando para que os novos senhores

---

<sup>3</sup> DÉBAX, Hélène. *La féodalité languedocienne (XI-XII siècles). Serments, hommages et fiefs dans le Languedoc des Trencavel*. Toulouse: Presses Universitaires du Mirail, 2003, p. 80.

<sup>4</sup> MANSI, Johannes Dominicus (Ed.). *Sacrorum Conciliorum Nova et Amplissima Collectio* (tomo XXI). Veneza: Zatta, 1776, col. 711-1188; *Idem. Sacrorum Conciliorum Nova et Amplissima Collectio* (tomo XXII). Veneza: Zatta, 1778, col. 209-468.

<sup>5</sup> DEVIC, C.; VAISSETE, J. *Histoire générale du Languedoc (Vol. VIII)*. Toulouse: Privat, 1879, p. 557-559.

reconhecessem os direitos dos suseranos das terras conquistadas. Entretanto, os rumos da guerra e a crise política impediram o sucesso dessas iniciativas. O conflito agravou-se ainda mais quando o exército cruzado se apoderou de senhorios nos quais não pairavam nenhuma acusação de heresia, o que representou uma “degeneração” do objetivo da Cruzada Albigense, que logo se tornou uma guerra de conquista.

Podemos perceber outro indício dessa crise política nos debates realizados no Concílio de Latrão IV em 1215, nos quais se confrontaram os líderes cruzados, apoiados pelos prelados aliados, e os principais barões da aristocracia occitana. O cerne da disputa foi escolha de quem deveria ser o senhor legítimo do condado de Toulouse: o comandante cruzado Simão de Montfort ou o antigo conde de Toulouse Raimundo VI.

Temos um relato consistente sobre esse debate no Concílio a partir da descrição do autor Anônimo da Canção da Cruzada Albigense, fonte narrativa do conflito. O conde de Foix, um dos principais barões do Languedoc, teria dito ao papa Inocêncio III no Concílio:

E o poderoso conde (Raimundo VI), meu senhor, do qual os domínios são imensos, colocou a sua pessoa e suas terras à tua discrição, te entregando a Provença, Toulouse e Montauban. E eis que essas regiões foram entregues às chacinas e torturas, ao pior e mais sanguinário inimigo, ao senhor Simão de Montfort, que as conquista, oprime, devasta e aniquila sem nenhuma piedade<sup>6</sup>.

Ao passo que os occitanos condenavam a violência dos cruzados, esses repetiam as acusações de heresia lançadas contra os barões da região. Após ouvir um discurso de Inocêncio III favorável ao conde Raimundo VI, o bispo Foulque de Toulouse, uma das maiores lideranças eclesiásticas da Cruzada Albigense, afirmou:

Como podes despossuir assim, dessa forma disfarçada, o conde de Montfort que é um verdadeiro servidor e filho da Santa Igreja, totalmente devotado à ti, que suportou tantas fadigas, provações e combates, que persegue a heresia, os mercenários e seus cúmplices?<sup>7</sup>

---

<sup>6</sup> Tradução própria. “*Et le puissant comte mon seigneur, dont les domaines sont immenses, il s’est mis, lui et sa terre, à ta discrétion, te remettant sa Provence et Toulouse et Montauban ; et voilà qu’elles ont été livrées aux tueries et aux tortures, au pire ennemi et au plus acharné, à messire Simon de Montfort, qui s’en empare, les opprime, les dévaste, les anéantit, sans aucune pitié*”. In : GUILHERME DE TUDELA E ANÔNIMO. *La Chanson de la Croisade Albigoise* (V. 2). Paris: Les Belles Lettres, 1972, p. 47.

<sup>7</sup> Tradução própria. “*Comment peux-tu déposséder ainsi, de cette façon déguisée, le comte de Montfort, qui est un vrai serviteur et fils de la sainte Église, à toi tout dévoué, qui subit tant de fatigues, d’épreuves et de combats, qui traque l’hérésie, les routiers et les soudoyers ?*”. In : GUILHERME DE TUDELA E ANÔNIMO. *La Chanson de la Croisade Albigoise* (V. 2). Paris: Les Belles Lettres, 1972, p. 63.

A decisão final do concílio foi ratificar a despossessão de Raimundo VI, investindo Simão de Montfort como o novo conde de Toulouse<sup>8</sup>. Nesse caso, confirmou-se a vitória do direito canônico sobre o direito feudal.

A Cruzada Albigense foi impactante para o Languedoc, trazendo transformações em suas diversas características: no campo político, a aristocracia occitana foi subjugada e perdeu parte de seus senhorios para o poderio capetíngio; na esfera religiosa, muitas comunidades cátaras foram dizimadas durante o conflito, além de sofrerem forte perseguição com o estabelecimento da Inquisição nos anos posteriores; o Languedoc sofreu uma grave depressão econômica com a guerra, tendo sua economia desmantelada com a destruição de vinhedos, a estagnação comercial e o alto decréscimo populacional devido às mortes nas batalhas e por doenças. Esse foi um conflito demonstrativo de como uma crise política no medievo pode resultar em uma guerra longa de consequências marcantes para a sociedade em questão.

Enfim, essa guerra foi o resultado de uma crise política gerada nas décadas anteriores. Analisar esse conflito enquanto uma crise política entre a Igreja e a aristocracia occitana é um bom “ponto de partida” para analisar o fenômeno político, tanto em episódios pontuais (como os confrontos entre esses grupos no Concílio de Latrão IV em 1215) quanto em uma abordagem mais ampla, no que diz respeito a uma ruptura político-institucional com o fim dessa guerra, na qual a dominação da Coroa Capetíngia e da Igreja triunfou sobre a aristocracia occitana, e o estabelecimento da Inquisição exterminou progressivamente a heresia cátara na região.

---

<sup>8</sup> MANSI, Johannes Dominicus (Ed.). *Sacrorum Conciliorum Nova et Amplissima Collectio* (tomo XXII). Veneza: Zatta, 1778, col. 1069-1070.

***Tencioni, Discordie e Brighe: Giordano of Pisa's Preaching and the Florentine Political Crisis in the beginning of the fourteenth century***

**Aléssio Alonso Alves**

Published in 2011, the fourth release of the *Journal of Critical Globalization Studies*<sup>1</sup> presented an issue especially focused on the *crisis* theme. In the editorial, the young professor of International Political Economics at City University of London, Amin Samman - whose publications focus on crisis and history studies in recent times - remarked, by paraphrasing the opening of Karl Marx's *Communist Manifesto*, that "a spectre is haunting global politics - the spectre of crisis" (SAMMAN, 2011, p. 4). According to him, crisis presents itself not only as an event, but also as a concept and, being so, it needs to be questioned: "Precisely what does it mean to speak of 'crisis'?" (SAMMAN, 2011, p. 4). So far, in general, the concept has been used to understand problems concerning order and change<sup>2</sup> - from the scales of the macrostructure to those of individuality (SAMMAN, 2011, p. 4) - and in its original Greek meaning that requires choices and decisions – however, decision nowadays is taken in the sense of criticism (KOSELLECK, 2006, p. 359), generally as a negative judgment. Few studies have taken *crisis* as an object of inquiry and among them the German historian Reinhart Koselleck's *Critique and Crisis* (1988), originally published in the late 1950s, seems to be one of the most famous. Both Samman and Koselleck - the first after the second - points out that the variations of its meaning and references of the term crisis are patent (SAMMAN, 2011, p. 4). Koselleck states that

Because of its metaphorical flexibility, the concept gains in importance; it enters into everyday language; it becomes a central catch-word (Schlagwort). In our century, there is virtually no area of life that has not been examined and interpreted through this concept (...) From the nineteenth century on, there has been an enormous quantitative expansion in the variety of meanings attached to the concept of crisis, but few corresponding gains in either clarity or precision. 'Crisis' remains a catchword, used rigorously in only a few scholarly or scientific contexts (KOSELLECK, 2006, p. 358, 397).

---

<sup>1</sup> "The *Journal of Critical Globalisation Studies* is an anonymously peer-reviewed, open-access, interdisciplinary academic journal (...) JCGS takes globalisation in its broadest, philosophical sense: as a traversal from local sites of investigation to matters of global significance". Cf.: < <http://www.criticalglobalisation.com/JCGS-about.htm>>. Access: 06/30/2016.

<sup>2</sup> According to Koselleck, "κρίσις [*krisis*] has its roots in the Greek verb κρίνω (*krinō*)" that signifies "to 'separate' (part, divorce), to 'choose,' to 'judge,' to 'decide'; as a means of 'measuring oneself,' to 'quarrel,' or to 'fight'" (KOSELLECK, 2006, p. 358).

Although the discussions tend to be more clear in this context, they still remain varied in terms of form and content, and thus attest and repeat the polyvalence of crisis as an idea (SAMMAN, 2011, p.4). According to Samman

As an objective event, 'crisis' *can* signal a singular shock or a periodic process of adjustment; it *can* express a long-term tendency or its eventual culmination; it *can* even mark a transition between different institutional logics altogether. As a subjective process there is important variation too: on one hand, it *can* connote a profound uncertainty regarding the causes behind such events, on the other, a fundamental inability to determine which diagnosis will eventually prove to be path-shaping (SAMMAN, 2015, p. 990, Italics added).

Due to this conceptual imprecision and/or variety of uses - which in the above citation is clearly perceptible by the systematic use of the modal auxiliary verb *can* - there are even those who deny its utility - even in the field of political economy, as did the economist and political scientist Joseph Schumpeter (KOSELLECK, 2006: 397).

In a more general scope, since the mid-twentieth century, cultural critiques and global interpretations that uses the term *crisis* in their titles have been multiplying (KOSELLECK, 2006: 397). Nowadays, its variation is in total evidence, which can be checked by the use of formulas such as: "*a crisis of confidence, a crisis of finance, a crisis of neo-liberalism, and a crisis of sovereign debt; a crisis of European integration, a crisis of North African dictatorship, a crisis of Western foreign policy, and a crisis of global capitalism; even a crisis of the global left. The list goes on*". As it turns out, with regard to issues of order and change, in a global context the use of the term by the media has taken place on a large scale and in an unrestricted way - at least in greater evidence since the *Great Credit Crash* of 2008, per the so-called Arab Spring at the end of 2010 (SAMMAN, 2011, p.4), until the present moment with the immigrations from Syria and North Africa towards Europe, as well as with *Brexit*, England's decision of leaving the European Union. In Brazil, specifically from mid-2013 onwards with its protests (*June Journeys*) and especially after the beginning of President Dilma Rousseff's second term in 2015, expressions as *economic crisis* and *political crisis* (and even *moral and ethical crisis*) have been recurring headlines in the journalistic media and have been used to exhaustion in several vehicles of communication. The perception of a *crisis* or of these several coexisting *crises* was so strong that it culminated in Dilma's impeachment by a sort of coup.

As already briefly pointed out by the examples given, despite this variety of uses, in its congenial dimension of decision the term/concept of *crisis* has been used, it seems, in a negative sense. In the specific scope of this *Doctoral School*, its own presentation text provides indications of this. The use of expressions and examples such as *stagnation of growth rates*,



*depression, economic degradation, epidemics, terrorism, organized crime, and conflicts* to announce the aims of the event makes it clear. Even if it is stated that “*a catastrophic perspective*” is not adopted and that the interest of this meeting *also* concerns the “*societies’ multiple responses to crises*”, the additive coordinating conjunction *also* (*também* in its original Portuguese text) indicates that, in fact, its interest likewise lies on the so-called preterit appreciation. Above all, the greater emphasis given to this dimension, visible mainly in the small extension of the text dedicated to these answers at the end of the communiqué, also allows this to be interviewed even if, consciously and openly, it has not been the primary intention.<sup>3</sup>

Therefore, if taken in this current meaning, especially in its dimensions of *change* and *conflict*, the history of the city of Florence at the beginning of the fourteenth century can easily be characterized as a *moment of crisis* - especially in regards to the conflict between White and Black Guelphs which, in the form of animosity and revenge (*faida*) among family groups, had direct repercussions on the city’s politics. Dominating the institutions of government of the Florentine public life since 1267, the Guelph party (supporting the papacy in opposition to Ghibelline party, sympathetic to the imperial institution) suffered a serious fracture in the end of thirteenth century and beginning of fourteenth. Reverberating external political tensions between King Philip IV of the Kingdom of France and Pope Boniface VIII, the Guelphs were divided into Whites and Blacks, respectively under the leadership of the Cerchi and the Donati families. In 1301-1302, the Black faction was able to establish its political supremacy - even by means of exiling their rivals, as in the famous case of Dante Alighieri (ZORZI, 2008, p. 95-120). However, due to the Whites’ several attempts to return to the city and regain political power, the conflicts had lasted almost throughout the entire first decade of the fourteenth century. Chronicles of this period that describes this moment, such as those of Giovanni Villani (VILLANI, 1991) and Paolino Pieri (PIERI, 1755), both produced in the first half of the fourteenth century, define the conflict with great regret and criticism. As an institution of great importance on Florence’s political and religious context at the time, the Order of Friars Preachers (also known as Dominicans) also produced speeches about this moment that we can say - now from the twenty-first century - as being a *crisis of politics and of governance* lived by the commune. From the pulpit of the convent of Santa Maria Novella and its treatises, Friar Remigio da Girolami denounced the conflict between the Guelph factions as one of the worst conflicts ever experienced by the city (LESNICK, 1989, p. 108-110; ZORZI, 2008, p. 118).

---

<sup>3</sup><<http://www.leme-medieval.com.br/noticia/escola-doutoral-usp-unicamp-ulb-crisis-uma-perspectiva-multidisciplinar>>. Access: 07/01/2016.

In this scenario, arriving in Florence in January 1303, Friar Preacher Giordano of Pisa then found the city divided by the struggle between the Guelph factions. Having acted as preacher in this commune until 1306, Giordano addressed the Florentine public with great frequency; almost every week, both from the Church of Santa Maria Novella, and from the Cathedral of Santa Maria del Fiori itself and public squares. More than 700 of his sermons came to us by *reportationes*. Thus, the study of his sermons in view of these political conflicts can contribute to a greater understanding of how the Dominican Order responded to this *crisis*. Assuming the conception that the sermon and the preaching are actions of *political* nature - that is, that they are actions in the public space and that in an Aristotelian sense they intend to provide form and meaning to a society, and that they are taken in order to accomplish it (LEFORT, 1998 , p. 7-21; 213-255) - the main purpose of this paper is to approach the friar's preaching in order to understand the way by which he thought of the reason of the conflicts between men - such as the innumerable revenge carried out by the White and Black Guelph families - and the ways in which they could be overcome, that is, the responses to the crisis.

According to Giordano, in a sermon preached in the Church of Saint Brancrazio on May 12, 1305, a Wednesday, *tensions, disputes and discords (le tencione, le brighe, le discordie)* are born since each man desires something, but not everyone can have everything they want. In this context, *something* refers to both material goods and power. The friar therefore presents an awareness that differences of the economic order - for not all have enough money to acquire what they want – and of hierarchical order - not all can and do have power - are at the basis of the conflicts that could be identified in communal life (GIORDANO DA PISA, 1831, p. 16, 19-20).<sup>4</sup> On Earth, unlike the life in Heaven, “*there can not be many rich and for every rich there is, there are a thousand poor*” (GIORDANO DA PISA, 1831, p. 20).<sup>5</sup> From this statement, it is first noted that, although Giordano apparently identifies the cause of what engenders conflicts in the commune, such as that between Black and White Guelphs, the friar attests to the existence of an ontological *order*, an economic and power hierarchy that can not be ever *changed*. Therefore, this would not be a causal factor in a crisis. In this scenario, says Giordano, according to the biblical passage from which his sermon was developed, Mathew

---

<sup>4</sup> “*Predicò Frate Giordano 1305, di 12. Di Maggio, mercoledì mattina il dì Santo Brancrazio nella Chiesa di Santo Branzazio (...) ogni uomo può essere grande, se vuole, in quello regno di vita eterna, ogni uomo può essere Re (...) Oh se questo potesse essere in questo mondo, siccom'io dissi, più sarebbero i ricchi ch'e' poveri, e più i signori ch'e'servi, anzi non ne sarebber de'servi, né di poveri; mas e' non può esser questo (...) Ma non adiviene così delle cose del cielo; ma quaggiù adiviene per le particolaritadi delle cose, cioè, che le cose di sotto sono particolari, che i palagi, i campi, le vigne sono particolari, che se l'ha l'uno, nol può aver l'altro. E però nascono le tencioni, e le discordie, e le brighe; perocchè catuno vuole la cosa, e da tutti non si può avere*”.

<sup>5</sup> “*Non possono essere molti i ricchi, e per ogni ricco ci ha ben mille poveri*”.

XVIII: 4 (“*whoever becomes humble like this child, is the greatest in the kingdom of heaven*”) (GIORDANO DA PISA, 1831, p. 16)<sup>6</sup>, man must then resign himself although he feels humiliated - for he will receive the reward for it in the afterlife if he does so (GIORDANO DA PISA, 1831, p. 21).<sup>7</sup> The friar then proceeds to a condemnation of the practice of revenge (*vendetta*) (GIORDANO DA PISA, 1831, p. 21-22).<sup>8</sup> As pointed out at the beginning of the sermon, man’s nature was corrupted by Original Sin and as consequence he would suffer the desire to be greater than others, to exercise lordship over man - and by exercising power over others, we can imagine that thus he would also obtain the material means of acquiring other goods that he desires. These are the effects of the vices of pride and vainglory (GIORDANO DA PISA, 1831, p. 16-17).<sup>9</sup> The cause of revenge, therefore, is found in an internal disturbance of men for which the antidote would be moral perfection. In this sense, it can be said that, according to Giordano's preaching, the Florentine’s *political crisis* at the beginning of the fourteenth century arises from an *ethical-moral crisis*. More than that, the *change* that this *political crisis* would place upon the *order* that had until then been secured would be one that has its origins in a behavior considered by the friar in *a catastrophic perspective: revenge destroys the foundations of a society*.

That being said, if we approach this preaching and the history of Florence in the early fourteenth century by means of a concept of *crisis* of negative meaning and turned to problems of *order* and *change*, surely our vision of this period will be that of a *catastrophic crisis* - and Giordano’s preaching would be an indication of this disorder. However, studies such as that of the Italian historian Andrea Zorzi (2002, 2007, 2009) show that revenge was not only a socially accepted practice but legally guaranteed by Florentine laws. Considering this, we realize that when Giordano says that one must give up on his revenge, what he does - on a deeper political, judicial and civil framework - is to require the citizen of Florence to give up a right that is to him recognized by the communal statutes. Giordano, therefore, stands against the judicial order established by the Commune and, in a radical sense, it would be him to initiate or incite the *change* in the existing *order*. Therefore, since revenge participates in the maintenance of

---

<sup>6</sup> “*Quicumque humiliaverit se sicut parvulus iste, hic maior est in regno caelorum*”.

<sup>7</sup> “*Sicchè quella Gloria, quello regname si può avere per tutti. E però dice: cinque s’umilierà come questo fanciullo, sarà maggiore nel regno ci Cielo*”.

<sup>8</sup> “*Altresì sarai battuto da alcuno, e tu vorrai pur fare la vendetta. Quale t’è più agevole, o starti in pace, e perdonare, e non vendicarti, ovvero vendicarti? Quanta fatica, e malagevolezza te ne seguita di ciò, e quanta buona ventura, e quanta pace, e quiete ti seguita a non farla.*

<sup>9</sup> “*(...) la natura nostra è corrotta, e corrupsi nel peccato d’Adamo (...) Così trovo io un altro appetite spiritual dell’anima corrotto e disrodinato, e questo è di volere essere grande, e di volere signoreggiare altrui (...) questo appetite di volere essere sopra gli altri, è il maggiore, e’l più generale sopra gli tutti (...) e questo è in ogni uomo, in ciascheduno secondo il grado suo; questo è il vizio della superbia, e della vanagloria*”.

judicial order in the commune, there is no *change* in the *order*, in the sense of a disorder, posed by the practice of revenge as this concept of *crisis* may lead one to believe. This shows that a *crisis concept* that bases itself on a negative meaning and applies to problems supposedly related to *order* and *change* is not functional for this historical investigation - and perhaps even for all in general.

With this in mind, I would like to propose the use of a *crisis* conceptualization that, although originating from economic considerations, seems to be more useful not only for historiographical work on political issues, but for any approach to what may be called crisis. As Samman formulates (2015, p. 978) from the reflections of Wesley Widmaier, Mark Blyth, and Leonard Seabrooke on the meanings of wars and crises as mechanisms for world change (2007: 748-749), “‘*Crisis*’ designates an event that agents ‘interpret as necessitating change’, but at the same time, it also entails the ‘processes of persuasion’ that such events ignite, and which ultimately determine the very nature of the change they produce”. Seeing this in this way, Giordano de Pisa would be an agent who sees the event (or institution) of revenge (as well as everything it entails - such as the conflicts between White and black Guelphs and their reflection on communal politics) as something that needs change. To do so, he engages in a process of persuasion which, as a preacher, he accomplishes by making sermons. Besides not preconceiving a catastrophic perspective, the approach to the Florence situation by means of this concept of *crisis* allows revenge to be analyzed according to the role it played in the conflicts of communal life, as well as a better understanding of the preaching in the public life of the city. According to Blyth (2002, pp. 32-45), the ideas that agents produce from these events that they consider as necessary of change enable them to identify goals and formulate strategies to achieve them. It is thus by trying to impose their ideas that responses to *crisis* take shape. Interpretation and persuasion, therefore, are integral points of the *crisis* dynamics, which, in the end, constitute what the agents do of it.

### **Bibliography**

BLYTH, Mark. **Great Transformations: Economic Ideas and Institutional Change in the Twentieth Century**, Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

GIORDANO DA PISA. **Prediche del Beato Fra Giordano da Rivalto dell’Ordine dei Predicatori recitate in Firenze dal MCCCIII al MCCCVI ed ora per la prima volta pubblicate**. A cura de Domenico Moreni. Firenze: Magheri, 1831.

KOSELLECK, Reinhart. **Critique and Crisis**. Enlightenment and the Pathogenesis of Modern Society. Cambridge: The MIT Press, 1988.

\_\_\_\_\_. Crisis. In: **Journal of the History of Ideas**, vol. 67, n. 2, 2006. pp. 357-400.

LEFORT, Claude. **Democracy and Political Theory**. Cambridge: Polity Press, 1988.

LESNIK, Daniel. **Preaching in Medieval Florence**. The Social Word of Franciscan and Dominican Spirituality. Athens and London: The University of Georgia Press, 1989.

PIERI, Paoloni. **Cronica**. Roma: Stamperia di Giovanni Zempel, 1755.

SAMMAN, Amin. The Idea of Crisis. In: **Journal of Critical Globalization Studies**, n. 4, 2011. pp. 4-9.

\_\_\_\_\_. Crisis Theory and the Historical Imagination. In: **Review of International Political Economy**, 22:5, 2015. pp. 966-995.

VILLANI, Giovanni. **Nuova Cronica**. A cura de G. Porta. Parma: Fondazione Pietro Bembo/Guanda, 1991.

WIDMAIER, Wesley; BLYTH, Mark; SEABROOKE, Leonard. Exogenous Shocks or Endogenous Constructions? The Meanings of Wars and Crises. In: **International Studies Quarterly**, n. 51, 2007. pp. 747-759.

ZORZI, Andrea. La cultura della vendetta nel conflitto politico in età comunale. In: DONNE, Roberto; ZORZI, Andrea. **Le Storie e la memoria. In onore di Arnold Esch**. Firenze: Firenze University Press, 2002. pp. 135-170.

\_\_\_\_\_. La legittimazione delle pratiche della vendetta nell'Italia comunale. In: **E-Spania**, n. 4, décembre 2007. pp. 2-12.

\_\_\_\_\_. **La Transformazione di un quadro politico**. Ricerche su politica e giustizia a Firenze dal comune allo Stato Territoriale. Firenze: Firenze University Press, 2008.

\_\_\_\_\_. **Conflitti, paci e vendette nell'Italia comunale**. Firenze: Firenze University Press, 2009.

“Crises as a stage for negotiations: religious change on the Prehispanic North Coast of Peru”
---

**Introduction:**

Since the beginning of archaeology, scholars have been curious about the mechanisms underlying historic trajectories of early complex societies (Bawden 2008: 101). Recently, archaeologists have become more and more interested in the decline phase of past civilizations, exploring concepts, such as crisis, disaster, collapse, resilience and regeneration processes (Billman and Huckleberry 2008; Castillo *et al.* 2008; Jennings 2008; Kolata 2006; McAnany and Yoffee 2010; Shimada *et al.* 1991; Schwartz 2006; Tainter 1988; Zabler and Sutter 2008). However, there has been too little attention paid to the social and liturgical impacts, on both regional and individual scales.

This paper explores the crisis period, as well as collapse and the postcollapse regenerative processes following the demise of the Mochicas of the northern Peru (AD 100-850). More precisely, this paper aims at determining whether the sudden appearance of the Priestess' character plays a key role in the negotiation strategy implemented by Mochica leaders during the Late Moche period (AD 600-850). And if so, we aim to measure the ideological impacts of this new supernatural character on society. To this end, we will search for material evidence of that new cult, on two different scales: the regional scale and the individual scale. We also aim to measure to what extent the new deity affects the funerary identity of the population. Finally, we will question the reasons of the Priestess resilience through the subsequent Transitional (c. AD 850- 1000) and Lambayeque (c. AD 750-1100) periods. By doing so, we hope to define more precisely the role(s) of this character and reach a more accurate portrait of that peculiar figure, which transcended the Moche ritual world.

**The case of crisis and collapse of Moche society:**

The crisis phase and the subsequent collapse experienced by the Moche society have been widely discussed. However, the Moche demise remains a challenging topic for archaeologists, because it resulted in a long complex and multidimensional process. This task is even more difficult when facing a society, which didn't develop any writing system. In order to understand what happened during the final chapter of that civilization, we must question all the empirical data available. Besides, we could not pinpoint this period without exploring the florescent phase. Indeed, by delving into the period of stability, we can reach

the nature of the socio-political structure. Thus, stress-responses can be identified and understood more easily.

### **Pre-crisis situation (300 A.D. – 600 A.D.):**

The Moche prospered along the north coast of Peru between 100 A.D. to at least 850 A.D., from the Piura valley to the Huarmey valley. They were organized into various independent socio-political and economic units, ruled by local leaders. The northern territory consisted in autonomous polities, while the southern region developed a more unified state. If the sociopolitical scenery was quite heterogeneous, the whole territory shared a common cultural identity, notably perceptible in ceramic stylistic features. The rulers dominated the highly stratified society through participatory ritual practice and shared cultural beliefs (Bawden 2004, 2008; Castillo and Quilter 2010: 15). Meanwhile, the prevailing ideology was materialized in the sacred imagery, wherein the theocratic leaders identified themselves as deities. The correlation between those individuals and the deities is assumed by the presence, in the tombs, of different elements referring directly to the supernatural figures. Thus, the elite strictly managed goods production and distribution, with the more elaborate paraphernalia going to local rulers so as to enhance their own power.

Between 300 and 600 A.D., which roughly corresponds to the Middle Moche phase, was a period of economic prosperity and agricultural plenty, while the theocratic power was constantly reaffirmed thanks to a codified ritual performance system (Bawden 2008).

### **Crisis phase and “transitional period”:**

Around 600 A.D., the Moches experienced various severe disruptions in the political, social and ecological spheres. Evidence for environmental catastrophes are provided by the Quelccaya ice-core record <sup>1</sup> which reveals three severe droughts in the Andes around 600 AD and suggests that severe ENSO episodes struck the north coast between AD 511 and AD 576 (Dillehay *et al.* 2004; Huckleberry and Billman 2003; Jennings 2008; Moseley 1999, 2002; Moseley and Deeds 1982; Moseley and Feldman 1982; Moseley *et al.* 1992; Shimada *et al.* 1991; Shimada 1994; Swenson 2007: 254-9; Zabler and Sutter 2008: 487). Simultaneously, external influence intensifies. Finally, internal tensions and competitions concerns arose (in the different regions). Those disruptions deeply affected the peoples, in a differentiated way and thus, led to different responses in the whole of the Mochica territory. In the south, the inhabitants of the Moche and Lambayeque valleys experienced a rapid re-urbanization and a

---

<sup>1</sup> In the seventies, Lonnie Thompson and his colleagues cored the Quelccaya Ice Cap in the aim of providing precise dating, frequency, and severity climate changes, such as floods and droughts resulting from ENSO events (Richardson and Sandweiss 2008: 62).

new political centralization. Meanwhile, in the north, social landscape is characterized by urban fragmentation against the backdrop of intra-valley tension and competition for access to land and water resources. For example, in the Jequetepeque valley, most settlements were abandoned, while we notice the proliferation of hinterland settlements (Cerro Chepén, Charcape, Talambo, Huaca Colorada, San Ildefonso). This decentralization of agricultural production and management is echoed in the political sphere, wherein the leaders see their influence weakened. (Swenson 2007: 261-263; Zabler and Sutter 2008: 490).

### **Ideological innovations as an ultimate (final?) attempt for negotiations:**

In this scenery of environmental disruption and social unrest, *negotiation* and *flexibility* are keys for a society to adapt and maintain itself. Change is never one factor-based, nor is it univocal and can be negotiated through different ways. One of them is the ceremonial world. In fact, as beliefs and rituals are both shared among the entirety of the Moche territory, they can be used as perfect tools to face change and maintain power. As we want to measure the ideological impacts of crisis, we will start by looking at the regional level, which is a relevant unit of analysis for understanding human-change interaction. Starting from the south and moving to the north, we will search for evidence of this dialogical relationship between crisis and religion.

At the extreme South, the only trace of liturgical activity was found at the ceremonial centre of Pañamarca, where murals were discovered. They were both dated from the late Moche period. One of them represents Aia Paec the main god of the mountain, while the other is dedicated to the Presentation scene, with the Priestess as the main character. With only a few murals, it's difficult to decide whether one of them is considered as more important than the other one. It seems they were of equal importance during this period of profound change.

Let's move to Huacas de Moche, the biggest ceremonial site ever found for the southern territories. Archaeologists noticed that the ENSO events were particularly strong. They found rests of two massive human sacrifices events related to layers where heavy rain marks have been identified. It seems that the ruling elite proceeded to massive sacrifice episodes, as if they tried their best to re-establish the cosmological equilibrium. At the same time, we notice the abandonment of the old temple dedicated to the main God of the mountain. Subsequently, another temple was constructed following a different configuration and showing a new iconography related to the Revolt of Objects. The Scene refers to the regenerative chaos, the society need of society to re-establish the social order balance. In the representation, we see objects, such as clubs and needles, fighting against human characters. On the upper level,



some supernatural characters stop some offensive objects. In this messy scene, the Priestess is depicted twice and she seems to play a main role in this conflict.

In the south, the liturgical scenario is quite different from the one happening in Pañamarca. Here, the Moche marked a definitive break between both moments and materialized this change in their pantheon: Aia Paec, the God of the mountain, lost its status of main deity for the moon and sea goddess known as the Priestess. Besides, recently archaeologists have discovered power paraphernalia usually reserved to the elite in the middle-class urban area. We can imagine that the crisis that plagued the Moche led to the discredit of the priestly elite and initiated a secularization process.

Let's move to the northern territory with San José de Moro, located in the Jequetepeque valley. It is the largest cemetery and ceremonial centre for the Mochicas who settled in the Jequetepeque valley. Therefore, it is the best place in the northern region to measure regional impacts of crisis and changes in the ritual sphere. Like in the southern territory, the Moche of the north witnessed tremendous changes and it is echoed in their funerary practices.

As you can see in this graph, during the Late Moche period, proportions of burials patterns change completely: the boot-shaped tomb is less used in comparison to the Middle Moche period, while the simple pit tomb became the most common funerary structure. Another major change, occurring during the Late Moche period, is the appearance of a new burial pattern with large subterranean chamber tombs. They are all pertaining to elite members, and among them 7 pertain to individuals we could relate to the famous Priestesses. Three chambers were attributed to Phase A and one to Phase C of the Late Moche period. Three others were attributed to the subsequent Transitional period (850 A.D. - 1000 A.D.). We could identify the priestess through the presence of specific artifacts directly related to the Moche ritual sphere, in the tombs, such as cups, evoking the Presentation Theme, see shell trumpet (*pututo*), copper jingle bells, headdresses and funerary masks. It is also during the Late Moche phase that the Priestess appeared in the sacred iconography, where she enacts as a supernatural woman into four of the most famous ritual scenes. Among them: the Maritime Scene, The Burial Scene, The Presentation Scene and The Revolt of Objects, we saw earlier. Interestingly, those fineline representations depicted on stirrup spout vessels only appear in San José de Moro! And the image of this specific character became really abundant during this crisis period (Castillo and Holmquist 2000).

Therefore, we can wonder why the Priestess appeared so late in the history of Moche society? We could put forward the hypothesis that they were technically not able to represent it. But craftsmen have already reached a high level of knowledge in ceramic production. Therefore,

this hypothesis does not stand. If the Priestess appeared so late it must be a voluntary choice from the ruling elite. Indeed, at the time, iconography functioned as a vehicle to promote the main ideological discourse. Paraphernalia and goods such as ceramic served the main ideology. As a power tool, this ideological language was highly codified and controlled by the ruling elite. It is unlikely that this new character resulted in the expression of an artistic creativity from the potters. Therefore, we argue that the sudden appearance and abundance of that specific character was part of a regional negotiation strategy, as an attempt from the Moche leaders to maintain their power. As the ancient god was not able to ensure the cosmological equilibrium, the people from Jequetepeque introduced this new deity practicing complex rituals with a clear emphasis on maritime themes, as if it were a way of dealing with the untamed elements and restore (land) fertility. This is why we find this new character through different media in the whole Moche territory, each political unit making their own choice about the way they want to express this new veneration. As far as we know, there is no unifying text about the dominant religion. So, why should we think about a rigidly fixed thought? It is likely that each political unit had its own way to venerate their gods and took its own decision regarding the new god in vogue. And the funerary data confirms this new ideological trend. As we saw earlier, In San José de Moro, we count numerous elite burials related to that new deity. And if we cannot assess whether or not those elite women were acting as priestesses during their lifetime. What we can surely affirm is that the prestige related to that character is increasing through time and largely expressed among the elite (Castillo and Holmquist 2000).

Now, we can wonder if this new ideological tendency appeared at other levels of the society, such as the upper middle class and low class. To find out, we took a look at the other burials. To date, we count more than 600 funerary contexts from people of different statuses. We realize that very few of them count with similar objects as those found in the Priestesses' contexts. For instance: the burial M-U2020, which consisted in a boot-shaped tomb, which contains the body of a woman of +/- 50 years old, associated with objects we usually found in priestess burials. Among them, pieces of spondylus shells and two fineline stirrup spout ceramics showing a *mise en abyme* of the priestess itself. According to the complexity and the burial pattern, we can assert that this woman pertained to the upper middle class of Moche society. With only a small number of middle class tombs, we can assert that the personification to this emblematic character was limited to the upper sphere of the society and only occasionally reached lower levels of society. If there is no doubt that the Moche society has undergone tremendous change, the "Priestess-strategy" set up by the elite actually

succeeded and the Moche identity persisted over its collapse.

### **Post-collapse and resilience:**

In fact, recent discoveries pointed out that the priestess character survived the demise of the Moches. Indeed, we found the priestess again in a prestigious tomb discovered at Huaca Chornancap, a Lambayeque ceremonial site dates from 1000 to 1300 A.D. The woman was identified as a priestess according to her belonging and burial pattern. If she was buried in flexed position, following the Lambayeque tradition, the objects refer to a liturgical function. She was associated with a funerary mask, several mochica ceramics, spondylus shells and a copper cup with the representation of the priestess.

It seems that the emerging Lambayeque culture included the Moche elite, as a way of asserting its legitimacy. They therefore adopted their new goddess and assimilated it to their own pantheon. This assimilation marked the end point of a negotiation strategy started centuries ago by the Moche.

### Bibliography

---

Bawden, Garth

2008 Collapse as Historical Process. In *Global Perspectives on the Collapse of Complex Systems*, edited by Jim A. Railey, and Richard Martin Reyecraft, pp. 101-118. Maxwell Museum of Anthropology, Albuquerque.

Billman, Brian R., and Gary Huckleberry

2008 Deciphering the Politics of Prehistoric El Niño Events on the North Coast of Peru. In *El Niño, Catastrophism, and Culture Change in Ancient America*, edited by Daniel H. Sandweiss, and Jeffrey Quilter, pp. 101-128. Harvard University Press, Cambridge.

Castillo Butters, Luis Jaime, *et al.*

2008 Ideología y poder en la consolidación, colapso y reconstitución del estado mochica del Jequetepeque: El Proyecto Arqueológico San José de Moro (1991-2006). *Ñawpa Pacha* 29: 1-86. Institute of Andean Studies, Berkeley.

Foucault, Michel

1994 *Dits et écrits 1954-1988*. Galimard, Paris.

Jennings, Justin

2008 Catastrophe, Revitalization and Religious Change on the Prehispanic North Coast of Peru. *Cambridge Archaeological Journal* 18 (2) : 177-194.

Kolata, Alan L.

2006 Before and after Collapse : Reflections on the Regeneration of Social Complexity. In *After Collapse : The Regeneration of Complex Societies*, edited by Glenn M. Schwartz, and John J. Nichols, pp. 208-221. University of Arizona Press, Tucson.

McAnany, Patricia A, and Norman Yoffee

2010 *Questioning Collapse: Human Resilience, Ecological Vulnerability, and the Aftermath of Empire*. Cambridge University Press, Cambridge.

Meskell, Lynn

2001 Archaeologies of Identity. In *Archaeological Theory: Breaking the Boundaries*, edited by Ian Hodder, pp. 187-213. Polity, Cambridge.

2002 The Intersections of Identity and Politics in Archaeology. *Annual Review of Anthropology* 31: 279-301.

Redman, Charles L.

2005 Resilience Theory in Archaeology. *American Anthropologist* 107 (1): 70-77.

Schwartz, Glenn M.

2006 *After Collapse: The Regeneration of Complex Societies*. University of Arizona Press, Tucson.

Shimada, Izumi, Crystal Barker Schaaf, Lonnie G. Thompson, and Ellen Moseley-Thompson

1991 Cultural Impacts of Severe Droughts in the Prehistoric Andes: Applications of a 1,500-Year Ice Core Precipitation Record. *World Archaeology* 22 (3): 247-270.

Tainter, Joseph A.

1988 *The Collapse of Complex Societies*. Cambridge University Press.

Zobler, Kari A., and Richard C. Sutter

2016 A Tale of Two Cities: Continuity and Change following the Moche Collapse in Jequetepeque Valley, Peru. In *Beyond Collapse: Archaeological Perspectives on Resilience, Revitalization, and Transformation in Complex Societies*, edited by Ronald K. Faulseit, pp. 486- 503. Southern Illinois University Press, Carbondale.

# POSSIBILIDADES DE ENQUADRAMENTOS HISTÓRICOS, TEÓRICOS E METODOLÓGICOS DA CRISE ECONÔMICA ATUAL.

Wesley Dartagnan Salles

Doutorando em História econômica (USP)

[Wesleysalles@usp.br](mailto:Wesleysalles@usp.br)

## **Introdução**

Ao estudar as crises econômicas ao longo da história, algumas considerações devem ser feitas. Primeiramente, toda crise econômica é passageira e obedece a uma lógica cíclica dentro do sistema capitalista. E em cada período da história o capitalismo obedece a certas lógicas e tem suas peculiaridades. Segundo, toda crise econômica (seja ela estrutural ou mesmo conjuntural) é sucedida de um grande *boom* econômico e depois seguida de uma depressão que precede outro *boom* e assim segue ciclicamente (SCHUMPETER, 1997, p. 206 – 237). Em terceiro lugar, as crises econômicas, desde o século XVII até o presente momento, são reflexões das relações estabelecidas no âmbito do sistema econômico mundial capitalista. As crises, portanto, representam um desequilíbrio do sistema econômico desencadeado pelo desenvolvimento de setores da economia que acabaram por promover mudanças no padrão econômico. Em quarto, as crises econômicas nem sempre se explicam exclusivamente pela economia, podem ser esclarecidas pela política ou pela cultura. No âmbito político, as guerras e revoluções estão profundamente ligadas às crises econômicas. Como, por exemplo, as grandes guerras do século XVII e XX nos demonstram. Toda crise econômica tem o potencial para sublevar a população e assim promover grandes mudanças nos regimes de governo.

Dito isso, cabe-nos analisar a presente crise econômica mundial com a expectativa de pensar possíveis caminhos a serem tomados. Antes, contudo, existe a necessidade de trazer à baila alguns fatores.

## **Desenvolvimento**

Em uma pesquisa recente da *Credit Suisse* Bank (“Global Wealth Report 2014”, October 2014), há a possibilidade de conferirmos onde se encontra o capital no mundo. A análise evidencia que existe uma grande concentração do capital nas mãos do setor econômico

aliado aos EUA, isto é, América do Norte, Europa Ocidental e Japão possuem juntos cerca de 80% da riqueza do Globo. A China, por outro lado, detém cerca de 8,1%.<sup>1</sup> Nos últimos anos, uma ameaça chinesa ao imperialismo norte americano no rearranjo econômico do final do século XX, parece ser a tona. Os produtos chineses passaram a figurar no mercado mundial, principalmente, pelas características de sua produção. Em setembro de 2015 a mesma *Credit Suisse* apresenta uma análise sobre os maiores exércitos do mundo. Entre eles encontram-se EUA em primeiro lugar, com gastos que passam de 600 bilhões de dólares, seguido de Rússia e China. Os EUA detêm o maior e mais forte exército do mundo, também detém a maior reserva econômica do planeta. Seus aliados econômicos também estão em posições importantes. Japão, França, Itália e outros. A capacidade de recrutamento e de renovação militar, construção de armamentos também é impressionante. Razoavelmente, podemos afirmar que existe uma estabilidade (paz armada) que assegura os EUA como o centro de um império mundial capaz de controlar a economia e a diplomacia, mesmo com ligeiros enfrentamentos no Oriente Médio. A supremacia dos EUA não parece se abalar ao longo dos anos.

Como dito acima, momentos de crise econômica são propícios para mudanças nos centros de controle hegemônico. Por isso, entender a crise atual é contribuir para o panorama geopolítico do globo. Vejamos, quando surgiu o capitalismo, em sua forma mais primitiva (entre os séculos XVI e XVII), duas grandes potências estavam à frente dos negócios europeus: Portugal e Espanha, ao serem os pioneiros nas grandes descobertas, surgiram como centros hegemônicos e, por quase 200 anos, eram os centros de interesse econômico do Ocidente e Oriente, num momento em que a economia começava a ter características globalizantes (BRAUDEL, 2009, p. 75 - 157). Foi a crise do século XVII que colocou as duas superpotências em segundo plano e rearranjou a Inglaterra e Holanda na disputa. A Inglaterra, por ter preparado terreno para a industrialização e por se aliar a outros países na Europa, tornou-se cada vez mais a senhora do mundo colonial. No século seguinte, a crise econômica e suas conseqüências influenciaram a independência dos EUA e também da Revolução Francesa. Napoleão Bonaparte, derrotado estrategicamente e militarmente, pretendia tomar a hegemonia econômica do mundo pelo viés militar, bloqueando o mercado inglês e colocando a França no centro do mundo. Fracassou. No final do século XIX, a crise econômica europeia implicou numa série de acontecimentos que levaram à Primeira Guerra Mundial. A Rússia, não por acaso, teve seu regime Czarista destituído muito por conta da crise econômica que passava (mesmo não sendo

---

<sup>1</sup> Fonte: <http://www.criticadaeconomia.com.br/noticia/detalhes/144> acessado em: 31/05/16 às 13:07.

uma crise capitalista, foi uma crise que desestruturou o sistema czarista). Em termos econômicos, a década de 1920 foi um dos piores momentos da economia europeia, tanto que foi capaz de incubar os regimes fascistas. A mais notória de todas, a crise de 1929, foi uma avalanche que empurrou os países à Segunda Guerra Mundial. As duas Grandes Guerras do século XX colocaram os EUA numa zona de controle econômico do Ocidente que durou todo o século. Mesmo rivalizando com a URSS na Guerra Fria, o país tornou-se o verdadeiro centro de um império (HOBSBAWM, 2008). Um império capitalista que controla não somente a economia como também a cultura do mundo ocidental. Quiçá, estamos diante da maior potência da história da humanidade, em termos de controle militar e cultural.

Depois da grande crise econômica da década de 70 os EUA vêm se adaptando às mudanças do capitalismo para continuar estabelecendo a hegemonia no mundo. Com o fim do regime soviético e a adoção de uma postura neoliberal de boa parte do Ocidente, os EUA parecem cada vez mais seguros de sua posição hegemônica. A imposição aos outros países de uma maneira Ocidental de viver é um modo de dar estabilidade ao capitalismo e ao domínio norte americano. Contudo, frente a essa postura estadunidense existe uma reação dos países orientais subjugados cultural, militar e economicamente<sup>2</sup>. Nessa reação encontra-se o perigo de um conflito nuclear.

A crise econômica atual ocorre num momento de extrema importância diplomática, ou seja, num contexto em que parte do mundo começa a rechaçar o avanço Ocidental de maneira mais enfática. Os conflitos passaram a acontecer no Ocidente, com ataques na França e EUA, por exemplo. Esta crise econômica pode ser o estopim de uma guerra de redefinição hegemônica do mundo? Apesar de toda a supremacia Ocidental, a ascensão da China e a presença constante da Rússia podem servir de combustível para um confronto maior? A Europa está acomodada na zona do Euro, onde existe uma União capaz de controlar os países em auxílio mútuo. Esse acordo estende-se aos EUA e seus aliados. Essa situação engessa esses países numa zona de conforto. A crise econômica, no entanto, fez essa situação mudar. O descontentamento da população frente às exigências da UE a países como a Grécia precipitaram um processo de racha nessa estrutura que se solidificou posteriormente à Segunda Guerra. A Brexit é resultado da crise econômica. A Inglaterra reclama de que mais investe que recebe da União Europeia. Países como Portugal, Espanha e Grécia não conseguem superar seus problemas. Das

---

<sup>2</sup> Nos referimos aqui aos ataques feitos ao ocidentes desde 11 de setembro de 2001, como na França em mesmo nos EUA.

conseqüências econômicas dessa saída, podem estar o descontentamento de outros países restantes da UE.

A situação não se restringe à União Europeia. O MERCOSUL também passa a ser questionado depois da Brexit. Para o presidente do Brasil, Michel Temer, o MERCOSUL precisa ser “rediscutido”. A Venezuela é um exemplo dessa problemática. Ocorre que a crise econômica atual, a pior desde 1929, serve de combustível para tomadas de posições polêmicas e difíceis de serem tomadas em momentos de estabilidade financeira.

\*

O papel, portanto, desse trabalho constitui-se em compreender o desenvolvimento do capitalismo como sistema econômico e a partir disso discutir as crises de um ponto de vista histórico. O capitalismo se consolida somente na segunda metade do século XVIII, mas, já em seu início, no século XVII – fase chamada de pré-capitalista – podemos perceber uma das suas principais características, a crise. Como exemplo, vejamos a discussão sobre a crise do século XVII.

