

XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires, 2009.

# **Protesto e representação. Uma análise do enquadramento dado pelos governos brasileiros e argentinos para as ocupações de terra e cortes de rodovias.**

Camila Penna.

Cita:

Camila Penna (2009). *Protesto e representação. Uma análise do enquadramento dado pelos governos brasileiros e argentinos para as ocupações de terra e cortes de rodovias. XXVII Congreso de la Asociación Latinoamericana de Sociología. VIII Jornadas de Sociología de la Universidad de Buenos Aires. Asociación Latinoamericana de Sociología, Buenos Aires.*

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-062/1686>

ARK: <https://n2t.net/ark:/13683/evbW/UOa>

*Acta Académica es un proyecto académico sin fines de lucro enmarcado en la iniciativa de acceso abierto. Acta Académica fue creado para facilitar a investigadores de todo el mundo el compartir su producción académica. Para crear un perfil gratuitamente o acceder a otros trabajos visite: <https://www.aacademica.org>.*

# Protesto e representação

**Uma análise do enquadramento  
dado pelos governos brasileiros  
e argentinos para as ocupações  
de terra e cortes de rodovias**

**Camila Penna**

Universidade de Brasília

camilapenna2003@yahoo.com.br

## Introdução

O trabalho objetiva analisar comparativamente as representações produzidas pelos governos de Brasil e Argentina sobre os principais repertórios de ação coletiva dos movimentos protagonistas do protesto entre 2000 e 2005: o movimento *piquetero* na Argentina e Movimento dos Trabalhadores Sem-Terra (MST) no Brasil. Mais especificamente, busca-se fazer uma reflexão sobre as formas pelas quais os três governos argentinos e os dois governos brasileiros deste período enquadraram as ocupações de terra e os bloqueios de rodovia como formas de protesto utilizadas pelo MST e pelas organizações de desempregados respectivamente. O enquadramento dado pelos governos a estes repertórios de protesto são produzidos a partir da linguagem. Ou seja, através de falas emitidas em discursos e pronunciamentos oficiais, entrevistas, documentos, etc. que possuam termos qualificadores das ações de protesto e de seus agentes. À capacidade do Estado de produzir representações válidas para determinada realidade social através da linguagem Bourdieu (2006) denomina “poder de nomeação”. Tal poder se deve à autoridade e legitimidade que detém o Estado para impor quadros interpretativos e categorias por meio dos quais se enxerga a realidade.

As representações produzidas pelos diferentes governos para o protesto são importantes na medida em que permitem justificar ou legitimar determinada política como, por exemplo, a criação de constrangimentos jurídicos ou o aumento do policiamento do protesto (Della Porta, 1996). Partindo de categorias analíticas como repertórios de ação coletiva (Tilly, 2006), *frame* (Zald, 1996) e poder simbólico (Bourdieu, 2006), o artigo analisa falas de representantes do Executivo no Brasil e na Argentina, emitidas entre 2000 e 2005, sobre os movimentos protagonistas do protesto neste período (OSAL, 2006).

### **Repertórios de protesto e poder simbólico**

Repertório é “um conjunto limitado de rotinas que são aprendidas, compartilhadas e exercitadas mediante um processo de seleção relativamente deliberado” (Tilly apud Auyero, 2002, p.5). Eles têm caráter interativo, ou seja, emergem da relação entre atores coletivos e Estado, não podendo ser entendidos unicamente a partir de variáveis estruturais como o tipo de sistema político ou o tipo de regime, nem tampouco exclusivamente a partir de um “voluntarismo popular”.

Repertórios são constituídos de um grupo de performances, que são ações específicas como abaixo-assinados, demonstrações, bloqueios de rodovia, ocupações de terra, etc., que ligam, no mínimo, dois atores específicos: os reivindicadores e os objetos da reivindicação (Tilly, 2006). Na medida em que dependem dos agentes envolvidos na interação e do contexto no qual se inserem tais agentes, cabe observar que os repertórios variam conforme o país, a época, e os elementos da interação (Tilly, 2006). No período estudado o principal repertório de ação utilizado pelo MST foi a ocupação de terras e o principal repertório utilizado pelo movimento piquetero foi o corte de vias públicas.

