



n.1
jan.mar
2021

BOLETIM OPSA



BOLETIM OPISA

ISSN 1809-8827

O Boletim OPISA reúne análises sobre acontecimentos de destaque na conjuntura política da América do Sul e tem periodicidade trimestral. A publicação é composta por editorial e textos dirigidos a leitores que querem ter acesso rápido a informações de qualidade sobre temas contemporâneos. As fontes utilizadas para sua confecção são resumos elaborados pelos pesquisadores do OPISA com base nos jornais de maior circulação em cada um dos países e documentos de autoria de pesquisadores ou agências independentes que complementam as informações divulgadas pela imprensa.

A publicação é vinculada ao Programa de Pós-Graduação do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da UERJ (IESP/UERJ).

É permitida a reprodução deste boletim e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

Corpo Editorial

Editora Executiva

Marianna Albuquerque

Editora Adjunta

Giovana Esther Zucatto

Conselho Editorial

Maria Regina Soares de Lima

Marianna Albuquerque

Leticia Pinheiro

Editoria de Redação

Amanda Silvestre da Silva

André Pimentel Ferreira Leão

Andrés Londoño Niño

Diogo Ives de Quadros

Fernanda Cristina Nanci Izidro Gonçalves

Ghaio Nicodemos Barbosa

Giovana Esther Zucatto

Giovanna Lucio Monteiro

Jefferson Nascimento

Leandro Wolpert dos Santos

Marianna Albuquerque

Marília Bernades Closs

Murilo Gomes da Costa

Pedro Lange Netto Machado

Thaís Jesinski Batista

Observatório Político Sul-Americano

opsa.com.br



IESP. UERJ

Instituto de Estudos Sociais e Políticos

Instituto de Estudos Sociais e Políticos
Universidade do Estado do Rio de Janeiro
Rua da Matriz, 82 - Botafogo
Rio de Janeiro – RJ
(21) 2266-8300

Sumário

EDITORIAL

O BRASIL NO DIVÃ.....PÁGINA 04

ARTIGOS

A POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO JAIR BOLSONARO E AS ELEIÇÕES
PRESIDENCIAIS NOS ESTADOS UNIDOS: UM RECOMEÇO?.....PÁGINA 06

PERSPECTIVAS E DESAFIOS PARA UMA NOVA “MARÉ ROSA” NA AMÉRICA DO
SUL..... PÁGINA 18

MONITOR ELEITORAL - AS ELEIÇÕES DE 2021 NO EQUADORPÁGINA 26

Editorial

O Brasil no Divã

No dia 18 de maio de 2021, o ex-Ministro das Relações Exteriores, Ernesto Araújo, prestou esclarecimentos à Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), convocada pelo Congresso Nacional brasileiro para avaliar a gestão da pandemia. Inicialmente focada nas ações do Governo Federal, as tensões da CPI começaram antes mesmo de sua instalação, com o Planalto pressionando para a inclusão de governadores e prefeitos no rol de potenciais “suspeitos” da crise que, até 19 de maio, já havia tirado a vida de mais de 439.000 pessoas.

Araújo foi ouvido na CPI após uma sequência de depoimentos ora extremamente críticos ao governo, como o caso do ex-Ministro da Saúde, Luiz Henrique Mandetta, ora superficiais e incoerente com dados, a exemplo de Fabio Wajngarten, ex-Secretário de Comunicação da Presidência. Entre os principais temas da oitiva, estava os atritos diplomáticos causados com a China, a partir, sobretudo, de publicações em redes sociais.

Ideologias ou preferências políticas à parte, a missão da diplomacia é o diálogo. O cultivo de relações amistosas se torna ainda mais imperativo em países com os quais o Estado possui acordos de parceria estratégica, o que simboliza que, em relação àquele parceiro, há projetos de Estado – por definição, de longo prazo. A China é um deles. Por isso, comprar briga com o principal parceiro comercial do Brasil, responsável por vultosa produção de insumos para o desenvolvimento de vacinas contra a Covid-19, para acenar a uma base eleitoral radical contraria a essência do ethos diplomático.

A falta de habilidade política dos responsáveis pela condução da pandemia no Brasil, entretanto, não recai sobre apenas uma pessoa. Araújo, em sua fala, responsabilizou o ex-Ministro da Saúde, General Eduardo Pazuello, pelas condições nas quais o Brasil aderiu, com atraso, à Covax Facility, aliança global de distribuição de vacinas. Segundo Araújo, foi diretriz do General que o Brasil acedesse à aliança com pedido de doses referentes à cobertura mínima, suficientes para imunizar apenas 10% da população. Esse não foi, no entanto, o único percalço da participação do Brasil em fóruns multilaterais de saúde.

Neste tema, o Brasil e sua diplomacia subserviente foram surpreendidos pelo anúncio, no início de maio, do presidente Biden de uma proposta de quebra de patentes de vacinas para a Covid, no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC). Mesmo que o gesto não tenha efeito imediato no combate à pandemia e esteja restrito a vacinas, não se pode deixar de considerar que esta mudança é histórica na política externa norte-americana. Via de regra, a posição tradicional dos governos, sejam republicanos ou democratas, no tema de propriedade intelectual sempre foi caudatária dos interesses da bilionária indústria farmacêutica dos EUA. O anúncio é mais uma indicação que a competição dos EUA-China adentrou a geopolítica das vacinas, podendo-se esperar gestos mais colaborativos daquele país para não ficar atrás na cooperação internacional nesta área, onde hoje atuam vigorosamente Rússia e China. Na linha inversa, o Brasil vem se posicionando de forma contrária à quebra de patentes da vacina, proposta defendida também por outros países do Sul Global, como Índia e África do Sul, para ampliar a circulação de imunizantes em países em desenvolvimento¹.

Com sua anti-diplomacia, agravada pelo negativismo e inépcia da gestão sanitária do governo Bolsonaro, a produção interna de vacinas segue sobrecarregando instituições que vinham, há anos, sofrendo com o corte de verbas e com a desvalorização da ciência no país. O Brasil segue dependente de condições globais, no exato momento no qual a nossa presença e imagem internacional estão em derrocada. Ficamos, portanto, à mercê da produção, exportação e priorização de países com os quais nossas relações já foram substancialmente melhores. Exemplo são os Estados Unidos. Após a demora no reconhecimento do governo Biden-Harris e as insistências em fraudes não comprovadas no processo eleitoral estadunidense, o Brasil, agora, fica no aguardo para ser o receptor de algumas das 20 milhões de doses que o país norte-americano pretende doar².

As relações do Brasil com os Estados Unidos são o tema do artigo que abre essa

¹Ver edição de abril do Conjuntura Latitude Sul, disponível em: http://latsul.org/wp-content/uploads/2021/05/ConjunturaLATSUL_Abril_2021-2-1.pdf. Acesso em 19 maio 2021.

²Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2021/05/17/eua-20-milhoes-doses-vacinas-covid-19-outros-paises-junho.htm>. Acesso em 19 maio 2021.



edição, de autoria de Leandro Wolpert e André Leão. Na análise, os pesquisadores avaliam se Brasil e EUA caminham para estabelecer um novo parâmetro e engajamento, com a saída de Trump e de Araújo. Apesar dos indícios de moderação do novo chanceler brasileiro, Carlos França, Wolpert e Leão apontam que Jair Bolsonaro mantém as diretrizes conservadoras que exaltava durante o governo Trump.

Esse caminho, para além do distanciamento de parceiros estratégicos globais, pode resultar em um afastamento dos vizinhos regionais. Esse é um dos temas avaliados por Pedro Lange Netto Machado no segundo texto desta edição, em sua análise sobre as perspectivas para uma nova “maré rosa” na América do Sul. Apesar das últimas eleições terem gerado o retorno de governos progressistas na Argentina e na Bolívia, há inúmeros desafios causados pelas condições de economia política internacional e das condicionantes dos regimes financeiros que estimulam a adoção de políticas liberais. Um ponto de destaque do texto é a interpretação de que a “maré rosa” dos anos 2000 aconteceu em um período de feliz coincidência de condições domésticas, regionais e globais para projetos regionais alternativos. Ao contrário do ciclo anterior, o retorno às condições prévias não depende do Brasil e não parece estar nos planos da atual política externa brasileira.

Por conta dos últimos resultados e do início dos preparativos para o novo ciclo eleitoral no Brasil, é de suma importância observar atentamente os processos eleitorais na região. Tanto os resultados quanto o posicionamento do governo brasileiro em relação aos eleitos são um bom termômetro para o que podemos esperar em 2022. Com isso, essa edição é concluída com o Monitor Eleitoral do Equador, de autoria de Diogo Ives. No texto, o pesquisador analisa a vitória do banqueiro Guillermo Lasso, eleito com base em uma plataforma de austeridade fiscal e alinhamento com os Estados Unidos. Por outro lado, as eleições legislativas indicaram um aumento substancial da representação do partido Pachakutik, ligado a Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE).

Como vislumbre do que pode estar por vir, os últimos acontecimentos na política sul-americana, como os protestos na Colômbia, originados da revolta das populações à proposta de reforma tributária do presidente Iván Duque, e os surpreendentes resultados eleitorais, com a vitória da esquerda e dos

movimentos sociais nas eleições chilenas para Assembleia Constituinte, podem estar apontando para uma dinâmica nova na região.

Rio de Janeiro, maio de 2021

Maria Regina Soares de Lima

Coordenadora do OPISA

Marianna Albuquerque

Coordenadora do OPISA



A Política Externa do governo Jair Bolsonaro e as eleições presidenciais nos Estados Unidos: um recomeço?

Leandro Wolpert dos Santos
Pesquisadora OPSA

André Pimentel Ferreira Leão
Pesquisadora OPSA

Introdução

Passados pouco mais de dois anos do governo Jair Bolsonaro, vai se formando um consenso na literatura acadêmica e na comunidade de especialistas em Relações Internacionais no Brasil, incluindo-se ex-chanceleres e embaixadores aposentados, de que a política externa implementada pelo atual presidente representa uma ruptura quase que absoluta com a tradição diplomática do país (GONÇALVES; TEIXEIRA, 2020; AZZI; RODRIGUES; MARA DE SOUSA, 2020)¹. Com efeito, muito embora algumas iniciativas promovidas neste governo sejam fruto de decisões tomadas em governos anteriores (VELASCO, 2019; VIDIGAL, 2019), e o alinhamento aos EUA tenha sido também o traço marcante de outros momentos na história diplomática brasileira (LIMA; ALBUQUERQUE, 2019), a política externa de Bolsonaro se destaca não apenas por ferir os princípios de relações internacionais emanados do artigo 4º da Constituição Federal hoje vigente, mas também por contrariar frontalmente os valores que orientaram a inserção internacional do Brasil desde os tempos do Barão do Rio Branco, tais como o multilateralismo, a independência nacional e a mediação pacífica de conflitos.

Estudiosos e analistas também parecem estar de acordo em relação ao diagnóstico: a política externa de Bolsonaro tem produzido sérios danos aos interesses e à imagem internacional do Brasil, tornando-nos um pária no concerto das nações² e, o

1 Estadão. Ex-chanceleres debatem a política externa de Bolsonaro na BrazilConference, 2020. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=YDO09uhxiuM>. Acesso em: 08/04/2021. Cebri. A Reconstrução da Política Externa Brasileira, 2020. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=TDh1Na1SDNo>. Acesso em: 08/04/2021.

2 Marin, D. C. Brasil virou pária global, diz Celso Amorim. Revista Veja, 06/09/2019. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/politica/brasil-virou-paria-global-diz-celso-amorim/>. Acesso em: 08/04/2021. Simões, L. F. “O Brasil está apanhando na sua imagem internacional” diz João de Negy. O Estado de São

que é pior, uma ameaça global diante do recrudescimento da pandemia de Covid-19 no país, considerado hoje o epicentro da doença no mundo³. O próprio ex-chanceler brasileiro, Ernesto Araújo, reconhecia o isolamento internacional ao que o governo Bolsonaro sujeitara o Brasil, e parecia regozijar-se com essa posição, ao declarar, em discurso na formatura dos novos diplomatas do Itamaraty no ano passado, que “é bom ser pária”⁴.

Uma das questões que se colocam no momento é quais fatores podem ser capazes de refrear o ímpeto da política externa de Bolsonaro, conferindo-lhe maior grau de moderação e pragmatismo, antes que novos danos irreversíveis sejam causados ao Brasil até o findar do governo. Nesse sentido, o objetivo deste artigo é retratar uma das principais apostas feitas pelos analistas nesse sentido: a eleição presidencial do democrata Joe Biden nos EUA, em novembro de 2020, e seu possível impacto na mudança da política externa de Bolsonaro.

Antes mesmo do início das campanhas eleitorais estadunidenses, Bolsonaro e seus aliados nunca fizeram questão de esconder sua predileção pelo candidato republicano e então presidente Donald Trump. Com efeito, o governo brasileiro sempre demonstrou estar muito mais alinhado à Trump e ao movimento

Paulo, 18/01/2021. Disponível em: <https://investidor.estadao.com.br/mercado/o-problema-do-brasil-e-falta-de-relacoes-publicas-joao-de-nagy/>. Acesso em: 08/04/2021. Coluna Estadão. ‘Não é o mundo que está contra o Brasil, é o Brasil que está contra o mundo’, diz Sérgio Amaral. O Estado de São Paulo, 25/01/2021. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/blogs/coluna-do-estadao/nao-e-o-mundo-que-esta-contra-o-brasil-e-o-brasil-que-esta-contra-o-mundo-diz-sergio-amaral/>. Acesso em: 08/04/2021; Coluna Estadão. ‘Houve uma destruição da política externa brasileira’, diz Abdenur. O Estado de São Paulo, 14/02/2021. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,houve-uma-destruicao-da-politica-externa-brasileira-diz-abdenur,70003615608>. Acesso em: 08/04/2021.

3 Frazão, F. ‘É terrivelmente injusto Brasil ser visto como ameaça global’, diz Ernesto Araújo sobre covid-19. Folha de São Paulo, 22/03/2021. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,e-terrivelmente-injusto-brasil-ser-visto-como-ameaca-global-diz-ernesto-araujo-sobre-covid,70003656477>. Acesso em: 08/04/2021.

4 Chade, J. O chanceler está nu. UOL, 23/10/2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-chade/2020/10/23/o-chanceler-esta-nu.htm>. Acesso em: 08/04/2021; O Estado de São Paulo. Orgulho de ser pária, 26/10/2020. Disponível em: <https://opiniao.estadao.com.br/noticias/notas-e-informacoes,orgulho-de-ser-paria,70003488319>. Acesso em: 08/04/2021.

populista de direita do qual este era expoente, do que aos EUA propriamente dito. Além de gerar desavenças com lideranças do partido de Biden, a admiração explícita de Bolsonaro por Trump resultou em tensões diplomáticas com o novo governo estadunidense eleito, colocando em xeque, assim, um dos principais sustentáculos da política externa bolsonarista.

