

O Estado: exceção e democracia em tempos de pandemia

Os três princípios de regulação das sociedades modernas são o Estado, o mercado e a comunidade¹. A partir da década de 1980, foi dada prioridade absoluta ao princípio do mercado em detrimento do Estado e da comunidade. A onda global de privatização dos bens sociais coletivos, tais como a saúde, a educação, a água canalizada, a eletricidade, os serviços de correios e telecomunicações, e a segurança social foram apenas a manifestação mais visível da prioridade dada à mercantilização da vida coletiva. Mais insidiosamente, o próprio Estado e a comunidade ou sociedade civil passaram a ser geridos e avaliados pela lógica do mercado e por critérios de rentabilidade do capital². Isto sucedeu tanto nos serviços públicos, como nos serviços de solidariedade social. Foi assim que as universidades públicas foram sujeitas à lógica do capitalismo universitário com os rankings internacionais, a proletarianização produtivista dos professores e a conversão dos estudantes em consumidores de serviços universitários³. Foi também assim que surgiram as parcerias público-privadas, quase sempre um mecanismo de transferência de recursos públicos para o setor privado, com destaque para o setor da saúde. Foi finalmente assim que as organizações de solidariedade social entraram no comércio da filantropia e do cuidado. A crescente promiscuidade entre o poder econômico e o poder político foi reconfigurando a prática e as políticas estatais e, com isso, a imagem que os cidadãos foram construindo sobre o Estado. Em quase todos os países assistimos à mesma transição epocal: da regulação estatal da economia para a regulação econômica do Estado. Nos países onde antes havia alguma proteção social pública, a transição foi do Estado de bem-estar para o Estado de mal-estar, do Estado protetor para o Estado repressivo. Essas transições ocorreram ao mesmo tempo que se promoveu a democracia liberal como único regime político

internacionalmente legítimo. A crescente tensão e até incompatibilidade entre as necessidades de acumulação de capital e o regime político tendencialmente dominado pela opinião da maioria fez com que a democracia fosse sofrendo sucessivas distorções, conduzindo ao que designei democracias de baixa intensidade⁴.

A pandemia do novo coronavírus veio mostrar duas realidades dissonantes. Por um lado, os Estados foram convocados a proteger os cidadãos das consequências sanitárias, sociais e económicas da pandemia. Não se tratou de uma escolha dos cidadãos, tratou-se do recurso à única instância existente. Por outro lado, quando a pandemia eclodiu, no início de 2020, os Estados estavam totalmente despreparados para enfrentá-la e para proteger os cidadãos. Nos casos em que o Estado preexistente à avalanche neoliberal adotara políticas de proteção social, o capitalismo neoliberal tudo fez para incapacitar o Estado para as funções de proteção. Nos outros casos, impediu que tais políticas entrassem na agenda política. Foram dois os mecanismos principais: retirar do Estado os recursos financeiros e humanos necessários; e criar um estilo de governo hostil ao planeamento e à previsão porque centrado na gestão das crises financeiras e económicas permanentes. Em face disto, nenhum Estado pode disfarçar a sua falta de preparação perante os acontecimentos extremos (pandemias, tsunamis, inundações, secas) que têm sido anunciados como de ocorrência próxima e muito provável. Os avisos são cada vez mais frequentes, mas cada vez que um acontecimento desse tipo ocorre, o Estado é tomado de surpresa e revela-se despreparado. Foi assim que a falta de preparação e o estilo de governo contribuíram para vincar a dramaticidade, e o carácter excepcional, da nova pandemia. Em suma, a pandemia do coronavírus é excepcional, não só pelas suas características intrínsecas, mas também como resultado do imediatismo que tem dominado as políticas públicas.

Dentro deste contexto geral, as respostas dos Estados à pandemia variaram muito. Não cabe aqui analisar em detalhe todas as respostas. Limito-me a tratar dos temas que podem contribuir para uma nova reconfiguração pós-neoliberal do Estado.

ESTADO, GLOBALIZAÇÃO E LIQUIDEZ DO SISTEMA MUNDIAL.

A contradição existente entre a globalização da economia e o Estado nacional agudizou-se com a pandemia do novo coronavírus. Embora o Estado seja a principal estrutura de comando político moderno, em tempos de neoliberalismo a soberania nacional só pode ser mobilizada para promover a globalização e, portanto, para provocar a perda da soberania. A pandemia transformou essa contradição

em crise política grave. Quando a crise estalou, foi o Estado que foi procurado, e não a globalização, para resolver os problemas decorrentes da emergência sanitária; as falhas na resolução foram atribuídas exclusivamente ao Estado, e não à globalização. Mesmo que seja uma afirmação exagerada ou deva ser entendida como metáfora, tem-se dito repetidamente nos últimos anos que quem governa o mundo é a Goldman Sachs⁵. Mas ninguém se lembrou de recorrer à Goldman Sachs e ao capital financeiro para resolver a emergência.

A situação é mais complexa do que isso. Uma vez investidos da tarefa de organizar a luta contra a pandemia, os recursos materiais (equipamentos de proteção individual, respiradores mecânicos, etc.) e de comunicação (redes sociais, comunicação digital) foram fornecidos pelas empresas e pelos circuitos da cadeia de produção que têm constituído o motor da globalização. Será isso um sinal de que, finda (pelo menos, provisoriamente) a pandemia, tudo voltará à situação anterior? É uma questão em aberto, mas não deixa de ser significativo constatar que entraram no debate político temas até então proscritos do discurso dominante, como soberania alimentar, soberania industrial, realocização da produção de bens essenciais ou estratégicos para a proteção da vida. Qualquer destes temas põe em questão os critérios que presidem à globalização neoliberal: vantagens económicas comparativas, cadeias globais de fornecimento, condenação de todo o protecionismo.

A pandemia veio abalar com movimentos tectónicos a lógica do sistema mundial que parecia assentar solidamente numa divisão global do poder geopolítico entre países centrais, países periféricos e países semiperiféricos. Essa solidez se dissolveu quando o país mais poderoso do mundo – tão poderoso, que pode destruir várias vezes o planeta com o seu poderio militar – se revelou totalmente incapaz de defender os seus cidadãos da pandemia, por não saber reconhecer a gravidade da pandemia e não produzir coisas tão simples como máscaras ou luvas. Países com posições muito distintas na arquitetura do sistema mundial tiveram, durante a pandemia, comportamentos dissonantes do que seria de se esperar dessa posição. De fato, a atual pandemia veio abalar profundamente o senso comum criado, sobretudo nos últimos duzentos anos, sobre as hierarquias de países no sistema mundial, na medida em que alguns países considerados menos desenvolvidos mostraram ter defendido melhor a vida dos seus habitantes do que países mais desenvolvidos⁶. Apesar de a pandemia ter se espalhado pelo mundo em diferentes velocidades, as estatísticas sugerem não ter havido uma correlação direta entre a defesa da vida em face da pandemia e o nível de desenvolvimento do país atingido. Se os dados algo revelam, é que, pelo contrário, alguns dos

países ditos muito desenvolvidos da Europa e da América do Norte revelaram um grau de resposta e de desempenho na contenção da propagação da pandemia inferior ao dos países ditos menos desenvolvidos. O exemplo paradigmático são os EUA, "o país mais desenvolvido do mundo", a primeira economia mundial, cujo modelo de combate à pandemia foi extremamente ineficaz e resultou num desastre humanitário.

A hierarquia entre o Norte e o Sul globais mantém-se. Mas a pandemia levanta uma questão potencialmente desestabilizadora. Os desempenhos inferiores na defesa da vida por parte dos países do Sul, além de serem medidos por critérios formulados pelos países do Norte, ocorrem num contexto de relações internacionais que insistem em submeter os países do Sul a sucessivas invasões, imposições, interferências, guerras e saques por parte dos países do Norte. Ao contrário, estes nunca sofreram tais assaltos por parte dos países do Sul. E se, por hipótese, tivessem sofrido?

Os EUA estão "protegidos" de interferência e de invasão por dois oceanos. Quando se sentiram ameaçados na fronteira sul, começaram a construir milhares de quilômetros de muro e insondáveis eletrificações e vigilâncias, e prenderam os potenciais invasores em campos de concentração, incluindo crianças. O coronavírus é o primeiro invasor da história dos EUA, um invasor cuja força não pode ser neutralizada pelo poderio militar dos EUA. Por ser tão novo, até lhes custou a crer que fosse de fato um invasor. De tão habituados a invadir países, os EUA tiveram uma real dificuldade em se colocarem na pele do invadido. Perante tal invasor, revelaram a mesma debilidade que sempre imaginaram ser a dos países que invadiram, tantas vezes impunemente. Só que, desta vez, a debilidade é real. Os EUA imaginaram armas de destruição em massa no Iraque, que facilmente poderiam neutralizar; agora, foram vítimas de um antagonista real, e não imaginário, de que não foram capazes de se defender.

A pandemia não inverte as atuais hierarquias no sistema mundial. Este está baseado em três dominações, não custa repetir: o capitalismo, o colonialismo e o patriarcado. Enquanto elas se mantiverem, o Norte global continuará a impor as suas regras desiguais ao Sul global. Como referido no capítulo 4, o que a pandemia revela é que não é a superioridade que gera a hierarquia, é a hierarquia que gera a superioridade, uma superioridade ilegítima, por suposto. Para essa inversão se tornar mais visível bastou que surgisse uma crise não criada nem controlada pelo Norte global. Bastou que a sua longa história e experiência de serem invasores (de outros países) fosse interrompida por uma situação que os obrigou a pôr-se na condição de invadidos (por um vírus). Ao ser posto na posição de invadido poderá

o Norte global compreender melhor daqui em diante a surpresa e o sofrimento que causou nos países que historicamente invadiu?