Em 1954, o autor Eric Hobsbawm, publicou na revista *Past and Present* o artigo: *The General Crisis of the European Economy in the 17th Century*, no qual procurou compreender a passagem do Feudalismo para o Capitalismo. Para o autor, o século XVII, por meio de uma crise econômica, representaria a passagem final do Feudalismo ao Capitalismo, com o *Turning point* entre os anos de 1620-1650. Inaugura-se, com efeito, mediante tal interpretação, um longo debate sobre as crises econômicas e suas características dentro do capitalismo, entre as quais, aspectos terminológicos e preocupações sobre as possibilidades de conceber um momento histórico como uma crise econômica ou não, em determinar se um momento histórico é uma crise ou uma oscilação econômica. Ruggiero Romano, por exemplo, em artigo da Revista *Estorica Italiana* em 1962 “*Tra XVI e XVII secolo. Una crisi economica 1619-1622*”, afirma que o termo crise econômica não pode ser utilizado para descrever qualquer momento histórico. Para ele, crise é um momento que demonstra uma profunda cisão na estrutura de uma sociedade que acaba por levar a outro estágio da história, como ocorreu com a crise do feudalismo no século XIV. Immanuel Wallerstein, em artigo publicado na escola dos *Annales* em 1979 *Y a-t-il une crise du XVIIe siècle ?* conclui que a crise do século XVII é uma “crise cíclica”. Os autores, em oposição a Hobsbawm, afirmam que o século XVII não pode ser caracterizado como um momento de crise econômica estrutural, mas antes cíclico, um momento de recessão econômica (fase B), posterior à ascensão econômica do século XVI (fase A), ou seja, o



capitalismo comercial ascendeu no século XVI e estagnou (ou encolheu) no século XVII. No século XVIII, novamente, teria ascendido, possibilitado o surgimento da Revolução Industrial e a implantação e sedimentação do Capitalismo industrial. Alguns fatores são importantes em se notar nesse debate: 1) que desde o surgimento do capitalismo, os autores detectaram a existência de crises econômicas; 2) que algumas destas crises econômicas são cíclicas e marcam momentos de subida e descida da economia, dentro de um mesmo sistema econômico; 3) que existem oscilações na economia que não podem, necessariamente, serem chamadas de crises, tais como os ciclos detectados por Kondratieff; 4) que mesmo em períodos de crise existem locais que ascendem economicamente; 5) que as crises econômicas, geralmente, estão correlacionadas e ligadas às disputas hegemônicas, em algumas delas com confrontos militares, como entre Inglaterra, Holanda e Espanha nos séculos XVI e XVII, com França e Inglaterra nos finais do século XVIII e início do XIX e, finalmente, com ascensão do EUA durante as grandes guerras do século XX. Sendo assim, este trabalho, procura levantar um debate sobre as características das crises econômicas atuais dentro das seguintes problemáticas: Podemos caracterizar, do ponto de vista teórico, a crise atual como uma crise estrutural, cíclica ou apenas uma oscilação econômica? Quais as disputas hegemônicas atuais estão ligadas à crise? Quais locais do globo podem estar em ascensão econômica neste período e quais as implicações militares desse processo? Estamos num *turning point*, numa mudança de sistema capitalista? Esta é uma crise estrutural ou conjuntural?

Este trabalho, portanto, tem duas propostas de análise ligadas: a primeira, analisar o momento histórico que passamos e questionar se estamos passando por uma mudança estrutural ou apenas conjuntural, isto é, de característica da teoria econômica. Partindo disso, iremos pensar a conjuntura política e as possíveis conseqüências das mudanças geopolíticas que passamos.

\*

A história do século XX e início do XXI é marcada por diversas crises econômicas. A primeira delas é a quebra da bolsa de valores de Nova Iorque, em 1929, cujas causas estiveram ligadas às propostas de governo das principais economias do planeta. As propostas de governo, em relação à economias desses países, estavam ligadas ao liberalismo clássico. Do ponto de vista histórico, a crise econômica foi ocorrido devido à superprodução nos EUA que acabou por desvalorizar as ações das empresas americanas e assim gerar um efeito em cadeia no mundo capitalista. Entre as causas que podemos destacar para a solução desse problema, a

proposta dos EUA de intervir em sua economia rompendo com o tradicional liberalismo. Assim, entre 1933 e 1937, Roosevelt propõe o “New Deal”, no qual o Estado passa a intervir na economia, criando empregos públicos, controlando os preços, dando incentivos agrícolas, criação de Previdência Social, etc. Já na década de 1940 o mercado de ações apresentava melhoras. Utilizamos essa crise para demonstrar que ela foi uma crise de tipo estrutural, na qual necessitou que houvesse uma mudança na maneira de o Estado burguês conceber sua maneira de governar. Isto é, toda a estrutura econômica pensada de maneira liberal caiu por terra e o Estado passa a intervir de maneira sintomática na economia. Os EUA manteve sua democracia para superar a crise. Outros países, como Itália, Portugal, Alemanha e mesmo Brasil derrubaram a democracia instaurando regimes totalitários. Crises econômicas muito forte, de tipo estrutural, como demonstrado no início do século XX, não somente podem derrubar governantes, como também podem mudar regimes de governo legitimando regimes autoritários fora do âmbito democrático. Nota-se, em conjunto, a ascensão de propostas da extrema direita conservadora.

A história das crise econômicas não é resume à grande depressão de 1929. Existem outros exemplos que gostaríamos de enquadrar. Desde o século XVII.

#### Principais crises econômicas do capitalismo até os anos 2000.

	Duração	Causas	Consequências políticas	Localidades	Etapa do Capitalismo
Crise do século XVII	c. 1619 – c. 1710	Queda nos preços. Superprodução	Guerra, disputa hegemônica, rearticulação econômica da Europa.	Boa parte do Ocidente, incluindo América e África	Capitalismo Comercial

Crise do ouro no Brasil	Final do século XVIII	Diminuição do ouro encontrado no Brasil	Revoltas na colônias advindas do arrocho fiscal.	Portugal e Brasil.	Capitalismo Industrial (embora nem o Brasil e Portugal estavam industrializados).
Crise financeira da França	Final do século XVIII	Problemas nas colheitas; divisão tributária que descontentava a burguesia	Revolução Francesa	França	Capitalismo Industrial
O Pânico de 1873	1873 – 1877	Falência da financeira dos EUA, <i>Jay Cooke and Company</i>	No contexto do imperialismo	Ocidente	Capitalismo financeiro
Pânico de 1893	1893 - 1896	Crise nas Ferrovias, Bolsas de valores e bancos		EUA, Inglaterra Argentina	Capitalismo Financeiro

Encilhamento	1889 – 1891	Bolha de crédito	Final do regime monárquico no Brasil	Brasil	Capitalismo financeiro
Grande Depressão	1929 – 1939	Superprodução Quebra da bolsa de valores de NY.	Ascensão de regimes totalitários; 2ª Guerra Mundial Crise do Liberalismo	Global	Capitalismo Financeiro
Crise do petróleo	1973	Aumento de 400% do preço do petróleo;	Guerra Fria Crises econômicas	Global	Capitalismo Globalizado
Efeito Tequila	1994	Desvalorização do peso mexicano		Repercussão Mundial	Capitalismo Globalizado

Ásia	1997	Colapso financeiro iniciado na Tailândia		A maioria dos países asiáticos	Capitalismo Globalizado
Efeito Samba	1999	Desvalorização da moeda brasileira, real.	Não reeleição de FHC em 2001	Brasil	Capitalismo Globalizado Lógica neo liberal

### **Conclusão**

Do colocado aqui percebemos que podemos fazer algumas relações históricas no que se refere à história das crises. Do ponto de vista da história do capitalismo, existiram inúmeras crises econômicas. Essas crises são de dois tipos, conjunturais ou estruturais. Algumas dessas crises são fáceis de se apontar a natureza. 1929, claramente é uma crise estrutural, cujo liberalismo faz a economia entrar em colapso. Todo ritmo da economia muda. As medidas governamentais mudam. 1999, em outro contexto, não pode ser considerado um ano de crise estrutural, portanto, localizada: uma crise conjuntural. Outras crises não são tão fáceis de se anotar sua dimensão, estão entre elas a crise do século XVII e a crise de 2008.

A crise do século XVII impulsionou um longo debate historiográfico a respeito de sua dimensão. Entre as discussões achar-se a negativa do caráter estrutural da mesma. Ao que parece, os historiadores encontra-se convencidos de sua natureza conjuntural. A crise de 2008 é uma etapa da história do capitalismo de difícil definição, pois, ao que tudo indica encontra-se em andamento em alguns locais do globo. Suas consequências políticas são as mais variadas possíveis: desintegração de blocos econômicos relativamente duráveis, como a UE; o Mercosul, etc.; conflitos militares em várias partes do mundo; expectativa de um grande confronto militar.

Compreendemos que o momento político mundial pesa para o conservadorismo e para o neoliberalismo, cujas consequências, do ponto de vista histórico são problemáticas. Normalmente, as soluções para as crises econômicas capitalistas estiveram ligadas à uma mudança na estrutura econômica e juntamente com uma mudança drástica no modo de governar. Estamos convencidos de que a onda neoliberal que assolou o mundo a partir da década de 70 está em desenvolvimento; junto com ela governos conservadores entram no poder de maneira legal, ou mesmo desrespeitando suas constituições. Sendo assim, estamos convencidos de que a crise de 2008 é reflexo de posturas neoliberais assumidas no Ocidente e que as escolhas para solucionar tal crise, cada vez mais, estão ligadas ao próprio neoliberalismo e ao conservadorismo. Ironicamente, essa atitude protege a democracia liberal por conta das elites se manterem no poder e, portanto, não precisarem tomar o poder à força. Contudo, fica a dúvida sobre a permanência da democracia em momentos nos quais existam colapsos econômicos, desempregos em massa, fomes generalizadas, falências. Tais condições são elementos que, historicamente, fomentaram conflitos armados em grande escala.

### **Bibliografia**

BRAUDEL, F. & SPONNER. “Prices in Europe from 1450 to 1750 ” in: RICH and WILSON. *The cambridge Economic History of Europe*. Volume IV. The Economy of Expanding Europe in the Sixteenth and Seventeenth Centuries. Cambridge University press: 2008.

BRAUDEL, F. *Civilização Material, economia e capitalismo: séculos XV – XVIII. O tempo do mundo*. São Paulo: Martins Fontes, 2009.

HARVEY, D. *O enigma do capital e as crises do capitalismo*. Tradução João Alexandre Peschanski. São Paulo: Boitempo, 2011. Versão eletrônica.

HOBSBAWM, E. *A era dos extremos. O breve século XX 1914-1991*. São Paulo: Companhia das letras, 2008.

HOBBSBAWM, Eric. “The General Crisis of the European Economy in the 17th Century”  
*Past & Present*, nº 5. 1951. Pp. 33-53. (May, 1954), pp. 33-53

ROMANO, R. “Tra XVI e XVII século. Uma crisi econômica 1619-1622”. IN: *Revista Storica Italiana*. Fascículo 3, 1962. Pp.480-531.

SHUMPETER, Alois J. *Teoria do desenvolvimento econômico: uma investigação sobre os lucros, capital, crédito, juro, e o ciclo econômico*. Tradução de Maria Sílvia Possas. 1997.

Wallerstein Immanuel. Y a-t-il une crise du XVIIe siècle ?. In: *Annales. Économies, Sociétés, Civilisations*. 34<sup>e</sup> année, N. 1, 1979. pp. 126-144.

WALLERSTEIN, I. *El moderno sistema mundial*. Vol. II. España: Siglo Veintiuno editores, SA, 1984

Nathalie S. Tiba Sato

Doutoranda em Direito Internacional na Universidade de São Paulo

**A Argentina e os investidores estrangeiros: o tango sem fim.  
A crise econômica argentina e suas consequências sob a ótica do direito  
internacional**

Resumo

O presente artigo tem como escopo apresentar um panorama da crise econômica de 2001-2002 na Argentina e a sua relação com a proteção de direitos humanos, especificamente no contexto das diversas arbitragens internacionais de investimento. Será feita uma análise da forma como o contexto da crise econômica e a obrigação de proteção de direitos humanos foram analisados pelos tribunais de investimento. Por fim, será feita uma breve análise do BIT assinado em 2016 entre Qatar e Argentina.

**Argentina: da reforma neoliberal à crise de 2001-2002**

Após anos de instabilidade econômica e hiperinflação, no início dos anos 90, a Argentina, sob o comando do presidente Carlos Menem, iniciou o alinhamento de suas políticas com os preceitos neoliberais do Consenso de Washington. Entre as medidas tomadas, destacam-se a abertura de seu mercado para o investimento estrangeiro, a privatização e a desregulação de setores estratégicos e a adoção do regime de convertibilidade para estabilizar o peso, atrelando-o à paridade com o dólar norte-americano.

Além disso, a Argentina acelerou o processo de assinatura e ratificação dos chamados Tratados Bilaterais de Investimentos (BIT, sigla em inglês). Entre 1996 e 2000, a Argentina assinou 58 BITs, em sua maioria com parceiros de países em desenvolvimento (Tabela 1). Apesar de não serem idênticos, os BITs assinados têm disposições básicas similares, tais como os princípios do tratamento nacional e da nação mais favorecida, a previsão de compensação em caso de expropriação e a previsão de um mecanismo de solução de controvérsias investidor-Estado. Este último possibilita que um investidor estrangeiro acione o Estado receptor do investimento pela violação das disposições do BIT assinado com o seu Estado de origem em uma arbitragem internacional. As regras de procedimento são estabelecidas em cada BIT, mas comumente recorre-se a uma arbitragem *ad hoc* sob as regras da UNCITRAL, ou aos procedimentos do Centro Internacional para a Resolução de Disputas sobre investimentos (*International Centre for the Settlement of Investment Disputes*, ICSID).

A despeito da reforma neoliberal, o final do século XX na Argentina foi marcado por uma profunda recessão e deflação. Naquele momento, os meios disponíveis para o país lidar com a crise eram limitados pelo fato de que a convertibilidade dos pesos com o dólar norte-americano impossibilitava a desvalorização da moeda platina. Ao final de



2000 e durante o ano de 2001, a Argentina introduziu diversas leis conforme as exigências do Fundo Monetário Internacional (FMI), que forneceu suporte financeiro ao país platino em valores excepcionais. Apesar disso, a partir de março de 2001, a crise econômica piorou com o declínio na atividade econômica que resultou na deterioração da arrecadação fiscal e, conseqüentemente, das finanças públicas do governo federal. Iniciou-se uma corrida bancária e o capital estrangeiro, que havia ingressado de forma expressiva até os anos 2000, reduziu-se a quase zero em 2001.

A crise degradou substancialmente a situação da população, com níveis recordes de desemprego, que levaram a manifestações políticas e saques a supermercados. Após protestos, que chegaram a provocar a morte de dezenas de pessoas, a crise alcançou uma dimensão política: foi declarado estado de sítio e 5 presidentes se sucederam em menos de 14 dias.

Em agosto de 2001, organizações não-governamentais argentinas integrantes da Organização Mundial Contra a Tortura, como *Las Abuelas de la Plaza de Mayo*, *El Centro de Estudios Legales y Sociales (CELS)* e *El Servicio de Paz y Justicia (SERPAJ)*, publicaram uma carta aberta manifestando sua preocupação quanto ao possível impacto da crise econômica, medidas planejadas pelo governo para combatê-la, na proteção e promoção dos direitos humanos no país<sup>1</sup>. A carta aberta tinha como objetivo mobilizar a sociedade civil, no sentido de requisitar ao governo argentino que:

*i. take all necessary measures to guarantee the physical and psychological integrity of the peoples involved in demonstrations and guarantee an immediate investigation into the circumstances of police brutality during demonstrations, identify those responsible, bring them before a civil competent and impartial tribunal and apply the penal, civil and/or administrative sanctions provided by law;*

*ii. take all necessary measures to guarantee that the implementation of the measures foreseen to address the crisis do not negatively impact on the enjoyment of economic, social and cultural rights throughout the country;*

*iii. take all necessary measures to ensure, as recommended in 1999 by the **Committee on Economic, Social and Cultural Rights**, that the social security system guarantees workers an adequate minimum pension and that this pension should not be unilaterally reduced or deferred in times of economic constraints;*

*iv. take all necessary measures to ensure, as recommended in 1999 by the **Committee on Economic, Social and Cultural Rights**, that its obligations*

---

<sup>1</sup> Disponível em: <http://www.omct.org/escr/urgent-interventions/argentina/2001/08/d685/>

*to respect, protect and fulfill all economic, social and cultural are taken into account when negotiating with international financial institutions;*

***v. guarantee the respect of human rights and the fundamental freedoms in accordance with national laws and international human rights standards and in particular the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights.***

A fins de 2001, a Argentina passou a adotar uma série de medidas para estabilizar a economia e restaurar a confiança da população. Em dezembro, foi implementado o Decreto 1570/2001, apelidado de *Corralito*, que bloqueou os saques bancários, inicialmente como uma medida temporária. No mesmo mês, a Argentina declarou a sua incapacidade de pagar a sua dívida pública, entrando em *default*.

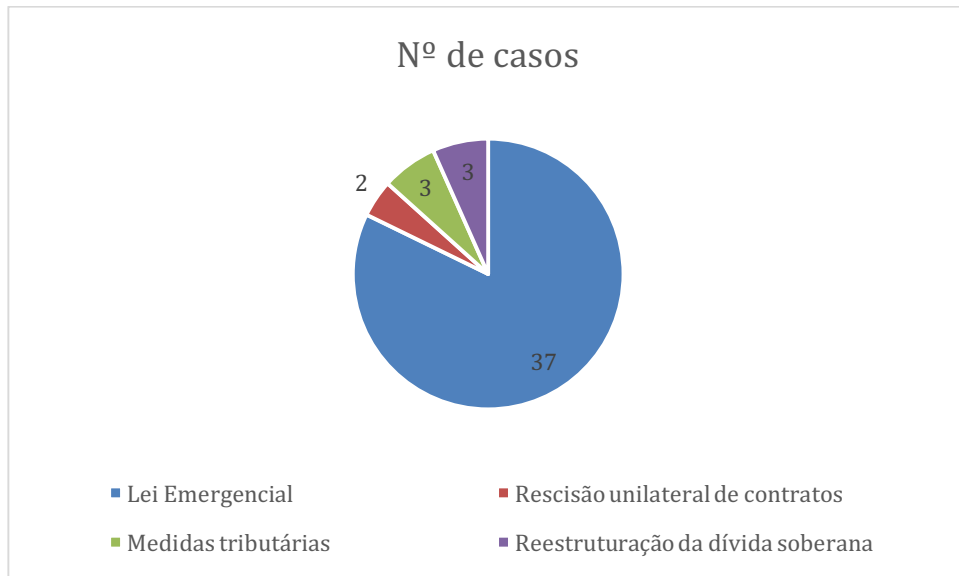
Em janeiro de 2002, foi adotada a Lei Emergencial, que aboliu o regime de conversibilidade do peso com o dólar, assim como a conversão forçada prevista em instrumentos financeiros, contratos e tarifas de serviços públicos, a chamada “pesificação”. Além disso, a Lei Emergencial declarou “emergência pública em questões sociais, econômicas, administrativa e financeiras”, entre outras medidas autorizando o governo a renegociar contratos.

Sob o governo de Eduardo Duhalde, a economia foi estabilizada, mas o funcionamento regular das instituições democráticas somente foi restabelecido com as eleições gerais de 2003, após a vitória de Néstor Kirchner.

### **As arbitragens sobre investimentos e os casos da Argentina**

Grande parte do investimento estrangeiro que ingressou na Argentina na década de 1990 ocorreu sob a proteção dos BITs assinados pelo país platino. Consequentemente, após os eventos de 2001-2002, os investidores puderam iniciar arbitragens internacionais alegando a violação dos BITs, à medida que ficou claro que o governo argentino não iria restaurar o clima de investimentos e compensá-los por alegados danos.

O ICSID tornou-se a via preferida de ação dos investidores estrangeiros. De 1999 a 2016, a Argentina foi acionada 53 vezes, o que a torna o país mais demandado no ICSID. Desse total, 46 casos têm origem nos fatos relacionados à crise de 2001-2002, seja como decorrência: (i) da Lei emergencial de 2001, (ii) da rescisão unilateral de contratos de serviços públicos, (iii) das medidas tributárias adotadas para restaurar o equilíbrio econômico, e (iv) da reestruturação da dívida soberana.



Fonte: Elaborado pela autora.

Em 11 casos, chegou-se a uma sentença final de mérito, favorável à Argentina em apenas 3 ocasiões (Tabela 3). Até o momento, as condenações à Argentina somam compensações aos seus investidores no valor de 900 milhões de dólares<sup>2</sup>.

A Lei emergencial eliminou a fixação das taxas dos serviços públicos em dólares, a possibilidade de ajuste conforme os índices de consumo nos EUA e congelou as taxas dos serviços públicos. Quanto à reestruturação da dívida soberana, três procedimentos arbitrais foram iniciados por grupos de investidores italianos, que se recusaram a renegociar seus títulos da dívida pública argentina em 2005 e 2010<sup>3</sup>.

A experiência da Argentina com os BITs é considerada um caso paradigmático a ilustrar a “crise de legitimidade” vivida pelo sistema internacional de proteção e promoção de investimentos (ALVAREZ & KHAMSI, 2009). Segundo a UNCTAD (2012), o período de proliferação iniciado na década de 1990 teria findando em 2007, dando início à “era da reorientação”, que se estende aos dias atuais<sup>4</sup>. Esta nova era seria marcada por um movimento concertado em direção à reforma dos BITs, motivado pela

<sup>2</sup> Disponível em: <http://www.ipsnews.net/2015/08/opinion-crisis-emergency-measures-and-failure-of-the-isds-system-the-case-of-argentina/>

<sup>3</sup> Os casos foram iniciados em 2007 (Abaclat e outros - ARB 07/05 e Geovanni Alemmani e outros - ARB/07/8, reunindo, o primeiro 60.000 demandantes e o segundo 74) e em 2008 (Ambiente Ufficio S.P.A. e outros - ARB/08/09, com 90 investidores demandantes). Os demandantes alegaram que a proposta de renegociação dos títulos de 2005, que consistiu na redução a aproximadamente 35% de seu valor inicial, seria uma violação às garantias de tratamento justo e equitativo de seus investimentos e se caracterizariam como uma expropriação para a qual não houve adequada e imediata compensação, nos termos do BIT.

<sup>4</sup> Os investimentos passaram a ser regulados com a negociação dos primeiros Acordos Bilaterais de Investimentos (*Bilateral Investment Treaties* – BITs), em 1950. Atualmente, mais de 3.200 acordos internacionais de investimentos estão em vigor, dos quais aproximadamente 2.200 são BITs. Disponível em <http://investmentpolicyhub.unctad.org/IIA>

crise financeira global, uma mudança de paradigma em direção ao desenvolvimento sustentável, mudanças em nível regional e a exposição dos países a arbitragens internacionais. Equador, Bolívia e Indonésia denunciaram os BITs que haviam assinado na década de 90, e o Brasil nunca chegou a ratificar os BITs assinados na mesma década.

Por sua vez, parte da comunidade acadêmica internacional passou a chamar a atenção para o foco excessivo na proteção dos investidores estrangeiros dado pelos BITs, e a redução no espaço para políticas públicas do Estado receptor (MUNCHLINSKI, 2012). Susan Franck (2005) aponta que, não obstante a similaridade entre as obrigações substantivas presentes nos BITs, a proliferação de arbitragens tem resultado em uma série de decisões arbitrais inconsistentes e uma consequente privatização de instrumentos de direito internacional público.

Entre as críticas, interessa-nos a forma como a interação entre crise econômica e os direitos humanos manifesta-se nas decisões dos tribunais arbitrais de investimento.

As obrigações internacionais dos estados, no sentido de garantir direitos socioeconômicos, tais como saúde, seguridade social e educação, em muitos aspectos, dependem da alocação dos recursos financeiros dos estados; no entanto, crises econômicas, que levam a restrições orçamentárias, aumento da dívida pública e aumento da pobreza na sociedade, assim como elevação dos custos relacionados ao serviço da dívida, por vezes, reduzem a quantidade de recursos estatais disponíveis para a proteção e promoção dos direitos humanos.

Os BITs, no entanto, fruto de sua época, têm em comum o fato de tratar apenas dos direitos e obrigações dos estados, não dispondo sobre situações excepcionais, ou sobre a relação entre o seu texto e as outras obrigações internacionais assumidas pelos Estados, como tratados de direitos humanos.

A pergunta norteadora do artigo assim se formula: a situação de crise econômica e as obrigações de proteção e promoção de direitos humanos assumidas pela Argentina foram analisadas pelos tribunais arbitrais do ICSID? Se sim, de que forma?

### **O conceito de crise econômica no ICSID**

Como enunciado acima, um dos objetivos do presente artigo é compreender como o conceito de “crise econômica” foi articulado no ICSID. Foram analisados os 12 casos concluídos em que se chegou a uma decisão final (Tabela 4).

No caso Wintershall o termo “crise” não é usado. Nos casos Daimler e Azurix a crise é usada apenas como contexto. Neste último, inclusive, o tribunal nota que as partes

introduzem seus argumentos usando a crise econômica como contexto mas não como a causa das medidas questionadas.

No restante dos casos a situação de crise foi invocada como defesa pela Argentina, como objeção preliminar ou como um “estado de necessidade” que a isentaria de responsabilidade por eventuais violações dos BITs, principalmente o princípio do Tratamento Justo e Igualitário. Como objeção preliminar, a Argentina afirma que as medidas adotadas entre 2001-2002 têm caráter geral, em um contexto de crise severa e sistemática, que afetou todos os habitantes igualmente, sejam nacionais ou estrangeiros. Assim, por não se dirigir a um investidor específico de forma não discriminatória as medidas não poderiam ser contestadas com base nas disposições do BIT. Este argumento, no entanto, não foi aceito por nenhum dos tribunais.

Em questão de mérito, a Argentina alegou que crise econômica configuraria um “estado de necessidade”, portanto, as medidas emergenciais tinham o objetivo de salvaguardar a estabilidade econômica e política do país. A forma como tal argumento foi construído variou entre os casos, mas foram invocados ao menos uma das seguintes fontes: (i) as regras do costume internacional sobre estado de necessidade, conforme codificado no artigo 25 dos Artigos sobre Responsabilidade Internacional dos Estados pela Prática de Atos Ilícitos da Comissão de Direito Internacional da ONU (Artigos da CDI), (ii) disposições do BIT que previam o estado de emergência nacional, quando existentes e (iii) constituição e legislação nacional argentina.

A decisão dos tribunais revela uma fragmentação da jurisprudência, tanto quanto ao caso concreto da Argentina quanto à operação do conceito de estado de necessidade e a relação entre as diversas fontes, em específico (i) a relação entre a defesa da necessidade conforme o art. 25 dos Artigos da CDI e a exceção prevista no BIT, (ii) se a alegação da Argentina cumpria cada um dos elementos de necessidade requeridos pelo art. 25 e (iii) se o recurso bem-sucedido do estado de necessidade resultava no direito à compensação dos investidores pelas perdas causadas pelas medidas emergenciais da Argentina. Restringindo-nos ao segundo elemento, os tribunais concordaram que o argumento da necessidade como encapsulado nos Artigos da ILC requeriam a presença de um número de critérios, que elevam o nível para a invocação da defesa<sup>5</sup>. Por outro lado, os tribunais divergiram quanto à existência de um “interesse essencial” em risco e sujeito a um perigo “grave e iminente”. Nos casos Enron e Sempra o tribunal considerou que a crise era grave, mas não o suficiente para ameaçar a “própria existência do Estado e sua independência”. Os tribunais ainda discordaram quanto a se as ações tomadas pela Argentina eram o “único meio” disponível.

### **Crise econômica e direitos humanos**

---

<sup>5</sup> Conforme elaborado no caso Aguas Vivendi: As condições para a invocação da defesa da necessidade seriam: (i) Único meio disponível para a salvaguarda de um interesse essencial, (ii) Não-impedimento dos interesses essenciais de outro Estado, (iii) A obrigação disposta no tratado não exclui a defesa da necessidade, (iv) Não-contribuição com a situação de necessidade.

Argumentos com fundamento explícito em direitos humanos foram invocados nos casos que envolveram a prestação de serviços públicos como água e saneamento (Impregilo, Águas Vivendi e Azurix) gás (Sempra e CMS), energia elétrica (EDF Saur) e comunicação (Siemens).

Nos casos EDF Saur, Impregilo, Águas Vivendi e Azurix a Argentina argumentou que o BIT não deve prevalecer sobre os direitos humanos. As medidas foram adotadas pelo governo argentino para assegurar o direito à água, vida, saúde e integridade pessoal e proteção do consumidor, e as disposições do BIT deveriam ser interpretadas nesse contexto.

Já nos casos Siemens e CMS adotou-se um argumento de ordem constitucional, afirmando que, segundo a constituição argentina, os tratados de direitos humanos são incorporados com status de emenda constitucional, já os tratados de investimento se sobrepõem à lei ordinária, mas ainda se submetem à constituição. Assim, a afirmação de direitos de propriedade com base em um tratado de investimento seria uma violação de tais direitos constitucionalmente reconhecidos.

Por fim, o argumento dos direitos humanos foi usado para justificar a adoção das medidas emergenciais para garantir a sobrevivência institucional e a ordem constitucional, princípios consagrados na Convenção Interamericana de Direitos Humanos, da qual a Argentina é parte.

Em nenhum dos casos o argumento articulado com direitos humanos prevaleceu. Os tribunais consideraram que os BITs e as obrigações de direitos humanos não são contraditórias ou excludentes (EDF Saur, Águas Vivendi, Sempra) ou que o argumento foi elaborado de forma demasiado vaga (Siemens, Azurix) ou o argumento sequer foi analisado pelo tribunal (Impregilo, CMS).

### **O tango sem fim?**

Apesar de a crise econômica argentina ter findado, em termos macroeconômicos, em 2002, as suas consequências se sentem até os dias de hoje. Em particular, ressaltam-se as diversas condenações da Argentina, não reconhecidas pelo país que vinha se

recusando a cumpri-las<sup>6</sup> e os chamados *holdouts* ou “fundos abutres”.<sup>7</sup> Em 2016, dois dos casos iniciados no ICSID por *holdouts*, Ambiente Ufficio e Abaclat foram descontinuados, por falta de pagamento das custas arbitrais. Do início do procedimento, em 2008, até 2013, todas as solicitações de adiantamento de despesas haviam sido satisfeitas pelos reclamantes, frente à recusa da Argentina em pagar a sua parte. Mas, em 2013, alegaram não poder mais arcar com os custos.

Além das consequências para a Argentina, propõe-se uma reflexão sobre a eficácia e a legitimidade dos instrumentos de direito internacional hoje disponíveis para lidar com situações de crise econômica. Como visto, a crise Argentina foi analisada pelos tribunais de investimento, mas as conclusões são fragmentadas, o que deixa em aberto como casos similares que possam ocorrer no futuro serão analisados.

Por fim, nota-se que considerações de direitos humanos tiveram pouco espaço nos tribunais, que se abstiveram de analisar a sua relação com o regime de proteção dos investimentos. Em um suposto contexto de “reorientação” do sistema de proteção e promoção de investimentos estrangeiros, indaga-se se os tribunais atribuiriam um peso distinto às obrigações de direitos humanos frente à proteção absoluta dos investimentos estrangeiros.

Países como Brasil e Índia recentemente rejeitaram explicitamente os BITs tradicionais, em favor de modelos de acordos voltados à governança e à prevenção de conflitos,

---

<sup>6</sup> A Argentina tem sustentado uma interpretação particular do artigo 54 da Convenção de Washington, que estabelece o ICSID, que, segundo a interpretação da maior parte dos países partes estabelecerá a aplicação automática das sentenças ICISD. Para a Argentina, a sentença arbitral somente poderia ser executada se os investidores vitoriosos no CIRDI iniciassem procedimentos com essa finalidade em suas cortes federais. Os investidores, no entanto, resistiram a submeter-se ao judiciário argentino e passaram a exercer pressão política no CIRDI, órgão vinculado ao Banco Mundial, onde a Argentina buscava fundos para superar sua crise financeira. A primeira sentença condenando a Argentina foi publicada em 2005 (CMS Gas Transmission Company v. Argentina), mas somente em 2013 o país pagou o valor devido, após a negociação de um acordo que incluiu ainda investidores vitoriosos em outras quatro arbitragens (três conduzidas no CIRDI e uma ad hoc). Nesse, como em todos os casos em que foi condenada, a Argentina buscou a anulação da sentença perante o próprio CIRDI e recusou-se a cumpri-la na falta de sua homologação por suas cortes federais. Em 2013, os investidores vitoriosos nos casos CMS GAS Company, Azuriz Corp, Vivendi Universal e Continental (além de National Grid plc, este conduzido em um tribunal ad hoc) acordaram extinguir os procedimentos de execução existentes em troca de títulos da dívida argentina em valor aproximado ao devido, com vencimentos em 2015 e 2017.

<sup>7</sup> O ano de 2014 foi marcado pelo temor de que a Argentina entrasse novamente em moratória em relação ao pagamento de uma parcela dos títulos de sua dívida pública renegociados em 2005. No início de 2005, uma tentativa foi feita para reestruturar a dívida soberana da Argentina, que estava em default desde 2001. O Estado assegurou a aceitação de ao menos 75 por cento de seus credores, o que permitiu a reestruturação de mais de US\$1000 bilhões em dívida. A primeira tentativa de reestruturação foi seguida por uma nova oferta em 2010 direcionada aos investidores em holdout da reestruturação de 2005. A possibilidade decorreu de uma decisão do judiciário norte-americano que impedia o país de realizar os pagamentos aos detentores dos títulos renegociados se não houvesse o simultâneo e integral pagamento àqueles outros que não renegociaram seus títulos, os chamados *holdouts*, ou fundos abutres. Para contornar esta situação, o congresso argentino aprovou uma lei mudando a sede de pagamento para Buenos Aires, possibilitando assim o pagamento da parcela devida, a despeito da condenação da manobra pelo juiz americano.

visando assim resguardar a sua autonomia regulatória. Em 2016, a Argentina assinou o seu primeiro BIT em 15 anos, com o Qatar<sup>8</sup>. Apesar de dispor de uma cláusula de arbitragem investidor-Estado, é digno de nota o seu Artigo 13, abaixo:

### **“ARTÍCULO 13**

#### ***Medidas de seguridad***

*1. Ninguna de las disposiciones del presente Tratado se interpretará en alguno de los siguientes sentidos:*

*a) como un requerimiento para que una de las Partes Contratantes proporcione información cuya revelación se considere perjudicial para los intereses de seguridad esenciales de dicha Parte;*

*b) como una disposición que prohíba a una de las Partes Contratantes **aplicar medidas que considere necesarias para la protección de sus intereses de seguridad esenciales, incluidas las medidas adoptadas en los siguientes casos:***

- i. en tiempos de guerra, conflicto armado u otras situaciones de emergencia en el territorio de cualquiera de las Partes Contratantes o respecto de relaciones internacionales;*
- ii. **medidas para la implementación de políticas nacionales o en cumplimiento de acuerdos internacionales de no proliferación de armas.***

Ao contrário dos outros BITs assinados pela Argentina, o BIT Qatar-Argentina prevê uma cláusula “self-judging” quanto a medidas de segurança, ao empregar o termo “aplicar medidas que considere necessárias”. Além disso, incluem-se “outras situações de emergência”, expressão suficientemente ampla para abarcar situações de crise econômica que afetam a segurança de um Estado.

No BIT Qatar-Argentina optou-se por adotar uma cláusula de exceções semelhante ao Artigo XX, do Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT) da OMC, como se vê abaixo:

### **“ARTÍCULO 10**

#### ***Derecho a regular***

*Ninguna de las disposiciones del presente Tratado afectará el derecho inherente de las Partes Contratantes a regular dentro de sus territorios a través de las medidas necesarias para lograr objetivos políticos legítimos, como la protección de la salud pública, la seguridad, el medio ambiente, la moral pública, y la protección social y del consumidor.”*

Conclui-se assim que a Argentina parece ter implementado disposições em seu novo acordo com o Qatar que resultam diretamente de sua vasta experiência com as arbitragens internacionais de investimento. Nesse BIT, na esteira da tendência internacional, buscou-se equilibrar as obrigações do Estado receptor e do investidor, possibilitando que, em uma situação de grave crise econômica, a adoção de medidas

---

<sup>8</sup> Disponível em: <https://www.mrecic.gov.ar>



tendentes à proteção dos direitos humanos não possa ser uma violação acionável em arbitragens investidor-Estado.

## BIBLIOGRAFIA

ALVAREZ, J., and Kathryn Khamsi (2008). “The Argentine Crisis and Foreign Investors.” In *Yearbook on International Investment Law and Policy*, 2009:379. <http://iilj.org/courses/documents/2008Colloquium.Session9.Alvarez.pdf>.

FRANCK, Susan D. (2005) “The Legitimacy Crisis in Investment Treaty Arbitration: Privatizing Public International Law through Inconsistent Decisions.” *Fordham Law Review* 73: 1521. [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=812964](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=812964).

LAUTERPACHT, Hersch. (1949). “Restrictive Interpretation and the Principle of Effectiveness in the Interpretation of Treaties,” *British Yearbook of International Law*, Vol. 26, pp. 48–85. (1950). “De l’Interpretation des Traités: Rapport,” *Annuaire de l’Institut du Droit International*, Vol. 43, No. 2, pp. 366–460

MUNCHLINSKI, Peter (2012). “Holistic approaches to development and international investment law the role of international investment agreements”, in *International Economic Law, Globalization and Developing Countries*, Faundez, Julio; Tan, Celine, ed. Cheltenham, UK/Northampton, MA, USA: Edward Elgar, p.18.

PAUWELYN, Joost; ELSIG, Manfred. (2011). “The Politics of Treaty Interpretation: Variations and Explanations Across International Tribunals”. Available at SSRN: <http://ssrn.com/abstract=1938618> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1938618>

ROBERTS, Anthea (2014). “State-to-State Investment Treaty Arbitration: A Hybrid Theory of Interdependent Rights and Shared Interpretive Authority”, in *Harvard International Law Journal*, 55 (1).

UNCTAD - United Nation Conference On Trade And Development (2012). *World Investment Report*, 2012.

Tabela 1 – BITs assinados pela Argentina

No.	Partes	Data de assinatura
1	Argélia; Argentina;	04/10/2000
2	Argentina; África do Sul;	16/04/1993
3	Argentina; Alemanha;	23/08/1995
4	Argentina; Armênia;	07/08/1992
5	Argentina; Austrália;	28/06/1990
6	Argentina; Austrália;	17/03/1994
7	Argentina; Bolívia (Denunciado)	21/09/1993
8	Argentina; Bulgária;	05/11/1991
9	Argentina; Canadá;	02/08/1991
10	Argentina; Chile;	05/11/1992
11	Argentina; China;	21/05/1997
12	Argentina; Costa Rica;	02/12/1994
13	Argentina; Croácia	30/11/1995
14	Argentina; Cuba;	27/09/1996
15	Argentina; Dinamarca	06/11/1992
16	Argentina; Egito;	16/03/2001
17	Argentina; El Salvador;	18/02/1994
18	Argentina; Equador;	11/05/1992
19	Argentina; Espanha;	09/05/1996
20	Argentina; Estados Unidos da América;	05/11/1993
21	Argentina; Federação Russa;	03/07/1991
22	Argentina; Filipinas;	09/04/1991
23	Argentina; Finlândia;	26/10/1999
24	Argentina; França;	21/04/1998
25	Argentina; Grécia; (Não entrou em vigor)	05/02/1993
26	Argentina; Guatemala;	20/08/1999
27	Argentina; Holanda;	07/11/1995
28	Argentina; Hungria;	23/07/1995
29	Argentina; Índia; (Denunciado)	22/05/1990
30	Argentina; Indonésia;	08/02/1994
31	Argentina; Israel;	17/05/1994
32	Argentina; Itália;	14/03/1996
33	Argentina; Jamaica;	06/09/1994
34	Argentina; Lituânia;	13/11/1996
35	Argentina; Malásia;	13/06/1996
36	Argentina; Marrocos;	20/10/1992
37	Argentina; México;	27/08/1999
38	Argentina; Nicarágua;	10/08/1998
39	Argentina; Nova Zelândia; (Não entrou em vigor)	10/05/1996
40	Argentina; Panamá;	10/11/1994
41	Argentina; Peru;	20/09/1999
42	Argentina; Polônia;	31/07/1991

43	Argentina; Portugal;	06/10/1994
44	Argentina; Reino Unido;	29/07/1993
45	Argentina; República Dominicana (Não entrou em vigor)	25/06/1998
46	Argentina; República Bolivariana da Venezuela;	06/04/1993
47	Argentina; República da Coréia ;	23/07/1998
48	Argentina; República Tcheca	03/10/1991
49	Argentina; Romênia;	22/11/1991
50	Argentina; Senegal;	12/04/1991
51	Argentina; Suécia;	18/02/2000
52	Argentina; Suíça;	17/06/1992
53	Argentina; Tailândia;	08/05/1992
54	Argentina; Tunísia;	09/08/1995
55	Argentina; Turquia;	11/12/1990
56	Argentina; Ucrânia;	14/11/1991
57	Argentina; UEBL (União Econômica Belgo-Luxemburguesa)	16/11/1993
58	Argentina; Vietnã;	03/06/1996

Tabela 2 – Arbitragens relacionadas à Crise Argentina

Número do Caso	Reclamantes	Status	Data de registro	Setor	BIT
<a href="#">ARB/01/12</a>	Azurix Corp.	Concluída	23/10/2001	Water, Sanitation & Flood Protection	Argentina - United States of America BIT (1991)
<a href="#">ARB/01/8</a>	CMS Gas Transmission Company	Concluída	24/08/2001	Petróleo, gás e mineração	United States of America - Argentina 1991
<a href="#">ARB/02/1</a>	LG&E Energy Corp., LG&E Capital Corp. and LG&E International Inc.	Concluída	31/01/2002	Oil, Gas & Mining	BIT United States of America - Argentina 1991
<a href="#">ARB/02/16</a>	Sempra Energy International	Concluída	06/12/2002	Oil, Gas & Mining	BIT United States of America - Argentina 1991
<a href="#">ARB/02/8</a>	Siemens A.G.	Concluída	17/07/2002	Information & Communication	BIT Germany - Argentina 1991
<a href="#">ARB/03/12</a>	Pioneer Natural Resources Company, Pioneer Natural Resources (Argentina) S.A. and Pioneer Natural Resources (Tierra del Fuego) S.A.	Concluída	05/06/2003	Electric Power & Other Energy	BIT United States of America - Argentina 1991
<a href="#">ARB/03/13</a>	Pan American Energy LLC and BP Argentina Exploration Company	Concluída	06/06/2013	Electric Power & Other Energy	BIT United States of America - Argentina 1991
<a href="#">ARB/03/15</a>	El Paso Energy International Company	Concluída	12/06/2003	Electric Power & Other Energy	BIT United States of America - Argentina 1991
<a href="#">ARB/03/17</a>	Suez, Sociedad General de Aguas de Barcelona S.A. and Interagua Servicios Integrales de Agua S.A.	Concluída	17/07/2003	Water, Sanitation & Flood Protection	BIT France - Argentina 1991, BIT Spain - Argentina 1991
<a href="#">ARB/03/23</a>	EDF International S.A., SAUR International S.A. and León Participaciones Argentinas S.A.	Concluída	12/08/2003	Electric Power & Other Energy	BIT France - Argentina 1991, BIT Argentina - Belgium-Luxembourg 1990

<a href="#">ARB/03/30</a>	Azurix Corp.	Concluída	08/12/2003	Water, Sanitation & Flood Protection	BIT United States of America - Argentina 1991
<a href="#">ARB/03/5</a>	Metalpar S.A. and Buen Aire S.A.	Concluída	07/04/2003	Transportation	BIT Chile - Argentina 1991
<a href="#">ARB/03/7</a>	Camuzzi International S.A.	Concluída	23/04/2003	Electric Power & Other Energy	BIT Argentina - Belgium-Luxembourg 1990, BIT United States of America - Argentina 1991
<a href="#">ARB/03/9</a>	Continental Casualty Company	Concluída	22/05/2003	Finance	BIT United States of America - Argentina 1991
<a href="#">ARB/04/1</a>	Total S.A.	Concluída	22/01/2004	Oil, Gas & Mining	BIT France - Argentina 1991
<a href="#">ARB/04/14</a>	Wintershall Aktiengesellschaft	Concluída	15/07/2004	Oil, Gas & Mining	BIT Germany - Argentina 1991
<a href="#">ARB/04/18</a>	France Telecom S.A.	Concluída	26/04/2004	Telecommunications concession	BIT France - Argentina 1991
<a href="#">ARB/05/1</a>	Daimler Financial Services AG	Concluída	14/01/2005	Leasing and financial services	BIT Germany - Argentina 1991
<a href="#">ARB/07/17</a>	Impregilo S.p.A.	Concluída	25/07/2007	Water, Sanitation & Flood Protection	BIT Argentina - Italy 1990
<a href="#">ARB/07/8</a>	Giovanni Alemanni and others	Concluída	27/03/2007	Debt instruments	BIT Argentina - Italy 1990
<a href="#">ARB/08/9</a>	Ambiente Ufficio S.p.A. and others	Concluída	28/07/2008	Debt instruments	BIT Argentina - Italy 1990
<a href="#">ARB/99/1</a>	Mobil Argentina S.A.	Concluída	09/04/1999	Petróleo, gás e mineração	United States of America - Argentina 1991
<a href="#">ARB/99/4</a>	Empresa Nacional de Electricidad S.A.	Concluída	12/07/1999	Energia eléctrica e outras energias	Chile - Argentina 1991
<a href="#">ARB/03/18</a>	Aguas Cordobesas S.A., Suez, and Sociedad General de Aguas de Barcelona S.A.	Concluída	17/07/2003	Water, Sanitation & Flood Protection	BIT France - Argentina 1991, BIT Spain - Argentina 1991
<a href="#">ARB/03/20</a>	Telefónica S.A	Concluída	21/07/2003	Information & Communication	BIT Spain - Argentina 1991
<a href="#">ARB/04/20</a>	RGA Reinsurance Company	Concluída	11/11/2004	Financial reinsurance services	BIT United States of America - Argentina 1991

<a href="#">ARB/04/8</a>	BP America Production Company and others	Concluída	27/04/2004	Electric Power & Other Energy	BIT United States of America - Argentina 1991
<a href="#">ARB/04/9</a>	CIT Group Inc.	Concluída	27/02/2004	Leasing enterprise	BIT United States of America - Argentina 1991
<a href="#">ARB/08/14</a>	Impregilo S.p.A.	Concluída	15/10/2009	Transportation	BIT Argentina - Italy 1990
<a href="#">PE</a>	Compañía General de Electricidad S.A. and CGE Argentina S.A.	Concluída	04/02/2005	Electricity distribution concessions	BIT Chile - Argentina 1991
<a href="#">ARB/01/3</a>	Enron Creditors Recovery Corporation (formerly Enron Corporation) and Ponderosa Assets, L.P.	Em andamento	11/04/2001	Petróleo, gás e mineração	United States of America - Argentina 1991
<a href="#">ARB/02/17</a>	AES Corporation	Em andamento	03/06/2003	Electric Power & Other Energy	BIT United States of America - Argentina 1991
<a href="#">ARB/03/10</a>	Gas Natural SDG, S.A.	Em andamento	29/05/2003	Oil, Gas & Mining	BIT Spain - Argentina 1991, BIT United States of America - Argentina 1991
<a href="#">ARB/03/19</a>	Suez, Sociedad General de Aguas de Barcelona S.A. and Vivendi Universal S.A	Em andamento	17/07/2003	Water, Sanitation & Flood Protection	BIT France - Argentina 1991, BIT Spain - Argentina 1991
<a href="#">ARB/03/2</a>	Camuzzi International S.A.	Em andamento	27/02/2003	Oil, Gas & Mining	BIT Argentina - Belgium- Luxembourg 1990
<a href="#">ARB/03/21</a>	Enersis S.A. and others	Em andamento	22/07/2003	Electric Power & Other Energy	BIT Chile - Argentina 1991
<a href="#">ARB/03/22</a>	Electricidad Argentina S.A. and EDF International S.A.	Em andamento	12/08/2003	Electric Power & Other Energy	BIT France - Argentina 1991
<a href="#">ARB/03/27</a>	Unisys Corporation	Em andamento	15/10/2003	Information & Communication	BIT United States of America - Argentina 1991
<a href="#">ARB/04/16</a>	Mobil Exploration and Development Inc. Suc. Argentina and Mobil Argentina S.A.	Em andamento	05/08/2004	Oil, Gas & Mining	BIT United States of America - Argentina 1991
<a href="#">ARB/04/4</a>	SAUR International	Em andamento	27/04/2004	Water, Sanitation & Flood Protection	BIT France - Argentina 1991

<a href="#">ARB/07/26</a>	Urbaser S.A. and Consortio de Aguas Bilbao Bizkaia, Bilbao Biskaia Ur Partzuergoa	Em andamento	01/10/2007	Water, Sanitation & Flood Protection	BIT Spain - Argentina 1991
<a href="#">ARB/07/31</a>	HOCHTIEF Aktiengesellschaft	Em andamento	18/12/2007	Transportation	BIT Germany - Argentina 1991
<a href="#">ARB/07/5</a>	Abaclat and others	Em andamento	07/02/2007	Debt instruments	BIT Argentina - Italy 1990
<a href="#">ARB/15/39</a>	Salini Impregilo S.p.A.	Em andamento	17/09/2015	Transportation	BIT Argentina - Italy 1990
<a href="#">ARB/15/48</a>	Abertis Infraestructuras, S.A.	Em andamento	12/12/2015	Transportation	Argentina - Spain BIT (1991)

Tabela 3 – Status das arbitragens relacionadas à Crise Argentina

<b>Status da arbitragem</b>	<b>Nº de casos</b>
Em andamento	16
Sentença final favorável ao Estado	2
Sentença final favorável ao Estado confirmada em sede de anulação	1
Sentença final favorável ao Investidor confirmada em sede de anulação	6
Sentença final favorável ao Investidor (parcialmente) anulada	2
Concluída por acordo entre as partes	12
Descontinuada	6



Tabela 4 – Arbitragens em que se chegou a uma decisão final

<a href="#">ARB/03/5</a>	Metalpar S.A. and Buen Aire S.A.
<a href="#">ARB/04/1</a>	Total S.A.
<a href="#">ARB/05/1</a>	Daimler Financial Services AG
<a href="#">ARB/03/15</a>	El Paso Energy International Company
<a href="#">ARB/03/23</a>	EDF International S.A., SAUR International S.A. and León Participaciones Argentinas S.A.
<a href="#">ARB/04/14</a>	Wintershall Aktiengesellschaft
<a href="#">ARB/07/17</a>	Impregilo S.p.A.
<a href="#">ARB/01/8</a>	CMS Gas Transmission Company
<a href="#">ARB/03/9</a>	Continental Casualty Company
<a href="#">ARB/02/16</a>	Sempra Energy International
<a href="#">ARB/01/3</a>	Enron Creditos Recovery Corporations
<a href="#">ARB/01/12</a>	Azurix Corp.