Nada obstante, o presente artigo defende o argumento de que, até o momento, ainda não foi possível observar uma clara reorientação nas diretrizes da política externa brasileira. Pelo contrário, o governo Bolsonaro parece insistir na política de alinhamento aos EUA e na defesa de uma agenda de valores conservadores, obscurantista e anticientífica no plano internacional, que só faz aprofundar o isolamento do Brasil. As mudanças, quando notadas, são antes ajustes ou pequenas correções de rumo. Para fundamentar esse argumento, além desta introdução e das considerações finais, foram desenvolvidas três seções: na primeira, faz-se um breve resgate das iniciativas que consubstanciaram a política de alinhamento aos EUA e, mais precisamente, a Trump, durante os dois primeiros anos do governo Bolsonaro. A segunda seção trata do posicionamento do governo brasileiro diante das eleições presidenciais nos EUA e da tensão diplomática oriunda. A terceira e última seção pondera sobre as continuidades e mudanças na política externa brasileira até agora observadas.

A Política de Alinhamento aos EUA nos Dois Primeiros Anos do Governo Bolsonaro (2019-2020)

A política de alinhamento aos EUA preconizada por Bolsonaro nos primeiros anos de governo serviu a dois propósitos principais: i) como uma estratégia política, visou diferenciar o governo do atual presidente das administrações petistas anteriores, bem como mobilizar sua base de apoio em torno do anti-petismo disseminado no humor nacional brasileiro, sobretudo após os desdobramentos da Operação Lava Jato e do impeachment da ex-presidenta Dilma Rousseff; ii) somada à idolatria por Trump, serviu de fonte de inspiração na emulação do estilo conflitivo de governar e na formulação de iniciativas políticas de cunho conservador e populista, tanto no plano externo quanto doméstico. Não à toa, Bolsonaro foi por vezes considerado, em tom burlesco, mas que muito lhe orgulhava, como o “Trump tropical” pela imprensa internacional⁵.

5 Exame. “Trump tropical”: como o mundo repercutiu

Com efeito, em seu programa de governo de 2018, Bolsonaro criticava, implicitamente, a diplomacia implementada nas administrações petistas, que supostamente teria alinhado o Brasil aos países sul-americanos governados por líderes de esquerda, em detrimento das relações com os países desenvolvidos, em especial os EUA: “Deixaremos de louvar ditaduras assassinas e desprezar ou mesmo atacar democracias importantes como EUA, Israel e Itália. [...] Precisamos redirecionar nosso eixo de parcerias. [...] Países que buscaram se aproximar mas foram preteridos por razões ideológicas, têm muito a oferecer ao Brasil [...]” (BOLSONARO, 2018).

Para além de uma estratégia política, como já mencionado, também era notória a idolatria e identidade de ideias por parte do mandatário brasileiro com Trump e, de maneira mais ampla, com o pensamento cristão e de direita nos Estados Unidos e na Europa. Além de ter batido continência diante da bandeira estadunidense em um encontro com grupos conservadores na Flórida, ainda em 2017, ocasião na qual prometeu tornar o Brasil um aliado de Washington na América do Sul caso eleito fosse, Bolsonaro declarou publicamente e por diversas vezes sua admiração pessoal por Trump.

No interior do governo brasileiro, a convergência de ideias fincou raízes na assim chamada ala ideológica, formada pelo ex-Ministro Ernesto Araújo, o deputado federal e filho do presidente, Eduardo Bolsonaro⁶, o assessor de assuntos internacionais da Presidência da República, Felipe Martins, e o guru intelectual com forte ascendência sobre Martins e a família do presidente, Olavo de Carvalho. Em 2019, não foram raros os encontros desses ideólogos com Steve Bannon, ex-estrategista de Trump e idealizador da organização “Movimento”, defensora do populismo e nacionalismo de direita (WEBER, 2018). Junto a Bannon, Araújo, Eduardo, Martins e Olavo compartilhavam entre si o objetivo de promover uma “nova” ordem internacional calcada nos valores cristãos

a posse de Jair Bolsonaro, 01/01/2019. Disponível em: <https://exame.com/brasil/trump-tropical-como-o-mundo-repercutiu-a-posse-de-jair-bolsonaro/>. Acesso em: 29/04/2021.

6 Em meados de 2019, Jair Bolsonaro indicou o nome do seu filho Eduardo Bolsonaro para assumir a embaixada brasileira em Washington, em substituição a Sergio Amaral, alegando como justificativa a suposta proximidade de que Eduardo desfrutava com a família Trump. Frente a forte resistência no Senado Federal, onde seria sabatinado, Eduardo acabou desistindo da indicação de seu pai no final do ano.



e conservadores do Ocidente (ARAÚJO, 2019). Na visão desses ideólogos, o mundo ocidental supostamente estaria sob a ameaça do globalismo, entendido aqui como uma tendência global resultante do amálgama entre o niilismo e o marxismo cultural, incrustado nos principais organismos multilaterais, a começar pela ONU (ARAÚJO, 2017).

O primeiro grande marco da política de alinhamento do governo Bolsonaro aos EUA ocorreu em março de 2019, com a viagem do presidente brasileiro a Washington, onde se encontrou oficialmente com Trump. O evento trouxe consigo elevada carga simbólica: foi a primeira vez, desde o regime militar, que os EUA, e não um país latino-americano, foram escolhidos por um mandatário brasileiro como o primeiro destino de uma visita bilateral⁷. Para além do aspecto simbólico, do encontro resultaram algumas das principais iniciativas que viriam a consubstanciar a política de alinhamento à Washington: i) a designação do Brasil como aliado preferencial extra-OTAN (Organização do Tratado do Atlântico Norte); ii) a assinatura do Acordo de Salvaguardas Tecnológicas EUA-Brasil (AST) para o lançamento de veículos aeroespaciais com tecnologia estadunidense a partir da Base de Alcântara; iii) a abdicação brasileira do tratamento especial e diferenciado (TED) no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC), em troca do apoio de Washington à candidatura do Brasil para a acessão na Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE); iv) a cooperação no tratamento da crise política venezuelana, visando o isolamento do governo Maduro e a mudança de regime na Venezuela; v) coordenação de medidas em relação à crescente influência da China na América Latina (GONÇALVES; TEIXEIRA, 2019; SANTOS, 2019; VIDIGAL, 2019).

Entretanto, a agenda da política de alinhamento aos EUA não se restringiu à dimensão bilateral e abarcou também as relações do Brasil com terceiros países e fóruns multilaterais. A promessa de transferência da embaixada brasileira de Tel Aviv para Jerusalém, seguindo a decisão de Washington de mesmo teor em 2018; o apoio à reforma da OMC proposta pelos EUA, que

vão de encontro aos interesses nacionais da China; o voto, ao lado de Israel e EUA, contra a resolução anual da Organização das Nações Unidas (ONU) que condena o embargo econômico estadunidense a Cuba, rompendo, assim, uma tradição diplomática de 27 anos; a renúncia ao Pacto Global de Migração da ONU, após pressão exercida por Washington para que as demais nações não aderissem; e a ameaça de emular a decisão de Trump e retirar o Brasil do Acordo de Paris sobre a mudança climática são todas evidências nesse sentido verificadas em 2019.

Em de março de 2020, a agenda externa de alinhamento aos EUA foi reforçada na terceira visita de Bolsonaro ao país ianque, dessa monta à Flórida, onde foi recebido por Trump em jantar oferecido na residência de veraneio do mandatário estadunidense localizada em Miami. No encontro, Bolsonaro e Trump trataram de assuntos da agenda bilateral, tais como a aliança estratégica entre Brasil e Estados Unidos; o avanço das negociações em torno de um acordo comercial e do ingresso brasileiro no programa América Cresce, que visa fazer frente à iniciativa chinesa da Nova Rota da Seda; o apoio estadunidense à acessão do Brasil à OCDE; bem como a assinatura do Plano de Trabalho Brasil-Estados Unidos para Ciência e Tecnologia 2020-2023 e de acordo de cooperação na área militar para Projetos de Pesquisa, Desenvolvimento, Teste e Avaliação (RDT&E, na sigla em inglês). Ademais, os presidentes voltaram a coordenar uma posição comum em relação à mudança de regime político na Venezuela, dando apoio ao presidente autoproclamado Juan Guaidó e à Assembleia Nacional venezuelana, comandada por parlamentares opositores ao governo de Maduro⁸.

Mesmo diante da pandemia da Covid-19, que poderia ter servido como estímulo para a diversificação de parcerias para o enfrentamento da ameaça global, Bolsonaro manteve-se fiel, e até mesmo aprofundou a orientação pró-EUA/Trump na política externa brasileira. Assim como o mandatário estadunidense, que inicialmente minimizara o impacto da Covid-19, o presidente brasileiro adotou uma postura negacionista e anticientífica perante à crise

7 Antes de visitar os Estados Unidos, Bolsonaro esteve na Suíça, porém, para participar do Fórum Econômico Mundial de Davos, ocorrido em janeiro de 2019. Desde 1964, apenas o presidente Itamar Franco (1992-1994) fez sua primeira visita bilateral para um país não latino-americano, a saber, Senegal (SANTOS, 2019).

8 Latitude Sul. Presidente Bolsonaro retorna de viagem aos EUA em meio à crise do COVID-19. In: Conjuntura Latitude Sul, n. 3, março de 2020. Disponível em: <http://latsul.org/wp-content/uploads/2016/06/Conjuntura-Latitude-Sul-Marc%CC%A7o-2020.pdf>. Acesso em: 01/05/2021.

sanitária. Porém, diferentemente de Trump, que, com o alastramento da pandemia, mudou de posição, Bolsonaro continuou insistindo em subestimar os efeitos da doença. Desse modo, fez com que a imagem do Brasil se assemelhasse cada vez mais a de um seletivo grupo de países como Nicarágua, Belarus e Turcomenistão, governados por líderes autocráticos internacionalmente reconhecidos por negarem ou ignorarem a pandemia (SANTOS; ALBUQUERQUE, 2020).

A defesa intransigente do uso da cloroquina e hidroxicloroquina, mesmo sem resultado cientificamente comprovado, a oposição ferrenha às orientações para a prevenção da doença fornecidas pela Organização Mundial da Saúde (OMS), e as críticas acerbadas à gestão da crise sanitária global feita pela organização⁹ foram outros pontos em que Bolsonaro buscou se espelhar em Trump. O crescente isolamento internacional se tornou ainda mais flagrante quando o Brasil, historicamente considerado um país influente na área da saúde e uma liderança dentro da ONU, não foi convidado a participar do Evento de Alto Nível sobre Financiamento para o Desenvolvimento na Era da Covid-19, organizado pela ONU em maio de 2020, e que contou com a participação de mais de 50 atores internacionais, como a União Europeia, o Banco Mundial e o Fundo Monetário Internacional (FMI). Em acréscimo, o governo Bolsonaro se negou a endossar uma resolução da Assembleia Geral da ONU que reconhecia o papel da OMS e preconizava a cooperação internacional na produção de vacinas e acesso a medicamentos (SANTOS; ALBUQUERQUE, 2020).

Ainda no plano multilateral, o Brasil seguiu acompanhando os EUA em importantes e controversas iniciativas tomadas por Trump, em 2020: i) em junho, o governo Bolsonaro se opôs à criação de uma comissão, no âmbito do Conselho de Direitos Humanos da ONU, para investigar casos de violência policial contra negros ocorridos especificamente nos EUA. A proposta, oriunda após o assassinato de George Floyd, 9 Após Trump anunciar que os EUA saíam da OMS em junho de 2020, Bolsonaro flertou com a ideia de fazer o mesmo e chegou a ameaçar a retirar o Brasil da Organização, acusando-a de portar “um viés ideológico” favorável à China. Garcia, Gustavo. Bolsonaro aponta ‘viés ideológico’ na OMS e ameaça tirar Brasil da organização. In: G1, 05/06/2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/06/05/bolsonaro-aponta-vies-ideologico-na-oms-e-ameaca-tirar-brasil-da-organizacao.ghtml>. Acesso em: 04/05/2021.

que fora asfixiado por um policial branco em Minneapolis gerando uma enorme comoção global, sofreu pressão de Washington e aliados e acabou desidratada, adotando uma linguagem mais moderada, que não menciona nominalmente a potência hegemônica; ii) no mesmo mês, após Washington anunciar candidato próprio para a presidência do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), rompendo com isso uma tradição não escrita e de longa data na organização pela qual este cargo é reservado a candidatos latino-americanos, a diplomacia brasileira desistiu de lançar sua candidatura, em apoio ao postulante estadunidense¹⁰; iii) em outubro, o Brasil copatrocinou, ao lado dos EUA, Egito, Hungria, Indonésia e Uganda, a Declaração de Consenso de Genebra, que preconiza valores caros à agenda conservadora, como a defesa da família tradicional e a proteção do direito à vida desde sua concepção (em oposição ao aborto); iv) ainda em outubro, o governo Bolsonaro, junto com os EUA e o Chile, apoiou uma proposta da Bolívia, na Organização dos Estados Americanos (OEA), de fazer um adendo a uma resolução de direitos humanos autorizando os países a imporem educação religiosa ou moral aos filhos de acordo com suas crenças. Segundo entidades da sociedade civil, o texto pode abrir espaço para a adoção do ensino domiciliar e a proscrição de conteúdos do aprendizado infantil como a teoria da evolução¹¹.

O alinhamento aos EUA também se fez notar nas relações do Brasil com terceiros países. Em junho de 2020, o governo brasileiro começou a articular, junto com os EUA e o Japão, a criação de um fórum de diálogo político, que veio a ser lançado em novembro, com o nome de Diálogo Trilateral Brasil-EUA-Japão (JUSBE). A partir do compartilhamento dos princípios da liberdade, direitos humanos, democracia e do Estado de Direito, o JUSBE visa, entre outros objetivos, desenvolver uma abordagem comum no que toca a “utilização de redes 5G transparentes, seguras e baseadas na 10 Latitude Sul. Governo Bolsonaro reforça agenda pró-EUA na política externa brasileira. In: Conjuntura Latitude Sul, n. 6, junho de 2021. Disponível em: http://latsul.org/wp-content/uploads/2020/07/Conjuntura-Latitude-Sul_Junho2020v1.pdf. Acesso em: 01/05/2021.

11 Latitude Sul. Brasil, EUA e mais 31 países conservadores assinam declaração contra o direito ao aborto. In: Conjuntura Latitude Sul, v. 4, n. 10, outubro de 2020. Disponível em: http://latsul.org/wp-content/uploads/2020/11/ConjunturaLATSUL_Outubro2020.pdf. Acesso em: 01/05/2021.



livre e justa concorrência” (MRE, 2020), em uma referência implícita à empresa chinesa Huawei. No mesmo mês, o Brasil aderiu à iniciativa Clean Network, liderada pelos EUA, com o objetivo de convencer outros países a banir de suas redes de telecomunicações fornecedores considerados não confiáveis para a instalação da internet 5G, dentre os quais inclui-se a Huawei¹². Com efeito, sob a influência da ala ideológica do governo, o presidente brasileiro já havia sinalizado, meses antes, que acomodaria as preocupações geopolíticas dos EUA em relação à China na contratação da empresa que deverá prover o serviço de internet 5G no Brasil. Por meio de suas redes sociais, Bolsonaro admitiu que a escolha da empresa vencedora do processo de licitação deverá levar em consideração aspectos como “soberania, a segurança de dados e a política externa”¹³.

Como pode ser visto acima, o alinhamento aos EUA e, mais especificamente, a Trump, constituíram a coluna dorsal em torno da qual se articulavam as demais iniciativas da política externa brasileira nos dois primeiros anos do governo Bolsonaro. Não é de se estranhar, portanto, que a eventual eleição de um novo presidente estadunidense, que se propõe abertamente a “consertar” e “reinventar”¹⁴ a política externa legada por Trump, pudesse estremecer as bases conceituais do modelo de inserção internacional preconizado por Bolsonaro e, por conseguinte, seu projeto de governo. Na próxima seção, tratamos dessa questão com mais detalhes.

