

A RESPOSTA BRASILEIRA À CRISE HUMANITÁRIA HAITIANA: O QUE PENSAM O GOVERNO E OS JORNAIS

THE BRAZILIAN RESPONSE TO THE HAITIAN HUMANITARIAN CRISIS: WHAT GOVERNMENT AND NEWSPAPERS THINK

Leandro Almeida Lima*

Resumo: Este artigo compara como a resposta brasileira à crise humanitária haitiana foi enquadrada pelos discursos editoriais dos jornais *Folha de S. Paulo* e *O Estado de S. Paulo* e pelos discursos oficiais dos governos Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff. Desde 2004, quando se agravou a tensão política no Haiti após a renúncia do então presidente Aristide, o Brasil desempenha um importante papel na coordenação da resposta internacional à crise, tendo liderado a Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH). O envolvimento brasileiro foi reflexo da ênfase da política externa nacional, sobretudo sob o governo Lula, em projetar o país internacionalmente e reforçar a agenda de cooperação com o sul global. O artigo busca, portanto, elucidar como esta iniciativa brasileira é representada no debate público por dois atores chaves: a imprensa e a presidência. Metodologicamente, os editoriais e discursos presidenciais são analisados a partir da noção de matriz de assinatura proposta por William Gamson, segundo a qual temas de debate público são agrupados em pacotes interpretativos cujos elementos enquadram os temas de formas particulares. O artigo conclui que a imprensa adota postura crítica a respeito da resposta oficial brasileira à crise haitiana e de suas justificativas, sobretudo às noções de solidariedade, identidade compartilhada e responsabilidade internacional por parte do Brasil.

Palavras-chave: Haiti. Crise humanitária. Imprensa e política externa.

Abstract: This article compares how the Brazilian response to the Haitian humanitarian crisis was framed by the editorial discourses of the newspapers *Folha de S. Paulo* and *O Estado de S. Paulo* to the official discourses of the Presidents Luiz Inácio Lula da Silva and Dilma Rousseff in their administrations. Since 2004, when the political tensions in Haiti worsened after the president Aristide's resignation, Brazil has been performing an important role in coordinating the international response to the crisis, having led the UN Mission for the Stabilization of Haiti (MINUSTAH). The Brazilian involvement is an example of the foreign policy emphasis, mainly during Lula's administration, in projecting the country internationally and strengthening the global south cooperation agenda. The article aims to clarify how such Brazilian initiative was portrayed in the public debate by a couple of key actors: the press and the presidency.

* Mestrando do Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo (DCP/USP) e bolsista da Fundação de Amparo à Pesquisa do Estado de São Paulo (FAPESP). Contato: leandro.almeida.lima@usp.br

Methodologically, both sets of editorials and presidential discourses are analyzed through the notion of signature matrix proposed by William Gamson, according to which themes subject to the public debate are aggregated in interpretative packages whose elements frame those themes in particular ways. The article concludes that the press adopts a critical standing regarding the official Brazilian position as well as its justifications for acting in the Haitian crisis, mainly the ideas of solidarity, shared identity and the Brazil's international responsibility.

Keywords: Haiti. Humanitarian crisis. Press and Foreign Policy.

1 Introdução

O Haiti iniciou a década de 2000 em meio à gestação de uma séria crise política, cuja escalada levou à eclosão de violência e à fuga do então presidente Jean-Bertrand Aristide em fevereiro de 2004. Por sua vez, a posse de Luiz Inácio Lula da Silva como presidente do Brasil, em primeiro de janeiro de 2002, trouxe consigo reorientações para as estratégias de inserção internacional desse país. A política externa brasileira tomou as relações de forma global, uma de suas prioridades, e buscou ativamente se projetar por intermédio de iniciativas multilaterais, incluindo conceitos como a solidariedade e a não-indiferença em suas justificativas de ação. Tais desenvolvimentos políticos em ambos os países se entrelaçam a partir do momento em que o Brasil assumiu a liderança da Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH) estabelecida pelo Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU).

O presente artigo pretende elucidar como a resposta do Brasil à crise humanitária haitiana foi enquadrada pelo discurso oficial das gestões Lula e Dilma Rousseff e contrastar tal narrativa com a da grande imprensa do país, mostrando como as noções de solidariedade e de responsabilidade do país em internacionalmente resguardar os direitos humanos são – em larga medida – diferentemente apresentadas. A proeminência da liderança brasileira no Haiti como parte da estratégia de inserção internacional do Brasil, além dos custos financeiros e humanos dessa iniciativa, ainda faz da MINUSTAH um relevante tema de debate. Antes da análise dos pronunciamentos presidenciais e editoriais dos jornais *Folha de S. Paulo* e *O Estado de S. Paulo* que fundamentam esta conclusão, serão sucintamente apresentados os principais acontecimentos que desencadearam a crise haitiana, bem como a criação da MINUSTAH, e o arcabouço teórico e metodológico sobre o qual a pesquisa se desenvolveu.