Mas dizer que repertórios de ação coletiva possuem uma dimensão interativa – que são constituídos também a partir da relação com o Estado – requer um tratamento mais detido dos determinantes materiais e simbólicos desta relação. O presente trabalho se dedica a analisar a dimensão simbólica da interação, entendida como o processo de construção de representações válidas para os movimentos sociais de maior protagonismo no Brasil e na Argentina entre 2000 e 2005 e para suas ações de protesto. Esse processo é trabalhado olhando-se para um dos lados da interação: o que diz respeito à produção simbólica pelo Estado.

Para tanto um conceito importante é o de “poder simbólico” (Bourdieu, 2007). O poder simbólico é *“o poder de construir o dado pela enunciação, de fazer ver e fazer crer, de confirmar ou de transformar a visão do mundo e, deste modo, a ação sobre o mundo, portanto o mundo”* (Bourdieu, 2007, p. 14). Ele é exercido por meio da utilização/apropriação de símbolos, que são os instrumentos de integração social uma vez que tornam possíveis consensos acerca do sentido do mundo social. Uma vez que o mundo social pode ser entendido e interpretado de diferentes formas, e na medida em que o agente que detém maior poder simbólico tem capacidade de determinar representações do mundo social dominantes, os diversos atores políticos estariam, pois, envolvidos em uma disputa para impor a definição do mundo social mais conforme a seus interesses (Bourdieu, 2007).

Contudo, cabe observar que esta disputa não se dá entre agentes de recursos iguais. As relações de comunicação são sempre relações de poder, e os agentes detêm poder em proporção ao reconhecimento que recebem dos outros grupos. E nessa distribuição assimétrica de reconhecimento é necessário observar que o Estado *“é o detentor do monopólio da nomeação oficial, da boa classificação, da boa ordem”* (Bourdieu, 2007, p. 149). Ou, em outras palavras, ele é o agente que detém maior legitimidade dentro do campo político para impor sua representação do mundo social.

Esse legitimidade está relacionada ao que Bourdieu denomina poder de “nomeação oficial”, que é o *“ato de imposição simbólica que tem a seu favor toda a força do coletivo, do consenso, do senso comum, porque ela é operada por um mandatário do Estado, detentor do monopólio da violência simbólica legítima”* (Bourdieu, 2007, p.146). A nomeação oficial seria então a expressão do ponto de vista de um agente autorizado, legítimo, que dá acerca dos agentes sociais *“a perspectiva autorizada, reconhecida de todos, universal”* (Bourdieu, 2007, p. 147). É a partir das considerações sobre a assimetria entre o Estado e agentes particulares de poder para a definição do mundo social que podemos analisar o conteúdo dos atos de fala proferidos por representantes do Estado no escopo disso que Bourdieu (2007) chama de “nomeação oficial”.

As formas de representação do mundo social produzidas pelo Estado também podem ser entendidas a partir do conceito de “framing” ou enquadramento, que é a ação de produzir *“esquemas de interpretação que permitem aos indivíduos localizar, perceber, identificar e classificar ocorrências*

*dentro de seu espaço de vida e do mundo como um todo*” (Della Porta e Diani, 1999, p. 69). Cabe destacar que a noção de frame é geralmente utilizada na literatura de movimentos sociais para se referir à ação das lideranças com o propósito de fomentar a ação coletiva em determinados contexto enquadrando-os como oportunidades políticas. Mas a ação de produzir esquemas de interpretação e classificação dos fenômenos sociais também é levada a cabo por outros atores, tais como diferentes governos.

Esses esquemas de interpretação são relevantes na medida em que permitem a legitimação ou justificação de determinadas políticas do governo em relação aos movimentos sociais e suas ações de protesto. Nesse marco estão inseridas as políticas de criação de constrangimentos legais para as ações de protesto – definições jurídicas do que são formas de protesto legais e ilegais – sujeitas a punição (Della Porta, 1996).