A pandemia revelou também que as políticas homogeneizantes, do tipo *one size fits all* [um tamanho serve para todos], impostas pelas instituições financeiras (Banco Mundial, FMI e OMC) a serviço da globalização neoliberal, têm falhado sistematicamente, por não terem sido capazes de reconhecer as características específicas de cada país e a criatividade das suas comunidades para resistir em situações excepcionais (capítulo 7). Tudo indica que vamos provavelmente entrar num período de grande turbulência no sistema mundial. A história mostra que os impérios decadentes, como é o caso dos EUA, não cedem voluntariamente as posições adquiridas de privilégio e de imposição. Procuram compensar perdas globais com o reforço de posições regionais, de que a atual política latino-americana dos EUA é uma evidente ilustração (golpe na Bolívia, embargo econômico à Venezuela, interferência grave no sistema judicial para condicionar as eleições presidenciais no Brasil em 2018, reforço da presença militar na Colômbia, ameaça de sanções aos países que adotarem o 5G da empresa chinesa Huawei). Por outro lado, o protecionismo, que é sempre o sinal de uma crise grave no regime de acumulação de capital, vai suscitar rivalidades que podem facilmente passar do estado de guerra fria para estados de guerra quente. Acresce que, como a história não se repete, é bem possível que tais guerras sejam de tipo novo, totalmente irregulares e indiferentes às Convenções de Genebra sobre a guerra. Não esqueçamos que as últimas décadas testemunharam a emergência de exércitos privados mais numerosos e mais bem armados que nunca, e que muitos países têm recorrido a grupos paramilitares para consolidar o seu poder repressivo⁸. Isto, sem falar do crime organizado, sempre disponível para fornecer serviços de morte em troca de proteção estatal.

PROTEÇÃO DA VIDA, EXCEÇÃO E DEMOCRACIA

A centralidade que o Estado assumiu na luta contra a pandemia do novo coronavírus em escala global veio levantar problemas políticos e jurídicos, estes últimos, tanto legislativos como constitucionais. De uma forma ou de outra, todos esses problemas têm um impacto específico no regime democrático. Desde os tempos da República de Roma que temos notícia da existência de Estados de emergência, conhecidos então como períodos de ditadura, impostos pela necessidade de enfrentar um perigo externo grave⁹. Calcula-se que, durante os 482 anos que durou a República Romana, o Estado de emergência foi declarado 95 vezes. Era declarado pelo Senado que entregava o poder a um ditador por um período limitado, limite

que em geral era respeitado. Posteriormente, Maquiavel e depois Rousseau descobriram essa faceta da República Romana e adaptaram-na aos Estados modernos. Nos últimos duzentos anos, o surgimento dos Estados constitucionais obrigou a sucessivos refinamentos desse tema¹⁰.

No período mais recente, dois acontecimentos dominaram as discussões sobre os Estados de emergência: os poderes de emergência de Hitler no final da República de Weimar e a teorização que deles foi feita por Carl Schmitt¹¹, com imensas repercussões até hoje, entre as quais, a declaração do Estado de emergência na Índia em 1975¹² e as alterações legislativas destinadas a combater o terrorismo depois do ataque às Torres Gêmeas de Nova York em 11 de setembro de 2001¹³. No plano teórico, a teoria de Giorgio Agamben sobre o Estado de exceção tem tido grande divulgação¹⁴. Sem ter a pretensão de resumir aqui os debates, quero apenas fazer referência aos temas que voltaram à atualidade com a necessidade de os Estados responderem à emergência provocada pela pandemia. Entre os principais, saliento: a definição do inimigo e os regimes de emergência (natureza e limite do Estado de emergência); emergência e democracia.

A definição do inimigo e os regimes de emergência

Referi no capítulo 1 que a metáfora da guerra tem sido abundantemente usada na atual crise pandémica. É a metáfora da guerra que permite converter o vírus num inimigo, como se nada tivéssemos a ver com a sua emergência. Durante séculos, os fatores da ocorrência de exceção foram os inimigos externos (eventuais invasores) ou internos (promotores de subversão ou de guerra civil). Em tempos mais recentes, acontecimentos extremos naturais, como tsunamis, terremotos, inundações, secas foram igualmente fatores de criação de excepcionalidade e, com ela, do medo. À primeira vista, uma epidemia é um fenómeno natural que causa uma situação excepcional pelo modo rápido e caótico como infecta populações e provoca mortes. Uma análise mais profunda mostra-nos que a epidemia é um híbrido, um fenómeno que resulta de uma interação complexa, continuada e crescentemente perigosa dos seres humanos com os outros seres do planeta, a que chamamos inadequadamente natureza (capítulos 6 e 9).

A epidemia, sobretudo quando, pela dimensão da sua propagação se transforma em pandemia, é simultaneamente um inimigo externo e interno, humano e não humano, que nos ameaça com um dano que, sendo estranho é também autoinfligido. Na medida em que é um inimigo, a união contra ele suscita respostas militaristas, como a proferida pelo presidente Macron em 16 de março de 2020¹⁵: "Estamos em guerra, numa guerra pela saúde. Não estamos lutando contra um

exército ou uma outra nação, mas o inimigo está lá, invisível, ilusório e avançando. E isso requer a nossa mobilização geral. Estamos em guerra"¹⁶. Em contexto democrático, a proclamação do presidente francês parece ecoar a proposta de Carl Schmitt¹⁷, para quem o soberano de uma nação é aquele que tem como função principal definir quem está dentro da esfera de proteção (o amigo) e quem está fora (o inimigo), devendo travar um combate mortal com o inimigo. A ideia da exceção está relacionada com uma concepção agonística da política.

Como referi, a natureza e os limites do Estado de emergência têm sido discutidos há muitos séculos. Os temas fundamentais sempre foram: quais os graus de emergência, quem tem poderes para declarar o Estado de emergência, quem exerce os poderes de emergência, e quais os limites temporais e legais do exercício de emergência¹⁸. Limito-me a referir as soluções hoje dominantes em Estados herdeiros da matriz democrática liberal eurocêntrica. A emergência pode ter vários graus: o Estado de sítio (que envolve a transferência parcial ou total do poder civil para o poder militar), o Estado de emergência, o Estado de calamidade pública e, em alguns países, o Estado de contingência ou de alerta. Os dois primeiros graus envolvem alterações nos poderes constitucionais, enquanto o terceiro e quarto decorrem de legislação ordinária, por exemplo, em domínios de saúde pública ou de proteção civil. Os dois primeiros graus apontam para um sistema dualista de governo (o normal e o excepcional), enquanto o terceiro e o quarto decorrem de uma concepção monista do poder de governo. Só os dois primeiros graus são, em geral, considerados Estado de exceção. Todos os graus envolvem limitações dos direitos e liberdades dos cidadãos, que devem ser estabelecidas na medida e pelo tempo estritamente necessários para enfrentar a crise. Nos Estados constitucionais modernos, a avaliação da existência de exceção enquanto irregularidade empírica deve ser definida pelos órgãos de soberania eleitos, uma decisão por vezes partilhada por dois órgãos, e sujeita ou não ao controle judicial. Uma das proteções mais fortes entre as constituições recentemente elaboradas está presente na Constituição da África do Sul¹⁹.

Toda essa arquitetura jurídica tem como pano de fundo a trágica experiência dos regimes totalitários (nazista e fascista do século XX). O Estado de exceção nazi, teorizado por Carl Schmitt, era uma prerrogativa do soberano ou, como a designou, "a ditadura do soberano"²⁰. Segundo Schmitt, o Estado de exceção não visava pôr fim a uma crise do regime, terminando logo que esta fosse resolvida; visava antes marcar o começo de um novo regime, uma nova ordem política. Por outras palavras, um Estado de exceção permanente. Esse tema foi abordado angustiadamente por Walter Benjamin²¹ e, no pós-Segunda Guerra

Mundial, por uma das mentes mais brilhantes desse período, Pier Paolo Pasolini, Pasolini dedicou os anos finais da sua vida a tentar mostrar que as sociedades democráticas estavam a converter-se insidiosamente num novo Estado de exceção permanente baseado na sociedade de consumo, que destruía os valores que tinham sustentado a experiência humana (os valores camponeses, por exemplo) e eliminava o verdadeiro debate político ao impor, sob a fachada democrática, a homogeneidade de comportamentos, valores e ideias²². Pasolini perguntava-se se a Itália não estaria entrando num regime fascista de tipo novo, ainda que com fachada democrática. Muito influenciado por Pasolini, assim como por Michel Foucault²³, Giorgio Agamben tem sido em tempos recentes o teorizador mais influente da ideia do Estado de exceção permanente. Para Agamben²⁴, um Estado de emergência formalmente declarado apenas fornece uma capa de legalidade para situações em que a lei é removida. Em outras palavras, Agamben argumenta que a excepcionalidade opera para além dos argumentos legais sobre decretos de emergência e a suspensão de leis. Se, para Carl Schmitt, o povo era uma entidade homogênea cuja identidade residia na aclamação do *Führer*, exaltando a figura do líder, nas sociedades contemporâneas, de acordo com Agamben²⁵, a mesma homogeneidade existe porque a opinião pública é o equivalente funcional da aclamação nazi. Daqui resulta uma equivalência total entre democracia e ditadura e, com isso, um pessimismo histórico, um apocalipse secular que não permite o mínimo espaço para a resistência e a rebelião.

