

# petrel

## Eleições brasileiras: consequências latino-americanas

Boletim de Conjuntura do
Programa de Educação Tutorial
de Relações Internacionais da
Universidade de Brasília

[v. 5 | n. 2] [dezembro | 2022]

[v. 5 | n. 2] [dezembro | 2022]

Boletim de Conjuntura do
Programa de Educação Tutorial
de Relações Internacionais da
Universidade de Brasília

# Expediente

**Conselho Editoral:**
Amanda Pereira Arrigo
Camila Lorena Gomes De Jesus
Felipe Alexandre Moura
João Paulo Bezerra Urbano
Lucas Cavalcanti dos Santos
Mariana Correa Nascimento
Marina Morena Caires Santos
Natália De Souza Grass
Thiago Gehre Galvão

**Projeto Gráfico e Diagramação:**
Isis Lopes

**Fotografia:**
Marcello Casal Jr | Agência Brasil

**Revisão:**
Camila Lorena Gomes de Jesus
Thiago Gehre Galvão

Programa de Educação Tutorial - Relações Internacionais [PET-REL]
Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília [IREL-UnB]
Universidade de Brasília, Campus Darcy Ribeiro, Asa Norte - Brasília [DF]

CEP 70910-900 | *petrel.unb.br*

Criado e implantado em 1979 pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES), o PET – então Programa Especial de Treinamento e hoje Programa de Educação Tutorial – é um Programa acadêmico direcionado a alunos regularmente matriculados em cursos de graduação. Tais estudantes são selecionados pelas instituições de ensino superior de que participam e se organizam em grupos, recebendo orientação acadêmica de professores-tutores. O PET visa envolver os alunos que dele participam num processo de formação integral, propiciando-lhes compreensão abrangente e aprofundada de sua área de estudos. São objetivos deste Programa: a melhoria do ensino de graduação, a formação acadêmica ampla do estudante, a interdisciplinaridade, a atuação coletiva e o planejamento e a execução, em grupos sob tutoria, de uma gama diversificada de atividades acadêmicas. Até o ano de 1999, o Programa foi coordenado pela CAPES. A partir de 31 de dezembro de 1999, o PET teve sua gestão transferida para a Secretaria de Educação Superior, ficando sob a responsabilidade do Departamento de Projetos Especiais de Modernização e Qualificação do Ensino Superior. Desde então, vem sendo executado levando em conta as diretrizes e os interesses acadêmicos das universidades às quais se vincula, e que passaram a ser responsáveis por sua estruturação e coordenação. O PET-REL – Programa de Educação Tutorial em Relações Internacionais – foi criado em 1993. Inserido nos grupos PET da Universidade de Brasília, destaca-se por seu pioneirismo em levar o campo de estudos das relações internacionais para o âmbito do Programa. O PET-REL é constituído por estudantes, que desenvolvem atividades baseadas nas três funções básicas da Universidade: ensino, pesquisa e extensão.

# Programa de Educação Tutorial em Relações Internacionais da Universidade de Brasília

O novo projeto do PET-REL, sob tutoria do professor Thiago Gehre Galvão, visa tornar-se este ecossistema de aprendizagem dedicado e sensível a estabelecer uma ponte entre a ortodoxia do pensamento internacionalista e a nova agenda emergente das últimas décadas. Parte de uma lógica de escuta ativa, na qual o tutor e os participantes estão em constante diálogo no desenvolvimento de suas ações. A inovação pretendida se relaciona ao estabelecimento de eixos prioritários para o desenvolvimento das atividades do PET-REL, complementado o foco na inserção internacional do Brasil com um diálogo mais compreensivo dos ditames de um campo de RI no século 21. Neste ponto, pretende-se desenvolver as atividades do PET-REL em eixos de prioridade: institucionalidade, educação, justiça epistêmica, interseccionalidades e criatividade. Com isto espera-se desenvolver um projeto de consolidação das habilidades didático-pedagógicas voltadas para a prática em RI, que forneça ferramentas de análise e de pesquisa voltadas às práticas de políticas públicas, ao mesmo tempo em que contribua para a promoção de uma cultura de inclusão, para a afirmação dos direitos humanos e o fortalecimento da cidadania.

# O que fizemos em 2022?

Durante o ano de 2022, os petianos e petianas se empenharam muito na contínua excelência dos projetos clássicos do Programa e na criação e implementação de novas atividades. As Análises Quinzenais, um de nossos principais produtos das reflexões acadêmicas do PET-REL, giraram em torno de diversos temas como direitos humanos, política internacional e meio ambiente. Foram mais de 12 análises publicadas no segundo semestre do ano. Também criamos as “Pílulas de Política Global”, vídeos curtos que descrevem de forma clara e breve vários conceitos importantes no âmbito das relações internacionais.

Preocupados com a história e a cultura do PET-REL, elaboramos uma série de atividades voltadas para Memória Institucional, sendo a primeira delas o Guia de Produtos. Uma coletânea com resumos de todas as análises quinzenais do ano de 2022 publicadas em nosso site, alinhados a referências lúdicas e uma linguagem mais acessível para despertar o interesse de pessoas de fora do projeto a ler nossos escritos na íntegra em nosso site.

Criamos um podcast para discutir temas das Relações Internacionais como educação global e cooperação internacional para o desenvolvimento de uma maneira mais acessível, rápida e descontraída. Atrelado aos episódios do podcast, o “Encontro com Autores”, acadêmicos ou profissionais de destaque, proporcionou acréscimos à formação do grupo. Alguns dos convidados do ano de 2022 que participaram também do podcast foram Rui Costa e Carlos Milani.

A “Cesta Cultural” seguiu sendo uma das atividades mais interessantes para ampliação do conhecimento e prática da oratória e linguagem corporal. Realizada individualmente por cada membro, na forma de apresentação de alguma obra (livro, filme, música, etc.), oportuniza debates sobre temáticas diversas culturalmente orientadas.

Outra das nossas maiores atividades, o Laboratório de Análise de Relações Internacionais (LARI), que entrega os três grandes eixos do Programa de Educação Tutorial - pesquisa, ensino e extensão -, teve duas sessões. A primeira sobre os 2 anos de COVID-19 e a segunda sobre as eleições presidenciais do Brasil contou com a participação da comunidade acadêmica externa para debater e pensar temas atuais e relevantes como esses.

O Laboratório de Análise de Relações Internacionais (LARI) é um dos principais instrumentos pedagógicos do PET-REL. O LARI estabelece-se pelo uso de um conjunto de metodologias consagradas no campo das Relações Internacionais, tais como Análise de Política Exterior, Análise Histórica de Relações Internacionais, Análise Crítica de Discurso, dentre outras. Com isso, constitui-se como esforço intelectual de captura, explicação e entendimento das dinâmicas das Relações Internacionais. O LARI oportuniza aos estudantes aprofundar e aprimorar conhecimentos essenciais para sua formação cidadã exigindo dedicação, disciplina, criatividade e pensamento crítico na construção e produção de análises internacionais. O LARI, pensado como um observatório da conjuntura internacional, permite aos estudantes produzir interpretações sobre as dinâmicas globais e que sejam cientificamente embasadas. O cerne das atividades do LARI compõe-se organicamente ao longo de todas as atividades desenvolvidas pelo PET-REL, com momentos especiais de encontros para discussão sobre temas pré-definidos, com base em um termo de referência construído coletivamente pelo grupo. O termo de referência (briefing) visa guiar os participantes e estimular o debate em torno de elementos de análise relevantes, possibilitando identificar variáveis e questões para serem consideradas nas análises. Vale pontuar que o LARI está aberto à participação de estudantes de outros cursos e instituições, no sentido de enriquecer a experiência e tornar o Laboratório ponte na construção de articulações interinstitucionais. Após o debate coletivo com base no termo de referência, os participantes partem para a etapa de produção de suas análises de conjuntura, teórica e metodologicamente embasadas. O conjunto dessas análises, corrigidas por pares pelos petianos e avaliadas pelo tutor, resulta na "Revista Petrel", um Boletim de Conjuntura do Programa de Educação Tutorial de Relações Internacionais da Universidade de Brasília. Por fim, podemos afirmar que o PET-REL, através de atividades como o LARI, consolida-se como espaço de comunhão das atividades de ensino, pesquisa e extensão, conectando o trabalho do grupo com o de nossa comunidade acadêmica.

# O Laboratório de Análise de Relações Internacionais (LARI)

# Sumário

**Apresentação - Eleições Brasileiras 2022 e o futuro da democracia no mundo** 10
Thiago Gehre Galvão

**Os avanços da observação eleitoral na América Latina e Caribe através de seus principais atores** 13
Paula Gomes

**O Brasil e a nova onda progressista na América Latina: desafios e perspectivas** 15
João Paulo Urbano

**Os caminhos da erosão democrática latino-americana (2013 a 2023)** 22
Paula Renata Silva Santos

**A relação entre as eleições democráticas na América Latina em 2022: há perspectiva de mudança com a ascensão da esquerda na região?** 31
Lenira Vitoria Barroso De Oliveira

**Papel da política brasileira na integração regional sul-americana no Mercado Comum do Sul (Mercosul)** 41
Ana Helena Resende e Marco Octávio Ceylão

**Mídias sociais, fake news e o dilema da democracia: o exemplo estadunidense e as eleições brasileiras de 2022** 49
Yara Martinelli

**As eleições de 2022 e o futuro da tecnologia em contexto democrático: uma análise sobre segurança e governança digital no Brasil** 59
Ana Luiza Flores e Camille Bionda

**Política Externa Brasileira e Fluxos Migratórios: questões migratórias nas propostas de governo dos presidenciáveis em 2022** 74
Amanda Arrigo e Camila Gomes

**Como o Brasil deve navegar a rivalidade EUA-China após as eleições de 2022?** 84
Lucas Cavalcanti dos Santos

# Apresentação

## Eleições Brasileiras 2022 e o futuro da democracia no mundo

THIAGO GEHRE GALVÃO

As eleições brasileiras em 2022 elevaram o nível de tensão no país e contagiaram o restante do mundo. O pleito eleitoral é base para a efetivação da democracia e consubstancia-se em liberdade de escolha e participação popular. A democracia favorece o engajamento e a construção coletiva de respostas políticas direcionadas ao bem-estar da sociedade. Sua antítese, a tirania, se firma por métodos perversos associados à subversão do sistema democrático e ao uso do terror para usurpação do poder

A tirania se estabelece pelo convencionalismo gerador de obediência, ancorado na produção da ignorância e na política do medo. Deturpa a verdade e cria uma narrativa vencedora sobre si mesma. Volta-se, então, ao esfacelamento das instituições e suas regras democráticas, chegando ao ponto de minar o multipartidarismo e a alternância de poder (Snyder 2017). A tiraria permite forjar um estado militar dentro das estruturas decisórias, armando a população para uma eventual sublevação paramilitar. Usa o terrorismo de Estado – emprego sistemático de violências para fins políticos contra a própria população – como alavanca para solapar uma democracia estabelecida.

Em 2018 o Brasil testemunhou a chegada ao poder de um movimento nitidamente fascista e tirânico – denominado de bolsonarismo – pelas vias eleitorais. Como lembra Levitsky (2018), o "paradoxo trágico da via eleitoral para o autoritarismo é que os assassinos da democracia usam as próprias instituições da democracia – gradual, sutil e mesmo legalmente – para matá-la".

Acendeu o alerta das conexões entre uma onda global conservadora e os acontecimentos em Terras Brasilis. Esta aliança antidemocrática global escolheu o Brasil como laboratório de suas experiências tirânicas e palco de suas demonstrações de força contra as leis, as instituições e as personagens que protegem a democracia no país. A estratégia deste grupo é normalizar o ridículo político – este efeito da deturpação da política na era do espetáculo – como parte do dia a dia de brasileiros e brasileiras (Tiburi 2017).

Em 2022, ao perder a contenda nas urnas eletrônicas, o bolsonarismo fascista decidiu transformar Brasília no cenário de um espetáculo de horrores. Arquitetaram um plano que culminou na mobilização de uma turba de fanáticos extremistas que promoveram a vandalização dos prédios-símbolo dos três poderes da República.

Contudo, esbarraram na força do Estado de Direito e das instituições democráticas vigilantes às maquinações golpistas. A democracia brasileira reagiu e resistiu. A resiliência de um regime democrático está em sua capacidade de oferecer alternativas para momentos de crise e necessidade, desde que sejam elaboradas na diversidade de opiniões e pluralidade de discursos (Manzini 2019). Mais ainda, as eleições brasileiras suscitaram reflexões sobre a necessidade de se aprimorar o modelo vigente, no sentido de democratizar verdadeiramente seus instrumentos (Santos 2016) e tornar a educação – em suas diversas formas – este dínamo de humanização das relações sociais no país.

O Brasil, que vivera sob a égide do desmonte e do desgoverno entre 2017 e 2022, empiricamente demonstrado pelos Relatório Luz[1], inicia a sua reconstrução pela união. O relatório final da transição de governo aborda diretamente o tema da "Defesa da Democracia, Reconstrução do Estado e da Soberania". Aponta que o governo Bolsonaro comprometeu "o esforço coletivo e cumulativo de construção de um Centro de Governo capaz de promover uma coordenação em rede, de responder às demandas da sociedade e de prover políticas e serviços públicos de qualidade à população do País". Contra isto, o novo governo democraticamente eleito visa reconstruir o país com base na "abertura para o amplo diálogo com a sociedade" visando recuperar "a esperança de uma vida melhor em um País mais justo, inclusivo e solidário"[2].