12 No dia 23 de novembro, Eduardo Bolsonaro voltou a hostilizar o país asiático ao reforçar a adesão brasileira à iniciativa Clean Network, em repúdio “a entidades classificadas como agressivas e inimigas da liberdade, a exemplo do Partido Comunista Chinês”. Latitude Sul. Governo Bolsonaro mantém alinhamento aos EUA e

hostiliza a China. In: Conjuntura Latitude Sul, v. 4, n. 11, novembro de 2020. Disponível em: http://latsul.org/wp-content/uploads/2020/12/ConjunturaLATSUL_Novembro2020.pdf. Acesso em: 01/05/2021.

13 Latitude Sul. Governo Bolsonaro reforça agenda pró-EUA na política externa brasileira. In: Conjuntura Latitude Sul, n. 6, junho de 2021. Disponível em: http://latsul.org/wp-content/uploads/2020/07/Conjuntura-Latitude-Sul_Junho2020v1.pdf. Acesso em: 01/05/2021.

14 O Estado de São Paulo. Biden completa sua equipe diplomática para ‘consertar’ a política externa dos EUA, 16/01/2021. Disponível em: <https://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,biden-completa-sua-equipe-diplomatica-para-consertar-a-politica-externa-dos-eua,70003583703>. Acesso em: 02/05/21.

O Governo Bolsonaro e a Eleição Presidencial nos EUA

A campanha eleitoral para a presidência dos EUA em 2020, à semelhança do que acontecera em 2016, foi marcada pela extrema polarização política entre os candidatos dos maiores e principais partidos do país. Enquanto Trump defendia a continuidade da sua gestão, repleta de iniciativas polêmicas, como a saída dos EUA da OMS e do Acordo de Paris, Biden propugnava uma plataforma de franca oposição a Trump, que visava reverter muitas das iniciativas implementadas na gestão do republicano. Embora não tenha chegado a propor uma reestruturação completa da política externa estadunidense, havendo mais traços de continuidade do que mudança em questões como as relações com a China e com a Venezuela¹⁵, o discurso encampado por Biden de defesa do multilateralismo nas relações internacionais e a priorização de pautas caras aos democratas, como a garantia dos direitos humanos e a preservação do meio ambiente em escala planetária, colocou o adversário de Trump em rota de colisão com o bolsonarismo no Brasil.

Apesar de ter afirmado, durante as eleições presidenciais nos EUA, que buscava aprofundar as relações com Washington independentemente do candidato que saísse vitorioso, Bolsonaro nunca fez questão de esconder sua torcida pela reeleição do candidato republicano. Em junho de 2020, por exemplo, após participar de um almoço reservado em comemoração à data de

15 Bremmer, Ian. Sob Biden, política interna dos EUA vai mudar mais do que relações exteriores. In: Folha de São Paulo, 06/10/2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/ian-bremmer/2020/10/sob-biden-politica-interna-dos-eua-vai-mudar-mais-do-que-relacoes-exteriores.shtml>. Acesso em: 02/05/2021. Ioris, Rafael R. As políticas dos EUA para a América Latina: o que esperar das eleições de novembro. In: O Estado de São Paulo, 15/10/2020. Disponível em: <https://politica.estadao.com.br/blogs/gestao-politica-e-sociedade/as-politicas-dos-eua-para-a-america-latina-o-que-esperar-das-eleicoes-de-novembro/>. Acesso em: 02/05/2021. Gielow, Igor. Política externa de Biden não deverá ser tão diferente da de Trump. In: Folha de São Paulo, 07/11/2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2020/11/politica-externa-de-biden-nao-devera-ser-tao-diferente-da-de-trump.shtml>. Acesso em: 02/05/2021. Warth, Anne. Visão dos EUA sobre 5G e riscos da Huawei unifica republicanos e democratas, diz secretário. In: O Estado de São Paulo, 11/11/2021. Disponível em: <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,visao-dos-eua-sobre-5g-e-riscos-da-huawei-unifica-republicanos-e-democratas-diz-secretario,70003510618>. Acesso em: 02/05/2021.

independência dos EUA na residência do embaixador estadunidense Todd Chapman, em Brasília, o mandatário brasileiro elogiou, em suas redes sociais, o discurso em tom de campanha que Trump fizera um dia antes, criticando protestos antifascistas após o assassinato de Floyd. Não demorou para que essa e outras atitudes de Bolsonaro logo gerassem desconforto diplomático entre Brasil e EUA.

Com efeito, após deputados do Partido Democrata, que formavam a maioria esmagadora na Comissão de Orçamento e Assuntos Tributários da Câmara dos EUA, se oporem formalmente à ampliação das relações comerciais com o Brasil, a deputada democrata Deb Haaland anunciou, em julho de 2020, que articularia apoio no Congresso estadunidense para vetar a ajuda militar ao Brasil na condição de aliado extra-OTAN. Na mesma direção, o presidente do Comitê de Relações Internacionais da Câmara dos EUA, o democrata Eliot Engel, pediu para que a família Bolsonaro não interviesse na eleição estadunidense. A manifestação de Engel veio em resposta ao apoio expresso de Eduardo Bolsonaro à reeleição de Trump.

Com o triunfo de Biden nas eleições dos EUA, Bolsonaro recusou-se a reconhecê-lo inicialmente. Após quatro dias do anúncio da vitória, ainda sem admitir oficialmente o resultado favorável ao democrata, Bolsonaro fez uma ameaça velada em resposta à proposta de Biden, durante as eleições, de aplicar sanções econômicas ao Brasil em virtude da destruição da floresta Amazônica. Segundo o mandatário brasileiro, “apenas a diplomacia não dá [...] Quando acaba a saliva, tem que ter pólvora, senão não funciona”¹⁶. Somente após 38 dias da contagem de votos que confirmou a eleição de Biden à presidência, no dia 15 de dezembro de 2020 - quando o Colégio Eleitoral dos EUA finalmente ratificou o resultado final do pleito - Bolsonaro reconheceu a vitória do candidato democrata. Fiel às relações com Trump, a insistência de Bolsonaro em aguardar a declaração oficial das autoridades responsáveis pelo processo eleitoral garantiu-lhe o posto de último presidente do G20 a felicitar Biden pela vitória na disputa presidencial, ficando atrás inclusive dos chefes de Estado do México, Andrés Manuel

López Obrador, e da Rússia, Vladimir Putin, que o fizeram um dia antes¹⁷.

Seguindo os ritos diplomáticos tradicionais, Bolsonaro enviou mensagem a Biden afirmando que o Brasil estava disposto a trabalhar com o novo governo estadunidense e continuar os esforços pela construção de uma aliança entre Brasil e EUA na defesa da soberania, democracia, liberdade e integração dos dois povos. Entretanto, na prática, o forte vínculo pessoal entre o presidente brasileiro e Trump continuou sendo um aspecto motivador das teorias conspiratórias incitadas pelo ex-líder estadunidense e encampadas pelo seu homólogo brasileiro. Trump vinha questionando o resultado das eleições de forma recorrente e, no dia 6 de janeiro de 2021, instigou seus apoiadores a se dirigirem até o Capitólio - nome que é dado ao prédio que abriga a sede do Poder Legislativo - onde acontecia a cerimônia de ratificação da vitória de Biden. Carregando símbolos de movimentos de extrema-direita e faixas da campanha presidencial de Trump, vários deles invadiram o edifício, o que obrigou a Câmara e o Senado a fecharem suas portas, paralisando a sessão em andamento. Consequentemente, policiais foram feridos, muitos parlamentares tiveram de se trancar em seus gabinetes, e a presidenta da Câmara dos Deputados, Nancy Pelosi, e o então vice-presidente dos EUA e presidente do Senado, Mike Pence, foram retirados emergencialmente do local¹⁸.

A reação imediata de Bolsonaro não foi a de condenar o ato de invasão. Em vez de comentar o episódio, o presidente brasileiro preferiu recordar sua proximidade com Trump, afirmando que houve muitas denúncias de que as eleições estadunidenses haviam sido fraudadas. A alegação de Bolsonaro de que teria havido fraude nas eleições já havia sido manifestada por ele no fim de novembro de 2020, quase um mês após a realização do pleito¹⁹. Já o vice-presidente

17 El País Brasil. Bolsonaro é o último presidente do G20 a parabenizar Biden: “Pronto a trabalhar com o novo governo”, 15/12/2020. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/internacional/2020-12-15/bolsonaro-e-o-ultimo-presidente-do-g20-a-parabenizar-biden-estarei-pronto-a-trabalhar-com-o-novo-governo.html>. Acesso em: 21/04/2021.

18 Folha de São Paulo. Insuflada por Trump, multidão invade Congresso e paralisa ratificação de Biden, 06/01/2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2021/01/insuflada-por-trump-multidao-invade-congresso-e-paralisa-ratificacao-de-biden.shtml>. Acesso em: 21/04/2021.

19 UOL Notícias. Sem provas, Bolsonaro fala em fraude nas eleições dos EUA: ‘vou aguardar’, 29/11/2020.

16 Latitude Sul. Governo Bolsonaro mantém alinhamento aos EUA e hostiliza a China. In: Conjuntura Latitude Sul, v. 4, n. 11, novembro de 2020. Disponível em: http://latsul.org/wp-content/uploads/2020/12/ConjunturaLATSUL_Novembro2020.pdf. Acesso em: 01/05/2021.



brasileiro, Hamilton Mourão, também evitou comentar a invasão, restringindo-se a dizer que se tratava de uma questão interna e que teria de ser solucionada pelo novo governo²⁰. Por outro lado, Araújo condenou o ato, porém reiterou a visão de Bolsonaro de fraude eleitoral, ao dizer que era preciso reconhecer que grande parte do povo dos EUA se sentia traído pela classe política e desconfiava do processo eleitoral, além de referir-se aos manifestantes como “cidadãos de bem” e sugerir uma investigação de possíveis “elementos infiltrados” entre os invasores²¹.

A ausência de um posicionamento assertivo do lado brasileiro condenando os ataques ao Capitólio gerou reações negativas quase que imediatas de atores políticos relevantes dos EUA. O ex-embaixador estadunidense no Brasil durante parte da gestão do presidente democrata Barack Obama, Thomas Shannon, afirmou que as manifestações de Bolsonaro e Araújo sobre o ataque foram lamentáveis, já que se tratava de uma tentativa de golpe promovida por Trump. Nesse sentido, uma mera condenação da violência dos atos de invasão não era suficiente, e o Brasil deveria condenar a tentativa de danificação da institucionalidade democrática dos EUA. Nick Zimmerman, ex-diretor para Assuntos do Brasil e do Cone Sul no Conselho de Segurança Nacional da Casa Branca, também criticou as falas de Bolsonaro e Araújo, dizendo que elas indicavam não um interesse em uma parceria com os EUA, e sim com uma facção do Partido Republicano²².

Posteriormente, essas críticas foram endossadas formalmente por meio de uma carta endereçada a Bolsonaro pelo presidente da Comissão de Relações Exteriores do Senado dos EUA, Robert Menendez. No documento, o senador democrata fez cobranças a Bolsonaro e Araújo para que condenassem e rejeitassem

Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2020/11/29/sem-provas-bolsonaro-diz-que-houve-fraude-nas-eleicoes-dos-eua.htm>. Acesso em: 21/04/2021.

20 O Estado de São Paulo. *Após invasão, Bolsonaro diz ser ligado a Trump e reafirma, sem provas, que eleições foram fraudadas*, 06/01/2021. Disponível em: <https://internacional.estadao.com.br/noticias/geral apos-invasao-bolsonaro-diz-ser-ligado-a-trump-e-reafirma-sem-provas-que-eleicoes-foram-fraudadas,70003572976>. Acesso em: 21/04/2021.

21 Folha de São Paulo. *Reação de Bolsonaro e Ernesto à invasão do Capitólio dificulta ainda mais relação com Biden*, 10/01/2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2021/01/reacao-de-bolsonaro-e-ernesto-a-invasao-do-capitolio-dificulta-ainda-mais-relacao-com-biden.shtml>. Acesso em: 21/04/2021.

22 Ibid., 10/01/2021.

de maneira categórica os ataques ao Capitólio e garantiu que, caso eles não o fizessem, haveria prejuízo às relações bilaterais. Menendez também rechaçou a afirmação do chanceler brasileiro de que os ataques foram cometidos por “cidadãos de bem”, alegando que se tratavam, na verdade, de atos de terrorismo doméstico. O senador ainda lembrou que o líder brasileiro demorou a reconhecer a vitória de Biden, e abordou a visão de Bolsonaro e de Araújo sobre as supostas fraudes nas eleições presidenciais. Segundo o parlamentar democrata, os comentários de ambos não eram dignos de um país aliado dos EUA e consistiam em um erro estratégico que poderia ter implicações nas relações diplomáticas futuras, gerando um retrocesso na parceria entre Brasil e EUA²³.

O desgaste diplomático nas relações entre os países poderia acarretar duas respostas por parte do governo Bolsonaro: aprofundar sua posição de intransigência na defesa da agenda trumpista de contornos nacionalista e conservador, contrária ao princípio do multilateralismo nas relações internacionais, visando, com isso, manter coesa sua base de apoio doméstico, às custas, porém, do maior isolamento internacional; ou, com o fito de reverter sua condição de pária internacional, o governo Bolsonaro poderia adotar uma postura mais moderada e até mesmo reorientar algumas diretrizes de sua política externa, desagradando, por outro lado, os grupos que lhe dão suporte doméstico. Como veremos na próxima seção, o mandatário brasileiro buscou moderar o tom da política externa brasileira, mas, pelo menos até o momento, suas principais diretrizes se mostram intactas.

A Vitória de Biden: Um Novo Rumo para a Política Externa de Bolsonaro?

Com a ascensão de Biden à presidência dos EUA, o governo brasileiro tem adotado uma postura mais moderada, o que gera indagações sobre uma possível reorientação da política externa brasileira. Um primeiro passo nessa direção foi observado quando ocorreu a posse presidencial de Biden, em 20 de janeiro de 2021. Na ocasião, Bolsonaro enviou uma carta ao novo presidente estadunidense em tom cordial, cumprimentando-o e exaltando

23 Folha de São Paulo. *Se Bolsonaro não condenar ataque ao Capitólio, haverá prejuízo à relação bilateral, diz senador dos EUA*, 12/02/2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2021/02/se-bolsonaro-nao-condenar-ataque-ao-capitolio-havera-prejuizo-a-relacao-bilateral-diz-senador-dos-eua.shtml>. Acesso em: 21/04/2021.



a parceria entre ambos os países. Além disso, citou temas importantes da agenda bilateral, como o meio ambiente e o comércio, e projetou novas frentes de cooperação na área de ciência e tecnologia e na “reforma da governança internacional”, dando como exemplos o destravamento de negociações comerciais na OMC e um possível ingresso do Brasil na OCDE. No que concerne ao tema do meio ambiente, Bolsonaro dedicou uma ênfase significativa, pontuando que o Brasil está comprometido com o Acordo de Paris e disposto a continuar a parceria em prol do desenvolvimento sustentável, bem como aprofundar o diálogo na área energética, para aumentar a cooperação no setor de “energias limpas”²⁴.