Agamben analisa o impacto do confinamento, o processo através do qual, segundo ele, a população é dividida, controlada e disciplinada. Em 26 de fevereiro de 2020, num artigo intitulado "*Linvezione di un'epidemia*", alertava para o "perigo" de os italianos se habituarem a viver num Estado de exceção invocado em nome de uma crise supostamente "fabricada"²⁶. Na altura, o filósofo, a partir da leitura dos relatórios do Consiglio Nazionale delle Ricerche – segundo os quais apenas 4% dos pacientes teriam necessidade de hospitalização, enquanto a maioria da população apresentaria sintomas leves como os da gripe –, defendeu que as medidas de emergência adotadas pelas autoridades italianas para o combate a uma "suposta" epidemia eram "frenéticas, irracionais e totalmente imotivadas". Nesse cenário, segundo Agamben, o portador do poder afirma a sua soberania sobre a vida política, exercendo políticas excepcionais. A posição de Agamben foi precipitada e decorreu de uma aplicação acrítica das suas teorias à nova realidade. A rapidez com que a pandemia se alastrou, sobretudo na Itália e na Espanha, mostrou a diferença entre o novo coronavírus e uma gripe "normal"²⁷, e levou Giorgio Agamben a reconhecer posteriormente isso mesmo²⁸.

A pandemia do novo coronavírus e as políticas dos Estados para enfrentá-la vieram renovar o debate sobre o Estado de exceção. O contexto em que o debate tem ocorrido deve ser entendido como abrangendo os últimos quarenta anos de experiência democrática do mundo. Nesse período, essa experiência se traduz num conjunto de regimes políticos que, pese embora toda a sua diversidade interna, tenho designado como regimes de democracia de baixa intensidade²⁹. Nos anos mais recentes, em face das crescentes limitações da discussão e confrontação democráticas, tenho afirmado que, em alguns países, a democracia é mesmo de baixíssima intensidade (outros autores falam de democracias amputadas ou de democracias musculadas)³⁰, regimes híbridos compostos de elementos (residuais) democráticos e de elementos (emergentes) de ditadura³¹. Trata-se de regimes que têm sido contaminados pela influência de forças, em princípio, estranhas à competição democrática, como, por exemplo, religiões, grupos de milícias armadas, ou agentes econômicos de grande envergadura³².

Na mesma linha, Levitsky e Ziblatt³³ analisam várias crises democráticas em países europeus e latino-americanos e argumentam que o resvalar para o autoritarismo não resulta necessariamente de revoluções ou golpes militares; pelo contrário, é resultado de uma erosão constante das normas políticas e do ataque às instituições democráticas fundamentais, como um judiciário independente e uma imprensa livre. Em razão de tudo isto, a competição democrática tem sido profundamente distorcida ao ponto de ser possível afirmar que, ao eleger recorrentemente líderes e representantes antidemocráticos, as democracias correm o risco de morrer democraticamente³⁴.

À luz da análise precedente, pode-se pensar que a irrupção da pandemia veio dar um golpe final na democracia em face dos poderes de emergência que os Estados em geral reivindicaram para combater a pandemia. Terá sido comprovada a tese do Estado de exceção permanente? Penso que a análise detalhada das medidas de emergência em vários países mostra que a distinção entre Estados de emergência democráticos e Estados de emergência antidemocráticos se tornou mais necessária do que nunca. Em geral, podemos dizer que no primeiro grupo estão os países que declararam Estados de emergência nos termos constitucionais, por períodos muito curtos, atribuindo ao governo a possibilidade, não de legislar, mas de tomar medidas de suspensão de direitos de cidadania, desde que proporcionadas em relação às necessidades impostas pela emergência. Por outro lado, os Estados de emergência antidemocráticos são os que violaram qualquer das restrições mencionadas e aproveitaram a crise para endurecer os regimes. Analisarei a seguir a atuação política de cada um desses tipos de Estado de emergência.

Estados de emergência democráticos

Menciono, a título de exemplo, os casos italiano, português, espanhol, argentino e sul-africano. Com variações, esses governos mantiveram uma atuação de emergência por um período limitado e com recurso às medidas estritamente necessárias para combater a pandemia e sem recorrer a restrições da liberdade ou da privacidade dos cidadãos, eventualmente mais eficazes mas incompatíveis com o Estado democrático. No caso dos países europeus, mesmo que não tenham recorrido explicitamente à Convenção para a proteção dos Direitos do Homem e das liberdades fundamentais³⁵, cumpriram o artigo 15 nos termos do qual os países podem declarar um Estado de emergência "em tempos de guerra ou outra emergência pública que ameace a vida da nação", desde que os poderes excepcionais se mantenham "na medida estritamente exigida pelas exigências da situação"³⁶.

A Itália foi o primeiro país europeu a declarar o Estado de emergência. A declaração do Estado de emergência na Itália é mais fácil que em outros países³⁷. Nos últimos anos, o Estado de emergência foi acionado após o colapso de uma ponte importante, após inundações, em face de tumultos nas prisões, etc. O principal objetivo da declaração de Estado de emergência é dar ao governo central a possibilidade de intervir diretamente nos assuntos das administrações subnacionais (regiões, províncias, cidades metropolitanas e municípios). A pandemia do novo coronavírus colocou a Itália perante um grave risco: as características econômicas, sociológicas e demográficas do país estão baseadas numa intensa troca comercial e circulação humana, características que contribuem para aumentar significativamente a disseminação do coronavírus. O rápido aumento de casos na Itália, sobretudo na região Norte, levou o governo italiano, em 23 de fevereiro de 2020, a adotar o Decreto-Lei n. 6³⁸, que instituiu medidas urgentes para procurar conter a propagação da pandemia e para gerir a crise do novo coronavírus. Medidas de caráter extraordinário foram tomadas, como a suspensão do pagamento de empréstimos bancários nas primeiras áreas que foram colocadas em bloqueio. Em 17 de março entrou em vigor o Decreto-Lei n. 18 (também conhecido como "*Cura Italia*"), que integra um pacote maciço de medidas de apoio a famílias, trabalhadores e empresas, tais como: incentivos para o fortalecimento dos serviços de saúde e para a contratação de profissionais de saúde, bem como para vários ramos da administração pública, incluindo forças policiais e militares; suspensão de datas fiscais e de contribuições para a previdência social; créditos e incentivos fiscais para as empresas enfrentarem emergências; suplementos extraordinários de ganhos e subsídios de desemprego (também para trabalhadores independentes); fundos especiais e apoio à liquidez para as empresas, etc.³⁹

A Espanha declarou o Estado de alarme (primeira fase do Estado de emergência) a partir de 14 de março⁴⁰. A especificidade maior desse país foi a virulência com que as forças políticas de direita e de ultradireita questionaram as medidas adotadas pelo governo de esquerda, um governo minoritário de aliança do PSOE (Partido Socialista Obrero Español) com a UP (Unidas Podemos). No entanto, o aumento rápido e drástico de mortes criou algum consenso sobre as medidas excepcionais e o seu objetivo de garantir o direito à vida⁴¹. Nesse sentido, dificilmente se pode dizer que o Estado de emergência foi uma limitação desproporcional de direitos e, por isso, injustificada do ponto de vista constitucional⁴². O Estado de emergência foi prorrogado no Parlamento espanhol por períodos curtos⁴³. Das medidas sociais e econômicas tomadas pelo governo espanhol, cabe destacar a concessão de um rendimento mínimo universal emergencial (que o parceiro minoritário da coligação governamental, Unidas Podemos, propunha que fosse permanente), a flexibilização do *layoff* em empresas de setores essenciais, o alargamento do subsídio de desemprego a trabalhadores cujo contrato tenha cessado antes do prazo, o prolongamento por mais dois meses do regime de teletrabalho preferencial, a redução das cotizações sociais para certos trabalhadores agrícolas e o adiamento do pagamento de impostos para as microempresas e empresas de pequeno porte⁴⁴.