Os ataques violentos de 8 de janeiro de 2022 não devem ser jamais esquecidos. Uma democracia fortalecida cria raízes pelas memórias de enfrentamento ao terror.

Este boletim do PET-REL apresenta um conjunto de textos que vão contextualizar o processo eleitoral brasileiro de 2022 e nos ajudar a pensar o Brasil do futuro em suas múltiplas conexões com o cenário político latino-americano, a integração regional na América do Sul, o advento da sociedade da informação e o jogo entre os grandes poderes mundiais.

**Boa Leitura!**

1 Para mais informações: *https://gtagenda2030.org.br/relatorio-luz/relatorio-luz-2022/.*

2 Gabinete de Transição Governamental. Relatório Final, 2022. Brasília, Dezembro de 2022. Disponível em: *https://gabinetedatransicao.com.br/.*

# Referências

Levitsky, Steven; Ziblatt, Daniel (2018). Como as democracias morrem. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

Manzini, Ezio (2019). Politics of the Everyday. Bloomsbury, 2019.

Santos, B. S. A difícil democracia: reinventar as esquerdas. São Paulo: Boitempo. 2016.

Snyder, Timothy. Sobre a tirania: Vinte lições do século XX para o presente. Companhia das Letras.

Tiburi, Márcia. Ridículo político: uma investigação sobre o risível, a manipulação da imagem e o esteticamente correto. Rio de Janeiro: Record, 2017.

# Os avanços da observação eleitoral na América Latina e Caribe através de seus principais atores

PAULA GOMES*

** Paula Gomes é Socióloga, PhD em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília (UnB). Trabalhou como pesquisadora no Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e consultora na Organização Internacional de Migrações (OIM). Atualmente é coordenadora regional no Brasil da Conferência Americana de Organismos Eleitorais Subnacionais (Caoeste). Participou de missões de observação eleitoral com a Organização dos Estados Americanos (OEA).*

A observação eleitoral é uma prática recente que se popularizou a partir dos anos 1990 na América Latina e Caribe (ALC), na esteira da expansão de direitos individuais, como parte da agenda política de organizações internacionais, em especial, a Organização das Nações Unidas (ONU). Em 2022, a Organização emitiu uma declaração a respeito da situação de observadores eleitorais nacionais e internacionais, como defensores dos direitos humanos e parte da sociedade civil organizada. Esse foi um marco importante, precedente no reconhecimento internacional do labor de observadores eleitorais, que há anos realizam um trabalho cada vez mais especializado e profissionalizado, com o objetivo de melhorar a integridade dos processos eleitorais em todo o mundo.

A observação tal qual a conhecemos hoje difere sobremaneira daquelas realizadas em países da ALC, quando do seu início. A ONU teve papel importante em seu desenvolvimento. Isso porque, com as mudanças introduzidas nos mandatos correspondentes às suas Missões de Paz, a democracia veio a se consolidar como um imperativo necessário. Nesse sentido, as eleições tomaram dimensão central nas missões de imposição e construção da paz, nos anos 1990 até o início do século XXI, e, mais tarde, nas missões híbridas, no início dos anos 2000. Para isso, foram criados órgãos internos especializados no envio de missões de observação, haja vista a relevância que as eleições tomaram nas novas democracias que surgiram.

Também a Organização dos Estados Americanos (OEA), de caráter regional e intergovernamental, assume papel de destaque quando tratamos da especialização do trabalho, realizado pelos observadores. Ela foi inicialmente pensada como uma aliança militar, cuja meta era combater os focos de instabilidade na região. Em 1992, foi criada uma unidade de promoção da democracia, com a formação, remodelação e reforma da Organização, antes voltada à promoção da segurança, e, depois, garante a defesa da democracia e da boa governança.

Data dessa época, ainda, o surgimento de missões por parte de organizações não-governamentais internacionais, em especial, aquelas com base nos Estados Unidos. Em um primeiro momento, elas ofereciam, principalmente, assistência eleitoral, mediante o envio de missões de observação técnica, compostas por representantes do

judiciário ou de órgãos eleitorais da ALC. Todavia, esse quadro tem mudado conforme a observação eleitoral se tornou mais especializada, de forma que, as missões têm adquirido caráter próprio no âmbito dessas organizações.

A partir dos anos 2000, há um boom na quantidade de organizações que realizam o trabalho de observação eleitoral, impulsionado, sobretudo, pela institucionalização do tema, junto à ONU. Isso se deu, mediante a assinatura de uma declaração que formalizou os protocolos a serem seguidos. Entre elas estão aquelas do Parlamento do MERCOSUR (Parlasur), do Parlamento Andino e da Comunidade do Caribe (Caricom), indicando um caráter cada vez mais regionalizado da prática.

Por fim, embora sua expansão, consolidação e regionalização sejam uma realidade, a tarefa de observação enfrenta obstáculos, sobretudo a desconfiança de governos híbridos que veem no trabalho realizados por observadores eleitorais, uma ameaça à manutenção de seu status.

 *Recebido em 22 ago. 2022 | Publicado em 27 jan. 2023*

# O Brasil e a nova onda progressista na América Latina: desafios e perspectivas

JOÃO PAULO URBANO

A nova conjuntura da América Latina aponta para a retomada de novos governos progressistas no continente. A esquerda hoje se reorganiza e volta ao poder depois de anos do que poderíamos chamar de uma onda conservadora e de direita. Vale destacar que, no início do século, ocorreu um cenário que apresenta fortes semelhanças com o atual. A Maré Rosa, como ficou conhecida a primeira onda de governos de esquerda na região, foi resultado de um processo que também resultou da derrocada de governos de direita, culminando  na ascenção de governos de inclinação políticaa esquerda. Na época, com uma conjuntura internacional favorável com o boom das commodities, houve uma redução considerável da pobreza e desigualdades na região. Mesmo comesses ganhos sociais, a esquerda não conseguiu continuar no poder e em meio a novas crises, perdeu lugar para novos governos de direita que rapidamente colocam em xeque as conquistas do período passado (SANTOS, 2018).

Com a possível eleição de Luís Inácio Lula da Silva no Brasil, teríamos então a consolidação dessa nova onda, um processo que se inicia desde a derrota de Maurício Macri, ex-presidente argentino, e que ganha novo fervor com as recentes vitórias da esquerda no Chile e na Colômbia. A expectativa é que um novo governo Lula daria um fim nessa onda conservadora, tendo em vista que isso significaria também a derrota de Jair Bolsonaro, o representante mais forte da extrema direita no continente. A esquerda encara esse momento com esperança de que essa nova onda possa finalmente curar os males da América Latina e sanar as crises políticas que assolam a região no atual momento.

Entretanto, busco nessa análise trazer algumas reflexões e sustentar algumas teses. Os governos da dita Maré Rosa se mostraram insuficientes em colocar em prática as mudanças necessárias para os seus respectivos países. Anos de governos de esquerda em nada previnaram as crises econômicas e os ganhos sociais do período foram facilmente convertidos aos planos de austeridade dos novos governos de direita, que, com certo êxito, destruíram as poucas garantias de direitos alcançados no período anterior. É neste cenário que com a possível vitória de Lula, o Brasil teria a chance de ser o protagonista do processo de reconstrução da esquerda latino-americana, tendo em vista que um novo governo Lula terá difíceis missões no que tange a sua política interna, ao ter que lidar com a crise econômica e social que vem assolando o Brasil após a pandemia da covid-19 e

terá também, uma difícil missão no que tange a integração latino-americana. Dito de outra forma, o cenário apresentado em 2002 é brutalmente diferente do cenário de 2022.

Encarando dessa forma, pretendo sustentar nessa análise as respostas para alguns questionamentos que surgem. Se a Maré Rosa não cumpriu seu papel de construir  no continente políticas sólidas de melhorias econômicas e sociais, nem conseguiu conter o ressurgimento da direita e da extrema direita, quais serão os desafios dessa nova onda para não cair nos mesmos erros do passado? Um novo governo Lula será capaz de sanar as condições de miséria e desigualdade que se instauraram entre o povo Brasileiro? Em suma, se da primeira vez a Maré Rosa, e em específico os governos petistas, resultaram em tragédia, uma nova onda progressista se repetiria enquanto uma farsa?

## Balanço da Maré Rosa

Para projetarmos o que será essa possível nova onda progressista é preciso antes, entender o que foi a Maré Rosa. O termo foi criado justamente para descrever governos que não eram “vermelhos” em uma associação direta com políticas de uma esquerda radical, mas que tinham um tom mais ameno, portanto “rosa”, mais ligado a uma perspectiva social-democrata latino americana. O processo se iniciou então desde a eleição de Hugo Chávez na Venezuela, passando pela eleição de Lula no Brasil, Kirchner na Argentina, Tabaré Vázquez no Uruguai, Evo Morales na Bolívia, Rafael Correa no Equador e Fernando Lugo no Paraguai (SANTOS, 2018). Esses governos, mesmo a partir de particularidades tão diferentes, tiveram em comum a dificuldade e a incapacidade de sustentar mudanças estruturais a longo prazo e não conseguiram avançar em medidas que superassem de vez a condição de dependência econômica e política sofrida no continente.

Florestan Fernandes afirmava que a história da América Latina é a história da contrarrevolução permanente. A região tão atravessada pelo imperialismo é marcada pela tentativas constantes de se alcançar seu desenvolvimento e consequentemente marcada também, pelas derrotas dessas mesmas tentativas (FERNANDES, 1979). José Carlos Mariátegui, pensador peruano, sustentava uma tese reveladora sobre a realidade latino-americana. Mariátegui percebeu que a antinomia entre a burguesia e a nação demonstravam que o padrão de luta de classes que caracteriza o capitalismo dependente na América Latina, inviabiliza a reforma como via para superar o subdesenvolvimento (MARIÁTEGUI, 1990). É a partir desses entendimentos que os governos da Maré Rosa possuem um universal em comum. Seus programas políticos foram incapazes de combater o processo de contrarrevolução imposto pelas classes dominantes da região. Se por um lado os ganhos sociais desse período foram inéditos, e dignos de reconhecimento, por outro a não radicalidade em se combater as estruturas do sistema abriram margem para a destruição das conquistas no período sucessor e não foram completamente eficazes em erradicar a pobreza, a miséria e a desigualdade.

Segundo Dos Santos e a partir das perspectivas de Florestan, o que o continente atravessou com a Maré Rosa foi mais um momento dessa "contrarrevolução permanente". O autor sustenta que: "O ensejo de modificar estas sociedades sem enfrentar a raiz dos problemas - que remete à articulação entre dependência e desigualdade legada do passado colonial - limitou a mudança à superfície da política" (SANTOS, 2018). E completa:

> *Deste ponto de vista, a onda progressista pode ser vista como mais um capítulo da contrarrevolução permanente que caracteriza a dominação burguesa na América Latina, porque, a despeito das boas intenções originais, ela se impôs como uma lei da gravidade sobre os achados propósitos de mudança. Frequentemente o teto baixo para a reforma se converteu no próprio chão para o progressismo (SANTOS, p. 20, 2018).*

Outro ponto a ser observado é a conjuntura internacional da época. O Boom das Commodities como ficou denominado o momento de alta das commodities no plano internacional foi um fator central para o mínimo avanço realizado com a Maré Rosa. Segundo Balakrishnan e Toscani:

> *No nosso mais recente relatório sobre as perspectivas econômicas regionais para a América Latina, mostramos que a taxa de pobreza caiu de cerca de 27% para 12%, e a desigualdade recuou quase 11% em toda a América Latina entre 2000 e 2014. Nesse período, comumente chamado de boom das commodities, os preços de produtos como o petróleo e os metais, subiram de forma constante graças à demanda crescente de economias emergentes como a China e a Índia (TOSCANI, R. B. E F, 2018).*

O cenário de 2022 é completamente diferente. O Brasil e os outros países da região, enfrentam cada qual a seu modo, graves crises decorrentes da pandemia da covid-19. A conjuntura internacional também sofre com a desaceleração econômica ocasionada pela pandemia e, portanto, não é de se esperar um novo boom de commodities até o reaquecimento da economia mundial. Os novos governos de esquerda recuperam o poder em um cenário completamente contrário do início do século, o que com toda certeza demandará mais esforços na construção prática de um programa que atue em prol da população.

# Balanço dos governos Lula-Dilma: 2002 à 2016

Pensando na especificidade do que foram os governos petistas e na construção do que seria um novo governo Lula, alguns apontamentos são necessários. Em 16 anos de governos do Partido dos Trabalhadores, o Brasil avançou, inegavelmente, em vários parâmetros sociais. Uma das maiores conquistas desse período se deu com a saída do país do mapa da fome, fruto de anos de políticas de assistência social e do avanço das lutas dos movimentos sociais. Entretanto, o balanço até então apresentado da Maré Rosa ilustra perfeitamente a particularidade do que foi a experiência de esquerda no Brasil. Lula, aliando a conjuntura internacional favorável com uma hábil política de conciliação de classes, conseguiu durante seus mandatos angariar ganhos sociais para a população ao mesmo tempo que no plano econômico garantiu os ganhos financeiros dos empresários e banqueiros, em suma, dos representantes da classe dominante (NA ERA..., 2011).