Paper Sao Paulo  
**Ms Marylou HAMM**  
PhD Candidate  
@ULB / IEE / Sciences Po Strasbourg  
Axis: **Crisis and Governance**

## Instruments of expertise in the European Commission *change management*

### Introduction

When talking about the “European crisis”, one can be referring to various realities. Political and media discourses have consecutively mentioned “the subprime crisis”, “the banking crisis”, “the sovereign debt crisis” and finally the “Eurozone crisis”. These various definitions of what is the “crisis” illustrate the struggle for the imposition of a legitimate explanatory narrative. Heated debates took place, very visibly in the first months of the crisis (2008-09), on the nature and the scale of what policies should be implemented, but also more generally on the “European model”. In 2010, the setting up of the *troika* and, a year later, the *Task Force for Greece* (TFGR), embodied an institutional agreement on the necessity of drastic reforms and austerity within Member States. Instruments were produced and reinforced at the European level through these interventions in countries deemed “weak”. The idea that the crisis revealed serious issues and shortcomings of the European integration is today the core of the justification for deepened economic integration at a European level.

Since 2010, the formulation and implementation of Structural reforms (SR) in Member States (MS) are at the heart of the European Union’s priorities. Promoted for a long time by financial institutions (cf. OECD, IMF, WB), SR relate firstly to imperatives of deregulation, financial market liberalization, fiscal consolidation, flexibility and productivity of labour markets (Vanheuverzwijn, Crespy, forthcoming<sup>1</sup>). They rely on the idea that countries have to develop deep reforms to improve the structure of their administration or political processes<sup>2</sup>. Looking at the broad picture of the European integration, one notices an evolution towards regulation at the EU level, in terms of breadth and depth (Bauer and Becker 2014). Indeed, and especially so in the European economic governance, more policy areas are targeted and more competences are held at the EU level.

Some interpretations of the 2008-crisis point to the persistent imbalances and differences among MS, themselves due to a lack of implementation at national level. Therefore, the priority is to better regulate, but also to enhance institutional capacity and further monitor the reform cycles. In the “urgency” of the crisis, *ad hoc* instruments were put in place to face financial turmoil – sometimes outside EU law<sup>3</sup>. The general trend in the new European

---

<sup>1</sup> The provisional paper is available online. See: [https://www.academia.edu/25827774/What\\_Brussels\\_means\\_by\\_Structural\\_Reforms\\_a\\_Constructive\\_or\\_Destructive\\_Ambiguity\\_with\\_Pierre\\_Vanheuverzwijn?auto=download](https://www.academia.edu/25827774/What_Brussels_means_by_Structural_Reforms_a_Constructive_or_Destructive_Ambiguity_with_Pierre_Vanheuverzwijn?auto=download)

<sup>2</sup> Although the content of the expression “structural reforms” is not clarified in EU texts and its definitions have very blurry borders.

<sup>3</sup> The troika or the ESM for instance.

institutional mechanisms institutes and shapes a “European time” of surveillance and regulation, rhythmized by specific recommendations, common goals, criteria, deadlines and even sanctions. This is far from remaining in the realm of “soft law”, although there are still low implementation records in general<sup>4</sup>. Reforms demanded by the *Memoranda of Understanding* are presented as part of broad political agendas, in line with objectives of better governance, based on strong indicators and rational thinking. Of course, the “best governance” (Georgakakis 2007) constitutes a political agenda, and changes fostered in under-programme countries are linked to political priorities for instance developed in the *5 President’s report*. General discourses produced by European institutions construct policy imperatives, that are targeted with specific indicators and solved with European solutions.

This contribution focuses on tools put in place by the European Commission for the coordination of European governance and especially the implementation of SRs. First, they were justified by the urgency of the crisis and the need for new instruments of crisis resolution; then, most of them established themselves durably. The Commission seems to have found back a central position in the coordination of the governance with its involvement in the *troika*, the *European Semester*, and the monitoring of implementation processes. Here, I focus specifically on practices linked to the claim of a European expertise on *change management*. I assume the growing reinforcement of a coordinative expertise in the Commission, a process started with the first stammering of Technical Assistance in the 90s. Instead of looking at the Commission as only a consumer of expertise, I study how it manages to coordinate different forms of expertise and claim a European one, with the ambition to compete with traditional international organizations. This paper addresses several issues: *What instruments has the Commission created/used to further monitor the crisis resolution? How the Commission coordinates the surveillance of MS and reforms to undertake? On what justification do they rely? How have they been organized? Did they lead to inter/intra institutional struggles?*

I start the reflection by showing the increasing strict character of EU governance. Much political scientists see the “Europeanisation” or the implementation of EU norms at national level as less plausible for MS because of the lack of incentives or coercion. But after the crises, conditionality mechanisms represented new forms of coercion applicable within the EU and powerful enough to foster major reforms at national levels. Second, the European Commission has been a major contributor in the formulation of conditionality (through the *troika*) but also in the implementation part, on the ground since 2011 (with the *Task force for Greece*). Technical Assistance for Member States started as an ad hoc tool, and ending up with the ambition of creating EU-wide TA and expertise.

## I. Increased economic governance and coercive tools

### A. “Implementation gaps” and “management deficit” as major issues

European Studies traditionally try to describe and define EU integration trends, often by highlighting the significant driving role of one actor– being the European Commission (Laffan, Cram, Wallace, Peterson), the Council, Member States (Moravcsik) or even specific individuals

---

<sup>4</sup> See: Darvas, Z. and A. Leandro (2015) “The limitations of policy coordination in the euro area under the European Semester”, *Bruegel Policy Contribution*, 19.

(Grant, Ross)<sup>5</sup>. Often, the EC is presented as a “policy entrepreneur” that creates and rightly seizes opportunities; following Laffan, I consider it also as a the “policy manager” (Laffan 1997). She argues that the Commission’s capacity to manage policies is weaker than its ability to initiate them. Indeed, a common statement regarding the EU integration is that there is a dramatic lack of implementation or compliance with EU regulation. Some of the reasons highlighted by scholars are the lack of resources (notably staffing levels), the multi-level nature of delivery systems and the dependence toward national administration or public agencies, the lack of self-regulation in the institution, the problem of data collection etc. “Soft law” does not appear convincing enough. Reforms demanded at the EU level are not sufficiently executed at the national level, leading to the acknowledgement that the EU is not a proper bureaucracy - or is at best an “adolescent” one<sup>6</sup>.

The influence of European institutions on national policies – or “Europeanization”<sup>7</sup> - is a central issue in EU studies. Some authors concentrate on conditionality and the role of international experts in the transformation of States (Featherstone 2015; Dyson and Featherstone 1996; Schimmelfennig and Sedelmeier 2004). These studies focus on the effects the reforms have on national policies, whether they are efficient or not. The central issue is the one of “policy learning”, in a rational perspective. Data produced in this perspective are on the object, number and scope of reforms undertaken. Numerous researchers who look at governance instruments consider the influence of the EU as incomplete or inefficient (Kassim and Le Galès 2010, 15). Instruments are seen as deficient, and therefore alternatives should be considered.

The “implementation gaps” have been a major concern of EU actors for decades. It has been the priority of the Santer’s Commission. The European Court of Auditors notes regularly the gap in absorption of EU budget and issues of mismanagement or fraud (Laffan 1997; European Court of Auditors 2015). EU budget is a major instrument for the EU external policy - even worldwide. The Court of Auditors is entitled to watch over EU finances; it gained the status of full institution with the Treaty on the EU. One major issue back in the 90s was the need to increase management capacity of the EU in parallel to an increase in budget. Therefore, the issue is twofold: first, there is a lack of internal self regulation in the EC, which prevents it to rightly deliver TA or funds. Gradually, this became a priority and in the TEU budgetary discipline and sound financial management became EU principles (Article 201a, 205, 209a). Second, at the national level, there is a lack of support or “efforts”. Actually, a few substantial projects initiated to foster SRs in some areas / countries did not really lead to success-stories. The example of the 1989 “Phare” program to countries of East Central Europe well illustrates the shortcomings accompanying EU’s implementation management and technical assistance. The use of outside consultants, the lack of staff, and a few scandals are constitutive of this program.

“Procedures for project approval are so slow that, by April 1993, only 70 per cent of Tacis's funds for 1991 had been spent. The Commission has annoyed the Russians and the East Europeans by refusing to consult them over which consultants should be chosen to run projects. Those hired often receive contracts from the Commission 6-12 months after starting work. They are typically paid 3-12 months late.

---

<sup>5</sup> Today one could add the ECB to the list. As da Conceição-Heldt argues, the European Commission has suffered from “subtle disempowerment”, to the benefit of the ECB (da Conceição-Heldt 2016). The author illustrates this mentioning tool such as the ESM, the troika, the European system of financial supervision, the Banking Union, the Single Supervisory Mechanism.

<sup>6</sup> Laffan, 1997 quoting Christiansen, 1996

<sup>7</sup> Classical approaches consider the process to be a double level game (from above and from below).

The management of, these programmes is so overcentralized that project managers have to refer the minutest of decisions to Brussels – where overworked officials may take months to reply.”

(Grant 1994:114 quoted in Laffan, 1997)

« Si le service est ainsi maintenu dans une relative ignorance de la réalité concrète des projets qu’il finance, cette réalité s’est parfois manifestée brutalement et à son insu, sous la forme de « révélations » journalistiques sur les « dysfonctionnements » de l’aide communautaire. Au delà du fait qu’elles permettent de prendre la mesure de la perte de maîtrise des commanditaires sur le contenu de leur action, ces crises, en les contraignant à prendre publiquement position sur leurs rôles et responsabilités, dévoilent la conception qu’ils en ont. » (Dumoulin 2005)

These acknowledgments are at the heart of the justification for further tools and for building management capacity in the Commission. In order to solve the implementation issue, more binding programs after the crisis combined with Technical Assistance (TA) have been a way for the Commission to monitor reforms and promote horizontal exchanges of expertise.

Technical assistance has been part of the Commission’s foreign activities for a long time. The DG Regional Policy (cf. Cohesion Policy) for instance uses it to “help stakeholders implement Commission-funded programmes and projects”. Other DGs also propose TA to Member States: DG NEAR (European Neighbourhood Policy and Enlargement Negotiations) for instance makes use of TA to help countries prepare to EU-accession (“Instrument for Pre-accession Assistance”). International Cooperation and Development or DEVCO also launched a “Technical Assistance Facility” in 2015 for energy policies - partners outside the EU. Development support is an important part of EU policy. It has been created in 1957 with the “Politique communautaire de coopération et développement”, gradually reinforced since then. It increasingly concerned more and more areas and the Treaty of Lisbon represent another step towards more expansion. The Commission (especially DG DEV) has been proactive in this development (Nay and Petiteville 2011, 11, 12). DGs often work hand in hand with networks such as EUNIDA created in 2006 or Dev practitioners created in 2007. In this context, the European Commission has primarily a role of driver and coordinator of TA services (providers and consumers). The institution sets general objectives, edicts norms to promote, and supervises regulation and implementation while leaving a room for flexibility (according to the *Open method of coordination* model). In Greece, DG Ecfm intervened on the decision-making part (with its role in the *troika*) and the implementation part (through the Task Force). The intervention extended to politics within national field of competences (social policies, wage policies, fiscal etc.). Major transformation happen since 2010, especially in terms of deregulation (Chatzistavrou 2016). Those take place without much leeway for the government in place, and seems to come strictly “from above”. In fact, technical skills are deemed more important than a form of democratic representativeness. In the Greek Finance Ministry, which has become central in the reform management, ministers in charge (2010-15) have mostly been economists and a lot consider themselves as technocrats<sup>8</sup>.

## B. More stringent tools for SRs implementation

---

<sup>8</sup> It is even more so in Cyprus.

Following Laffan, I consider the management role of the Commission and its administrative responsibilities as central. There are increasing resources in the hands of the Commission, resources that could foster its capacity for policy management, or “change management”. A few changes still have to be mentioned: first, the monitoring of national implementation is more stringent than in 1997 and the evaluation capacity has increased; second, there is more and more staff allocated to management capacity; third, tools are more coercive and part of “hard law”. Instruments here are studied as objet of power struggles. I do not consider considering the use of instruments as strategic and natural. Following Kassim and Le Galès, one can understand public policies as a sedimentation of policy instruments (Kassim and Le Galès 2010). This view goes against functionalist accounts that consider political actors who would have access to repertoires of instruments, from which they could select the most efficient ones according to political goals previously stated. Today, it is a rather outdated view. Researchers tend to consider decisions to be more incremental, decision makers fumbling into ambiguous consensus or “meta instruments” (Radaelli and Meuwese 2010). Indeed, the risk for a researcher is to see the evolutions as natural and consistent: to look *a posteriori* for smooth trends.

The policy surveillance and the coordination of Member States has been strengthened, especially since the 2008 crisis and the justification of “urgency”. The coordination occurs around the European Commission, gaining this way a central position although it has been seen as faltered before (Bauer and Becker 2014). New layers have been added to the *Stability and Growth Pact* (SGP) of 1998 (Salines, Glöckler, and Truchlewski 2012): for instance, the *Treaty on Stability, Coordination and Governance*<sup>9</sup>, the *Six pack* and the *Two pack*, and, after the Greek crisis, the *European Financial Stability Facility* then the *European Stability Mechanism*<sup>10</sup>. Those evolutions are in line with and strengthen the SGP, while adding some institutional bodies to it. Since the crisis, there has been no major shift around the European administrative field; rather, in the Commission, there is an increased centrality of certain DGs or units. Indeed, the EC powers have been extended in terms of macroeconomic and budgetary surveillance notably through DG Ecfm (Savage and Verdun 2016). The Commission is able to initiate sanctions against excessive deficits. This procedure includes a preventive arm and a corrective arm (art. 126 TFEU)<sup>11</sup>. Today, the main tool for surveillance is the European Semester, coordinated in the Secretariat General. This service enjoys increasing centrality, as it is also in charge of the European Fiscal Board and the coordination of Structural Reforms implementation (through the SRSS, former TFGR). In parallel to long-term surveillance mechanisms, some tools were created to deal with crisis management. The ESM and the *troika* represent major changes notably by introducing conditionality for some Member States considered “in crisis”. These countries are put “under programs”, or Memoranda of Understanding.

Historically, conditionality is a rather classic mechanism. Its expansion can be dated back to the 1980s, and related to international financial institutions that promoted neoliberal changes (IMF, OECD, World Bank). Those institutions used conditionality of their financial aid to push for structural adjustments, in Latin America, Subsaharian Africa or Asia. Later, the same mechanism has been used by the EU, notably in former communist countries and in processes for EU accession<sup>12</sup>. European conditionality (for non MS) has been officially launched through the “Accords de Lomé IV”, a financial protocol in partnership with the FED

---

<sup>9</sup> Which is an intergovernmental *ad hoc* treaty.

<sup>10</sup> Those two latter were created outside EU legal framework, under public international law.

<sup>11</sup> [http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/excessive\\_deficit\\_procedure.html?locale=fr](http://eur-lex.europa.eu/summary/glossary/excessive_deficit_procedure.html?locale=fr)

<sup>12</sup> The EC rather used the words “positive incentive”.

and the EIB. This convention aimed - among others - at fostering human rights, democracy, regional cooperation or good governance in ACP countries (Africa, Caribbean, Pacific). It has been revised in 1994, introducing a programming by stages/phases of structural adjustment reforms. Here are few examples when conditionality has been used in Europe: Croatia faced a programmatic adjustment loan from the World Bank (World Bank, 2005); Estonia had to deal with conditionality from the OECD and the EU in 2008; Latvia was in a pre-troika procedure with the IMF and the European Commission in 2009 - where the Commission has been even more orthodox than the IMF (Lütz and Kranke 2010); then, Greece had to reform deeply its administration through MoUs and with the intervention of the *troika* (ex. MoU, 2012, p.67). In 2011, the principle of conditionality has been enshrined in the EU economic governance with assistance programs and the Multiannual financial framework (2014-20)<sup>13</sup>.

Thus, the mechanism of conditionality is longstanding; it is the use of external conditionality combined with TA at this level for Member States that is novel. The European governance is now “founded on the principle of conditionality” (Chatzistavrou 2016, 518). The mechanism works this way: IOs become financial backers for a country in a difficult economic situation. The intervention is formalized with a sort of contract, a Memorandum of Understanding (MoU), signed by the parties<sup>14</sup>, that details reforms to undertake in a specific timeline. In fact, conditionality mixed with technical assistance is an efficiently enough coercive tool to foster major reforms at national levels. There, the EC is at the heart of policy surveillance and coordination of national policies, as a few scholars argued (Laffan 1997; Bauer and Becker 2014).

### C. The production of expertise in policy surveillance

I assume that there is a large transformation at stake in the EU, accelerated after the economic crisis. The latter worked as a catalyser. The EU produces plethora of statistics, reports, evaluation, audits on MS. Eurostats has gained staff, the European Semester creates a temporal framework for all MS, and adjustment programs permit an unprecedented control of national policies. The European Semester notably sets an agenda for all MS’ economies and promote SRs (for all MS and country-specific). This tool permits a long term monitoring of economic policies, with the publication of regular reports<sup>15</sup>, rather than only focusing on urgent crisis management. It is the cornerstone of post-crisis architecture, and goes hand in hand with the EU2020 strategy<sup>16</sup>. This European “kit” for Structural Reforms is completed by Technical Assistance. It is a long way from conditionality processes of the 90s. Today, it is a political program, more detailed, notably in a famous (in the EU sphere) roadmap: *The 5 Presidents’ Report*. The European Commission affirmed its willingness to create and use networks since the “New governance” programs (Georgakakis 2007) and strategies of Better Regulation in the Lisbon agenda. The goal is to monitor a complete cycle of regulation to struggle against observed impairments. This goes hand in hand with a strengthening of an EU bureaucracy. Horizontal coordination becomes crucial, against a sort of sectorization per DG. The process

---

<sup>13</sup> Which is the EU long-term spending plan aiming at budgetary discipline. “The multiannual financial framework (MFF) lays down the maximum annual amounts ('ceilings') which the EU may spend in different political fields ('headings') over a period of at least 5 years.” See: [http://ec.europa.eu/budget/mff/introduction/index\\_en.cfm](http://ec.europa.eu/budget/mff/introduction/index_en.cfm)

<sup>14</sup> International financial institutions, national government. Today in Greece, we find the ESM, the IMF, the EC, the ECB and the national government.

<sup>15</sup> Country report in February; the Country Specific Recommendations in May.

<sup>16</sup> See: [http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europe2020/making-it-happen/index_en.htm)



led to a growth in terms of staff and a centrality of the Secretariat General in a movement of “proceduralization” (Radaelli and Meuwese 2010; Barzelay and Jacobsen 2009).

Concretely, this means more staff available and more and more training provided. Indeed, policy surveillance is possible with the growing centralization of statistics and production of benchmarks at the EU level. European data are produced since 1953 (article 47 of the European Steel and Coal Community) and the creation of Eurostats illustrate the willingness to harmonize European statistics (“the European statistical system”). Common data and indicators can bring more convergence in the EU, and put the Commission in a central position for their definitions and collection (cf. debt and deficit indicators). DG Ecfm is currently working on the creation of benchmarks for economic convergence, that will, at the “Stage 2 for completing Europe’s Economic and Monetary Union”<sup>17</sup>, become legally binding. Such benchmarks and criteria are tools for the technical objectification of political purposes and “best practices”. Statistical categories are indeed far from being neutral (Desrosières 2005; Lemoine 2016; Desrosières 2016). Creating common criteria and tools of evaluation gives goals and directions to harmonize European economies (Lemoine 2013). Official categories control the practicable policies and therefore contribute to produce reality, are able to predict it, as well as to legitimate policies. The “impact assessment” method well illustrates this argument. It has been used since the 19<sup>th</sup> century, but especially since the 1960s. The OECD defines it this way:

“A systemic approach of critical evaluation of positive and negative outcomes of proposed and existing regulation as well as alternative options” (OECD, 2009, *Regulatory Impact analysis: a tool for policy coherence*)

In the 1990s, “better regulation” becomes a central issue in the EU; the *Mandelkern report* of 2001 goes further and advocates for the institutionalization of impact assessment for all EU policies. It is today advocated by the Commission, the OECD, and often part of adjustment programs’ demands (Croatia with the World Bank, Greece with the second MoU etc.). During his speech at the *Brussels Economic Forum* of 2016, Pierre Moscovici affirmed the “need for a systematic and independent analysis of SR”. Public policies need to be constantly sifted through specific instruments. Economic policies are standardized, compared, framed by the production of common norms often inspired by managerial tools (financial accountability, auditing practices) (Bezes 2005; Bezes 2012), themselves diffused through reports and guidance documents. Actors involved in the making of those reports and documents master expert repertoires linked to European standards (Büttner and Leopold 2016). Having the authorized expertise to deliver studies and reports can be a source of authority, for the institution and for its legitimate spokespersons. There, authority stems from the form and content of discourses (technicality, metaphors, style), but also from their conditions of production (Siroux 2008). Even though they can occupy different positions - in a MS, at the EC, in a think tank, professionals share this mastering of practices and vocabulary that distinguish them from laymen. A certain speech can be “taken away from this interaction and travel across institutional contexts” (Carr 2010, 25). It becomes then a naturalized knowledge, which can be mobilized by various actors. In this sense, what we call “expert rhetoric” has been abundantly studied in the literature: it uses technical instruments to impose “objective” realities, and to appear politically neutral. This technicisation of issues contributes to their de-politicisation and encourages debates closures, especially in times of “crisis” (Temmar, Angermuller, and Lebaron 2014). In the end, only a few actors are legitimate to enter the debate, and even fewer have the authority to impose their views. It is striking in the case of the Greek crisis, where it has been a ruling by memoranda. There is a rationalization process of the EU, inscribed in

---

<sup>17</sup> [https://ec.europa.eu/priorities/sites/beta-political/files/5-presidents-report\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/priorities/sites/beta-political/files/5-presidents-report_en.pdf)



broader trends in Modern States, that go towards “evidence based policies” and where instruments play a major role. One could eventually interpret these evolutions as a step towards a more mature European bureaucracy (Georgakakis and Rowell 2013).

## II. Promoting a European form of expertise

### D. European Technical Assistance’s added value

Since the 90s, the implementation issue has been a sensitive one, staging “good implementators” or “good students” versus bad ones. Looking at the discourses on the causes of crises, one notices the emphasis on the gaps between MS in terms of political systems or economic situations. There is indeed a strong moralization that reached its climax in 2010 around the “Greek crisis”. Today it is still explicit, for instance in the reports published by the Commission on the “efforts” made by MS, part of the European Semester. The rhetoric of pedagogy is recurring, with the underlying idea that some administrations have to learn more modern models by incorporating new managements tools. This learning is considered to be iterative, taking time and long term investment. This principle of continuation is central to the Technical Assistance services involved in Greece. Sending experts “on the ground” on a long term basis would favour deeper learning and more efficiency. In Greece and Cyprus, conditionality of macroeconomic adjustment programs has been combined with Technical Assistance. This “vertical implementation” - meaning that it comes from an institution in a top-down process (OECD, EU)<sup>18</sup> - can be seen as a powerful way to frame issues and control reforms (Lianos and Karliuk 2014). The EC provides mediation (foster dialogs), research (through reports, reviews, audits) and daily advice to MS’ administrations. What is called “technical support” or “technical assistance” can also mean organizing trainings, handbooks, regular recommendations, programs.

Also, the particularity claimed by the Task force for Greece is precisely its long term involvement and on the ground knowledge. A specificity that distinguishes the service from the troika staff. Another point of distinction used in the TFGR communication is the demand-led characteristic of its intervention. The Task Force exists because there have been demands from governments, which gives the service more legitimacy: the “ownership” principle of the country is respected and there is more flexibility<sup>19</sup>. In the official history, it is the Prime Minister Georges Papandréou who asked José Manuel Barroso in July 2011 for help to implement the MoUs<sup>20</sup>. Some media even use the metaphor of the “good cops”/“bad cops” to caricature the roles played by the the troika on one side and the Tfgr on the other. It is then interesting to see the struggle for the definition of what is “neutral” or “political”, who is the “policy maker” and who is the “expert”. Here, the most valued skills are linked to a classical bureaucratic expertise, expected to be far from the decision-making process. Accountability of structural reforms is an important pillar of discourses on the European governance. In official documents or allocutions concerning the new service, national ownership of reforms is regularly reasserted. Also, recent evolutions in EU discourses towards more political and country-specific decisions mitigate the

---

<sup>18</sup> While the “horizontal implementation” refers to the implementation *via* the help of other administrations and states.

<sup>19</sup> « « Attention, ne confondez pas ces « men in black » avec ceux de la « troïka », honnis des Grecs. **Leur rôle est très différencié** » [http://www.lemonde.fr/economie/article/2015/03/17/les-men-in-black-bruxellois-au-chevet-de-la-grece\\_4595206\\_3234.html#TJvLjYI48vbeeSvw.99](http://www.lemonde.fr/economie/article/2015/03/17/les-men-in-black-bruxellois-au-chevet-de-la-grece_4595206_3234.html#TJvLjYI48vbeeSvw.99) <https://euobserver.com/economic/132292>

<sup>20</sup> “One was the troika, which was the monitoring. The other one was the TFGR, the helping hand” <https://euobserver.com/economic/132292>

“One size fits all”, rather criticized during the crises resolution. A member of the Task force insisted on this specificity in an interview, stating that in the case of Greece, the EC wanted the government “to request technical assistance because (they)’re not managing on (their) own”. Even though it was presented as a “demand driven” tool, the extraordinary situation of the country justified extraordinary measures: a rather mandatory intervention.

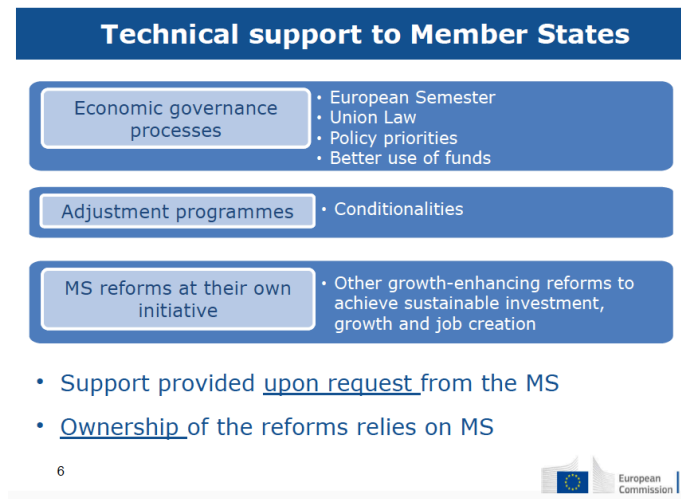


Figure 1 High level Meeting, EC, 5 July 2016, ppt

In Athens, it is a sensitive issue because on the ground, there is a lack of trust from Greek authorities regarding troika staff. Concretely, the Task Force took part in some negotiations with the *troika* on the Adjustment Programs, but with differentiated effects. At first, there was no clear division of roles between the two bodies: both reported to VP Rehn. They coordinated their work with High-level coordination meetings (TFGR, Greek authorities, TA providers, EC services). This sometimes led to conflicts between them. For instance, on the ground experts advocated against “ineffective measures” or “unrealistic timescales”<sup>21</sup>. For example, in the area of central administration, quantitative targets (such as the Key Performance Indicators) have been considered counterproductive and unworkable. These professionals draw their legitimacy from a knowledge of operational realities, against political negotiations far from these realities. This type of legitimacy is classical, well analysed by Weber or Merton in the early 20<sup>th</sup> century (Merton 1940; Weber 1921).

The urgent context justifies the fact that it was an *ad hoc* instrument, from then regularly modified and strengthened. Indeed, it has been presented as a “firefighting tool” (p6) in a “charged political environment”<sup>22</sup>. On the EC’s website, the group is presented as a technical resource, made available for Greek authorities in order to help the country modernise and “become fully prosperous”. The need for a new tool is justified by the extraordinary situation in Greece. The public administration reform is especially huge, demanding “sustained effort and a determination to change on the part of Greek government and all parts of society”<sup>23</sup>. Two main areas of intervention are, in the first months, Tax Administration and Central Administration Reform. When discussing the future of the first service, two models were competing: the service would be either a full functional integration with the *troika* or would

<sup>21</sup> Final report, July 2014: VC/2014/0002 Preliminary Evaluation of the Technical Assistance provided to Greece in 2011-2013 in the areas of Tax Administration and Central Administration Reform Prepared by Alvarez & Marsal Taxand and Adam Smith International for the European Commission

<sup>22</sup> *Ibid*

<sup>23</sup> [http://ec.europa.eu/about/taskforce-greece/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/about/taskforce-greece/index_en.htm)

give support for reforms independently and sometimes inconsistent with troika positions. The decision has followed the second model, because for members of the EC, the troika work was insufficient - especially because of periodic and only short term review missions. The creation of the Structural Reforms Support Service in 2011 reaffirms this path, claiming a specific added-value of on the ground European experts.

### E. Creating a European pool of experts

At first, the service should have been dismantled by the end of the *Memoranda of Understanding* (MoUs). But it became institutionalized, creating long term positions, therefore making the (costly) investment in the SRs' implementation and evaluation worth it. The underlying ambition of the Commission, when institutionalizing the service of TA, is to promote a specific European expertise, embodied by a few professionals, linked by a common network. The TFGR coordinates expertise from Member States (through seconded officials), IOs (such as the IMF, the EIB, the OECD) and specialist bodies (private organizations for instance). The Commission itself also provides direct expertise. At first, the service is called a "Task force", the Task Force for Greece (TFGR), and comprises approximately 30 members in Brussels and 30 in Athens (15 at first and then it grew).

Involving MS agents in Brussels affairs is a rather classical strategy. Co-optation is meant to lead to shared norms around management of public policies and a pool of like-minded experts. Reforms are conducted through sectorial management of public policies, with delegations of EU officials sent in Athens. The role of experts from national administrations in the creation of a "EU expertise" has been approached by Robert (Robert 2016) – notably the role of "Seconded national experts"<sup>24</sup>. In the first years of TA in Greece, one of the main models adopted was the one of "Domain Leader". The European Court of Auditors' report describes it as follows: "a national government with a strong track record in a policy field assumed responsibility as 'domain leader' (or 'reform partner')" (European Court of Auditors 2015, 12). "The role of the domain leader goes far beyond a punctual cooperation: it implies a constant dialogue and support in the referred domain through expertise, studies, benchmarking, etc." (p55). A domain leader is therefore a country that is recognized as being expert in one particular area, and that puts significant means in this specific domain. Notably, France has been Domain Leader for the Central Administration Reform in Greece; Germany, on the health and regional policies. Behind this organizational model lies a political ambition: being able to refer to a European expertise. This European expertise primarily relies on the European Commission, which positions itself as a hub. During their role as member of the task force, professionals deal with numerous actors from different professional ecologies. The stakeholders are indeed many, in Brussels and in Athens (cf. Figure 1. appendix). Once involved in the country, the service makes proposals to the governments, with the help of other stakeholders, depending on the policy area. They position their group as a knot, at the heart of the reforms' coordination. Besides their economic expertise, they claim organizational skills and institutional centrality.

"The position requires a close cooperation with other units of DG ECFIN, and with other services of the Commission and frequent contacts with other European institutions, international organisations and national authorities. The regular

---

<sup>24</sup> They do not come equally from all MS. There is an under-representation of small MS (Holland, Luxembourg, Malta, Cyprus) and Southern (Greece, Spain, Portugal).

participation to evaluation missions of the “troika” might be necessary.” (a job vacancy for DG Ecfm, looking for a secondment of a national official - translated)

Organizational skills are indeed presumed important. It is the main justification for the institutionalization of the service in the Secretariat General, and not in DG Ecfm. In the beginning, the Tfgr was part of DG Ecfm. However, it was considered as an independent body: Horst Reichenbach was head of the service from September 2011 to April 2015<sup>25</sup>. As Head of the task force, he was considered as a Director General. On the 1<sup>st</sup> of July 2015, the TFGR has been dissolved and replaced by a new service of the EC, the Structural Reform Support Service (SRSS)<sup>26</sup>. The new service institutionalizes former practices put in place in Greece and Cyprus, and confirms an authority position for certain actors who claimed expertise on “change management”. But, contrary to what one might assume, the SRSS has been attached to the Secretariat General, under the coordination of VP Dombrovskis, and not to Ecfm. The SecGen enjoys a rather central position in the EC with its 600 staff (Ecfm being 620 staff), especially since the Juncker Commission and the stress on a more “political” role for the institution. Instead of being specifically thematic (macro economic adjustment programs, social policies etc.), the SRSS also focuses on a country. Thus, its main role is to coordinate: between EC services, between a country and the EC, other IO and the MS, or between MS. The service is presented as a way to palliate the lack of efficiency due to the *ad hoc* character of the former tools<sup>27</sup>. It is therefore not only legitimized by a specific expertise and experience on the issues, but also and above all by an institutional centrality within a network of professionals coming from various organizations. The first staff part of the TA has been seconded from their DGs; then, there was an “internal call for interest”, where DGs were forced to give up their officials who got accepted into the SRSS. The service grew from roughly 40 staff to more than 130. For now, the service continues the work of the TFGR in Greece, and the Support Group in Cyprus, but it can normally be called upon by any country asking for Technical Assistance in order to reduce the so-called “implementation gap”<sup>28</sup> (some officials are currently involved in Croatia, Slovenia, according to an interviewee). The institutionalisation is justified by the claim of success of the former task forces. But it is also the need for more resources that legitimates the creation of a specific service. Recently, a legislative proposal has been initiated by the EC (*the Structural Support Service Programme*) to reinforce this tool, notably through a specific funding of 142.800.000 euros (article 9) - from the 1<sup>st</sup> January of 2017 to the 31<sup>st</sup> December of 2020<sup>29</sup>. The proposal aims to give longer-term existence to the service, by clarifying its role and competences. The “tailor-made technical support” could intervene in three cases, expanding the frame of the former tools<sup>30</sup>: within Country Specific Recommendations, Macro

---

<sup>25</sup> Former Vice-President of the EBRD, he had a career of 30 years at the EC before becoming head of the TFGR (1975-2005). He notably was Director General in DG Consumer Policy and Health Protection (1997-99), Acting Director in DG Ecfm (1991-94), Head of Unit in DG for Coordination and Structural Instruments (1986-87) and DG Ecfm (1989-94). Cf. [http://ec.europa.eu/civil\\_service/docs/special\\_advisers/2015/reichenbach\\_cv\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/civil_service/docs/special_advisers/2015/reichenbach_cv_en.pdf)

<sup>26</sup> <http://europa.eu/whoiswho/public/index.cfm?fuseaction=idea.hierarchy&nodeID=2085995&lang=fr>

<sup>27</sup> « Winding down and re-creating such groups each time, like for Greece or Cyprus, results in an important loss of expertise, practical know-how and efficiency. » [http://europa.eu/rapid/press-release\\_STATEMENT-15-5218\\_fr.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_STATEMENT-15-5218_fr.htm)

<sup>28</sup> The latter expression refers to the defined gap between what is said in political discourses and what is concretely done.

<sup>29</sup> “The new service will be specialised in technical assistance for Member States to assist them in implementing growth-enhancing administrative and structural reforms.” [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/2016/ags2016\\_structural\\_reform\\_support\\_programme.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/2016/ags2016_structural_reform_support_programme.pdf)

<sup>30</sup> But only on request: within the dialogue of the European Semester (article 7).

economic programs, or reforms stemming from the MS if they foster “sustainable investment, growth and job creation”. Today, the conditions of support are thus extremely wide.

## Conclusion

The road to European convergence is more and more constraining - especially for Southern countries. In the field of Eurocracy, a sub-field seems to stabilize around the formulation and implementation of SRs. The crises and their interpretation served as catalysers for such changes, that are meant to be contained in the future. *Ad hoc* instruments have been created, but now sustain and are progressively institutionalized. Statistics, political orientation and on the ground monitoring are monitored by European professionals of “change management”. This knowledge relies on horizontal cooperation and efficient coordination of the Secretariat General - then become “European knowledge”. The ambition, *in fine*, is to create an expertise with “European added value”, from the exchange of national best practices and the training of European experts. The adjustment is made regarding legitimate European skills, meant to embody common values and norms. Therefore, it is also a symbolic enterprise of transforming national fields, subject to political struggles. This way, the Commission positions itself at the centre of the control over implementation of reforms<sup>31</sup>, determining the deadlines, modalities, priorities and selecting actors who can participate in the cycles of regulation. Some issues remain: if the EC furthers in the path of “evidence-based policies”, it still relies mostly on national administrations and their production of statistics (Penissat and Rowell 2015). Also, despite the willingness to compete with IOs in the monitoring of reforms, the OECD and the IMF are still important stakeholders on the ground.

Nevertheless, administrative and economic expertise on SRs, linked to moral authority and the claim of common desirable goals, can be seen as a compensative legitimacy, neither based on “input” (democratic elections), nor on “output” performance (results). The EC is far from being a “technical actor”; today, through the European Semester, the Macro economic conditionality, the management of Structural Reforms, it is autonomous and has much discretionary powers over interpretation of priorities as well as the construction of indicators and benchmarks. The EC has created a true agenda for MS to follow, and is at the heart of the road to convergence of MS economies. I argue that normative commitments on *better regulation* are linked to a causal perception on the scale and nature of the issues at stake, broadly shared by members of the EC. This is translated into political priorities, and policy instruments.

---

<sup>31</sup> Although one could say that the ECB is also very central in these processes, notably in the production of reports and scientific accounts on the future of the Eurozone (Mudge and Vauchez 2016)

## References

- Barzelay, Michael, and Anne Sofie Jacobsen. 2009. "Theorizing Implementation of Public Management Policy Reforms: A Case Study of Strategic Planning and Programming in the European Commission." *Governance* 22 (2): 319–34. doi:10.1111/j.1468-0491.2009.01437.x.
- Bauer, Michael W., and Stefan Becker. 2014. "The Unexpected Winner of the Crisis: The European Commission's Strengthened Role in Economic Governance." *Journal of European Integration* 36 (3): 213–29. doi:10.1080/07036337.2014.885750.
- Bezes, Philippe. 2005. "Le modèle de « l'État-stratège » : genèse d'une forme organisationnelle dans l'administration française." *Sociologie du Travail* 47 (4): 431–50. doi:10.1016/j.soctra.2005.10.001.
- . 2012. "État, experts et savoirs néo-managériaux." *Actes de la recherche en sciences sociales* 193 (3): 16–37. doi:10.3917/arss.193.0016.
- Büttner, Sebastian M., and Lucia M. Leopold. 2016. "A 'new Spirit' of Public Policy? The Project World of EU Funding." *European Journal of Cultural and Political Sociology* 3 (1): 41–71. doi:10.1080/23254823.2016.1183503.
- Carr, E. Summerson. 2010. "Enactments of Expertise." *Annual Review of Anthropology* 39 (1): 17–32. doi:10.1146/annurev.anthro.012809.104948.
- Chatzistavrou, Filippa. 2016. "De la coordination nationale à la supervision supranationale : la Grèce face aux programmes d'ajustement économique de l'Union européenne." *Revue française d'administration publique* 158 (2): 517. doi:10.3917/rfap.158.0517.
- Conceição-Heldt, Eugénia da. 2016. "Why the European Commission Is Not the 'unexpected Winner' of the Euro Crisis: A Comment on Bauer and Becker." *Journal of European Integration* 38 (1): 95–100. doi:10.1080/07036337.2015.1101957.
- Desrosières, Alain. 2005. "Décrire l'État Ou Explorer La Société: Les Deux Sources de La Statistique Publique." *Genèses*, no. 1: 4–27.
- . 2016. *La politique des grands nombres*. Paris (9bis, rue Abel Hovelacque 75013): La Découverte.
- Dumoulin, Laurence, ed. 2005. *Le recours aux experts, raisons et usages politiques*. Symposium. Grenoble: Presses Univ. de Grenoble.
- Dyson, Kenneth, and Kevin Featherstone. 1996. "Italy and EMU as a *Vincolo Esterno*': Empowering the Technocrats, Transforming the State." *South European Society and Politics* 1 (2): 272–99. doi:10.1080/13608749608539475.
- European Court of Auditors. 2015. *More Attention to Results Needed to Improve the Delivery of Technical Assistance to Greece: (Pursuant to Article 287(4), Second Subparagraph, TFEU)*. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
- Featherstone, Kevin. 2015. "External Conditionality and the Debt Crisis: The 'Troika' and Public Administration Reform in Greece." *Journal of European Public Policy* 22 (3): 295–314. doi:10.1080/13501763.2014.955123.
- Georgakakis, Didier, ed. 2007. *La nouvelle gouvernance européenne: genèses et usages politiques d'un livre blanc*. Sociologie politique européenne. Strasbourg: Presses Univ. de Strasbourg.
- Georgakakis, Didier, and Jay Rowell, eds. 2013. *The Field of Eurocracy*. London: Palgrave Macmillan UK. <http://link.springer.com/10.1057/9781137294708>.
- Kassim, Hussein, and Patrick Le Galès. 2010. "Exploring Governance in a Multi-Level Polity: A Policy Instruments Approach." *West European Politics* 33 (1): 1–21. doi:10.1080/01402380903354031.

- Laffan, Brigid. 1997. "From Policy Entrepreneur to Policy Manager: The Challenge Facing the European Commission." *Journal of European Public Policy* 4 (3): 422–38. doi:10.1080/13501769780000081.
- Lemoine, Benjamin. 2013. "Résister Aux Mesures Européennes. Les États À L'épreuve de La Surveillance Statistique Des Finances Publiques." *Quaderni* 80 (1): 61–81.
- . 2016. *L'ordre de la dette. Enquête sur les infortunes de l'Etat et la prospérité du marché*. Paris: La Découverte Editions.
- Lianos, Ioannis, and Maksim Karliuk. 2014. "L'émergence de l'étude d'impact comme norme de gouvernance en Europe : genèse, diffusion et acteurs." *Revue française d'administration publique* 149 (1): 5. doi:10.3917/rfap.149.0005.
- Lütz, Susanne, and Matthias Kranke. 2010. "The European Rescue of the Washington Consensus? EU and IMF Lending to Central and Eastern European Countries." *EU and IMF Lending to Central and Eastern European Countries (May 1, 2010)*. LEQS Paper, no. 22. [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=1603987](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1603987).
- Merton, R. K. 1940. "Bureaucratic Structure and Personality." *Social Forces* 18 (4): 560–68. doi:10.2307/2570634.
- Mudge, Stephanie L., and Antoine Vauchez. 2016. "Fielding Supranationalism: The European Central Bank as a Field Effect." *The Sociological Review Monographs* 64 (2): 146–169.
- Penissat, Etienne, and Jay Rowell. 2015. "The Creation of a European Socio-Economic Classification: Limits of Expert-Driven Statistical Integration." *Journal of European Integration* 37 (2): 281–97. doi:10.1080/07036337.2014.990140.
- Radaelli, Claudio M., and Anne C.M. Meuwese. 2010. "Hard Questions, Hard Solutions: Proceduralisation through Impact Assessment in the EU." *West European Politics* 33 (1): 136–53. doi:10.1080/01402380903354189.
- Robert, Cécile. 2016. "Défendre l'intérêt, promouvoir l'influence : les administrations nationales dans la construction de l'expertise européenne." *Revue française d'administration publique* 158 (2): 447. doi:10.3917/rfap.158.0447.
- Salines, Marion, Gabriel Glöckler, and Zbigniew Truchlewski. 2012. "Existential Crisis, Incremental Response: The Eurozone's Dual Institutional Evolution 2007–2011." *Journal of European Public Policy* 19 (5): 665–81. doi:10.1080/13501763.2011.646777.
- Savage, James D., and Amy Verdun. 2016. "Strengthening the European Commission's Budgetary and Economic Surveillance Capacity since Greece and the Euro Area Crisis: A Study of Five Directorates-General." *Journal of European Public Policy* 23 (1): 101–18. doi:10.1080/13501763.2015.1041417.
- Schimmelfennig, Frank, and Ulrich Sedelmeier. 2004. "Governance by Conditionality: EU Rule Transfer to the Candidate Countries of Central and Eastern Europe." *Journal of European Public Policy* 11 (4): 661–79. doi:10.1080/1350176042000248089.
- Siroux, Jean-Louis. 2008. "La dépolitisation du discours au sein des rapports annuels de l'Organisation mondiale du commerce." *Mots*, no. 88 (November): 13–23. doi:10.4000/mots.14223.
- Temmar, Malika, Johannes Angermüller, and Frédéric Lebaron. 2014. *Les discours de l'économie*. Paris: CURAPP.
- Weber, Max. 1921. *Economie et Société (1). Les Catégories de La Sociologie*. 1. Paris: Pocket.