2 Recordando a crise haitiana

O Haiti tem sofrido uma série de instabilidades políticas ao longo de sua história (HIGMAN, 2010), como uma sucessão de quatro golpes de Estado entre 1988 e 1990, além de um sério quadro de precariedade socioeconômica e humanitária. Gérard Pierre-Charles (2004) aponta que isso é o reflexo de um persistente déficit estatal ao longo da história dessa pequena nação caribenha. O país não estreou o século XXI diferentemente. Impasses entre correntes políticas internas a respeito dos resultados eleitorais dos pleitos municipais e legislativos de 2000 fizeram

com que a força de oposição se recusasse a participar da disputa presidencial que ocorreria em novembro do mesmo ano. Ainda, os indícios de irregularidades no processo eleitoral geraram o cancelamento de financiamentos externos ao Haiti, que por sua vez agravaram as condições econômicas e políticas (VALLER FILHO, 2007). Nesse cenário ocorreu a contestada eleição à presidência de Jean-Bertrand Aristide, mandatário que então adotou medidas repressivas para manter a governabilidade do país, ao custo de violações de direitos humanos, como repressão a líderes de oposição e mobilização de forças paramilitares, assim como crescente deterioração política (PIERRE-CHARLES, 2004).

Sublevações militares no Norte e o iminente ataque à capital Porto Príncipe levaram à renúncia e fuga de Aristide em fevereiro de 2004. A ausência de condições mínimas de garantia da paz interna por parte do Estado haitiano forçou o presidente interino Boniface Alexandre a recorrer às Nações Unidas (PIERRE-CHARLES, 2004). Em abril do mesmo ano, o CSNU publicou a resolução 1.542, estabelecendo a MINUSTAH, cujo comando militar foi delegado ao general brasileiro Augusto Heleno Ribeiro Pereira. O mandato da intervenção previu objetivos bastante amplos e ambiciosos, entre eles a garantia de processos políticos estáveis, desarmamento civil, monitoramento e manutenção dos direitos humanos e promoção da governança democrática, assim como do diálogo e da reconciliação nacional (CSNU, 2004). A missão contou com mais de 6.700 capacetes azuis e aproximadamente 1.600 policiais oriundos de mais de 30 países diferentes, muitos deles latino-americanos.

Desde sua criação em 2004, a MINUSTAH tem sido consecutivamente renovada e – apesar de responsabilizada por provocar surtos de cólera no país e de ser alvo de crescente insatisfação popular – desempenhou um papel importante após o intenso terremoto que atingiu o Haiti em 2010 e destruiu significativa parcela da então já deficiente infraestrutura haitiana. Ainda, a passagem do furacão Matthew, em setembro de 2016, fez com que a missão fosse renovada novamente. A MINUSTAH também desempenhou papel importante no combate a gangues armadas que dominavam as periferias de diversas cidades haitianas. Vale notar que, dentre os países que compõem a missão, a atuação brasileira em particular também se caracteriza por um componente de cooperação técnica: logo após o estabelecimento da missão, o Brasil lançou 14 parcerias técnicas em áreas-chave como saúde pública, agricultura, engenharia, organização de eleições, direitos das mulheres, desnutrição, entre outras. Em poucos anos após o lançamento da missão, o Haiti já era recipiente de 77% de toda a cooperação técnica brasileira no Caribe (VERENHITACH; DEITOS; SEITENFUS, 2007).

A breve recapitulação dos desenvolvimentos históricos e políticos que levaram à intervenção no Haiti assim como as principais características da MINUSTAH permitem a melhor compreensão dos fatos sobre os quais os diferentes enquadramentos em torno do tema foram construídos. As próximas sessões do artigo almejam apresentar o arcabouço teórico e metodológico utilizado para analisar esses enquadramentos.

3 De por que analisar as narrativas presidenciais e jornalísticas

O exame da discussão sobre o papel brasileiro na intervenção no Haiti é enquadrado e debatido por uma miríade de atores políticos nacionais, como parlamentares, ministros, empresários etc. Neste artigo, houve a opção por analisar a posição de apenas dois atores, quais sejam a Presidência da República e a grande imprensa escrita. Tais atores se destacam por si constituírem fontes de informação fundamentais para a sociedade, e especialmente em política externa, uma vez que esse tipo de tema não faz parte da vivência cotidiana dos cidadãos comuns. Além disso, a relevância de se discutir e contrapor as posições desses dois atores é dada pela crescente atenção direcionada a assuntos internacionais tanto pela Presidência quanto pela imprensa, bem como pela literatura acumulada sobre a relação entre mídia e política externa.

A política externa brasileira é tradicionalmente caracterizada pela sua centralização em torno do Ministério de Relações Exteriores, ou Itamaraty. Tal característica é enxergada como um fator de estabilidade nas estratégias internacionais do país (PINHEIRO, 2004; BUENO; CERVO, 1992). Isso poderia trazer o questionamento da razão de se entender a posição governamental sobre o papel do Brasil no Haiti pelo ângulo da Presidência e não pelo do Itamaraty. Fez-se essa escolha em razão da emergência apontada na literatura de novos atores no debate público de política externa. O Itamaraty teve de se adaptar ao novo ambiente político pós-redemocratização (BARNABÉ, 2010), já que ocorreu, segundo Faria (2008), um processo de “desencapsulamento” da política externa brasileira. A abertura comercial dos anos 1990 elevou a internacionalização de toda a sociedade e uma variedade de grupos passou a se mobilizar e se conscientizar em temas de política externa (FARIA, 2008; CASON; POWER, 2009).