Após 8 anos no poder, o então presidente consegue garantir a posse de sua sucessora, a presidenta Dilma Rousseff. Entretanto, o cenário internacional muda drasticamente com o esfriamento da economia mundial no período pós crise de 2008. Diferentemente do seu antecessor, conhecido por seu trato político incomparável, a inabilidade de Dilma para lidar com a crise é central nos acontecimentos que virão. Em Junho de 2013, o país entra em convulsão política: um movimento de massas heterogêneo, com pautas distintas mas que coloca o governo petista em xeque. Se demandava de forma geral uma reforma política, o fim da corrupção e a melhoria da qualidade de vida da população (FERNANDES, 2019). Durante esse período, o país enfrentou uma série de desafios econômicos e políticos que afetaram negativamente sua posição no cenário internacional. Isso incluiu uma desaceleração do crescimento econômico, altas taxas de inflação e uma deterioração da balança comercial. Além disso, a crise política no país foi agravada pelos escândalos de corrupção aliados aos protestos populares. Tudo isso contribuiu para uma diminuição da confiança dos investidores e dos parceiros comerciais internacionais no Brasil (CERVO & LESSA, 2014). Chegada a eleição de 2014, a então presidenta eleita Dilma Rousseff, se reelegeu prometendo uma guinada à esquerda. Isso posto, num cenário avançado da crise, a presidenta escolheu como seu Ministro da Economia, Joaquim Levy, um economista notadamente liberal que colocou pra frente um programa de austeridade. Na época a indicação surtiu efeito na esquerda que julgou a mesma como uma forma clara de estelionato eleitoral. A crise ,agravada pela incapacidade de reformas econômicas à altura das questões atuais, e a convulsão política ocorrida por Junho de 2013, foram a receita completa para o golpe de 2016 com o impeachment de Dilma.

A saída do PT do poder não conseguiu gerar comoção popular suficiente para que o golpe fosse contido, fazendo com que o vice-presidente eleito, Michel Temer, terminasse o mandato sem maiores dificuldades, mesmo sendo um dos presidentes mais impopulares da história (COM 82% DE REJEIÇÃO..., 2022). Com pouco tempo de governo, o Brasil não tardou a voltar para o mapa da fome em razão da destruição das políticas públicas orquestradas no governo Temer. Incontestavelmente, uma questão surge: como anos de políticas públicas e de combate à miséria puderam ser facilmente revertidas com tão pouco tempo de governo? Encaro essa questão da mesma forma que os autores apresentados acima sustentaram suas teses. No contexto latino-americano, programas reformistas sempre estarão à mercê das políticas contrarrevolucionárias das classes dominantes. A falta de radicalidade de enfrentar as estruturas e de defender um programa combativo, levaram o PT a ser golpeado e perder as conquistas mínimas de anos de trabalho.

O Brasil de Bolsonaro é a continuidade desse processo contrarrevolucionário. O que Temer iniciou, Bolsonaro continuou. Paulo Guedes, o atual Ministro da Economia, fez escola na ditadura chilena, na qual participou do plano econômico neoliberal de Pinochet, e assim tem mantido suas práticas no país. O Brasil que saiu do mapa da fome, após anos de políticas assistencialistas, hoje volta a figurar no quadro da insegurança alimentar. Hoje já se somam 33 milhões de brasileiros atingidos pela fome. Como aponta o 2º Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar, esse é o maior número desde o início da década de 1990 (GONÇALVES, R., 2022).

## Perspectivas e desafios de um novo governo Lula

É diante desse cenário que Lula, junto ao PT, desponta para as eleições de 2022 como o candidato com mais chances de ser eleito. Diante disso, vejo necessário uma análise das práticas encabeçadas até agora na campanha e uma análise do programa até então divulgado pelo ex-presidente do Brasil.

Um dos pontos que julgo mais importante nesse processo eleitoral é evidenciar a escolha da Vice-Presidência da chapa: Geraldo Alckmin, ex-governador de São Paulo e antigo adversário político de Lula e do PT. Alckmin fez sua carreira política no PSDB, partido reconhecidamente de direita, no qual participou durante maior parte da sua vida. Para fins notadamente eleitorais, Alckmin muda de partido para o PSB, numa tentativa de se colocar como uma figura mais "neutra" ou de caminhar mais para o lado da centro-esquerda. A justificativa de uma aliança como essa, se deve a necessidade de se derrotar Bolsonaro e a extrema-direita a qualquer custo. Porém esse custo pode ser alto para a população brasileira. É preciso relembrar o que foram os anos de Alckmin no governo paulista: entre escândalos de corrupção, violência policial, precarização da vida do povo, o governo tucano se sustentou

por mais de décadas no estado. Um dos piores massacres da história do país, o Massacre do Pinheirinho (como ficou conhecida a operação de despejo da comunidade do Pinheirinho), tem responsabilidade direta do governo Alckmin. A Polícia Militar de São Paulo, a mando do governo do estado, invadiu a ocupação cumprindo uma ordem de reintegração de posse. O aparato montado contou com um total de 2000 policiais fortemente armados e até helicópteros. A operação ficou marcada após demonstrações brutais de violência por parte das forças policiais na expulsão e intimidação dos moradores despejados, em meio a mortos e feridos (BRASIL..., 2012). A aliança com Alckmin é um aceno claro às classes dominantes de que a elite econômica continuará usufruindo dos seus privilégios.

Outro ponto central é o rebaixamento político do programa apresentado até então pela chapa Lula-Alckmin. O novo programa de governo simula as mesmas diretrizes dos programas apresentados nos primeiros mandatos do PT. Entretanto, como já apontado, a conjuntura de hoje é completamente diferente das décadas passadas. Como aponta o professor Rodrigo Lima:

> *A combinação do teto de gastos, da Reforma da Previdência, da Reforma Trabalhista, das Privatizações do patrimônio público, o congelamento de salários, com a perda de renda dos trabalhadores, associados aos cortes em áreas fundamentais como saúde e educação resultaram em uma nova etapa de acumulação capitalista que se expressa em lucros exorbitantes para setores do empresariado, principalmente ligados ao agronegócio, ao varejo e ao sistema financeiro, e no aumento da miséria e das desigualdades sociais no país (LIMA, 2022).*

A partir desses pontos é que analiso que o que se apresenta hoje é um programa político que simula as mesmas iniciativas reformistas do passado em um cenário cada vez mais desafiador. Sem pautar a revogação das reformas dos últimos anos e a revogação do teto de gastos, um governo Lula não conseguirá promover os mesmos ganhos sociais do período passado. A movimentação do PT tende a estar cada vez mais do lado direito do cenário político. Para dar conta de lidar com a crise brasileira, com o cenário de miséria e desigualdade que atravessou a população nos últimos anos, é preciso aprender com os erros do passado. Para que a história não se repita como farsa, e evite a tragédia que resultou no primeiro ciclo, é preciso parar de buscar no passado os mesmos caminhos de sempre. É preciso enterrar os velhos paradigmas para buscar no futuro a superação das condições de miséria da vida da população atual.

 *Recebido em 22 ago. 2022 | Publicado em 27 jan. 2023*

# Referências


BRASIL: “Massacre do Pinheirinho” Causa Revolta e Comoção no País. Disponível em: *<https://pt.globalvoices.org/2012/01/24/brasil-pinheirinho-massacre/>*. Acesso em: 29 ago. 2022.

CERVO, Amado Luiz; LESSA, Antônio Carlos. O declínio: inserção internacional do Brasil (2011-2014). Revista Brasileira de Política Internacional, Brasília, v. 57, n. 2, p. 133-151, jul./dez. 2014. Disponível em:*http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292014000200133&lng=en&nrm=iso. Acesso em:29 ago. 2022. http://dx.doi.org/10.1590/0034-7329201400308*.

COM 82% DE REJEIÇÃO, Temer se torna presidente mais impopular da história. Disponível em:<*https://exame.com/brasil/com-82-de-rejeicao-temer-se-torna-presidente-mais-impopular-da-historia/*>. Acesso em: 29 ago. 2022.

FERNANDES, Florestan. Apresentação IN Lenin, Vladimir Ilitch. Que fazer? As questões palpitantes do nosso movimento. São Paulo : EDITORA HUCITEC, 1979.

FERNANDES, Sabrina. F363s. Sintomas Mórbidos. São Paulo (SP): Autonomia Literária, 2019.

GONÇALVES, R. “Assumir a fome não é errado”, explicam pesquisadores do tema. Disponível em:<*https://www.correiobraziliense.com.br/brasil/2022/08/5032597-assumir-a-fome-nao-e-errado-explicam-pesquisadores-do-tema.html*>. Acesso em: 29 ago. 2022.

LIMA, Rodrigo. A conciliação de classes como farsa. Disponível em: <*https://pcb.org.br/portal2/29169*>. Acesso em: 29 ago. 2022.

MARIÁTEGUI, José Carlos. Temas de Nuestra América. Lima: Amauta, 1990.

NA ERA LULA, bancos tiveram lucro recorde de R$ 199 bilhões. Disponível em: <*https://oglobo.globo.com/economia/na-era-lula-bancos-tiveram-lucro-recorde-de-199-bilhoes-2818232*>. Acesso em: 29 ago. 2022. Acesso em : 28 ago. de 2022.

SANTOS, Fabio Luis Barbosa dos. Uma história da onda progressista sul-americana (1998-2016)/ Fabio Luis Barbosa dos Santos. – São Paulo : Elefante, 2018.

TOSCANI, R. B. E F. Como o boom das commodities ajudou a reduzir a pobreza e a desigualdade na América Latina. Disponível em: <*https://www.imf.org/pt/News/Articles/2018/06/20/blog-how-the-commodity-boom-helped-tackle-poverty-and-inequality-in-latin-america*>. Acesso em : 28 ago. de 2022.

# Os caminhos da erosão democrática latino-americana (2013 a 2023)

PAULA RENATA SILVA SANTOS

A eleição ao cargo da presidência do Brasil está chamando bastante atenção da mídia e do ambiente acadêmico latino-americano, especialmente, em razão de dois fatores: a relevância do Brasil na região e as ameaças à democracia do país. Nesse sentido, as discussões estão concentradas em entender se o país fará o seu giro à esquerda, e seguirá a tendência observada em outros países sul-americanos, e como estará a imagem de suas instituições democráticas ao final do processo eleitoral. Ainda que ocorra a saída de Jair Bolsonaro do cargo de chefe do Executivo Federal, as perspectivas não se mostram muito animadoras para o Brasil. Assim, a análise desse pleito é de suma importância para se investigar o contexto democrático na América Latina. À luz da experiência brasileira, nos questionamos: por que discursos anti-democráticos ganharam força na América Latina e quais suas possíveis consequências às democracias latino-americanas no longo e médio prazo?

O sentimento de tensão no que tange às eleições brasileiras não começou em 2022. Em 7 de setembro de 2021, as preocupações em relação à corrida eleitoral do ano seguinte já estavam postas em debate. No dia da comemoração da Independência do Brasil, o presidente Jair Bolsonaro frisou que as eleições seriam uma farsa, questionou a segurança das urnas eletrônicas, citou o voto impresso e atacou o Supremo Tribunal Federal (STF) e o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) (AS AMEAÇAS..., 2021). De acordo com o mandatário brasileiro, ele somente sairia das eleições “preso, morto ou com vitória”, ao mesmo tempo em que destacava ser defensor da democracia (AS AMEAÇAS..., 2021). Tais declarações demonstraram não apenas contradições por parte de Bolsonaro - um presidente que foi democraticamente eleito - mas também evidenciou o alerta para os rumos da democracia no maior país do Cone Sul.

Vale destacar também que antes mesmo da chegada de Jair Bolsonaro à presidência, já era possível observar que alguns segmentos da sociedade brasileira apresentavam desconforto com a realidade posta e passaram a se aproximar do pensamento anti-democrático. Como trazido por Avritzer (2018, p. 273), 2013 pode ser entendido como um marco inicial do “mal-estar” na democracia do país: as manifestações daquele ano contaram com o ataque da população aos membros do sistema político do Brasil e com “a concentração da atenção da sociedade em questões ligadas à corrupção, que

acabaram sendo tratadas de forma anti-institucional e antipolítica pela Operação Lava Jato" (AVRITZER, 2018, p. 273-274). De acordo com Almeida (2019), a crise brasileira teria sido "desencadeada com os protestos de rua de junho de 2013, polarizada nas eleições de 2014, aprofundada com o impeachment de Dilma Rousseff, em 2016" (ALMEIDA, 2019, p. 185). Ao longo desses anos, conseguimos observar a ascensão de manifestações conservadoras no país que reforçaram o clima de tensão entre diferentes grupos sociais (AVRITZER, 2018), que questionaram as estruturas políticas em vigor (BRANDÃO, 2017) e que tiveram como desdobramento a eleição do um candidato da extrema direita em 2018 (ALMEIDA, 2019).

O Brasil, assim como outros países da América Latina, apresenta uma redemocratização recente e ainda em processo de consolidação. Conforme apontado pelo Democracy Index de 2021, o Brasil é caracterizado como uma Democracia Defeituosa e o país fica em 47º lugar no ranking mundial (A NEW..., 2022). De forma não muito distinta, aparecem os outros países latino-americanos: segundo o indicador, apenas o Uruguai representaria uma Democracia Plena na região, enquanto que os demais países teriam regimes democráticos defeituosos, regimes autoritários ou híbridos (A NEW..., 2022). A pesquisa leva em consideração aspectos como o processo eleitoral e o pluralismo, as liberdades civis, o funcionamento do governo, a participação política e a cultura política dos países (ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT, 2022).