Em Portugal, o Estado de emergência foi decretado em 18 de março de 2020. Esse decreto afirma explicitamente que "estas medidas devem ser tomadas com respeito pelos limites constitucionais e legais, o que significa que devem, por um lado, limitar-se ao estritamente necessário e, por outro, que os seus efeitos devem cessar assim que retomada a normalidade"⁴⁵. Durante a vigência do Estado de emergência ficou parcialmente suspenso o exercício dos seguintes direitos: direito de deslocação e fixação em qualquer parte do território português; propriedade e iniciativa econômica privada; direitos dos trabalhadores; circulação internacional; direito de reunião e de manifestação; liberdade de culto, na sua dimensão coletiva; e direito de resistência. As políticas adotadas para mitigar a virulência da pandemia e evitar o colapso do serviço público de saúde (SNS, Serviço Nacional de Saúde) revelaram-se eficazes. Foram acionadas medidas de proteção ao emprego e ao rendimento das famílias semelhantes às que foram adotadas na Itália e na Espanha. No caso português devem ser salientados dois fatos com alguma especificidade, e ambos muito positivos. Por um lado, na resposta ao desafio da pandemia houve um consenso político notável entre as diferentes forças políticas (da esquerda à direita) e uma articulação importante entre os diferentes órgãos de soberania, nomeadamente entre o presidente da República e o governo. Por outro

lado, foi adotada uma política migratória emergencial que podemos considerar contracorrente no contexto europeu e norte-americano. Assim foram tomadas as medidas de regularização da situação dos imigrantes sem documentos e dos requerentes de asilo, de modo a protegê-los melhor da pandemia. Regularizou-se provisoriamente a situação de permanência no país de todos os imigrantes que estavam com pedidos de regularização pendentes no Serviço de Estrangeiros e Fronteiras (SEF); todos os cidadãos estrangeiros com processos pendentes no SEF foram considerados residentes permanentes, pelo menos, até o dia 30 de junho de 2020. Por essa via, os emigrantes nessa situação, enquanto aguardavam pela regularização suspensa pela pandemia, passaram a ter acesso aos programas sociais de apoio, além da garantia de atendimento no Serviço Nacional de Saúde (SNS). Também poderiam assinar contratos de aluguel de imóveis e de trabalho, abrir contas bancárias e ter acesso a outros serviços públicos essenciais⁴⁶.

O caso da Argentina revela, de uma maneira particularmente dramática, as contradições a que o neoliberalismo tem conduzido o Estado. O país acabava de sair de um período de governo hiper-neoliberal (presidido por Mauricio Macri), que revelou um total desprezo pela vida da grande maioria dos argentinos. O novo presidente, recém-eleito, se viu confrontado com a crise da pandemia e, perante ela, assumiu uma política muito ativa de defesa da vida. Pode uma política emergencial ser eficaz quando as desigualdades e as carências estruturais são tão profundas? Obviamente essa questão não se aplica exclusivamente à Argentina, mas adquire neste país um particular interesse em virtude de a mudança política ter coincido com o início da pandemia. Por um lado, a nova política teve uma excelente oportunidade para se manifestar como ruptura em relação ao período anterior. Por outro lado, o desastre social anteriormente produzido certamente comprometeu a eficácia da nova política. O presidente Alberto Fernández declarou a quarentena nacional em 19 de março de 2020⁴⁷. Até então, a Argentina tinha apenas 128 casos oficiais. Em teoria, as medidas foram semelhantes às que foram adotadas em outros países (por exemplo, Portugal): achatando a curva da evolução da pandemia para impedir o colapso do sistema nacional de saúde, já muito deficiente.

As medidas econômicas de Alberto Fernández foram audaciosas⁴⁸, especialmente considerando que o seu governo herdou uma dívida de 311 bilhões de dólares, incluindo um empréstimo recorde de 57 bilhões de dólares em 2018 feito pelo Fundo Monetário Internacional (FMI). A Argentina investiu até 2% de seu produto interno bruto (PIB) num pacote de assistência econômica e social – entre os melhores do G20 – e uma ordem executiva garantiu que nenhum serviço essencial seria cortado para aposentados, beneficiários de

assistência social e famílias ganhando menos de 33.750 pesos mensais (cerca de 520 dólares) devido à falta de pagamento. Esses serviços incluem eletricidade, gás, água, celulares e telefones fixos, bem como internet e televisão a cabo. O governo de Fernández também suspendeu os despejos e congelou todos os aumentos de aluguel até setembro. O presidente criou ainda, por ordem executiva, um rendimento familiar de emergência de 10 mil pesos (cerca de 150 dólares) para trabalhadores domésticos e outros trabalhadores de baixo rendimento, dando prioridade aos que se qualificassem para o subsídio universal para filhos e para o subsídio para mulheres grávidas. A concretização efetiva de todas essas medidas é uma questão em aberto. Até 4 de agosto, a Argentina – que viveu uma das mais longas quarentenas, só comparável à de Wuhan – registrou 213.555 casos, dos quais resultaram 4.009 mortos.

No caso da África do Sul, o Estado de Desastre Nacional foi declarado em 15 de março de 2020, uma lei distinta do Estado de emergência. Este último pode ser declarado, de acordo com o Artigo 37 da Constituição (e da Lei do Estado de emergência de 1997), pelo presidente da África do Sul. Embora as medidas adotadas equivalassem ao Estado de emergência, o presidente Cyril Ramaphosa não quis certamente usar esse termo devido à infame memória da sua associação com os tempos do Apartheid. A Lei de Gestão de Desastres, de 2002 (Lei n. 57, de 2002), define as condições do Estado de Desastre. Essa lei inclui referência específica a uma ocorrência natural ou humana que pode causar ou ameaçar “morte, lesão ou doença”, o que se aplica ao novo coronavírus. Nos termos dessa lei, foi estabelecido um Centro Nacional de Gestão de Desastres (neste caso, no Departamento de Governança Cooperativa e Assuntos Tradicionais) e foi promulgada uma série de regulamentos que restringiam, entre outras coisas, o movimento de pessoas, bens e a divulgação de informações, e impunham o confinamento dos cidadãos a partir da meia-noite de 26 de março de 2020⁴⁹.

Nem todos os países declararam o Estado de emergência durante a pandemia. Apesar da dimensão da pandemia, o governo do Reino Unido não declarou o Estado de emergência, optando por invocar “poderes de emergência” dentro da normalidade institucional. No âmbito desses poderes, foram impostas restrições à vida pública em todo o Reino Unido a partir de 23 de março de 2020. As pessoas receberam instruções para ficar em casa, com exceção do tempo para fazer compras limitadas – alimentos e suprimentos médicos essenciais – e exercício físico⁵⁰. Em vez de aprender com as experiências de outros países e seguir o conselho da OMS, o Reino Unido optou por um modelo de contaminação maciça, privilegiando a defesa da economia e atrasando a tomada de medidas mais radicais de contenção

da pandemia. Essa perspectiva foi severamente criticada pelo relatório produzido por investigadores do Imperial College de Londres³¹. Os modelos adotados para caracterizar a pandemia patentes no relatório enviado ao governo britânico levaram a uma alteração profunda da política de saúde pública em face do novo coronavírus. Da opção de um contágio gradual de grande parte da população através de medidas de mitigação – de modo a obter a chamada “imunidade de rebanho” ou imunidade de grupo – passou-se à opção da contenção, parte fundamental da gestão dos “poderes de emergência”. Foi particularmente noticiado pela mídia internacional o fato de o primeiro-ministro ter sido infectado pelo novo coronavírus, e ter sido tratado no serviço público de saúde com especial destaque para os cuidados prestados por dois enfermeiros, um português e uma neozelandesa. Ironia da história: na sua campanha eleitoral, Boris Johnson tinha advogado mais cortes no serviço público de saúde e a proibição da entrada de imigrantes no Reino Unido.

Em todos esses casos, os governos, quando confrontados com uma ameaça a um direito coletivo da máxima importância (o direito à vida), impuseram limitações temporárias de outros direitos (o direito de livre circulação, direito de reunião e muitos outros). Nesses contextos, que designo de estados de emergência democráticos, as medidas de exceção não são um poder incondicional do soberano, como queria Schmitt³². São definidas nos termos e com os limites permitidos pela Constituição democrática.

A distinção que proponho entre Estado de emergência democrático e Estado de emergência antidemocrático é, pois, feita num plano analítico diferente daquele em que se move a teoria de Agamben³³. Agamben exerce uma hermenêutica de suspeita radical em relação ao Estado. Vê nas medidas de exceção exercícios continuados ou ensaios de políticas autoritárias de vigilância que, mais tarde ou mais cedo, e segundo circunstâncias que o próprio Estado define, reforçarão ainda mais o caráter autoritário que o Estado já tem. Não é aqui o lugar para entrar em debate com Agamben. Se partirmos do pressuposto de que os Estados a que estamos a nos referir não são democráticos (ainda que uma democracia de baixa intensidade), então qualquer das suas medidas comprova a teoria de Agamben e nenhuma medida alternativa poderia falsificá-la. Por outro lado, se partirmos do pessimismo de Agamben, não resta espaço para qualquer resistência que não seja a extrainstitucional. E mesmo essa não acabará por reforçar ainda mais o poder do Estado? Os ecos de Foucault são evidentes.

Dito isto, não é possível minimizar os riscos que a democracia está correndo na pandemia e poderá continuar correndo na pós-pandemia. Por um lado, o

esforço financeiro para combater a pandemia vai traduzir-se em mais endividamento dos Estados. Como resultado das crises anteriores provocadas pelo neoliberalismo e pela desregulação do capital financeiro global, os Estados estão já fortemente endividados, o que tem se traduzido em políticas de austeridade que, por sua vez, têm gerado muito descontentamento e mobilização social. O sobre-endividamento provocado pela pandemia vai certamente gerar mais austeridade se, entretanto, não se produzirem alterações profundas no sistema financeiro global. A pressão sobre os processos democráticos será enorme e a sobrevivência do regime democrático minimamente credível é uma questão em aberto. Por outro lado, o uso recorrente da imagem da guerra ao vírus não deixa de evocar uma disposição política para considerar os direitos e as liberdades dos cidadãos como um luxo incompatível com a urgência e as medidas a serem tomadas em tempo de guerra. Será que a proteção da vida se tornará aos poucos incompatível com a democracia?