## Appendix

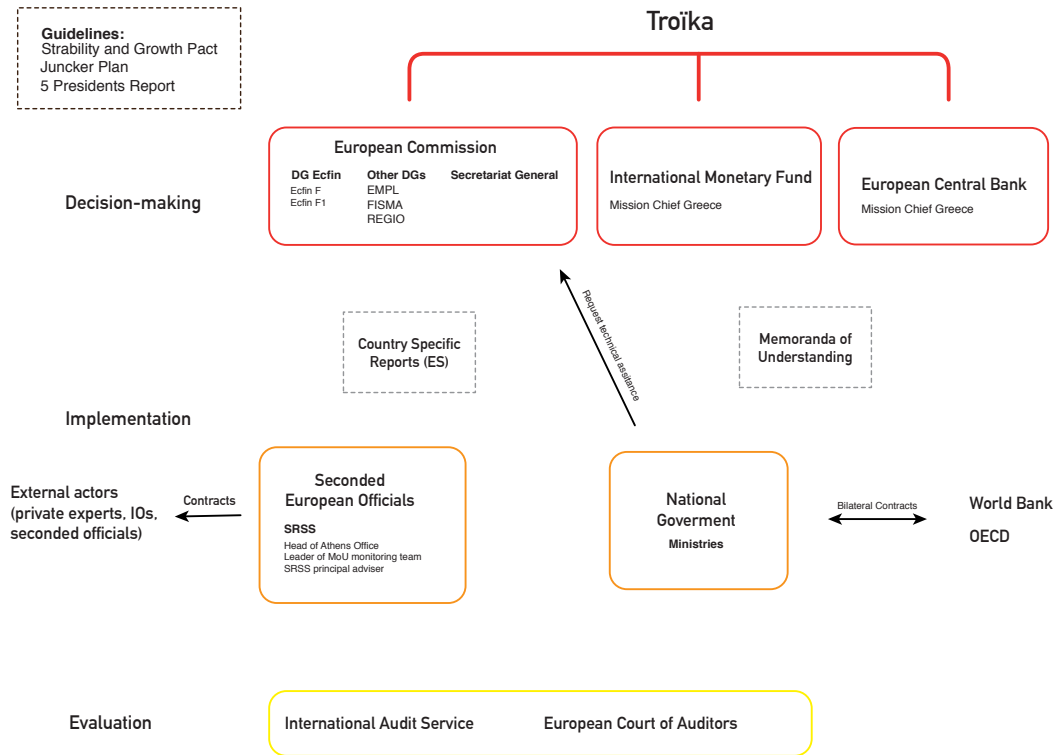


Figure 2: functioning of the EU macroeconomic surveillance and conditionality

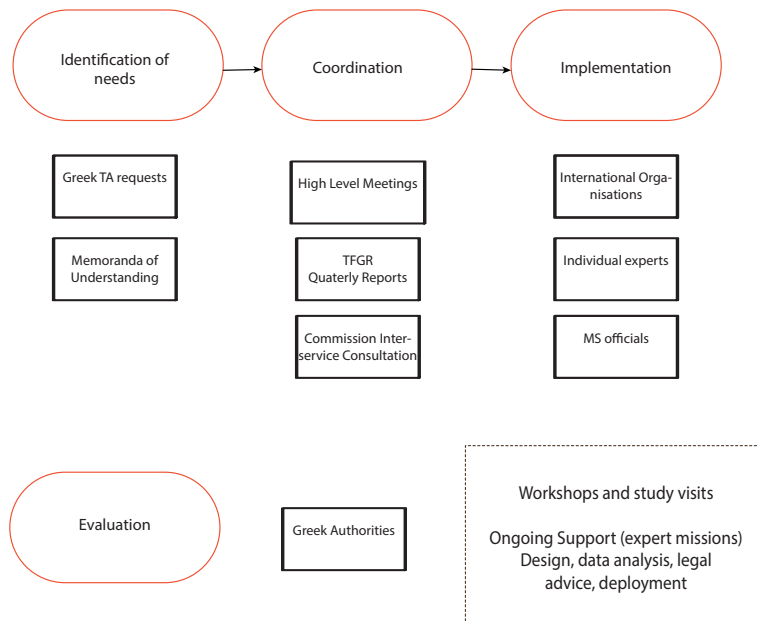


Figure 3: functioning of the Task force for Greece



**Nome:** Marcos Rogério Martins Costa  
**Orientador:** Norma Discini de Campos  
**Linha de pesquisa:** Análise de discursos e textos  
**Departamento e IES:** Linguística/ USP  
**Eixo de Pesquisa:** 1. Pensar as crises

**DAS JORNADAS DE JUNHO DE 2013 AOS PROTESTOS DE MARÇO DE 2015:  
 REPENSANDO AS PRÁTICAS DE MOBILIZAÇÃO POPULAR DO PERÍODO DE  
 REDEMOCRATIZAÇÃO BRASILEIRO (1984-2015)**

Repensar as crises é também refletir sobre as formas de mobilização popular, as quais ocorrem concomitante ou anteriormente às crises na maioria dos casos. Observando isso, esta pesquisa se lança a comparar dois momentos históricos de crise e de grandes manifestações populares: as *Jornadas de Junho* de 2013 e os *Protestos de Março* de 2015. Ressaltamos que o período de redemocratização brasileiro ainda está em curso. A delimitação de 1984 a 2015 é condizente com o limite do escopo historiográfico assumido para este estudo. A partir desse horizonte histórico, selecionamos esses dois protestos a partir de dois critérios: eles constituem as maiores mobilizações populares do referido período e também são as manifestações mais recentes.

As *Jornadas de Junho* estouraram em junho de 2013, foram manifestações organizadas por um grupo pouco conhecido no cenário político nacional até então, o *Movimento Passe Livre* (MPL), e, *a priori*, por uma causa específica e localizada, o aumento da tarifa dos transportes públicos em São Paulo-SP. Contrariando as perspectivas do que “deveria virar uma nota no jornal do dia seguinte” (MANSO; ZANCHETTA, 2013, p. A14), essas manifestações depois do 4º ato se alastraram por todo o país, ganhando diferentes pautas e reivindicações. Com a adesão popular e depois com a divulgação midiática, as manifestações conseguiram derrubar o aumento de R\$0,20 nas tarifas, o qual tinha sido implementado no dia 02 de junho e foi revogado no final da tarde do dia 19 de junho de 2013, após seis atos de protesto do MPL. Surgiu, assim, a maior mobilização popular do período de redemocratização brasileiro (NOBRE, 2013). Esse fato ocupou as primeiras páginas de todos os jornais nacionais e de muitos internacionais (*New York Times*; *El Pais*; *Le Monde*, dentre outros).

Ressalta-se que, depois disso, houve ainda o 7º e último ato de protesto, organizado pela MPL, realizado no dia 20 de junho de 2013, no qual compareceram mais de um milhão de pessoas por todo o Brasil; e, em específico, na cidade de São Paulo-SP se reuniu por volta de 110 mil, conforme dados divulgados pelo Datafolha (FOLHA DE SÃO PAULO, 2015, p. A7). Esses números podem ser comparados aos dos atos de mobilização popular mais significativos na história de redemocratização do Brasil. Isso foi reiterado por diversas vezes nas mídias impressas e digitais, tanto durante, quanto depois de junho de 2013. Podemos verificar isso, por exemplo, na *Folha de São Paulo* (doravante *Folha*), na edição do dia 15 de junho de 2015, no qual se compara as *Jornadas de Junho* a outras manifestações de grande porte ocorridas no Brasil desde os protestos contra a Ditadura Militar (1964-1985):

**Figura 1.** A comparação das mobilizações históricas no período de redemocratização

OUTRAS AGLOMERAÇÕES HISTÓRICAS**				Manifestantes, segundo...	
		Cidade/local da medição		Datafolha	Organização
Diretas Já	1984	São Paulo	Pça. da Sé	400 mil	1 milhão
Impeachment Collor	1992	São Paulo	Av. Paulista	70 mil	1 milhão
Parada Gay	2012	São Paulo	Av. Paulista	270 mil	-
Marcha para Jesus	2012	São Paulo	Campo de Marte	335 mil	1 milhão
Jornadas de Junho	2013	São Paulo	Av. Paulista	110 mil	1 milhão
Papa Francisco	2013	Rio de Janeiro	Copacabana	1 a 1,2 milhão	3,2 milhões

**Fonte:** Folha de São Paulo (ARAGÃO, 2015, p. A7)

Como se pode observar, as *Jornadas de Junho* entraram na história recente do Brasil Contemporâneo. Isso pode ter ocorrido por um fator quantitativo, haja vista que houve uma ampla participação popular. Pode também ser decorrência de um fator qualitativo, porque,

durante as manifestações, a atuação política dos agentes populares (políticos, imprensa, ativistas etc.) foi questionada, tanto quanto ao seu posicionamento ideológico e exercício na função pública, quanto a sua representatividade e sua estrutura de poder perante a sociedade. Logo, estudar esse fenômeno por um viés discursivo é relevante porque pode levar os mecanismos de construção do sentido nas sendas e interditos dos jogos de linguagem, principalmente quando se quer pensar sobre a crise e seus desdobramentos sociais.

Para isso, comparamos neste estudo as *Jornadas de Junho* de 2013 aos *Protestos de março* de 2015. Em março de 2015, com o agravamento da crise econômica e política no Brasil, novamente milhares de brasileiros se colocaram em marcha pelas avenidas e praças, com diferentes propostas de reorganização política: uns a favor da manutenção do governo, outros contra. Temos, assim, duas manifestantes de grande porte em dois diferentes momentos de nossa história recente.

Compreendendo essas diferenças, este estudo propõe depreender, semioticamente, pelo contraste entre essas duas manifestações que obtiveram grande participação e ocorreram em um momento de crise do *statu quo* as inter-relações histórico-sociais e culturais das mobilizações populares contemporâneas emergentes no período de redemocratização brasileiro. Para analisar isso, partimos dos fundamentos da semiótica da Escola de Paris (GREIMAS; COURTÉS, 2008), das análises críticas dos historiadores Nobre (2013) e Secco (2013) e das sociólogas Gohn (2014) e Scherer-Warren (2014). Como *corpus*, selecionamos os textos produzidos pela mídia impressa (os jornais *O Estado de São Paulo* e *Folha de São Paulo*) e pela mídia digital (*Mídia Ninja*) durante o mês de junho de 2013 e março de 2015. O método de análise dos textos selecionados consiste em um conjunto de procedimentos de descrição e de interpretação do objeto semiótico *manifestações populares*.

Começamos pelo fenômeno discursivo das *Jornadas de Junho*. Deve-se destacar que as suas manifestações não tiveram um caráter estritamente *nacionalista*. Diferentemente, essas manifestações (re)criaram modos e formas de agir coletivamente de maneira diversa dos vigorantes nas outras duas mobilizações populares de grande porte que a antecederam: as Diretas Já (1984) e o movimento pelo Impeachment de Collor (1993). Como explicam Nobre (2013) e Secco (2013), tanto os atos de protesto contra a ditadura militar quanto os a favor do Impeachment de Collor constituíram de maneira partidária, mantendo certa dependência em relação aos órgãos oficiais (seja para afirmar um tipo de regime de governo, seja para destituir um governo), sendo, assim, elas formaram manifestações centralizadas e verticalizadas. Já os protestos ocorridos em junho, como sustentam ainda ambos os historiadores, se formaram e funcionaram de maneira apartidária, mantendo certa autonomia e independência em relação aos governos, sendo, assim, movimentos descentralizados e horizontais.

As *Jornadas de Junho*, como um todo, diversamente das manifestações de 1984 e de 1992, não construíram nenhum tipo de narrativa unificada de cunho nacionalista, o qual pudesse impor qualquer modelo para a formação de um movimento social de grande participação popular. É por isso que, diferentemente dos movimentos sociais que possuem uma relativa permanência temporal e tendem a se estruturar sob a forma de militância política e/ou partidária, as *Jornadas de Junho* são entendidas como *manifestações de rua* que, conforme explica Scherer-Warren (2014, p. 15), são comumente “reações conjunturais coletivas e públicas, que pretendem através do protesto criar visibilidade política, o reconhecimento das vozes dos cidadão, seja através de seus movimentos ou do público em geral mobilizado para o evento político em si mesmo”.

Além disso, o modo de organização e difusão dos protestos foram bastante diferentes dos utilizados nas manifestações anteriores. Os atos de junho de 2013 foram convocados pelo MPL principalmente pelas redes sociais em plataformas midiáticas populares como *Facebook*, *Twitter* e *WhatsApp Messenger*. Essas redes sociais também foram importantes para transmitir os dados e as informações ocultados ou pouco difundidos pelas coberturas jornalísticas da grande mídia.

O caso da *Mídia Ninja* (sigla de *Mídia Narrativas Independentes, Jornalismo e Ação*) é exemplar disso. É um coletivo composto por ativistas políticos, jornalistas, artistas e comunicadores amadores ou profissionais; todos reunidos em torno da proposta de desenvolver uma mídia alternativa de produção e difusão de informação, em um *modus operandi* bem distinto

do das coberturas da mídia tradicional (jornal impresso; televisão de canal aberto; rádio etc.). O grupo tem como marco inicial de suas atividades a cobertura ao vivo da Marcha da Liberdade de São Paulo, em 28 de maio de 2011, resultando no lançamento do Pós.TV, canal de transmissão por *streaming* de debates e outros eventos alternativos. Ressalta-se, ainda, que, como grupo nomeadamente *Mídia Ninja*, de acordo com Lorenzotti (2014), ele somente foi anunciado em março de 2013. A seguir, apresentamos a primeira postagem no Facebook que o coletivo fez após a realização do 1º Ato de protesto, convocado pelo MPL. Nesta postagem já se pode apreender a oposição do coletivo à grande mídia, que é singularizada na figura do jornal *O Estado de São Paulo* (doravante *Estado*):

**Figura 2.** Postagem da *Mídia Ninja* sobre o 1º Ato de protesto das *Jornadas de Junho*



**Fonte:** *Mídia Ninja* – Facebook (*MÍDIA NINJA*, 2013)

Na postagem, podemos verificar que a fotografia publicada pela *Mídia Ninja* contraria a notícia do *Estado*. Isso ocorre porque se pode verificar uma multidão na fotografia que aparenta ser bem maior do que as 700 pessoas cogitadas pelo *Estado*. Ressaltamos que esse enunciado veiculado no *Estado* que a *Mídia Ninja* resgatou, de fato, existiu, cuja publicação data de 6 de junho de 2013, um dia antes da difusão da postagem acima. Pode-se constatar isso no trecho abaixo:

*Segundo a Polícia Militar, cerca de 700 pessoas do Movimento Passe Livre partiram às 17h50 da Praça Ramos de Azevedo, no centro de São Paulo, em direção à Av. Nove de Julho. Estudantes disseram ao Estado, por telefone, que colocaram fogo em uma catraca no cruzamento da via com a Av. Vinte e Três de Maio. (SANTOS; DEIRO; CUDISCHEVITCH, 2013, grifo nosso).*

Verificamos, assim, que o *Estado* utilizou os dados divulgados pela Polícia Militar para caracterizar o protesto, enquanto a *Mídia Ninja* registrou-o *in loco*. Como explica Gohn (2013), a *Mídia Ninja* é apenas um dos muitos coletivos que se associaram às manifestações de junho de 2013, como, por exemplo, os *Black Blocs*, movimento predominantemente anarquista criado na Alemanha Ocidental no início dos anos de 1980, e os *Anonymous*, grupo constituído por centenas de coletivos, criado nos Estados Unidos na primeira década deste século. Concordamos, pois, com Gohn (2014, p. 45) que, assim como esses coletivos, “o MPL estava longe de ser uma novidade no Brasil, mas, pela primeira vez, ambos começaram a ganhar um protagonismo inédito conforme as manifestações cresciam”. Em outras palavras, a atuação desses outros veículos de informação e de movimentos sociais independentes teve um papel descentralizador nas *Jornadas de Junho*, confirmando seu efeito de sentido de apartidarismo e de horizontalidade.

Compreendido esse cenário das *Jornadas de Junho*, voltemo-nos para os *Protestos de março* de 2015. Para que esses protestos ocorressem, um plano de fundo político e social deve

que se formar, como constataremos. Em outubro de 2014, tivemos a campanha eleitoral para o cargo da presidência mais concorrida dos últimos anos, na qual Dilma Rousseff, do Partido dos Trabalhadores (PT), foi reeleita por 51,6% dos votos válidos frente ao candidato de oposição Aécio Neves, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). Até dezembro do mesmo ano, o governo de Dilma Rousseff encontrava um índice de aprovação de cerca de 52% da população, segundo dados divulgados pelo Instituto Brasileiro de Opinião Pública e Estatística (IBOPE).

Essa situação se modificou quando foi anunciado reajustes fiscais impopulares como mudanças nas regras de benefícios previdenciários. Em fevereiro de 2015, a aprovação da presidente já caiu para 23%, segundo IBOPE. Outro fator que contribuiu para o despontamento da sociedade foram os desdobramentos da Operação Lava Jato, nos quais se verificou que estão envolvidos em um amplo esquema de corrupção diversos políticos de diferentes legendas e, dentre eles, mais de cinquenta membros do PT, partido do governo. Diante desse panorama, grupos e coletivos oposicionistas como o *Vem Pra Rua*, *Movimento Brasil Livre* e *Revoltados Online* convocaram para o dia 15 de março de 2015 protestos contra a corrupção política no governo, pedindo, inclusive, o *impeachment* da presidente eleita. O principal instrumento de divulgação continuou sendo as redes sociais nas diversas plataformas digitais. Ressalta-se que esses coletivos se denominaram apartidários, todavia o protesto marcado por eles foi apoiado massivamente por partidos de oposição como o PSDB, o Democratas (DEM), o Solidariedade (SD), entre outros, que incentivaram a participação de seus afiliados.

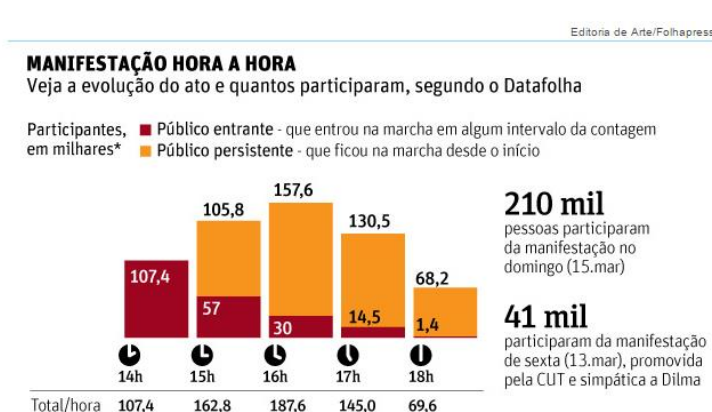
Em contrapartida a essa manifestação, no dia 13 de março de 2015, foi marcada uma outra mobilização popular. Os organizadores desta foram os partidos de esquerda, centrais sindicais e movimentos sociais. Eles se organizaram em prol da defesa da Petrobrás e contra o ajuste fiscal promulgado nos 24 estados e no Distrito Federal. Destaca-se que, embora os participantes se declarassem contrários às medidas fiscais adotadas pelo governo, eles não apoiavam o *impeachment* da presidente, utilizando, inclusive, a defesa da democracia como mote para organização dessa mobilização popular.

Diante dessa polarização, a mídia impressa da imprensa dita séria noticiou os dois protestos. Todavia, ela deu prevalência à manifestação do dia 15 de março, seja em suas manchetes, seja em seus dados estatísticos, como podemos verificar a seguir:

**Figura 3.** Manchete do artigo do *Estado*



**Figura 4.** O exame de uma mobilização social da *Folha*



**Fonte:** *Datafolha/Folha de São Paulo* (ARAGÃO, 16 mar. 2015, p. A7)

A manchete do *Estado*, na Figura 3, traz uma contradição. Primeiro, informa-se no título que “Grupos anti-PT” almejam ocupar a Paulista que é a principal avenida da capital paulista. Depois, explica-se no subtítulo que “organizações contra o governo vão às ruas com promessas de atos pacíficos e *apartidários* em 21 Estados e no DF” (HUPSEL FILHO et al., 15 mar. 2015, p. A5, grifo nosso). Diante dessas informações conflitantes, constata-se que não é possível ser *apartidário* quando se assume um posicionamento contrário a determinado partido. Isso é evidente, porque, conforme a acepção vigente do termo, *apartidário* designa aquele “que não apoia nenhuma das partes litigantes, que não toma partido” (HOUAISS, 2014). Essa construção do ator do enunciado como *Grupos anti-PT* evidencia o posicionamento do ator da enunciação *Estado*, o qual, ao fazer a seleção lexical de determinados traços semânticos,

denuncia seu posicionamento axiológico contrário ao governo, uma vez que atribui determinado direcionamento político a um grupo que se denomina apartidário.

O caso da *Folha* não é tão distante disso. Ao comparar quantitativamente as duas manifestações, ela o faz de uma maneira bastante descritiva, hora a hora da participação popular do protesto do dia 15 de março, o que contribui para a produção do efeito de sentido de seriedade dos dados divulgados. Mais do que isso, essa maneira de mostrar os dados ratifica também a persistência dos manifestantes durante o ato de protesto e a adesão de novos membros. Juntos esses dados sustentam, primeiro, que os manifestantes do ato estavam engajados, porque não desistiram durante o trajeto, e, segundo, que eles eram muitos e mais do que os presentes na manifestação dia 13 de março. Logo, o cotejo do ator da enunciação entre os dois protestos não foi aleatório, nem meramente informativo, ele foi reflexo e refração do posicionamento adotado pelo ator da enunciação *Folha*, também contrário ao governo, mas em uma densidade discursiva menos explícita do que o *Estado*.

Com a análise das relações interdiscursivas e intertextuais dos textos midiáticos examinados, este estudo contempla os sucessivos entornos discursivos em que um texto é produzido, é negociado e circula. A partir dessa análise, verificaram-se, como resultados parciais, que as práticas semióticas dos dois protestos analisados se distinguem axiologicamente. As *Jornadas de Junho*, mobilizadas principalmente pelo MPL em sua primeira fase, se dizem apartidárias e, de fato, assim são construídas pelas mídias; a polêmica fica entre a cobertura das mídias alternativas, como a *Mídia Ninja*, e a da grande imprensa, como *Estado*. Já os *Protestos de março* são convocados por coletivos que se denominam como apartidários, mas não são assim construídos nem pela atuação de seus coletivos que se afirmam como opositoristas, nem pela grande imprensa, como *Estado* e *Folha*, que lhes atribui, direta e indiretamente, posicionamento político. Constata-se, portanto, que, diferentemente das *Jornadas de Junho*, os *Protestos de março* continuam a protelar os mecanismos tradicionais de mobilização popular das manifestações de 1984 e de 1992 – como, por exemplo, partidarismo, centralização, verticalidade, nacionalismo exacerbado, entre outros aspectos –, mas em uma *nova roupagem digital*, como, por exemplo, a convocação efetiva pelas redes sociais, a criação de fóruns de discussão *on-line* e grupos em plataformas digitais.

## REFERÊNCIAS

- ARAGÃO, A. Ato reuniu 210 mil em SP, diz Datafolha. **Folha de São Paulo**. São Paulo. Poder, p. A7, 16 mar. 2015.
- FOLHA DE SÃO PAULO. Protestos de junho de 2013 atraíram 1 milhão no auge. **Folha de São Paulo**. São Paulo, Poder, p. A7, 15 mar. 2015.
- GOHN, M. da G. **Manifestações de junho de 2013 no Brasil e praças dos indignados no mundo**. Petrópolis: Vozes, 2014.
- GREIMAS, A. J.; COURTÉS, J. **Dicionário de semiótica**. Tradução de Alceu Dias Lima et al. São Paulo: Contexto, 2008.
- HOUAISS, A. **Dicionário Houaiss eletrônico da língua portuguesa**. Rio de Janeiro: Instituto Houaiss; Editora Objetiva, 2014. CD-ROM.
- HUPSEL FILHO, V. et al. Grupos anti-PT querem fazer ‘sumir o chão da Paulista’. **O Estado de São Paulo**. São Paulo, Política, p. A5, 15 mar.2015.
- LORENZOTTI, E. **Jornalismo século XXI: O modelo #MídiaNINJA**. São Paulo: EGALÁXIA, 2014.
- MANSO, B. P.; ZANCHETTA, D. A revolta do gás lacrimogêneo (em sete capítulos). **O Estado de São Paulo**, São Paulo, 23 jun. 2013a, Política, p. A14-A15.
- MÍDIA NINJA**. Postagem. **Facebook Mídia Ninja**. 7 jun. 2013. Disponível em: < <https://www.facebook.com/midiaNINJA/?fref=ts>>. Acessado em: 8 jun. 2016.
- NOBRE, M. **Choque de democracia: razões da revolta**. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.
- SECCO, L. As *Jornadas de Junho*. In: MARICATO, E. et al. **Passe livre e as manifestações que tomaram as ruas do Brasil**. São Paulo: Boitempo; Carta Maior, 2013. p. 71-78.
- SANTOS, B. F.; DEIRO, B.; CUDISCHEVITCH, C. Manifestação contra aumento da tarifa de ônibus fecha vias em São Paulo. **O Estado de São Paulo**. 19h 25 min. 6 jun. 2013. Disponível em: < <http://sao-paulo.estadao.com.br/noticias/geral,manifestacao-contra-aumento-da-tarifa-de-onibus-fecha-vias-em-sao-paulo,1039657>>. Acessado em: 8 jun. 2013.
- SCHERER-WARREN, I. Dos movimentos sociais aos movimentos de rua: o ativismo brasileiro no século XXI. **Política e Sociedade**. Florianópolis, n. 13, vol. 28, p. 13-34, set./dez. 2014.



## **Crise urbaine et mouvements sociaux territorialisés dans les pays émergents. Une comparaison entre le Brésil (Rio de Janeiro) et l'Afrique du sud (Cape Town)**

### **Abstract**

Le terme de crise a fréquemment été employé au cours du XIX<sup>ème</sup> siècle pour caractériser le développement urbain des villes européennes mais également des pays du sud à l'image du Brésil ou de l'Afrique du Sud. Alors que l'évolution des villes et leur puissance démographique n'ont cessé de croître, et qu'elles concentrent désormais l'essentiel des populations des espaces nationaux, il s'agit de réinterroger le terme de crise. Dans cette étude, nous analyserons les spécificités de la crise urbaine à l'aune du XXI<sup>ème</sup> siècle. Il ne s'agit pas d'opposer un passé glorieux en terme urbain à un présent chaotique mais de comprendre le développement urbain favorisé par les pouvoirs municipaux actuels et d'analyser sa prise en compte des problèmes inhérents à la citadinité quotidienne. Nous prendrons en considération les acteurs alternatifs aux pouvoirs municipaux et qui entendent également participer à la production de la ville. La crise constituant un terme polysémique, fortement employé, et disputé par différents acteurs, nous pouvons apporter une définition à ce terme. Dans notre étude, nous considérons donc que la crise urbaine renvoie avant tout aux défaillances de la maîtrise et de la gestion de l'espace urbain et se manifeste par une exacerbation des inégalités sociales et spatiales. Nous proposons d'analyser les éléments de la crise du modèle de développement urbain entrepreneurial dans les pays émergents et d'examiner les réponses de certaines communautés menacées par de vastes projets de restructuration urbaine. Comme nous le verrons, ces réponses correspondent à une volonté d'intégration sociale, d'accomplissement de la citoyenneté et à la mise en place de pratiques quotidiennes visant à résorber les difficultés de la vie quotidienne.

## *Rio de Janeiro et Cape Town, deux villes au cœur de la compétition interurbaine*

En Afrique du Sud et au Brésil, deux modèles de gouvernements urbains s'opposent. Le premier soutient et prône les principes et fondements de la réforme urbaine. Le second est représenté par l'idéologie néolibérale et se traduit par l'adoption de politiques favorisant la marchandisation de l'espace urbain et du logement et la privatisation des services et biens collectifs. Dans les deux pays, les gouvernements locaux optent pour ces deux modèles antagonistes selon la structuration des forces politiques et leur articulation aux puissances économiques. Certaines villes telles que Cape Town et Rio de Janeiro, transformées en véritables « machines de croissance » ont opté pour le second modèle, répondant ainsi aux intérêts des élites économiques et à la nécessité de s'insérer au sein d'une compétition interurbaine exacerbée. Cependant, afin d'accéder aux standards de la ville créative et attractive et d'attirer les capitaux, les pouvoirs publics doivent procéder à de vastes projets de réaménagement urbain. L'édification de la ville néolibérale passe souvent par un processus d'accumulation par dépossession (Harvey, 1991) qui consiste en un transfert d'actifs immobiliers des mains des plus pauvres aux classes sociales aisées et la marchandisation d'infrastructures et de services urbains dont ils seront souvent les seuls à bénéficier. Afin de s'insérer dans la compétition interurbaine, les villes ont déployé de vastes programmes de restructuration urbaine et misent sur la revitalisation de certains espaces qui présentent un potentiel économique et dont la population est souvent considérée comme « déviante ». Les quartiers défavorisés (pour la plupart), favelas et townships apparaissent auprès des pouvoirs publics comme des espaces appropriés par la violence et la pauvreté, et sont considérés comme des territoires de la crise permanente. C'est donc au sein de ces espaces, que les pouvoirs publics vont intervenir et déployer un arsenal de dispositifs destiné à accroître le contrôle et le maintien du territoire. Ce contrôle s'exprime par le renforcement de la présence policière, la revitalisation de l'espace urbain, la gentrification -et la recomposition sociale qu'elle induit- ou les déguerpissements. Les définisseurs de normes optent en effet pour des choix différents mais qui se recoupent souvent et sont pensés en fonction du potentiel d'attractivité du territoire, potentiel qui découle souvent de la localisation de l'espace à re/conquérir. Les fronts pionniers de la ville néolibérale sont en effet souvent des territoires préexistants dont la substance identitaire, comme nous le verrons par la suite, doit être vidée ou rendue perméable aux idées dominantes.

## *Le concept de crise : entre instrumentalisation politique et crise ressentie*

Les agents municipaux qui justifient le processus de désappropriation emploient eux mêmes le vocabulaire de la crise urbaine pour légitimer leur action. Ainsi le terme de crise est un terme disputé qui revêt des objectifs et finalités différents selon les représentations qui en sont faites. Employé par les acteurs publics, le terme de crise sert à légitimer les transformations urbaines passant notamment par des actions de désappropriation. Comme l'exprime Borjas et Castells, (1996) : « La sensation de crise, la négociation entre les acteurs urbains publics et privés, la volonté conjointe et le consensus public pour que la ville donne un pas en avant, aussi bien du point de vue physique que économique, social et culturel. »

Nous retrouvons par exemple ces trois facteurs dans le cas de la ville de Rio de Janeiro. Selon de multiples rapports produits par diverses associations et ONG analysés par Lucas Faulhaber (2016), les habitants de la ville de Janeiro éprouveraient un sentiment de désordre et de lassitude à l'égard de la ville dont ils sont issus. Ce sentiment de « crise » s'expliquerait notamment par le déplacement des pouvoirs économiques et politiques vers la nouvelle capitale Brasilia (Faulhaber, 2016) De plus, l'importance des flux migratoires de travailleurs pauvres vers Rio de Janeiro a précipité la multiplication quartiers défavorisés. Les mesures visant à revitaliser ces espaces telles que l'installation de polices de pacification vont donc jouir, dans un premier temps, d'une grande popularité auprès de la population brésilienne. L'Etat avec le soutien de l'opinion publique peut dès lors ouvrir ces espaces au fort potentiel de valorisation au marché. Comme le souligne Vainer (2012) en reprenant Forn et Foxa :

« S'il n'y a pas de conscience de crise, il est difficile de trouver un consensus public/privé opérationnel. La sécurité et la nécessaire réduction de la violence jouent donc un rôle considérable dans la construction de la sensation de crise. » .

A travers les expulsions et la construction d'ambitieux projets urbains, il s'agit d'acquérir un contrôle étroit sur des territoires considérés comme des espaces sous investis par la puissance publique. Les discours des producteurs de norme, évoquant notamment la crise, reprennent en grande partie les injonctions des instances internationales telles que les Organisations Internationales (ONU, Banque mondiale) et les ONG qui diffusent un discours centré sur la participation citoyenne et la nécessité d'une revitalisation urbaine (Sassen, 2016) . Ces discours, dont l'impact dans les pays du Sud fut retentissant tendent à légitimer, parfois involontairement, les pratiques violentes associées aux déguerpissements.



La conscience de la crise et les problèmes de violence associés aux quartiers défavorisés constituent un élément moteur à la légitimation des revitalisations urbaines. Les méga évènements représentent par ailleurs une opportunité majeure pour les décideurs publics : celle d'en finir avec des quartiers qui se sont faits, à leurs yeux, la synecdoque de la crise urbaine.

Si la crise sert de prétexte à la légitimation des projets urbains, et qu'elle semble ressentie par la majorité des habitants, les moyens déployés par les pouvoirs publics afin de prétendre y mettre fin ne font pas consensus, et nombreux sont les citoyens qui en Afrique du Sud comme au Brésil annoncent leur mécontentement et déplorent la gestion de l'espace urbain par les pouvoirs publics.

La crise -non pas comme moyen d'instrumentalisation précédemment évoqué- mais la crise économique, politique et sociale débutée en 2013 remet en question l'émergence (fondée principalement sur une forte croissance) et le consensus -auparavant obtenu quant à la redéfinition de la ville- s'enracine dans l'espace urbain et apparaît aux yeux des mobilisés comme exacerbée par le déclin économique actuel. Les problèmes d'aménagement et de gestion des sols s'ajoutent à la longue liste des problèmes inhérents à l'espace: pollution, mobilité, infrastructures, violence etc. Déjà en 2013, les manifestations de rue impulsée par le mouvement *Passe livre* prenaient naissance dans les métropoles et dénonçaient les mauvaises conditions d'accès, leur prix onéreux et la piètre qualité des infrastructures urbaines. Autre question relative à la question urbaine et au cœur des manifestations, celle de l'organisation de la Coupe du Monde (Afrique du Sud 2010, Brésil 2014) et des Jeux Olympiques (Rio de Janeiro, 2016) et des sommes considérables investies dans la construction de stades et autres équipements sportifs. La Fifa et le CIO associés à quelques entreprises locales disposent du gouvernement de la ville et profitent de l'instauration de ce que certains chercheurs ont nommé « l'Etat d'exception », qui consiste en une série d'aménagements législatifs visant à faciliter les transformations urbaines. Ainsi, ces associations à but non lucratif bénéficient d'avantages majeurs tels que des exemptions d'impôts, le monopole des espaces publicitaires et des équipements sportifs (Vainer, 2014).

La ville néolibérale accentue et approfondit encore davantage les problèmes sociaux hérités d'un développement économique inégalitaire (Vainer, 2014), ceux de la favelisation, de l'informalité, de la ségrégation, des dommages environnementaux, de la violence urbaine et des services publics précaires (éducation, santé, transports entre autres)<sup>1</sup>. Favorisant les couches supérieures elle tend à exclure une partie de sa

---

population des services urbains élémentaires. Comme le souligne Lefèvre dans *Le droit à la Ville* (2009) :

« Exclure de l'urbain des groupes, des classes, des individus, cela implique aussi l'exclure de la civilisation, voire de la société. Le droit à la ville légitime le refus de se laisser éloigner de la réalité urbaine par une organisation qui discrimine et qui fait de la ségrégation. Ce droit du citoyen (si l'on veut bien ainsi nommer « l'homme ») annonce l'inévitable crise des centres fondés sur la ségrégation et qui la mettent en pratique : des centres de décision, de richesse, de pouvoir, d'information, de connaissances, qui poussent vers les espaces périphériques tous ceux qui ne participent pas des privilèges politiques.[...] Le droit à la ville signifie, donc, la constitution ou la reconstitution d'une unité espace-temps, d'une réunion, au lieu d'une fragmentation ».

La crise ne constitue pas un concept désincarné, mais au sens où l'entend Lefèvre, elle se concrétise et prend forme sous les différents aspects évoqués dans cette première partie et à travers la multiplication des conflits territorialisés qui naissent dans des territoires disputés pour leurs ressources ou usage final.

### *Rio de Janeiro et Cape Town : Un vif activisme urbain*

Si nous nous avons choisi les villes de Rio de Janeiro et Cape Town, c'est parce qu'au delà des différences socio économiques, ces deux métropoles partagent de nombreuses similitudes, aussi bien dans la forme des quartiers (habitats informels) que dans les dynamiques urbaines qui s'y déploient. De plus, au sein des deux villes se dessinent et se distinguent géographiquement les stigmates d'un passé autoritaire. En effet, les villes de Cape Town et Rio de Janeiro, caractérisées par l'héritage d'un passé dictatorial favorisant les formes de ségrégation sociale et spatiale, sont fortement marquées par la présence d'installations informelles, favelas et townships, que les pouvoirs publics tentent de démanteler afin de répondre aux injonctions du benchmarking urbain. En Afrique du Sud et au Brésil, les populations des township et favelas affectées par les projets de restructuration urbaine sont des populations dont le profil socio économique souvent associé au profil ethnique les éloigne de la « norme » désirée et tolérée. Ce profil considéré comme déviant et contraire à la norme de la « ville créative » (Harvey, 1991) induit des assignations à territorialité (Hancock, 2008) manifestées par une ségrégation illégale mais spontanée. En Afrique du Sud cette ségrégation est basée sur la continuité des pratiques de séparation ethnique et « raciale », légale et mise en pratique jusqu'en 1994 mais dont les héritages persistent (Tournier, 2014). Si les

townships, territoires fonctionnels destinés à la relégation spatiale se sont métamorphosés sur les plans architecturaux et organisationnels, leur composition ethnique et socio-économique demeure proche de celle de la période d'apartheid. Au Brésil, les contrastes de l'image d'Epinal composée de la favela située aux pieds d'un ensemble d'édifices luxueux et hautement surveillés tendent progressivement à s'estomper au profit d'un paysage uniformisé.

Les déguerpissements, représentent le recours à une solution extrême qui contribue à l'anéantissement d'une identité territoriale (Blot, Spire, 2014). Le processus n'est pas toujours le même et la violence exercée sur les populations diffère selon les quartiers et contextes locaux. Ces déguerpissements s'accompagnent de politiques de relocalisation ou de relogements des populations menés à travers des programmes sociaux de relogement destinés aux populations vivant dans des quartiers précaires. Si ces politiques sociales prétendent l'amélioration des conditions de vie des habitants défavorisés, elles ne permettent pas d'atténuer la crise urbaine et la violence de la ségrégation mais contribuent à son déplacement, à sa relégation et finalement à son aggravation. Cependant, et contrairement aux périodes dictatoriales passées et qui régissait les modalités d'expression, les institutions politiques devenues démocratiques, les producteurs de normes doivent désormais faire face à des oppositions légales et organisées. Au sein des espaces défavorisés, des associations de quartier ont émergé afin de favoriser l'urbanisation et l'amélioration des conditions de vie des habitants. Ainsi, depuis les années 1990, l'activisme social et communautaire est bouillonnant, aussi bien en Afrique du Sud qu'au Brésil. Evoquant l'activisme en Afrique du Sud, Tournadre parle de « la capitale des luttes sociales ». Nous ajouterons même que les villes sud africaines s'inscrivent comme les capitales des luttes sociales mais aussi spatiales. En Afrique du Sud, la lutte pour l'amélioration des conditions de vie dans les quartiers précaires et la reconnaissance des droits économiques et territoriaux prolonge la lutte de reconnaissance des droits civiques des populations noires. Les luttes sociales qui ont connu un essoufflement provoqué par la fin de l'apartheid ont cédé le pas aux luttes localisées et à l'émergence de mouvements sociaux qui s'implanteront dans les quartiers, à l'image de l'Anti Eviction Campaign qui affirmera sa présence dans les township de Cape Town. Cet activisme a permis un meilleur dialogue entre décideurs publics et populations des quartiers de relégation et a contribué à l'intégration (relative cependant) de ces quartiers au sein de la ville. Les associations qui se développent à partir des années 1990 suite au processus de démocratisation vont se poser en principales interlocutrices des autorités politiques et administratives. Les luttes

territoriales prennent donc racine dans un tissu social soudé où des solidarités se sont construites au cours des différentes mobilisations. Parallèlement à l'épanouissement de l'activisme social qui s'y déploie, les communautés doivent faire à de nouveaux enjeux induits par la progression de la ville entrepreneuriale et à l'utilisation de moyens d'action déjà employés par les dignitaires de la dictature mais qui revêtent désormais le voile de l'embellissement, de la culture parfois, et de l'impératif économique souvent (Harvey, 2012).

Certains quartiers menacés de déplacements (à l'image de la Vila Autódromo, Vila União à Rio et Woodstock à Cape town) ont alors décidé d'entrer en résistance et se sont mobilisés pour empêcher ou retarder la mise en œuvre des projets de restructuration urbaine. Ces quartiers sont situés dans des espaces amenés à être revitalisés : La Barra da Tijuca à Rio de Janeiro et le centre historique de Cape Town.

### *Les répertoires d'action déployés par les habitants*

Afin de défendre leur droit de maintien sur le territoire, les habitants des quartiers vont mobiliser des stratégies classiques qui s'illustrent par des mobilisations de rue, marches et pétitions. Leurs répertoires d'action vont se mouvoir et se calquer sur les processus transnationaux. En plus des stratégies territoriales (manifestations du rue) et organisationnelles (à partir de l'association et des moments de sociabilité) déployées par les habitants, viennent en effet se greffer d'autres répertoires d'action, tels que l'expertise, la médiatisation ou la judiciarisation qui sont relativement récents et – concernant les deux derniers)- correspondent à la mondialisation de l'information et à la judiciarisation des sociétés. Cependant ces répertoires d'actions s'avèrent être à double tranchants. Si les mobilisés profitent de la vitrine médiatique offerte par l'organisation d'événements sportifs planétaires et ne manquent pas de publiciser leur action, ils expriment une forte méfiance envers les médias traditionnels et nationaux. La stratégie médiatique peut altérer l'image du mouvement social ou contribuer à son succès, notamment lors de la médiatisation de mobilisations fortement réprimés par les forces de l'ordre. Les mouvements localisés préfèrent parfois médiatiser leur action auprès des médias internationaux, car ils croient davantage en leur « objectivité » et pensent que leur impact sur la politique locale peut s'avérer plus important, notamment lors de l'organisation de grands événements. Les participants aux mouvements sociaux sont conscients que l'arme juridique peut leur permettre de pérenniser et consolider une victoire acquise, cependant ils montrent une forte défiance envers les organes juridiques

et leurs représentants (Tournadre, 2014). Les accusations par les milieux populaires concernant aussi bien les valeurs morales « défendues » par les juges que la collusion entre le secteur judiciaire et les pouvoirs publics. Les avocats des habitants les incitent par ailleurs à ne pas se contenter des instruments juridiques et à poursuivre parallèlement la campagne de résistance. Enfin, afin de répondre aux tentatives de désaffiliation de l'espace menées par les pouvoirs municipaux, les habitants mobilisent les instruments de contre expertise fournis notamment par des chercheurs universitaires qui décident de se ranger aux côtés des habitants et d'exprimer ainsi leur rejet des politiques urbaines menées. Ce recours à l'expertise par les mouvements sociaux localisés et menacés par des projets urbains peut être interprété comme le rejet et la résistance à la domination des systèmes d'expertise traditionnels relevant du monde politique, le souhait d'acquérir davantage de légitimité et s'exprime à travers l'utilisation des mêmes répertoires : la connaissance et la technique (Mouchard). Pourtant, dans certains quartiers, l'intervention des experts ne fait pas consensus et des voix discordantes dénoncent leur participation qui ne prendrait pas en compte les intérêts réels des populations (Souza, 1994). Enfin, il est nécessaire de rappeler que si les contestations territoriales emploient toutes les répertoires d'actions précédemment évoqués, l'issue portée à leurs n'est évidemment pas la même selon les quartiers et les contextes locaux, et le cycle de mobilisation varie selon la configuration du pouvoir politique et les représentations des habitants qui résistent au projet (Mathieu, 2009) . En effet, les militants sont soumis à des pressions intérieures, à des conflits organisationnels et/ou personnels et à l'évolution de leur projet de vie individuel. Ces luttes sociales et spatiales qui naissent dans la ville, par la ville et pour une autre ville peuvent dans certains cas acquérir un pouvoir non négligeable dans la redéfinition de l'urbain. Ils sont également le symptôme d'une désaffiliation des individus envers les principaux organes fédérateurs que représentaient les partis ou syndicats (Merklen, 2014). Ces quartiers constituent des territoires de la crise urbaine mais s'affirment également comme des lieux de convergence des luttes en faveur d'une ville plus juste.

## Bibliographie

- AUYERO Javier, « L'espace des luttes. Topographie des mobilisations collectives », *Actes de la recherche en sciences sociales*, 2005, p122-132, 2005
- BALLARD Richard, HABIB Adam, and VALODIA Imraan, *Voices of protest : social movements in post-apartheid South Africa*. Scottsville, South Africa: University of KwaZulu-Natal Press. 2006
- BERRY CHIKAOUI Isabelle, DEBOULET Agnès (dir), *Villes internationales, Entre tensions et réactions des habitants*, La découverte, 2007
- BLOT Julie, SPIRE Amandine, Déguerpissements et conflits autour des légitimités citadines dans les villes du sud, *Espace Politique*, 2017
- BORJES Antonia, Explorando a noção de etnografia popular : comparações e transformações a partir dos casos das cidades satélites brasileiras e das townships sul-africanas, *Cuadernos de antropologia social*, n°29, 2009, p23-42
- CASTELLS Manuel, *The City and the Grassroots*, University California, 1983
- CEFAI Daniel, *Pourquoi se mobilise t-on ? Théories de l'action collective*, La Découverte, Paris, 2007
- DE BARROS Margaux, « *La Vila Autodromo, d'un symbole de la lutte contre les désappropriations à Rio de Janeiro à l'essoufflement de la mobilisation* », Juin 2015
- FAULHABER Lucas, AZEVEDO Lena, *SMH 2016, Remoções no Rio de Janeiro Olimpico*, Morula Editorial, 2015
- FILLIEULE Olivier (dir), *Le désengagement militant*, Belin, 319 p, 2003,
- FILLIEULE Olivier, MATHIEU Lilian, PECHU Cécile, *Dictionnaire des mouvements sociaux*, Presses de Sciences Po, 2009, 651p
- FINQUIELIEVICH Susana., "Urban Social Movements and the Production of Urban Space", *Acta Sociologica*, Volume 24 – pages 239-249 (1981)
- GOIRAND Camille, Mobilisations et répertoires d'action collective en Amérique latine », *Revue internationale de politique comparée*, 2010/2 Vol. 17, p. 7-27
- GINTRAC Cécile, *Giroud Mathieu, Villes contestées. Pour une géographie critique de l'urbain*, 2014, Les Prairies Ordinaires, 408 p
- HARVEY David, *Le néolibéralisme contre le droit à la ville*, Ed Amsterdam, 2011
- HANCOCK Claire, « Décoloniser les représentations : esquisse d'une géographie culturelle de nos « Autres » », *Annales de géographie* 2/2008
- HIRSCHMAN Albert, *Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States*, Cambridge, MA, Harvard University Press. 1970
- HUCHZERMEYER Marie, « *Cities With 'Slums': From Informal Settlement Eradication to a Right to the City in Africa* », Juta Academic, 2011, 256p
- JORDHUS LIER David, Community resistance to megaprojects: The case of the N2 Gateway project in Joe Slovo informal settlement, *Habitat International*, 2015
- MATHIEU Lilian, « Rapport au politique, dimensions cognitives et perspectives pragmatiques dans l'analyse des mouvements sociaux. », *Revue française de science politique* 1/2002 (Vol. 52) , p. 75-100
- MAYER Margit, HAMEL Pierre, LUSTIGER Henri, *Urban movements in a globalising world*, Routledge, 2000
- MERKLEN Denis et PLEYERS Geoffrey, « La localisation des mouvements sociaux », *Cahiers des Amériques*, <http://cal.revues.org/385>, 2005

MEYNAUD Jean, CHABANOL Daniel, « Comportement des groupes dans les situations d'échec », *Revue française de science politique*, Année 1962 Volume 12 Numéro 1 pp. 27-38

Mouchard (D.), Entrées « Expertise », « Intellectuel spécifique », in Fillieule (O.), Mathieu (L.), Péchu (C.), dir., *Dictionnaire des mouvements sociaux*, à paraître aux Presses de Sciences Po, 2006

SASSEN Saskia, *The Global City : New York, London, Tokyo*, Princeton University Press, Princeton, 1991

TILLY Charles, *La France contestée de 1600 à nos jours*, Fayard,

TOURNADRE Jérôme, *Après l'apartheid*, Presses universitaires de Rennes, 2014

VRYDAGH Fanny - Université libre de Bruxelles  
(Cevipol)

*Work in progress, please do not use without author's autorisation. Comment welcome at [fvrydagh@ulb.ac.be](mailto:fvrydagh@ulb.ac.be)*

---

## Résumé

Le contexte de « crise » institutionnelle politique qu'a traversé le Brésil entre 2013 et 2016 peut-il expliquer l'émergence de mouvements sociaux de droite ? Nous définissons le terme crise en accord avec l'analyse habermassienne comme le dysfonctionnement objectivé d'un système social. Partant du postulat que le Brésil est passé par une phase d'altérité institutionnelle et sociale en lien avec le déclin de la croissance économique et la gestion politique de celui-ci, nous nous penchons sur le phénomène de formation de mouvements sociaux « de droite ». En combinant une étude de la littérature sur la formation des mouvements sociaux avec un travail terrain basé sur São Paulo, nous esquissons une réflexion sur les causes de l'émergence d'un mouvement social et leurs variations.

## **Analyser les mouvements sociaux comme « symptôme » de la crise politique brésilienne de 2016**

Dans le cadre de cette école doctorale, nous aimerions proposer une réflexion sur les liens potentiels entre un contexte de crise et « l'apparition » de mouvements sociaux de droite. Partant d'une définition habermassienne de la crise, nous revenons sur une division quasi ontologique dans la conceptualisation des mouvements sociaux qui différencie les différentes écoles en deux groupes. Division que Pizzorno résume en schématisant deux visions de la « nature du système social » (Pizzorno, 1990 :77). Pour étayer cette analyse, nous aurons l'occasion dans ce *working paper*, de revenir sur la part de nouveauté que l'on prête à ces mouvements et à les remettre en perspective. Nous allons d'abord aborder les enjeux derrière la crise politique, qu'il s'agisse des prémisses économiques ou de ces variations institutionnelles. Ensuite nous passerons en revue les caractéristiques que nous avons identifiées dans ces mouvements *pro-impeachment*. Et enfin, dans la version finale de ce



papier, nous parcourons la littérature pour éclaircir les éventuels liens théoriques entre ces deux variables que sont la crise et la nouveauté de ces mouvements sociaux.