Outros dados preocupantes são revelados nas pesquisas divulgadas pelo Barômetro das Américas (GALINDO, 2021) e pelo Democracy Perception Index (LATANA, 2022). De acordo com o primeiro estudo, cerca de 25% dos cidadãos do continente americano não concordam que a democracia seja a melhor forma de governo (GALINDO, 2021). Ao olharmos para questões mais específicas que podem levar à tal descrença, vemos, através do Índice de Percepção da Democracia (LATANA, 2022), que 20% das pessoas entrevistadas na América Latina acreditam que seus países não apresentam eleições livres e justas - esse que é um ponto essencial em sociedades tidas como democráticas. Ademais, o estudo também sublinha que os cidadãos dessa região são os mais propensos a responderem que seus governos servem a uma minoria (LATANA, 2022). Por fim, é apontado que a corrupção - questão que será abordada mais a frente - foi citada como umas das principais ameaças à democracia, sendo um tópico de especial atenção e preocupação nos países latino americanos (LATANA, 2022). Tais números evidenciam insatisfações perante a realidade vigente e trazem indícios sobre a deterioração da crença nos sistemas democráticos da região e em elementos que são caros à democracia, como as eleições e a representação dos interesses da população.

A partir desse cenário é possível perceber que, apesar de ter passado por um processo de redemocratização, o Brasil enfrenta um momento político preocupante que expõe as fragilidades institucionais que não conseguiram ser revertidas desde 1988 e os novos desafios colocados

pela utilização das Tecnologias da Informação e da Comunicação (TICs) na atualidade. Além disso, tais questões também servem de alerta para as dinâmicas presentes nos demais países da região.

Um dos primeiros pontos que deve ser analisado, para entender essa fragilidade regional, é a presença histórica do negacionismo nesses países. De acordo com Fernandez (2022, p. 32), "a manipulação do passado para fins políticos tem uma longa tradição na América Latina". Em vista disso, ao se discutir sobre as ditaduras na região, o que se observa é uma negação dos fatos do passado e uma criminalização de atores sociais no presente (FERNANDEZ, 2022). Assim, observa-se claramente no Brasil como a narrativa distorcida sobre o período da ditadura foi perpetuada e vive até hoje. Não foram raras, por exemplo, as falas de Jair Bolsonaro acerca dos aspectos positivos do regime militar no Brasil: o presidente já citou que não teria havido um golpe em 1964 (MAZUI; RODRIGUES, 2022), que o período representou um momento de progresso para o país ("FOI UM..., 2022) e que sem a instauração da ditadura o Brasil seria um "republiqueta" (BOLSONARO..., 2022).

Como trazido por Fernandez (2022), essa não é uma prática exclusiva do Brasil. Na Argentina, por exemplo, Mauricio Macri, ex-presidente do país e figura que apresentava certa proximidade com Bolsonaro, questionou a quantidade de pessoas desaparecidas durante a ditadura argentina (FERNANDEZ, 2022). O então mandatário citou que falar sobre o número de desaparecidos seria uma discussão sem sentido e que ele não "fazia ideia" da quantidade de desaparecimentos no período, apesar de existirem os registros (MOLINA, 2016).

Outro fator que pode ajudar a explicar o crescimento de discursos anti-democráticos na América Latina está ligado aos casos de corrupção nos países da região envolvendo governos da esquerda. Brasil e Chile são alguns dos exemplos que podem ser citados: no gigante sul-americano, os escândalos divulgados pela Operação Lava-Jato ganharam muita repercussão no debate público, enquanto que no país andino casos de corrupção ligados a pessoas próximas da então presidente Michelle Bachelet desestabilizaram a imagem do seu governo (CARMO, 2015). Nesse contexto, foi possível observar - especialmente no Brasil - a crescente difusão de um "descrédito dos políticos e da política" (ALMEIDA, 2019, p. 188) e os poderes Executivos e Legislativos passaram a ser vistos pela população como corruptos (ALMEIDA, 2019). Foi nesse cenário que pôde-se observar a ascensão de Bolsonaro com um discurso anti-corrupção e de proximidade com as Forças Armadas (ALMEIDA, 2019).

Tal combinação entre a fala acerca da necessidade de mudanças e o apoio às Forças Armadas se revela um elemento importante para o fortalecimento dos debates de apoio à volta de uma ditadura no país. Isso porque, como explica Bauer (2022), historicamente, foi construída uma imagem dos militares "como sinônimo de correção, disciplina e obediência" (BAUER, 2022, p. 115). Esse fator, por exemplo, passou a ser utilizado como uma forma de legitimação do

golpe de 1964, na medida em que seus apoiadores afirmam “que ‘medidas excepcionais’ eram necessárias para o combate à corrupção e à subversão que teriam caracterizado o governo do então presidente João Goulart” (BAUER, 2022, p. 114). À vista disso, parece que esse mesmo discurso tentou - e tenta - ser colocado como uma justificativa para uma possível intervenção na dinâmica democrática do país - que seria “deturpada” por figuras que estão no poder, como os ministros do STF - e fortalece a retórica anti-democrática no Brasil.

Por fim, um fenômeno mais recente demonstra ter papel fundamental para que os discursos anti-democráticos ganhassem força na América Latina: a popularização das mídias digitais. Na medida em que essas ferramentas possibilitam uma comunicação rápida, de baixo custo (RASHICA, 2018), que chega a largas audiências (GILBOA, 2016), observou-se a eclosão do processo de transnacionalização dos discursos da extrema direita (FROIO; GANESH, 2019) e de disseminação de desinformação e fake news (MITOZO, 2022; SAMPAIO, 2022).

Dentre as principais características do mundo digital, está a possibilidade de que os usuários das redes criem e disseminem conteúdos de produção própria (FROIO; GANESH, 2019), sem a necessidade de um filtro de verificação (SAMPAIO, 2022). A partir disso, existe uma facilidade na distribuição de discursos que não condizem com a realidade e que buscam ressoar pensamentos conspiratórios e antidemocráticos (MITOZO, 2022). Uma vez que tais mensagens conseguem ser difundidas de maneira transnacional, elas são capazes de captar apoiadores e de expandir sua influência além-fronteiras (FROIO; GANESH, 2019).

No que tange à realidade brasileira, um discurso conspiratório que ganhou força foi o do perigo das urnas eletrônicas. Ao ter como um de seus disseminadores o próprio presidente brasileiro, as discussões acerca de possíveis fraudes no processo eleitoral passaram a ganhar destaque e difusão na internet: Em uma pesquisa desenvolvida pela Diretoria de Análise de Políticas Públicas da Fundação Getúlio Vargas, foi mostrado que entre novembro de 2020 e janeiro de 2022 publicações com alegações inverídicas sobre fraudes nas urnas eletrônicas e com a defesa do voto impresso tiveram 111.748.306 interações, envolvendo curtidas, comentários e compartilhamentos no Facebook (BARROS, 2022). Além disso, através de um levantamento feito pela agência de checagem Lupa, notou-se que o compartilhamento de postagens, nessa mesma rede social, que mencionam fraude nas urnas eletrônicas aumentou 154% em 2022 ao se comparar com o mesmo período do ano eleitoral de 2018 (CIRCULAÇÃO..., 2022).

Perceber o avanço da disseminação nas mídias digitais revela uma pista importante para o entendimento sobre o aumento dos discursos antidemocráticos na América Latina e, especialmente, no Brasil - algo que é bastante preocupante, dado que a disseminação dessas informações nas redes é de difícil detecção e combate (SAMPAIO,

2022). Além disso, apesar da existência de agências de fact-checking - organizações que "se apresentam como instrumentos a serviço do esclarecimento, que permitem ao público em geral distinguir o que é fato do que é fake" (ALBUQUERQUE, 2022, p. 133) - o trabalho realizado por elas parece não alcançar o mesmo tamanho de audiência das fake news, o que faz com que elas tenham efeito reduzido frentes às desinformações (SAMPAIO, 2022).

Ademais, ao levar em consideração esses aspectos, é fundamental se pensar quais seriam as consequência, a médio e longo prazo, da disseminação desses discursos para as democracias latino-americas. Nesse sentido, podemos citar alguns resultados possíveis.

O primeiro deles seria que, mesmo com a eleição de representantes mais progressistas guiados por valores democráticos, as forças questionadoras da democracia continuariam a exercer forte pressão sobre as instituições. Fica evidente que, mesmo com a eleição de novos mandatários, os grupos que desafiam o sistema democrático não deixarão de existir instantaneamente. Tais conglomerados representam uma parcela significativa das sociedades latino-americanas e figuras ligadas a eles também estão presentes em outros cargos de poder.

Ao se levar em conta as últimas eleições na América do Sul, por exemplo, verifica-se que, apesar da vitória de candidatos da esquerda, os concorrentes das vertentes da direita receberam quantidades significativas de votos. No Chile, José Antonio Kast - o concorrente de Gabriel Boric - angariou 44,1% dos votos válidos (GABRIEL..., 2022), enquanto que na Colômbia, Rodolfo Hernández - candidato da direita que apresentava um discurso antissistema - conseguiu mais de 47% dos votos do segundo turno (COSTA, 2022). No que diz respeito ao Peru, a disputa foi ainda mais acirrada: Keiko Fujimori obteve 49,875% dos votos válidos no segundo turno, perdendo para Pedro Castillo apenas por um margem de 0,25% (PERU..., 2021).

Em adição a isso, é importante perceber os outros níveis da vida política dos países. Ao se considerar a realidade brasileira percebe-se que os números da bancada do Partido Liberal (atual partido de Jair Bolsonaro) somados ao do União Brasil (partido criado a partir da fusão entre o PSL - partido em que Bolsonaro foi eleito à presidência - e o DEM) na Câmara de Deputados atingem a marca de 128 representantes (C MARA DOS DEPUTADOS, 2022). Tal fato, portanto, demonstra que políticos com certa aproximação de Bolsonaro continuarão no poder, mesmo que haja uma saída dele do cargo da presidência, e essa presença em espaços de poder é de extrema importância para o andamento das dinâmicas da política interna e de possíveis contestações àquele/a que estará a frente do Executivo Federal.

Dessa forma, uma preocupação importante está no fato de que tais representantes da extrema-direita, aos poucos, consigam conquistar espaços de maior relevância nesses países. Por consequência, no

longo e médio prazo, tais grupos podem ganhar tamanha ressonância (como já aconteceu) e abrir espaço para discursos que busquem legitimar governos autoritários e centralizadores. Essas figuras, portanto, poderiam chegar ao poder de forma democrática, mas ao final minar as instituições daquela sociedade.

## Considerações finais

Assim, de uma maneira geral, verifica-se que a descrença da população nas estruturas e dinâmicas políticas, a prática do negacionismo em relação a fatos históricos - como a ditadura - e a propagação de desinformação e de discursos conspiratórios pelas mídias digitais se mostram elementos importantes para se entender o porquê de discursos anti-democráticos terem ganhado força na América Latina.

Nesse sentido, a América Latina parece continuar a seguir um caminho problemático: ou continuar a viver em cenário de alternância entre momentos de busca por maior democracia e eleição de representantes progressistas e momentos de eleições de figuras que trazem questionamentos às dinâmicas democráticas; ou - em um cenário mais pessimista - a região pode voltar a protagonizar uma realidade em que os países estarão imersos em regimes ditatoriais.

Em vista disso, é percebido que - mesmo no cenário menos negativo - existirão dificuldades para se consolidar a democracia na região e os países continuarão nessa categoria de democracias defeituosas e regimes híbridos. Mesmo que no curto prazo as instituições consigam minar tentativas de golpe ou de contestação dos resultados das urnas, fica claro que essas forças ganharam uma expressão tão relevante no contexto político da região que não serão abafadas de forma automática com a eleição de um/a outro/a candidato/a.

Portanto, ao levar em consideração a realidade da região verifica-se que mudanças profundas precisam ser realizadas. É necessário que exista de fato uma percepção crescente de que a democracia é um bem fundamental, e não algo secundário, para a saúde da sociedade latino-americana. Desse modo, a construção de uma educação e cultura política que valorize o sistema democrático é algo que esses países precisam levar adiante.

 *Recebido em 22 ago. 2022 | Publicado em 27 jan. 2023*

# Referências


ALBUQUERQUE, Afonso. Fact-cheking. In: SZWAKO, José; RATTON, José Luiz (Org.). Dicionário dos negacionismos no Brasil. Recife: Cepe, 2022. p. 131-133.

ALMEIDA, Ronaldo de. Bolsonaro presidente: conservadorismo, evangelismo e a crise brasileira. Novos estudos CEBRAP, v. 38, p. 185-213, 2019.

A NEW low for global democracy. The Economist, 9 de fev. de 2022. Disponível em: <*https://www.economist.com/graphic-detail/2022/02/09/a-new-low-for-global-democracy*>. Acesso em: 18 de ago. de 2022.

AS AMEAÇAS de Bolsonaro em discursos no 7 de Setembro. BBC News Brasil, 7 de set. de 2021. Disponível em: <*https://www.bbc.com/portuguese/brasil-58479785*>. Acesso em: 18 de ago. de 2022.

AVRITZER, Leonardo. O pêndulo da democracia no Brasil: uma análise da crise 2013-2018. Novos estudos CEBRAP, v. 37, p. 273-289, 2018.

BARROS, Matheus. Fake news sobre urnas eletrônicas no Facebook possuem mais de 111 milhões de interações. Olhar Digital, 11 de fev. de 2022. Disponível em: <*https://olhardigital.com.br/2022/02/11/internet-e-redes-sociais/fake-news-sobre-urnas-eletronicas-no-facebook-possuem-mais-de-111-milhoes-de-interacoes/*>. Acesso em: 18 de ago. de 2022.