Importante fator correlacionado a isso é a emergência do que tem sido denominada “diplomacia presidencial”, que é a ativa participação dos presidentes na formulação e operacionalização da política externa, adotando uma postura além de seu mero papel institucional (CASON; POWER, 2009; BARNABÉ, 2010). Esse fenômeno iniciou-se no governo de Fernando Henrique Cardoso (1994-2001) e estendeu-se ao de Lula (2002-2009). No caso do último, a personalização é bastante relevante para a compreensão da participação brasileira no Haiti, dada sua ênfase na estratégia de cooperação com o sul global (VALLER FILHO, 2007). Tal crescimento da proeminência dos presidentes em política externa no Brasil é um fato transformador que justifica a opção pela sua análise neste artigo. A diplomacia presidencial ainda permite que assuntos internacionais sejam mais bem acompanhados pelo segundo ator político proposto neste trabalho, a mídia, uma vez que o engajamento presidencial naturalmente atrai mais a atenção da imprensa para assuntos internacionais (CASARÕES, 2012).

Nas atuais sociedades democráticas contemporâneas, como o Brasil, a grande imprensa é um ator político relevante *per se* em função de seu papel de conectar outros atores (GUNTHER; MUGHAN, 2000), além de ter a capacidade de influenciar segmentos do discurso público (HASWANI, 2013) e informar cidadãos sobre as ações governamentais (SCHRAMM, 1998). Especificamente quando se considera o campo da política externa, a literatura em Ciência Política se divide sobre o verdadeiro papel da mídia. Há uma corrente que enxerga a mídia apenas como uma plataforma de transmissão das mensagens das elites para públicos mais

amplos, não se constituindo, portanto, um elemento político autônomo.

Importante contribuição dessa corrente é a de Lance Bennett, que lançou na década de 1990 a concepção de indexação, segundo a qual a cobertura midiática está atrelada (ou indexada) às dos tomadores de decisão (BAUM; POTTER, 2008). Em relação a crises externas e ações militares, pesquisadores norte-americanos encontraram evidências de que a cobertura da imprensa apenas seguiu os posicionamentos de Washington em diversos eventos externos entre 1945 e 1990 (ZALLER; CHIU, 1996) e no envolvimento dos Estados Unidos no conflito bósnio entre 1992 e 1995 (BLOCH; LEHMAN-WILZIG, 2002), entre outros exemplos.

Entretanto, a corrente teórica particularmente interessante para a presente proposta é a que valoriza o papel ativo da mídia em participar do debate público, podendo atrair a atenção das audiências a determinados aspectos e consequências dos fatos reportados (SOROKA et al., 2013). Bernard Cohen em sua obra *The Press and Foreign Policy* forneceu a primeira contribuição teórica nesta área ao afirmar que a imprensa é exitosa em determinar o que sua audiência pensa sobre assuntos externos (SOROKA, 2003). Outra contribuição chave é a de McCombs e Shaw (1972) sobre *agenda-setting*. Uma diferente perspectiva a ser considerada, e particularmente interessante para este artigo, é a do *framing* ou enquadramento. Esse conceito tem recebido diferentes nuances a depender do autor e da área das ciências sociais em que é aplicado.

Goffman (2006) apresenta os enquadramentos como marcos interpretativos que permitem às pessoas darem sentidos aos fatos, enquanto Gitlin (1980) os define como instrumentos norteadores dos discursos em termos de seleção, ênfase e exclusão de informações na interpretação dos fatos. Essas e outras concepções foram consolidadas por Entman (1994), para quem o enquadramento é a seleção de certos aspectos da realidade e seu destaque para a promoção de determinadas interpretações, avaliações e recomendações.

A apresentação do campo teórico fundamental sobre o qual se justifica a escolha da análise dos discursos presidenciais e da imprensa permite o detalhamento dos dados e dos métodos utilizados para o exame da atuação brasileira na crise haitiana.

4 Dados e métodos

O primeiro conjunto de dados colhidos são evidências de como o governo brasileiro, particularmente a Presidência, enquadra a intervenção no Haiti. Isso foi realizado pela coleta dos discursos presidenciais proferidos durante os mandatos de Lula e Rousseff, que estão disponíveis nos endereços eletrônicos da Presidência e da Biblioteca da Presidência. No total, houve sete discursos presidenciais sobre o Haiti, sendo cinco deles no mandato de Lula (2002-2009) e dois no de Rousseff (2010-2016). A lista de discursos se encontra no Quadro 1:

O segundo conjunto de dados, por sua vez, traz evidências sobre os posicionamentos da grande imprensa em relação ao tema do artigo. Coletou-se editoriais publicados nos portais online dos jornais diários *Folha de S. Paulo* e *O Estado de S. Paulo*, que foram escolhidos por serem dois dos periódicos de maior circulação segundo a Associação Nacional de Jornais

Quadro 1 - Discursos presidenciais no Brasil (2004-2012)