### **Ocupações de terra e representação no Brasil**

O MST e as organizações piqueteras foram os atores coletivos de maior protagonismo no Brasil e na Argentina no período entre 2000 e 2005 em termos de frequência na realização de ações de protesto (OSAL, 2006), tendo como interlocutor por excelência o Estado. Nesse sentido justifica-se uma análise das formas pelas quais estes movimentos e suas ações de protesto foram enquadrados e representados em discursos, pronunciamentos e entrevistas de representantes dos diferentes governos, e de como essas formas de representação se relacionaram com a adoção de determinadas políticas oficiais.

A metodologia utilizada para análise das falas foi a técnica de análise categorial, a partir da qual se buscou identificar, no material coletado<sup>1</sup>, termos ou períodos que pudessem ser agrupados em uma das três categorias delimitadas *a priori*: a) qualificação do ator coletivo; b) qualificação da ação de protesto levada a cabo por ele; c) qualificação da reação do Estado.

---

<sup>1</sup> Foram coletadas falas de representantes do governo federal nos dois países (presidentes e porta-vozes, ministros, assessores e secretários) emitidas em ocasião e em relação a determinadas ações de protesto – de acordo com a cronologia divulgada pelo OSAL – e reproduzidas em jornais impressos e publicados entre 2000 e 2005 (Clarín, La Nación, Pagina 12, Folha de São Paulo, Estado de São Paulo, O Globo, Jornal do Brasil, Jornal de Brasília, Gazeta Mercantil, Valor Econômico, Correio Brasiliense e Tribuna no Brasil)

No caso do Brasil cabe apontar que há uma marcada diferença entre o governo FHC e o governo Lula em termos do enquadramento que se fez do MST e de suas ações. A diferença é visível na própria nomeação da ação coletiva do movimento por excelência. No primeiro governo ação de ocupar terras é nomeada como “invasão”, ao passo que o termo “ocupação” não é utilizado para se referir a esta ação. A simples nomeação da ação contém uma carga normativa que é apontada por Macedo, Rosa e Sigaud (2008): “*Hoje se diz ocupar. Só os que se opõem aos movimentos se valem de invasões. Na linguagem acadêmica e na linguagem dos movimentos, o termo é ocupar*”. (Macedo, Rosa e Sigaud, 2008, p.134-135). Nesse sentido cabe apontar que em que pese o viés dos jornais consultados (onde o termo invasão aparece invariavelmente), as falas reproduzidas de representantes do Executivo no governo FHC nomeiam a ação coletiva com o verbo “invadir”.

Outra forma de enquadrar as ações de protesto do MST foi a partir de sua associação a termos como “baderna”, “bagunça”, “desordem”. E também a partir da construção de uma oposição entre o as ações do movimento, democracia<sup>2</sup>, e posição do “povo brasileiro”. Também está presente nas qualificações da ação do MST a idéia de desrespeito à autoridade e ameaça à ordem. Cabe mencionar um último enquadramento dado à ação do MST: o que estabelece uma correlação negativa entre a ação e objetivos do movimento e a realização da reforma agrária. Isso é feito também através da re-afirmação da reforma agrária como prerrogativa da União.

O enquadramento dado ao MST como ator coletivo tomou duas formas: a primeira como ator coletivo desvinculado de seus objetivos iniciais de reforma agrária e direcionado a fins políticos apenas, desprovido, pois de legitimidade. E a segunda por meio da qualificação do movimento como um partido político camponês radical.

A reação do governo é enquadrada como re-estabelecimento da ordem e proteção da nação.