BAUER, Caroline Silveira. Ditadura. In: SZWAKO, José; RATTON, José Luiz (Org.). Dicionário dos negacionismos no Brasil. Recife: Cepe, 2022. p. 113-115.

BOLSONARO defende ditadura militar e manda 'cala a boca' a STF. Nexo Jornal, 31 de mar. de 2022. Disponível em: <*https://www.nexojornal.com.br/extra/2022/03/31/Bolsonaro-defende-ditadura-militar-e-manda-%E2%80%98cala-a-boca%E2%80%99-a-STF*>. Acesso em: 18 de ago. de 2022.

BRANDÃO, Marcelo. Manifestação em Brasília faz enterro simbólico da "velha política" brasileira. Agência Brasil, 26 de mar. de 2017. Disponível em: <*https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2017-03/manifestacao-em-brasilia-faz-enterro-simbolico-da-velha-politica-brasileira*>. Acesso em: 06 de out. de 2022.

C MARA DOS DEPUTADOS. Bancada atual, 2022. Disponível em: <*https://www.camara.leg.br/deputados/bancada-atual*>. Acesso em: 21 de ago. de 2022.

CARMO, Marcia. Escândalos de corrupção arranham imagem do Chile de 'modelo' regional. BBC News Brasil, 10 de mar. de 2015. Disponível em: <*https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/03/150309_chile_modelo_crise_pai_mc*>. Acesso em: 18 de ago. de 2022.

CIRCULAÇÃO de informação sobre fraude nas urnas cresce 154% no Facebook. Carta Capital, 02 de ago. de 2022. Disponível em: <*https://www.cartacapital.com.br/cartaexpressa/circulacao-de-informacao-sobre-fraude-nas-urnas-cresce-154-no-facebook/*>. Acesso em: 21 de ago. de 2022.

COSTA, Anna Gabriela. Gustavo Petro é eleito presidente na Colômbia. CNN, 19 de jun. de 2022. Disponível em: <*https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/gustavo-petro-e-eleito-presidente-na-colombia*>. Acesso em: 21 de ago. de 2022.

ECONOMIST INTELLIGENCE UNIT. Democracy Index 2021: the China challenge, 2022. Disponível em: <*https://www.eiu.com/n/campaigns/democracy-index-2021/?utm_source=economist&utm_medium=daily_chart&utm_campaign=democracy-index-2021*>. Acesso em: 18 de ago. de 2022.

FERNANDEZ, Michelle. América Latina. In: SZWAKO, José; RATTON, José Luiz (Org.). Dicionário dos negacionismos no Brasil. Recife: Cepe, 2022. p. 30-33.

"FOI UM momento de progresso", diz Bolsonaro sobre ditadura. Poder360, 27 de mai. de 2022. Disponível em: <*https://www.poder360.com.br/governo/foi-um-momento-de-progresso-diz-bolsonaro-sobre-ditadura/*>. Acesso em: 18 de ago. de 2022.

FROIO, Caterina; GANESH, Bharath. The transnationalisation of far right discourse on Twitter: Issues and actors that cross borders in Western European democracies. European societies, v. 21, n. 4, p. 513-539, 2019.

GABRIEL Boric é eleito presidente do Chile. G1, 19 de dez. de 2021. Disponível em: <*https://g1.globo.com/mundo/noticia/2021/12/19/gabriel-boric-e-eleito-presidente-do-chile.ghtml*>. Acesso em: 21 de ago. de 2022.

GALINDO, Jorge. Um em cada quatro nas Américas não acredita que a democracia seja a melhor forma de governo. El País, 17 de nov. 2021. Disponível: <*https://brasil.elpais.com/internacional/2021-11-17/um-em-cada-quatro-americanos-nao-acredita-que-a-democracia-seja-melhor-que-outras-formas-de-governo.html*>. Acesso em: 21 de ago. de 2022.

GILBOA, Eytan. Digital diplomacy. In: CONSTANTINOU, Costas M.; KERR, Pauline;

SHARP, Paul. (Org.). The SAGE handbook of diplomacy, 2016. p. 540-551.

LATANA. Democracy Perception Index, 2022. Disponível em: <*https://latana.com/democracy-perception-index/*>. Acesso em: 21 de ago. de 2022.

MAZUI, Guilherme; RODRIGUES, Paloma. Em discurso, Bolsonaro defende ditadores militares e deputado dos atos antidemocráticos. G1, 31 de mar. de 2022. Disponível em: <*https://g1.globo.com/politica/noticia/2022/03/31/em-discurso-no-planalto-bolsonaro-defende-ditadores-militares-e-deputado-reu-por-atos-antidemocraticos.ghtml*>. Acesso em: 18 de ago. de 2022.

MITOZO, Isabele Batista. In: SZWAKO, José; RATTON, José Luiz (Org.). Dicionário dos negacionismos no Brasil. Recife: Cepe, 2022. p. 337-339.

MOLINA, Frederico Rivas. Macri reaviva a polêmica sobre número de desaparecidos na Argentina. El País, 11 de ago. de 2016. Disponível em: <*https://brasil.elpais.com/brasil/2016/08/11/internacional/1470936255_170858.html*>. Acesso em: 18 de ago. de 2022.

PERU encerra contagem oficial de votos de eleição presidencial, com Castillo na liderança. G1, 15 de jun. de 2021. Disponível em: <*https://g1.globo.com/mundo/noticia/2021/06/15/peru-encerra-contagem-de-votos-de-eleicao-presidencial-com-castillo-na-lideranca.ghtml*>. Acesso em: 21 de ago. de 2022.

RASHICA, Viona. The benefits and risks of digital diplomacy. Seeu Review, v. 13, n. 1, p.75-89, 2018.

SAMPAIO, Rafael Cardoso. Fake News. In: SZWAKO, José; RATTON, José Luiz (Org.). Dicionário dos negacionismos no Brasil. Recife: Cepe, 2022. p. 133-136.

# A relação entre as eleições democráticas na América Latina em 2022: há perspectiva de mudança com a ascensão da esquerda na região?

LENIRA VITORIA BARROSO DE OLIVEIRA

*"Em vez de um 'giro à esquerda', o que de fato observa-se atualmente na América Latina é uma canalização dos desejos populares por reformas sociais, e o entendimento dos governantes de que isso só se faz possível com reformas estruturais dos próprios Estados." (RANDIG, 2008).*

Os países democráticos latino-americanos enfrentaram, em diversos momentos ao longo de suas trajetórias políticas, estabilidades estruturais no que se refere à consolidação da democracia. Não obstante, o período recente da política desta região foi marcado pela ascensão de democracias iliberais e até mesmo de semidemocracias, em que o autoritarismo emerge do próprio sistema democrático; levando ao aumento da desconfiança da população desta região no que se refere às instituições democráticas. A partir dessa perspectiva, buscar-se-á analisar a ascensão dos governos de esquerda na América Latina, a fim de compreender se há perspectiva de mudança social e política nos países latino-americanos.

## A "maré rosa" na América Latina

O fenômeno latinoamericano que ficou conhecido como "maré rosa" das esquerdas foi resultado da insatisfação da população da região em relação às políticas neoliberais implementadas entre os anos 1980 e 1990 (CUNHA & ARAÚJO, 2014). Nesse contexto, destaca-se a virada que representou a ascensão de governos da esquerda na região no final do século XX e início do século XXI, em que se passou a implementar políticas de combate à desigualdade e a pobreza, bem como buscou-se direcionar tanto a política econômica quanto externa desses Estados (CUNHA & ARAÚJO, 2014).

Nesse contexto geográfico, a esquerda não pode ser compreendida como um grupo homogêneo, mas pelo contrário, constitui-se como um conjunto diverso, em que há alguns governos mais estáveis do que outros. Com relação aos países governados pela esquerda na América

do Sul no início do século XXI, evidencia-se o Brasil, o Uruguai, o Chile, a Bolívia, a Venezuela, o Equador, a Argentina e o Paraguai (CUNHA & ARAÚJO, 2014). Nessa conjuntura, alguns cenários de instabilidade política já se manifestavam no continente, como observado na Venezuela; enquanto outros governos democráticos da esquerda caracterizavam-se por serem mais estáveis, como é o caso do Uruguai e do Chile (CUNHA & ARAÚJO, 2014).

Apesar de parte dos analistas da primeira década argumentarem que houve um "giro à esquerda" na região, existe outra perspectiva que defende a existência, nesse período, de governos que independentemente do viés ideológico, convergiram na promoção interna de indicadores sociais (RANDIG, 2008). Desse modo, argumenta-se que houve de fato na América Latina a eleição de governos que canalizavam os anseios populares por reformas sociais que apenas se daria por meio de mudanças estruturais nos próprios Estados (RANDIG, 2008).

## A crise democrática na América Latina

No que se refere às crises da democracia, o autor Adam Przeworski salienta em sua obra "Crises da Democracia" (2020) que dentre os sinais que permitem a visualização da crise em uma democracia estão: a perda repentina do apoio a partidos políticos outrora estabelecidos, a diminuição da confiança popular nas instituições democráticas e nos políticos, assim como conflitos claros no que se refere às instituições democráticas ou a capacidade dos governos manterem sem o uso de meios coercitivos a ordem pública (PRZEWORSKI, 2020). Nesse contexto, pontua-se ainda que crises em outras esferas da sociedade – como a esfera econômica, social ou política – podem enfraquecer as instituições democráticas estabelecidas, como exemplifica os escândalos de corrupção no Brasil (PRZEWORSKI, 2020).

Já os autores Steven Levitsky e Daniel Ziblatt, em sua obra "Como as Democracias Morrem" (2018), ressaltam que é usual pensar a falência da democracia por meio do poder e da coerção dos militares, na medida em que durante o período da Guerra Fria, os golpes de Estado foram responsáveis por grande parte dos colapsos democráticos, como os que ocorreram na América Latina – Argentina, Brasil, Guatemala, Peru, República Dominicana e Uruguai (LEVITSKY; ZIBLATT, 2018). Todavia, os autores evidenciam ainda que se pode arruinar a democracia de outra maneira que acontece mais frequentemente, mas em que a democracia decai mais lentamente, a ponto das etapas serem quase imperceptíveis; sendo que essa maneira se dá por meio de líderes eleitos que subvertem o próprio processo que, outrora, os levou ao poder (LEVITSKY; ZIBLATT, 2018).

Ainda nessa perspectiva acerca das crises das democracias, o cientista político Yascha Mounk busca argumentar, em sua obra "O Povo Contra a Democracia" (2019), que "a democracia liberal está se decompondo em suas partes integrantes, ensejando a ascensão da democracia iliberal de um lado e do liberalismo antidemocrático do outro" (MOUNK, 2019, p. 33). Nesse sentido, as democracias iliberais tendem a ocorrer em lugares onde a maioria decide-se por subordinar as instituições independentes ao bel-prazer do executivo ou ainda por limitar os direitos das minorias que não lhe agrada (MOUNK, 2019). Enquanto, os regimes liberais podem ser antidemocráticos, apesar de contarem com eleições regulares e competitivas, em lugares onde o sistema político favorece a elite de tal maneira que dificilmente as eleições são úteis para traduzir os anseios populares efetivamente em políticas públicas (MOUNK, 2019).

O cenário político da América Latina é marcado por constantes ciclos no que se refere à estabilidade democrática dos governos dessa região (RENNÓ, 2012). Nessa perspectiva, há momentos em que se pode notar alguns poucos progressos rumo a uma consolidação democrática da região, enquanto em outros, visualizam-se claros retrocessos (RENNÓ, 2012). Desse modo, desde a primeira década do século XXI, alguns autores já apontavam sinais de uma crise que, na verdade, é bem recorrente nessa região, mas que se delineou de forma mais evidente, especialmente no contexto brasileiro, após as manifestações de 2013 (BALLESTRIN, 2018).

Ainda no que tange a crise da democracia latino-americana, cabe ressaltar que os desafios que a ameaçam constantemente emergem do próprio sistema democrático, isto é, nascem nas eleições (RENNÓ, 2012). Portanto, a polarização política e a centralização do poder na figura do representante do executivo, como ocorre no Brasil, são salientados como sendo alguns dos fatores que levaram ao surgimento de tensões democráticas nos países latino-americanos, principalmente, no século XXI (RENNÓ, 2012).

Outras perspectivas sobre essa questão apontam que o cerne do imbróglio que ameaça a democracia na América Latina é o capitalismo, responsável por minar o impulso democrático nessa região (BORON, 2010). Segundo essa linha de pensamento, os indivíduos estariam cada vez mais desinteressados e apáticos com os regimes democráticos, na medida em que não são capazes de satisfazer os anseios depositados nos representantes eleitos (BORON, 2010).

## As democracias latino-americanas no contexto da pandemia da covid-19

A pandemia da covid-19 afetou a região da América Latina tão profundamente que explicitou os problemas de natureza social, econômica e política, de forma mais transparente possível, por meio de sucessivas crises (AMÉRICA..., 2021). Nessa conjuntura,

cabe destacar que a pandemia emergiu em um cenário político instável, com sistemas de saúde deficitários e crescimento da pobreza na região (AMÉRICA..., 2021). Portanto, notou-se nesse contexto pandêmico o aumento do descontentamento por parte da população, que levou à emergência de manifestações nas ruas em diversos países latino-americanos, trazendo como pauta questões estruturais da sociedade (AMÉRICA..., 2021).