A direita, a ultradireita e os Estados de exceção antidemocráticos

Na minha concepção, Estados de exceção antidemocráticos, no contexto da pandemia, são os Estados formalmente democráticos governados por forças políticas de direita e de ultradireita (democracias de baixíssima intensidade) que usaram a emergência sanitária como pretexto para aumentar os traços autoritários do governo. Com isso, acentuaram o seu caráter híbrido, regimes políticos de transição entre democracia e novas formas de ditadura. Outra característica foi a de combinarem políticas autoritárias com a incapacidade de proteger vidas humanas. Nos piores dos casos, o desprezo pela vida humana foi tal que a morte pareceu transformada em política de Estado. De fato, os governos de direita e de ultradireita revelaram, em geral, uma incompetência enorme, combinada com falta de vontade política, para defender os cidadãos durante a crise sanitária provocada pela pandemia, o que se pode comprovar com a gravidade da situação sanitária e o número de mortos³⁴. Sua atuação política teve três vertentes principais que, apesar de aparentemente muito distintas, convergiram no mesmo resultado de desprezo dos cidadãos. A primeira consistiu no negacionismo, a atitude de não reconhecer a seriedade da ameaça à saúde pública, recusando-se a tomar a tempo medidas de proteção; a segunda consistiu no recurso a bodes expiatórios para disfarçar o fracasso das suas atuações na defesa da vida dos cidadãos; a terceira consistiu em usar a emergência sanitária para legitimar novos poderes de exceção com duração indeterminada. Nem todos recorreram às três vertentes conjuntamente e nem todos as usaram com igual extremismo.

A primeira atuação foi adotada inicialmente sobretudo pelos governos do Reino Unido e dos EUA e, de modo continuado e extremista, pelo governo do Brasil⁵⁵. O uso manipulativo da pandemia permitiu que a mais elementar necessidade de proteger a vida humana fosse convertida em atentado aos direitos e liberdades democráticas. No caso dos EUA, sem a equipe de segurança de saúde encarregada de combater pandemias, dissolvida em 2018⁵⁶, e tendo ignorado mais de uma dúzia de avisos nos seus *briefings* diários, o presidente insistiu que o vírus não representava qualquer ameaça, que nem sequer era um inimigo, e que desapareceria milagrosamente. Esse discurso visava sobretudo impedir que a bolsa de valores (o capital financeiro) fosse afetada.

Quanto à segunda, o bode expiatório foi nos EUA sucessivamente a oposição democrática, a China⁵⁷, a OMS⁵⁸, e, por último, o anterior presidente Barack Obama⁵⁹. No Brasil, os bodes expiatórios foram os cientistas e todos os políticos não bolsonaristas, incluindo governadores de direita que apoiaram a sua eleição⁶⁰, e, posteriormente, todos os que não acreditavam na cloroquina⁶¹. No Azerbaijão, o bode expiatório foi a oposição política⁶², e na Índia, foram os muçulmanos.⁶³

A terceira atuação (mais poderes autoritários, com o pretexto da pandemia) é a que mais diretamente levanta a questão do Estado de exceção antidemocrático. Nos EUA, a partir de julho de 2020 e a pretexto de controlar distúrbios no espaço público, as tropas federais começaram a marcar presença em várias cidades do país contra a vontade de governantes locais⁶⁴. Essa medida, sem muitos precedentes nos EUA, aponta para a emergência do inimigo interno, próprio dos governos autoritários. No Brasil, já mesmo antes da pandemia, o exército tinha ocupado o estado do Rio de Janeiro a pretexto de combater o crime organizado. O pretexto da pandemia foi utilizado para aumentar o número de quadros militares em postos governamentais ou administrativos.

Por sua vez, à revelia da legislação europeia, vários países europeus governados por partidos de direita e ultradireita puseram em causa os limites democráticos da declaração do Estado de emergência ao abusar na formulação ou na aplicação das medidas de exceção. Na Eslováquia, entre outras medidas problemáticas, o governo tomou a decisão de “encerrar” os assentamentos do povo cigano no início de abril de 2020, após relatos de casos de coronavírus entre essa comunidade étnica, que se supõe representar 2% da população do país. Essa medida, que foi tentada em outros países, pôs a nu as discriminações contra a maior minoria étnica da Europa durante a pandemia⁶⁵. A Sérvia estava no meio de uma campanha pré-eleitoral para o Parlamento e governos locais quando surgiu a pandemia e o Estado de emergência foi declarado em 15 de março⁶⁶. As eleições, que estavam marcadas

para 26 de abril de 2020, foram adiadas em face da pandemia. Políticos da oposição democrática e juristas independentes acusaram o presidente Aleksandar Vucic de declarar o Estado de emergência sem qualquer base constitucional. Durante o Estado de emergência, o presidente Vucic usou os poderes excepcionais para promover a sua recandidatura, enquanto os demais candidatos foram forçados ao isolamento social. Como afirmaram vários dos seus opositores, esta medida colocou a Sérvia “a um passo da ditadura”⁶⁷. Na Albânia, o primeiro-ministro Edi Rama anunciou graves penas para quem não obedecesse ao toque de recolher. Veículos blindados equipados com metralhadoras foram enviados para patrulhar as ruas da capital, Tirana, provocando fortes críticas por parte da oposição. Por outro lado, Edi Rama mereceu muitos aplausos pela ajuda prestada pela Albânia à Itália. De fato, em 29 de março, a imprensa italiana e a albanesa noticiaram a chegada à Itália de uma equipe de dez médicos e vinte enfermeiros para combater a epidemia do novo coronavírus que atingia o país. As palavras do primeiro-ministro albanês ao acompanhar os profissionais ao aeroporto soaram como um sincero ato de amizade, em troca da assistência prestada pela Itália à Albânia nas últimas décadas e, especialmente, após o terramoto de novembro de 2019. Alguns jornais italianos definiram o discurso de Edi Rama como uma “lição” de solidariedade dada por um país pequeno como a Albânia aos países mais ricos e poderosos da UE⁶⁸.

Na Hungria, o primeiro-ministro Victor Orbán declarou o Estado de emergência em 11 de março de 2020. Em 30 de março, o Parlamento aprovou uma lei “de proteção contra o coronavírus”, que permite a Orbán governar indefinidamente por decreto e suspender as leis existentes⁶⁹. Além disso, a supervisão parlamentar foi suspensa durante a crise, estando o primeiro-ministro autorizado a determinar quando será levantada. A nova lei prevê sanções draconianas para quem divulgar notícias falsas e quebrar a quarentena, com sentenças de até cinco anos de prisão. A lei motivou uma carta do secretário-geral do Conselho da Europa, o principal órgão de defesa dos direitos humanos do continente, ao governo húngaro⁷⁰. A lei foi criticada por não incluir uma cláusula de caducidade para apontar o final do Estado de emergência e por introduzir a possibilidade de penas de prisão para quem for acusado de espalhar notícias falsas, o que, no contexto húngaro, pode consistir apenas em afirmações de quem ousa criticar o governo no Facebook⁷¹. Orbán, porém, prosseguiu claramente apostando em neutralizar o descontentamento público por ter sido incompetente na defesa da vida dos húngaros durante a crise sanitária, do que resultou a sua perda de popularidade. Mesmo antes da pandemia, o sistema de saúde húngaro já tinha enormes deficiências e as medidas controversas para liberar leitos para doentes com o novo coronavírus, combinadas

com o fornecimento inadequado de equipamentos de proteção para hospitais, lançaram mais dúvidas sobre a estratégia e a capacidade do governo húngaro para lidar com a crise.

Declarar oficialmente um Estado de emergência implica, em princípio, que os poderes excepcionais terminam com o fim das circunstâncias que os justificaram. Alguns governos autoritários evitaram declarar o Estado de emergência para não ter de pôr fim, depois da pandemia, aos poderes excepcionais que, entretanto, se arrogaram. Diante de uma crescente crise de saúde, sobretudo em face da epidemia do Ebola (2014-2016), alguns governos africanos introduziram novas leis de emergência e vigilância digital. Grupos de direitos humanos têm alertado para o perigo de essas novas medidas se manterem depois de passada a crise sanitária. As autoridades defendem que as quarentenas, o recolhimento obrigatório e outras medidas de controle dos movimentos das populações visam salvar vidas, mas a sua aplicação excessivamente zelosa tem resultado na perda das vidas humanas, ao contrário do que se pretende. No Quênia, três mortes e espancamentos pela polícia foram relatadas na imprensa local. O presidente Uhuru Kenyatta pediu desculpas "a todos os quenianos [...] por alguns excessos" das forças de segurança, exortando o público a respeitar as medidas que o governo adotou para conter a propagação do vírus⁷².

O governo de Gana fez aprovar no Parlamento uma nova lei que limita direitos consagrados na Constituição, a Lei de Imposição de Restrições (Lei n. 1012)⁷³, o que gerou fortes críticas⁷⁴. Apesar de ter sido aprovada no contexto da atual pandemia, essa lei não fixa um prazo para o seu vencimento nem menciona o novo coronavírus como sua razão de ser; foi contestada por ser draconiana e abrir as portas a excessos de poder e violações dos direitos e liberdades fundamentais. Curiosamente, Gana tem uma lei (Lei dos Poderes de Emergência, de 1994, Lei n. 472) que permite declarar o Estado de emergência como, aliás, está previsto na Constituição de 1992. A pandemia seria um motivo plenamente justificado à luz dessa lei. O fato de não ter sido invocada permite legitimamente suspeitar que o presidente de Gana recorreu a uma nova lei para, sob o pretexto da pandemia, procurar concentrar o poder.