L'utilisation du terme « crise » est omniprésente dans le traitement médiatique et n'a rien d'anodin. Comme l'explique Habermas dans *Raisons et légitimité* (1978), celui-ci provient du vocabulaire médical et désigne le dysfonctionnement objectivé d'un système. Cette utilisation implique qu'il y avait un fonctionnement que l'on suppose « normal », altéré par une période de dysfonctionnement désigné comme la crise. Celle-ci est considérée comme temporaire et est amenée à disparaître laissant la situation revenir à son fonctionnement d'origine. De même que l'utilisation de ce terme induit également une objectivation de ce dysfonctionnement par rapport au système qu'elle contamine. En partant de la conceptualisation de Habermas, nous pouvons cerner les limites de la situation brésilienne. Plusieurs événements, tant au niveau économique qu'au niveau des institutions politiques que dans la société civile, forment les contours objectivables d'une situation d'instabilité qui vient confirmer la fin du ciel bleu de la gouvernance pétiste. Les années dorées, bénéficiaires de la phase de croissance économique régionale, ont été caractérisées par la gestion de Lula da Silva (PT) et de sa dauphine, Dilma Rousseff (PT). La période de faste avait même été couronnée par un débat académique autour de l'expansion de la classe moyenne. Certains défendant une nouvelle classe moyenne qui consacre le titre de pays de classe moyenne au Brésil (Neri, 2012) dans une démocratie jeune -depuis 1985, élection de Tancredo Neves (MDB)- et consolidée, tout semble aller pour un mieux : les inégalités se résorbent, le parti en place se fait réélire lors d'élections libres et concurrentielles. Chronologiquement, le point de départ de la crise peut-être donné par les premiers signes de l'épuisement du régime de croissance lié à la reprimarisation et la financiarisation de l'économie brésilienne (Salama, 2016 : 7).

Le Brésil traverse actuellement une période de « crise » politique qui a culminé avec la destitution de la présidente Dilma Rousseff, le 31 août 2016. Cette destitution se base principalement sur une accusation de crime de responsabilité fiscale. Au-delà du processus d'impeachment lui-même, le pays a accompagné au cours de ces derniers mois un torrent de délations de pratiques de corruption. L'opération *Lava-Jato* n'est pas directement impliquée dans le processus de destitution, mais a contribué à créer un contexte politique tendu autour de la crise institutionnelle. Ces pratiques impliquent des entreprises de grande envergure (parmi elles, les principales entreprises de construction civile et l'entreprise nationale d'extraction de pétrole) et des hommes politiques des hautes sphères des partis qui occupent un nombre important de sièges aux assemblées législatives fédérales. Considérant la récession

économique comme une situation de fond, profondément liée à la crise politique, l'une et l'autre s'entretenant, nous généraliserons pour désigner l'ensemble des deux facettes : inflation, baisse de croissance, au niveau économique et instabilité gouvernementale, procédure extraordinaire au niveau juridique.

En parallèle de ces signes significatifs, un phénomène remarquable se situe au niveau de la mobilisation citoyenne. Parmi elles, les manifestations *pro-impeachment* se démarquent par leur ampleur (accentué par le traitement médiatique favorable que leur offrent les médias traditionnels), par leurs profils (une majorité d'individus appartenant à la classe moyenne haute), mais également leurs modes d'action. Certes, ce n'est pas la première fois que l'« élite » brésilienne se rassemble dans la rue pour manifester. Avant l'instauration de la dictature militaire, les « Marches de la Famille avec Dieu pour la Liberté » pour s'opposer aux réformes envisagées par João Goulart. Et par la suite, après la fin de la dictature militaire en 1985, les rues s'étaient remplies au cri du « *Fora Collor* » en 1992. Les « *Cara-Pintadas* » (Visages peints) exigeaient la destitution du premier président élu, accusé de détournement de fonds pendant sa campagne électorale. Lors de ces manifestations, la foule abordait déjà le registre nationaliste, les couleurs qui vont avec et surtout scandait le discours anticorruption.

Par la suite, l'exceptionnel mois de juin 2013 marque un renouveau dans les actions collectives de ces groupes (Tatagiba, 2014). Pour rappel, au commencement des événements, l'annonce de l'augmentation du prix des transports en commun dans diverses grandes villes du pays (en avril-mai 2013 à Porto Alegre et Goiânia et en juin 2013 à São Paulo) déclenche plusieurs mobilisations centralisées par le collectif *Movimento Passo Livre* (MPL). Le 13 juin, les manifestations sont violemment réprimées par la police de l'État de São Paulo. Les images des violences circulent via les réseaux sociaux, et plusieurs journalistes présents sont blessés. À partir de ce jour, la couverture médiatique change et le profil des participants se diversifie. Selon l'institut de sondage Datafolha, la foule présente des caractéristiques sociodémographiques qui nous permettent de les associer - sans avoir accès au niveau de salaire des interviewés- à la classe moyenne haute et classe haute (dite classe C et B). Ce qui est intéressant à souligner, ce sont les continuités entre juin 2013 et les actuelles manifestations *pro-impeachment* (Tatagiba, 2015). À commencer par les profils des manifestants, lors des manifestations de l'hiver austral 2015, les données relevées par le même institut de sondage indiquent une nette continuité de profils entre les deux périodes de manifestations.

**Profils d'occupation des manifestants lors des deux différentes phases des manifestations de juin 2013 (17/06 et 20/06) et lors des manifestations *pro-impeachment* de 2015**

<b>Occupações</b>	<b>Largo da Batata – 17/06 /2013</b>	<b>Avenida Paulista - 20/06/2013</b>	<b>Avenida Paulista - 15/03/2015</b>
<b>PEA</b>	<b>76</b>	<b>87</b>	<b>84</b>
Assalariado registrado	39	51	37
Assalariado sem registro	3	3	3
Funcionário público	4	6	4
Autônomo regular (Paga ISS)	7	5	11
Profissional liberal (autônomo universitário)	3	5	7
Empresário	5	4	14
Free-lance/ bico	6	5	4
Estagiário/ aprendiz (remunerado)	6	5	1
Outros PEA	0	-	0
Desempregado (procura emprego)	3	3	3
<b>Não PEA</b>	<b>23</b>	<b>14</b>	<b>14</b>
Dona de casa	0	1	2
Aposentado	1	1	6
Estudante	22	11	5
Vive de rendas	0	0	0
Outros NAO PEA	0	-	1
Desempregado (Não procura emprego)	0	1	0
<b>Total</b>	<b>99</b>	<b>99</b>	<b>98</b>
Fonte: Datafolha, no dia 17 e 20 de junho 2013, com margem de erro máxima 4 pontos percentuais. No dia 15 de abril 2015 com margem de erro máxima 5 pontos percentuais.			

Une autre caractéristique que nous retrouvons depuis les évènements de juin 2013 dans les manifestations *pro-impeachment* de 2015 et 2016, relève des modes d'action et de l'occupation de l'espace. Ainsi, dans la ville de São Paulo, ont eu lieu diverses manifestations de grandes ampleurs (15 mars 2015 - 210.000 participants, 16 août 2015 - 120.000 participants, 13 mars 2016 - 450.000 participants<sup>1</sup>). Nous pouvons également relever l'installation d'un campement sur la plaine en face du Congrès national à Brasilia, durant le mois d'octobre et novembre 2015 et l'occupation de l'*Avenida Paulista* en mars 2016. Cette caractéristique est remarquable au regard des profils socio-économiques des manifestants et

<sup>1</sup> Datafolha, sur base de trois enquêtes d'opinion réalisées pendant ces manifestations.

de leurs revendications considérées comme libérales et conservatrices. Remarquable d'autant plus que ces actions collectives comme descendre dans la rue pour manifester, camper sur des sites publics relève traditionnellement d'un registre d'action propre aux mouvements sociaux dits « de gauche », plus progressistes dans leur volonté d'organiser la répartition des richesses comme l'emblématique Mouvement des Paysans sans Terre. De surcroît, les classes moyennes hautes avaient tendance à dénigrer ces registres, qui relèvent de pratiques « de vagabonds, de communiste, etc. »<sup>2</sup>, qui sont « violents et désordonnés ». Par conséquent, les actions menées par ces élites sont revendiquées comme pacifistes, conventionnelles - en accord avec les forces de l'ordre-, familiales, nationales, etc. Dans une volonté évidente de se différencier des acteurs traditionnels qui dans cette crise politique sont considérés comme les premiers opposants, les registres populaires d'action autour du concept de « descendre dans la rue » sont modifiés et récupérés pour devenir « convenables », à l'image de leurs pratiquants.

Une autre caractéristique qui prolonge les manifestations de juin 2013 est l'utilisation des technologies comme What's app et Facebook pour diffuser ses idées et organiser ses actions. Cette utilisation faciliterait l'organisation des rassemblements sans passer par les canaux traditionnels et permettrait la diffusion de l'information, directement entre individus. Dans le cas du Brésil, certains auteurs invoquent ce pouvoir et ce renouveau démocratique porté par ces plateformes et les considèrent comme un espace virtuel délibératif qui prolonge les manifestations (Cohen & Santana, 2015; Sorj & Fausto, 2015). Phénomène qui a été observé lors des événements de juin 2013 et qui s'inscrit dans la tendance globale des actions collectives post Printemps arabes (Tejerina & All, 2013). Le rôle de cette nouvelle technologie doit être nuancé à la lumière de son fonctionnement, trop souvent occulté par un discours de renouveau démocratique grâce à la connexion « glo-cal ». Il est important de garder à l'esprit les mécanismes algorithmiques qui gèrent ces plateformes. Sur Facebook notamment, la logique qu'applique l'algorithme de recommandation crée un système de vase clos où l'information circule en fonction des affinités relationnelles. La part de démocratie et d'égalitarisme que l'on prête aux réseaux sociaux se doit d'être nuancée, car la technique ne fonctionne pas sur le mode d'une diffusion globale, mais bien par réseaux. Ce qui a pour conséquence de maintenir une circulation de l'information en fonction des champs d'intérêt des individus. Cela dit, il est vrai que ce vase clos peut déborder dans certains cas et certaines informations peuvent devenir « virales » et se propager hors des réseaux qui l'ont inséré sur internet. Il est donc nécessaire de nuancer ce discours, les réseaux sociaux restent des outils

---

<sup>2</sup> Extrait d'un entretien réalisé dans le campement à Brasília. 14/10/2015, Congresso Nacional, Brasília.

qui facilitent la communication et l'organisation des mouvements. Ceux-ci seront donc considérés comme un répertoire d'action, au sens de C. Tilly, qui vient faciliter une partie des modes d'action mis en place.

Comme mentionné plus haut, l'élite est déjà descendue dans la rue pour manifester auparavant. Mais à la différence de « Fora Collor » en 1992 ce qui caractérise l'actuelle situation politique, c'est la scission perceptible entre les mobilisés brésiliens, principalement, sur les réseaux numériques. Et de cette division, ressort un renforcement des positions prises par les deux partis adverses, jouant également sur l'exacerbation des tensions. D'où, selon nous, l'hypothèse de l'importance pour les « *pro-impeachment* » de se différencier au niveau de leurs pratiques. Certes, nous pouvons identifier des similitudes avec des mouvements qui ont précédé, notamment la rhétorique nationaliste et anticorruption, et les innovations dans les répertoires déployées font écho aux modes d'action des mouvements sociaux actuels ailleurs dans le monde (Tejerina & All, 2013 ; Burawoy, 2015).

Au-delà de ces spécificités concrètes, il nous faut revenir à une réflexion plus théorique autour de la question des causes de l'émergence d'un mouvement social. En effet, tout au long de son développement, la sociologie de l'action collective s'est modelée au gré du contexte dans lequel elle a été étudiée et des apports des différentes approches théoriques qui s'y sont attachées. Le consensus autour du terme mouvement social, se fait autour d'un lato sensu qui répertorie toutes formes d'actions collectives et d'un stricto sensu qui spécifie la nécessité d'une action concertée avec un objectif défini. Quand bien même, avec le développement de la littérature, cette définition stricto sensu est considérée par Sommier, comme une vision large : « Action concertée d'individus ayant pour but la réalisation de fins partagée » (2012 : 368). La différence de définition entre comportement collectif et mouvements sociaux est expliquée de la façon suivante par Cefaï. Il rétablit la différence entre le comportement collectif –« réponse collective à une tension (stress) sociale »- comme objet d'étude et les mouvements sociaux – « catégorie d'analyse qui recouvre des cas d'études depuis le mouvement ouvrier à l'union des droits civiques »- (Cefaï, 2007 : 36-37). Dans notre exploration, en plus de l'organisation chronologique des différents paradigmes, nous nous sommes intéressés à la manière dont le phénomène social est appréhendé. Pizzorno explique que les deux paradigmes se rattachent à une « vision de la nature du système social » qui diffère fondamentalement. Le comportement collectif base son approche sur un déséquilibre (comportement résultant d'une privation ; perte de la rationalité individuelle au contact de la foule, etc.) qu'il faut expliquer ; et la mobilisation des ressources considère que le système

est de lui-même, en état constant de déséquilibre, ce qui « normalise » les causes de l'apparition des mouvements et offre un angle pour comprendre comment ils se développent (1990 :77).

Les fondations de la littérature sur les mouvements sociaux se divisent en trois familles « classiques » (Alonso, 2009.) Les deux premiers à apparaître chronologiquement sont l'étude du comportement collectif et la théorie de la mobilisation des ressources. Et prenant le risque de gommer les particularités des productions dans chacune de ces branches, nous résumerons, fidèles à Pizzorno (1990) que les premiers se sont penché sur le « pourquoi ». Pourquoi est-ce que des mobilisations sociales se forment-elles ? Qu'est-ce qui peut expliquer l'apparition d'une mobilisation sociale ? Et les deuxièmes se sont attardés sur le « comment ». Comment se forment des mobilisations sociales ? Quels sont les éléments qui expliquent l'organisation de ces mouvements ? Les courants classiques de la sociologie des mouvements sociaux se répartissent les approches entre la réponse rationnelle de l'école du comportement collectif, initié par Olson (1960) et l'approche par les ressources disponibles impulsées par McCarthy et Zald (1977) qui se définit comme une alternative au concept de « privation relative » comme origine du mécontentement social menant à une action de protestation. La troisième famille, très présente dans l'analyse latino-américaine des mouvements sociaux<sup>3</sup>, dont la paternité peut être associée à Touraine (1978) considère l'émergence des mouvements des années 60 dans le monde occidental comme un changement de modèle de société. Ceux-ci étant le témoin du passage à la société post-industrielle. L'école des nouveaux mouvements sociaux renoue avec la vision ontologique du changement dans la nature du système social. En filigrane de ces approches se dessine un postulat. Si les mobilisations collectives se forment pour répondre à un dysfonctionnement dans la société, cela sous-entendrait que le système social fonctionne en temps normal. En réponse de quoi, l'école de la mobilisation des ressources propose un autre postulat : les dysfonctionnements sont inhérents au système social. Les mobilisations sont autant de mécontentements omniprésents et seul un ensemble de ressources disponible à un moment précis peut expliquer leur formation. Formation qui n'est pas ponctuelle, mais latente.

En guise de conclusion, nous reviendrons sur le caractère exploratoire et provisoire de notre travail. Nous devons encore structurer la partie théorique et bien entendu, articuler celle-ci avec nos analyses de terrain. Mais à ce stade-ci de notre raisonnement, il nous semble crucial de revenir sur le caractère normatif du mot crise. Le postulat d'un dysfonctionnement étant

---

<sup>3</sup> Sur ce point, voir Goirand, 2010.

rattaché à une vision idéaliste de la société qui ne permet pas de comprendre les mouvements sociaux comme un témoin salubre d'un régime politique démocratique. Cette ébauche de conclusion devra être rattachée à un approfondissement de la notion de démocratie au Brésil.

### **Bibliographie :**

---

ALONSO, Angela, « As teorias dos movimentos sociais: um balanço do debate ». *Lua Nova* 76 49–86, 2009.

BRINGUEL, Bruno & PLEYERS, Geoffrey, « Les mobilisations de 2013 au Brésil : vers une reconfiguration de la contestation », *Brésil(s). Sciences humaines et sociales*, n°7, 2015.

BURAWOY, Michael, « Facing an unequal world », *Current Sociology*, Vol. 63, (1) 5-34, 2015.

CANNON, Barry, *The Right in Latin America: Elite Power, Hegemony and the Struggle for the State*. Routledge, 2016.

COHEN, Yves & SANTANA, Marco, « Du Brésil au monde et retour : mouvements sociaux localisés et en résonance » *Brésil(s). Sciences humaines et sociales*, n°7, 2015.

FILLIEULE, Olivier, MATHIEU, Lilian et PÉCHU Cécile, *Dictionnaire des mouvements sociaux*, Paris, Presses de Sciences Po, 2009

GOIRAND, Camille. « Mobilisations et répertoires d'action collective en Amérique latine ». *Revue internationale de politique comparée*, Vol. 17.2: 7-27. 2010.

HABERMAS, Jurgen, *Raisons et légitimité*, trad. Par J. Lacoste, Paris, Payot, 1978.

KERBO, Harold R. « Movements of “Crisis” and Movements of “Affluence”: A Critique of Deprivation and Resource Mobilization Theories ». *The Journal of Conflict Resolution* 26.4: 645-663. 1982

LUNA, Juan Pablo et Cristóbal Rovira Kaltwasser, *The Resilience of the Latin American Right*. JHU Press, 2014.

MIDDLEBROOK, Kevin Jr, *Conservative Parties, the Right, and Democracy in Latin America, Sine Loco*, JHU Press, 2008.

MONCLAIRE, Stéphane, « Brésil. Des Mobilisations en trompe-l'œil : retour sur les manifestations de juin 2013 », *Amérique latine*, Édition 2014-2015.

PORTA DELLA, Donatella, *Social Movements in Times of Austerity, Sine Loco*, John Wiley & Sons, 2015

SALAMA, Pierre, « Reprimarisation sans industrialisation, une crise structurelle au Brésil ». *Contretemps*. 2016

SINGER, André, « Brasil, junho 2013. Classes e ideologias cruzadas”, *Novos Estudos* 97, novembre 2013.

SORJ, Bernardo & FAUSTO, Sergio, « Internet e Mobilizações Sociais: Transformações do Espaço Público e da Sociedade Civil », *Fundação IFHC & Centro Edelstein*, São Paulo, 2015.

SOMMIER, Isabelle. « Sociologie de l'action collective ». Histoire des mouvements sociaux en France: de 1814 à nos jours. Paris: La Découverte, 2012.

TATAGIBA, Luciana, « 1984, 1992 e 2013. Sobre ciclos de protestos e democracia no Brasil », *Politica e Sociedade*, Vol.13 n°28, 2014.

TATAGIBA, Luciana, TRINDADE Thiago e CHAVES TEIXEIRA Claudia, « Protestos à direita no Brasil (2007-2015) » in VELASCO e CRUZ Sebastião & All (dirs.) *Direita, volver! O retorno da direita e o ciclo político brasileiro*, Fundação Perseu Abramo, 2015.

TEJERINA & all, « From indignation to occupation : A new wave of global mobilization », *Current Sociology*, Vol. 61(4) 377-392, 2013.

**Données:**

Datafolha, Instituto de pesquisa, Grupo Folha. datafolha.folha.uol.com.br/. Consulté le 27 avril 2016.



## O direito à cidade como enfrentamento à crise urbana

Carolina dos Reis

### Apresentação da Problemática de Estudo

Esse estudo parte da problemática da moradia no Brasil para pensar o modo como temos construído as políticas de gestão do espaço urbano. Nos últimos anos acompanhamos o acirramento da crise urbana, impulsionadas pela demanda de organização do país para a Copa do Mundo de Futebol de 2014. A problemática da moradia não é algo novo nas metrópoles brasileiras, mas esse cenário tem se agravado nos últimos anos devido aos efeitos do processo de organização do país para a realização de megaeventos como a Copa do Mundo de 2014 e as Olimpíadas de 2016, estes têm sido nomeados como uma “oportunidade”<sup>1</sup> encontrada pelos agentes governamentais para se fazer a gestão da cidade e dar seguimento a projetos de mobilidade e infraestrutura urbana que há muito estavam sendo pensados, mas não havia prioridade orçamentária ou mesmo força política para tal quando essas obras implicavam, por exemplo, a remoção de comunidades ou de outras práticas como o recolhimento compulsório de moradores de rua e usuários de drogas. O modo de gestão que se instaura a partir da abertura dada por esta justificativa que se colocava como imperativa frente a outras, de fazer agir em nome da organização para os megaeventos, e que permanece para além desta, tem significado, por exemplo, a retirada de aproximadamente setenta mil<sup>2</sup> pessoas de seus espaços de moradia (que já perderam ou estão ameaçadas de perder). Esse cenário agrava-se pelo fato de que, de maneira geral, as famílias removidas são oriundas das comunidades mais pauperizadas, habitantes informais de um modelo de cidade que os exclui da possibilidade de acesso a moradia legal. Para além da própria saída obrigatória dos moradores desses locais, o que para muitos já é uma violência, proliferam-se denúncias relacionadas a forma como esses processos vem acontecendo, acompanhados de situações de exposição dos moradores das comunidades atingidas à violência física/morte, violência psíquica pela coerção para a saída das casas, à desinformação, à instabilidade, ao medo e à precarização das condições de vida, posto que ao fato da moradia está vinculado o acesso a outros direitos, como saúde, assistência social, educação, segurança, trabalho, convivência

---

<sup>1</sup> Palavra comumente utilizada por gestores públicos para se referir à Copa do Mundo de 2014 como uma grande oportunidade para fazer a gestão das cidades e avançar com projetos que há tempos vinham sendo pensados, tanto no que se refere a mudança no desenho das cidades, quanto no que se refere a outras políticas de gestão, como o transporte público.

<sup>2</sup> Estimativa feita pela articulação nacional dos comitês populares da Copa. Os dados oficiais divulgados pelo Governo Federal foram de que 35.600 pessoas foram retiradas de suas casas, entretanto proliferam-se as denúncias de um maquiamento dos dados (ANCOP, 2013).

comunitária, etc. Além disso, junto com as ações movidas pelo poder público, uma leva de ações privadas movidas por grandes construtoras, que adquiriram terrenos que hoje são alvo da especulação imobiliária, mas que quando ocupados pelas comunidades que ali residem eram terrenos distantes e desvalorizados, tem multiplicado o número de comunidades sujeitas a processos de remoção.

Essas são disputas que envolvem uma complexidade de atores e de problemáticas que vão desde questões bastante singulares das comunidades atingidas individualmente, até uma problemática que emerge como pano de fundo de todos esses conflitos que é a do *direito à cidade*. Embora possamos, à primeira vista, pensar que este é somente mais um, no rol de direitos a serem enunciados ou somente mais uma exigência por novas legislações, as discussões sobre o direito à cidade não têm se apresentado como uma demanda por processos burocráticos do Estado (também não quer dizer que prescindamos destes), mas tem sido um convite para refletir sobre que projeto de cidade queremos. É um movimento para que paremos de olhar para esses conflitos como práticas isoladas e passemos a pensar sobre o que eles constituem em termos dos modos como habitamos e circulamos pelo espaço urbano.

É importante esclarecer que o *direito à cidade* não se confunde com o *direito à moradia*. Este segundo, incluído no rol de direitos sociais, afirmados na Constituição Federal de 1988, define como obrigação do Estado promover programas de construção de moradias e a melhoria das condições habitacionais e de saneamento básico. Além disso, afirma que “aquele que possuir como sua, área urbana de até duzentos e cinquenta metros quadrados, por cinco anos, ininterruptamente e sem oposição, utilizando-a para sua moradia ou de sua família, adquirir-lhe-á o domínio, desde que não seja proprietário de outro imóvel urbano ou rural” (Brasil, 1988). É a consolidação desses direitos constitucionais que reivindicam aqueles que demandam a garantia do seu direito à moradia. Já o direito à cidade refere-se a uma problemática maior, que engloba o direito à moradia como uma de suas facetas, mas refere-se, antes de tudo, aos modos como vivemos e nos relacionamos no espaço das cidades. É, portanto, sobre o que as disputas em torno do *direito à moradia* enunciam sobre a gestão das cidades e seus efeitos nos modos como vivemos e nos relacionamos uns com os outros e com os espaços que nos cercam que se constitui o foco deste estudo.

Ao falarmos sobre a questão da moradia, nós não estamos nos referindo somente à uma problemática que atinge as comunidades que estão sendo removidas, mas a algo que está diretamente relacionado a forma como nós temos construído e gerenciado o espaço urbano e, por meio dele, as relações entre nós. Desta forma, a crise urbana é entendida aqui como algo relativo não somente a distribuição do espaço, mas ao que os processos de gestão da cidade dizem sobre a crise nos modos de viver e habitar a urbe.

## **Objetivo Geral**

Portanto, esse trabalho tem como objetivo analisar o que as lutas contemporâneas vividas nas cidades, evidenciam sobre a forma como temos constituído nossas relações no espaço urbano. A partir disso, objetivamos problematizar os modos de construção e organização das cidades que tem como efeito a segmentação social e a construção do direito de propriedade sobre os terrenos urbanos como fundamento para ações de remoção e de recomposição das cidades. Por fim, buscamos evidenciar as práticas de resistência aos modos individualizados e fragmentários de habitar a cidade protagonizadas em meio as disputas pela moradia.

## **Procedimentos Metodológicos e de Análise dos Dados**

Para tanto, no desenvolvimento da pesquisa acompanhamos o caso de uma comunidade de Porto Alegre que está em processo de remoção em função da demanda de alargamento de uma avenida que cruza essa comunidade. Serão 1500 famílias removidas por meio de um processo de reassentamento que se iniciou em 2009 e segue acontecendo. Até o momento cerca de metade das famílias já deixaram o local.

No desenvolvimento desse estudo, tomamos como material de análise as entrevistas realizadas com as famílias que estão sendo removidas, lideranças comunitárias, funcionários da prefeitura municipal, além de materiais documentais como vídeos de audiências públicas, reuniões nas comunidades atingidas, dossiês de denúncias de violações de direitos produzidos pelos movimentos sociais, relatórios de instâncias de controle social, bem como da Organização das Nações Unidas e documentos produzidos pela Prefeitura Municipal.

Foram realizadas:

- Entrevistas com os moradores do local, através das quais objetivou-se uma aproximação com as histórias de vida dos moradores e sua relação com o espaço da comunidade, da cidade e com o seu local de moradia;

- Entrevistas com representantes de movimentos sociais envolvidos na defesa do direito de permanência dos moradores na comunidade e com os agentes estatais responsáveis pela realização das obras e efetivação das remoções.

- Participação em reuniões, assembleias, audiências e outros momentos de debate sobre a permanência ou não dos moradores.

Através das duas últimas estratégias metodológicas buscou-se analisar os discursos que

legitimam a permanência ou retirada dos moradores de seus locais de moradia e quais recursos, instituições, tecnologias que compõem esse campo de disputas. Ao analisarmos esses materiais buscamos seguir as linhas de visibilidade e dizibilidade produzidas a partir do discurso da garantia de direitos, enunciado pelos atores sociais envolvidos nessa problemática, que delineiam as disputas entre diferentes modos de gerir e habitar as cidades.

## **O direito como ferramenta de gestão dos modos de viver na cidade**

### *Normatização dos corpos e das ruas da cidade*

Tem uma discussão muito ruim, muito equivocada, sobre essa questão da transformação de espaços existentes com os núcleos e moradores, como se a pessoa morando num lugar, isso fosse intocável. Nós temos sempre que olhar o bem comum, o interesse coletivo. [...] Porto Alegre é uma cidade [em] que nada se pode. E em nome do “nada se pode”, é uma cidade que se atrasou, e aí é uma cidade que é desleixada, abandonada (Vereador responsável pela lei que definiu o valor do bônus moradia pago aos moradores em casos de remoção em Porto Alegre).

O discurso desenvolvimentista, que sustenta a fala do então vereador de Porto Alegre, fundamenta-se na produção de saberes sobre a gestão urbana, sobretudo, daqueles que se aglutinam sob título de urbanismo, impulsionados, no Brasil, pelo *boom* do crescimento populacional das metrópoles após a década de 1930. Eles vinham como uma proposta de regularização das atitudes e comportamentos da sociedade por meio de uma organização das cidades, orientada por uma lógica funcionalista e higienista. O urbanismo buscava conter o processo de crescimento desordenado das cidades, sobretudo a partir da proliferação das moradias irregulares, que no Brasil ficaram largamente conhecidas como favelas (em Porto Alegre como “Vilas de Malocas”). Sobre o modo de vida dos moradores desses locais inscreveram-se discursos que vinculavam as favelas/vilas à ideia de contaminação, tanto sanitária quanto moral, da cidade.

Contemporaneamente, acompanhando os discursos dos gestores sobre os processos de remoção, vemos que essas narrativas ganham novos contornos, articulando a urbanização da cidade à gramática dos direitos humanos. A urbanização dessas áreas marginalizadas viria trazer não somente a melhora do espaço propriamente dito, mas, também, uma condição de moradia regularizada, de vida legítima aos moradores. É como se as luzes que agora iluminam a Avenida incidissem, também, sobre os sujeitos que nela habitam, ou habitavam. Estes são incluídos nas malhas do direito geridas pelo Estado.

Junto ao processo de remoção, as famílias são acompanhadas por uma série de técnicos sociais que buscam dar conta da multiplicidade de situações de vulnerabilidade sociais que circunscrevem a situação de moradia e a mudança da mesma. São sujeitos que passam a receber benefícios

assistenciais, a ter documentação de identidade, registro de pessoa física, as famílias são acompanhadas pelo Programa de Atenção Integral à Família, buscando evitar a ruptura de laços familiares e comunitários. Os corpos, como superfícies de acontecimentos, antes marcados, por vezes, por vida marginais, fugidias, ilegais, agora encontram outras possibilidades de existência, engajadas em uma relação consigo e com a cidade composta por documentos, escrituras, processos judiciais, contratos, datas, cartões, existências materiais de seus direitos.

Há uma certa inscrição do lugar de cidadão sobre o corpo. Cidadania que vem atrelada à inserção na lógica de mercado. As marcas no corpo expressam-se por um corpo disciplinado, normatizado, constantemente vigiado por meio de visitas sistemáticas realizadas pelos técnicos sociais para garantia da manutenção das boas condições de vida, do bom e justo investimento das práticas e recursos estatais. Também a Avenida, construída de forma imprevisível e irregular, passará por um processo de medicalização e disciplinamento. O desenvolvimento de espaços e de vidas desordenadas vai sendo, agora, reorganizado e gerenciado pelo poder Estatal, fundamentado em uma lógica normalizadora que coengendra modos de ser sujeito e de ser cidade. O direito vai emergindo como essa ferramenta de inclusão dos sujeitos à norma e de engajamento a um certo desejo de cidadania.

#### *Os custos da cidadania*

A Avenida Tronco será, agora, bem asfaltada, arborizada e sinalizada. Ela foi, também, capitalizada. Sendo uma Avenida ampla, de grande circulação de pessoas, acreditam as lideranças comunitárias que ela possa levar ao desenvolvimento comercial da região. São esses múltiplos jogos de interesse e de desejo que vão compondo a relação dos moradores com a obra. São diversos os comércios que se abrem no que será a parte que ficará exposta para avenida. São também diversos aqueles que foram fechados com a remoção das residências. Desde empresas mais estruturadas, como oficinas mecânicas, ferros-velhos, bares, lancherias, salões de beleza, até pequenos comércios, como a vendedora de doces e salgados feitos na cozinha de casa, o sapateiro que trabalha na sua própria garagem, a costureira que transforma a sala em atelier, o brechó organizado na varanda de Dona Greice.

Os comércios informais e dispersos, que tangenciavam as legalidades Estatais, serão, na nova Avenida, todos colocados em um “Centro Comercial”. Serão registrados pela Secretaria Municipal da Indústria e do Comércio, pagarão os impostos referentes à sua atividade comercial. A efeito disso, muitos desses comércios “menores”, que não se sustentariam na legalidade, não ficaram registrados como imóveis comerciais e não receberam a devida indenização. Por outro lado, as pessoas que deles sobreviviam perderam suas fontes de renda, seu ponto de trabalho e sua clientela.

Outra queixa dos moradores, quando ocorrem processos de reassentamentos, é o fato de que, nas novas moradias, precisam pagar pelo acesso à luz, água, internet e sinal de televisão. Recursos esses que, antes, conseguiam obter por meio de instalações ilegais que desviavam das redes da cidade. Ao habitar um lugar regularizado, passam a ter que pagar por esses serviços, quando não precisam, também, pagar condomínio. Por menor que possam ser alguns desses valores (com programas sociais que venham subsidiar água e luz para famílias de baixa renda), muitos deles não conseguem, efetivamente, fazê-lo. Por consequência, correm o risco de perder os imóveis.

O urbanismo da cidade-planejada ignora a complexidade das situações de vida das populações removidas, barra os jogos necessários à sobrevivência desses moradores. O acesso à moradia regularizada e à formalização das relações de trabalho, antes considerado precário, posto que fronteiro às regulamentações Estatais, afirmado pelo discurso da garantia de direitos, nesse caso, teve como consequência última o aumento da vulnerabilidade da população em foco. São expressões da forma como os discursos sobre garantia de direitos colocam-se paradoxalmente a favor e na contramão do enfrentamento às violências, sobretudo daquelas resultantes das desigualdades econômicas e sociais.

Muitos são os sujeitos que abandonam as casas bem-estruturadas e salubres. Essas são vidas que resistem à normatização, que nela não se enquadram, que não se sujeitam a serem arrastados para longe dos centros urbanos, que persistem mesmo frente às estratégias de gentrificação e ofuscamento da pobreza. São vidas do fora que não se deixam assujeitar, que, no jogo da legalidade, não sobreviveriam ou que não se sentem suficientemente seduzidas por ele. A condição de sujeito de direito, de cidadão legal da cidade não é acessível a qualquer cidadão; manter-se nela, frente a práticas parciais e tímidas de inserção promovidas pelo Estado, tampouco o é. Abandonar as práticas que jogam com as fronteiras da legalidade e da formalização das relações de trabalho, das condições de moradia, das formas de circular pela cidade para permanência na condição de cidadania requer dos sujeitos recursos financeiros, requer rede de apoio, requer, acima de tudo, a submissão às práticas de inscrição no lugar da norma que buscam o controle das relações familiares, de trabalho e das formas de morar.

As fronteiras que caracterizam as noções de inclusão e exclusão se tornam difíceis de serem distinguidas na contemporaneidade. O que temos, hoje, são esses distintos níveis de participação e inclusão que rompem com a dicotomização clássica entre ambos os termos. O Estado, por sua vez, não intervém no enfrentamento às relações capitalistas promotoras de desigualdades econômicas, mas age sobre as relações sociais, produzindo novas noções de liberdade e novas práticas de inclusão. O gerenciamento da pobreza se destina à retirada da população de uma condição de miserabilidade,

passando-a para uma condição de pobreza relativa (Lopes et al., 2010).

O que vemos no território urbano são formas diferenciadas de inclusão que se dão a partir de relações hierarquizadas de participação na vida política e econômica. Não podemos dizer que os moradores das vilas sejam sujeitos excluídos, pois estão incluídos nas malhas dos direitos. Entretanto, essa é uma forma de inclusão condicionada, regulada, limitada. Essas não são vidas nuas (Agamben, 1995/2010), mas, também, não são vidas qualificadas; elas se encontram em um lugar-meio. Um lugar de instabilidade em relação à manutenção daquilo que conseguiram obter acesso.

#### *A insegurança e o medo como ferramentas de disputa pela cidade*

Esse lugar de instabilidade é marcado por uma relação de desconfiança e medo entre os moradores das favelas e o Estado. Por vezes, a presença deste último é vista pelos primeiros como aquela que vem para lhes destituir de direitos, não para garanti-los. No processo de remoção dos moradores da Tronco, uma das primeiras ações realizadas pela Prefeitura foi o cadastramento socioeconômico das famílias. O cadastramento foi feito sem que a população tivesse sido informada de que se tratava de uma ação de remoção e sem saber claramente qual era o objetivo do cadastro. Isto porque a Prefeitura temia que, se a notícia da remoção se espalhasse, haveria um inchamento de pessoas que não residiam ali originalmente, que se mudariam para o local pela oportunidade de ganhar uma nova residência e que isso encareceria e inviabilizaria a obra. A relação de desconfiança entre o Estado e os moradores das favelas é, geralmente, uma dupla via. Da mesma forma que os moradores não confiam no trabalho da Prefeitura, esta trata os primeiros com suspeita, como se eles estivessem todos buscando obter ganhos extras em meio ao processo de remoção. Em decorrência disso, o cadastramento das famílias contém informações incorretas, que passaram por mentiras e ocultações por parte dos moradores, devido ao receio do que seria feito com elas.

Junto ao cadastramento espalhou-se uma vaga notícia de que haveria um processo de remoção. O cadastramento levou ao aumento do medo, agravado pela proliferação de boatos sobre o que iria acontecer com as famílias que estavam sendo cadastradas. Os moradores, de maneira geral, tinham/têm pouca clareza sobre o funcionamento do processo e de que direitos possuem frente às ações da Prefeitura. O então prefeito da cidade garantiu pessoalmente que nenhuma família seria removida à força de suas casas.<sup>3</sup> Logo, para resistir ao processo de remoção não era necessário nenhum esforço extra, a simples inação seria suficiente. Entretanto, a Prefeitura conseguiu não somente a aceitabilidade da remoção, mas o engajamento da população em um movimento de saída

---

<sup>3</sup> Fala proferida na reunião do Orçamento Participativo da Cruzeiro. Vídeo disponível em: <https://www.youtube.com/watch?list=UUIHSWNx2aidSvGhnGLFGmRA&v=7E4CkMoq5OY>. Acesso em: dez. 2016.

do bairro. Apesar da garantia pessoal do prefeito, os moradores sentem-se temerosos pela forma como são abordados e ameaçados pelos técnicos responsáveis pela condução do reassentamento, pelas informações que circulam pelo bairro, muitas delas reforçadas pelas próprias lideranças comunitárias. Para essas famílias, é mais fácil acreditar e temer as ameaças que circulam de forma dispersa pelo bairro, do que confiar nas garantias vindas da Prefeitura. Isto porque essa é a forma como a relação foi se estabelecendo entre ambos, comunidades pobres e gestores, ao longo dos anos. Os primeiros restam acostumados ao lugar de semicidadão e de semidireito que lhes é destinado no cotidiano de vida nas cidades.

Assim, é importante destacar que a insegurança nas vilas não inicia com o processo de remoção; ela sempre esteve lá. Evidencia-se nas condições estruturais de moradia, no receio pela exposição ao tráfico de drogas e à violência policial, na falta de acesso a emprego e renda, na exposição a serviços públicos precarizados. Ela é um dos elementos que corrobora a aceitabilidade da remoção. Essa última constitui-se como uma promessa de saída dessa condição de vida insegura.

Ainda que seja visível, na cidade, a desigualdade de acesso ao solo, à moradia, ou, mesmo, ao trabalho, e, embora estejam esses moradores cercados por outros milhares que enfrentam dificuldades muito próximas das suas, a problemática da desigualdade territorial é vivida como consequência das falências ou êxitos individuais. Nossa relação com a moradia é atravessada pela compreensão de propriedade privada e individualizada. Toma-se como dado que a violência das ruas e do tráfico é um problema enraizado no país, para o qual não há solução possível. Os governos, ao assumirem uma postura de não enfrentamento à desigualdade de acesso à moradia e ao tolerarem a existência e crescimento das vilas e favelas, reforçam a ideia de que se tratam de problemas pessoais ou locais, resultantes das condições de pobreza, ignorando o ponto de encontro entre essa problemática e o modo de gestão da cidade, deixando essa população exposta a situações de instabilidade de suas condições de vida. A insegurança, vai servir como potente ferramenta de construção de uma aceitabilidade do poder Estatal, de sua capacidade de fazer a população agir em direção ao reassentamento, sem necessidade de uso da força física.

Outro elemento no jogo de forças entre moradores e gestores, trata-se da individualização dos processos de remoção. Essa é uma estratégia da Prefeitura Municipal que contribui para a desarticulação de resistências coletivas. Com pouca compreensão sobre o funcionamento do processo administrativo e legal, desconhecendo a extensão de seus direitos, por vezes, sentindo-se sem legitimidade de demandá-los, assim vão se estabelecendo as bases de negociação entre o escritório do Demhab – composto por advogados, arquitetos, engenheiros, assistentes sociais, técnicos administrativos, seguranças e todo um aparato de computadores, pastas, fotos, mapas, caminhões,



tombadeiras, uniformes, crachás, diplomas, assessoria de imprensa – e a Dona Greice, o Seu Renato, a Dona Dercy, a Ana, a Luana. Os movimentos sociais organizam ações coletivas, mas negligenciam a possibilidade de apoio nesse jogo corpo a corpo movido pela Prefeitura. Os moradores que vão voluntariamente abrir seus processos no Demhab são considerados, pelos coletivos de militância, como parte daqueles que desistiram de lutar por seus direitos. Entram nesse jogo às cegas, sozinhos.

Assim vai se configurando o modo de gestão habitacional da cidade, imerso em um grande cenário de insegurança que se conjuga em torno da remoção. Este vai desde as condições de vida precarizadas, preexistentes à obra, à exposição dos moradores ao tráfico de drogas; a falta de clareza no cadastramento das famílias e marcação das casas; aos boatos corroborados pelas lideranças comunitárias contendo ameaças até a individualização dos processos de remoção, contribuindo para a desarticulação das ações coletivas.

Esse sentimento de insegurança frente à manutenção das condições de vida é efeito não da ausência completa de direitos – como já dissemos anteriormente, os direitos humanos estão fortemente presentes nesse contexto, posto que estamos falando propriamente de uma política habitacional que age em nome da garantia de direitos –, mas da presença de mecanismos de suspensão dos mesmos. A fragilidade dos direitos adquiridos nos fala não da inexistência de uma lei que os proteja, mas da consciência de existência de um exercício de poder pelo Estado que se faz, por vezes, arbitrário. Um Estado que dispõe soberanamente dos recursos que tem diante de si. Enuncia a existência de um Judiciário que não está acima, nem isento do jogo de interesses e dos regimes de verdade que marcam sua relação com o Estado e com a cidade. O Estado dispõe do poder de fazê-los passar de uma zona de ilegitimidade à uma zona de legalidade e vice-versa. Ele engaja os moradores no desejo e na promessa de uma moradia regular, de ingresso em uma condição mais sólida de cidadania. O Estado dispõe dos recursos necessários para tal, Dona Dercy estava em uma casa regularizada e com a renda da aposentadoria conseguia os meios necessários para uma vida que lhe fazia sentir-se dignificada. Através da concessão de direitos, o Estado tinha os meios para fazê-la passar de uma condição de miserabilidade à de vida qualificada (Agamben, 1995/2010). Entretanto, esse mesmo Estado tem a condição de suspender a aplicação das leis que a protegem. Ele pode cancelar o recurso para pagamento do aluguel. Dona Dercy pode passar de residente de uma casa insalubre e precarizada, para moradora de uma casa bem-estruturada ou para a condição de rua.

Não estamos, aqui, falando de um Estado totalitário que pode tudo a despeito da lei, mas da existência de mecanismos de exceção dentro do Estado de direito que lhe possibilitam fazer uso do poder soberano. O Estado entra no jogo das legalidades, move, interpreta, ignora, modifica a lei de

acordo com os jogos de interesse que atravessam sua lógica de gestão das cidades. Para isso, dispõe de um aparato institucional, financeiro, de corpos técnicos, em uma relação dispar de poder contra os cidadãos individualmente.

Embora a cidadania esteja dada, no Brasil, pelo nascimento em solo nacional e que sejam, os sujeitos com os quais trabalhamos nesse estudo, cidadãos brasileiros, protegidos, portanto, pela Constituição Federal (Brasil, 1988), sua condição de dignidade não está dada pela simples afirmação de sua cidadania. Diferente dos refugiados de Arendt (1989/2009), estes são sujeitos que habitam seu local de nacionalidade, mas estão igualmente desprotegidos frente à possibilidade de exercício soberano do poder. É o próprio Estado que lhes protege, que também os violenta quando coloca em ação mecanismo de exceção, quando segmenta a população entre aqueles que merecem investimento e esses que podem ter suas vidas expostas à morte e à fragilidade. As desigualdades territoriais da cidade nos oferecem um mapa das zonas de existência de vidas qualificadas e daquelas expostas ao Racismo de Estado. O reassentamento pode significar a possibilidade de trânsito de uma zona a outra, mas, para permanecer nas zonas iluminadas, protegidas e investidas da cidade, é necessário assumir e sustentar uma outra estética de vida. Uma estética que se conforma às normas que iluminam nossa existência nas cidades.

### **Considerações Finais**

O que se evidencia em meio à problemática da Avenida Tronco é que não se pode dissociar a discussão sobre moradia de um olhar sobre a *pólis*, pois a primeira está diretamente relacionada à forma como fomos construindo nossas cidades, isto é, ao modo como fomos construindo as relações entre nós que delineiam o desenho urbano e são por ele delineadas. Ao falarmos das violências produzidas em meio às práticas de remoção, não falamos somente das violências físicas e daquelas decorrentes da fragilização econômica, mas também de uma série de práticas que atravessam a constituição dos modos como esses moradores se compreendem enquanto sujeitos, cidadãos e habitantes desse município e, ainda, dos modos como essas práticas atravessam a forma como os demais cidadãos passam a pensar e a sentir sobre si e com relação àqueles primeiros.

É essas questões que as discussões sobre o que vem sendo nomeado como “direito à cidade” buscam responder. Sob essa rubrica, uma série de autores, pesquisadores e movimentos sociais chamam atenção para questões como: que cidades temos construído? Que projeto de cidade queremos? Quais são os espaços de maior investimento dentro dela? Quem pode circular por eles? Como temos forjado a ideia de uma legitimidade de acesso à cidade?

Trazemos esse conceito aqui pelo convite que ele coloca a todos de pensar em uma cidade mais democrática, entendendo que existe uma íntima relação entre a segregação urbana e a destituição ou a falta de acesso a direitos. O direito à cidade não se restringe, portanto, a reivindicações imediatas; ele seria, antes, um conjunto de demandas que apontaria para outras noções, como: democracia, cidadania e autonomia. Assim, as discussões sobre o direito à cidade problematizam os próprios modos como vivemos na *pólis* e demandam uma nova ética das relações, na qual a cidade possa ser experienciada como espaço de encontro com o outro, superando o modelo de cidade da clausura e do desencontro, produto das desigualdades territoriais.

É nesse ponto que as discussões sobre direito à cidade encontram-se com o conceito de comum. Este é um conceito que vem sendo desenvolvido por diversos autores (como Roberto Esposito, Pierre Dardot e Cristhian Laval, Judith Revel, Michel Hardt e Tony Negri, Giorgio Agamben), sem que haja um consenso entre eles, mas com alguns pontos de encontro. No que nos cabe aqui, interessa pensar que o conceito de comum, articulado ao debate sobre direito à cidade, permite que possamos avançar em relação à forma como nós pensamos a cidade, nossas relações nela e com ela, para além da noção de propriedade e de forma a potencializar a cidade como esse espaço de encontro com o outro.

O comum vem com uma possibilidade de extrapolar as relações de propriedade. Trata-se aqui não somente de se opor à propriedade privada e à propriedade pública (porque mesmo quando de posse do Estado, está presente a noção de propriedade), mas de questionar os fundamentos e os efeitos do direito de propriedade, contrapondo este ao uso comum. Tratar-se, portanto, de pensar antes de tudo em uma apropriação social/uma apropriação comum, pensando no termo apropriação não no sentido de posse e de propriedade, mas como Dardot e Laval (2015) definem como o de pensar no caráter para o qual o objeto/local/bem em questão é próprio, para que serve, qual sua destinação. Só o uso da terra por um coletivo de camponeses, possibilita apropriá-la à sua destinação, exemplificam os autores. É uma forma de apropriar voltada para o interesse coletivo, para o uso comum dos espaços e dos objetos. Trata-se então de pensar sobre os usos, muito mais do que uma propriedade coletiva propriamente dita. Não é somente uma oposição entre, de um lado, uma boa apropriação e, do outro lado, uma má apropriação, mas de opor apropriação à preservação de um comum, subtraído por qualquer lógica de apropriação (uma vez que, a propriedade, se dá sempre pela exclusão do direito dos demais da possibilidade de dispor do bem em questão).