Discurso	Autor	Ocasião	Data	Local	
1	Lula	Cerimônia do embarque de tropas para o Haiti	31/05/2004	Brasília, Brasil	
2	Lula	Chegada do presidente ao Haiti	18/08/2004	Porto Haiti	Príncipe,
3	Lula	Cerimônia com as tropas brasileiras alocadas no Haiti	18/08/2004	Porto Haiti	Príncipe,
4	Lula	Cerimônia com o presidente haitiano Boniface Alexandre	18/08/2004	Porto Haiti	Príncipe,
5	Lula	Cerimônia com o presidente haitiano René Préval	25/02/2010	Porto Haiti	Príncipe,
6	Rousseff	Cerimônia de apresentação das tropas brasileiras à MINUSTAH	01/02/2012	Porto Haiti	Príncipe,
7	Rousseff	Anúncio da redução do número de tropas brasileiras no Haiti	01/02/2012	Porto Haiti	Príncipe,

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados da Presidência da República.

Quadro 2 - Editoriais

Editorial	Veículo	Título	Data
1	Folha de S. Paulo	Deixar o Haiti	12/01/2006
2	Folha de S. Paulo	Atalho no Haiti	19/02/2006
3	Folha de S. Paulo	Missão cumprida	20/05/2008
4	Folha de S. Paulo	O Brasil no Haiti	17/07/2011
5	O Estado de S. Paulo	Lições do Haiti	04/06/2015

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados de portais *online* dos jornais

(ANJ, 2015). Editoriais d' *O Globo* sobre a intervenção no Haiti não foram encontrados. Foram publicados cinco editoriais entre 2004 e 2016, quais sejam:

Neste artigo os discursos presidenciais e editoriais coletados foram analisados a partir de um quadro analítico derivado das perspectivas de enquadramento, que é a noção de matriz de assinatura utilizada por William Gamson. Este autor tem utilizado esse quadro em séries de análises de temas políticos domésticos e internacionais e argumenta que as ideias referentes a culturas políticas são agrupados em conjuntos de elementos que mutuamente se reforçam e conjuntamente compõem uma determinada forma de enquadramento. Cada grupo de elementos articulados é chamado de pacote interpretativo (GAMSON; LASCH, 1983). A fim de mapear tais elementos e revelar os pacotes, Gamson sugere analisar as seguintes dimensões dos dados:

1. Metáforas. A metáfora sempre possui duas partes – o principal tema que a metáfora pretende ilustrar e o tema associado que a metáfora evoca [...].

2. Exemplos. Enquanto metáforas se baseiam em eventos imaginados para enquadrar o tema principal, eventos reais do passado e presente são frequentemente usados para o mesmo

propósito [...].

3. Lemas. Comentadores de eventos frequentemente tentam capturá-los em uma única afirmação, linha, título ou slogan que objetivam sugerir um enquadramento geral [...].

4. Representações. Pacotes têm certos assuntos principais que eles caracterizam de uma forma particular [...].

5. Imagens visuais. Incluímos aqui ícones e outras imagens visuais que sugerem o cerne do pacote [...].

6. Raízes. Um dado pacote tem uma análise particular das dinâmicas causais subjacentes a uma série de eventos [...].

7. Consequências. Certo pacote tem uma análise particular das consequências decorrentes de diferentes políticas [...].

8. Apelo a princípios. Pacotes se baseiam em apelos morais particulares que apoiam certas normas gerais (GAMSON; LASCH, 1983, p. 399-400).

Na próxima seção do artigo o modelo de matriz de assinatura então exposto será aplicado aos discursos e editoriais, permitindo o delineamento dos pacotes interpretativos sobre os quais o governo e os grandes jornais constroem seus posicionamentos. A única dimensão do modelo não adotada é a das imagens visuais, dada sua inexistência nos materiais coletados.

5 A presidência, os jornais e suas distintas interpretações sobre a crise do Haiti

Apesar de se concentrarem em 2004, ano de lançamento da MINUSTAH e do envio das tropas, todos os discursos presidenciais (inclusive os de Rouseff, anos depois) são semelhantes entre si e enquadram a participação brasileira na crise haitiana em torno do mesmo pacote interpretativo. Os elementos que justificam as iniciativas brasileiras e as declarações enquadrando o Haiti e os papéis do Brasil no cenário internacional persistiram ao longo do período analisado. Como as análises seguintes esclarecerão, o discurso oficial é permeado por noções de identidade compartilhada, solidariedade em relação ao sofrimento de outra nação e responsabilidade com a comunidade internacional. Os traços gerais de como a Presidência enquadrou a intervenção humanitária pode ser sumarizada pela matriz de assinatura, conforme o Quadro 3:

Essencialmente, Lula e Rouseff apresentaram a intervenção (em suas dimensões militares e técnicas) como um ato de exercício da responsabilidade brasileira com o Haiti e com a região como um todo. Em relação ao Haiti especificamente, é claro que os presidentes persistentemente reforçam que o Haiti não é uma nação estrangeira qualquer lidando com uma severa crise. Todos os sete discursos firmemente enquadram o país caribenho como uma nação irmã que compartilha uma importante herança com o Brasil, qual seja a da origem africana. Os discursos objetivaram mitigar críticas na opinião pública buscando criar empatia com os haitianos. A intervenção não seria apenas um caso de ajuda a uma nação estrangeira, mas uma ajuda a uma nação semelhante ao Brasil.