No que se refere ao contexto brasileiro durante esse período, evidenciam-se os constantes ataques às instituições democráticas promovidos pelo próprio presidente da República, Jair Bolsonaro (JIMÉNEZ, 2021). Desse modo, as tensões dentro do seio democrático - alimentadas pelo representante do executivo - levaram a um temor constante de um golpe promovido pelo próprio presidente. Ademais, o relatório do Latinobarômetro de 2021 evidencia uma preocupação com a crise de institucionalidade do governo brasileiro que tem como consequência a deterioração democrática no país (MALDONADO, 2021).

Em relação ao cenário pandêmico na Colômbia, ressaltam-se as constantes tensões que se manifestaram por meio de protestos populares contra, principalmente, o governo do presidente Iván Duque (OQUENDO, 2021). Nesse contexto, evidencia-se, dentre os efeitos nefastos da pandemia, o retorno de três milhões de pessoas à linha da pobreza no país (OQUENDO, 2021). Além disso, outro ponto que motivou o estopim das manifestações e o aumento da violência, foi a decisão de Duque de se mostrar disposto a aprovar uma reforma tributária em um contexto já abalado pelo desemprego (OQUENDO, 2021).

Já a Argentina apesar de não ter passado por nenhuma tensão social nem incerteza política durante o período pandêmico, foi bastante impactada pelos efeitos econômicos advindos da pandemia (MOLINA, 2021). Desse modo, destaca-se o aumento do desemprego, da inflação e da pobreza como fatores desestabilizadores da democracia argentina; em que apesar do governo ter conseguido controlar os protestos sociais, ainda houve sinais de descontentamento expressados, principalmente, pela extrema esquerda (MOLINA, 2021).

No caso do Chile, cabe evidenciar que tanto a crise política quanto a crise social foram uma constante no país desde as mobilizações sociais de 2019 e que ambas permaneceram ao longo da pandemia (MONTES, 2021). Destarte, ressalta-se nessa conjuntura chilena um governo enfraquecido em que se notava a desconfiança dos cidadãos ao parlamento, as instituições democráticas alvo de constantes questionamentos e a baixa adesão da população às eleições (MONTES, 2021). Enquanto no Peru, as eleições foram uma das tensões que se fizeram presentes na pandemia; o que resultou no desafio de se restabelecer um país que já se encontra polarizado politicamente (QUESADA, 2021).

Com base no relatório do Latinobarômetro de 2021, destaca-se ainda que "a covid-19 reforçou a irritação dos latino-americanos com a política, aumentou o descontentamento social e colocou em xeque elites incapazes de acabar com a desigualdade" (MALDONADO, 2021). Nesse contexto, evidencia-se ainda que 16 países da América Latina continuam tendo regimes democráticos; enquanto dois países - Nicarágua e Venezuela – retrocederam, segundo o estudo, de forma a se transformarem em "ditaduras" (MALDONADO, 2021).

## O cenário eleitoral brasileiro em 2022

O cenário eleitoral brasileiro de 2022 encontra-se extremamente polarizado, especialmente, no que se refere a eleição presidencial no país. Nesse sentido, diversos analistas evidenciam a economia como um fator decisivo na escolha do candidato à presidência pelo eleitor (LISBÔA, 2022). Destarte, salienta-se, nessa conjuntura, a visão do eleitorado da existência de uma crise econômica que afeta a percepção da população acerca da gestão econômica do atual governo, principalmente com a elevação dos índices inflacionários no país (LISBÔA, 2022).

Nesse contexto, emerge na liderança da disputa presidencial no Brasil, dois candidatos – Lula da Silva e Jair Bolsonaro – com posicionamentos políticos distintos e que levam a uma polarização política cada vez maior (LISBÔA, 2022). De acordo com a pesquisa Datafolha, divulgada no dia 18 de agosto de 2022, o ex-presidente Lula liderava a disputa ao cargo de presidente da República com 47% das intenções de voto, seguido do atual presidente Jair Bolsonaro que conta com 32% das intenções de voto (DATAFOLHA..., 2022).

Evidencia-se, portanto, por meio das pesquisas de intenções de voto no Brasil, uma conjuntura favorável para a ascensão de um governo de esquerda no país; acompanhando assim, a tendência de outros países latino-americanos, como a Colômbia. Todavia, há, no caso brasileiro, fatores de estabilidades que podem comprometer o resultado das eleições de 2022 - dentre eles, está a aprovação no Congresso do aumento do Auxílio Brasil, conforme apontam especialistas (AZEVEDO, 2022).

Todavia, faz-se basilar pontuar que a tentativa de implementar medidas como o aumento do Auxílio do Brasil em ano de eleição pode acabar não se convertendo em votos para o candidato Jair Bolsonaro (AZEVEDO, 2022). Destarte, como pontua o Cientista Político Rafael Cortez, a implementação dessas medidas pode melhorar a percepção dos eleitores quanto ao candidato, mas sem significar necessariamente a opção pelo voto, tendo em vista que seu governo nunca foi visto como associado a políticas de assistência social aos mais pobres; voltando-se, na verdade, para uma agenda mais liberal e reformista (AZEVEDO, 2022).

Por fim, cabe destacar que apesar das diversas instabilidades que cercam as eleições brasileiras de 2022, há sim uma perspectiva de ascensão também no Brasil de um governo de esquerda que confirme a tendência latino-americana. Nesse sentido, o professor de Ciência Política da UFMG, Lucas Rezende, pontua que as eleições no Brasil possuem um papel fundamental na confirmação dessa nova onda de governos alinhados à esquerda (NASCIMENTO, 2022). Segundo o professor, a eleição brasileira exerce esse papel central, na medida em que "o Brasil é uma potência unipolar na América do Sul e a dinâmica aqui acaba influenciando muito outros países" (NASCIMENTO, 2022).

## A ascensão da esquerda na Colômbia

Após uma eleição presidencial bastante acirrada na Colômbia, foi eleito no país o primeiro governo de esquerda, formado por Gustavo Petro – outrora prefeito de Bogotá - e Francia Marquez – ativista ambiental colombiana (GARAVITO & THANKI, 2022). Nessa conjuntura, pode-se destacar que essa vitória foi uma "virada" histórica na Colômbia, na medida em que mais de 50% dos eleitores escolheram votar em um governo progressista, que promete mudanças profundas tanto no âmbito social quanto econômico do país (GARAVITO & THANKI, 2022).

Dentre as propostas da campanha de Petro e Marquez, destaca-se a promessa de uma reforma tributária que venha a prover o Estado com fundos extras, a fim de subsidiar projetos de melhoria no sistema educacional e de saúde colombiano (GARAVITO & THANKI, 2022). Além disso, buscar-se-á ainda, por meio dessa arrecadação, acabar com a dependência colombiana de combustíveis fósseis por meio de uma transição energética (GARAVITO & THANKI, 2022). O governo buscará construir, ainda, uma economia verde, assim como tornar a Colômbia uma liderança global na luta contra as mudanças climáticas (GARAVITO & THANKI, 2022).

Ademais, cabe evidenciar ainda que as propostas do governo de Petro incluem aumentar as taxas cobradas de terras improdutivas, bem como introduzir no país um sistema de educação pública no ensino superior (TOBIAS, 2022). Dessa forma, infere-se que são muitas as propostas de mudança e que, portanto, também serão inúmeros os desafios para implementá-las; dentre eles está a existência de um congresso fragmentado e uma elite econômica receosa com algumas das políticas propostas pelo governo de Petro (TOBIAS, 2022). Todavia, essa vitória ainda é sinônimo de uma grande transformação no cenário político da Colômbia, principalmente, para a população marginalizada do país.

## As implicações sociopolíticas da ascensão da esquerda na América Latina

No que se refere ao cenário democrático com a ascensão da esquerda na América Latina, evidencia-se o anseio por mudanças nas condições sociais de vida da população, principalmente, da parcela mais pobre. Nesse sentido, na visão do professor de Direito da PUC Minas e da UFMG, José Luiz Quadros, a "virada da esquerda" na região está relacionada com a piora dos indicadores ligados a desigualdade e o baixo crescimento econômico no período governado pela direita nos países latino-americanos (NASCIMENTO, 2022).

Ainda nessa perspectiva, o professor acrescenta que a pandemia da covid-19 foi, outrossim, um catalisador dos problemas vinculados aos governos de direita na região, na medida em que esses governos buscaram, nesse cenário pandêmico, reduzir ainda mais a participação do Estado na vida da população (NASCIMENTO, 2022). Ademais, evidencia-se que os governos progressistas eleitos na América Latina têm todos um discurso conciliador que preza pela paz e pelo diálogo, como exemplifica o governo eleito nas eleições da Colômbia que preza pela unidade (NASCIMENTO, 2022).

Segundo Paulo Velasco, professor de Política Internacional da Universidade Estadual do Rio de Janeiro, ao invés de uma nova "onda" da esquerda na região, há na verdade uma migração dos eleitores para à esquerda após a frustração com os governos de direita, outrora também eleitos para substituir o polo antagônico (LISSARDY, 2022). Portanto, ressalta-se que o grande desafio a ser enfrentado por esses governos emergentes de esquerda na América Latina, permanece o de suprir as demandas por melhores serviços públicos e de seguridade social, assim como a diminuição da desigualdade (LISSARDY, 2022).

A partir do exposto, é possível considerar que os governos latino-americanos enfrentarão grandes dificuldades em executar as mudanças requeridas por suas populações nacionais, tendo em vista o cenário economicamente instável desses Estados (LISSARDY, 2022). Nesse sentido, alguns especialistas apontam que o mal-estar social pode voltar a emergir por meio de protestos populares (LISSARDY, 2022), principalmente, caso esses governos não sejam capazes de atender a essas demandas da população.

## Considerações finais

Levando em consideração o atual cenário sociopolítico da América Latina, nota-se uma nova ascensão de governos da esquerda nos países da região, mas, ao contrário da outrora denominada "onda rosa", essa mudança está muito mais vinculada aos anseios da população

por mudanças sociais do que necessariamente por uma preleção ideológica à esquerda (RIBEIRO ET AL, 2022). Por conseguinte, por mais que exista uma perspectiva de melhora das condições de vida da população desses Estados, não se constata uma formação de um bloco ideológico consistente capaz de alterar as estruturas políticas e sociais à longo prazo na região (RIBEIRO et al., 2022).

Por fim, cabe destacar a centralidade das eleições brasileiras de 2022 na comprovação dessa tendência na América Latina, na medida em que o país é um ator capaz de influenciar a dinâmica política de outros países, principalmente, sul-americanos (NASCIMENTO, 2022). Nesse viés, acompanha-se as eleições no país com certa apreensão, por conta dos constantes ataques às instituições democráticas realizadas pelo atual presidente da República, Jair Bolsonaro (LISSARDY, 2022). Destarte, independentemente do resultado das eleições brasileiras, faz-se necessário, assim como em outros países latino-americanos, haver o fortalecimento da democracia nesses Estados, a fim de que as mudanças requeridas pela população e propostas pelos governos de esquerda possam ser de fato implementadas.

 *Recebido em 22 ago. 2022 | Publicado em 27 jan. 2023*

# Referências


AZEVEDO, Alessandra. Qual o peso do Auxílio Brasil na eleição? Veja o que dizem especialistas. Exame, ago. 2022. Disponível em: *https://exame.com/brasil/qual-o-peso-do-auxilio-brasil-na-eleicao-veja-o-que-dizem-especialistas/*. Acesso em: 23 ago. 2022.

BALLESTRIN, Luciana. O Debate Pós-Democrático no Século XXI. Revista Sul-Americana de Ciência Política, v. 4, n. 2, 149-164, 2018.

BORON, Atilio. Crise das democracias e os movimentos sociais na América Latina: notas para uma discussão.

In: CASTELO, Rodrigo (org.). Encruzilhadas da América Latina no século XXI. Rio de Janeiro: Pão e Rosas, 2010. cap. 3, pp. 81-97.

COUTINHO, Marcelo. Movimentos de mudança política na América do Sul contemporânea. Revista de sociologia e política, pp. 107-123, 2006.

COTA ET AL. América do Sul, a grande convulsão. El País, jun. 2021. Disponível em: *https://brasil.elpais.com/internacional/2021-06-20/america-do-sul-a-grande-convulsao.html*. Acesso em: 20 jun. 2022.

CUNHA, Lucas Rodrigues; SILVA, Victor Augusto. Sistemas políticos na América do Sul no contexto da "maré rosa": democracia, estabilidade e governança no século XXI. Revista Eletrônica de Ciência Política, v. 5, n. 2, 2014.

Datafolha: Lula tem 47%; Bolsonaro, 32%; Ciro, 7%; Tebet, 2%. G1, ago. 2022. Disponível em: *https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2022/pesquisa-eleitoral/noticia/2022/08/18/datafolha-lula-tem-47percent-e-bolsonaro-tem-32percent.ghtml*. Acesso em: 22 ago. 2022.

LISBÔA, Rafael. BÚSSOLA LIVE: Como está o cenário eleitoral a cinco meses da disputa. Exame, mai. 2022. Disponível em: *https://exame.com/bussola/bussola-live-como-esta-o-cenario-eleitoral-a-cinco-meses-da-disputa/*. Acesso em: 23 ago. 2022.