Importante apontar que o caráter comum de algo, não está dado a priori ele se trata de um exercício de uso dos objetos que leva em consideração uma coletividade, é um exercício de relação com os demais, pautado não por relações de identidade, isto é, não por aquilo que nos faz iguais

(como se poderia pensar em um sentido mais senso comum do termo), mas a partir de uma relação de alteridade, de contato e de abertura para as diferenças.

Para Judith Revel:

O comum precisa ser experimentado como partilha das diferenças, ou seja, como construção de um espaço – político, subjetivo e de vida – onde cada um reforça por sua própria diferença a potência desta comunalidade com o outro. O comum é uma construção radicalmente democrática das singularidades – onde a radicalidade desta democracia desde baixo seria uma garantia absoluta de universalidade, e onde colocar em comum as singularidades em seu devir-diferencial constitui a própria construção de uma vida compartilhada, ou seja, de uma comunidade, de uma polis, de uma política ainda inédita (p.113).

Trata-se, portanto, de pensar o direito à cidade fundado nos princípios do comum. Pensar as apropriações (no sentido de destinações) a serem dadas aos espaços urbanos. Olhar para cidade como esse espaço da coletividade, de relação necessária e inevitável com o outro. Pensar a cidade como o espaço onde a comunalidade se exerce. Por fim, trata-se de pensar o direito à cidade não como mais um conceito jurídico a ser incorporado necessariamente nas declarações de direitos ou nas legislações Estaduais, mas de pensá-lo muito mais como um conceito ético-filosófico norteador das lutas sociais que disputam a gestão da cidade. Como elemento transversal às políticas de gestão urbana, como uma ética cotidiana, voltada a experienciar a cidade por meio do comum.

## Referências Bibliográficas

Agamben, Giorgio. (2010). *Homo Sacer – o poder soberano e a vida nua I*. (Originalmente publicado em 1995). Editora Belo Horizonte: UFMG.

Arendt, Hannah. (2009). *Origens do Totalitarismo*. (Originalmente publicado em 1989, tradução de Roberto Raposo). São Paulo: Companhia das Letras.

ANCOP - Articulação Nacional dos Comitês Populares da Copa no Brasil. (2013). *Megaeventos e Violações de Direitos Humanos no Brasil: Moradia – Trabalho – Informação, Participação e Representação Popular – Meio Ambiente – Acesso a Serviços e Bens Públicos – Mobilidade – Segurança Pública*. Brasília: ANCOP.

Brasil. Presidência da República. Casa Civil (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília: Senado Federal. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/ConstituicaoCompilado.htm)>. Acessado em: março de 2012.

Dardot, Pierre; Laval, Christian. (2015a). Propriedade, apropriação social e instituição do comum. *Tempo Social*. 27(1): 261-273.

Lopes, Maura Corcini; Lockmann, Kamila; Hattge, Morgana Domênica; Klaus, Viviane. (2010). Inclusão e Biopolítica. *Cadernos IHU ideias*, 8(144): 5-37.

Revel, Judith. (2012a). Resistências, subjetividades, o comum. *Revista Lugar Comum*, 35-36: 107 – 114. Disponível em: [http://uninomade.net/wp-content/files\\_mf/110210120912Resist%C3%A4ncias%20subjetividades%20o%20comum%20-%20Judith%20Revel.pdf](http://uninomade.net/wp-content/files_mf/110210120912Resist%C3%A4ncias%20subjetividades%20o%20comum%20-%20Judith%20Revel.pdf). Acessado em: 24 de outubro de 2014.

## POTENCIALIDADES E LIMITES DA COSMOVISÃO ECOLÓGICA COMO NOVO PARADIGMA CIVILIZATÓRIO.

Estela Maria de Azevedo Nery Ferreira<sup>1</sup>

*A categoria sustentabilidade é central para a cosmovisão ecológica e, possivelmente, constitui um dos fundamentos do novo paradigma civilizatório que procura harmonizar ser humano, desenvolvimento e Terra entendida como Gaia.*

Leonardo Boff

De modo simples é possível exprimir a essência da contemporaneidade através da ideia de crise, e dando sequência a esse raciocínio, trabalhar com a excitante ideia de transição (WALLERSTEIN, 2002; SANTOS, 2004).

Estamos atravessando uma crise do paradigma civilizatório, expressada em diferentes leituras como “crise do sistema-mundo” (WALLERSTEIN, 2002), “crise do modelo civilizatório” (GADOTTI, 2009, JACOBI, 2003), ou ainda “crise do desenvolvimento” (CASTORIADIS, 1987). E, ao mesmo tempo, as sociedades contemporâneas globalizadas aparentam se encontrar em meio a processos de transição, como afirmam diversos autores (WALLERSTEIN, 2002; GADOTTI, 2009; LASLÓ, 2009; SANTOS, 2000, 2004, 2007).

Sem a pretensão de dar conta do assunto, pretende-se discutir, no campo das relações entre Ambiente e Sociedade, a crise ambiental, enquanto uma das diversas expressões visíveis, de uma crise mais ampla e profunda, que pode ser entendida como crise da própria Modernidade ocidental. Nesta apresentação, buscamos aventar as possibilidades e limites de uma possível transição para Sociedades Sustentáveis (VIÉZZER, 1995), que tenha a emergente Cosmovisão Ecológica (BOFF, 1995, 2007) como fundamento do novo paradigma civilizatório.

Considerando a filosofia Iluminista como uma metanarrativa característica da Modernidade Ocidental (ROUANET, 1987), que consolidou os ideais de Igualdade, Liberdade e Fraternidade, enquanto pressupostos disponíveis à construção da “visão de mundo” de todos nós, já não é de se espantar que a ideia de “crise” seja a tônica da contemporaneidade. Isso porque, – em maior ou menor grau, de acordo com a sociedade sob análise – aqueles ideais não passam de ficções muito bem articuladas; porém estéreis; ao longo dos últimos séculos. A crítica parte da Escola de Frankfurt, que aponta a transformação da razão iluminista em razão “instrumental”; o domínio das consciências pela Indústria Cultural e a decadência da Esfera Pública, colonizada pelos interesses do Capital e do Estado.

Empregamos a expressão “visão de mundo” na busca fazer referência à ideia de *Weltanschauung*<sup>2</sup>, termo inaugurado por Kant em seu livro *Crítica do Juízo*, que no início “era muito associado com grandes sistemas metafísicos ou construções teóricas da cultura (metanarrativas

---

<sup>1</sup> Bacharel em Imagem e Som, UFSCar; Mestra em Ciências, CENA/USP – ESALQ; doutoranda PPGI-EA (Programa Interunidades de Pós-Graduação em Ecologia Aplicada), CENA/USP – ESALQ; Bolsista CNPq - Brasil.

<sup>2</sup> Substantivo feminino composto de duas palavras alemãs: Welt – mundo, e Anschauung – concepção, percepção, intuição (OLIVEIRA, 2008, p.33).

filosóficas, científicas e religiosas)” (OLIVEIRA,2008, p. 33-34). E mais precisamente, ao nos referirmos à Cosmovisão Ecológica, nos apoiamos na definição de James Sire (2004), para quem:

A worldview is a commitment, a fundamental orientation of the heart, that can be expressed as a story or in a set of presuppositions (assumptions which may be true, partially true or entirely false) which we hold (consciously or sub consciously, consistently or inconsistently) about the basic constitution of reality, and that provides the foundation on which we live and move and have our being (SIRE, 2004, p. 122).<sup>3</sup>

Dessa forma, ao mesmo tempo que trata-se de um conjunto de suposições (ou pressupostos) que constroem uma visão de mundo íntima de cada indivíduo; de caráter não apenas intelectual, mas também espiritual; cada cosmovisão particular se constrói a partir da seleção (ou imposição) dos pressupostos que estão disponíveis em uma determinada sociedade, num determinado momento histórico. E a fragilidade de alguns dos principais pressupostos da Modernidade ocidental é hoje evidente; afinal as promessas da modernidade não se cumpriram: as desigualdades são gritantes; a liberdade é condicionada; a igualdade entre os homens não passa de um formalismo; e a fraternidade esteve sempre em segundo plano diante da ideologia progressista / desenvolvimentista dominante.

Como esclarece Marilena Chauí (2003), as ideias ou representações criadas pelos homens como forma de “explicar e compreender sua própria vida individual, social, suas relações com a natureza e com o sobrenatural” (*ibid*, p 23), em uma sociedade dividida em classes (ou castas):

serão produzidas e difundidas pela classe dominante para legitimar e assegurar seu poder econômico, social e político. Por esse motivo, essas idéias ou representações tenderão a esconder dos homens o modo real como suas relações sociais foram produzidas e a origem das formas sociais de exploração econômica e de dominação política. *Esse ocultamento da realidade social chama-se ideologia* (ibidem – **grifo nosso**).

E nesse sentido é que Louis Dumont (1993) afirma que “a ideologia moderna é individualista” (p. 21), e que esse individualismo não é um traço isolado, mas uma configuração. Dumont (1993) demonstra que o *individualismo* é um valor fundamental da ideologia moderna ocidental, e apresentamos aqui a leitura de que o *holismo* é o valor fundamental da emergente Cosmovisão Ecológica.

Quando nos referimos a uma sociedade *individualista*, estamos falando de uma sociedade na qual o indivíduo é visto como anterior à sociedade, e dada a necessidade de relacionamento entre os indivíduos surge então uma sociedade, que vai ser pautada pelos interesses e direitos de cada indivíduo particular. Uma das consequências desse pressuposto, no caso das sociedades modernas ocidentais, é que esses indivíduos se relacionam via contrato e com base na pretensa igualdade formal entre os indivíduos.

Se adotarmos como referencial para a periodização histórica o conceito de modo de produção, podemos afirmar que a Modernidade nasce simultaneamente à consolidação do Capitalismo como

---

<sup>3</sup> “Uma cosmovisão é um compromisso, uma orientação fundamental do coração, que pode ser expressa como uma narrativa ou em um conjunto de pressuposições (suposições que podem ser verdadeiras, parcialmente verdadeiras ou inteiramente falsas) que nós sustentamos (conscientemente ou subconscientemente, consistentemente ou inconsistentemente) sobre a constituição básica da realidade, e que fornece o alicerce sobre o qual nós vivemos, nos movemos e existimos.” – tradução livre; SIRE, **Naming the Elephant**, InterVarsity Press, 2004.

modo de produção hegemônico, e essa transição (Feudalismo / Capitalismo) possui, como um de seus pilares de sustentação, o individualismo enquanto valor social fundante.

Já ao nos referirmos a uma sociedade *holista*, partimos do fato de que a sociabilidade é característica intrínseca à humanidade, sendo o *Homo sapiens* um animal social, a sociedade, logo, é anterior ao indivíduo, e este último, fruto da primeira. Claro é que as ações dos indivíduos também moldam a sociedade, mas o ponto de partida é o coletivo de pessoas e sua autonomia, que vai pautar as *práxis* cotidianas e institucionais, visando aos interesses e direitos do grupo social em questão.

Um emergente paradigma civilizatório ancorado na Cosmovisão Ecológica, que nas palavras de Boff (2007), “procura harmonizar ser humano, desenvolvimento e Terra entendida como Gaia” é a proposta de uma sociedade na qual a primazia é da *humanidade*, enquanto coletivo ou comunidade planetária. Uma proposta que busca ressignificar o conceito de desenvolvimento sob a égide de uma visão mais holística e menos economicista, como sugere, por exemplo, Amartya Sen (GADOTTI, 2009) ao falar em desenvolvimento enquanto liberdade. Liberdade para as pessoas construírem suas vidas e seu bem estar da forma como desejarem. Exercendo sua autonomia. É uma proposta que considera o planeta Terra como um sistema vivo, e não como uma fonte de recursos.

É consenso que o conceito “sustentabilidade” é polissêmico, e se por um lado possui enorme eficácia simbólica junto à opinião pública (CASTELLS, 2000), por outro sua eficácia política – i.e., sua capacidade de embasar políticas públicas e fomentar modos de produção alternativos – ainda é muito tímida (CASTORIADIS, 1987; JACOBI, 2003) diante dos desafios de curto prazo que estão postos à necessária e urgente transição para Sociedades Sustentáveis.

Trabalhamos com a hipótese de que essa reduzida eficácia política do conceito sustentabilidade – sem aspas, se enraizado em uma Cosmovisão Ecológica – se deve ao fato de tratar-se de um ideal que tenciona substituir as ideologias dominantes da Modernidade (DUPUY, 1980), e reorientar o processo civilizatório tanto no campo das metanarrativas filosóficas, quanto dos valores fundamentais, e inclusive dos modos de produção.

Como afirma Guattari (1990), além de modos de produção, ou modelos econômicos, a Cosmovisão Ecológica fornece as bases também para novas formas de subjetividade, e fundamenta novos valores:

a ecologia ambiental, tal como existe hoje, não fez senão iniciar e prefigurar a ecologia generalizada que aqui preconizo e que terá por finalidade descentrar radicalmente as lutas sociais e as maneiras de assumir a própria psique. (...) A conotação da ecologia deveria deixar de ser vinculada à imagem de uma pequena minoria de amantes da natureza ou de especialistas diplomados. Ela põe em causa o conjunto da subjetividade e das formações de poder capitalísticos – os quais não estão de modo algum seguros que continuarão a vencê-la, como foi o caso na última década (*ibid*, p. 36).

Porém, considerando que, os pressupostos disponíveis para a construção das “visões de mundo” dos indivíduos na contemporaneidade estão carregados da ideologia individualista moderna; que dá precedência ao indivíduo em detrimento da sociedade; que faz uso de políticas econômicas de desenvolvimento técnico e científico progressistas e que limita a autonomia individual reduzindo a cidadania à democracia representativa; justifica-se a afirmação de Gilles Lipovetsky (2005), para quem a ideia de “proteger a natureza” da maneira como se articula no seio da sociedade civil, se trata



de uma expressão de individualismo utilitarista, já que o objetivo desta proteção é a qualidade de vida (expressão característica do individualismo contemporâneo) ou mesmo a sobrevivência da espécie humana no planeta, e não a exaltação de um ideal incondicional abstrato. Como afirma o autor, trata-se de uma moral minimalista para o cotidiano "não determina nenhum esquecimento do eu, nenhum sacrifício supremo, apenas que não se desperdice e que se consuma menos ou melhor" (LIPOVETSKY, 2005, p. 247).

Contudo, não podemos nos esquecer da afirmação de Dupuy (1980), que equaciona a polissemia do conceito sustentabilidade ao afirmar que:

Para ultrapassar as incertezas e ambiguidades do movimento ecológico, basta compreender que ele é apenas um elemento particularmente visível de um movimento mais profundo que repõe em causa o conjunto dos valores da modernidade (*ibid*, p. 89).

Uma forma de reduzir as ambiguidades e buscar coerência nos discursos do movimento ecológico reside na opção pela adoção da expressão "Sociedades Sustentáveis", e se baseia no relato de Moema Viézzler (1995), que nos conta como foi o processo da aprovação do título do "Tratado de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis e Responsabilidade Global" no contexto das atividades do evento Rio 92.

A primeira idéia - educação ambiental para o desenvolvimento sustentável e responsabilidade global foi fortemente questionada pelos que traziam dados concretos da realidade de seus países e do mundo, mostrando que **o desenvolvimento – concebido como crescimento econômico conforme modelo atual, nunca poderá ser sustentável**. "O que temos que pensar é no reordenamento da vida no planeta e não em crescimento, pois chegamos aos limites e, inclusive, extrapolamos os mesmos", insistiam muitos. Após muitas contribuições, emergiu e foi aprovado o conceito de Educação Ambiental para Sociedades Sustentáveis – no plural – uma vez que não se pode contrapor um modelo hegemônico a outro modelo hegemônico global (VIÉZZER, 1995, p. 7 – grifo nosso).

A Cosmovisão Ecológica emerge e vai tomando forma, em especial na segunda metade do século XX, numa tentativa de reação à ideologia moderna e às suas distorções. Castoriadis (1987) nos apresenta críticas contundentes à ideologia desenvolvimentista do pós-guerra, e demonstra que nos anos de 1960, os jovens e grupos diversos de indivíduos, inspirados por alguns intelectuais de sua época, começam a buscar alternativas, como por exemplo, formas de vida comunitárias. Nesse momento foi que "começou-se a levantar a questão do 'preço' que os seres humanos e as coletividades tinham de 'pagar' pelo crescimento" (*ibidem*, p. 137), tanto nos aspectos sociais como em relação aos danos maciços e possivelmente irreversíveis resultantes da interação destrutiva da industrialização com a biosfera terrestre.

Porém consideramos que um dos fatores limitantes para uma transição às Sociedades Sustentáveis reside no fato de que a forma contemporânea de se ver o mundo sofre gravemente de uma hipostasiação conceitual, que se evidencia quando analisamos o tão difundido tripé da sustentabilidade, que se propõe a harmonizar as esferas do Social, do Ambiental e do Econômico. Hipostasiar um conceito é transformar uma ideia em fato, materializar o imaterial. Criamos um conceito e passamos a acreditar que aquilo é real, um fato.

Vejamos: o Ambiente (a Natureza independente dos significados e valores que lhes atribuímos) é um fato material, existe de forma independente às sociedades humanas; a Sociedade humana é um fato, o *Homo sapiens* enquanto animal, vive em sociedade, como as formigas ou os

elefantes, é um animal social que se organiza pelo desenvolvimento da cultura; porém a Economia, o modelo econômico hegemônico, é um conceito imaterial, totalmente criado pelo homem, inicialmente para facilitar as suas trocas, e na atualidade caracteriza-se por uma economia bem específica, a Economia financeira pós-industrial do capitalismo mundial integrado (GUATARRI, 1990). A Economia que se busca harmonizar é esta economia, um conceito que ao ser colocado em pé de igualdade com o Ambiente e com a Sociedade, já denuncia o viés ideológico assumido pelas construções de sentido ao redor das ideias dominantes de desenvolvimento sustentável e sustentabilidade sócio-ambiental.

Moacir Gadotti (2009) nos apresenta uma definição do conceito de sustentabilidade de Carlos Rodrigues Brandão<sup>4</sup>, essa sim coerente à Cosmovisão Ecológica que estamos discutindo; para o autor a sustentabilidade significa:

uma nova maneira igualitária, livre, justa, inclusiva e solidária de as pessoas se unirem para construir os seus mundos de vida social, ao mesmo tempo em que lidam, manejam ou transformam sustentavelmente os ambientes naturais onde vivem e de que dependem para viver e conviver (BRANDÃO, 2008, p. 136 *apud* GADOTTI, 2009, p. 14).

Com isso, podemos perceber que, a Cosmovisão Ecológica, ao mesmo tempo em que tem um potencial para transformar as relações entre as sociedades e seus ambientes naturais promovendo a autonomia para os indivíduos; tem sua capacidade de reprodução limitada. É a isso que se refere Machado (2005) utilizando-se dos termos empregados pelo autor Boaventura de Souza Santos (2000) quando afirma que ao discurso do desenvolvimento sustentável foi conferida a possibilidade de mediação das disputas de interesses numa dupla perspectiva:

(...) ao mesmo tempo em que ele pode ser postulado como **portador de uma potencial capacidade de superação dos aspectos colonizadores da racionalidade moderna**, ele pode funcionar como **mecanismo de reposição, mesmo que em outros termos, desses aspectos colonizadores**. Ao abrir espaço para essa dualidade, esse discurso amplia a sua capacidade de penetração social, ao mesmo tempo em que alarga o campo de absorção e “domesticação” das demandas emancipatórias advindas dos setores organizados da sociedade (MACHADO, 2005, p. 312 grifo nosso).

A capacidade de reprodução da cosmovisão ecológica fica muito comprometida ao se contrapor à ideologia moderna dominante, principalmente por estar fundada em uma base de valores holista, que conflita com o individualismo – valor dominante, especialmente, no nível institucional das sociedades ocidentais modernas – e contrariar a ideia dominante de progresso enquanto desenvolvimento material.

Assim, se de um lado a Cosmovisão Ecológica encerra enorme potencial transformador da realidade ao possibilitar a emergência de novos valores e novas formas de subjetividade e sociabilidade, por outro nos parece evidente que a hipostasiação da Economia financeira se apresenta como um dos fatores de entrave à eficácia política do conceito de sustentabilidade, de modo que a transição para Sociedades Sustentáveis passa necessariamente pela superação da hegemonia da Economia financeira pós-industrial do capitalismo mundial integrado. Assim, qualquer luta ecológica deve ser essencialmente anticapitalista.

---

<sup>4</sup> BRANDÃO, Carlos Rodrigues. **Aqui é onde eu moro, aqui nós vivemos: escritos para conhecer, pensar e praticar o município educador sustentável**. Brasília: Ministério do Meio Ambiente. 2005.

**REFERÊNCIAS:**

BOFF, L. *Ecologia: grito da terra, grito dos pobres*. São Paulo: Ática. 1995.

\_\_\_\_\_. *História da sustentabilidade*. 2007. Disponível em: <<http://www.leonardoboff.com/site/vista/2007/nov30.htm>>. Acesso em: 01 jul. 2014.

CASTORIADIS, C. *Encruzilhadas do labirinto II*. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1987. p. 1-19, 135-158.

CASTELLS, M. *A Era da Informação: economia, sociedade e cultura*. Vol 2. O Poder da Identidade. São Paulo: SP: Paz e Terra, 2000. p. 17-28; 78-87; 141-168; 417-427.

CHAUÍ, M. *O que é ideologia*. Editora brasiliense. 2005.

DUMONT, L. *O individualismo: uma perspectiva antropológica da ideologia moderna*. Rio de Janeiro: Rocco, 1993. p. 11-31; 86-115.

DUPUY, J. *Introdução à crítica da ecologia política*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

GADOTTI, M. *Educar para a sustentabilidade: uma contribuição à década da educação para o desenvolvimento sustentável*. São Paulo: Editora e Livraria Instituto Paulo Freire, 2009. 127p.

GUATTARI, Félix. *As três ecologias*. Tradução Maria Cristina F. Bittencourt. Campinas: Papirus, 1990. (11ª ed., 2001)

JACOBI, P. *Movimento ambientalista no Brasil. Representação social e complexidade das articulações de práticas coletivas*. In: RIBEIRO, W. (Org.) Patrimônio Ambiental – EDUSP – 2003. Disponível em: <[http://www.cpd1.ufmt.br/gpea/pub/jacobi\\_movimento%20ambientalista-brasil-edusp.pdf](http://www.cpd1.ufmt.br/gpea/pub/jacobi_movimento%20ambientalista-brasil-edusp.pdf)>. Acesso em: 12 nov. 2012.

LÁSLÓ, E. Uma evolução a sustentar. [Entrevista a Flavia Pardini]. *Página 22*, São Paulo, n. 11, p. 12-17, ago. 2007.

LIPOVETSKY, G. A renovação ética. In: \_\_\_\_\_ *A sociedade pós-moralista: o crepúsculo do dever e a ética indolor dos novos tempos democráticos*. Barueri: Manole, 2005. p.192 – 206.

MACHADO, V.F. *A produção do discurso do desenvolvimento sustentável: de Estocolmo à Rio-92*. 2005. 328p. Tese de (Doutorado em Política e Gestão Ambiental) – Universidade de Brasília - Centro de Desenvolvimento Sustentável, Brasília, 2005.

OLIVEIRA, F. A. Reflexões Críticas Sobre Weltanschauung: Uma Análise do Processo de Formação e Compartilhamento de Cosmovisões numa Perspectiva Teo-Referente. *FIDES REFORMATATA* XIII, Nº 1 (2008), p. 31-52, 2008. Disponível em:

<[http://www.mackenzie.br/fileadmin/Mantenedora/CPAJ/revista/VOLUME\\_XIII\\_2008\\_\\_1/Reflexoes\\_Criticas\\_sobre\\_Weltanschauung\\_Fabiano\\_de\\_Almeida\\_Oliveira.pdf](http://www.mackenzie.br/fileadmin/Mantenedora/CPAJ/revista/VOLUME_XIII_2008__1/Reflexoes_Criticas_sobre_Weltanschauung_Fabiano_de_Almeida_Oliveira.pdf)>. Acesso em 23 mai. 2014.

ROUANET, S. P. *As razões do Iluminismo*. São Paulo: Companhia das Letras, 1987. p. 11-36.

SANTOS, B.S. *A crítica da razão indolente: Contra o desperdício da experiência*. Porto: Afrontamento, 2000. 376p.

SANTOS, B.S. *Para uma sociologia das ausências e uma sociologia das emergências*. In: \_\_\_\_\_ (Org.) *Conhecimento Prudente para uma vida decente: um discurso sobre as ciências revisado*. São Paulo: Cortez, 2004. p. 777-821.

\_\_\_\_\_. *Renovar a teoria crítica e reinventar a emancipação social*. São Paulo: Boitempo, 2007. 127p.

VIÉZZER, M. *Somos todos aprendizes*. In: Congresso Ibero-Americano de Educação Ambiental, v. 5. In: *Lembranças da construção do Tratado de Educação Ambiental*. 1995. Disponível em: <[http://www.recea.org.br/acervo/artigo\\_MOEMA-Tratado.doc](http://www.recea.org.br/acervo/artigo_MOEMA-Tratado.doc)> Acesso em: 02 mai. 2012.

WALLERSTEIN, I. M. *O fim do mundo como o concebemos: ciência social para o século XXI*. Rio de Janeiro: Revan, 2002.

# **Making Sense of the 1970s. Electric Vehicle Projects in Germany and France, 1970-1985**

Karsten Marhold

*Université Libre de Bruxelles*

*Research Fellow, Fund for Scientific Research-FNRS*

kmarhold@ulb.ac.be

## **Introduction**

This paper gives a short overview of how electric vehicle projects in Germany and France during the 1970s were related to the oil crisis - that is, the oil price increases in 1973/74 and 1979/80 - as an argument. We then go on to suggest that such an argumentation followed a general tendency of the time to re-think the relationship of Western society with energy, before turning towards problems with this approach. We conclude by suggesting that narratives played an important role in constructing the justifications for action in the oil crisis.

## **RWE, EDF and their projects to develop electric vehicles**

In the 1970s, RWE, the largest German electric utility, and EDF, the state-owned electricity monopolist in France ran ambitious programs to develop battery-electric vehicles (EVs). Much more than just concepts, the EV projects included the deployment of electric buses in regular service, delivery vehicles, and prototypes for private vehicles that employees of

the electricity companies could test in daily use. The utilities also developed systems and infrastructure for recharging and maintenance. Furthermore, they established links and alliances with municipalities and government departments. Archival sources suggest that there were “believers” in this alternative technology at both companies, including managers in the highest ranks. In 1971, RWE estimated that 10% of road traffic in Germany could be electrified by 1980. 5 years later, in 1976, EDF forecasts claimed that 7% of vehicles on French roads could run on electricity by 1990.<sup>1</sup> When the situation on the energy market stabilized towards the middle of the 1980s, and oil prices fell again, these projects ran out of steam and ultimately failed.

It is worth noting that EV development started before the first oil crisis in 1973-74. Initially, the utilities justified the development of such vehicles with the search for new markets, as well as environmental arguments. It appears that oil-independence arguments had not been used before the first oil shock in 1973. Instead utilities put forward the fact that EVs are clean at the point of use and make less noise than conventional cars. Internally, they are seen as a potential business opportunity at a time when the large-scale development of nuclear energy is on the horizon.<sup>2</sup>

When the oil shocks finally arrive in 1973 and 1979, RWE and EDF use them extensively as an argument to justify the development of EVs. They present the technology as an important element in a strategy to help Western industrial countries end their dependence from imported oil. Sometimes managers and engineers go as far as to describe the EV as a macroeconomic device - not only as a technology that does not use oil. In a letter to Daimler-Benz, an RWE engineer notes that oil prices have increased fourfold since 1970 and that this would put Germany’s foreign currency reserves under strain in the long term. In his eyes, the EV would have to take on a particular importance under these circumstances. He pleads to try “getting out of the transport sector what we can get out of it,” i.e. electrify the largest possible part of road traffic, in order to help offset Germany’s unfavorable balance

---

<sup>1</sup>“Elektrofahrzeuge: Dabeisein,” *Die Zeit*, April 16, 1971, Hamburg, <http://www.zeit.de/1971/16/dabeisein>; EDF, Service Commercial, “Action d’Électricité de France de 1971 à 1976 dans le cadre de la politique nationale du développement des véhicules électriques” (EDF, Service Commercial, October 29, 1976), 060134, D0000252716, Archives EDF.

<sup>2</sup>Gesellschaft für elektrischen Straßenverkehr, “Elektroantrieb für Kraftfahrzeuge? Wir haben ein Konzept!” 1972, 823352, 29108, Archives EDF, EDF, Service Commercial, Division Industrie-Électricité, “Véhicules électriques - Programmes d’essais et de développement” (EDF, Service Commercial, Division Industrie-Électricité, June 26, 1972), 060134, D0000252716, Archives EDF.

of payments due to excessive oil imports. He considers it “self-evident” that there will be a continuing energy shortage.<sup>3</sup>

EDF promote their EV projects with similar, but slightly different arguments. In a 1976 summary of its activities, considering that the first oil crisis has “shown how sensible the French economy is to its dependence on foreign countries for its energy supply”, EDF sees it as “indispensable” to contribute to building an EV industry that could help transfer a “significant part” of the French automobile fleet towards nuclear (and thus oil-independent) energy. As in Germany, the justification for EV development is drawn from an argument of public responsibility. The technical characteristic of the EV to not use oil is being used as an argument towards society as a whole. However, it appears that French engineers do not go into detail with their economic arguments. Their limit themselves to the suggestion that nuclear energy should be substituted for oil, and in contrast to their German counterparts they do not appear to feel comfortable to claim that EVs could directly influence France’s balance of payments.<sup>4</sup>

## **The 1970s: an energy crisis?**

Historians of energy have observed that the 1970s constitute a watershed moment for the appreciation of energy in academic literature and policy in the Western world. For instance, Karin Zachmann observes a before-and-after around the energy crisis of the 1970s in scientific literature. Before the crisis, authors were more inclined to establish a positive relationship between high energy capture and the degree of civilization of any society. Since the beginning of the crisis, this link got increasingly challenged.<sup>5</sup> The American physicist and energy expert Amory Lovins mocked such approaches by proclaiming that “Civilization in this country, according to some, would be inconceivable if we used only, say, half as much electricity as now. But that is what we did use in 1963, when we were at least half as civilized as now.”<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup>Hans-Georg Müller, “Letter to Werner Breitschwerdt,” July 22, 1980, 6155, HK RWE.

<sup>4</sup>EDF, Service Commercial, “Action d’Électricité de France de 1971 à 1976 dans le cadre de la politique nationale du développement des véhicules électriques.”

<sup>5</sup>Nina Möllers and Karin Zachmann, eds., *Past and Present Energy Societies: How Energy Connects Politics, Technologies and Cultures*, Science Studies (Bielefeld: transcript, 2012), 24.

<sup>6</sup>Amory B. Lovins, “Energy Strategy: The Road Not Taken,” *Foreign Affairs*, October 1976, 15, [http://www.rmi.org/Knowledge-Center/Library/E77-01\\_EnergyStrategyRoadNotTaken](http://www.rmi.org/Knowledge-Center/Library/E77-01_EnergyStrategyRoadNotTaken).

At the same time it did become more fashionable to use energy as an device to describe societies and economic development. Rüdiger Graf observes that between 1968 and 1986, terms such as energy policy and energy security found their way into academic encyclopedias, and he notes that “energy” as a term only started to be appreciated among academics when energy got scarce.<sup>7</sup> A survey of European Commission documents supports this hypothesis. “Energy policy” appears very rarely in documents published before the oil crisis, but in the years following 1973 the term is used much more frequently every year.<sup>8</sup> This does not imply that academics and politicians did not deal with questions related to energy before the oil crisis. Rather, “energy policy” as a larger field of interest replaced the narrower term “fuel policy”. The oil crisis thus seems to have transferred the interest for energy to a more fundamental level, to energy *as such*.

This is also true for representatives of the European electricity industry. An analysis of speeches from the congresses of UNIPEDE (Union Internationale de Producteurs et Distributeurs d’énergie électrique), an international body of the electricity industry, suggests that managers and engineers struggled to make sense of a situation that appeared to destabilise and delegitimize the position they saw for themselves in society. EDF representatives notably take the floor during these conferences explaining to their peers why electricity is necessary for modern society in their eyes. An EDF manager creatively describes the “overlooked” uses of electricity : it makes citizens feel safe (thanks to street lighting), helps produce fertilizers and conserve perishable foodstuffs (through electric cooling), and save space (thanks to centralization).<sup>9</sup> An engineer describes electricity as progressive in itself notably because of its capability, as a secondary energy, to use different primary fuels, making it superior to oil- and coal-based technologies.<sup>10</sup> What is striking about these contributions is not so much their content but the fact that they are being made towards industry representatives who under normal circumstances would not have to be convinced of the utility of their own product in the first place. The oil crisis however seems to have created a climate of insecurity that justifies these messages of self-assurance.

---

<sup>7</sup>Rüdiger Graf, *Öl und Souveränität: Petroknowledge und Energiepolitik in den USA und Westeuropa in den 1970er Jahren* (Berlin: De Gruyter Oldenbourg, 2014), 371–78, here: 373.

<sup>8</sup>Karsten Marhold, “The European Energy Supply System and the Energy Crisis, 1973-1981” (Master’s Thesis, Université Libre de Bruxelles, 2012), 16.

<sup>9</sup>Ibid., 43–44.

<sup>10</sup>Ibid., 44.



## Action under uncertainty

Contemporaries therefore appear to have felt the oil crisis as a major disruption. Daniel Sargent describes it as one of the “seismic events” of the 1970s that “threatened the unity and the prosperity of the West.”<sup>11</sup> However, in the long run the oil shocks turned out to be just small dents in a pattern of growth in energy use and fossil fuel consumption.<sup>12</sup> Seen over the whole decade of the 1970s and on a global scale, neither overall energy use decreased, nor did the share of oil and gas in the energy mix.<sup>13</sup> Most importantly, while oil prices never fell as low as before 1973 again, shocks of the scale of the 1970s did not occur again. Therefore one might ask whether contemporaries misinterpreted the oil shocks, on the one hand as energy-related events when they really were a symptom of energy market dysfunction and political conflicts, and on the other hand as major economic disruptions when in fact they were only a passing phenomenon.

Electric vehicle projects were built on the premise that fossil fuels would continuously become more expensive and more scarce, to a point where their price and lack of availability would fundamentally threaten economic stability in Germany and France if swift action was not taken. But such interpolations turned out to be mistaken and exaggerated. Moreover conventional cars could be made progressively more efficient so that the price increase for oil could at least in part be offset, not to speak of the willingness by citizens to sacrifice a considerable part of their income in order to be able to drive their cars.<sup>14</sup> Therefore, despite all efforts to develop the technology, electric vehicles never became competitive as the conditions for their success never materialized. The failure of these projects can thus be seen as an indication of contemporaries misinterpreting the events of the 1970s in scale (concerning the economy) and in nature (concerning energy scarcity).

Policies implemented and actions taken on the political level in Europe to address the oil crisis were also based on the assumption that the crisis was in fact an energy crisis, be it

---

<sup>11</sup>Niall Ferguson et al., eds., *The Shock of the Global: The 1970s in Perspective* (Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press, 2010), 49.

<sup>12</sup>J. R. McNeill and Peter Engelke, *The Great Acceleration: An Environmental History of the Anthropocene Since 1945* (Cambridge: Belknap Press, 2016), 9.

<sup>13</sup>Vaclav Smil, “Energy in the Twentieth Century: Resources, Conversions, Costs, Uses, and Consequences,” *Annual Review of Energy & the Environment* 25, no. 1 (November 2000): 24.

<sup>14</sup>Michael Bess, *The Light-Green Society: Ecology and Technological Modernity in France, 1960-2000* (Chicago: University of Chicago Press, 2003), 181–82.

because of prohibitive oil prices or scarcity. Some of the most well-remembered images of the 1970s in Germany are those of empty motorways, when Germany mandated four car-free Sundays. That was all, though, and after one month driving was allowed again all week.<sup>15</sup> A relic of the energy-saving policies of the time still in use today is daylight saving time. The idea behind it was to make people's working days coincide better with the day-night cycle so that they would have to use less energy to light their homes, but the efficiency of this measure has been consistently questioned - some authors even claim that it even increases energy use.<sup>16</sup> Beyond these more symbolic measures European countries began to implement serious energy-saving policies nationally and on the European Community level, for instance by introducing energy efficiency labels.<sup>17</sup> While the general efficiency of energy-saving policies is sometimes disputed, overall energy use did decrease at the height of the oil shocks and when the most radical measures were implemented, only to rebound quickly afterwards.<sup>18</sup>

Electric vehicle development did not fit well into this tendency towards energy saving policies. As far as the transport sector is concerned, policy concentrated on switching traffic from road to rail and benefit from the better energy efficiency record of the latter. Part of the so-called "plan Messmer", which included the large-scale introduction of nuclear energy in France, was the TGV program, which had the effect of transferring a considerable part of mineral oil use to electricity in the transport sector without even touching at road transport.<sup>19</sup> This ran contrary to any attempt to substitute electricity for oil by electrifying road vehicles, although the TGV was of course going to be powered by EDF's energy, too. Electric vehicle development thus appears to have been based not only on a misinterpretation of the crisis

---

<sup>15</sup>Volker Schmidt, "Autofreier Sonntag: Am Sonntag Zum 'Ölsparwandertag'," *Die Zeit*, November 25, 2013, <http://www.zeit.de/mobilitaet/2013-11/oelkrise-autofrei-1973>.

<sup>16</sup>Gail Bambrick, "The Cost of Daylight Saving Time," *Tufts Now*, March 4-2014, <http://now.tufts.edu/articles/cost-daylight-saving-time>.

<sup>17</sup>Council of the European Communities, 76/496/EEC: *Council Recommendation of 4 May 1976 on the Rational Use of Energy for Electrical Household Appliances*, *Official Journal L 140*, 1976.

<sup>18</sup>Howard Geller and Sophie Attali, "The Experience with Energy Efficiency Policies and Programmes in IEA Countries," *Learning from the Critics*. Paris: IEA. *IEA Information Paper*, 2005, [https://www.iea.org/publications/freepublications/publication/IEAEnergyPolicies\\_Learning\\_from\\_critics.pdf](https://www.iea.org/publications/freepublications/publication/IEAEnergyPolicies_Learning_from_critics.pdf); Gail Tverberg, "Charts Showing the Long-Term GDP-Energy Tie (Part 2 - A New Theory of Energy and the Economy)," *Our Finite World*, May 2, 2015, <https://ourfiniteworld.com/2015/02/05/charts-showing-the-long-term-gdp-energy-tie-part-2-a-new-theory-of-energy-and-the-economy/>.

<sup>19</sup>Alain Beltran and Patrice Alexandre Carré, *La vie électrique: histoire et imaginaire (XVIIIe-XXIe siècle)* (Paris: Belin, 2016), 291.

itself, but also of the question which solutions to it were possible and politically viable.

## Conclusion

The history of electric vehicle projects of the 1970s can serve as a case in point to understand how we interpret certain events in a way that they qualify as crisis. In retrospect, it is doubtful whether the scale and nature of the oil crisis were correctly appreciated at the time. Yet whether a crisis is real or not seems to depend less on the events themselves than their interpretation and the actions they generate. Matthew Seeger and Timothy Sellnow have recently explored the importance of narratives in crisis situations. Crises create a vacuum of meaning and communication that leaves open a “discursive space that is filled by narratives, often multiple and conflicting.”<sup>20</sup> As a consequence, the narratives “become the crisis because this is the way most people experience and understand it. We act on the stories of the crisis, not the crisis itself.”<sup>21</sup>

The justifications for electric vehicle development in the 1970s can serve as an illustration of how important narratives are for the understanding of crises. The oil crisis created a considerable space of uncertainty that left plenty of room for interpretation, forecasting and speculation. Policies were implemented and actions taken that were often highly symbolic and of questionable effectiveness. The electricity producers’ reactions to the oil shocks suggest that they subscribed to a narrative that saw them not only as an economic and political phenomenon, but also as an event that fundamentally questioned the role of energy and electricity in society. In such a context, electric vehicle development could be justified by a narrative that used large-scale and macro-level arguments.

Research on the oil crisis and the technological responses to it therefore needs to determine first what “really happened”, that is, distinguish the stories of the the crisis from the crisis itself. How real was the danger to Western European energy supply? In how far were contemporary reactions based on narratives of uncertainty rather than reliable knowledge

---

<sup>20</sup>Matthew Seeger and Timothy Sellnow, *Narratives of Crisis: Telling Stories of Ruin and Renewal* (Stanford: Stanford Business Books, 2016).

<sup>21</sup>Karl E. Weick, “Matthew W. Seeger and Timothy L. Sellnow. Narratives of Crisis: Telling Stories of Ruin and Renewal,” *Administrative Science Quarterly*, November 4, 2016, doi:10.1177/0001839216679614.

of the situation? Which types of narrative existed? Were they in conflict with each other? Hopefully, looking at the 1970s to find answers to these questions might help us better understand contemporary crises where action under uncertainty is needed, most notably when it comes to addressing environmental damage, climate change and economic disruption.

## References

Bambrick, Gail. “The Cost of Daylight Saving Time.” *Tufts Now*, March 4–2014. <http://now.tufts.edu/articles/cost-daylight-saving-time>.

Beltran, Alain, and Patrice Alexandre Carré. *La vie électrique: histoire et imaginaire (XVIIIe-XXIe siècle)*. Paris: Belin, 2016.

Bess, Michael. *The Light-Green Society: Ecology and Technological Modernity in France, 1960-2000*. Chicago: University of Chicago Press, 2003.

Council of the European Communities. *76/496/EEC: Council Recommendation of 4 May 1976 on the Rational Use of Energy for Electrical Household Appliances. Official Journal L 140*, 1976.

EDF, Service Commercial. “Action d’Électricité de France de 1971 à 1976 dans le cadre de la politique nationale du développement des véhicules électriques.” EDF, Service Commercial, October 29, 1976. 060134, D0000252716. Archives EDF.

EDF, Service Commercial, Division Industrie-Électricité. “Véhicules électriques - Programmes d’essais et de développement.” EDF, Service Commercial, Division Industrie-Électricité, June 26, 1972. 060134, D0000252716. Archives EDF.

“Elektrofahrzeuge: Dabeisein.” *Die Zeit*. April 16, 1971. Hamburg. <http://www.zeit.de/1971/16/dabeisein>.

Ferguson, Niall, Charles S. Maier, Erez Manela, and Daniel J. Sargent, eds. *The Shock of the Global: The 1970s in Perspective*. Cambridge: Belknap Press of Harvard University Press, 2010.

Geller, Howard, and Sophie Attali. “The Experience with Energy Efficiency Policies and Pro-

grammes in IEA Countries.” *Learning from the Critics*. Paris: IEA. IEA Information Paper, 2005. [https://www.iea.org/publications/freepublications/publication/IEAEnergyPolicies\\_Learning\\_from\\_critics.pdf](https://www.iea.org/publications/freepublications/publication/IEAEnergyPolicies_Learning_from_critics.pdf).

Gesellschaft für elektrischen Straßenverkehr. “Elektroantrieb für Kraftfahrzeuge? Wir haben ein Konzept!” 1972. 823352, 29108. Archives EDF.

Graf, Rüdiger. *Öl und Souveränität: Petroknowledge und Energiepolitik in den USA und Westeuropa in den 1970er Jahren*. Berlin: De Gruyter Oldenbourg, 2014.

Lovins, Amory B. “Energy Strategy: The Road Not Taken.” *Foreign Affairs*, October 1976, reprinted in: Friends of the Earth’s Not Man Apart, November 1977, 4–13. [http://www.rmi.org/Knowledge-Center/Library/E77-01\\_EnergyStrategyRoadNotTaken](http://www.rmi.org/Knowledge-Center/Library/E77-01_EnergyStrategyRoadNotTaken).

Marhold, Karsten. “The European Energy Supply System and the Energy Crisis, 1973–1981.” Master’s Thesis, Université Libre de Bruxelles, 2012.

McNeill, J. R., and Peter Engelke. *The Great Acceleration: An Environmental History of the Anthropocene Since 1945*. Cambridge: Belknap Press, 2016.

Möllers, Nina, and Karin Zachmann, eds. *Past and Present Energy Societies: How Energy Connects Politics, Technologies and Cultures*. Science Studies. Bielefeld: transcript, 2012.

Müller, Hans-Georg. “Letter to Werner Breitschwerdt,” July 22, 1980. 6155. HK RWE.

Schmidt, Volker. “Autofreier Sonntag: Am Sonntag Zum ‘Ölsparwandertag’” *Die Zeit*, November 25, 2013. <http://www.zeit.de/mobilitaet/2013-11/oelkrise-autofrei-1973>.

Seeger, Matthew, and Timothy Sellnow. *Narratives of Crisis: Telling Stories of Ruin and Renewal*. Stanford: Stanford Business Books, 2016.

Smil, Vaclav. “Energy in the Twentieth Century: Resources, Conversions, Costs, Uses, and Consequences.” *Annual Review of Energy & the Environment* 25, no. 1 (November 2000).

Tverberg, Gail. “Charts Showing the Long-Term GDP-Energy Tie (Part 2 – A New Theory of Energy and the Economy).” *Our Finite World*, May 2, 2015. <https://ourfiniteworld.com/2015/02/05/charts-showing-the-long-term-gdp-energy-tie>

part-2-a-new-theory-of-energy-and-the-economy/.

Weick, Karl E. "Matthew W. Seeger and Timothy L. Sellnow. Narratives of Crisis: Telling Stories of Ruin and Renewal." *Administrative Science Quarterly*, November 4, 2016. doi:10.1177/0001839216679614.

## A crise hídrica e a epidemia de Dengue no município de São Paulo

Patrícia Placoná Diniz; Eduardo de Masi; Francisco Alberto Pino; Delsio Natal

### 1. Introdução

Em 2010, a Assembleia Geral da ONU reconheceu explicitamente o direito humano à água e ao saneamento. “Todo mundo tem o direito de água suficiente, contínua, segura, aceitável, fisicamente acessível e disponível para uso pessoal e doméstico”. Um dos grandes desafios futuros para o recurso água deve-se não apenas a sua qualidade, mas também a sua disponibilidade. Estudos da Organização Mundial de Saúde demonstram que em poucos anos parte da população mundial sofrerá com a escassez de água (OMS, 2015).

A água potável e disponível em quantidades suficientes é importante para a saúde pública, pois ela é usada para diversos fins, entre eles abastecimento e saneamento. Uma melhor gestão dos recursos hídricos pode impulsionar o crescimento econômico dos países e contribuir significativamente para a redução da pobreza (TUNDISI, 2008). Já seu armazenamento e contaminação estão associados à transmissão de diversas doenças, dentre elas algumas transmitidas por vetores que utilizam a água em parte de seu desenvolvimento. Alguns insetos que colocam seus ovos na água são transmissores de doenças importantes, como é o caso do *Aedes aegypti*, vetor da dengue (FORATTINI, 1996; OMS, 2015).

A cidade de São Paulo foi fundada em 1554 e historicamente passou por momentos de expansão e ganho de importância política e econômica. Atualmente, ela é considerada o principal centro financeiro da América do Sul, sendo também a cidade mais populosa do Brasil, com mais de 11,5 milhões de habitantes. Devido ao histórico de intensa ocupação, a cidade tem hoje sérios problemas de poluição hídrica, que associados ao desperdício e às condições climáticas desfavoráveis dos últimos anos, têm afetado o abastecimento público de água potável na cidade. Esse quadro tem sido agravado pela ocupação irregular das poucas áreas de manancial restantes, ocasionada pela expansão urbana desordenada da população de baixa renda, que tem dificuldade de acesso à moradia em loteamentos regulares (PMSP, 2016).