Outra importante característica das justificativas do envolvimento brasileiro na crise haitiana diz respeito ao papel do Brasil no cenário internacional. Lula assumiu o governo em 2002

Quadro 3 - Matriz de assinatura - discursos presidenciais

Pacote interpretativo	Dever de resgatar uma nação irmã.
Posições	<p>O Haiti é uma nação irmã em razão das origens africanas compartilhadas de ambos os países. Dessa forma, o Brasil tem o dever de apoiar os haitianos na promoção da paz, reconciliação, democracia e fortalecimento do Estado.</p> <p>O suporte brasileiro não deve se restringir a tropas, mas inclui projetos de cooperação técnica em saúde, agricultura, transporte etc.</p> <p>O Brasil é comprometido com o multilateralismo, democracia, as Nações Unidas, bem como a paz e a segurança regionais. O país não poderia se abster do sofrimento haitiano.</p>
Metáforas	“A manutenção da paz tem seu preço, e esse preço é o da participação” (discurso 1)
Exemplos	A participação do Brasil na Segunda Guerra Mundial e nas missões de paz ao redor do mundo revela comprometimento com paz e solidariedade.
Lemas	“[...] estamos exercendo nossa responsabilidade no cenário internacional” (discurso 1); “Não podemos nos emitir” (discurso 2); “O Brasil não podia ficar indiferente a uma crise política e humanitária” (discurso 4).
Representações	“Queremos que o Haiti volte a ser a nação que inspirou gerações e produziu heróis” (discurso 3); “O Haiti é um país irmão, com o qual o Brasil compartilha uma herança africana de enorme importância para nossa identidade nacional” (discurso 4).
Raízes	A violência é resultado da injustiça social e extrema pobreza. A motivação brasileira em intervir é seu comprometimento com a paz, estabilidade e democracia.
Consequências	A resposta do Brasil à crise apoia a manutenção da paz, ordem social, criando bases para o desenvolvimento.
Apelo a princípios	Solidariedade; identidade compartilhada; paz e desenvolvimento regionais.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados das matrizes de assinatura de Gamson e Lasch (1983).

com claras intenções de alavancar o perfil do país no mundo, particularmente por intermédio da consolidação do relacionamento e da liderança brasileira entre as nações emergentes, integração regional, mitigação de relações assimétricas assim como pelas estratégias multilaterais de inserção externa (DA SILVA, 2010). Outro aspecto-chave da política externa implementada por Lula e Rousseff foi a inclusão de uma agenda social nesse campo (CASARÕES, 2012). É interessante notar que esses elementos foram todos endossados pelos discursos. Todos enquadraram a decisão brasileira de assumir a liderança da MINUSTAH como o cumprimento de uma responsabilidade com a comunidade internacional, respeitando o comprometimento com a estabilidade, democracia

e desenvolvimento regionais.

Embora a decisão de liderar a MINUSTAH tenha sido usada como argumento para fortalecer a reivindicação brasileira por um assento permanente no CSNU (VALLER FILHO, 2007; CASARÕES, 2012), nenhuma noção realista de interesse nacional baseada em interesses individualistas do Estado de expandir sua influência externamente está presente nos discursos. Na verdade, uma ideia central para compreender o discurso oficial sobre o Haiti é a solidariedade. Tal abordagem é o reflexo do que se chama diplomacia solidária (SEITENFUS, 2006). A totalidade dos pronunciamentos analisados expressa que tanto a população brasileira quanto as tropas eram essencialmente motivadas pela vontade de mitigar a crise humanitária haitiana. Termos emocionais como “dor”, “sofrimento” e “banho de sangue” se repetem diversas vezes.

É notável que nenhum dos discursos realize avaliações críticas das ações do Brasil no Haiti e, além disso, a atualização das realizações ao longo dos anos é discreta. Apenas o último deles, em fevereiro de 2012, enumera ações concretas, como a construção de uma geradora de energia, estradas no sul haitiano e parcerias técnicas em agricultura. Isso revela que o pacote interpretativo oferecido pelo governo é estático e a todo tempo enfatiza enquadramentos emocionais e não racionais diante da ausência de argumentos realistas e de ações concretas tomadas.

Apesar do quadro emocional pintado pelo discurso oficial, há divergentes pacotes interpretativos compondo o debate público sobre a resposta brasileira à crise haitiana. Esse não é um tema consensual no Brasil. Um discurso absolutamente mais crítico é posto pelos grandes jornais do país, que afirmam basicamente que, mesmo que a MINUSTAH esteja ajudando o governo de Porto Príncipe, a missão está durando muito mais do que deveria. O pacote interpretativo sugerido pelos editoriais da *Folha de S. Paulo* e *O Estado de S. Paulo* podem ser resumidos no Quadro 4.