Importa observar que o recrudescimento da relação entre o movimento e o governo FHC nos últimos anos de governo, cujas falas aqui apresentadas são ao mesmo tempo indicativas e parte do processo, não implica em uma ruptura entre o MST e o governo. O processo é mais complexo uma vez que há uma dependência mútua entre o movimento e o Estado. A possibilidade de permanência no tempo do último é tributária da possibilidade de desapropriação e divisão de terras (o que é uma prerrogativa do Estado). Da mesma forma a ação do Estado nesse sentido é orientada, em grande medida, pela ação deste e de outros

---

<sup>2</sup> A idéia de democracia à qual se opõe a ação do movimento e que aparece nas falas aproxima-se a uma noção liberal de democracia, na qual se preza a garantia da liberdade respeitando-se a ordem.

movimentos do campo, que estabelecem uma agenda de prioridades de desapropriação ao ocupar terras e estabelecer acampamentos – gerando o conflito que requer um tratamento do Estado. Mas isso não significa que os governos possam produzir determinadas formas de representação social sobre o movimento e, a partir delas, justificar e legitimar ações como: aumento do policiamento, prisões e criação de constrangimentos legais.

A partir de 2003 há uma mudança marcante no que diz respeito às formas utilizadas pelo governo para enquadrar o MST e suas ações. Em primeiro lugar os qualificadores da ação de protesto não aparecem de forma tão clara e direta como no caso do governo anterior. As referências tanto às ações do movimento quanto a ele próprio aparecem de forma mais ambígua, referenciadas por termos como “conflitos”, “manifestações”, “eventuais excessos”, etc.

À diferença do enquadramento dado à ação do movimento no governo anterior, no governo Lula a oposição entre ações de protesto e democracia se inverte. As referências às ações coletivas do MST são feitas de modo a enquadrá-las como parte da democracia, como processos “normais” em um regime democrático.

Outro elemento relevante do enquadramento das ações do MST é a oposição das ações do movimento aos objetivos da reforma agrária. Essa correlação aparece de maneira mais freqüente do que no governo FHC – ainda que de maneira menos direta e mais sutil – e constitui a principal forma de enquadrar negativamente as ações do movimento, uma vez que estão ausentes qualificações diretas como “crimes”, “delitos”, “ações ilegais”. Nesse sentido as ações são classificadas como “injustificáveis” e “desnecessárias” quando contrastadas à prioridade dada à reforma agrária pelo governo.

Essa forma de enquadrar a ação ocorre de maneira simultânea e é reforçada pela constante referência à trajetória do partido e do presidente – base também do enquadramento da reação – o que é realizado de forma indireta a partir da re-afirmação do lugar prioritário que a reforma agrária ocupa no projeto histórico do governo. Nessa forma de enquadramento da ação e da reação também está presente a confirmação da trajetória pessoal do presidente como aliado da reforma agrária e do MST.

## Cortes de rodovia e representação na Argentina

A análise das formas de representação dos piqueteros e de suas ações de protesto produzidas pelo Estado argentino deve ser feita levando-se em consideração os processos de mudança político-social pelo qual passou o país no período entre 2000 e 2005. Nesse sentido cabe destacar em um primeiro momento a deterioração da situação de desemprego e pobreza nos anos de 2000 e 2001, período de ascensão e nacionalização dos movimentos piqueteros e de consolidação dos cortes de rodovia como repertórios de protesto. A queda do governo De la Rúa também teve efeitos marcantes e de certa forma pautou as formas de enquadramento do protesto feitas pelos representantes do Estado nos anos imediatamente seguintes. Outra observação diz respeito ao contexto posterior a 2004, de recuperação dos níveis de emprego em relação aos anos imediatamente anteriores. Tal contexto teve impacto sobre as formas de enquadrar as organizações de desempregados e suas ações de protesto após 2004.

No primeiro governo do período em análise os cortes de vias públicas eram enquadrados como métodos anormais ou ilegítimos de protestar – em um contexto no qual tal repertório ainda não havia se estabilizado como tal. A ação era também enquadrada como delito ou violação do direito de livre circulação, referência que também pauta o enquadramento da reação do Estado.

No enquadramento produzido sobre as organizações de desempregados destaca-se o estabelecimento de uma correlação entre estas organizações e lideranças com interesses políticos, não correspondentes a uma reivindicação de “desesperados genuínos”.