Desde 2007, São Paulo tem registrados epidemias de dengue a ciclos irregulares crescentes (2007, 2010, 2014 e 2015), sendo que nesse último foram registrados mais de 100.000 casos e coeficiente de incidência próximo a 1% da população (COVISA, 2016). Acredita-se que vários fatores tenham contribuído para esse cenário, mas dois deles podem ter sido determinantes: o próprio ciclo natural da doença, que sofre flutuações temporais naturais influenciadas pelas condições climáticas (BHATT et al., 2013) e a carga de susceptíveis. Além desses fatores, acredita-se que a importante epidemia registrada em 2015 tenha sido decorrente da crise hídrica que afetou o sistema público de abastecimento nos anos de 2014-2015. A primavera e o verão de 2013/2014 foram caracterizados por um longo período de estiagem nas chuvas, sendo essa condição climática continuada ao longo de 2014, com as precipitações pluviométricas muito abaixo das médias. Conseqüentemente, os reservatórios de água para abastecimento público sofreram esvaziamento. O Sistema Cantareira, maior contribuinte para o abastecimento de água da região metropolitana, foi o que mais sofreu, chegando a 3% de sua capacidade em outubro de 2014, quando a segunda reserva técnica foi acionada na tentativa de suprir o abastecimento. Outros sistemas de abastecimento como Guarapiranga e o Alto Tietê foram também mais explorados, a partir de março de 2014, para atender a demanda da população abastecida pelo Sistema Cantareira (SABESP, 2015; MARTIRANI; PERES, 2016). Diante desse cenário observou-se que a população desenvolveu soluções alternativas de abastecimento, como armazenamento de águas em reservatórios não elevados e não ligados à rede, o que se supôs poder ter contribuído para aumentar os criadouros de *Aedes aegypti* e conseqüentemente ter levado às maiores incidências das epidemias de dengue registradas em 2014 e, principalmente, 2015.

Para melhor compreender esse cenário, neste trabalho objetivou-se estudar por meio de métodos estatísticos de séries temporais, denominada função de transferência, o efeito da crise hídrica sobre o aumento dos depósitos para acúmulo de água não ligados à rede de abastecimento público e sobre a ocorrência de dengue.

Modelos de função de transferência, em especial aqueles com erros ARIMA (*Autorregressive, Integrated, Moving Average*) têm sido amplamente usados em epidemiologia para avaliar a relação ao longo do tempo entre um determinado desfecho (doença ou evento de interesse em saúde) e uma ou mais variáveis explicativas (HELFENSTEIN, 1991). Os modelos ARIMA são métodos estatísticos que têm por objetivo captar o comportamento das autocorrelações entre as observações da série temporal em estudo e, com base nesse comportamento, realizar previsões ou inferências (MORETTIN; TOLOI, 2009). Se a estrutura de correlação for bem modelada, fornecerá boas previsões. Os modelos ARIMA são resultado da combinação de três componentes matemáticas que geram o processo estacionário: autorregressiva (AR), integração (I) e médias móveis (MA). A estimação de modelos ARIMA segue conforme descrita por Box-Jenkins (1976) e envolve três etapas interativas: a) identificação, consiste em identificar qual o processo gerador da série, quais os filtros e suas ordens; b) estimação, estimam-se os parâmetros do

modelo; c) verificação, verifica-se por meio da análise dos resíduos e de outras estatísticas a acurácia do modelo.

## 2. Metodologia

### 2.1 Tipo de Estudo e Fonte de Dados

Foi realizado estudo ecológico de séries temporais tendo como base de informação o número de criadouros para o vetor *Aedes aegypti* e o número de visitas para controle da dengue obtidos do Sistema Cubos Aedes, pertencente à base de dados SISCOZ (Sistema de Controle de Zoonoses) da Secretaria Municipal da Saúde de São Paulo. Também foram utilizados dados climáticos da cidade de São Paulo obtidos junto à Estação Meteorológica do Instituto de Astronomia, Geofísica e Ciências Atmosféricas da Universidade de São Paulo (IAG/USP). O período de estudo foi de janeiro de 2012 a maio de 2016, tendo sido definido como crise hídrica o intervalo entre janeiro de 2014 e março de 2016, quando o nível dos reservatórios do Sistema Cantareira, que até 2014 era responsável pela demanda de 65% da água do município de São Paulo, ficou abaixo dos 30%. Dados sobre o volume dos reservatórios foram obtidos em: <http://super.abril.com.br/crise-agua/ofundodopoco.shtml>.

### 2.2 Análise Estatística

Para avaliar o efeito da crise hídrica sobre os depósitos de armazenamento de água não ligados à rede pública de abastecimento foram estimados modelos de função de transferência com erros ARIMA. Tais modelos, denominados ARIMAX, têm por finalidade captar o efeito de séries de entrada (variáveis independentes) sobre a série de saída (variável dependente) por meio de correlações e autocorrelações, as quais são modeladas levando-se em consideração a dependência das observações ao longo do tempo (HELFENSTEIN, 1991; HELFENSTEIN, 1996).

O processo de modelagem seguiu conforme a metodologia de Box-Jenkins. A presença de raízes unitárias foi identificada pelos testes aumentado de Dickey-Fuller e Phillips-Perron. Para encontrar relações defasadas entre as séries de entrada e as séries de saída procedeu-se ao pré-branqueamento das séries e à estimação da função de correlação cruzada dos resíduos. Em seguida estimaram-se os modelos e verificou-se quais deles melhor se ajustavam aos dados. A acurácia dos modelos foi verificada pela análise do correlograma dos resíduos, pela estatística Q, do teste Ljung-Box e pelo teste de Shapiro-Wilk para normalidade. O melhor modelo foi escolhido baseando-se no critério de informação de Akaike (AIC) e no desvio padrão residual (CHRISTOPHER, 2000; MORETTIN; TOLOI, 2006). Optou pelos modelos mais parcimoniosos, ou seja, aqueles com o menor número de parâmetros. Em todas as análises adotou-se o nível de significância de 5%.

Nos modelos para criadouros do vetor, a série de saída foi definida como “taxa de depósitos de armazenamento de água não ligados à rede pública de abastecimento por 1.000 visitas de controle da dengue”. Optou-se por modelar a variável “depósitos” como taxa devido ao efeito de confundimento da variável número de visitas, a qual se correlaciona com o número de depósitos e com as variáveis climáticas. Os modelos estimados foram ajustados para as variáveis climáticas. A variável “crise hídrica” foi definida como intervenção tipo step function, assumindo valor 1 para o período de ocorrência da crise (janeiro de 2014 a março de 2016) e 0 para o período ausência da crise (janeiro de 2012 a dezembro de 2013 e abril a maio de 2016). Modelos foram estimados para a taxa de depósitos de armazenamento de água existentes, ou seja, aqueles observados nos imóveis, que contenham ou não água, mas que representam criadouros potenciais para vetores, para os depósitos com acúmulo de água e para os depósitos com presença com larvas *A. aegypti*. Também foi estimado modelo para avaliar o efeito da crise sobre o número de casos. Nesses modelos, por questões estatísticas usou-se o logaritmo natural do número de casos. Neste modelo, crise foi definida a partir de outubro de 2013, para anteceder o período de maior incidência de dengue.

Todos os procedimentos estatísticos foram realizados no Data Analysis and Statistical Software Stata/LP, StataCorp®, versão 13. Os Modelos ARIMAX foram estimados usando o comando arima e os procedimentos descritos seguiram conforme McDowell (2002).

## 3. Resultados

### 3.1 Análise Descritiva

No período de janeiro de 2014 a março de 2016 (considerado como crise hídrica), o volume do sistema Cantareira sofreu redução de 67% em relação ao período anterior à crise (Tabela 1). Em contrapartida, a taxa de depósitos de armazenamento de água não ligados à rede existentes sofreu incremento de 144%, passando de 3,2 por mil visitas, em média, por mês, para mais de 8 por mil visitas. O número de depósitos com água aumentou a taxa mais elevada, com incremento de quase 209%, assim



como o número de depósitos com larvas, em que o acréscimo foi de 262% durante a crise hídrica. O número médio mensal de casos de dengue registrados durante a crise hídrica foi quase 2.000% mais elevado que no período anterior à crise. Tanto a taxa de criadouros, quando o número de casos de dengue, parecem ter decrescido após a crise.

Tabela 1 – Média mensal e variação percentual na taxa de depósitos de armazenamento de água não ligados à rede pública de abastecimento por 1.000 vistas de controle da dengue, volume médio do reservatório do Sistema Cantareira e número médio de casos de dengue, antes, durante e após a crise hídrica. São Paulo, janeiro de 2012 a maio de 2016.

Crise	Período	Taxa Depósitos Existentes (por mil visitas)	Taxa Depósitos com água (por mil visitas)	Taxa Depósitos com larvas (por mil visitas)	Volume médio Do sistema Cantareira	Número médio de Casos de dengue
Antes	2012-2013	3,2	2,1	0,2	58,7	255,7
Durante	2014-março2016	7,7	6,6	0,5	19,4	5.195,0
Depois	abril 2016 - maio 2016	8,3	6,5	0,5	65,7	2.559,5
CV*	Antes vs durante	144,5	208,6	262,4	-67,0	1.931,6

Fonte de dados originais: SUSCOZ, COVISA e <http://super.abril.com.br/crise-agua/ofundodopoco.shtml>.

\* Variação percentual

### 3.2 Modelos de Função de Transferência

Efeito significativo da crise sobre a taxa de depósitos para armazenar água não ligados à rede foi observado desde janeiro de 2014. No entanto, o melhor modelo ajustado captou o efeito da crise sobre os depósitos a partir de abril de 2014. Quando esse modelo foi ajustado para sazonalidade e condições climáticas do mês, a taxa de depósitos para armazenar água não ligados à rede existentes aumentou a taxa mensal de 1,25 depósitos por 1.000 visitas durante a crise, ou o equivalente, ao aumento percentual mensal médio de 21,7% (Tabela 2).

Tabela 2 – Modelo de função de transferência para taxa de depósitos de armazenamento de água não ligados à rede pública de abastecimento existente por 1.000 visitas de controle da dengue, município de São Paulo, Brasil, Janeiro de 2012 a maio de 2016.

Séries de entrada	Lag <sup>a</sup>	Coefficiente	Erro padrão	p-valor	Media do efeito percentual mensal
Temperatura mínima (°C)	0	-0,175	0,051	<0.001	-
Pluviosidade (mm)	0	0,011	0,003	<0.001	-
Crise hídrica (I) <sup>b</sup>	0	1,250	0,493	0.011	21,7
ARIMA Sazonal	12	0,475	0,135	<0.001	

Fonte de dados originais: SUSCOZ/SMS/PMSP e Estação Meteorológica/IAG/USP.

<sup>a</sup>Defasagem em meses.

<sup>b</sup>Efeito sobre a taxa de depósitos de armazenamento de água não ligados à rede de abril de 2014 a março de 2016.

A taxa de depósitos não ligados à rede com água teve incremento percentual médio de 23,4%, devido à crise hídrica, quando controlado para sazonalidade, temperatura e pluviosidade (Tabela 3). Já a taxa de depósitos não ligados à rede com larva, cresceu a taxa mais elevada 33,5%.

Tabela 3 – Modelo de função de transferência para taxa de depósitos de armazenamento de água não ligados à rede pública de abastecimento com água por 1.000 visitas de controle da dengue, município de São Paulo, Brasil, Janeiro de 2012 a maio de 2016.

Séries de entrada	Lag <sup>a</sup>	Coefficiente	Erro padrão	p-valor	Media do efeito percentual mensal
Temperatura mínima (°C)	0	-0,158	0,045	<0.001	-
Pluviosidade (mm)	0	0,010	0,003	<0.001	-
Crise hídrica (I) <sup>b</sup>	0	1,068	0,437	0.015	23,4%
ARIMA Sazonal	12	0,476	0,136	<0.001	

Fonte de dados originais: SUSCOZ/SMS/PMSP e Estação Meteorológica/IAG/USP.

<sup>a</sup>Defasagem em meses.

<sup>b</sup>Efeito sobre a taxa de depósitos de armazenamento de água não ligados à rede de abril de 2014 a março de 2016.

Tabela 4 – Modelo de função de transferência para taxa de depósitos de armazenamento de água não ligados à rede pública de abastecimento com Larvas por 1.000 visitas de controle da dengue, município de São Paulo, Brasil, Janeiro de 2012 a maio de 2016.

Séries de entrada	Lag <sup>a</sup>	Coefficiente	Erro padrão	p-valor	Media do efeito percentual mensal
Temperatura mínima (°C)	0	-0,013	0,004	<0.001	-
Pluviosidade (mm)	0	0,009	0,0003	<0.001	-
Crise hídrica (l) <sup>b</sup>	0	0,086	0,032	0.007	33,5%
ARIMA Sazonal	5	-0,584	0,130	<0.001	

Fonte de dados originais: SUSCOZ/SMS/PMSP e Estação Meteorológica/IAG/USP.

<sup>a</sup>Defasagem em meses.

<sup>b</sup>Efeito sobre a taxa de depósitos de armazenamento de água não ligados à rede de abril de 2014 a março de 2016.

Os casos de dengue tiveram acréscimo de quase 70% em função da crise hídrica, muito acima daquela esperada em decorrência das variações climáticas, as quais, segundo o modelo estimado, foram responsáveis por explicar apenas 7,5% do acréscimo no número de casos (Tabela 5).

Tabela 4 – Modelo de função de transferência para número de casos de dengue, município de São Paulo, Brasil, Janeiro de 2012 a maio de 2016.

Séries de entrada	Lag <sup>a</sup>	Coefficiente	Erro padrão	p-valor	Efeito percentual mensal
Temperatura mínima (°C)	0	0,073	0,0302	0.030	7,3%
Pluviosidade (mm)	0	0,002	0,0006	0.016	0,2%,
Crise hídrica (l) <sup>b</sup>	0	0,686	0,3160	0.002	68,6%
AR	1	0,918	0,0432	<0.001	
AR Sazonal	12	0,876	0,4802	<0.001	

Fonte de dados originais: SUSCOZ/SMS/PMSP e Estação Meteorológica/IAG/USP.

<sup>a</sup>Defasagem em meses.

<sup>b</sup>Efeito sobre o número de casos de dengue a partir de outubro de 2013 a março de 2016.

#### 4 Discussão

Por meio dos modelos estatísticos mostrou-se que, como consequência da crise hídrica enfrentada pela cidade de São Paulo entre 2014-2015, houve aumento do número de depósitos de armazenamento de água não ligados à rede que se tornaram criadouros do vetor *Aedes aegypti*. Notadamente o maior incremento foi na taxa de depósitos para armazenamento de água com presença de larvas do vetor, evidenciando diretamente que a prática de armazenar água pode ter contribuído para o aumento da incidência de dengue no período de 2014 a 2015. Embora não considerado neste estudo, pode-se supor que o aumento na quantidade de depósitos para armazenar água tenha sido uma estratégia adotada pela população para contornar os períodos de baixa pressão na rede de abastecimento. O aumento do número de depósitos pode ter sido também uma estratégia para armazenar água das chuvas, que embora escassas, ocorreram no período. Nossos modelos sustentam essa hipótese, uma vez que, houve correlação positiva entre pluviosidade e aumento da taxa de depósitos no mesmo mês.

O conceito adotado pelas equipes de controle da dengue para criadouros exclui os depósitos para armazenamento de água corretamente fechados e que impedem a entrada do vetor *Aedes aegypti*. Portanto, o aumento nas taxas de depósitos para armazenar água existentes e, principalmente com larvas, apontam para a urgente necessidade de se rever os métodos de educação em saúde e de divulgação de informações referentes à prevenção da dengue e as medidas para estocar água em períodos de escassez. O aumento da taxa de depósitos com água durante o período de crise mostra que a população adotou medidas efetivas para suprir a falta de água em sua torneira, a despeito de se preocupar com a forma que essa água era armazenada.

Nossos modelos permitem conjecturar que há uma relação complexa entre as variáveis climáticas, a biologia do vetor e os hábitos da população para armazenar água. A variável pluviosidade obrigatoriamente deve fazer parte dos modelos, pois é ela, ao menos em parte, que faz aparecer os criadouros, principalmente aqueles com água e com larvas. A temperatura mínima mostra-se importante na análise, pois ela atua sobre o comportamento do vetor, o que indiretamente leva ao aumento dos criadouros com larvas. Em um contexto epidemiológico funcionaria da seguinte forma: 1) Pluviosidade é condição necessária (mas não suficiente) para aparecerem criadouros. 2) temperatura é condição necessária (mas não suficiente) para o comportamento do vetor, influenciando diretamente a quantidade e frequência com que colocam seus ovos, o que fará com que apareçam criadouros com larvas. Além

disso, pluviosidade também é condição necessária (mas não suficiente) para o comportamento dos vetores. Dessa forma, a pluviosidade e a temperatura atuam de forma integrada (e complexa) para influenciar o aparecimento de criadouros. Portanto, ao controlarmos para esses fatores potencialmente confundidores, torna-se mais evidente que os aumentos nas taxas depósitos para armazenar água foram decorrentes da crise hídrica.

Como consequência do aumento do número de criadouros, espera-se aumento da densidade do vetor, e foi isso que nossos modelos mostraram, uma vez que os depósitos com larvas aumentaram a taxa de 33,5% ao mês durante o período da crise hídrica. Nossos dados não permitem inferir se isso levou de fato ao aumento na densidade de vetores adultos, o que não invalida uma possível relação com o aumento do número de casos de dengue, já que a taxa de criadouros com larvas é considerada um importante preditor de epidemias de dengue, existindo até métodos próprios para aferi-los (SANCHEZ et al., 2010).

Nossos resultados sugerem que a crise hídrica levou ao aumento do número de criadouros do vetor *Aedes aegypti* e conseqüentemente ao aumento da densidade vetorial, o que supomos levou ao aumento do número de casos de dengue a partir de outubro de 2013, quando se começou a registrar redução preocupante do volume do reservatório do sistema Cantareira. O modelo construído para testar essa hipótese mostrou que a crise hídrica contribuiu com incremento de 70% do número de casos de dengue em relação ao período anterior a ela, nesse caso, de janeiro de 2012 a setembro de 2013. De fato observou-se que o número médio mensal de casos passou de cerca de 250 para mais de 5.000 durante a crise. Além disso, embora não apresentado neste estudo, a região da cidade que mais foi afetada pela crise hídrica foi a norte, principal abastecida pelo sistema Cantareira. Coincidentemente também foi a região que apresentou as maiores incidências de dengue. Em algumas subprefeituras mais de 3% da população foi infectada.

As alterações climáticas, a crescente escassez de água aliadas ao crescimento populacional e as mudanças demográficas e de urbanização já representam desafios para sistemas de abastecimento de água. Estima-se que em 2025, metade da população mundial estará vivendo em áreas com escassez de água (OMS, 2015). Essas condições junto a gestão de todos os recursos de água terão de ser melhoradas para garantir não somente a oferta e qualidade, mas também a segurança da população no que diz respeito a doenças transmitidas por vetores que utilizam a água em seu ciclo de vida.

Com a introdução de outras doenças transmitidas por *Aedes aegypti*, como febre chikungunya e zika vírus, além da endemicidade da dengue, no município de São Paulo, medidas efetivas de combate aos criadouros do vetor tornam-se urgentes. Políticas públicas voltadas à regularização e expansão do abastecimento de água potável pelo sistema público devem ser fomentadas, buscando evitar que soluções alternativas e emergenciais de abastecimento, como os depósitos não ligados à rede, sejam adotadas pela população sem nenhum critério sanitário.

## 5. Referências Bibliográficas

1. BHATT S; GETHING P.W; BRADY O.J; MESSINA J.P; FARLOW A.W; MOYES C.L; DRAKE J.M; BROWNSTEIN J.S; HOEN A.G; SANKOH O; MYERS M.F; GEORGE D.B; JAENISCH T; WINT G.R.W; SIMMONS C.P; SCOTT T.W; FARRAR J.J; HAY I.S. The global distribution and burden of dengue. *Nature*, v. 496, n. 7446, p.504-507, 7 abr, 2013.
2. BOX G.E.P; JENKINS, G.M. *Time series analysis: forecasting and control*. San Francisco: Holden-Day, 575p,1976.
3. CHRISTOPHER C. *Time-series forecasting*. New York: Chapman & Hall/CRC; 2000.
4. COVISA. Coordenação de Vigilância em Saúde. *Relatório mensal de dengue*. Secretaria Municipal da Saúde: São Paulo, 2016.
5. FORATTINI, O.P. *Culiciodologia Médica – Princípios gerais, Morfologia e Glossário Taxonômico* - Volume 01. Editora da Universidade de São Paulo, São Paulo, SP, 548p, 1996.
6. HELFENSTEIN U. BOX-JENKINS. Modelling in medical research. *Stat Methods Med Res* March. v. 5, n. 1, p.3-22, 1 mar, 1996.
7. HELFENSTEIN U. The use of transfer function models, intervention analysis and related time series methods in epidemiology. *Int J of Epidemiol*, v. 20 n. 3 p.808-815,1991.
8. MARTIRANI, L.A; PERES, I.K. Crise hídrica em São Paulo: cobertura jornalística, percepção pública e o direito à informação. *Ambiente & Sociedade*, São Paulo. v.19 n.1, p3-20, 2016.
9. MCDOWELL A. From the help desk: transfer functions. *The Stata Journal* v. 2, n. 1, p-71-85, 2002.
10. MORETTIN, P.A; TOLOI, C.M.C. *Análise de séries temporais*. 2ª Ed. Editora Edgard Blücher: São Paulo; 2006.
11. OMS. ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DE SAÚDE. 25 Years progress on sanitation and drinking Water – 2015 Update and MDG Assessment, 90p, 2015.
12. PMS. PREFEITURA MUNICIPIO SÃO PAULO. *População Recenseada e Taxas de Crescimento no Município de São Paulo, Regiões e Distritos Municipais*. Disponível em: <<http://infocidade.prefeitura.sp.gov.br/index.php?cat=7&titulo=Demografia>> Acesso em: 28 de Junho de 2016.
13. SABESP. COMPANHIA DE SANEAMENTO BÁSICO DO ESTADO DE SÃO PAULO. CHES – Crise Hídrica Estratégias e Soluções da SABESP para a região metropolitana de São Paulo. Companhia de Saneamento Básico do Estado de São Paulo, 95 p, 2015.
14. SANCHEZ L, CORTINAS J, PELAEZ O, GUTIERREZ H, CONCEPCIÓN D, VAN DER STUYFT P. Breteau Index threshold levels indicating risk for dengue transmission in areas with low Aedes infestation. *Trop Med Int Health*. v. 15, n.2, p.173-175, 2010.
15. TUNDISI, G.J. Water resources in the future: problems and solutions. *Estudos Avançados*, v.22; n.63 p.7-16, 2008.

**ASSESSING THE CRISIS OF PARTY MEMBERSHIP:  
THE MAPP DATASET**

Emilien Paulis

Centre d'Etude de la Vie Politique (CEVIPOL), Université libre de Bruxelles (ULB)

\*\*\*\*\*

Draft version of a collective paper first published online in January 2017 in the European Political Science journal: <http://link.springer.com/article/10.1057/s41304-016-0098-z>

**Abstract**

Assessments of party decline and decline of traditional forms of political participation often rely on the argument that party membership is in decline, or in crisis. Most studies analysing trends in party membership over time focus on aggregate country-level data at a few points in time. While they allow grasping general membership trends, they are not without shortcomings. This article presents the Members and Activists of Political Parties (MAPP) dataset related to the MAPP project. The dataset makes a large amount of data on party membership available to the larger public. The dataset provides 6,307 party membership data observations (M) covering 397 parties in 31 countries, mostly between 1945 and 2014. The article discusses the existing literature and data on party membership trends, how membership trends have been assessed so far, and the potential added value of the MAPP dataset.

**Keywords:** political parties; party membership; party organisations

## INTRODUCTION

The dominant form of party-citizen linkage has for long been party membership. However, memberless parties are conceivable today (Dalton and Wattenberg 2000; Mazzoleni and Voerman 2016), and parties have developed multi-speed forms of linkage or affiliation beyond membership (Scarrow 2015). Parties are changing, and whether this is a sign of “crisis”, “decline” or “adapatation” is a debate difficult to settle. This makes the study of party membership and its mechanisms, processes and evolutions crucial. Yet, party membership has for long remained a minor topic in the field of political science (van Haute 2009; van Haute and Gauja 2015).

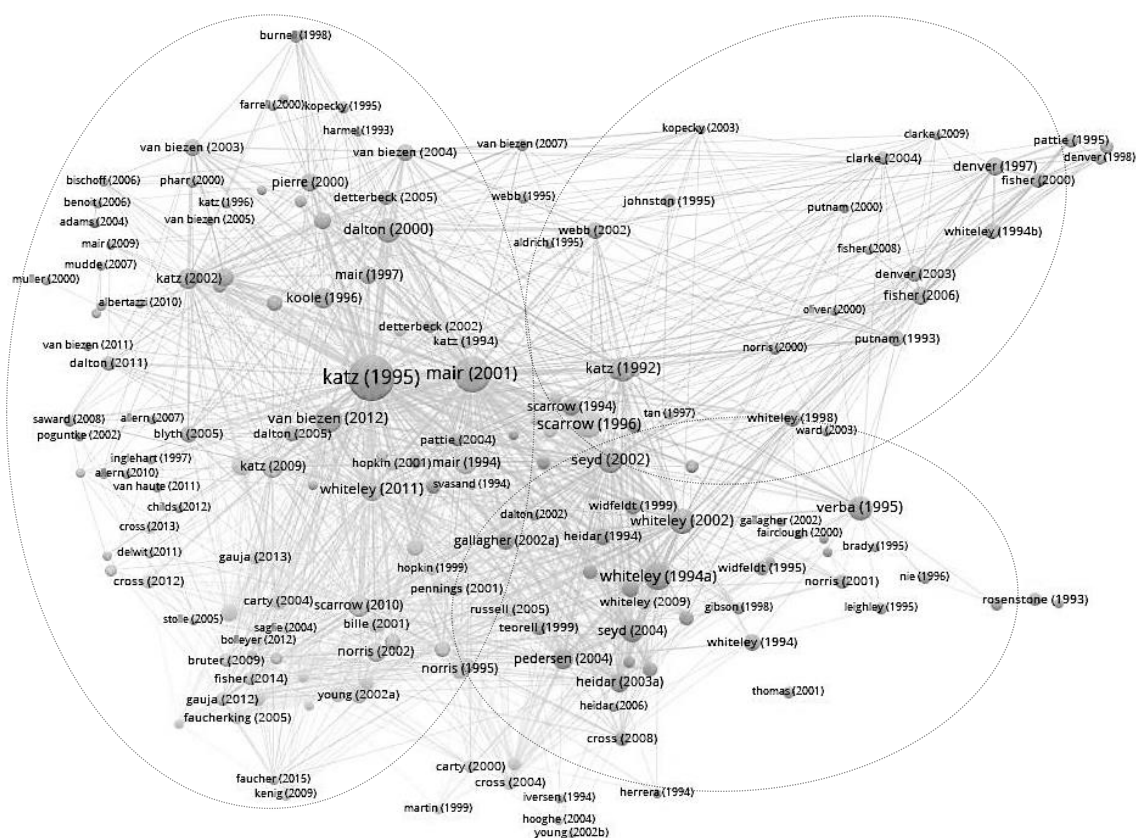
## STATE OF ART

Three articles have fundamentally contributed to the development of party (membership) research: the article by Katz et al. in the *European Journal of Political Research* (1992), the update by Mair and van Biezen in *Party Politics* (2001), and the second update by van Biezen et al. in the *European Journal of Political Research* (2012). What these articles have in common is that they provide a comparative longitudinal assessment of party membership figures using a collective dataset that has been updated over time. These articles were groundbreaking in the sense that, before that, early research on party membership (figures) consisted of case studies of single countries or parties with few systematic cross-national comparisons (with partial exceptions, such as Bartolini 1983; von Beyme 1985; Sundberg 1987). Relying on ‘objective’ membership figures provided by political parties (Mair and van Biezen 2001; van Haute and Gauja 2015), their conclusion point toward a deepening decline of party membership over time, to the point that it now concerns almost all democracies. This has been often seen as symptom of the crisis of political participation and political parties.

Given their empirical contribution, these articles rapidly became central in several sub-fields in the literature. Figure 1 represents the 408 most cited articles on party membership in the post-1992 literature referenced by the Scopus dataset. Each circle

represents one scientific publication, and the size of the circle is proportional to the article's number of citations, with larger circles representing the most often cited publications in the literature. A link between two circles means that the publications have at least 3 references in common. Clusters (colours) mean that co-citations between these related articles are frequent. As Figure 1 shows, the three articles (respectively labeled in the figure as Katz 1992, Mair 2001, and van Biezen 2012) are located at the centre of the figure, and at crossroads of three major sub-fields.

**Figure 1. Graphic representation of the post-1992 dominant literature on party membership**



Source: Dataset exported from the Scopus database, including 409 documents matching with 'party membership' as keywords and their 34,684 references; literature considered: only post-1992 articles (no books or conference/working papers). The reference list is available upon request.

Note: Representation via VOS viewer.

The first stream of research (Figure 1, top right) looks at party members and activists as a free resource for parties in electoral campaigns (see for example Fisher et al. 2006). The second stream of research (Figure 1, left) looks at party membership as one of the

three faces of party organizations, the party on the ground (see for example Katz and Mair 1995). The third stream of research (Figure 1 bottom right) investigates party membership as one form of political participation and looks at who joins and why (see for example Whiteley et al. 1994; Seyd and Whiteley 2004). These three fields are relatively independent of each other (few co-citations), but they share a common reference to our three groundbreaking articles, which is illustrated by their centrality in Figure 1.

The conclusions of these groundbreaking articles have also become central in the literature. It has served as the foundation of party (membership) research. Party membership decline has become a straightforward indicator of declining organizational health of parties (Dalton and Wattenberg 2000; Dalton et al. 2011). Today, it is often mobilised as the opening statement in many researches, and is rarely challenged (with some exceptions, see Delwit 2011; Kölln 2015).

However, these three studies mostly analyse membership figures at the aggregate (country) level, rely on few time points and, perhaps most importantly, are not paired with a publicly available dataset. The aim of this article is to present a new dataset, the MAPP dataset<sup>1</sup>, which tries to address these shortcomings and allows for a finer assessment of party membership.

## **PRESENTATION OF THE MAPP DATASET**

One of the main objectives of the MAPP project was to conduct the largest data collection so far on party membership figures. In order to do so, it directly relies on the past efforts of scholars involved in the data collection for the three founding articles and tries to extend and complement it. Consequently, it relies on a convenience sample of 31 countries<sup>2</sup> for which country expert(s) could be identified and have agreed to

---

<sup>1</sup> Further details on the MAPP dataset and access to the dataset are available on the MAPP project website: [www.projectmapp.eu](http://www.projectmapp.eu).

<sup>2</sup> The countries are: Australia, Austria, Belgium, Brazil, Canada, Croatia, Cyprus, Czech Republic, Denmark, Estonia, Finland, France, Germany, Hungary, Iceland, Ireland, Israel, Italy, Lithuania, Mexico, the Netherlands, Norway, Poland, Portugal, Romania, Slovakia, Slovenia, Spain, Sweden, Switzerland, and the United Kingdom.

contribute to this collective effort. (A full list of the country experts involved in the data collection is available in Appendix 1).

The unit of analysis in the dataset is political parties. Country experts were asked to be as exhaustive as possible and to report party membership figures for all parties that have been or are currently represented in the national parliament, as well as major regional parties. When available, additional data on smaller parties was included too. At this stage thus, the MAPP dataset contains at least one data point for 397 parties. Similarly, country experts were asked to provide data from WWII to 2014 (or since the democratization of the country to present), but when available, membership data prior WWII was included too. The unit of observation corresponds to the number of party members of a given party on a given year (M). The dataset contains 6,307 observations.

The dataset is available on the project's website [www.projectmapp.eu](http://www.projectmapp.eu), either in the form of individual country datasets, or as an integrated comparative dataset.

For each unit of observation (M), country experts also provided information about the country (country name in English, country ISO codes) and the party (party acronym, full name in original language, full name in English, year of foundation, year of origin for parties with earlier roots, year of disappearance, and party family)<sup>3</sup>. The MAPP project team added three party ID variables, one that is specific to the MAPP project and, when available, the party ID used in the Political Party Database project (PPDB, <http://www.politicalpartydb.org>) and the Parliament and government composition project (ParlGov, [www.parl.gov.org](http://www.parl.gov.org)) in order to facilitate the merge of the MAPP dataset with other large-scale comparative projects in the field of comparative politics.

The dataset also provides information regarding the source of the collected data. As mentioned in the introduction, the aim was to collect 'objective' party membership figures either directly provided by political parties themselves, or reported by institutions (in countries where parties are required to disclose their membership data), by the media, or in other academic publications. We are aware of the

---

<sup>3</sup> The 'party family' variable was coded by country experts, using the same coding scheme as the Making Electoral Democracy Work project (MEDW) that distinguishes between 9 categories: (Former) Communist, Christian Democratic/Religious, Conservative, Ecology, Ethnic and Regional, Liberal, National, Social Democratic, and Special Issue.



shortcomings of objective membership figures and the variance in the quality of the sources. As pointed by van Haute and Gauja (2015), the quality of the data varies across countries, parties, and time. Quality improves when state institutions require parties to publicly disclose their membership figures. Quality also varies depending on the organizational capacity of the parties, as well as institutional or legitimacy factors that can push parties to inflate their membership numbers or make them reluctant to disclose them at all. Nevertheless, some of these hurdles are progressively removed. With the development of new communication technologies, parties have better tools today to maintain their membership databases. In parallel, growing party distrust may have affected the symbolic value of party membership and created incentives for parties to become more transparent and open to academic research, and more ready to disclose their membership figures. Furthermore, some of these measurement problems are relatively minor when looking at long-term trends (Scarrow 2000). While some problems and difficulties remain, 'there is little the analyst of party membership can do about this' (Mair and van Biezen 2001: 8). Besides, the only available alternative, the subjective measure based on individuals reporting their party membership in population surveys, is not without its own shortcomings (van Haute and Gauja 2015). Therefore, we believe that the dataset provides a unique, solid contribution to our empirical knowledge of party membership.

## **MAIN CONTRIBUTION AND OPPORTUNITIES OF THE MAPP DATASET**

Compared to the existing data analyses on party membership, the MAPP dataset presents two main advantages. It contains more time points, and more parties. Combined, these two advantages make the MAPP dataset the largest available dataset in terms of data points (M) on party membership figures. In this section, we stress the empirical contribution of the MAPP project, and we sketch the opportunities and new avenues for research that the MAPP dataset opens.

The MAPP dataset offers more time points and covers more parties than the existing studies, which ultimately provides many more observations (M). As a matter of comparison, at the party level, Katz et al. (1992) relied on around 510 observations of

M/E ratios, Mair and van Biezen (2001) relied on 352 observations (M)<sup>4</sup> and van Biezen, Mair, and Poguntke (2012) added 307 new observations (M). Compiling the data from the appendix of the three articles together would allow to work on a time-series cross-sectional database of a little more than 1,000 observations, whereas the MAPP dataset relies on a total of 6,307 observations.

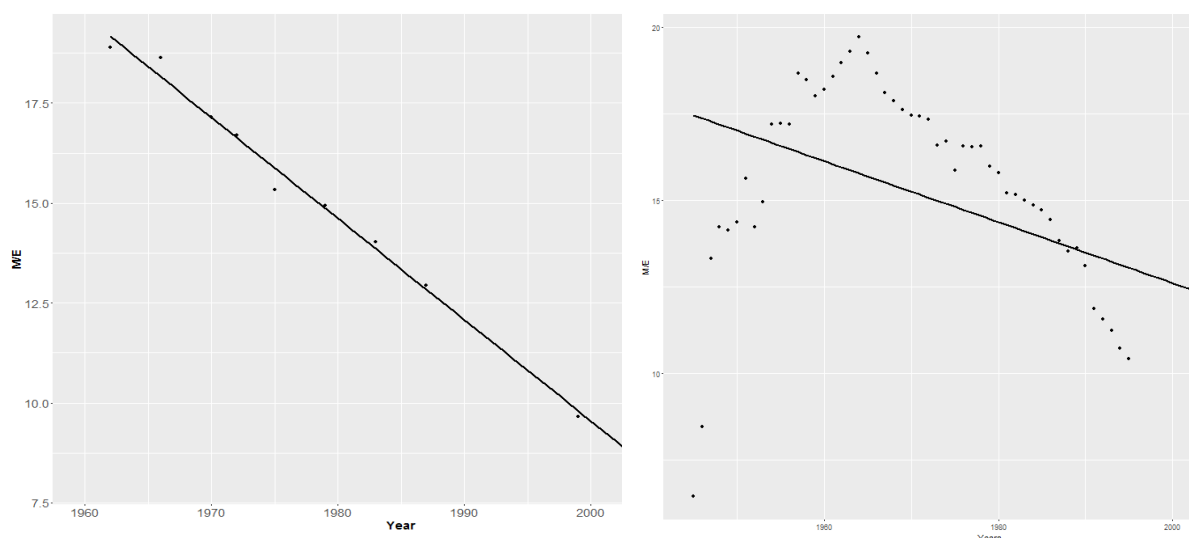
With fewer observations, prior studies had more limited options for their data analysis. They mostly discuss national aggregate membership data over all (available) parties as a proportion of the electorate (aggregate M/E per country) to run longitudinal cross-national comparisons (Katz et al. 1992; Mair and van Biezen 2001; van Biezen et al. 2012). This leaves only 2-3 time points per decade per country. Even then, they had to use proxies for missing observations. Missing data have been estimated using either membership data for up to two years prior or after the time point as proxies, assuming temporal equivalence, or by computing averages from prior and post observations (the choice between the two strategies being not always clear).

By including more observations, the MAPP dataset allows for a finer depiction of party membership trends. Figure 2 illustrates this at the aggregate level. Using Finland as an example, it replicates van Biezen et al.'s analysis of party membership trends from 1960 until 2010, and compares it to trends from the MAPP dataset from 1945 until 2010.

---

<sup>4</sup> In 20% of the cases, the total membership levels stated in the 2001 article were collected for the same years as the M/E ratio computed in the annexes from the 1992 article.

**Figure 2. Trend in Aggregate Party Membership Ratio (M/E) in Finland, based on van Biezen et al. 2012 and the MAPP dataset**



Source: Left: Katz and Mair 1992; Mair and van Biezen 2001; van Biezen, Mair and Poguntke 2012 (appendix of articles); Right: van Haute et al. (2016). MAPP Dataset. Zenodo. 10.5281/zenodo.61234

Note: The dots denote data points, the trend is the linear regression line.

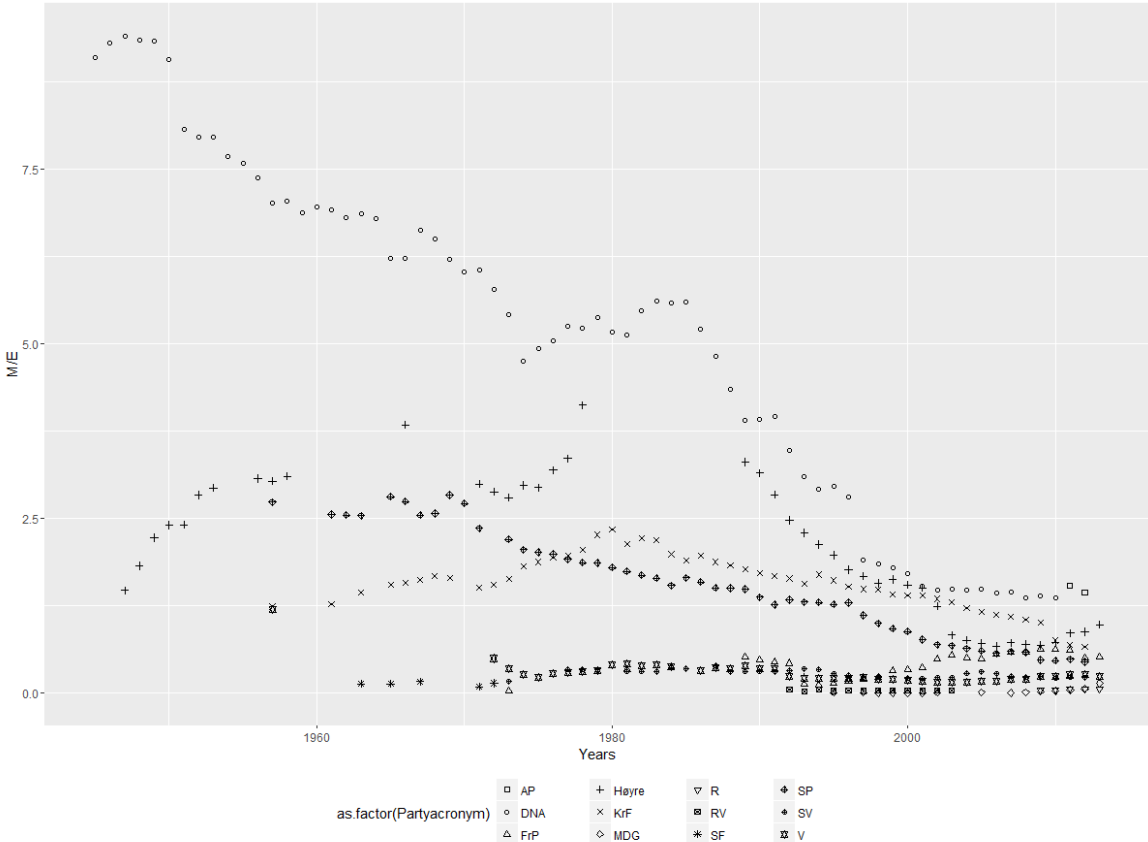
Note<sup>2</sup>: van Biezen et al.: Figure based on 69 direct observations and 2 proxies for party membership observations (M).

Note<sup>3</sup>: MAPP: Figure based on 272 direct observations (222 for the five main parties and 50 for the six smaller parties) and 97 proxies of party membership observations (M) (33 proxies used for the 5 main parties, 64 proxies used for the 6 smaller parties). Proxies for missing observations were calculated based on a linear interpolation between existing observations. For the 5 main parties: gap not exceeding 2 years in 90% of the cases, maximum gap of 5 years; for the 6 smaller parties: average gap of 5 years, maximum gap of 14 years). Data on the electorate (E) from IDEA database; missing values between election years were calculated based on a linear interpolation.

The MAPP data confirms the downward trend between mid-1960 and 2010 at the aggregate level. However, the MAPP data shows more fluctuation along the regression line. When expanding the data coverage from 1945 until 2010, as the MAPP data allows, the trend appears more curvilinear than linear, which confirms how crucial the starting point of the longitudinal study is (Norris 2002; Scarrow 2000). Besides, much of the trend was driven by the drop in membership of one single party, the Centre Party (KESK), which in the 21<sup>st</sup> century returned to its early 1950s membership levels after reporting historically high membership levels between the end of the 1960s and the end of the 1980s.

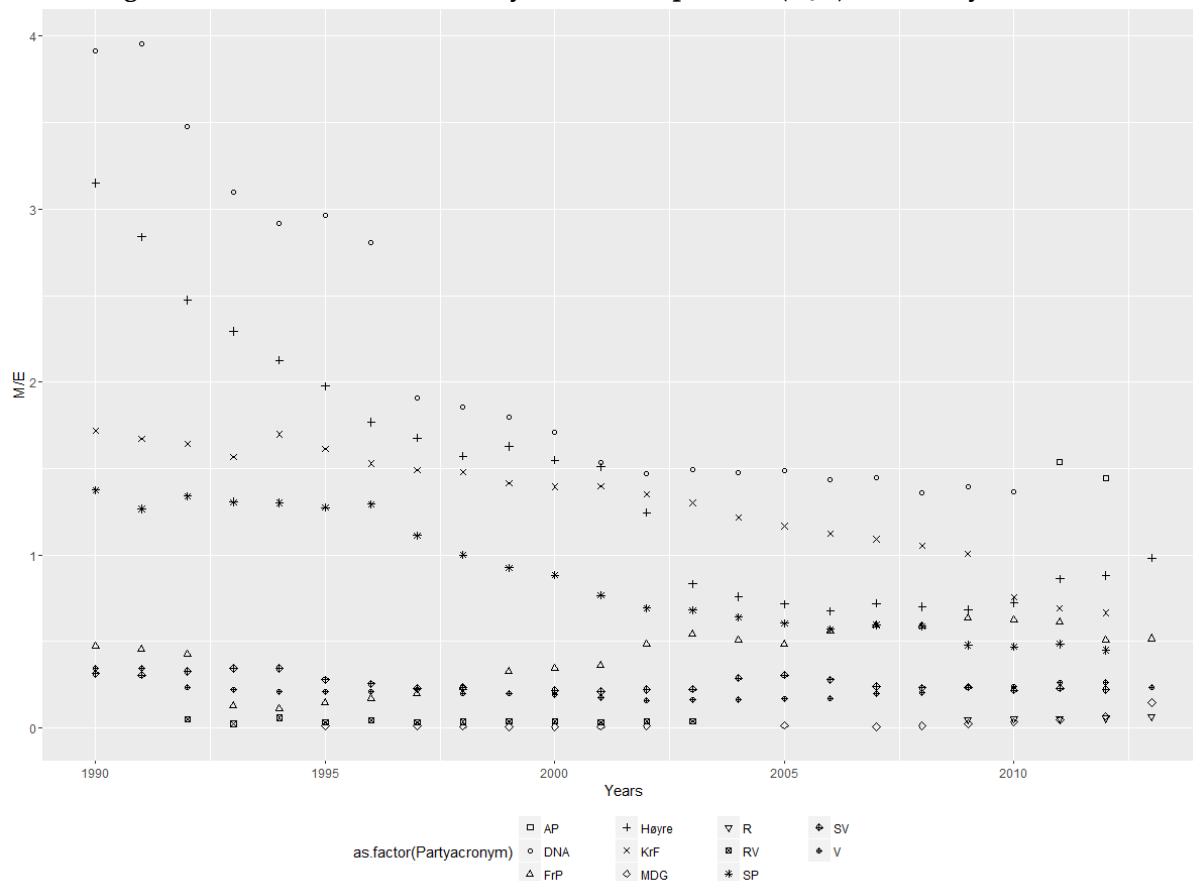
This brings us to the second way in which the MAPP dataset contributes to a finer depiction of membership trends: the possibility to disaggregate the analysis by party. This is a crucial contribution of the MAPP dataset. Indeed, the larger party in a given country often contributes to a sizeable extent to the aggregate country M/E ratio, which often conceals what is happening within the other parties in the national political system. A striking example of this was pointed by Kölln (2015: 466), who noted that in 1990 in Sweden, ‘the social democratic party alone contributed with around 72%’ to the aggregate country M/E ratio. The MAPP dataset allows distinguishing actual party level membership ratios (M/E) and their evolution over time. Figures 3 and 4 display the party level M/E ratios for Norway, respectively from 1950 to 2010, and 1990-2010. It highlights that the Social Democrats dominate in terms of membership figures, but are clear outliers in the party system (Figure 3). Figure 4 shows that individual parties’ trends are more nuanced than the commonly accepted ‘general decline’ view.

**Figure 3. Trend in Individual Party Membership Ratios (M/E) in Norway, 1950-2010**



Source: van Haute et al. (2016). MAPP Dataset. Zenodo. 10.5281/zenodo.61234

**Figure 4. Trend in Individual Party Membership Ratios (M/E) in Norway, 1990-2013**



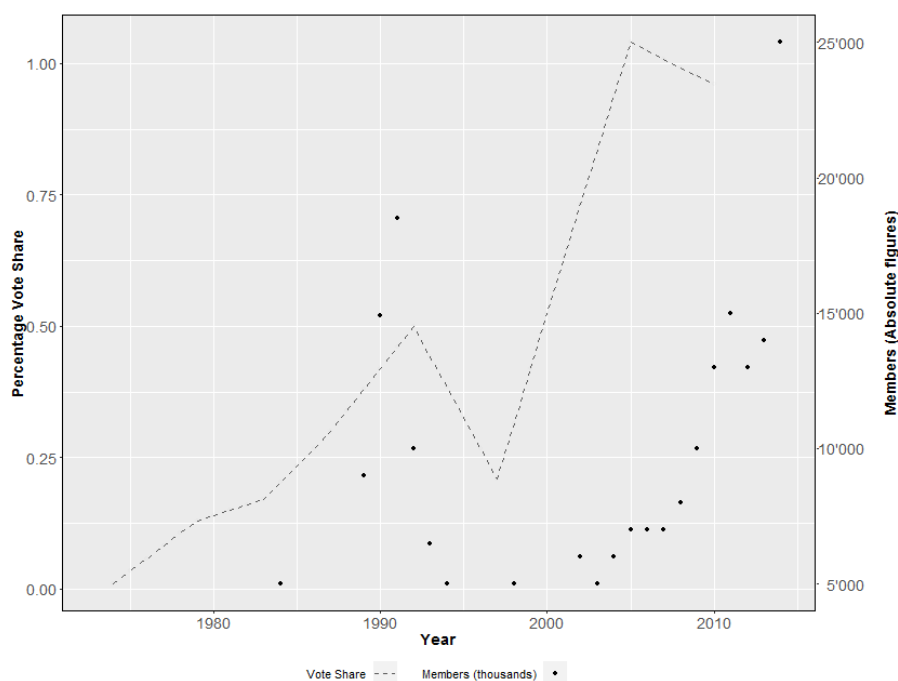
Source: van Haute et al. (2016). MAPP Dataset. Zenodo. 10.5281/zenodo.61234

Being able to disaggregate trend by parties is crucial as it allows testing for more solid explanatory models of party membership trends. Given the data limitations and the focus on aggregate country level membership trends, most previous studies have investigated the effect of macro level explanatory variables. More specifically, two approaches have dominated in the literature. The first one -modernization theories- is rooted in the supply-side (Scarrow 1996) and looks at broad societal changes linked to post-industrialization, which would have shifted participation repertoires to more individual modes of political action (Norris 2002; Marien and Quintelier 2011). The second one -the institutional approach- investigates the impact of the type of political regime (Bartolini 1983; Tan 2000), the size of the polity (Weldon 2006), the electoral system (Norris 2002), or party laws (Pedersen 2003; Scarrow 1996). If these models are fit to explain aggregate country level longitudinal trends, they fail to explain why in certain polities, some parties experience party membership gains while other experience membership losses, as it is the case in Norway in recent years (Figure 4).