Esse pacote interpretativo rival não possui qualquer apelo emocional como o anterior, mas utiliza argumentos de tom racional para avaliar criticamente a intervenção e sugerir próximos passos ao governo. O único acordo entre ambos é o reconhecimento de que a MINUSTAH de fato contribuiu para evitar um desastre humanitário de maiores proporções no Haiti e combater a desordem social e violência imperante. No entanto, os editoriais são breves nesse tipo de reconhecimento e focam sua abordagem em criticar (por vezes fortemente) o desempenho da MINUSTAH e a política externa como um todo de Lula e Rousseff. Isso se insere em um quadro de constante crítica em relação às políticas doméstica e externa dos governos do Partido dos Trabalhadores (CASARÕES, 2012).

No que diz respeito à motivação de participar e liderar a intervenção, os jornais têm enquadrado a iniciativa como uma tentativa fracassada de elevar o posicionamento do Brasil externamente a fim de embasar a campanha por um assento permanente no CSNU. A participação brasileira na verdade é retratada como algo comprometedor da reputação nacional, já que a MINUSTAH já deveria ter sido encerrada. Desde 2006 a crise haitiana é enquadrada de forma a não enfatizar a necessidade de tropas, mas sim de outros profissionais como médicos e engenheiros. Apesar dessa crítica à missão, a imprensa deixou de considerar em sua discussão o papel do Brasil nas diversas parcerias de cooperação técnica em saúde, transporte e agricultura. Tal

Quadro 4 - Matriz de assinatura – Editoriais

Pacote interpretativo	A missão está realizada e é necessário deixar o Haiti.
Posições	<p>A MINUSTAH teve um importante papel no Haiti logo após a crise política de 2004 pelo auxílio a parcial estabilização, pacificação e reconstrução do país.</p> <p>Porém, é hora de deixar o Haiti. Este país não possui nenhum vínculo com o Brasil e uma missão duradora é despropositada. Além disso, a missão já é vista como uma força de ocupação e não de paz.</p> <p>A MINUSTAH é cara e tem prejudicado a imagem do Brasil perante a comunidade internacional. Além disso, a ambição brasileira de um assento permanente no Conselho de Segurança é inadequada.</p>
Metáforas	“(...) a presença brasileira no Haiti marcha de mãos dadas com o fracasso ou a irrelevância” (editorial 1).
Exemplos	“Ao encabeçar as gestões para violar a regra do jogo eleitoral no Haiti, o Brasil lembra a ação das potências ocupantes no colonialismo clássico” (editorial 2).
Lemas	“Os militares brasileiros fizeram a sua parte na difícil tarefa de pacificar o Haiti. Que outros países assumam sua quota de responsabilidade” (editorial 1); “O Brasil já contribuiu para a estabilização do Haiti e cabe agora ao governo de Luiz Inácio Lula da Silva negociar um cronograma para a retirada das tropas” (editorial 3); “O Brasil tem um compromisso de longo prazo com o Haiti, mas a missão não pode permanecer indefinidamente no país, sob o risco de passar a ser vista (...) como força de ocupação” (editorial 4).
Representações	“O Haiti nunca manteve laços importantes com o Brasil” (editorial 1); “Como tem acontecido desde que o PT chegou ao poder, o Brasil não se contenta em apenas cumprir as missões para as quais é convocado. É preciso cercá-las de importância transcendental” (editorial 5).
Raízes	O Brasil objetivou um assento permanente no CSNU, porém este não é um objetivo adequado para a política externa brasileira.
Consequências	A MINUSTAH está durando muito mais do que o ideal. A missão é vista como força de ocupação e a reputação do país é comprometida internacionalmente.
Apelo a princípios	Não-interferência; economia de gastos de recursos públicos brasileiros.

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de dados das matrizes de assinatura de Gamson e Lasch (1983).

ausência é significativa, uma vez que a cooperação técnica é componente-chave da ação no Haiti (VALLER FILHO, 2007). Poucos anos depois de iniciada a missão, o Haiti se tornou recipiente de aproximadamente 77% de todas as iniciativas de cooperação técnica brasileira no Caribe

(VERENHITACH et al., 2007).

Interessante notar que em nenhum momento a *Folha de S. Paulo* e *O Estado de S. Paulo* compartilham a opinião de que a importância do Brasil no mundo acarreta qualquer responsabilidade de se engajar na promoção da estabilidade, paz e democracia em outros países. Isso seria apenas o comprometimento de recursos públicos nacionais em ações sem benefícios claros. A participação brasileira não é enquadrada nem em termos de responsabilidade nem de solidariedade. A última, elemento central da perspectiva governamental, não é sequer mencionada nos editoriais. Outro aspecto importante é o rechaço explícito à noção de “nação irmã” sobre o Haiti. É uma estratégia contrária a do governo, uma vez que nega a identidade compartilhada para reivindicar o fim do envolvimento do Brasil no Haiti.

Mesmo com a concordância de que o Haiti lidaria com uma crise humanitária mais séria sem a MINUSTAH, a análise de ambos os pacotes interpretativos revela que a resposta brasileira à emergência haitiana não é enquadrada de maneira consensual no debate público brasileiro. Enquanto os governos de Lula e Rousseff clamam pela consecução de responsabilidades internacionais, a imprensa assertivamente rejeita tais argumentos enquadrando a MINUSTAH como uma iniciativa de ocupação sem sentido e custosa em termos de recursos financeiros e reputação para o Brasil.