LEVITSKY, Steven; ZIBLATT, Daniel. Como as Democracias Morrem. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

LISSARDY, Gerardo. As 3 eleições da América Latina em 2022 e como elas podem mudar ou consolidar a política da região. BBC News Mundo, jan. 2022. Disponível em: *https://www.bbc.com/portuguese/internacional-59862924*. Acesso em: 21 ago. 2022.

MALDONADO, C. S. Latinobarômetro reflete o descontentamento social pela pandemia. Cidade do México, El País, out. 2021. Disponível em: *https://brasil.elpais.com/internacional/2021-10-15/latinobarometro-reflete-o-descontentamento-social-pela-pandemia.html*. Acesso em: 20 jun. 2022.

MOUNK, Yascha. O povo contra a democracia: por que nossa liberdade corre perigo e como salvá-la. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

NASCIMENTO, Simon. Onda de governos de esquerda na América do Sul chega ao Brasil? Entenda. O Tempo, jun. 2022. Disponível em: *https://www.otempo.com.br/brasil/onda-de-governos-de-esquerda-na-america-do-sul-chega-ao-brasil-entenda-1.2686667*. Acesso em: 26 ago. 2022.

PRZEWORSKI, Adam. Crises da Democracia. Rio de Janeiro: Zahar, 2019.

RANDIG, Ricardo W. Nadando contra a "maré vermelha": análise da suposta tendência à esquerda da América Latina. Meridiano 47- Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais, n. 96, 2008.

RENNÓ, Lucio R. O saldo da crise democrática na América Latina: sobre a legitimidade e a consolidação da Democracia Representativa. In: BODEMER, Klaus (org.). Cultura, sociedad y democracia en

América Latina: Aportes para un debate interdisciplinario. Madrid: Iberoamericana, 2012. cap. 1, pp. 19-42.

RIBEIRO, D.; SOUZA, R.; SOUZA, E. Governos de esquerda ganham espaço na América do Sul. CNN BRASIL, São Paulo, mai. 2022. Disponível em: *https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/governos-de-esquerda-ganham-espaco-na-america-do-sul/*. Acesso em: 21 ago. 2022.

# Papel da política brasileira na integração regional sul-americana no Mercado Comum do Sul (Mercosul)

ANA HELENA RESENDE
MARCO OCTÁVIO CEYLÃO

## História da integração regional pelo Mercosul

O Mercado Comum do Sul (Mercosul) é um processo de integração regional sul-americano conformado inicialmente pela Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai ao qual incorporaram-se a Venezuela[2] e a Bolívia[3]. O bloco se vincula aos membros da Associação Latinoamericana de Integração (ALADI)[4] com os quais subscreve acordos de livre comércio, tornando-os associados ao Protocolo de Ushuaia sobre o Compromisso Democrático no Mercosul. Nesses moldes, são Estados Associados atualmente o Chile, Colômbia, Equador e Peru. Ademais, Suriname e Guiana são parceiros comerciais e Estados Associados ao Mercado, com amparo no artigo 25 do Tratado de Montevidéu de 1980.

O Mercosul surgiu como uma iniciativa econômica e geopolítica para, por meio do estreitamento de relações entre países, fortalecer o continente sul-americano. Considera-se que o embrião do bloco foi a Declaração do Iguaçu entre Brasil e Argentina, de 1985, no contexto da redemocratização e reorientação econômica de ambos os países após períodos ditatoriais. O processo de negociação levou ao Tratado de Assunção, fundando oficialmente o bloco em 1991 com a presença adicional de Paraguai e Uruguai. Seu objetivo principal era propiciar um espaço comum que gerasse oportunidades comerciais e de investimentos mediante a integração competitiva das economias nacionais ao mercado internacional (Mercosul). Sendo assim, conciliaria-se a autonomia interna das nações-membro a uma política comercial comum, mantendo como alicerces da integração os princípios da democracia e do desenvolvimento econômico (MOISÉS, p. 2008). Para Luiz Felipe Lampreia (1999, p. 135), ministro das Relações Exterior do Brasil entre 1995 e 2001, o Mercosul é um processo essencialmente aberto ao exterior, cujo desenvolvimento é parte de um amplo esforço de abertura econômica, liberalização comercial e melhor inserção na economia mundial.

2 A República Bolivariana da Venezuela se encontra suspensa de todos os direitos e obrigações inerentes à sua condição de Estado Parte do Mercosul, em conformidade com o disposto no segundo parágrafo do artigo 5° do Protocolo de Ushuaia.

3 O Estado Plurinacional da Bolívia se encontra atualmente em processo de adesão.

4 A ALADI é o maior grupo latino-americano de integração. É formado por treze países-membros: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Cuba, Equador, México, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela, e foi criada em 1980.

Isto é, concebeu-se o Mercosul como uma zona de livre comércio[5] a progredir para uma união aduaneira[6], e finalmente para um mercado comum[7]. Tendo como base as potências regionais Brasil e Argentina, o quarteto de países pertencentes ao bloco buscaram a institucionalização e a convergência das políticas nacionais. A primeira fase do bloco, entre o Tratado de Assunção (1991) e o Protocolo de Ouro Preto (1994), foi marcada pela consolidação do desenho institucional. Nos mandatos de Fernando Henrique Cardoso, fortaleceu-se no Brasil uma dimensão da autonomia que relativizou cada vez mais a importância da integração (JÚNIOR, 2014). A partir do governo Lula, o foco privilegiado do Mercosul passa a ser a América do Sul, não o Cone Sul (VIGEVANI, 2014) e a perspectiva regionalista prevaleceu, exemplificada pela criação da Unasul.

Sendo assim, a iniciativa brasileira sempre foi chave no Mercosul. Possuindo as maiores extensão territorial e economia do Cone Sul, o Brasil, ao fortalecer a cooperação com a Argentina, pavimentou a integração regional. Dessa forma, coloca-se a reflexão sobre as influências internas que, a partir do Brasil, moldam e organizam a ideologia integracionista e a política econômica para o bloco.

Ao olhar para o Mercosul como um esforço de cooperação econômica, percebe-se um alinhamento de políticas para obtenção de interesses comuns em uma área-assunto. A perspectiva institucional sobre a cooperação econômica discutida no livro After Hegemony de Keohane (1984), defende a importância de instituições que permitam essa coordenação de políticas, assim como uma distribuição de ganhos, troca de informações, monitoramento, aumento da credibilidade dos comprometimentos e formas de manter isso para o futuro.

Essa abordagem considera atores como entidades uniformes e racionais. Por esse motivo, aborda circunstâncias de maximização dos interesses de cada ator e leva em conta a possibilidade de deserção ou de não-participação. Essas características são necessárias para que a cooperação continue a existir, pois se as partes duvidam do nível de comprometimento de outros, pode haver deserção ou boicote. Logo é necessário exista monitoramento, compartilhamento de informações relevantes e custos impostos à deserção, aumentando a confiança no esquema cooperativo. Mas as instituições resultantes só existem e funcionam na medida em que os Estados as mantêm, e como são atores racionais, sem incentivos para continuar a cooperar, ocorre defecção. Assim, devemos observar se ainda existem bons motivos para manter ou aprofundar laços com países do Mercosul.

Nesse contexto, o Mercosul, por meio da integração produtiva regional, se apresenta como uma possibilidade para a melhoria dos resultados econômicos, redução de tarifas entre os países, e adoção de uma Tarifa Externa Comum (TEC). Isso porque existia uma crença maior na capacidade de negociação dos países do bloco frente ao mundo se houvesse ação conjunta na área econômica. (CRUZ, 2001, p. 139). De

5 Conjunto de países que organizam entre si a livre circulação de mercadorias produzidas em seu território. (IPEA)

6 Conjunto de países caracterizados pela adoção de uma tarifa externa comum e a livre circulação das mercadorias oriundas dos países associados. (IPEA)

7 Conjunto de países em que todos os membros adotam uma mesma tarifa, aplicável ao comércio exterior, e se estimula a livre circulação de bens, serviços e pessoas, a exemplo da União Europeia. (IPEA)

modo fundamental, a democracia foi um ponto comum para a criação das bases do bloco, operando como rocha angular na articulação econômica entre nações. Assim, os processos eleitorais tem potencial de se vincularem à geopolítica do Mercosul.

## Papel do Brasil como potência regional

O Brasil é uma potência regional em termos econômicos e geopolíticos. Também é um país emergente no cenário internacional, cuja relevância está intrinsecamente relacionada às políticas externas conduzidas pelos presidentes. Para Cruz (2001, p.2), considerando a lente analítica estruturalista de Immanuel Wallerstein (1974), "no sistema-mundo, o Brasil desempenha o papel híbrido de semi-periferia, alternando entre a liderança regional e a subordinação". Trazendo à tona a perspectiva da cooperação, os países sul-americanos são periféricos por não terem constituído um sistema político e econômico regional, resultando na participação em tratados internacionais desiguais (FIORI, 2007) durante a transição colonial, o que impactou a formação como Estados independentes. A conjunção de extensão territorial e poder econômico posicionam o Brasil, hierarquicamente, como subpotência no Cone Sul (BANDEIRA, 2009, p.10).

É fundamental compreendermos que o conceito de América do Sul como marco geopolítico frente ao conceito de América Latina - um conceito étnico - sempre pautou, objetivamente, a política exterior do Brasil até a metade do século XX (BANDEIRA, 2009, p. 12). Nesse ínterim, o ímpeto cooperativo levou à aliança socioeconômica entre os países que, séculos atrás, compuseram a Tríplice Aliança contra o Paraguai na Bacia do Prata.

No contexto da globalização pós-Guerra Fria, convinha ao Brasil e à Argentina conduzir, de maneira realista, a consolidação do Mercosul e a formação da Comunidade Sul-Americana de Nações como um sistema econômico e político unificado, dentro de um sistema mundial cada vez mais competitivo e violento, em que os Estados Unidos tratavam de concentrar e congelar o poder mundial (BANDEIRA, 2009, p. 28). Dessa forma, as concessões feitas para a concretização de acordos como o Protocolo de Ouro Preto (1994) e o Protocolo de Brasília para solução de controvérsias (1991) representam o custo de oportunidade tomado em conta pelo Brasil, como subpotência regional, para o fortalecimento comercial conjunto da América do Sul no cenário internacional.

Conforme mencionado, a criação do Mercosul se deu no contexto do regionalismo aberto, marcado pela liberalização das economias, reestruturação dos processos produtivos, diminuição do papel do Estado e atuação cada vez maior da iniciativa privada (FROHMANN, 1996). A aproximação entre Brasil e Argentina foi a chave para concretizar o projeto integracionista, e também permitiu aos gigantes sul-americanos reforçar a potência de sua influência regional. Dessa forma,

o processo do Mercosul conforma uma integração regional na Bacia do Prata e utiliza a cooperação comercial como ferramenta pacificadora, mantendo a região como um dos espaços geopolíticos mais pacíficos do globo (CRUZ, 2001, p. 16) desde a Guerra do Paraguai.

Em síntese, o poder do Brasil como potência reguladora no Mercosul permite que suas decisões políticas tenham maior peso e que seu cenário interno afete ainda mais as economias-membro do bloco. Tem-se que como semi-periferia e líder regional, o papel do Brasil na América do Sul e no Mercosul não se restringe às questões econômicas, mas abrange também os aspectos relacionados à busca e consolidação (geo)política. Assim, ainda que todos os Estados Partes do Mercosul tenham o mesmo poder de voto e veto, o peso político nas decisões e as vantagens econômicas, variam de acordo com o papel regional que desempenham no sistema-mundo (CRUZ, 2001, p. 17).

Dessa forma, o Brasil desempenhou o papel de liderança - junto à Argentina - para a consolidação do bloco, e tentou conciliar a primazia econômica e política das Relações Internacionais à época, a qual priorizava a integração regional.

## Desafios enfrentados pelo bloco

O Mercosul tem passado por diferentes desafios, alguns oriundos da obrigatoriedade de harmonização de políticas econômicas, outros da possibilidade de cooperação com externos, da falta de integração produtiva (FELTER, et al. 2021), de objetivos e visões bem delimitadas sobre o bloco (MENEZES e MARIANO, 2021, p. 149). A recente negociação do Uruguai com a China ilustra grande parte desses problemas: a busca de alternativas para o desenvolvimento com outros parceiros bilaterais e a falta de unidade na visão do bloco.

A limitada integração produtiva do bloco e a sua limitada importância frente a outros parceiros bilaterais enfatizam problemas estruturais para a cooperação. Além disso, as economias do Mercosul não apresentam complementaridade na sua produção — a Argentina e o Brasil juntos representam cerca de 90% do PIB do bloco e são economias exportadoras de produtos primários, apesar de comercializarem carros e peças de veículos entre si (OEC, 2022a). Contudo, o que esses países demandam de importação não pode ser encontrado no bloco. O Brasil depende da China, dos Estados Unidos, da Alemanha e de outros países para ter acesso a fertilizantes, telefones, semicondutores, turbinas e até a petróleo refinado (OEC, 2022b). De fato, o maior parceiro comercial da Argentina é o Brasil, que importou $8,57B em 20xx (OEC, 2022c) - os principais produtos importados foram carros, soja e petróleo refinado.

Embora sejam as maiores economias regionais, não são as únicas. Para as economias menores, Uruguai e Paraguai, o Brasil é o maior parceiro comercial, porém, aumentar laços comerciais com países fora do bloco pode ser uma excelente ideia. Se os bons resultados da coordenação de políticas não aparecem, o argumento pró-integração regional automaticamente enfraquece.