The MAPP dataset is the first large-scale database that allows testing for other, party-related factors<sup>5</sup>. Our intention here is not to test these alternative explanations, but rather to propose a research agenda for the field. The pairing up of party ID used in other large-scale comparative datasets offers unprecedented opportunities.

First, the cross-party variations could be linked to the position that parties occupy in their respective party systems. This would link membership trends to electoral and governmental cycles, but also to the nature of the party system (numbers of parties and ideological competition). A quick first glance at the membership trend of the UK Green party (Figure 5) illustrates that there may be a link between electoral performances and membership trends that would deserve further research attention.

**Figure 5. Trend in Party Membership Ratios (M/E), Green Party of England and Wales, 1970-2014**



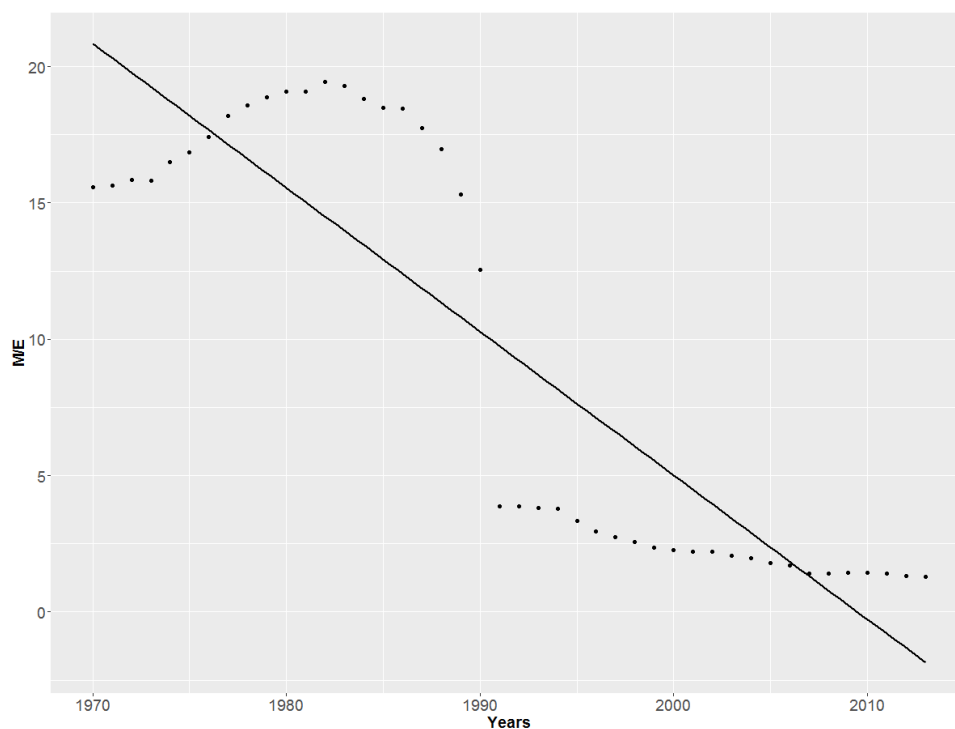
Source: van Haute et al. (2016). MAPP Dataset. Zenodo. 10.5281/zenodo.61234

Second, cross-party variations could be linked to party characteristics such as party family, party organizational types, or party age (for a first test of these variables, see Kölln 2015). The way parties organize and manage their affiliation rules may also matter (for a cross-sectional test of these variables, see Kosiara-Pedersen, Scarrow and

<sup>5</sup> Kölln (2015) is the first attempt to test these on a sub-set of 6 countries.

van Haute, forthcoming 2017). A first hint of this is illustrated in Figure 6. It shows how a change in party affiliation rules within the Swedish Social Democrats (the abolition of corporate membership in 1990 – see Widfeldt 1997) has generated what appears to be a huge drop in membership levels. As the Swedish Social Democrats weight so much on the aggregate membership ratio, one can start to question whether the downward trend discussed at the aggregate country level can really be attributed to macro-level societal changes.

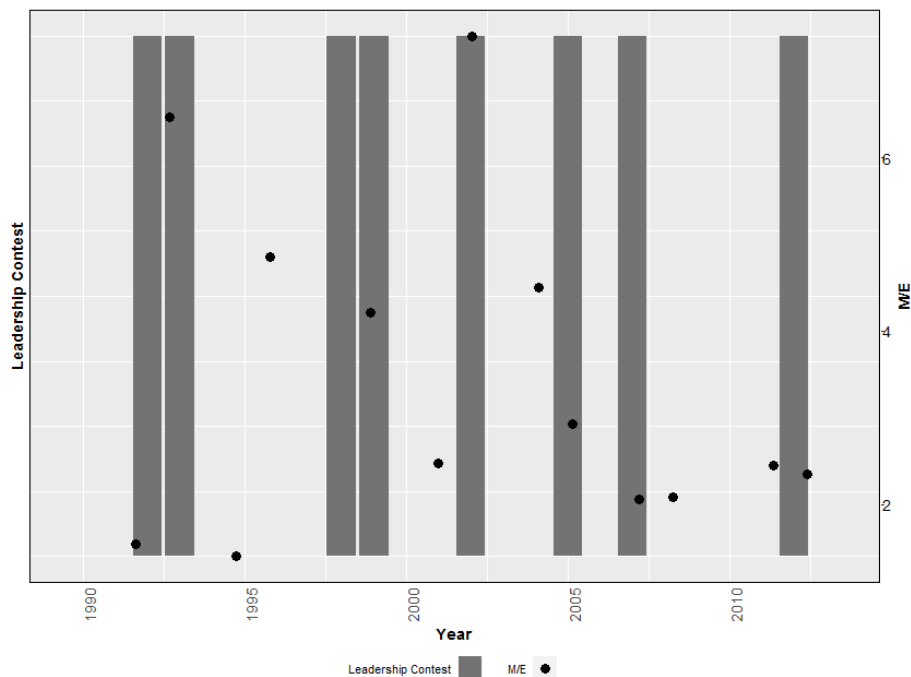
**Figure 6. Trend in Party Membership Ratio (M/E), Sweden Social Democrats (1970-2013)**



Source: van Haute et al. (2016). MAPP Dataset. Zenodo. 10.5281/zenodo.61234

A second example is offered in Figure 7. It shows how, in parties using universal member suffrage for the selection of the party leadership, party membership can fluctuate drastically from year to year. As hypothesized elsewhere by Cross (2015), this phenomenon ‘results from members joining the party for purposes of voting in a personnel recruitment contest and subsequently allowing their membership to lapse the following year. Thus, membership levels spike when a party leadership contest is held and, to a lesser extent, during election years when candidate nomination contests occur’.

Figure 7. Trend in Party Membership Ratio (M/E), Likud (1990-2012)



Source: van Haute et al. (2016). MAPP Dataset. Zenodo. 10.5281/zenodo.61234

Finally, intra-party life and dynamics are expected to affect party membership ratios. Many single case studies have documented how internal dissatisfaction or intra-party conflicts may lead to collective exit (for a general discussion on the application of the exit-voice-loyalty model to party membership, see van Haute 2015). Another avenue for research could therefore be linking factionalism, as expressed in the parliamentary party group or during leadership or candidate selection contests, and party membership figures.

## CONCLUSION

The article and the examples reviewed illustrate how the MAPP dataset offers unprecedented opportunities to test new, alternative explanations of party membership fluctuations beyond the general decline thesis. They are more time points and more parties included than what the literature has previously considered. It can therefore contribute to a better depiction of what is often seen as a crisis of party membership, as well as its main causes.



## REFERENCES

- Bartolini, S. (1983) 'The Membership of Mass Parties: The Social Democratic Experience 1889-1978', in H. Daalder and P. Mair (eds.) *Western European Party System. Continuity and Change*, Beverly Hills: Sage, pp. 177-220.
- Beyme, K. von (1985) *Political Parties in Western Democracies*, York: St. Martin's Press.
- Biezen, I. van, Mair, P. and Poguntke, T. (2012) 'Going, going, ...gone? The decline of party membership in contemporary Europe', *European Journal of Political Research* 51(1): 24-56.
- Cross, W. (2015) 'Party membership in Canada', in E. van Haute and A. Gauja (eds.) *Party members and Activists*, London: Routledge, pp. 50-65.
- Dalton, R., and Wattenberg, M. (2000) *Parties without partisans*, Oxford: Oxford University Press.
- Dalton, R., Farrell, D. and McAllister, I. (2011) *Political Parties and Democratic Linkage*, Oxford: Oxford University Press.
- Delwit, P. (2011) 'Still in Decline? Party Membership in Europe', in E. van Haute (ed.) *Party Membership in Europe. Explorations into the Anthills of Party Politics*, Brussels: Editions de l'Université de Bruxelles, pp. 107-128.
- Fisher, J., Denver, D. and Hands, G. (2006) 'The Relative Electoral Impact of Central Party Co-ordination and Size of Party Membership at Constituency Level', *Electoral Studies* 25: 664-676.
- Katz, R. S., Mair, P., Bardi, L., Bille, L., Deschouwer, K., Farrell, D., Koole, R., Morlino, L., Müller, W., Pierre, J., Poguntke, T., Sunberg, J., Svasand, L., van de Velde, H., Webb, P. and Widfeldt, A. (1992) 'The membership of political parties in European democracies, 1960-1990', *European Journal of Political Research* 22(3): 329-345.
- Katz, R. S. and Mair, P. (1995) 'Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party', *Party Politics* 1(1): 5-28.

- Kölln, A.-K. (2015) 'The effects of membership decline on party organisations in Europe', *European Journal of Political Research*, advance online publication 20 August, doi: 10.1111/1475-6765.12110.
- Kosiara-Pedersen, K., Scarrow, S. and van Haute, E. (forthcoming 2017) 'Rules of Engagement? Party Membership Costs, New Forms of Party Affiliation, and Partisan Participation', in S. Scarrow, P. Webb and T. Poguntke (eds.), *Organizing Representation: Political Parties, Participation, and Power*. Oxford: Oxford University Press.
- Mair, P. and Biezen, I. van (2001) 'Party membership in twenty European democracies, 1980-2000', *Party Politics* 7(1): 5-21.
- Marien, S. and Quintelier, E. (2011), 'Trends in Party Membership in Europe. Investigation Into the Reasons for Declining Party Membership', in E. van Haute (ed.) *Party Membership in Europe. Exploration into the Anthills of Party Politics*, Brussels: Editions de l'Université de Bruxelles, pp. 34-60.
- Mazzoleni, O. and Voerman, G. (2016) 'Memberless parties. Beyond the business-firm party model?', *Party Politics*, advance online publication 25 January, doi:10.1177/1354068815627398.
- Norris, P. (2002) *Democratic Phoenix: Reinventing Political Activism*, New York: Cambridge University Press.
- Pedersen, K. (2003) *Party Membership Linkage: The Danish Case*, København: Institut for Statskundskab, Københavns Universitet.
- Scarrow, S. (1996) *Parties and Their Members*, Oxford: Oxford University Press.
- Scarrow, S. (2000) 'Parties without Members?', in R. Dalton and M. Wattenberg (eds.) *Parties Without Partisans. Political Change in Advanced Industrial Democracies*, Oxford: Oxford University Press, pp. 79-101.
- Scarrow, S. (2015) *Beyond Party Members. Changing Approaches to Partisan Mobilization*, Oxford: Oxford University Press.

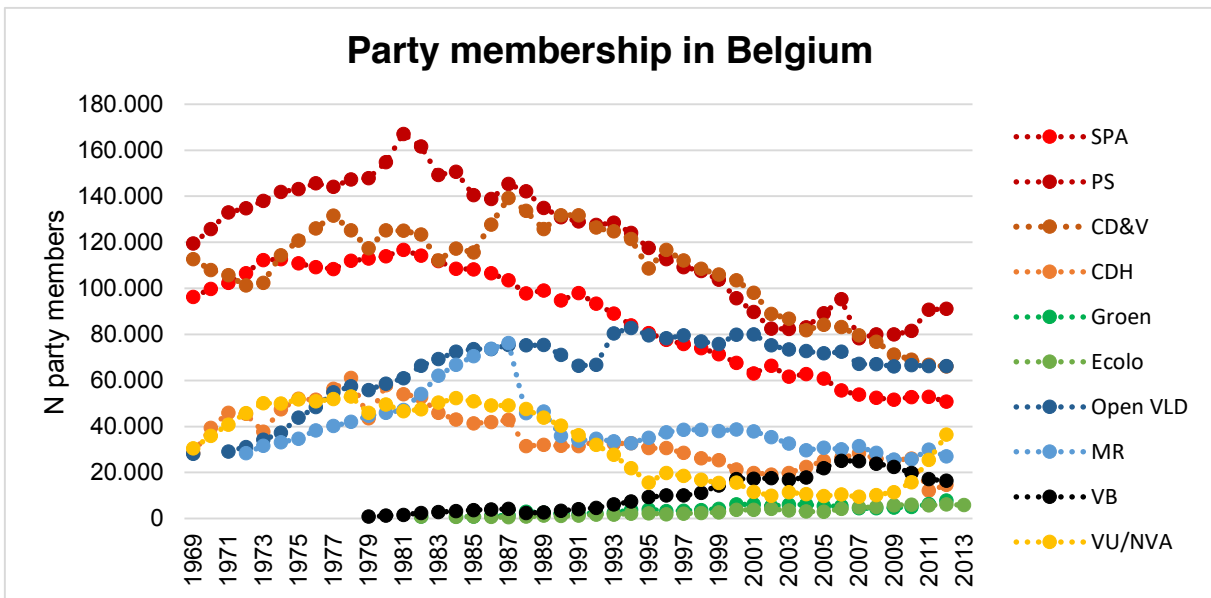
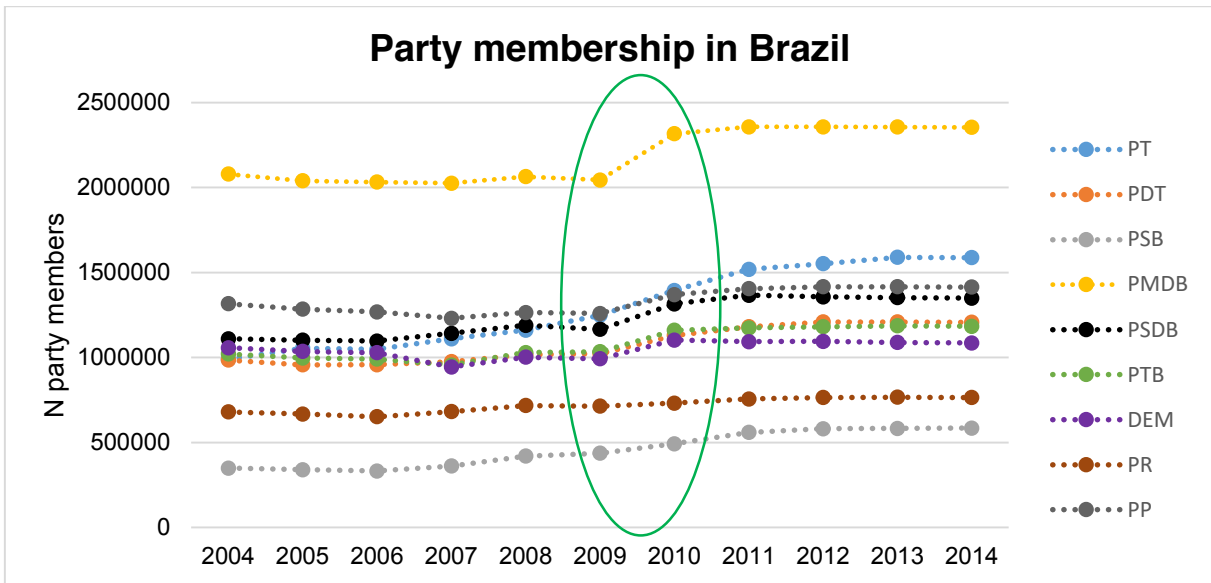
- Seyd, P. and Whiteley, P. (2004) 'British Party Members: An Overview', *Party Politics* 10(4): 355-366.
- Sundberg, J. (1987) 'Exploring the Basis of Declining Party Membership in Denmark: A Scandinavian Comparison', *Scandinavian Political Studies* 10(1): pp. 17-38.
- Tan, A. (2000) *Members, Organization and Performance: An Empirical Analysis of the Impact of Party Membership Size*, Aldershot: Ashgate.
- van Haute, E. (2009) *Party Membership in Europe: Exploration into the Anthills of Party Politics*. Brussels: Editions de l'Université de Bruxelles.
- van Haute, E. (2015) 'Joining isn't Everything: Exit, Voice, and Loyalty in Party Organizations', in R. Johnston and C. Sharman (eds.) *Parties and Party Systems: Structure and Context*. Vancouver: UBC Press, pp. 184-201.
- van Haute, E. and Gauja, A. (2015) 'Introduction: Party Membership and Activism', in E. van Haute and A. Gauja (eds.) *Party Members and Activists*. London: Routledge, pp. 1-16.
- van Haute, E. and Gauja, A. (2015) *Party Members and Activists*, London: Routledge.
- Weldon, S. (2006) 'Downsize my Polity? The Impact of Size on Party Membership and Member Activism', *Party Politics* 12(4): 467-481.
- Whiteley, P., Seyd, P. and Richardson, J. (1994) *True Blues. The Politics of Conservative Party Membership*, Oxford: Clarendon Press.
- Widfeldt, A. (1997) *Linking Parties with People? Party Membership in Sweden 1960-1997*. London: Routledge.

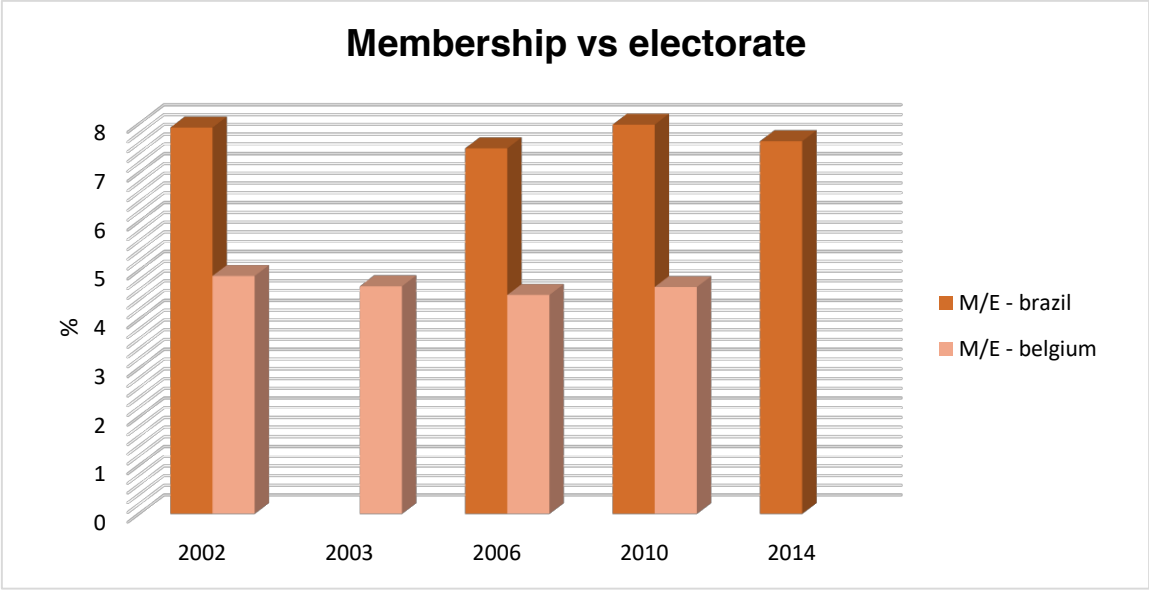
## APPENDIX 1 : MAPP DATASET CONTRIBUTORS

<b>Data collectors</b>		
<b>Country</b>	<b>Name of Contributor</b>	<b>Affiliation</b>
Australia	Anika Gauja	University of Sydney
Austria	Laurenz Ennser-Jedenastik	Universität Wien
Belgium	Emilie van Haute	Université libre de Bruxelles
Brazil	Pedro Floriano Ribeiro	Universidade Federal de Sao Paulo
Canada	William Cross	Carleton University
Croatia	Bojana Kocijan	Central European University
Cyprus	Christophoros Christophorou	University of Cyprus
Czech Republic	Lukas Linek	Czech Academy of Sciences
Denmark	Karina Kosiara-Pedersen	University of Copenhagen
Estonia	Vello Pettai	University of Tartu
Finland	Jussi Westinen	Åbo Akademi University
France	Pascal Delwit	Université libre de Bruxelles
Germany	Tim Spier	Universität Siegen
Hungary	Zsolt Enyedi	Central European University
Iceland	Indridi Indridason	University of California, Riverside
Ireland	Liam Weeks	Unievrsity College York
Israel	Ofer Kenig	The Israel Democracy Institute
Israel	Gideon Rahat	Hebrew University of Jerusalem
Italy	Giulia Sandri	Université catholique de Lille
Latvia	Jānis Ikstens	University of Latvia
Lithuania	Mažvydas Jastramskis	University of Vilnius
Mexico	Viviens Sierens	Université libre de Bruxelles
Netherlands	Ruud Koole	Universiteit Leiden
	Joop van Holsteyn	Universiteit Leiden
	Josje den Ridder	Universiteit Leiden
	Gerrit Voerman	Rijksuniversiteit Groningen
Norway	Knut Heidar	University of Oslo
	Anders Ravik Jupskås	University of Oslo
Poland	Anna Paczesniak	University of Wroclaw
Portugal	Paula Espirito Santo	Universidade Tecnina de Lisboa
Romania	Sorina Soare	Universita degli studi di Firenze
	Alexandra Ionascu	University of Bucharest
Slovakia	Michal Zemanik	University of Bratislava
Slovenia	Alenka Krasovec	University of Ljubljana
Spain	Oscar Barberà	Universitat de Valencia
Spain	Juan Rodriguez Teruel	Universitat de Valencia
Spain	Montserrat Baras	Universitat Autònoma de Barcelona
Spain	Patricia Correa	Universitat de Valencia
Spain	Astrid Barrio	Universitat de Valencia

Sweden	Niklas Bolin	Mid Sweden University
Switzerland	Andreas Ladner	Université de Lausanne
United Kingdom	Lynn Bennie	University of Aberdeen
<b>Data Manager</b>	Emilien Paulis	Université libre de Bruxelles
<b>Project Manager</b>	Emilie van Haute	Université libre de Bruxelles

APPENDIX 2. Additional tables for the presentation





## **POVOS ORIGINÁRIOS E POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL: A QUESTÃO DA TERRA**

Antônio André Valécio de Jesus

Quando analisamos os aspectos sócio-político nos quais os povos indígenas estão inseridos, vislumbramos que a crise política voltada aos conflitos de terra no Brasil, faz parte de uma profunda marca na vida dessas pessoas, os acompanhando historicamente desde o período da invasão portuguesa em 1500 até os dias atuais.

As políticas de exploração e desenvolvimento marcadas historicamente no Brasil procedem primeiramente pela coroa portuguesa, em seguida pela nova república, ambas estiveram a operar de forma excludente, não levando em consideração os aspectos distintos que estão inseridos os povos originários, apenas vislumbraram as potencialidades nas quais essas pessoas poderiam se tornar ao serem incluídas nas estruturas de consumo presentes no Estado-nação.

Apesar das imposições e conflitos territoriais realizados pelo governo português e brasileiro para com os indígenas, em muitos dos momentos históricos e inclusive atuais, o Estado, criou mecanismos jurídicos para que esses impactos fossem extintos e que novas pessoas nas quais possuíssem o poder e controle, não pudessem interferir nas terras desses grupos étnicos.

A primeira lei a ser realizada, foi sancionada no século XVII em 1680, sendo o primeiro reconhecimento de autonomia dado aos povos indígenas através do Alvará Régio, o Estado reconhecendo o total uso e fruto sobre as terras, direito esse, concedido pelo Marques de Pombal, no período do Brasil império (BARBOSA, 2007). A famosa carta Régia foi redigida no dia 30 de julho de 1609 e a de 10 de setembro de 1611 e foi promulgada por Felipe III (SANTOS,2014) relatando que:

[...] E para que os ditos Gentios, que assim decerem, e os mais, que há de presente, melhor se conservem nas Aldeias: hey por bem que senhores de suas fazendas, como o são no Sertão, sem lhe poderem ser tomadas, nem sobre ellas se lhe fazer moléstia. E o Governador com parecer dos ditos Religiosos assinará aos que descerem do Sertão, lugares convenientes para neles lavrarem, e cultivarem, e não poderão ser mudados dos ditos lugares contra sua vontade, nem serão obrigados a pagar foro, ou tributo algum das ditas terras, que ainda estejam dados em Sesmarias e pessoas particulares, porque na concessão destas se reserva sempre o prejuízo de terceiro, e muito mais se entende, e quero que se entenda ser reservado o prejuízo, e direito os Índios, primários e naturais senhores delas (BENATE, 2006:59).

A primeira grande violação às terras indígenas ocorreu em meados do século XVIII em 1907, com a crise dos direitos concedidos a esses grupos que foram sobrepostos pelas políticas de desenvolvimento socioeconômico, associada à exploração das terras presentes no norte do país.



A crise instaurou-se de fato, a partir da fala do então diretor do Museu Paulista, Von Ihering, na qual defendeu de forma pública o extermínio e retirada por completo dos povos indígenas do seu território, por estarem interferindo direta e indiretamente no avanço e desenvolvimento da civilização brasileira. Inclusive o Brasil foi acusado publicamente de ter realizado um brutal massacre aos indígenas no XVI Congresso dos Americanistas que ocorreu na cidade de Viena na Áustria (RIBEIRO,1979; CARNEIRO DA CUNHA,1987).

A partir desse evento supracitado e dos ataques que foram intensificados para com os povos indígenas, foi criado em 20 de junho de 1910 o SPI (Serviço de Proteção aos Índios e Localização de Trabalhadores Nacionais) no decreto de nº 8,072. Na base dessa concepção possuía que os povos indígenas, eram grupos em estados transitórios, que em breve, estariam compondo o Estado-nação, para que assim, tornassem proletariado urbano ou trabalhador rural corroborando para o desenvolvimento do país através de sua mão de obra barata.

Em 1918, o SPI foi separado dos movimentos dos trabalhadores rurais, mas a concepção da instituição de transição para comunhão nacional perpetuou, gerando ainda muitos conflitos entre o Estado e os povos indígenas. Inclusive em 1928 através do código civil de 1916 na lei nº 5.484 foi concedido ao SPI à tutela e proteção aos povos indígenas, que terminou por acarretar no que ficou conhecido como paradoxo tutelar (Pacheco de Oliveira, 1987).

Por um lado o SPI era responsável pela preservação e manutenção das terras indígenas, por outro lado, eles retiravam os indígenas e concebiam as suas terras para o desenvolvimento do processo de dominação e crescimento do país.

Mediante aos conflitos e questões vinculadas a atuação do SPI, grandes intelectuais e indigenistas do período como: Heloísa Alberto Torres, Darcy Ribeiro, Roberto Cardoso de Oliveira, Eduardo Galvão, entre outros, a partir do decreto nº 1.794 de 1939, através do Conselho Nacional de Proteção ao Índio, CNPI, iniciaram um combate contra as diversas tentativas inclusivas dos povos indígenas na comunhão nacional, realizadas pelo SPI.

Assim, o SPI foi extinto em 1967, por conta de diversos envolvimento por escândalos e corrupção, além de tentativas e invasões a terras indígenas, corroborando com grandes latifundiários para utilização da mão de obra indígena nas fazendas, como trabalho escravo (OLIVEIRA & FREIRE, 2006).

Esse momento é considerado a segunda grande crise da democracia voltada aos povos indígenas. Mais uma tentativa do Estado para inserção dos povos indígenas na comunhão nacional, através da não fiscalização do judiciário, se tentou novamente o genocídio e a retirada dos povos

indígenas de suas terras, como tentativa de crescimento do sistema agropecuário presentes no Brasil, que possui como filosofia a concepção de que para ter crescimento é necessário ocupar todas as terras que sejam produtivas, não importando o pertencimento legal desses territórios.

Com a extinção da SPI, foi necessário criar outro órgão que fosse capaz de salvar, proteger e dar suporte aos povos indígenas diante desse cenário de opressão e violência que estava ocorrendo nesse momento no país.

Portanto, em 5 de Dezembro de 1967, mesmo ano da extinção da SPI, foi criada a Fundação Nacional do Índio, FUNAI, já com outra concepção, não mais com o intuito de integrar essas pessoas à comunhão nacional, mas em salvaguardar essas comunidades tradicionais (Brasil, 2002).

Com a ditadura militar, houve interferências muito fortes na atuação da FUNAI, ocorrendo intervenções similares as realizadas pelo SPI, de assimilacionista, tentando inserir os povos indígenas no mercado de trabalho, como mão de obra barata (ISA, 2016). O movimento de luta e resistência esteve sempre presente nos povos indígenas e nas pessoas que estão a defender historicamente esses grupos étnicos, assim, direitos foram regredidos, mas também novos direitos foram assegurados.

Em 1988, com a criação da constituição federal do Brasil, o direito dos povos indígenas e seu desenvolvimento sociocultural foram garantidos como aspecto legal, jurídico, descritos como tarefa do Estado de proteger e assegurar os povos, inclusive à preservação de suas terras, bem esse, de maior interesse do Estado como requisito para o desenvolvimento socioeconômico do Brasil.

Apesar de toda uma estrutura jurídica, legal, que encontra-se presente na Constituição Federal, da então República Federativa Brasileira, na atualidade vivemos a terceira grande crise da democracia política indigenista, nas quais são encontradas brechas para que medidas contra os povos indígenas sejam tomadas.

Essas leis asseguram os direitos a terra dessas comunidades tradicionais, levando em conta os aspectos socioculturais que estão inseridos, inclusive dando autoridade total sobre as riquezas presentes em seu território, estando totalmente vedada qualquer forma de interferência ou ocupação de sua terra, inclusive o próprio Estado. Mas, o Estado, criou um mecanismo a partir do parágrafo 5º e 6º, que termina por contradizer os parágrafos supracitados inclusive o próprio artigo quando:

§5º É vedada a remoção dos grupos indígenas de suas terras, salvo, “ad referendum” do Congresso Nacional, em caso de catástrofe ou epidemia que ponha em risco sua população, **ou no interesse da soberania do País**, após deliberação do Congresso Nacional, garantindo, em qualquer hipótese, o retorno imediato logo que cesse o risco. (CFB, 1988). (grifo nosso).

§6º [...] ressalvo relevante interesse público da União, segundo o que dispuser lei complementar, não gerando a nulidade e a extinção direito a indenização ou a ações contra a União, salvo, na forma da lei, quanto às benfeitorias derivadas da ocupação de boa fé. (CFB, 1988). (grifo nosso).

.O que vem acontecendo, são ações de representantes do Estado, que aproveitam essas lacunas presentes na constituição, para implantar seus projetos de desenvolvimento socioeconômico modernos como construções de hidrelétricas, caso Tapajós, Belo Monte, Itaparica, transposições dos rios, como é o caso do rio São Francisco, gerando um sofrimento e impacto na vida dessas pessoas de forma covarde e perversa. Atualmente, o poder legislativo brasileiro, está tentando através de uma emenda constitucional, revogar as demarcações territoriais que já foram realizados pela FUNAI, além de transferirem o poder de demarcação e de revogação que hoje é realizado pelo executivo, para eles o judiciário, com o intuito de retirarem as terras dos povos indígenas.

Isso está ocorrendo mediante o crescimento da crise econômica no Brasil nos últimos anos, concomitantemente com o enfraquecimento do governo e sua governabilidade, criaram-se lacunas para muitos dos adeptos da bancada ruralista e apoiadores reivindicarem para si a demarcação das terras indígenas e também das áreas de preservações ambientais (que muitas vezes são os mesmos territórios) através da PEC 215, como saída para o desenvolvimento econômico do país através do agronegócio e grandes empreendimentos, gerando impacto no modus vivendo indígena.

Inclusive o governo no ano de 2015 no recurso destinado para Delimitação, Demarcação e regularização dos territórios dos povos indígenas, foram liquidados, R\$ 2 milhões e 600 mil dos R\$18 milhões previstos. No quesito indenização para os possuidores de títulos referentes às áreas que foram demarcadas como território indígena, nenhum pagamento foi realizado dos R\$ 5 milhões, nem dos R\$ 30 milhões referentes a indenizações para solucionar os conflitos envolvendo terras indígenas. As consequências acarretadas por esse comportamento do Estado têm impactado profundamente os povos indígenas. De acordo com o ministério da Saúde, o número de suicídios entre os *Guarani Kaiowa* encontra-se entre os maiores do mundo e está 6 vezes acima da média nacional.

A importância do território para esses grupos, segundo Dantas (2006:6), é fundamental, pois “o conteúdo cultural ou simbólico-cultural delimitam o território a partir da teia de representações e subjetividades que se enraízam em porção do espaço território, dando-lhe identidade. Nesse sentido,

o território é visto como produto da apropriação/valorização simbólica de um grupo em relação ao seu espaço vivido”.

De acordo com o ministério da Saúde, o número de suicídios entre os *Guarani Kaiowa* encontra-se 6 vezes acima da média nacional, de 65 indígenas por cada 100 mil habitantes, contra 4,7 pessoas a cada 100 mil em todo o Brasil.. Esse povo vem sofrendo com um dos maiores índices de conflitos por terra também, na região do Mato Grosso do Sul. Para os guarani, a terra é a *Tekoa*, que significa que sem terra não há cultura. Portanto a crise política envolvendo esses grupos étnicos vem retirando não apenas as terras, mas a cultura desses povos, impactando diretamente na saúde mental dessas pessoas, como é visto pelo alto índice de suicídios. O desenvolvimento da saúde mental entre indígenas e ocidentais se diferenciam em consequência de estarem inseridos em aspectos culturais distintos. “Retirar a terra é retirar a vida dos índios, é matar essas pessoas pela essência” (Sandro Tuxá, relato pessoal).

O que se tem observado é que a crise da política indígena no Brasil encontra-se num processo cíclico, dividida claramente em três momentos, mas com a mesma estrutura e falhas para que se possam retornar. E na atualidade, onde os povos indígenas esperavam uma transformação significativamente em consequência de uma “mudança” de posição filosófica do governo, aparentemente tem se tornado uma das maiores violências e crises de tempos na política indigenista. Inclusive foi o governo no qual menos demarcou terras indígenas durante toda história. A violência gerada na atualidade demonstra a incapacidade de fiscalização e de medidas voltadas as políticas indigenistas, gerando um sofrimento e impacto profundo na vida desses povos diferenciados.

## **REFERENCIAS**

BARBOSA, M.A, Os povos indígenas e as organizações internacionais: Instituto do indigenato no direito brasileiro e autodeterminação dos povos indígenas. Revista Eletrônica História em Reflexão: Vol. 1 n. 2 – UFGD - Dourados Jul/Dez 2007

BENATTI, José Heder. Posse agroecológica e manejo florestal: À luz da Lei 9.985 de 18 de julho de 2000, que regulamenta o art. 225, § 1º da Constituição Federal e institui o Sistema Nacional de Unidade de Conservação - SNUC. Curitiba: Juruá, 2006.

BRASIL, Fundação Nacional do Índio, retirado em <http://www.funai.gov.br/index.php/indios-no-brasil/quem-sao?limitstart=0#.2000>

BRASIL, Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas. - 2ª. Brasília: Ministério da Saúde. Fundação Nacional de Saúde, 2002. 40 p.

BRASIL, Política Nacional de Atenção à Saúde dos Povos Indígenas. - 2ª. Brasília: Ministério da Saúde. Fundação Nacional de Saúde, 2002. 40 p. Brasil, PEC215/2000.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Senado, 1998.

CARNEIRO DA CUNHA, Manuela. Os direitos dos índios. São Paulo, Brasiliense, 1987.

ISA, A Fundação Nacional do Índio. 2016. Retirado em <https://pib.socioambiental.org/pt/c/politicas-indigenistas/orgao-indigenista-oficial/funai>. Acesso 27/06/2016.

OLIVEIRA, João Pacheco de; FREIRE, Carlos Augusto da Rocha. A Presença Indígena na Formação do Brasil. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade; LACED/Museu Nacional, 2006. Disponível em: . Acessado em: 07/01/2011

**Natalia da Silva Pereira (ULB – BELSPO)**

*Skilled migrants in 19<sup>th</sup> century Belgium: Interplay between crisis and innovation*

Why do people migrate?

Movement is a rational adaptation mechanism that people have used throughout history to manage risks to life, safety, health, and subsistence (Martin, Weerasinghe, Taylor, 2013)

Migration policy formation has been based upon two types of very influential beliefs. The first, according to neo-classical theory implies that people “move to maximize their utility, and cease to move, or return home if the cost-benefit changes the equation” (Portes, DeWind, 2007). The latter, is based upon the bureaucratic idea that regulations designed to categorize migrants and to regulate their admission and stay effectively shape collective behaviour. Together, these two beliefs suggest that migration can be controlled by appropriate policy settings. Nevertheless, many examples in history have shown the false predictions of policymakers and the corollary failure of their regulation. The main reason is probably their inefficiency to see migration as a social process, with its own inherent dynamics. For instance, despite government intensive efforts, datasets and census indicate the presence of millions of people living abroad illegally, leading to a public perception that migration is out of control and revealing a “migratory crisis”, as some politicians, medias and even academicians have been claiming (Castles, 2004).

Nowadays, the flow of news concerning the “migration crisis” in Europe submerges us. What we actually see is a significant increase in the number of migrants arriving in Europe, due to humanitarian crisis, which is a direct consequence of famine, natural disasters in Asia and conflicts in Syria and in other many countries in Africa.

The notion of *migratory crisis* is subjective and intervenes when the migratory flow becomes very or too important and poses a problem, real or imaginary, to the host countries. Some scholars talk preferably about *crisis of values*. Numbers are indeed very important and this can partially explain the great attention given to the current migration flows to Europe and the flows of European migrants to the American continent in the 19<sup>th</sup> century. But this scope neglects other determinant elements that contribute to understanding the migration phenomenon.

Geographical differences in income, in employment and other opportunities are factors that usually drive the migratory process. Indeed, one cannot deny the role played by global inequality in income, quality of life and political freedom in explaining the causes of migration. Yet, we need to underline the fact that, according to contemporary studies (Zolberg, 2001; Portes, 2007; Castles, Hass, 2013), wealthy and industrialized societies tend to experience simultaneous high immigration, substantial emigration and internal movement, since the volume and the complexity of migration often increases with development. It means that access to information, social capital and financial resources increase people’s aspirations and capabilities to migrate; and enhanced communication and transport means facilitate the movement.

Therefore, in a historic point of view, we are led to correlate migration to industrialization and we are eager to situate it as of the European industrial revolution. Indeed, the statement that a significant shift in European geographical mobility took place during industrialization is in the core of many social historical works, and this since the 19<sup>th</sup> century. However, many

scholars acknowledge the presence of substantial movement before 1800 in Europe, due to migratory labour, among other reasons (Lucassen, 1987; Moch, 1992; Hochstadt, 1999).

Migration research crosses many disciplines in social sciences. Each of them has its own research questions, levels of analysis, dominant theories and hypothesis. For example, Sociology provides insight into fields such as social capital, labour markets and institutional structures. Anthropology highlights culture constructions and symbolic markers of identity. Economics offers theories to understand migration patterns, such as *microeconomic model of individual choice*, indicating that individuals act rationally to maximize their utility. This model is complemented by the *New economics of migration*, which emphasizes that the social group or family unit (rather than the individual) act rationally calculating whether the interests of the group would be served by its members migrating internationally. Political science contributes to make clear the relationship between migrations on the one hand and foreign policy and national security on the other. Eventually, History will borrow conceptual frameworks, methodological approaches and research questions from these disciplines and will analyse the problematic over the time. This is reflected by the interest of historians in exploring the dynamics of migratory change through the interaction of the three levels of analysis. The micro level emphasizes household and individual characteristics; the meso level examines social networks and information channels; and finally, the macro level investigates the structural conditions (legal, political and economic) shaping migration flows. The integration of these three levels of analysis in one theoretical framework attempts to explain why, in the same structural conditions, some people migrate and others don't, and the choice of destination as well.

The pull-push dynamic is in the core of the macro level analysis. This conception sees migrants as being pushed from their place of origin, due to a lack of resources or opportunities; and being pulled to their place of destination, in search for improved employment and betterment prospects.

Crisis is often considered as a significant element in the macro frame and, by consequence, in the pull-push dynamic. Indeed, political or economical crises lead to people's movement, but what needs to be clarified is the direction of the movement. A situation of crisis in a determined region can actually either push migrants or attract them. It depends on how the crisis will impact some sectors of the economy and the society, and how people will react against this type of circumstances.

Crisis and migration are then highly related. Further observation will point out the intrinsic relation between crisis and innovation. Context of crisis can lead either to innovation in order to overcome the background and to handle the situation, or it can strengthen novelties that would be left behind in any other circumstances. This paper will illustrate it with historical and empirical cases, adding up the contribution of skilled migrants in responding the crisis by innovation.

Railways were the first innovation in Belgium that may be considered as a response to the risk of an economical crisis following the independence in 1830. The new country needed to find a solution to overcome the blockage of the Scheldt River, elseways it was going to compromise the flow of goods of its incipient industry. Then, railways were the novelty strengthened by the crisis situation, because its implementation had been debated in 1829, when John Cockerill tried unsuccessfully to obtain a concession to connect Brussels and Antwerp. Then, in an imminent context of crisis, railways construction seemed cheaper and faster than digging canals, they would open up local market and expand Belgian economy toward international market.

Due to a lack of private interest and wishing to secure national interests, Belgian government decide to be responsible for the conception and development of the first infrastructures network. But if state engineers were entrusted to design the implementation of the railways, materials provision such as engines and rails were not a state monopoly, therefore allowing the large participation of foreign engineers and entrepreneurs in this process (De Block, 2015).

Engineers are the translation of the broad category of skilled migrant into a tangible case of study. Through the identification of spatial patterns of European engineers migration in the second half of the 19<sup>th</sup> century, it is possible to examine to what extent their mobility is linked to political and economical crisis and the impact of this immigration in the aggregate response of a crisis situation in a European country, precisely, Belgium.

Because of its exceptional advanced centrality of population registers, Belgium offers archives with substantial range of information. Foreigner Police files from the Central Administration is an example of sources historians can exploit, using either qualitative or quantitative methods. This is the starting point of the IMMIBEL project, which my PhD thesis intends to be one of its outcomes. With the title "*Where are the boundaries? Foreign engineers in Belgium during the European Industrial Race (1840-1914)*", the thesis is part of this broader project, titled *Outcasts or embraced? Clusters of migrants in Belgium. c. 1840-1914*. The project, funded by the Belgian Science Policy Office, is a result of a collaboration of three Belgian universities (Université Libre de Bruxelles, Vrije Universiteit Brussels, University of Antwerp) and it aims to investigate the scale and nature of socio-cultural encounters and confrontation that emanated from foreign migration to Belgium between 1840 and 1890.

Using the sources from the "Foreigner Police" (Police de sûreté) from 1840 to 1914, the project deals with 120 000 individual files, which are referred to in index cards, the latter being the object of a database that is being compiled in order to simplify the research of these individual files. Thanks to this preliminary database, I was able to identify about 200 individual files concerning engineers. The objective is to reach a sample, which will make up another database revealing information about their social and geographical trajectories.

Upon arrival in Belgium (for a long-term stay or just passing through), each foreigner had to present themselves to the local authorities. These authorities created an information sheet collecting basic information on the individual, such as name, date and place of birth, parents' nationality, profession, work address in Belgium, marital status, children's names and their birthplaces, criminal records, and last address abroad. The information sheet was sent from local to central authorities, i.e. "foreigner police", which would add other pieces of information, such as marriage certificates, criminal files, etc.

Furthermore, if the foreigner police considered the documents brought by the individual did not provide enough information, or if the foreigner behaved suspiciously, central authorities could communicate with local authorities demanding more information and the "police de renseignement" could also demand information about morality from the administrative authorities in the places where the foreigner stated he had been previously. This is an important means of tracing mobility, since we have information about the place of birth, last address, new address, name of the place where people intend to go as they leave the country. And since one person can have multiple entries in Belgium, this person's file can become more meaningful to us. But one cannot overestimate this source. The personal information provided is not always meticulously the same everywhere. As a consequence, a lot of information is missing from several files. Moreover, it is important to stress that the source became available to historians



after a couple of institutional revisions and this selection could bias the research, hence the necessity to use other sources, like registers of population from the local administration and patent system documents. Domiciled and naturalization files can also complement our search for foreign engineers and underline their relationships with Belgium society.

The intermediary results of the research highlight the heterogeneity of the group of engineers depending of their social background, education, specialization, nationality etc., which open up promising avenues to study how these differences affected their migration patterns. The archival research uncovered information on who, why and how engineers migrated. The individual files emphasizes the different profiles of engineers coming from a broad range of social, professional and geographic backgrounds, which goes against the findings of other researchers in engineering history. The main reason is that the source does not only reveal information on the individual but also on his immediate family, and in many cases on his social and professional networks. The motivations for staying is also explicitly asked and provides indications about the reasons they moved, varying from opportunities of employment, patents exploitation, family reasons and social networks, fleeing prosecution, etc. Finally the source reveals how they migrated and how often they moved, which allows us to reconstruct unprecedented spatial patterns of their geographical mobility. This micro perspective uncovering the individual patterns is however linked with macro-level parameters that influenced these moves such as migration laws, taxation laws, business and industrial polices, economical disparities, periods of political crisis etc.

To conclude, a particular individual file will be presented aiming to embody the outline of this paper. It's about a French engineer-mechanician named Louis Christophe. He came to Belgium in 1870, to exploit the patent he obtained for the invention of a weapon called the "mitrailleuse". In a letter of the Belgian minister of Justice addressed do the director of the National police security, Louis Christophe was considered as a threat due to his commercial activity with Prussia. Indeed, during the French-Prussian war, Louis Christophe was suspected to sell his invention, the "mitrailleuse" to the Prussian army. Belgian authorities were worried about the consequences of these transactions for the neutrality of the country, which was a condition of the Belgian existence itself. Louis Christophe who worked in the Meudon workshop, had his invention worked in secrecy by the French army, under the supervision of Verchères de Reffye, few years before the war outbreak. Due to this competition, Louis Christopher saw the period of crisis brought by the war as an opportunity to sell his invention to other "clients", i.e. Prussia. Thanks to his social networks, including Montigny, a Belgian inventor and weapon manufacturer, and in view of Belgian neutrality, which allowed the sale of weapons to any country, Louis Christophe migrated to Belgian, where he made fortune and became a prominent entrepreneur, receiving Belgian naturalization afterwards.

The association between innovation and migration, responding to crises situations is demonstrated in the former case. Crises can enlarge perspectives on migration history researches, contributing to link political and social aspects with the economical and technological changes. The main source used in this research (i.e. individual files from Belgian foreigner Police) provide a great number of cases that should be more deeply studied, what is currently being done along with a substantial and continuous methodological reflection.