No vizinho Uganda, a Human Rights Watch (HRW) acusou a polícia de usar de "força excessiva", incluindo espancar vendedores de frutas e vegetais e motociclistas. A polícia prendeu também 23 pessoas durante uma invasão a um alojamento para jovens lésbicas, gays, bissexuais e transgêneros sem-teto, acusando-os de desobedecer às ordens ao permanecer no alojamento e acusando-os de "um ato negligente que pode espalhar a doença"⁷⁵.

Em Israel, o primeiro-ministro Benjamin Netanyahu usou a emergência para tentar adiar o seu julgamento por corrupção, impedir a sessão do Parlamento e conceder poderes extraordinários de vigilância⁷⁶. A gestão da crise do coronavírus por Netanyahu ilustra o uso instrumental desta crise para limitar a democracia: o Parlamento foi suspenso, a polícia impediu que pessoas se manifestassem, mesmo isoladas em automóveis, e as autoridades estão controlando os movimentos das que podem estar infectadas através da geolocalização dos seus celulares, ordenando-lhes por SMS que se mantenham em quarentena⁷⁷. Além disso, usando a pandemia como pretexto, Benjamin Netanyahu conseguiu forjar um acordo com o seu rival político e chefe da aliança Azul e Branca, Benny Gantz, à luz do qual continua a ser primeiro-ministro por mais dezoito meses, após os quais Gantz assumirá o cargo. Isto permitiria a Netanyahu aprovar legislação para anexar grandes áreas da Cisjordânia a partir do início de julho⁷⁸. É uma questão em aberto saber se o acordo celebrado com os Emirados Árabes Unidos implica uma alteração efetiva na política de anexação.

A dimensão catastrófica que a contaminação pelo vírus assumiu nos EUA, nomeadamente em Nova York, exigiu que Donald Trump pusesse fim ao negacionismo. Em 6 de agosto de 2020, os EUA tinham perdido 158.256 pessoas, contando com mais de 4,8 milhões de infectados. Só em Nova York morreram mais de 32 mil pessoas⁷⁹. Trump seguiu num crescendo de medidas e afirmações que variaram entre o desvirtuamento da verdade, a profunda ignorância e o total desprezo pelo valor da vida. Decretou a suspensão de toda a imigração nos EUA, anunciou a possibilidade de cura com o uso livre da hidroxicloroquina, de luz solar e, pasme-se, da injeção de desinfetantes nos doentes infectados pelo vírus. De olhos postos na sua reeleição em novembro, Trump converteu a pandemia em oportunidade de campanha eleitoral e de demonização dos seus adversários. A partir de certa altura, a administração Trump começou a questionar o próprio número de mortes. Segundo o *The Guardian*, o presidente apoiou a ideia, avançada pela mídia de direita, de que hospitais, médicos-legistas e profissionais de saúde de todos os EUA tinham errado na avaliação da crise, sobreavaliando os números de vítimas e infectados⁸⁰. Como veremos adiante, algo semelhante ocorreu no Brasil, um grande país convertido numa cópia de má qualidade do pior dos EUA.

Na Turquia, o presidente Recep Tayyip Erdogan foi acusado de politizar a crise ao proibir os esforços de captação de recursos por parte de autoridades municipais controladas pela oposição em Istanbul, Esmirna e Ancara. Estes três maiores municípios metropolitanos da Turquia, todos governados pelos partidos da oposição, foram acusados de administrar um "Estado paralelo" pelo presidente

Erdoğan, enquanto o país lutava contra a pandemia do novo coronavírus⁸¹. Aparentemente, a impressionante performance do presidente da Câmara de Istambul, Ekrem İmamoğlu, um possível rival presidencial em 2023, pareceu preocupar mais Erdoğan do que o êxito no combate à pandemia⁸².

Tal como outros políticos de direita, o presidente das Filipinas Rodrigo Duterte, conhecido pela sua extrema violência e assassinatos extrajudiciais, minimizou inicialmente a ameaça do novo coronavírus e, num segundo momento, reagiu com medidas draconianas. Duterte chegou a ordenar à polícia e às forças militares que executassem aqueles que desobedecessem: "Disparem sobre eles [...] Em vez de causarem problemas, vão direto para o cemitério". Nessa interpelação, Duterte dirigia-se especificamente ao grupo de direitos humanos Kadamay, acusado por ele de instigar um protesto contra o confinamento imposto pelo governo⁸³. Com o decreto de emergência, passou a poder punir a divulgação de "falsa informação", o que se pode tornar uma maneira expedita de silenciar a oposição⁸⁴.

Na Índia, o primeiro-ministro Narendra Modi instituiu talvez a mais autoritária e mais improvisada quarentena. Curiosamente, a imposição da quarentena baseou-se numa lei do tempo da colonização britânica, a Lei das Doenças Epidémicas de 1897. A pretexto da luta contra a pandemia da peste bubônica, tal lei foi utilizada para prender ativistas anticoloniais⁸⁵. A decisão sobre o confinamento por 21 dias, decretado pelo primeiro-ministro Modi em 24 de março de 2020, foi extremamente repentina. As pessoas receberam a notícia quatro horas antes de a medida entrar em vigor e milhões não tiveram tempo de regressar às suas aldeias antes que os transportes fossem paralisados. Isso provocou uma onda de migração maciça na Índia sem precedentes desde a trágica divisão com o Paquistão, quando milhares de pessoas foram obrigadas a andar centenas, às vezes milhares de quilómetros. As fronteiras dos estados foram abruptamente fechadas, deixando milhares de pessoas perdidas e encerradas em campos temporários, sem recursos mínimos de sobrevivência⁸⁶. Muitos morreram. A polícia foi autorizada a praticar atos de extrema violência para disciplinar quem rompesse a quarentena, da qual foram particularmente vítimas os imigrantes, aqueles que se deslocavam para o trabalho ou para adquirir medicamentos ou alimentos⁸⁷.

Em Uttar Pradesh, por exemplo, foi feita a pulverização em massa com lixívia e outros produtos químicos sobre os migrantes que regressavam⁸⁸. Em Bihar, um dos epicentros da luta de camponeses sem terra, pertencentes à casta Dalit ou muçulmanos pobres, viram os seus casebres incendiados e as mulheres violadas pelos latifundiários⁸⁹. O vírus funcionou como um pretexto para Modi acionar o seu hinduísmo radical, a islamofobia e o ódio anticasta, e para intensificar a

violência do colonialismo interno exercido sobre o povo da Caxemira, que se viu privado de acesso a informação e comunicação durante a pandemia.

Finalmente, menciono dois países em que as medidas e práticas políticas durante a pandemia são de tal modo autoritárias que configuram uma mudança insidiosa para um regime político híbrido, um monstro político, metade democracia e metade ditadura, um novo tipo de democradura: Colômbia e Brasil.

Colômbia: o extermínio de líderes sociais. Os históricos Acordos de Paz em 2016 entre o governo colombiano e o movimento de guerrilha FARC fez com que milhares de guerrilheiros abandonassem as armas e voltassem à vida civil e ao sistema democrático. No entanto, o governo que se seguiu mostrou-se totalmente hostil ao acordo e, desde então, tem vindo a ser posto em causa todo o potencial de paz criado pelo acordo. O resultado mais dramático dessa política belicista são os assassinatos políticos que se seguiram nos anos mais recentes e a sua total impunidade. Desde a assinatura do Acordo de Paz de La Habana em 24 de novembro de 2016 até 15 de julho de 2020, foram assassinados 971 líderes sociais e defensores dos direitos humanos⁹⁰, metade dos quais desde que o governo de ultradireita de Ivan Duque entrou assumiu em 7 de agosto de 2018. Do total de mortos desde 2016, cerca de 217 eram ex-guerrilheiros que abandonaram as armas na sequência da assinatura do acordo e 321 eram líderes sociais que se autoidentificavam como indígenas ou afrodescendentes, quase um terço do número total de assassinatos desde 2016. Os conflitos de terra, território e recursos naturais representaram 70,13% dos homicídios e 681 casos de assassinatos em todo o país⁹¹. Durante a reunião virtual da Comisión Étnica para la Paz y Defensa de los Territorios, o bispo de Cali, dom Dario de Jesús Monsalve, acusou o governo colombiano de estar impregnado por um sentimento de "vingança genocida contra os processos de paz com as FARC e o ELN [...] para desvertebrar, desmembrar completamente a sociedade e as organizações sociais nos territórios onde as organizações guerrilheiras tinham influência"⁹². Em 1º abril de 2020, um conjunto significativo de organizações e movimentos da Colômbia solicitou ao Tribunal Permanente dos Povos que considerasse dedicar uma sessão para avaliação e julgamento ante a consciência da humanidade, ao extermínio sistemático dos defensores de direitos humanos que está ocorrendo na Colômbia, incluindo líderes sociais que lutam pela paz, pela defesa dos seus territórios e a devolução das terras das quais foram expulsos ilegalmente. Mais, acusam as autoridades colombianas pela total cumplicidade com esses assassinatos, ao consentirem com o elevadíssimo grau de impunidade⁹³. Essa petição foi, entretanto, aceita pelo Tribunal.