6 Considerações finais

Embora assuntos internacionais – e crises humanitárias – não sejam um tema vivenciado pelos cidadãos comuns no caso do Brasil, este tópico é em alguma medida debatido pelos distintos atores políticos presentes no debate nacional. Tais atores políticos têm enquadrado a MINUSTAH de distintas formas segundo suas visões particulares do atual papel do Brasil no cenário internacional, do desempenho que seria ideal para o país e de como crises humanitárias deveriam ser administradas. Diferentes perspectivas teóricas discutem o papel da imprensa no enquadramento de fatos em sua cobertura e em que medida isso é pautado ou não pelos tomadores de decisão em política externa. A partir da aplicação do quadro analítico de William Gamson no caso analisado neste artigo, nota-se que os pacotes interpretativos propostos pela Presidência e pela imprensa refutam as teorias de que os veículos de comunicação apenas retransmitem as preferências dos tomadores de decisão a seus públicos.

Em realidade, os grandes jornais nacionais se mostram fortemente críticos à participação brasileira no Haiti, que se constituiu um dos principais símbolos da política externa dos mandatos presidenciais de Lula e Rousseff e a todo seu conjunto de valores em política externa como solidariedade e responsabilidade internacional. O discurso oficial solidarista é contundentemente contraposto por uma narrativa editorial cujo cerne é a ênfase nos custos da MINUSTAH e a estranheza em relação à suposta proximidade entre Brasil e Haiti. Também é notável a sugerida rejeição das ambições da política externa brasileira (sobretudo nos anos Lula) de projeção internacional do país, sendo o objetivo de alcançar um assento permanente no CSNU considerado impróprio e desimportante em comparação a aspectos econômicos. O artigo revela

indícios, portanto, de que a imprensa tendeu a se constituir um ator altamente crítico às estratégias de Lula e Rousseff em política externa.

Referências

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE JORNAIS. *Os maiores jornais do Brasil em circulação paga, por ano*. Ano 2015.

BARNABÉ, Israel Roberto. O Itamaraty e a diplomacia presidencial nos governos FHC e Lula. *Revista de Estudos Internacionais*, v. 1, n. 2, p. 29-45, 2013.

BAUM, Matthew A.; POTTER, Philip BK. The relationships between mass media, public opinion, and foreign policy: toward a theoretical synthesis. *Annual Review of Political Science*, v. 11, p. 39-65, 2008.

BLOCH, Yaeli; LEHMAN-WILZIG, Sam. An exploratory model of media-government relations in international crises: US involvement in Bosnia 1992-1995. *Media and conflict: framing issues making policy shaping opinions*, p. 153-173, 2002.

BUENO, Clodoaldo; CERVO, Luiz Amado. *História da política exterior do Brasil*. Rio de Janeiro: Ática, 1992.

BIBLIOTECA DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na cerimônia de embarque das tropas militares para missão de paz no Haiti*. 31 maio 2004. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2004/31-05-2004-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-cerimonia-de-embarque-das-tropas-militares-para-missao-de-paz-no-haiti/view>>. Acesso em: 20 out. 2016.

BIBLIOTECA DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, perante a Brigada Brasil da Missão das Nações Unidas para o Haiti*. 18 ago. 2004. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2004/18-08-2004-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-perante-a-brigada-brasil-da-missao-das-nacoes-unidas-para-o-haiti/view>>. Acesso em: 20 out. 2016.

BIBLIOTECA DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Discurso do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na chegada ao Haiti*. 18 ago. 2004. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2004/18-08-2004-discurso-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-na-chegada-ao-haiti/view>>. Acesso em: 20 out. 2016.

Conexão Política, Teresina v. 6, n. 1, 161 – 175, jan./jun. 2017

BIBLIOTECA DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Declaração à imprensa do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, em conjunto com o Presidente do Haiti Boniface Alexandre*. 18 ago. 2004. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/1o-mandato/2004/18-08-2004-declaracao-a-imprensa-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-em-conjunto-com-o-presidente-do-haiti-boniface-alexandre/view>>. Acesso em: 20 out. 2016.

BIBLIOTECA DA PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. *Declaração à imprensa do Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, em conjunto com o presidente do Haiti, René Préval*. 25 fev. 2010. Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/discursos/2o-mandato/2010/25-02-2010-declaracao-a-imprensa-do-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-em-conjunto-com-o-presidente-do-haiti-rene-preval/view>>. Acesso em: 20 out. 2016.

CASARÕES, Guilherme Stolle Paixão. A mídia e a política externa no Brasil de Lula. *Austral – Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais*, v. 1, n. 2, p. 211-236, 2012.

CASON, Jeffrey W.; POWER, Timothy J. Presidentialization, pluralization, and the roll-back of Itamaraty: explaining change in Brazilian Foreign Policy making in the Cardoso-Lula Era. *International Political Science Review*, v. 30, n. 2, p. 117-140, 2009.