O meio ambiente consiste em um tema sensível nas relações entre o governo Bolsonaro e o governo Biden. A fala do então candidato democrata de que os EUA imporiam sanções econômicas ao Brasil caso o governo Bolsonaro não adotasse medidas para frear as queimadas e o desmatamento demonstra que a questão ambiental é um dos eixos da política externa de Biden²⁵. Em contraste, o presidente brasileiro está longe de ter o meio ambiente como área prioritária de sua administração. Uma das evidências nesse sentido é a permanência de Ricardo Salles no cargo de Ministro do Meio Ambiente, cujo descaso com a política ambiental brasileira ajudou a sedimentar uma imagem negativa do Brasil no exterior²⁶. Contribuíram para isso o alto volume de queimadas no Pantanal e os recordes de desmatamento entre agosto de 2018 e julho de 2020²⁷, sendo que esse

último mês foi o 14^o seguido de desmate na Amazônia, o maior aumento desde 2016²⁸. A postura omissa de Salles - principalmente em relação às queimadas, atribuindo-as à estiagem e, portanto, isentando o governo de responsabilidade²⁹ - somada a uma posição de apoio ao negacionismo climático pregado por Trump, dificultam o diálogo com o novo governo dos EUA.

Apesar dessas dificuldades, seguindo em busca de maior cooperação com os EUA, aproximadamente uma semana após a posse, o ex-chanceler Araújo enviou uma carta ao Secretário de Estado de Biden, Anthony Blinken. Embora não tenha sido divulgada oficialmente pelo Itamaraty, a imprensa divulgou que, no documento, constavam temas da agenda bilateral e interesses em comum nas áreas de comércio e meio ambiente. No início de fevereiro, Araújo e Blinken realizaram uma conversa telefônica, na qual foram abordados temas relevantes, como direitos humanos, cooperação regional e ações de combate à pandemia da Covid-19, mas uma das principais pautas foi o meio ambiente, sobretudo mudanças climáticas³⁰. Araújo e Salles continuaram a manter canais de diálogo com interlocutores do governo Biden. Um mês após a posse do novo presidente, ambos se reuniram por videoconferência com o enviado especial para o clima da nova administração democrata, John Kerry. No encontro, foram discutidas possibilidades de cooperação e diálogo entre os dois países para o combate ao desmatamento e mudanças climáticas³¹.

24 Folha de São Paulo. *Bolsonaro cumprimenta Biden pela posse e deseja ‘excelente futuro’ em carta*, 21/01/2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2021/01/bolsonaro-cumprimenta-biden-e-diz-que-enviou-carta-para-o-americano.shtml>. Acesso em: 21/04/2021.

25 Folha de São Paulo. *‘Lamentável, sr. Joe Biden’, diz Bolsonaro após fala de candidato americano sobre a Amazônia*, 30/09/2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2020/09/lamentavel-sr-joe-biden-diz-bolsonaro-apos-fala-de-candidato-americano-sobre-amazonia.shtml>. Acesso em: 22/04/2021.

26 O Globo. *Política ambiental de Salles fica exposta com vitória de Biden*, 07/11/2020. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/opiniao/politica-ambiental-de-salles-fica-exposta-com-vitoria-de-biden-24733934>. Acesso em: 22/04/2021.

27 Folha de São Paulo. *Desmatamento na Amazônia volta a bater recorde e cresce 9,5% de 2019 a 2020*, 30/11/2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2020/11/desmatamento-na-amazonia-volta-a-bater-recorde-e-cresce-9.shtml>. Acesso em: 22/04/2021.

28 Folha de São Paulo. *Amazônia tem 14o mês seguido de aumento de desmate e derrubada em junho é a maior desde 2016*, 10/07/2020. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2020/07/amazonia-tem-14o-mes-seguido-de-aumento-de-desmate-e-derrubada-em-junho-e-a-maior-desde-2016.shtml>. Acesso em: 22/04/2021.

29 Correio Braziliense. *Em audiência pública, Salles atribui queimadas no Pantanal à estiagem*, 13/10/2020. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/brasil/2020/10/4881863-em-audiencia-publica-salles-atribui-queimadas-no-pantanal-a-estiagem.html>. Acesso em: 22/04/2021.

30 Folha de São Paulo. *Ernesto e principal diplomata de Biden conversam em novo esforço de aproximação*, 11/02/2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2021/02/ernesto-e-principal-diplomata-de-biden-conversam-em-novo-esforco-de-aproximacao.shtml>. Acesso em: 22/04/2021.

31 Folha de São Paulo. *Ernesto Araújo e Ricardo Salles discutem desmatamento com o enviado de Biden para o clima*, 17/02/2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2021/02/ernesto-araujo-e-ricardo-salles-discutem-desmatamento-com-enviado-de-biden-para-o-clima>.



A pandemia de Covid-19 também foi motivo de aproximação entre Brasil e EUA, mais por interesse do lado brasileiro. Tido como um dos piores países na gestão da pandemia, e com um ritmo muito lento de vacinação em massa da população, as autoridades governamentais do Brasil ensejaram uma cooperação com o governo estadunidense para adquirir vacinas e tentar acelerar o processo de imunização. Em meados do mês de março de 2021, o Itamaraty iniciou negociações com o governo Biden para importar vacinas do excedente disponível nos EUA. Essa iniciativa do Ministério das Relações Exteriores foi vista como uma resposta ao presidente do Senado brasileiro, Rodrigo Pacheco, que antes já havia enviado um ofício à vice-presidenta dos EUA, Kamala Harris, em forma de apelo pela importação do excedente³². Os pedidos do Itamaraty, entretanto, foram infrutíferos, já que o governo Biden resolveu direcionar o estoque excedente para o Covax Facility, consórcio liderado pela OMS e do qual o Brasil é integrante³³.

Outro episódio relacionado à pandemia e que também gerou frustrações ao governo brasileiro foi o colapso dos hospitais na cidade de Manaus, fruto da falta de suprimento de oxigênio aos adoentados pela Covid-19. Araújo buscou ajuda junto aos EUA, negociando o transporte de oxigênio por aviões cargueiros militares estadunidenses, mas também fracassou no processo³⁴. O insucesso de Araújo tornou-se ainda mais evidente quando o governo da Venezuela enviou remessas de oxigênio ao Brasil. Embora o Itamaraty tenha coordenado a entrada do insumo no território nacional³⁵, as tratativas ocorreram entre o [shtml](#). Acesso em: 22/04/2021.

32 Folha de São Paulo. Governo brasileiro diz negociar com EUA compra de excedente de vacinas, 20/03/2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2021/03/governo-brasileiro-diz-negociar-com-eua-compra-de-excedente-de-vacinas.shtml>. Acesso em: 22/04/2021.

33 Nexo Jornal. Para onde vão as doses excedentes de vacina dos EUA, 24/03/2021. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2021/03/24/Para-onde-v%C3%A3o-as-doses-excedentes-de-vacina-dos-EUA>. Acesso em: 22/04/2021.

34 Folha de São Paulo. Araújo fracassa em busca por aviões dos EUA e negociação prevê reembolso por transporte de oxigênio, 01/02/2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2021/02/araujo-fracassa-em-busca-por-avioes-dos-eua-e-negociacao-preve-reembolso-por-transporte-de-oxigenio.shtml>. Acesso em: 22/04/2021.

35 Folha de São Paulo. Governo tenta doação de oxigênio dos EUA há 9 dias, e Venezuela já fez três remessas a Manaus, 26/01/2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2021/01/governo-tenta-doacao-de-oxigenio-dos-eua-por-9-dias-e-venezuela-ja-fez-tres-remessas-a-manaus.shtml>. Acesso em: 22/04/2021.

chanceler venezuelano, Jorge Arreaza, e o governador do Amazonas, Wilson Lima³⁶.

Contestado, Araújo pediu demissão do cargo de Ministro das Relações Exteriores no fim de março. Ele já vinha sofrendo grande pressão desde o início da pandemia de Covid-19, em função das rugas diplomáticas com a China, a quem o governo havia culpado pela propagação da doença em âmbito global. No início de 2021, o então chanceler voltou a ser criticado pelo atraso na importação dos insumos originários da China e da Índia para a fabricação das vacinas em solo nacional. A situação de Araújo agravou-se ainda mais com a intensificação da pressão por parte do Congresso Nacional. Os presidentes do Senado e da Câmara dos Deputados, respectivamente, Rodrigo Pacheco e Arthur Lira, já haviam condenado a postura omissa de Araújo em relação à pandemia. Posteriormente – em uma sessão da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CREDN) do Senado para a qual o então Ministro havia sido convocado para esclarecer questões sobre o empenho do Itamaraty em adquirir vacinas – senadores de diferentes partidos políticos pediram a sua demissão. O entrevero que Araújo teve com a senadora Kátia Abreu, presidenta da CREDN, foi o que finalmente levou à sua saída do cargo de Ministro das Relações Exteriores. Sentindo-se encurralado pelos questionamentos de Abreu, Araújo contratou, acusando-a de ter feito lobby em favor da China para fornecimento nacional de internet 5G. Em reação, a senadora e outros parlamentares passaram a exigir a demissão de Araújo³⁷.

O ex-Ministro foi substituído por Carlos Alberto Franco França, considerado um diplomata mais discreto³⁸. A saída de um

[folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2021/01/governo-tentou-doacao-de-oxigenio-dos-eua-por-9-dias-e-venezuela-ja-fez-tres-remessas-a-manaus.shtml](https://www1.folha.uol.com.br/equilibrioesaude/2021/01/governo-tentou-doacao-de-oxigenio-dos-eua-por-9-dias-e-venezuela-ja-fez-tres-remessas-a-manaus.shtml). Acesso em: 22/04/2021.

36 O Globo. Chanceler venezuelano coloca oxigênio à disposição para atender Manaus e governador do Amazonas agradece, 14/01/2021. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/sociedade/chanceler-venezuelano-coloca-oxigenio-disposicao-para-atender-manaus-governador-do-amazonas-agradece-1-24839329>. Acesso em: 03/05/2021.

37 Latitude Sul. Após sofrer forte pressão doméstica, chanceler brasileiro pede demissão do cargo. In: Conjuntura Latitude Sul, n. 3, março de 2021. Disponível em: http://latsul.org/wp-content/uploads/2021/04/ConjunturaLATSUL_Mar%C3%A7o-2021.pdf. Acesso em: 08/05/2021.

38 Folha de São Paulo. Carlos França, substituto de Ernesto, é diplomata de pouca expressão no Itamaraty,

dos expoentes da ala ideológica do governo e a nomeação de um chanceler de baixo perfil político podem significar maior moderação em relação às diretrizes que vinham sendo adotadas pela gestão de Araújo após a eleição de Biden. Em seu discurso de posse como Ministro, França destoou de seu antecessor ao elogiar os consensos adotados em instituições multilaterais³⁹. Além disso, citou como urgências as vacinas e a questão climática. O novo chanceler afirmou que o combate à pandemia é a primeira urgência e que as missões diplomáticas e consulares se engajariam em uma “diplomacia da saúde”, ampliando contatos com governos, laboratórios e empresas farmacêuticas para mapear as vacinas disponíveis e buscar remédios que ajudem no tratamento de pacientes em estado grave. Em relação ao clima, França disse que o Brasil pode se manter como uma vanguarda no desenvolvimento sustentável, sobretudo por meio de uma matriz energética predominantemente renovável (MRE, 2021).

Essa postura mais moderada do novo Ministro foi acompanhada por Bolsonaro na Cúpula de Líderes sobre o Clima, evento organizado por Biden e realizado no dia 22 de abril de 2021. No encontro, o presidente brasileiro fez algumas promessas: alcançar neutralidade climática até 2050; duplicar os recursos destinados à fiscalização ambiental; e acabar com o desmatamento ilegal até 2030⁴⁰. Na imprensa internacional, essas promessas foram recebidas como um sinal de moderação, porém foram vistas com ceticismo⁴¹. Dentre os motivos para tal dúvida

29/03/2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2021/03/substituto-de-ernesto-e-diplomata-de-pouca-expressao-no-itamaraty.shtml>. Acesso em: 22/04/2021.

39 O Globo. Em discurso de posse, novo chanceler fala em atacar ‘urgências’ da vacina, do clima e da economia, 06/04/2021. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/em-discurso-de-posse-novo-chanceler-fala-em-atacar-urgencias-da-vacina-do-clima-da-economia-1-24957397>. Acesso em: 23/04/2021.

40 Folha de São Paulo. Na Cúpula do Clima, Bolsonaro responde a ceticismo com promessas vagas, 22/04/2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2021/04/em-cupula-de-biden-bolsonaro-promete-duplicar-recursos-para-fiscalizacao-ambiental.shtml>. Acesso em: 23/04/2021.

41 G1. Cúpula do Clima: imprensa internacional destaca ‘tom moderado’ e reage com ceticismo a discurso de Bolsonaro, 22/04/2021. Disponível em: <https://g1.globo.com/mundo/noticia/2021/04/22/cupula-do-clima-imprensa-internacional-destaca-tom-moderado-e-reage-com-ceticismo-a-discurso-de-bolsonaro.ghtml>. Acesso em: 23/04/2021.

acerca do posicionamento moderado de Bolsonaro, podem ser elencados dois fatores. O primeiro foi o anúncio, no dia seguinte à realização da Cúpula, de que Bolsonaro cortou recursos para a área responsável por mudanças climáticas, controle de incêndios florestais e projetos de conservação do meio ambiente⁴². O segundo trata-se de uma nova Instrução Normativa Conjunta do Ministério do Meio Ambiente, Ibama e ICMBio, emitida em 12 de abril de 2021, que cria obstáculos para a atuação de servidores encarregados da fiscalização de crimes ambientais⁴³.

Parece haver, portanto, uma desconexão entre a conduta do governo no âmbito doméstico e internacional. Embora, aparentemente, França queira adotar um curso de ação que indica certa reorientação da política exterior, a insistência de Bolsonaro e Salles em marginalizarem a questão ambiental pode colocar em xeque esse possível novo caminho. Resta observar se o novo chanceler será capaz de contornar o descaso do governo, ao menos reduzindo os danos à imagem externa do país.

Além de não abandonar, em ações práticas, a agenda trumpista, mesmo após a saída do republicano da Casa Branca, o governo Bolsonaro busca manter a política de alinhamento aos EUA no plano internacional, explorando temas da agenda bilateral em que os interesses do governo brasileiro e de Washington possam naturalmente convergir. Temas como o combate ao crime organizado na América do Sul e a condenação do regime de Maduro na Venezuela, para os quais Brasília almeja costurar uma aliança com os EUA contra o “narcossocialismo”⁴⁴, podem ser bastante instrumentais nesse sentido. No plano multilateral, o Brasil seguirá

42 Folha de São Paulo. Um dia após promessa na Cúpula do Clima, Bolsonaro corta verba para meio ambiente, 23/04/2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2021/04/um-dia-apos-promessa-na-cupula-do-clima-bolsonaro-corta-verba-para-meio-ambiente.shtml>. Acesso em: 23/04/2021.