As representações produzidas no governo Duhalde diferiram em grande medida do enquadramento dado no marco do governo De la Rúa para o protesto dos piqueteros. Os cortes de vias públicas deixam de ser enquadrados como formas anormais de protestar<sup>3</sup> e passam a ser representados como exercício do direito à manifestação.

O enquadramento das reações do Estado é feito, inicialmente, partindo-se de uma retórica anti-repressiva – note-se que a repressão das manifestações de dezembro de 2001 havia resultado no

---

<sup>3</sup> Note-se que o ano de 2002 registrou o maior número de cortes de rodovias (2.336) em todo o período estudado.



assassinato de mais de vinte manifestantes. Contudo, a partir de meados de 2002 há uma mudança na forma de enquadrar as organizações piqueteras, suas ações, e concomitantemente, as reações do Estado. Os atores coletivos passam a ser enquadrados como organizações clientelares, em oposição à representação das necessidades reais dos pobres. O enquadramento das ações de protesto ganha um viés mais negativo, com a presença de termos qualificadores como: “virulência”, “medidas que prejudicam a comunidade” e “alteração da ordem pública”. A reação do Estado, que ganha uma tônica mais repressiva, é enquadrada como forma de garantir a ordem pública.

As representações produzidas no governo Kirchner para as organizações piqueteras e suas ações podem ser divididas em três eixos principais: alusão freqüente ao tema da melhora nos índices de desemprego e recuperação da crise, que pauta tanto representações das ações das organizações piqueteras como o enquadramento das reações do Estado; reafirmação de uma polarização entre os cortes de vias públicas e a opinião contrária da sociedade; identificação negativa das organizações piqueteras com líderes da minoria político-partidária.

As principais formas ação coletiva das organizações piqueteras são enquadradas como extemporâneas e desgastadas quando contrastadas com um contexto de melhora econômica e aumento no nível de emprego. Os cortes de rodovia também são representados através da construção de uma oposição entre esta forma de protesto e aquilo que seria a opinião ou o desejo do país. Nesse sentido há uma referência constante a pesquisas de opinião que sugerem alto grau de rechaço da sociedade aos cortes de rodovia – notadamente após 2004. Portanto, na representação das ações de protesto dos piqueteros há uma combinação entre referências à melhora da situação do país e à reprovação da forma de protesto pela sociedade, o que culmina na constatação de uma ausência de legitimidade nas ações dos piqueteros.

O enquadramento das organizações de desempregados como atores coletivos se dá em convergência com os governos anteriores. As organizações piqueteras são relacionadas com grupos de esquerda marginais do ponto de vista eleitoral, o que daria a elas um caráter essencialmente político, com interesses eleitorais, em oposição ao que deveria o real interesse das camadas empobrecidas e desempregadas.

No tocante à representação da reação do Estado em relação aos piqueteros pode-se observar três orientações principais. Em primeiro lugar dá-se repetido destaque à prioridade do governo na questão do desemprego e recuperação da economia. A segunda orientação envolve o destaque dado à política de não repressão. Cumpre observar que essa postura é fundamentada e guarda relação com a retórica mais ampla de defesa de direitos humanos do governo Kirchner. Mas ao lado da retórica de não repressão física estão freqüentes menções a constrangimentos legais como limites para o protesto.

## **Conclusões**

A análise das falas proferidas por representantes do Estado em relação a ações de protesto e movimentos sociais no Brasil e na Argentina é útil como forma de identificar as representações oficiais que cada governo busca produzir sobre eles. É possível notar, por meio da análise de ambos os países, que cada governo utiliza uma estratégia diferente para enquadrar os movimentos, suas ações de protesto e a reação dada pelo Estado a essas ações. A cada forma de enquadramento corresponde tanto uma orientação político-ideológica dos representantes do governo, como também uma determinada conjuntura política e social que a permite. O primeiro caso pode ser verificado no Brasil após 2003, com uma mudança na forma de representar o MST, o protesto e as relações do Estado com o movimento. O segundo caso, no qual aspectos da conjuntura sócio-política se impõem como determinantes ao lado das orientações políticas do governo pode ser observado nas diferentes representações produzidas pelos governos de De la Rúa, Duhalde e Kirchner em três contextos políticos diferentes na Argentina.