DA SILVA, André Luiz Reis. As transformações matriciais da Política Externa Brasileira recente (2000-2010). *Meridiano 47*, v. 11, n. 120, p. 25, 2010.

ENTMAN, Robert M. Framing: Toward clarification of a fractured paradigm. *Journal of communication*, v. 43, n. 4, p. 51-58, 1993.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. Opinião pública e política externa: insulamento, politização e reforma na produção da política exterior do Brasil. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 51, n. 2, p. 80-97, 2008.

GAMSON, William A.; LASCH, Kathryn E. The political culture of social welfare policy. In: SPIRO, S. E.; YUCHTMAN-YAAR, E. (Eds.). *Evaluating the welfare state: social and political perspectives*. New York: Acad. Press, v. 95, p. 397-415, 1983.

GITLIN, Todd. *The whole world is watching: mass media in the making & unmaking of the new left*. Berkeley: Univ. of California Press, 1980.

GOFFMAN, Erving. *Frame analysis: an essay on the organization of experience*. Cambridge: Harvard University Press, 1974.

GUNTHER, Richard; MUGHAN, Anthony. *Democracy and the media: a comparative perspective*. New York: Cambridge University Press, 2000.

HASWANI, Mariângela Furlan. *Comunicação pública: bases e abrangências*. São Paulo: Saraiva, 2013.

HIGMAN, Barry W. *A concise history of the Caribbean*. New York: Cambridge University Press, 2010.

PALÁCIO DO PLANALTO. *Discurso da Presidenta Dilma Rousseff durante cerimônia de apresentação do contingente brasileiro da Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti – Minustah*. 1 fev. 2012. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-cerimonia-de-apresentacao-do-contingente-brasileiro-da-missao-das-nacoes-unidas-para-a-estabilizacao-do-haiti-minustah-porto-principe-haiti>>. Acesso em: 20 out. 2016.

PALÁCIO DO PLANALTO. *Presidenta reitera cooperação com o Haiti e anuncia redução do contingente brasileiro na força de paz da ONU*. 1 fev. 2012. Disponível em: <<http://www2.planalto.gov.br/acompanhe-o-planalto/discursos/discursos-da-presidenta/declaracao-a-imprensa-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-em-porto-principi-haiti>>. Acesso em: 20 out. 2016.

PINHEIRO, Leticia Abreu. *Política externa brasileira*. Rio de Janeiro: Zahar, 2004

PIERRE-CHARLES, Gérard. Crisis del Estado e intervención internacional en Haiti. *Casa de las Américas*, Cuba, n. 236, jul.-sep., 2004, p. 95-102.

SCHRAMM, Wilbur Lang. *The story of human communication: cave painting to microchip*. New York: Harpercollins College Division, 1988.

SEITENFUS, Ricardo. Elementos para uma diplomacia solidária: a crise haitiana e os desafios da ordem internacional contemporânea. *Carta Internacional*, v. 1, n. 1, p. 5-12, 2006.

SOROKA, Stuart et al. *Mass media and policymaking: routledge Handbook of Public Policy*. Abingdon, UK: Routledge, 2012.

SOROKA, Stuart N. Media, public opinion, and foreign policy. *The International Journal of Press/Politics*, v. 8, n. 1, p. 27-48, 2003.

CONSELHO DE SEGURANÇA DAS NAÇÕES UNIDAS. *Resolução 1542*. Disponível em: <http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1542%282004%29>. Acesso em 20 out. 2016.

VALLER FILHO, Wladimir. *O Brasil e a crise haitiana: a cooperação técnica como instrumento de solidariedade e de ação diplomática*. Thesaurus Editora, 2007.

VERENHITACH, Gabriela; DEITOS, Marc; SEITENFUS, Ricardo. O Brasil e a cooperação triangular sul-sul para o desenvolvimento: o caso do Haiti. *I Simpósio em Relações Internacionais*

Conexão Política, Teresina v. 6, n. 1, 161 – 175, jan./jun. 2017

do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (Unesp, Unicamp e PUC-SP, 12-14 nov. 2007). p.1-16.

ZALLER, John; CHIU, Dennis. Government's little helper: US press coverage of foreign policy crises, 1945-1991. *Political Communication*, v. 13, n. 4, p. 385-405, 1996.

Artigos jornalísticos

ATALHO no Haiti. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 19 fev. 2006. Editorial. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz1902200602.htm>>. Acesso em: 20 out. 2016.

DEIXAR o Haiti. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 12 jan. 2016. Editorial. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz1201200601.htm>>. Acesso em: 20 out. 2016.

LIÇÕES do Haiti. *O Estado de S. Paulo*, São Paulo, 4 abr. 2015. Editorial. Disponível em: <<http://opiniao.estadao.com.br/noticias/geral,licos-do-haiti,1700054>>. Acesso em: 20 out. 2016.

MISSÃO Cumprida. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 20 mai. 2008. Editorial. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz2005200802.htm>>. Acesso em: 20 out. 2016.

O BRASIL no Haiti. *Folha de S. Paulo*, São Paulo, 17 jul. 2011. Editorial. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz1707201102.htm>>. Acesso em: 20 out. 2016.