43 BBC Brasil. Cúpula do Clima: apesar de Bolsonaro falar em ‘fortalecimento da fiscalização’, nova norma dificulta aplicação de multas ambientais, 22/04/2021. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-56853879?xtor=AL-73-%5Bpartner%5D-%5Bmicrosoft%5D-%5Bheadline%5D-%5Bbrasil%5D-%5Bbizdev%5D-%5Bisapi%5D>. Acesso em: 23/04/2021.

44 Mello, P. C. Brasil quer aliança com EUA contra ‘narcossocialismo’, diz Ernesto Araújo. In: Folha de São Paulo, 05/03/2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2021/03/brasil-quer-alianca-com-eua-contra-narcossocialismo-diz-ernesto-araujo.shtml>. Acesso em: 04/04/2021.



sendo um parceiro inconteste nas demandas estadunidenses por reformas dentro da OMC em detrimento dos interesses chineses.

Considerações Finais

Neste artigo, de natureza ensaística, dada a proximidade dos acontecimentos, buscamos defender o argumento de que, até o momento em que concluímos a escrita deste texto, a mudança de governo nos EUA com a eleição do presidente democrata Joe Biden não figurou uma condição suficiente capaz de reorientar a política externa bolsonarista. Evidentemente, ainda é cedo para se chegar a uma conclusão definitiva sobre o assunto. Sem embargo, as evidências colhidas e analisadas neste artigo demonstram que as mudanças até agora observadas foram muito mais de estilo e de pequenos ajustes do que substantivas, já que: i) foi mantida, quando não retoricamente, em ações práticas, a agenda conservadora e de direita legada por Trump; e ii) o alinhamento aos EUA seguiu como eixo prioritário para a orientação da política externa do Brasil.

A aposta do presidente Bolsonaro nos dois primeiros anos de governo era a de que a política de alinhamento automático e ideológico ao governo Trump fosse a melhor forma de inserção internacional do país e, ao mesmo tempo, servisse para manter coesa sua base de apoio doméstico. Bolsonaro e Trump estabeleceram uma parceria na qual o personalismo de ambos ditava os rumos da política externa. Supostamente, o alinhamento e o compartilhamento de visões com Trump teriam gerado dividendos no âmbito internacional, tais como a designação do Brasil como aliado preferencial extra-OTAN, o apoio brasileiro à acessão na OCDE e a costura de uma aliança estratégica com os EUA, que teria rendido prestígio à diplomacia brasileira.

No entanto, a eleição de Biden levou a diplomacia bolsonarista a promover ajustes na política externa, amenizando o tom efusivo que vinha sendo adotado na parceria com Trump. A insistência inicial em não reconhecer a vitória de Biden e em apontar supostas fraudes no processo eleitoral estadunidense foi substituída por uma postura mais cordial, buscando minimizar danos mais graves ao Brasil no exterior. Nesse sentido, o ex-chanceler Araújo procurou aproximar-se do novo governo Biden por meio da intensificação do diálogo sobre meio ambiente e a pandemia da Covid-19. Apesar disso, os resultados foram limitados. Araújo fracassou em obter

cooperação dos EUA na oferta de excedente de vacinas e no fornecimento de oxigênio quando se instalou a crise hospitalar em Manaus, cuja população teve de recorrer à ajuda do governo venezuelano, alvo de duras e frequentes críticas do bolsonarismo.

O enfraquecimento do ex-Ministro culminou em seu pedido de demissão e, no seu lugar, assumiu Carlos Alberto França. O novo chanceler adotou um tom mais moderado que seu antecessor, tanto em questões envolvendo o meio ambiente quanto a pandemia. No plano retórico, Bolsonaro mostrou-se aberto a seguir essa postura moderada quando participou da Cúpula de Líderes sobre o Clima, mas seguiu intransigente no âmbito doméstico, dando sinais de que não haverá mudanças substantivas no modelo de inserção internacional implementado nos primeiros anos de governo. Em outras palavras, apesar de tentar conciliar os interesses da política externa com os da política doméstica após a eleição de Biden, Bolsonaro tem optado por manter a agenda conservadora de Trump com vistas a manter coesa sua base de apoio doméstica e, assim, garantir sua continuidade no poder, cada vez mais questionada diante da queda de sua popularidade e do aprofundamento da crise sanitária no país.

Referências

ARAÚJO, E. H. F. Trump e o Ocidente. In: Cadernos de Política Exterior, IPRI; a. 3. n 6. 2017, p. 323-358;

_____. Intervenção do embaixador Ernesto Araújo, ministro das Relações Exteriores do Brasil, no “Dia do Brasil” na Câmara de Comércio dos Estados Unidos – Washington, 18 de março de 2019. Disponível em: http://www.funag.gov.br/images/Nova_politica_externa/Intervencao-na-Camara-de-Comercio.pdf. Acesso em: 08/05/2021;

AZZI, D. A.; RODRIGUES, G. M. A.; MARRA DESOUSA, A. T. L. (Orgs.) A Política Externa de Bolsonaro na Pandemia. São Bernardo do Campo: Observatório Política Externa Brasileira, 2020;

BOLSONARO, Jair. O Caminho da Prosperidade: proposta de plano de governo. 2018;

GONÇALVES, W.; TEIXEIRA, T. Considerações sobre a política externa brasileira no governo Bolsonaro e as relações



Brasil-EUA. In: Sul Global, v. 1, n.1, 2020, pp. 192-211;

LIMA, R. S. De; ALBUQUERQUE, M. O. Estilo Bolsonaro de Governar e a Política Externa. In: Boletim OPSA, n. 1, jan/mar, 2019;

MRE. Nota à Imprensa nº 136/2020: Lançamento do Diálogo Trilateral Brasil-Estados Unidos-Japão (JUSBE), 10/11/2020. Disponível em: https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/2020/lancamento-do-dialogo-trilateral-brasil-estados-unidos-japao-jusbe. Acesso em: 01/05/2021;

____. Discurso de posse do senhor Ministro de Estado das Relações Exteriores, Embaixador Carlos Alberto Franco França, Brasília, 06/04/2021. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/discursos-artigos-e-entrevistas/ministro-das-relacoes-exteriores/discursos-mre/discurso-de-posse-do-senhor-ministro-de-estado-das-relacoes-exteriores-embaixador-carlos-alberto-franco-franca-2013-brasilia-06-04-2021>. Acesso em: 23/04/2021;

SANTOS, L. W. dos. A política externa brasileira para os Estados Unidos no primeiro ano do governo Jair Bolsonaro. In: Boletim OPSA, n. 3, jul/set, 2019;

SANTOS, L. W. dos; ALBUQUERQUE, M. A. pandemia de Covid-19 nas políticas doméstica e externa do Brasil: disputa entre poderes institucionais, alinhamento aos EUA e isolamento internacional. In: Boletim OPSA, n. 2, abr.-jun., 2020;

VELASCO, Sebastião. O interesse nacional e a privatização da política externa. In: Nexo, 20 de junho de 2019. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/ensaio/2019/O-interesse-nacional-e-a-privatiza%C3%A7%C3%A3o-da-pol%C3%ADtica-externa>. Acesso em 20/09/2019;

VIDIGAL, C. E. Bolsonaro e a reorientação da política exterior brasileira. In: Meridiano 47. Brasília: v. 47, n. 20, 2019;

WEBER, L. A. Um internacionalismo conservador? Steve Bannon e as eleições de Trump e Bolsonaro. In: Boletim NEAAPE, v. 2, n. 3, 2018.



Perspectivas e desafios para uma nova “maré rosa” na América do Sul

Pedro Lange Netto Machado
Pesquisador do OPISA

Introdução

Os recentes desdobramentos políticos na América do Sul permitem acreditar que uma nova maré rosa pode se formar na região em um futuro próximo. Na Argentina e na Bolívia, governos progressistas saíram vitoriosos das últimas eleições presidenciais. No Brasil e no Chile, candidaturas de esquerda aparecem fortalecidas para o próximo pleito. Na Venezuela, o regime de Maduro permanece. A isso, soma-se a necessidade, desvelada pela pandemia da Covid-19, de um Estado atuante na provisão de bem-estar social, em especial de saúde pública e de uma renda básica – o que, na região, costuma estar presente em agendas de esquerda.

Se a tendência se confirmar, o que esperar, então, de uma nova “maré rosa”? Este artigo reflete sobre a questão à luz dos desafios impostos pelo regime financeiro internacional vigente. Com base em contribuições teóricas da literatura acadêmica, analisa-se os constrangimentos desse contexto sobre a margem de manobra política dos governos da região. O argumento subjacente é que a atual conjuntura externa restringe a implementação de agendas dissonantes dos interesses do mercado financeiro, o que não se verificou durante a maior parte do ciclo de governos progressistas anterior. Essa hipótese é reforçada pela apresentação dos casos de Argentina e Brasil.

O artigo se estrutura em quatro seções, além desta introdução. A próxima seção analisa as restrições impostas pelo contexto de globalização financeira à margem de manobra política de governos nacionais – em especial, os das economias sul-americanas. Na seção seguinte, apresenta-se a trajetória da maré rosa nas duas primeiras décadas do século XXI. Em sequência, é feita uma reflexão sobre as perspectivas para um novo ciclo de governos progressistas na América do Sul, com base nos cenários observados na Argentina e no Brasil. A última seção conclui o artigo.

Autonomia política no contexto de globalização financeira

A margem de manobra de que governos nacionais dispõem para implementar suas agendas políticas é influenciada pelos parâmetros da ordem econômica internacional¹ vigente. Nas três décadas que sucederam à II Guerra Mundial, o regime financeiro internacional² arquitetado em Bretton Woods favoreceu a autonomia política de governos mundo afora. Nesse contexto, o cenário de restrições ao fluxo internacional de capitais foi um dos fatores que viabilizou a configuração de Estados de bem-estar social, no mundo desenvolvido, e de Estados desenvolvimentistas, nos países em desenvolvimento (HELLEINER, 1994; SATO, 2012).

A partir da década de 1970, no entanto, a tendência de desregulamentação financeira minaria esses modelos, lançando as bases de uma nova ordem. Esse processo, que começou nos Estados Unidos, logo se espalhou para as demais economias avançadas, em uma dinâmica de competição pelos recursos financeiros disponíveis nos mercados de capitais que, gradativamente, adquiriram proporções globais. Na década de 1990, a liberalização das contas financeiras de economias emergentes, em linha com o Consenso de Washington, despontou como condição para o socorro financeiro de organismos internacionais a suas economias endividadas, ao mesmo tempo em que compôs o processo de adequação econômica dos países que antes integravam o bloco socialista da Guerra Fria (HELLEINER, 1994).

Na literatura acadêmica, há certo consenso de que a globalização financeira reduziu a autonomia política de governos. Como a negociação de títulos de dívida pública nos mercados de capitais se tornou o principal meio de financiamento de economias nacionais, estas precisam gozar da confiança de investidores para obtê-lo em condições favoráveis, que se refletem nas taxas de juros contratualmente pactuadas com os credores do Estado (MOSLEY, 2003). Para tanto, a agenda de seus governos

¹ Como define Sato (2012, p. 26), uma ordem econômica internacional é composta por um regime monetário internacional, um regime financeiro internacional, um regime de comércio internacional, um padrão de distribuição de riqueza e poder na esfera internacional e o modelo de crescimento subjacente à geração de riqueza na economia global.

² Conforme Krasner (1982, p. 186), “regimes can be defined as sets of implicit or explicit principles, norms, rules, and decision-making procedures around which actors’ expectations converge in a given area of international relations”.



deve se alinhar ao substrato ideológico da globalização, comumente reconhecido como neoliberalismo³.

Uma implicação dessa realidade é o déficit democrático que acarreta. Por um lado, é possível percebê-lo a partir da corrosão da soberania de Estados nacionais vis-à-vis os mercados globalizados estabelecidos (STRANGE, 1998). Nesse caso, a perda de poder relativo de governos em relação a agentes do mercado financeiro se traduz na gestão de economias nacionais, que se torna uma arena de disputa de interesses entre as exigências de investidores, em troca de sua confiança, e as demandas de eleitores, que acabam frequentemente preteridas (STREECK, 2018).

Por outro lado, esse processo pode ser analisado à luz de suas repercussões sobre a dinâmica política e econômica nacional. Isso porque, dada a convergência ideológica com os parâmetros da globalização, governos de direita tendem a gozar de maior confiança dos agentes do mercado financeiro, o que se reverte em benefícios eleitorais e facilita a implementação de suas agendas. Em contrapartida, uma vitória eleitoral da esquerda, que tende a desvirtuar dos preceitos neoliberais, é vista como de maior risco pelo mercado financeiro. Em situações extremas, isso pode acarretar crises de confiança e fuga de capitais do país, além dos efeitos deletérios delas decorrentes para a economia, que reverberam política e socialmente (MOSLEY, 2003; VAALER; SCHRAGE; BLOCK, 2005).

Essa realidade, contudo, não incide uniformemente sobre todos os países, variando, por exemplo, em função de seus graus de desenvolvimento econômico e das características de sua inserção na economia global. Nesse sentido, Paula, Fritz e Prates (2015) atribuem a menor margem de manobra política de economias emergentes à posição de suas moedas na hierarquia do sistema monetário internacional. Em oposição ao dólar, que desempenha papel central nesse âmbito, as moedas de países periféricos apresentam menor liquidez, o que os torna

mais vulneráveis a reversões no apetite ao risco de investidores⁴. Em última instância, isso também faz com que economias emergentes sejam monitoradas mais minuciosamente por agentes do mercado financeiro, enquanto, no caso de economias avançadas, apenas seus indicadores macroeconômicos são levados em conta em decisões de investimento (MOSLEY, 2003).

Para além dessas assimetrias na integração à globalização financeira, a autonomia política de governos também pode ser explicada pelo perfil econômico de distintos grupamentos de países. No caso da América do Sul, Campello (2015) observa que a margem de manobra política na gestão econômica é influenciada pelas condições da conjuntura internacional vigente, que é determinada em função de duas variáveis: os preços internacionais das commodities e a liquidez do sistema financeiro internacional. Desse modo, uma conjuntura favorável (desfavorável), na qual os preços das commodities exportadas pelos países estão altos (baixos), assim como o apetite ao risco por investidores, as restrições impostas pelo mercado financeiro à gestão das economias nacionais são menores (maiores). Em outras palavras, nessas circunstâncias, governos de esquerda possuiriam mais (menos) autonomia para implementar suas respectivas agendas.

Com base nessa conclusão, Campello e Zucco (2021) elaboram um indicador de “bons” e “maus tempos” para se governar na América do Sul. Nos “bons tempos”, isto é, em conjunturas externas favoráveis, governos tendem a alcançar altos índices de popularidade e se reeleger ou emplacar seus sucessores com facilidade. Por outro lado, conjunturas ruins costumam se associar a governos impopulares, comumente depostos por golpes de Estado e disrupções institucionais. É no contexto de configuração e esgotamento de “bons tempos” para se governar em que deve ser situada a maré rosa.

Ascensão e declínio da maré rosa

Como sugerido na introdução deste artigo, a expressão “maré rosa” diz respeito à eleição de governos, na América Latina, que tinham na redução da pobreza e das desigualdades sociais um objetivo central

3 Não se pretende, neste trabalho, adentrar o denso debate em torno da definição de neoliberalismo. Por ora, parte-se da definição proposta por Harvey (2005), que o entende como um conjunto de práticas de política econômica que se orienta pela vigência de um Estado mínimo, garantidor dos direitos de propriedade privada e provedor de estabilidade monetária e da criação de novos mercados. Nesse sentido, pauta-se pelo imperativo de austeridade fiscal, privatização de serviços públicos e liberalização comercial e financeira.