A pandemia veio agravar dramaticamente essa política de morte. Desde que foi decretado o confinamento nacional, em 23 de março de 2020, foram assassinados 82 líderes sociais e defensores dos direitos humanos, bem como 22 ex-guerrilheiros das FARC-EP⁹¹. Em finais de abril, o Gabinete do provedor de justiça alertou para o fato de as medidas de proteção contra a pandemia não poderem ser aplicadas nos territórios onde se encontram e atuam agentes armados não estatais e grupos armados de criminalidade organizada⁹². O autoritarismo estatal ficou particularmente evidente no modo como o Estado atuou perante os motins nas prisões em protesto contra a falta de proteção contra o vírus, dada a sobrelotação das prisões. Pelo menos 23 presos morreram e 83 ficaram feridos em mais de 13 estabelecimentos prisionais da Colômbia em 21 de março de 2020⁹³. Na prisão "La Modelo", em Bogotá, houve um verdadeiro massacre⁹⁷.

Em plena crise pandêmica, o autoritarismo violento da ultradireita, por via de campanhas de desinformação nas redes sociais, encontrou um novo alvo: o ataque sistemático à Jurisdição Especial para a Paz e à Comissão da Verdade, duas instituições criadas para dar cumprimento ao Acordo de Paz de 2016⁹⁸. Especificamente, a Comissão da Verdade foi acusada de simpatizar com a ideologia da extinta guerrilha FARC, e um dos meios de comunicação mais lidos do país afirmou que a maioria dos comissários teria uma ideologia de esquerda, apenas para defender os direitos humanos e trabalhar lado a lado com as organizações de vítimas⁹⁹. Tal como no Brasil, defender os direitos humanos tornou-se uma atividade suspeita.

Brasil: política genocida? O Brasil é um dos poucos países do mundo que teve de enfrentar duas crises durante a pandemia: a crise sanitária provocada pelo vírus e a crise política provocada por um presidente irresponsável, golpista e de ultradireita, Jair Bolsonaro. O fato de as duas crises estarem relacionadas, serem ambas graves, e exigirem atenção exclusiva, fez com que nenhuma delas pudesse ser resolvida com eficácia, o que representou um custo enorme tanto para a vida dos brasileiros e brasileiras como para a democracia. Bolsonaro opôs-se desde a primeira hora e de forma acinosa a quaisquer medidas para conter a pandemia e, à semelhança de Donald Trump nos EUA, hostilizou os governadores estaduais que, à revelia da sua orientação política, tomaram medidas ativas de confinamento e proteção. Afirmando que o vírus era apenas "uma fantasia", uma "gripezinha" e que "não sentiria nada" caso estivesse infectado, desrespeitou reiterada e publicamente a quarentena e participou de comícios contra quarentenas impostas pelas autoridades locais, afirmando que o povo brasileiro devia ser estudado porque "não pega nada". Questionou as recomendações de cientistas e da OMS, e envolveu-se ativamente na difusão de informações falsas sobre a doença. Quando 25 dos

27 governadores do Brasil¹⁰⁰ assinaram uma carta exigindo que apoiasse rigorosas medidas antissurto, Bolsonaro acusou-os de serem "exterminadores de empregos"¹⁰¹ e sabotadores da sua reeleição dentro de dois anos e meio. Chegou a convidar os seus seguidores a invadir os hospitais e verificar se os doentes internados estavam de fato com a Covid-19. Com essas diatribes, Bolsonaro visou desviar a atenção da opinião pública da sua responsabilidade pelas mortes ocorridas em resultado de políticas desastrosas, se não mesmo criminosas. Ironicamente, Bolsonaro acabou por ser infectado, mas o descrédito da sua política foi tal e tão grotesco o estilo que usou para a divulgar, que a imprensa internacional chegou a pôr em dúvida que a infeção fosse real e não apenas mais um malabarismo circense.

O negacionismo de Bolsonaro transformou o Brasil no epicentro da pandemia no contexto latino-americano, conforme proclamado pela OMS. No início de junho de 2020, no momento em que o Brasil contabilizava mais de 35 mil mortos, o presidente Jair Bolsonaro informou que a divulgação de dados sobre o impacto das infeções pelo novo coronavírus iria ser restringida¹⁰². Em 6 de agosto contabilizava-se que o Brasil tinha 97.256 mortes, o segundo país mais atingido pela Covid-19, atrás dos EUA¹⁰³. Pouco tempo depois ultrapassava a barreira dos 100 mil mortos e o ritmo da devastação parecia indicar que o número poderia duplicar até o final do ano. Segundo um estudo publicado na revista *piuí* sobre a "geografia macabra" das mortes no Brasil, uma única rua do Rio de Janeiro tinha mais mortos que a cidade de Pequim, com 21 milhões de habitantes, e um único hospital acumulava o dobro do número de mortos de toda a Coreia do Sul¹⁰⁴. Para completar esse cenário distópico, Bolsonaro, seguindo o exemplo dos EUA, anunciou que contempla abandonar a Organização Mundial de Saúde, sob o pretexto utilizado pelos EUA, de que se trata de uma organização política¹⁰⁵.

Em 27 de julho, foi anunciado que sessenta organizações de profissionais de saúde e de movimentos sociais tinham apresentado uma queixa-crime no Tribunal Penal Internacional de Haia contra Jair Bolsonaro por crimes contra a humanidade¹⁰⁶. Foram já várias as queixas apresentadas. Segundo Deisy Ventura, especialista em direito internacional e saúde global da Universidade de São Paulo, no caso dos povos indígenas podemos estar perante genocídio, o crime contra a humanidade mais grave¹⁰⁷. A intenção criminal, o plano e o ataque sistemático à vida, elementos necessários para a caracterização do crime, decorrem claramente da atuação de Bolsonaro, o que possibilita a responsabilização individual. Os indícios são abundantes em relação à população brasileira. No que diz respeito especificamente aos povos indígenas, os indícios são flagrantes. Deve salientar-se que, apesar de o Brasil ter declarado emergência pandêmica em 3 de fevereiro de 2020, o plano

emergencial para os povos indígenas é de 7 de julho. Cito a professora Deisy Ventura na referida entrevista a respeito da série de vetos presidenciais a medidas destinadas aos povos indígenas:

Foi vetada a obrigação de organizar o atendimento de média e alta complexidade nos centros urbanos, foi vetado o acompanhamento diferenciado dos casos que envolvam os indígenas, inclusive foi vetada a oferta emergencial de leitos hospitalares e de UTI. Foi vetada a obrigação de aquisição ou disponibilização de ventiladores de máquinas de oxigenação sanguínea, foi vetada a inclusão dos povos indígenas nos planos emergenciais de atendimento dos pacientes graves das secretarias municipais e estaduais, que inclusive obrigava o SUS a fazer o registro e a notificação da declaração de raça e de cor. Com este veto, se tenta dificultar a identificação dos indígenas atendidos no SUS [Sistema Único de Saúde]. Foi vetada a parte da obrigação de elaboração de materiais informativos sobre os sintomas da Covid-19 em formatos diversos e por meios de rádios comunitárias e de redes sociais com tradução e linguagem acessível. Foi vetada a obrigação de explicar para os indígenas a gravidade da doença! Foi vetada a obrigação de oferecer pontos de internet nas aldeias para não ser preciso se deslocar aos centros urbanos. Foi vetada a distribuição de cestas básicas, de sementes e ferramentas agrícolas a famílias indígenas.

Deve ainda acrescentar-se que, em fevereiro de 2020, a relatora da ONU para os povos indígenas, Victoria Tauli-Corpuz, ao saber que um líder evangélico poderia chefiar a coordenação de povos isolados da Funai (Fundação Nacional do Índio, órgão indigenista oficial do Estado brasileiro), já tinha apontado o potencial de produzir um genocídio¹⁰⁸.

BOAS PRÁTICAS I: LÍDERES POLÍTICAS FEMININAS

No caos de um mundo político e institucional provocado pelos desafios da pandemia, não seria justo finalizar sem fazer referência ao papel de destaque das lideranças políticas femininas¹⁰⁹. Alguns dos países com melhor desempenho em termos de testes e mortalidade têm mulheres à frente dos governos. Em quase duzentos países, apenas dezenove eram liderados por mulheres durante a pandemia, entre eles, Angela Merkel na Alemanha, Jacinda Ardern na Nova Zelândia, Mette Frederiksen na Dinamarca, Erna Solberg na Noruega, Katrin Jakobsdóttir na Islândia, Tsai Ing-wen em Taiwan e Sanna Marin na Finlândia. O estudo de Garikipati e Kambhampati¹¹⁰ revelou que as governantes tomaram medidas de proteção mais cedo que os governantes, e acabaram por proteger melhor a própria economia. O desempenho delas foi significativamente melhor, tendo em conta

todos os outros fatores que poderiam ter influenciado as taxas de infecção e de morte, tais como, total da população, percentagem de população idosa, orçamento anual dos gastos em saúde, PIB.