Em que pese o poder simbólico das representações produzidas pelos representantes do Estado cabe assinalar que as representações não são produzidas de forma unilateral e independente dos determinantes materiais. As formas de enquadramento dadas pelo Estado aos movimentos sociais e às suas ações de protesto são fruto também da relação dos diferentes governos estes. Relação esta que se dá, além do nível simbólico e lingüístico, também no nível das ações materiais – interpondo-se os dois níveis.

## Bibliografia

- AARTS, Bas. BAUER, Martin. A construção do corpus: um princípio para coleta de dados qualitativos. In: BAUER, M.; GASKELL, G. (Org.) **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis: Vozes, 2002.
- ALGRANATI, C.; SEOANE, J.; TADDEI, E. Los movimientos sociales en América Latina frente al libre comercio y la criminalización de la protesta. **Observatorio Social de América Latina**, Buenos Aires, v. 14, 2004.
- AUYERO, Javier. **La Protesta: retratos de la beligerância popular em la Argentina democrática**. Centro Cultural Rojas-UBA. Buenos Aires, 2002. Disponível em: <<http://www.sunysb.edu/sociology/?faculty/Auyero/auyero>> Acesso em: 02 Jun. 2007.
- BARDIN, Lawrence. **Análise de Conteúdo**. Lisboa: Edições 70, 1977.
- BAUER, Martin. Análise de conteúdo clássica: uma revisão. In: BAUER, M.; GASKELL, G. (Org.) **Pesquisa qualitativa com texto, imagem e som: um manual prático**. Petrópolis: Vozes, 2002.
- BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. São Paulo: Bertand Brasil, 2006
- CARRERA, Nicolas; COTARELO, Maria. La Protesta en Argentina. **Observatorio Social de América Latina**, Buenos Aires, v. 5, 2001
- DELLA PORTA, D.; DIANI, M. **Social Movements: an introduction**. Malden: Blackwell, 1999.
- DELLA PORTA, D. Social Movements and the State: Thoughts on the policing of protest. In: MCADAM, Doug; MCCARTHY, John D. **Comparative perspective on social movements: Political opportunities, mobilizing structures, and cultural framings**. Cambridge: Cambridge Univ Press, 1996
- MCADAM, Doug; TARROW, Sidney; TILLY, Charles. **Dynamics of contention**. Cambridge: Cambridge Univ Press, 2001
- MEDEIROS, Leonilde. Luta pela terra: resultados e possibilidades. **Conflitos no Campo no Brasil 2002**, Goiânia, v. 1, p. 27-30, 2003.
- MELUCCI, Alberto. **Challenging Codes: collective action in the information age**. Cambridge: Cambridge University Press, 1996.
- **Observatorio Social de America Latina**. Cronologia del Conflicto, Buenos Aires, v. 1 a 18, 2000 a 2005
- ROSA, Marcelo. As novas faces do sindicalismo rural brasileiro: a reforma agrária e as tradições sindicais na Zona da Mata de Pernambuco. **Dados** (Rio de Janeiro), v. 47, n. 3, 2004.
- ROSA, Marcelo. Sobre os sentidos das novas formas de protesto social no Brasil: os impactos das ações do MST sobre o sindicalismo rural. In: Alejandro Grimson. (Org.). **La cultura en las crisis latinoamericanas**. Buenos Aires: Clacso, 2004.
- SIGAUD, L. M.; ROSA, Marcelo; MACEDO, Marcelo Enriquez. Ocupações de Terra, Acampamentos e Demandas ao Estado: Uma Análise em Perspectiva Comparada. **Dados** (Rio de Janeiro), v. 51, p. 107-142, 2008.
- ZALD, M. Culture, Ideoly, and strategic framing. In: MCADAM, Doug; MCCARTHY, John D. **Comparative perspective on social movements: Political opportunities, mobilizing structures, and cultural framings**. Cambridge: Cambridge Univ Press, 1996.