4 Um fator preponderante nesse processo são as taxas de juros dos Estados Unidos: quando sobem (baixam), atuam no sentido diminuir (aumentar) o apetite ao risco de investidores, que passam a buscar ativos mais seguros (lucrativos).



em suas agendas programáticas – em contraposição aos governos neoliberais que se proliferaram na região durante a década de 1990. Tal é a concepção de esquerda que deve orientar a análise do fenômeno, que contemplou Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, El Salvador, Equador, Nicarágua, Paraguai, Uruguai e Venezuela (LEVITSKY; ROBERTS, 2011). Nesse objetivo, seus governos lançaram mão de estratégias distintas para fazer avançar suas agendas.

Na literatura acadêmica, isso se refletiu em uma série de tipologias das esquerdas latino-americanas, que se fundamentaram em aspectos distintos desses governos. Boa parte delas, no entanto, estruturou-se sobre a maior ou menor adesão dos mesmos aos parâmetros da globalização e da democracia liberal⁵. Nesse sentido, foram frequentemente classificados, por exemplo, como uma esquerda “boa” ou “má” (CASTANEDA, 2006), “socialdemocrata” ou “populista” (REID, 2007), “social-liberal” ou “antiliberal” (KAUFMAN, 2011). No binarismo prevalecente, a perspectiva positiva recaiu, via de regra, sobre os governos de Brasil, Chile e Uruguai, ao passo que Argentina, Bolívia, Equador e Venezuela foram mais comumente criticados em seus

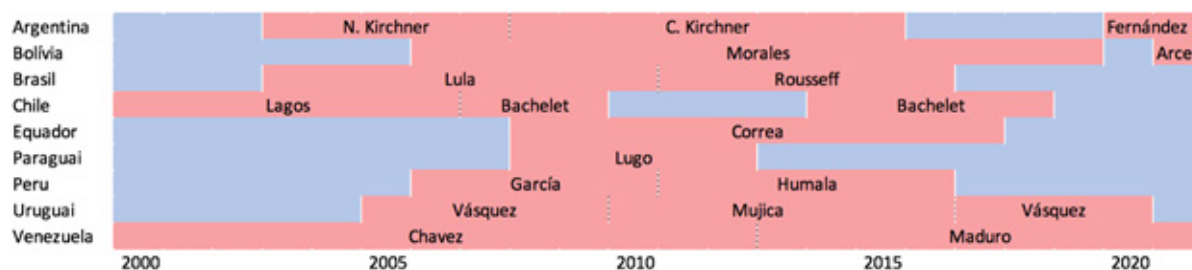
⁵ Para uma análise crítica das tipologias desenvolvidas, ver Da Silva (2010).

modus operandi.

Como ponto comum dessas experiências, pesquisas observam como elas se beneficiaram dos altos preços das commodities exportadas por esses países no mercado internacional – condição esta que vigorou, sobretudo, na primeira década do século (CAMPELLO, 2015; WEYLAND, 2009). Além disso, as condições de liquidez no sistema financeiro internacional também lhes foram favoráveis no período, com os juros internacionais em patamares relativamente baixos, especialmente na esteira da crise financeira de 2008. Tal como teorizado por Campello (2015), essas circunstâncias conspiraram para que os governos da maré rosa, durante a maior parte de sua vigência, não tivessem suas margens de manobra política tão restringidas pela disciplina fiscal exigida pelo mercado financeiro.

Com efeito, os países em questão experimentaram um período de crescimento econômico vigoroso, no qual as políticas sociais implementadas promoveram a redução da pobreza e das desigualdades sociais. Isso se reverteu nos altos índices de popularidade de seus governos no período, que lograram se manter no poder por longos períodos de tempo. O gráfico abaixo apresenta a duração da maré rosa nos países da América do Sul.

Gráfico: Governos de esquerda na América do Sul no século XXI.



Fonte: Elaboração do autor

Entretanto, as condições dos “bons tempos” se reverteram na segunda década do século XXI. Ainda que a relação de causalidade com o declínio da maré rosa permaneça a ser esclarecida pela literatura acadêmica, o fato é que, gradativamente, a maior parte das experiências de esquerda foi então chegando ao fim, tanto pela via eleitoral quanto pela do neogolpismo (DE SOUZA, 2018). Com frequência, o processo de reascensão da direita foi marcado por um contexto de crise socioeconômica e de críticas à resiliência das desigualdades sociais, o que refletiu a

ausência de reformas estruturais voltadas à sua mitigação ao longo do ciclo progressista (LAVINAS, 2019).

Na Argentina, o kirchnerismo foi derrotado nas urnas em 2015, assim como os governos do Partido Socialista, no Chile, e da Frente Ampla, no Uruguai. No Equador, o governo de Lenin Moreno, embora sucessor do de Rafael Correa, promoveu uma guinada à direita. No Paraguai e no Brasil, golpes parlamentares destituíram Fernando Lugo e Dilma Rousseff da presidência, respectivamente. Na Bolívia, o governo de

Evo Morales também chegou ao fim por meio de uma aventura golpista violenta. Apenas o regime venezuelano de Maduro persiste, ainda que seu caráter democrático já tenha sido há tempos posto em xeque.

O que esperar de uma nova maré rosa?

Se, em meados da segunda década do século XXI, o ocaso da maré rosa parecia se consolidar, já é plausível vislumbrar um novo ciclo de governos progressistas no horizonte sul-americano. Essa tendência já se materializa na Argentina, com a vitória de Fernández nas eleições de 2019, e na Bolívia, com a eleição de Arce, em 2020. Além disso, os pleitos presidenciais no Chile (2021) e no Brasil (2022) prometem o fortalecimento de candidaturas de esquerda. Caso a guinada progressista na região se confirme, quais seriam os desafios a serem superados por uma nova maré rosa?

Nas seções anteriores, vimos que o regime financeiro internacional vigente impõe restrições à margem de manobra de governos nacionais – em especial de economias emergentes, como as sul-americanas. Nesse sentido, a implementação de agendas de esquerda, que desvirtuam do substrato ideológico da globalização financeira, tende a ensejar reações negativas do mercado financeiro. Em conjunturas internacionais favoráveis, no entanto, esses constrangimentos perdem força, tal como a experiência da maré rosa parece ter demonstrado.

Em contraposição, conjunturas adversas promovem o efeito contrário, de modo a acentuar essas restrições externas. Sem contar com o superciclo das commodities de outrora e diante da aversão ao risco de investidores, potencializada pelo contexto crítico da pandemia da Covid-19, deve-se supor que novas experiências de esquerda terão menor margem de manobra para perseguir suas respectivas agendas. Nesse caso, ou seriam levadas a ceder à disciplina do mercado financeiro – aderindo à austeridade fiscal e frustrando seus eleitores – ou teriam que lidar com crises de confiança e as instabilidades delas decorrentes.

Isso posto, as duas subseções seguintes visam a ilustrar essas restrições à luz dos cenários que se configuraram na Argentina e no Brasil nos últimos anos. Em comum, os dois países experimentaram recentes governos de direita, que legaram amarras contratuais ou institucionais que dificultam um maior ativismo do Estado na mitigação

da pobreza e das desigualdades sociais – como o que caracterizou a maré rosa. Esses obstáculos, por sua vez, atendem, em certa medida, a demandas do sistema financeiro internacional, como se verá a seguir.

Argentina: o governo Fernández entre a dívida externa e a pandemia

As eleições de 2020 marcaram o retorno do peronismo ao poder na Argentina, com a vitória da chapa de Alberto Fernández e Cristina Kirchner sobre a de Mauricio Macri, que buscava a reeleição. O mandato de Macri sucedeu a doze anos de governos kirchneristas (2003-2015), que então representaram a ascensão e o declínio da maré rosa argentina. Ao assumir o poder em 2016, Macri encontrou um país macroeconomicamente desajustado e excluído do mercado internacional de dívida soberana⁶. Sua plataforma econômica, de inspiração marcadamente liberal, propunha uma agenda reformista voltada a reconquistar a confiança dos credores do Estado e tornar a economia argentina atraente para investidores (BBC, 2019).

Para tanto, buscou desmontar o aparato regulatório estabelecido durante os governos Kirchner e promover medidas liberalizantes na economia – em especial, nos setores financeiro, cambial e de comércio exterior. Além disso, encerrou boa parte dos subsídios estatais vigentes até então, em linha com o imperativo da austeridade fiscal. O resultado foi ambíguo: por um lado, o governo agradou aos investidores e logrou reconquistar acesso ao mercado internacional de dívida soberana, onde o país voltou a se endividar em dólar; por outro lado, os efeitos positivos sobre a economia doméstica não se realizaram (FREITAS; CRESPO, 2019).

Com efeito, a maior parte de seu mandato foi marcado por um quadro de recessão econômica, pressões inflacionárias e desvalorização cambial. Em 2018, com a elevação das taxas de juros dos Estados Unidos, a fuga de capitais do país colocou em xeque a recém conquistada confiança dos credores do Estado. Para arrefecer a crise, Macri recorreu ao Fundo Monetário Internacional (FMI) e contraiu a maior dívida da história argentina com o Fundo. Em contrapartida,

⁶ Deve-se ressaltar que, durante boa parte dos anos Kirchner, o banimento da Argentina dos mercados internacionais de dívida soberana teve seus efeitos negativos mitigados pelos altos preços das commodities, que promoviam um abundante ingresso de divisas no país. Essa situação, no entanto, começou a se reverter em 2011.



comprometeu-se a aprofundar o ajuste fiscal. Os efeitos benéficos esperados, no entanto, novamente não vieram e novos empréstimos junto ao FMI se tornaram necessários antes do final de seu governo (FREITAS; CRESPO, 2019).

Esse é o pano-de-fundo da vitória eleitoral de Fernández nas eleições de 2019. Tendo em vista o alto endividamento externo contraído nos anos anteriores, tanto com investidores que operam nos mercados de capitais quanto com o FMI, seu governo traçou como uma das prioridades uma renegociação da dívida pública em termos mais favoráveis ao país, que lhe permitam flexibilizar a austeridade fiscal requerida para o serviço da dívida. Ao longo de 2020, uma série de rodadas de negociação com os credores externos privados se realizaram com esse objetivo. Em agosto, um acordo de renegociação foi alcançado, de modo a evitar o calote (GÜVENEL, 2020). Entretanto, à altura em que se redige este artigo, o governo Fernández ainda não encontrou uma solução para honrar seus compromissos com o FMI (FOLHA, 2021).

Tudo isso ocorre durante um dos maiores choques exógenos da história da economia global: a pandemia da Covid-19. Nessas circunstâncias, um aumento dos gastos públicos, com vistas a aumentar a provisão de bem-estar e políticas sociais, compõe a agenda de qualquer governo nacional, independentemente de sua localização no espectro ideológico-partidário de seu país – como experiências mundo afora vêm demonstrando. Em se tratando de um governo mais à esquerda, como o do Partido Justicialista, é de se supor que medidas nesse sentido aspirem a ser ainda mais assertivas. Mas a conjuntura adversa tende a restringir sua viabilidade.

Brasil: desafios de um legado institucional neoliberal

No caso brasileiro, a maré rosa se expressou nos governos do Partido dos Trabalhadores (PT), entre 2003 e 2016. Nesse período, o governo Lula se beneficiou de uma conjuntura externa favorável, nos termos apresentados na seção 2, para implementar uma agenda de políticas sociais, valorização do salário mínimo e democratização do acesso ao crédito. Isso se refletiu em anos de crescimento econômico com redução da pobreza e das desigualdades sociais sem qualquer rompimento com a institucionalidade

neoliberal constituída no governo precedente: notadamente, o tripé macroeconômico e a Lei de Reponsabilidade Fiscal. Ao longo do primeiro mandato de Dilma, no entanto, as condições do cenário externo se reverteram, o que, associado a erros na condução da política econômica e a instabilidades políticas e sociais no país, levou a economia brasileira ao colapso (CAMPELLO, 2015; CARVALHO, 2018).

Em 2016, o controverso impeachment da presidente alçou ao poder Michel Temer, que colocou em prática uma agenda econômica de austeridade fiscal e reformas liberalizantes. Já em seu primeiro ano na presidência, Temer promoveu a Emenda Constitucional 95, que instituiu no país um novo regime fiscal, estabelecendo um teto para os gastos públicos dos próximos vinte anos – sendo estes corrigidos apenas pela inflação anual. Um efeito prático dessa lei é inviabilizar que governos subsequentes possam lançar mão de agendas alternativas, que incluam mais despesas públicas e se alinhem a outras abordagens de política econômica.

Esse não foi o caso do governo Bolsonaro, que, eleito em 2018, seguiu aprofundando a mesma política econômica implementada por Temer. Ainda assim, o cumprimento do teto de gastos se tornou um inevitável desafio, dada a tendência de aumento das despesas públicas obrigatórias, que exigem novas reformas que reduzam o tamanho do Estado (BARBOSA, 2020). Na conjuntura de crise da pandemia da Covid-19, a aprovação de um “orçamento de guerra” para liberar o governo das amarras fiscais ao longo do período de calamidade pública desponta como um paliativo (VALOR, 2020). A isso se soma a condição de estagflação da economia brasileira, que sofre com fuga de capitais e vê suas projeções para recuperação da crise da pandemia bem piores do que a do restante do mundo (ZEIDAN, 2021).

Em linhas gerais, é nesse contexto que deve ser avaliado um possível retorno de um governo de esquerda ao poder no Brasil. Essa possibilidade é respaldada por pesquisas eleitorais realizadas em abril de 2021, que observam intenções de voto em Lula, do PT, bem à frente das de Bolsonaro, candidato à reeleição (PODERDATA, 2021). No caso de vitória petista ou de qualquer candidatura mais à esquerda do atual presidente, não apenas o legado de crise econômica aguda deve ser um desafio a ser superado, mas

também toda a institucionalidade consolidada nas décadas passadas, que amarra a gestão econômica do país aos parâmetros neoliberais que sustentam o contexto de globalização financeira. Se, durante o ciclo de governos do PT, uma conjuntura externa favorável permitiu temporariamente contorná-la, tal realidade se mostra improvável de se repetir num futuro próximo.

Conclusão

O artigo refletiu sobre as restrições impostas pelo regime financeiro internacional à autonomia política de governos nacionais. Em particular, governos de economias emergentes, como as sul-americanas, acabam por dispor de uma menor margem de manobra para implementar agendas que desvirtuam dos interesses do mercado financeiro. Ao longo da maré rosa, no entanto, uma conjuntura externa favorável conspirou a favor da onda de governos progressistas instaurados na região. Entretanto, essas experiências encontraram seus limites à medida que o cenário externo se tornou adverso, com a queda dos preços das commodities e maior aversão ao risco por parte de investidores do sistema financeiro internacional.

Esse é um cenário que, a princípio, impõe expectativas conservadoras para o caso de uma nova onda de governos de esquerda na região. Tal é o que sugerem os casos de Argentina e Brasil, apresentados com maior detalhe na última seção. Nesse sentido, se mantidos os parâmetros vigentes da globalização financeira, o cenário internacional deve permanecer condicionando a performance das economias sul-americanas, influenciando o sucesso ou fracasso de seus governos.