A primeira-ministra neozelandesa, Jacinda Ardern, chamou a si as manchetes dos jornais e elogios da Organização Mundial de Saúde¹¹¹ pela abordagem do seu governo à pandemia, uma estratégia eficaz, estrita e cautelosa, e ao mesmo tempo com muita empatia interpessoal, sinalizadora da preocupação com a economia do cuidado. Reconhecendo abertamente os desafios que cidadãos e cidadãs enfrentavam ao ficar em casa — desde a interrupção da vida familiar e profissional até pessoas incapazes de comparecer aos funerais de seus entes queridos —, Ardern rompeu os estereótipos de interação com os seus cidadãos ao dirigir-se à nação via Facebook, em sessões informais, depois de ter colocado seu bebê para dormir. Em 25 de março, respondeu a perguntas e inquietações dos seus eleitores antes de o nível de alerta ser aumentado para o máximo e a quarentena ser oficialmente imposta. "Pensei em entrar on-line e responder a algumas perguntas enquanto todos nos preparamos para ficar em casa. Junte-se a mim se quiser!" A transmissão ao vivo captoi mais de 2,3 milhões de visualizações em menos de 24 horas, recebendo elogios pela sua abordagem prática e humana. Ardern encerrou a sessão com um sorriso e uma mensagem simples para os neozelandeses: "Lembre-se, fique em casa, quebre a corrente e você salvará vidas"¹¹².

Uma estratégia comunicacional semelhante foi seguida na Noruega, onde a primeira-ministra Erna Solberg teve a ideia inovadora de utilizar a televisão para falar diretamente às crianças norueguesas, explicando que seria normal terem medo, respondendo às perguntas dos mais novos numa conferência de imprensa sem adultos¹¹³. Dado o sucesso da iniciativa, esta foi repetida cerca de um mês depois¹¹⁴.

Também a Islândia, sob a liderança da primeira-ministra Katrin Jakobsdóttir, revelou um desempenho notável, optando por uma estratégia de testagem massiva e gratuita da população¹¹⁵. Jakobsdóttir afirmou que humildade e a valorização da ciência foram as chaves para liderar seu país na pandemia do novo coronavírus: "Estar pronto para admitir que todos estamos a aprender fazendo e que provavelmente vamos cometer erros. Essa tem sido a maior questão de liderança, e talvez isso seja mais fácil para as mulheres do que para os homens"¹¹⁶. O mesmo exemplo de liderança positiva de mulheres teve lugar na Finlândia, sob o governo de Sanna Marin que se tornou a chefe de Estado mais jovem do mundo quando foi eleita em dezembro de 2019 com apenas 34 anos¹¹⁷. Taiwan foi um dos poucos lugares do mundo a emergir mais forte da pandemia, devido à rápida resposta da ilha ao surto¹¹⁸. As mulheres representam menos de 7% dos líderes mundiais,

pelo que não deixam de ser notáveis esses desempenhos (que constituem apenas alguns exemplos) que se distinguiram por abordagens firmes, informadas e feitas a tempo, conduzidas com políticas de proximidade e de cuidado. Embora muitos fatores contribuam objetivamente para os resultados durante a pandemia (são todos países de alto desempenho econômico e de alta proteção social), a liderança é seguramente um dos mais importantes. As mulheres que ascendem a lugares de poder têm de provar inúmeras e repetidas vezes a sua eficácia. Também não deve ser irrelevante o fato de as mulheres serem as grandes protagonistas da sociedade e economia do cuidado. Talvez isso ajude a explicar por que razão elas se destacaram positivamente nas situações em que a proteção da vida é o bem supremo.

BOAS PRÁTICAS II: BRIGADAS MÉDICAS DE CUBA

No plano das relações internacionais, a pandemia mostrou com cruel evidência os limites do internacionalismo contemporâneo. A globalização neoliberal e o capital financeiro global são promovidos na estrita medida em que servem aos interesses da acumulação capitalista e, no plano político, aos interesses dos países centrais do sistema mundial. No capítulo 3 mostrei como, em período de crise humanitária, os nacionalismos mais primários vieram à superfície. Foi assim com a apropriação indevida de material de proteção individual (máscaras, luvas, respiradores) em trânsito e destinado a outros países, o que designei por capitalismo corsário. Foi assim também com o agravamento da guerra comercial entre EUA e China durante a pandemia. E no momento em que escrevo (agosto de 2020) atinge o ápice a luta entre países e entre empresas multinacionais pelo controle e disponibilização da vacina.

Perante esse panorama desolador, deve ressaltar-se o internacionalismo médico de Cuba, um país que sofre há mais de sessenta anos um embargo injusto e ilegal imposto pelos EUA. Durante a pandemia, Cuba enviou brigadas médicas para 34 países atingidos pela pandemia, entre os quais Espanha e Itália, numa demonstração notável de solidariedade internacional que, como seria de se esperar, foi silenciada pelos meios de comunicação hegemônicos. Envolveu cerca de 1.800 profissionais de saúde. Trata-se de uma forma de internacionalismo com larga tradição em Cuba desde que, em 1960, enviou médicos para o Chile e três anos depois, para a Argélia. Ao longo dos anos, foram mobilizados 185 mil profissionais de saúde que atuaram em 103 países. Durante a epidemia do Ebola, em 2014 e 2015, foram a primeira ajuda internacional a chegar a vários países da África Ocidental. Antes da atual pandemia, as brigadas médicas cubanas, designadas Brigadas Henry

Reeve, em homenagem ao jovem norte-americano que lutou no exército cubano na primeira guerra de independência de Cuba (1868-1878), estavam presentes em 27 países da África Austral, em 24 países da América Latina e Caribe e em 7 países da Ásia. No Brasil, antes de serem expulsos pelo governo de Jair Bolsonaro, atuavam em 3.600 municípios, nos lugares mais remotos do país, ao abrigo do Programa Mais Médicos iniciado em 2013. Em reconhecimento desse trabalho notável de internacionalismo médico solidário, as brigadas médicas cubanas foram nomeadas para o Prémio Nobel da Paz de 2021¹¹⁹, uma campanha liderada por Adolfo Esquivel que ganhou esse prémio em 1980¹²⁰.

CONCLUSÃO

O Estado revelou nesta pandemia que é, por agora, uma instituição incontornável. Revelou também que, apesar da sua estrutura monolítica, burocrática e monocultural, é capaz de desempenhos muito diferentes que afetam grupos sociais distintos de forma muito diversa. Revelou ainda que, apesar de as suas bases de dominação social serem o capitalismo, o colonialismo e o patriarcado, permite espaços de manobra para conceder alguma proteção a grupos sociais especialmente vulnerabilizados numa situação de emergência. Por outro lado, a proteção raramente ocorre sem repressão, em resultado de uma exigência democrática, ou ainda em cumprimento do dever constitucional de garantir direitos. Em alguns países governados pela direita e ultradireita, populações inteiras foram abandonadas à sua sorte (e à sua morte) no momento em que mais precisavam de proteção. A situação é tão paradoxal que, quando o Estado desempenha melhor o seu dever de proteção da vida e se afirma mais democrático, parece que o faz como uma exceção de si mesmo, ou contra si mesmo. As diferenças de desempenho não são triviais, e muito menos quando estamos perante uma pandemia desta natureza. São diferenças que se traduzem em vidas poupadas ou em vidas perdidas.

Este capítulo deve ser lido em conjunção com o anterior. No capítulo 4 abordei o modo como a pandemia revelou e agravou as desigualdades, as discriminações e as exclusões no mundo. Daí a necessidade de relacionar as políticas emergenciais do Estado com as assimetrias estruturais e de longa duração que o capitalismo, o colonialismo e o patriarcado imprimiram nas sociedades. Por mais acertadas que tenham sido as medidas emergenciais, elas correram sempre o risco de não produzirem os efeitos esperados (proteger a saúde e salvar vidas) por terem sido neutralizadas pelas condições adversas que encontraram no terreno. Caso se

aprendesse essa lição do vírus, seria fácil concluir que, daqui para o futuro, o melhor meio de prevenir os efeitos destrutivos das próximas pandemias é reduzir as assimetrias sociais e ampliar a coesão social. Para isso será necessário reconfigurar o Estado em bases mais solidárias e socialmente mais justas.

Conhecimentos, incertezas e saúde global

INTRODUÇÃO

A pandemia do novo coronavírus criou uma situação complexa no que diz respeito ao conhecimento e, nomeadamente, no que diz respeito ao conhecimento científico. Num contexto em que o conhecimento existente é chamado a procurar uma solução para os problemas trazidos pelo Sars-CoV-2, esta exigência tem recentrado o debate sobre o lugar e o papel do saber científico moderno¹. A crise gerada pela Covid-19 revelou duas condições que nos vão acompanhar por muito tempo. Por um lado, as potencialidades e os limites da ciência moderna, por outro, a pluralidade de saberes sobre a saúde e suas epistemologias existentes no mundo. Em escritos anteriores² identifiquei duas vertentes que estruturam essa pluralidade: uma, que tenho designado por pluralidade interna da ciência, questiona o caráter monolítico do cânone epistemológico e interroga-se sobre a relevância epistemológica e política da diversidade interna das práticas científicas, dos diferentes modos de fazer ciência; a outra vertente, a pluralidade externa da ciência, interroga-se sobre o exclusivismo epistemológico da ciência e centra-se nas relações entre a ciência e outros conhecimentos.

A atual pandemia recentrou os debates sobre o lugar da ciência no conjunto dos conhecimentos que circulam no mundo, incluindo conhecimentos médicos considerados não científicos à luz dos critérios da ciência moderna. Esse debate acontece quando, em grande parte do mundo, a esperança reside na imunização por contágio ou na identificação de uma vacina contra esse vírus. Nesse percurso, a ciência tem mostrado os seus limites e potencialidades. Há mais de trinta anos, num pequeno livro intitulado *Um discurso sobre as ciências* (1988)³, procurei mostrar que o modelo hegemônico da ciência moderna é responsável pela submissão