O horizonte, contudo, é mais nebuloso do que análise realizada deixa transparecer. Isso porque o choque causado pela pandemia da Covid-19 pode ser o evento disruptivo que, de tempos em tempos, promove mudanças estruturais na ordem econômica internacional, tal como a história do capitalismo nos ensina. Se as duas guerras mundiais legaram a ordem de Bretton Woods e as crises dos anos 1970 abriram caminho para a globalização, a pandemia pode funcionar como uma janela de oportunidade para que uma nova ortodoxia se estabeleça.

De fato, essa parece ser a direção do governo Biden, nos Estados Unidos, cuja agenda vem desafiando pilares neoliberais até então incontestáveis, assim como do

FMI e do Banco Mundial (VALOR, 2021b). Caso a tendência se dissemine globalmente, novas possibilidades se abrirão aos demais países, a serem aproveitadas conforme suas respectivas estruturas institucionais e inserções na economia global. Assim como a política forjou as restrições que por ora incidem sobre governos nacionais no contexto de globalização, é nela, afinal, que qualquer novo caminho para o desenvolvimento será gestado.

Referências

BARBOSA, Nelson. A queda do teto de Temer. 2020. Folha de S. Paulo. Acessado em 9 de abril de 2021 e disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/nelson-barbosa/2020/09/a-queda-do-teto-temer.shtml>>.

BBC. Eleições na Argentina: que economia Macri herdou e como está agora. 2019. Acessado em 9 de abril de 2021 e disponível em <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-50189189>>.

CAMPELLO, Daniela. The Politics of Market Discipline in Latin America: Globalization and Democracy. New York: Cambridge University Press, 2015.

CAMPELLO, Daniela; ZUCCO, Cesar. The Volatility Curse: Exogenous Shocks and Representation in Resource-Rich Democracies. New York: Cambridge University Press, 2021.

CARVALHO, Laura. Valsa brasileira: do boom ao caos econômico. Editora Todavia, 2018.

CASTANEDA, Jorge G. Latin America's Left Turn. Foreign Affairs, 2006.

DA SILVA, Fabricio P. Esquerdas latino-americanas: uma tipologia é possível? Oikos, v. 9, n. 2, 2010.

DA SILVA, Fabricio P. La bajada de la marea rosa en América Latina. Una introducción. Revista de la Red de Intercatedras de Historia de América Latina Contemporánea, v. 5, n. 8, 2018.

FOLHA. Cristina Kirchner diz que Argentina não tem como pagar FMI. 2021. Acessado em 9 de abril de 2021 e disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/03/cristina-kirchner-diz-que>>.



[argentina-nao-tem-como-pagar-fmi.shtml](#)>.

FREITAS, Alexandre J. de; CRESPO, Eduardo. Da vitória à crise: uma análise das políticas econômicas do governo Macri (2015-2019). Anais do XXIV Encontro Nacional de Economia Política, 2019. Acessado em 12 de abril de 2021 e disponível em <https://sep.org.br/anais/2019/Sesoes-Ordinarias/Sessao3.Mesas21_30/Mesa25/252.pdf>.

GÜVENEL, Alexander. A Argentina e o acordo sobre a dívida: apenas o primeiro passo. Folha de S. Paulo. Acessado em 9 de abril e disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/08/a-argentina-e-o-acordo-sobre-a-divida-apesas-o-primeiro-passo.shtml>>.

HARVEY, David. A brief history of neoliberalism. Oxford University Press, 2005.

HELLEINER, Eric. States and the reemergence of global finance: from Bretton Woods to the 1990s. London: Cornell University Press, 1994.

KAUFMAN, Robert R. The political left, the export boom, and the populist temptation. In: Levitsky, Steven; Roberts, Kenneth M. (Orgs.), The Resurgence of Latin American Left. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2011.

KRASNER, Stephen D. Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables. International Organization, v. 36, n. 2, 1982.

LAVINAS, Lena. Conclusions: the end of the pink tide. Now what? In: F. Badia i Dalmases; S. Costa (Orgs.) Condemned to Inequality: from the pink tide to the turn to the right. Democracia Abierta, E-book, 2019.

LEVITSKY, Steven; ROBERTS, Kenneth M. Introduction: Latin America's "Left Turn": a Framework for Analysis. In: Levitsky, Steven; Roberts, Kenneth M. (Orgs.), The Resurgence of Latin American Left. Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 2011.

MOSLEY, Layna. Global capital and national governments. New York: Cambridge University Press, 2003.

PAULA, Luiz F.; FRITZ, Barbara; PRATES, Daniela M. Center and Periphery

in International Monetary Relations Implications for Macroeconomic Policies in Emerging Economies. Desigualdades.net, Working Paper n. 80, 2015.

PODERDATA. Lula amplia vantagem sobre Bolsonaro no 2º turno e venceria por 52% a 34%. Poder 360, 2021. Acessado em 15 de abril de 2021 e disponível em <<https://www.poder360.com.br/poderdata/lula-amplia-vantagem-sobre-bolsonaro-no-2o-turno-e-venceria-por-52-a-34/>>.

REID, Michael. Forgotten continent: The Battle for Latin America's soul. New Haven, London, Yale University Press, 2007.

SATO, Eiiti. Economia e política das Relações Internacionais. Belo Horizonte: Fino Traço, 2012.

STRANGE, Susan. The Retreat of the State. New York: Cambridge University Press, 1998.

STREECK, Wolfgang. Tempo comprado: a crise adiada do capitalismo democrático. Boitempo, 2018.

VAALER, Paul M.; SCHRAGE, Burkhard N.; BLOCK, Steven A. Counting the investor vote: political business cycle effects on sovereign bond spreads in developing countries. Journal of International Business Studies, 2005.

VALOR. Senado aprova, em 2º turno, PEC do "Orçamento de guerra". 2020. Acessado em 9 de abril e disponível em <<https://valor.globo.com/politica/noticia/2020/04/17/senado-aprova-em-2o-turno-pec-do-orcamento-de-guerra.ghtml>>.

VALOR. Há um novo consenso de Washington, e ele é bem menos fiscalista. 2021. Acessado em 15 de abril e disponível em <<https://valor.globo.com/mundo/noticia/2021/04/12/ha-um-novo-consenso-de-washington-e-ele-e-bem-menos-fiscalista.ghtml>>.

WEYLAND, Kurt. The Rise of Latin America's Two Lefts: Insights from Rentier State Theory. Comparative Politics, v. 41, n. 2, 2009.

ZEIDAN, Rodrigo. Guedes conseguiu a façanha de pôr o país em estagflação em uma crise global deflacionária. Folha de S. Paulo, 2021. Acessado em 15 de abril e disponível em <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/rodrigo-zeidan/2021/04/guedes-conseguiu>>.



[a-facanha-de-por-o-pais-em-estagflacao-em-uma-cri-se-global-deflacionaria.shtml>](#).



Monitor eleitoral - as eleições de 2021 no Equador

Diogo Ives
Pesquisador OPISA

Introdução

Em 7 de fevereiro de 2021, foram realizadas eleições para a Presidência da República e para a renovação completa dos 137 assentos da Assembleia Nacional do Equador. O pleito presidencial foi para segundo turno, realizado em 11 de abril, do qual o banqueiro Guillermo Lasso, pelo partido CREO, saiu vitorioso. Os resultados sugerem três conclusões sobre a conjuntura política do país. Em primeiro lugar, apontam para uma continuidade, nos próximos quatro anos, da agenda presidencial que combina neoliberalismo, no plano doméstico, e alinhamento aos Estados Unidos, no plano externo, implementada pelo atual governante, Lenín Moreno, e endossada por Lasso. Em segundo lugar, significaram tanto a primeira derrota eleitoral do grupo ligado ao ex-presidente Rafael Correa na tentativa de ganhar a Presidência desde 2006, quanto o pior desempenho dos correístas na eleição parlamentar, ainda que tenham se mantido como a maior bancada na Assembleia, representando o partido Movimiento Centro Democrático. Em terceiro lugar, revelaram um fortalecimento inédito do partido Pachakutik, ligado a Confederación de Nacionalidades Indígenas del Ecuador (CONAIE), que terminou em 3º lugar na eleição presidencial e elegeu a 2ª maior bancada da Assembleia. A seguir, analisamos estes três resultados separadamente e, ao final, fazemos considerações sobre o que se anuncia para o governo Lasso, a começar em 24 de maio.

A frágil vitória de Lasso

Guillermo Lasso é um representante eminente da elite equatoriana, que concorreu à Presidência pela terceira vez consecutiva. Ele é acionista majoritário do Banco de Guayaquil, o maior do Equador, que presidiu por 18 anos (1994-2012), assim como fundador do CREO (sigla para Creando Oportunidades), partido cuja plataforma é

marcada pela defesa da liberdade econômica privada e do conservadorismo cristão nos costumes. Na eleição de 2013, terminou em 2º lugar, perdendo em 1º turno para Correa. Em 2017, ficou novamente em 2º lugar, desta vez perdendo em 2º turno para Moreno, que então declarava-se sucessor das políticas de Correa. Nesta segunda ocasião, Lasso não aceitou a derrota e convocou protestos de rua por cerca de duas semanas, alegando fraude na contagem de votos, no que foi apoiado pelo Comitê Empresarial Equatoriano (CEE). Todavia, a relação entre Lasso e Moreno melhorou à medida que este distanciou-se de Correa, adotou medidas de austeridade fiscal, a partir de 2017, e nomeou o ex-presidente do CEE, Richard Martinez, como Ministro da Economia, entre 2018 e 2020.

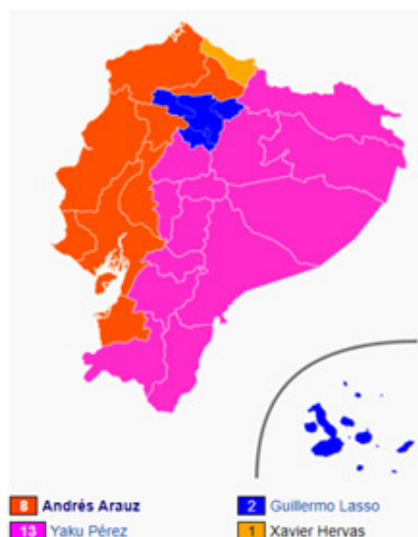
Na eleição de 2021, Moreno não almejou um segundo mandato, dada a baixa aprovação popular com que está terminando o governo, em torno de 7%, devido tanto a indicadores econômicos ruins, quanto a percepções de má gestão durante a pandemia de Covid-19¹. Por sua vez, Lasso apresentou-se novamente e venceu o segundo turno do pleito com 52,36% dos votos válidos, derrotando o candidato correísta, Andrés Arauz, que ficou com 47,64%. Tal resultado significou uma virada expressiva em relação ao primeiro turno, no qual Arauz havia saído vencedor, com 32,62% dos votos, enquanto Lasso havia ficado com 19,74%, apenas décimos à frente do terceiro colocado, Yaku Pérez (partido Pachakutik), com 19,39%, e pouco distante do quarto colocado, Xavier Hervas (partido Izquierda Democrática), com 15,68%.

O que definiu o resultado do 2º turno foi a maior capacidade de Lasso do que de Arauz em atrair votos que haviam ido para Pérez e Hervas, no 1º turno. Enquanto Lasso ganhou cerca de 2,8 milhões de votos de um turno para outro, Arauz conquistou mais 1,1 milhão². Comparando-se a votação por províncias nos mapas 1 e 2 a seguir, é possível observar que, via de regra, Lasso venceu, no segundo turno, onde Pérez e Hervas haviam ganhado no primeiro.

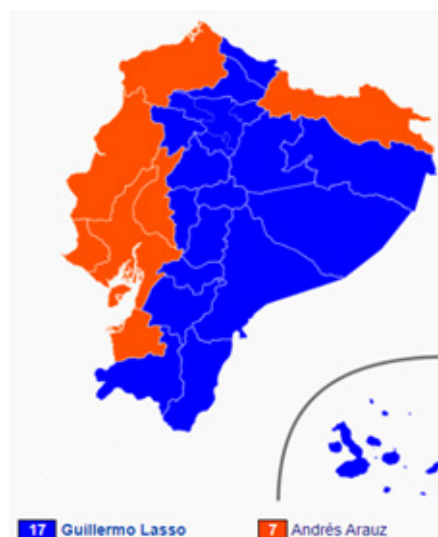
1 EL MERCURIO. El 89,5 % de ecuatorianos cree que el país va por «mal camino», según sondeo. Publicado em 08/12/2020. Disponível em: <https://elmercurio.com.ec/2020/12/08/el-895-de-ecuatorianos-cree-que-el-pais-va-por-mal-camino-segun-sondeo/>. Acesso em 21/04/2021.

2 Dados da eleição disponíveis em <https://cne.gob.ec/>.



Mapa 1 – Candidato vencedor por província no 1º turno

Fonte: Wikimedia Commons, 2021

Mapa 2 – Candidato vencedor por província no 2º turno

Fonte: Wikimedia Commons, 2021

Os lugares de destaque na transferência de votos de Pérez e Hervas a Lasso foram as províncias das regiões serrana e amazônica do Equador, onde a presença de comunidades indígenas é maior do que na parte costeira. Esta característica demográfica também ajuda a explicar o contraste marcante de preferência territorial por Pérez no primeiro turno, no qual concorreu com uma plataforma de defesa das comunidades indígenas, da preservação do meio ambiente, da agroecologia camponesa, da energia renovável e da restrição à exploração mineral. O fato de o eleitorado de Pérez ter visto em Lasso uma opção melhor do que Arauz, no segundo turno, revela certa recusa desta parcela da população ao projeto desenvolvimentista do correísmo, que gerou uma relação conflituosa e ainda muito lembrada entre extrativismo e respeito à autonomia dos territórios indígenas durante o governo Correa (2007-2017). Além disso, as condenações por corrupção de Correa e aliados próximos, nos últimos quatro anos, foram fartamente lembradas pelos oponentes de Arauz durante a campanha.

Lasso, portanto, parece ter se beneficiado mais de um voto anti-Correa, no segundo turno, do que ganhado uma adesão entusiasmada do eleitorado. Esta conclusão é reforçada pelo fato de que nem o Pachakutik nem a Izquierda Democrática lhe deram apoio oficial nesta etapa da eleição, optando por incentivar o voto nulo, no primeiro caso, e anunciar uma isenção, no segundo caso. Marlon Santi, coordenador nacional do Pachakutik, afirmou que anular o voto seria um gesto de

rechaço às forças políticas hegemônicas³. Por sua vez, Guillermo Herrera, presidente da Izquierda Democrática, afirmou que o partido não iria cogovernar com nenhuma das opções ao Executivo e seria, em qualquer caso, uma oposição firme, analítica e propositiva⁴. Entretanto, neste segundo caso, a posição declarada foi contrariada por Hervas, que tomou a iniciativa pessoal de declarar apoio a Lasso e manifestar que seu partido teria maior convergência programática com ele do que com Arauz⁵.

Os posicionamentos oficiais do Pachakutik e da Izquierda Democrática, no segundo turno, parecem estar ligados ao aumento do poder de barganha que ambos conquistaram na Assembleia Nacional para os próximos quatro anos, de modo que tanto Lasso quanto Arauz, em caso de vitória, teriam que negociar o apoio destes dois partidos para governar. O partido de Lasso,

3 EL MERCURIO. Pachakutik se mantiene en el voto nulo como opción para la segunda vuelta presidencial. 23 de março de 2021. Disponível em: <https://elmercurio.com.ec/2021/03/23/pachakutik-se-mantiene-en-el-voto-nulo-como-opcion-para-la-segunda-vuelta-presidencial/>. Acesso em 21/04/2021.

4 EL MERCURIO. La Izquierda Democrática aclara que no apoyará a ningún candidato en la segunda vuelta. 24 de março de 2021. Disponível em: <https://elmercurio.com.ec/2021/03/24/la-izquierda-democratica-aclara-que-no-apoyara-a-ningun-candidato-en-la-segunda-vuelta/>. Acesso em 21/04/2021.

5 EL UNIVERSO. Guillermo Lasso acepta invitación de Xavier Hervas para dialogar. Disponível em <https://www.eluniverso.com/noticias/politica/guillermo-lasso-acepta-invitation-de-xavier-hervas-para-dialogar-nota/>. Acesso em 21/04/2021.



CREO, elegeu apenas 12 parlamentares– em um universo de 137 vagas–, o que representa uma queda significativa em relação a 2017, quando elegeu 32, e sublinha a debilidade da sua vitória. O tradicional aliado do CREO, o Partido Social Cristiano (PSC), elegeu 18 parlamentares (em relação a 15, em 2017), o que tende a formar uma bancada governista, para Lasso, de apenas 30 votos. A principal oposição caberá aos correistas eleitos pelo Movimiento Centro Democrático, que somam 49 representantes (uma queda expressiva, porém, em relação aos 74 eleitos em 2017 pela Alianza PAIS, partido do qual saíram, em 2018, devido a discordâncias com a agenda de Moreno). Por sua vez, entre o bloco governista e o bloco correista, estarão o Pachakutik, com 27 parlamentares eleitos (conta com somente 4 na atual composição da Assembleia); a Izquierda Democrática, com 18 (também conta com apenas 4 hoje); e outros 13 congressistas de partidos menores (NOBOA, 2021). Este “meio-de-campo” soma 58 votos, que serão decisivos para Lasso conseguir maiorias simples ou qualificadas para aprovação de projetos de leis.

O enfraquecimento do correísmo

O fato de Andrés Arauz ter vencido o primeiro turno da eleição presidencial e perdido o segundo, somado à redução de espaço do correísmo na Assembleia Nacional, passando de metade a 1/3 da sua composição, comparando-se os resultados mencionados de 2021 e 2017, indicam que esta força política segue significativa no Equador, porém vive um processo de declínio. Trata-se de uma força ainda marcada pela liderança pessoal de Rafael Correa, que articulou a candidatura de Arauz e conseguiu sinalizar ao eleitorado que os postulantes do Movimiento Centro Democrático à Assembleia eram seus representantes nesta eleição, no lugar da Alianza PAIS, partido fundado por ele em 2006, porém presidida por Moreno desde 2017 – e incapaz de eleger sequer um parlamentar em 2021. Aliás, a candidata mais votada na eleição parlamentar foi a irmã do ex-presidente, Pierina Correa, que já desponta como uma das lideranças prováveis de oposição a Lasso.

Tais resultados manifestam que Correa ainda detém um poder não desprezível na política equatoriana, mesmo tendo vivido fora do país nos últimos quatro anos e sofrido uma série de acusações penais. Ao deixar a Presidência, em 2017, mudou-se para a Bélgica, país natal de sua esposa,

Anne Malherbe. Em 2018, ficou impedido de retornar ao Equador sem ser preso, após a Justiça ordenar a sua prisão preventiva, em uma investigação sobre o sequestro de um político da oposição ocorrido seis anos antes. Posteriormente, em 2020, Correa foi condenado a oito anos de prisão e à perda de direitos políticos pelo mesmo período, em um caso que tratava do recebimento de propina da empresa brasileira Odebrecht por funcionários do seu governo, no que ele foi considerado um “autor por instigação”, isto é, alguém que teria responsabilidade pelos atos de terceiros devido ao cargo que ocupava. Correa sempre classificou estas decisões judiciais como lawfare, orquestrado por Moreno e pelos Estados Unidos para desqualificá-lo, semelhantemente ao ocorrido com outras lideranças da “onda rosa” latino-americana.

Diante da traição que acusa Moreno de ter cometido contra ele, Correa escolheu como seu preposto, para a eleição de 2021, um candidato em que sentia maior confiança pessoal. Lembrando a sua própria biografia, Arauz apresentava-se como um jovem economista de 35 anos, com período de estudos nos Estados Unidos e doutorado na área. Tornou-se funcionário concursado do Banco Central do Equador em 2007; licenciou-se da função nos 10 anos seguintes, quando assumiu cargos no governo Correa, sendo os mais importantes o de Ministro Coordenador de Conhecimento e Talento Humano (2015-2017) e Ministro da Cultura (2017); e voltou a trabalhar na instituição durante o governo Moreno. Todavia, a informação divulgada em meio à campanha eleitoral de que Arauz havia renunciado ao posto no Banco Central, em 2020, após aderir a uma espécie de programa de demissão voluntária e receber uma indenização de US\$ 27 mil dólares, mesmo tendo se licenciado por vários anos, desgastou a sua imagem (CUVI, 2021). A associação entre correísmo e mal uso do dinheiro público, continuamente feita pela oposição nos últimos quatro anos, parece ser, assim, um dos principais obstáculos para que o programa desenvolvimentista representado por esta força política volte a ter apoio eleitoral majoritário.

A incógnita Pachakutik

Outro obstáculo a reforçar o declínio do correísmo é o aprofundamento da cisão entre correistas e movimentos indígenas, crescente desde o governo Correa, devido a disputas de sentido do que significa um Estado



plurinacional e orientado pelo bem-viver, conforme estabelecido pela Constituição de 2007. Na presente eleição, Yaku Pérez, atual governador da província de Azuay, apresentou-se como representante de uma esquerda pós-moderna, crítica tanto do livre-mercado quanto do dirigismo estatal. Neste sentido, o programa de governo apresentado pelo Pachakutik afirmava o seguinte:

En nuestro país empieza a cerrarse un ciclo económico-político. [...] Se muestra el fracaso de los dos modelos de vida y economía y de las fuerzas políticas que han gobernado en estas cuatro décadas. Ni el proyecto oligárquico, ni el proyecto del progresismo-modernizante, ambos coloniales, afectaron las bases estructurales del modelo, aunque se presentaron diferenciaciones de ritmos, de ordenamiento de los grupos económicos beneficiarios y de alineamientos-dependencias geopolíticas. El matiz principal está en el manejo de las estrategias desde el predominio del mercado o desde la acción del Estado, bajo control del partido (PACHAKUTIK, 2021, p. 8).

Por sua vez, o projeto defendido pelo partido, centrado na autonomia popular, foi resumido assim:

[...] esbozo de un mundo reorganizado en torno al amor, agradecimiento y cuidado de la vida de la Pachamama y de los humanos con todos sus hermanos, plantas, animales, insectos, microorganismos y toda epifanía de vida, conscientes que todos somos sujetos no objetos, vidas no inertes a las necesidades vitales de la población, salud-educación-empleo-hogar-espiritualidad y a una democracia comunitaria y plurinacional (PACHAKUTIK, 2021, p. 6).

O que este projeto significa em termos práticos, contudo, não é unânime entre

representantes indígenas. Para Pérez, “não se deve confundir uma proposta comunitarista com uma proposta comunista. Somos de esquerda, mas não nos identificamos com a esquerda mais clássica, antiga, não somos comunistas. Acreditamos numa esquerda vanguardista e comunitária, fundada em valores ancestrais”⁶. Por sua vez, Jaime Vargas, atual presidente da CONAIE, critica a postura de autonomia da liderança do Pachakutik quando assume posições sem diálogos mais amplos e, pessoalmente, entende que “el proyecto del movimiento indígena es luchar contra el capitalismo, esa es la dirección, y luchar contra el neoliberalismo: así lo han escrito nuestros sabios”⁷.

A despeito desta disputa de sentidos, o apoio popular dado ao Pachakutik, nas eleições presidencial e parlamentar, significa que o correísmo terá de repensar suas políticas em temas ambientais e indígenas. Além disso, para Lasso, tal disputa confere certa imprevisibilidade à atuação parlamentar do Pachakutik nos próximos quatro anos. Deve-se lembrar que a grande revolta popular de outubro de 2019, no Equador, foi liderada por organizações indígenas, críticas a um corte de subsídios de combustíveis implementado por Moreno para cumprir condicionalidades de um empréstimo feito pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) naquele ano. Além disso, na eleição presidencial, a passagem de Lasso para o segundo turno não foi reconhecida pelo partido, que acusou o sistema eleitoral de ser fraudulento e organizou uma marcha nacional de protesto de Pérez ao lado de apoiadores, entre os dias 17 e 23 de março, sinalizando, com isto, que a sua capacidade de mobilização popular mantém-se forte.

Por outro lado, Pérez manifestou pontos de concordância com a agenda de Lasso durante a eleição, que podem construir pontes na governabilidade. Na pauta econômica, o candidato do Pachakutik prometeu que manteria o acordo com o FMI e, em debate televisivo de 16 de janeiro, afirmou que eliminaria o imposto sobre saída de divisas – bandeira tradicional dos bancos

6 FOLHA DE S. PAULO. “Acreditamos em esquerda de vanguarda, e não no comunismo”. Publicado em 05/02/2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2021/02/acreditamos-em-esquerda-de-vanguarda-e-nao-no-comunismo-diz-candidato-a-presidencia-do-equador.shtml>. Acesso em 21/04/2021.

7 ARG MEDIOS. Tres miradas desde el movimiento indígena ecuatoriano. Publicado em 11/04/2021. Disponível em: <https://argmedios.com.ar/tres-miradas-desde-el-movimiento-indigena-ecuatoriano/>. Acesso em 21/04/2021.



privados e tema sensível para a estabilidade nacional, dado que o dólar é a moeda corrente – e isentaria empresas estrangeiras que investissem no Equador do pagamento de imposto de renda por cinco anos⁸. Além disso, na pauta de política externa, Pérez declarou que não pensaria duas vezes em assinar um tratado de livre comércio com os Estados Unidos se beneficiasse a maioria da população⁹ e, após a eleição, sobre os governantes da onda rosa latino-americana, afirmou ser “crítico a la izquierda latinoamericana por ser extractivista, por ser coloniales, por la corrupción que les salió por los codos y por ser profundamente autoritários”¹⁰. Cabe lembrar que Pérez apoiou Lasso no segundo turno da eleição de 2017, quando este enfrentava o correísmo.

Considerações finais

Guillermo Lasso assumirá um governo sem base sólida na Assembleia Nacional, mas poderá aproveitar as desavenças entre correístas e membros do Pachakutik para conseguir apoio da ala mais à direita deste último e, assim, garantir governabilidade, para a qual a Izquierda Democrática não parece ser uma ameaça até o momento. Por sua vez, os correístas tendem a ter anos difíceis pela frente, pois terão que se colocar em oposição tanto a Lasso quanto ao Pachakutik para frear seu declínio, sem poder contar, para tanto, com o retorno do seu líder ao Equador. Finalmente, o Pachakutik aparece como a grande novidade da conjuntura política, cujas disputa interna de liderança, capacidade de mobilização popular e posição assumida na Assembleia deverão ser observadas com atenção.

Ademais, para a América Latina, a eleição de Lasso representa a continuidade da ausência de uma hegemonia ideológica

clara desde o fim da onda rosa. Se, por um lado, o novo presidente do Equador afasta-se dos críticos do Estado mínimo, como Alberto Fernández, eleito na Argentina em 2019, e Luís Arce, eleito na Bolívia em 2020, por outro, não manifesta o discurso sectário de lideranças da extrema-direita, como Jair Bolsonaro, eleito no Brasil em 2018, e Jeanine Áñez, presidente esporádica da Bolívia após o golpe de Estado de 2019. O coordenador da campanha de Lasso foi Jaime Durán Barba, o mesmo de Mauricio Macri na sua vitória à Presidência da Argentina, em 2015. Assim, sua posição ideológica parece situar-se na centro-direita, cujo último representante eleito foi Luis Lacalle Pou, no Uruguai, em 2019.

Dadas estas condições de governabilidade e ideologia, nossa percepção é de que Lasso tende a manter, mais do que inovar, o que já vinha sendo implementado por Lenín Moreno. Na política doméstica, promete conservar a austeridade fiscal, sobretudo após os gastos extraordinários de combate à pandemia da Covid-19, e obedecer às exigências do FMI que, hoje, incluem a instituição da autonomia do Banco Central em relação ao governo. Na política externa, promete dar sequência ao processo de ingresso do Equador na Aliança do Pacífico, manter negociações para um acordo de livre comércio com os Estados Unidos e com outros países e, no que talvez seja a maior inovação em relação a Moreno por ora, aumentar a pressão para a saída de Nicolás Maduro da Presidência da Venezuela, uma vez que o classifica como um ditador e reconhece o autoproclamado Juan Guaidó como líder legítimo do país.

Referências

CUVI, Juan. ¿Cómo volví la derecha al poder en Ecuador? Nueva Sociedad, abril de 2021. Disponível em: <https://nuso.org/articulo/como-volvio-la-derecha-al-poder-en-ecuador/>. Acesso em 21/04/2021.

NOBOA, Adriana. El correísmo deja de ser una fuerza arrolladora y Alianza PAIS desaparece. Primicias, 10/02/2021. Disponível em: <https://www.primicias.ec/noticias/politica/correismo-no-arrollador-alianza-pais-desaparece/>. Acesso em 21/04/2021.

PACHAKUTIK. Programa de gobierno: Minka por la vida 2021-2025. Disponível em: https://files.eluniverso.com/archivos/2020/11/pachakutik_compressed2.pdf. Acesso em 21/04/2021.

8 DIARIO EXPRESO. Debate presidencial 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=WwzXQyXPpw8> (2h01min55s). Acesso em 21/04/2021.

9 EL UNIVERSO. Yaku Pérez: No es descabellado un acuerdo comercial con Estados Unidos. Publicado em 04/01/2021. Disponível em: <https://www.eluniverso.com/noticias/2021/01/14/nota/9528838/yaku-perez-no-es-descabellado-acuerdo-comercial-estados-unidos/>. Acesso em 21/04/2021.

10 PÁGINA SIETE. Yaku Pérez, ex candidato de Ecuador: “Evo es extractivista y autoritario”. Publicado em 18 de abril de 2021. Disponível em: <https://www.paginasiete.bo/nacional/2021/4/18/yaku-perez-excandidato-de-ecuador-evo-es-extractivista-autoritario-292218.html>. Acesso em 21/04/2021.



WIKIMEDIA COMMONS. Resultados de las elecciones presidenciales de Ecuador de 2021 en primera vuelta por provincias. Publicado em 06/02/2021. Disponível em: https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Votos_Presidente_por_Provincia_Ecuador_primera_vuelta_2021.svg. Acesso em 21/04/2021.

Resultados de las elecciones presidenciales de Ecuador de 2021 en segunda vuelta por provincias. Publicado em 05/04/2021. Disponível em: https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Votos_Presidente_por_Provincia_Ecuador_segunda_vuelta_2021.svg. Acesso em 21/04/2021.