Retornando para a situação brasileira, o país exporta carros e peças para o bloco, principalmente para a Argentina (OEC, 2022b), longe de serem produtos de alta tecnologia, mas também não são produtos primários. Lembramos ao leitor que a distribuição de ganhos da cooperação é fundamental para a sobrevivência desse tipo de empreendimento. Atualmente, os industrialistas brasileiros e argentinos são os maiores ganhadores. Portanto, a flexibilização das regras do bloco é negativa para esses setores, o que repercute para cidades industriais - esse panorama não parece positivo para a sobrevivência do bloco. Além disso, questões mais básicas, como a Tarifa Externa Comum (TEC), sequer chegaram a ser aplicadas entre os países. Assim, serão exploradas, de forma breve, algumas causas do relativo fracasso da iniciativa, e finalizando a análise com as possibilidades abertas pelas eleições no Brasil.

O último tema desta seção remete à falta de alinhamento de objetivos entre os países do Mercosul, que reduz as perspectivas de cooperação no longo prazo, por ser mais propensa a visões conflituosas. Isso se transforma na ausência de planejamento estratégico, uma vez que o bloco foi formado para aumentar  o comércio e desenvolver as economias, mas só obteve sucesso no primeiro. Iniciativas de integração de cadeias de produção com maior valor agregado não surtiram resultado, frustrando expectativas de todos envolvidos. Eventos como altas temporárias nos preços de commodities podem dar a impressão de crescimento econômico, mas a realidade mostra um panorama menos impressionante. Talvez apostar na integração regional a essa altura seja um erro estratégico (MENEZES, 2021, p. 149).

## Influência das eleições brasileiras no contexto sul-americano

As eleições brasileiras podem ter papel influente na estabilidade política do Cone Sul, dada a condição de subpotência regional do país. A democracia tem um histórico turbulento na América Latina e poucos são os países em que o regime não sofreu interrupções durante o século passado. Dessa forma, é fundamental refletir sobre as eleições brasileiras como oportunidade de consolidação da integração regional, tanto dentro do bloco econômico quanto com os demais países sul-americanos. Sabe-se que a situação interna brasileira aponta para existência de déficits institucionais que afetam princípios básicos do estado de bem estar social, como o primado da lei e a responsabilização de governos, comprometendo a capacidade do sistema político de responder às expectativas dos cidadãos (MOISÉS, 2008). A instável governabilidade interna, assim, afeta a elaboração da política externa do país e, consequentemente, a possibilidade de que o Brasil retome sua política regional integracionista.

Nesse contexto, Vigevani considera que: "essa perspectiva [de Lula] não apenas não é consensual como também enfrenta resistências, o que explica os parâmetros reais da ação do Estado" (2014, p. 527). Isto é, a sociedade brasileira não tem como prioridade a integração regional,

seja pelo distanciamento cultural da américa hispânica e da américa portuguesa, seja pela crença na autossuficiência do Brasil como subpotência regional. Por sua vez, o atual presidente, Jair Bolsonaro, não apresentou grande foco ao Mercado Comum do Sul durante seu governo (2018-2022), a política de crescimento do atual governo preferiu a cooperação econômica com países desenvolvidos (ZILLA, 2022). No âmbito do Mercosul, isso significou a continuação das negociações do acordo com a União Europeia (UE), o qual dificilmente será ratificado no Parlamento Europeu por receios do bloco com relação ao desmatamento e produtores rurais internos (POLITICO, 2022).

Este acordo com a UE seria a opção mais factível para aumentar os ganhos oriundos do Mercosul, com a eleição de Lula, que se comprometeu a reduzir o desmatamento e aderir aos objetivos comuns de clima, essas preocupações legítimas da UE são minimizadas. Contudo, não se trata meramente de um acordo comercial que passa pelo Parlamento Europeu, é um acordo misto, logo compete ao legislativo de cada um dos Estados ratificar ou não o acordo. Sem contar a possível inclusão de novos mecanismos de fiscalização do desmatamento na Amazônia, o que atrasaria ainda mais a aprovação do acordo Mercosul-UE. O acordo, em negociação há mais de 20 anos, dificilmente será concluído nos próximos meses.

Por outro lado, os mercados europeus não prometem ser os maiores pagadores, a população não esbanja taxas de crescimento elevadas, com 1,5 filhos por mulher em 2020 (WORLDBANK, 2022a) de crescimento, e já tem um alto padrão de consumo, diferentemente dos mercados asiáticos, especialmente, Índia e China (no caso da China, a taxa de natalidade deixa de ser tão alta 1,7 filhos por mulher em 2020 (WORLDBANK, 2022b). Buscar maior integração comercial com esses países certamente pagará mais dividendos no futuro.

 *Recebido em 22 ago. 2022 | Publicado em 27 jan. 2023*

# Referências


BANDEIRA, L. A. M. O Brasil como potência regional e a importância estratégica da América do Sul na sua política exterior. Temas & Matizes, [S. l.], v. 7, n. 14, p. p. 9-32, 2009. Disponível em: *https://saber.unioeste.br/index.php/temasematizes/article/view/2477*. Acesso em: 29 ago. 2022.

BRASIL DE FATO. O que esperar da presidência do Brasil no Mercosul. Disponível em: *https://www.brasildefato.com.br/2021/07/15/o-que-esperar-da-presidencia-do-brasil-no-mercosul*. Acesso em: 11 de janeiro de 2023.

CASARÕES, Guilherme Stolle Paixão e. O papel do Itamaraty na definição da política externa do governo Collor de Mello. Revista Brasileira de Política Internacional, Brasília, vol. 55, no. 1, p. 135-153, 2012.

CRUZ, Sebastião C. Velasco e. Opções estratégicas: o papel do Brasil no sistema internacional. Lua Nova, São Paulo, vol. 53, p. 135-157, 2001.

DECRETO Nº 1.901, DE 09 DE MAIO DE 1996. Protocolo Adicional ao Tratado de Assunção sobre a Estrutura Institucional do Mercosul - Protocolo de Ouro Preto. Disponível em: *http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d1901.htm*. Acesso em 27 ago de 2022.

FELTER, Claire; et al. Mercosur: South America's Fractious Trade Bloc. Council on Foreign Relations, 17 dez de 2021. Disponível em: *https://www.cfr.org/backgrounder/mercosur=-south-americas-fractious-trade-bloc#:~:text-Mercosur%20is%20an%20 economic%20and,Brazil%2C%20 Paraguay%2C%20and%20 Uruguay*. Acesso em 27 de agosto de 2022.

IPEA. O que é? União aduaneira. Disponível em: *https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_ontent&view=article&id=2130:catid=28&Itemid=23#:~:text=Uni%C3%A3o%20aduaneira&text=A%20express%C3%A3o%20uni%C3%A3o%20aduaneira%20simboliza,mercadorias%20oriundas%20dos%20pa%C3%ADses%20associados*. Acesso em: 11 de janeiro de 2023.

KEOHANE, Robert. After Hegemony. 1ª Edição. New Jersey: Princeton University Press, 1984.

KUME, Honorio; PIANI, Guida. Mercosul: o dilema entre união aduaneira e área de livre-comércio. Brazilian Journal of Political Economy, v. 25, p. 370-390, 2005. Disponível em: *https://doi.org/10.1590/S0101-31572005000400004*. Acesso em 28 de agosto de 2022.

MENEZES, Roberto Goulart; MARIANO, Karina L. P. TRÊS DÉCADAS DE MERCOSUL:

INSTITUCIONALIDADE, CAPACIDADE ESTATAL E BAIXA INTENSIDADE

DA INTEGRAÇÃO. Revista Lua Nova, v. 112, p.147-179, junho de 2008. Disponível em: *http://dx.doi.org/10.1590/0102-147179/112. Acesso em: 27 ago. de 2022. /oec.world/en/profile/country/arg?yearlyTradeFlowSelector=flow1*. Acesso em 27 ago. de 2022

MOENS, Barbara. VELA, Jakob Hanke. Brussels looks to evade EU capitals to get Mercosur deal done. Político. 28 de set de 2022. Disponível em: *https://www.politico.eu/article/brussels-eu-commission-grab-trade-power--mercosur-deal/*. Acesso em 24 de out de 2022.

MOISÉS, José Álvaro. Cultura política, instituições e democracia: lições da experiência brasileira. Revista brasileira de ciências sociais, v. 23, p. 11-43, fev. de 2008. Disponível em: *https://doi.org/10.1590/S0102-69092008000100002*. Acesso em 28 de agosto de 2022.

OEC. Bilateral trade: country Brasil/Argentina. Disponível em: *https://oec.world/en/profile/bilateral-country/bra/partner/arg* Acesso em: 27 ago. de 2022.a

OEC. Country profile: Brasil. Disponível em: *https://oec.world/en/profile/country/bra?yearlyTradeFlowSelector=flow1*. Acesso em 27 ago. de 2022.b

OEC. Country profile: Argentina. Disponível em: *https://oec.world/en/profile/country/arg?yearlyTradeFlowSelector=flow1*. Acesso em 27 ago. de 2022

VIGEVANI, Tullo; JÚNIOR, Haroldo Ramanzini. Autonomia, integração regional e política externa brasileira: Mercosul e Unasul. Dados, v. 57, p. 517-552, 2014. Disponível em: *https://doi.org/10.1590/0011-5258201415*.

WORLD BANK DEVELOPMENT STATISTICS. Fertility rate, total (births per woman) - European Union. World Banks. Disponível em: *https://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.TFRT.IN?locations=EU&name_desc=true*. Acesso em 24 de out de 2022.a

WORLD BANK DEVELOPMENT STATISTICS. Fertility rate, total (births per woman) - China. World Banks. Disponível em: *https://data.worldbank.org/indicator/SP.DYN.TFRT.IN?locations=CN&name_desc=true*. Acesso em 24 de out de 2022.b

ZILLA, Claudia. Foreign Policy Change in Brazil. German Institute for International and Security Affairs, 2022.

# Mídias sociais, fake news e o dilema da democracia: o exemplo estadunidense e as eleições brasileiras de 2022

YARA MARTINELLI

É notória a capacidade das mídias sociais de influenciarem movimentos políticos e opiniões de seus/suas usuárias, podendo afetar, inclusive, resultados de eleições. O documentário "Dilema das Redes" (2020) apresenta essa capacidade de influência nos comportamentos e opiniões como origem de grandes investimentos de empresas e instituições. A articulação de estratégias de psicologia e tecnologia com base em sistemas de recompensas similares aos ativados pela utilização de drogas – manipulação de emoções e liberação de dopamina –, já provoca vícios e aumento nos níveis de ansiedade e depressão (SENRA, 2020), e as ferramentas de psicometria, realizadas por programas que fazem análise de personalidade, até mesmo com identificação facial e de voz, conseguindo apurar quase que individualmente o comportamento dos/das usuárias (RODRIGUES, 2020).

Roger McNamee, ex-investidor do Facebook, afirmou que a plataforma combina estratégias de publicidade com as utilizadas por cassinos para desenvolver direcionamento individual de mensagens buscando mobilizar emoções, sobretudo ódio, raiva e medo (MCNAMEE, 2019). A questão se torna ainda mais complexa quando se articula, a estas estratégias e à manipulação de opiniões, o fato de que as fake news se espalham até seis vezes mais rápido que notícias verdadeiras (MIT, 2018), e isso não se deve apenas ao engajamento em publicações que veiculam informações conspiratórias. Segundo Tristan Harris, o sistema privilegia informações falsas "porque as informações falsas rendem mais dinheiro às empresas do que a verdade (...). A verdade é chata" (HARRIS, 2020).

O verdadeiro "dilema das redes", quando inserido em regimes democráticos representativos que têm o voto como uma de suas principais ferramentas de participação, é o impacto da manipulação da verdade nas escolhas políticas. Onde cabe a democracia se opiniões são manipuladas pela atuação de algoritmos que impulsionam notícias falsas? E se o próprio sistema eleitoral passa a ser questionado? Até que ponto as opiniões e demandas político-sociais são realmente as da sociedade e quais delas foram impostas através das redes sociais?A interferência da desinformação não se dá apenas no processo eleitoral, mas na conformação da esfera pública, uma dimensão fundamental da vida democrática (HABERMAS, 2003) que passa a ser manipulada

pela disputa da verdade, pelo funcionamento dos algoritmos e, simultaneamente, privatizada pelo domínio das grandes empresas multinacionais que controlam as mídias sociais, e passam a exercer um controle privado da própria democracia (RODRIGUES, 2020).

No contexto de polarização cada vez mais acirrada, as redes sociais têm papel central no aprofundamento dos radicalismos. Por meio dos algoritmos, informações elencadas em feeds e páginas de busca se tornam cada vez mais extremas. Ao construir o "perfil" de usuário, as redes selecionam o conteúdo que corroboram sempre às opiniões identificadas, e acabam gerando bolhas que reforçam a intolerância e minam capacidades de argumentação (DILEMA DAS REDES, 2020). Além disso, a venda dos dados de usuários para empresas com interesses políticos claros e declarados é um limite ético que já foi ultrapassado, como fica demonstrado no documentário "Privacidade Hackeada" (2019).

## Fake News, teorias da conspiração e eleições: o exemplo dos Estados Unidos

As fake news tem demonstrado sistematicamente sua capacidade de impactar decisões políticas. Além disso, a pandemia parece ter tido um efeito nefasto para a crise de desinformação. Segundo o jornal Bangkok Post (2020), a teoria conspiratória do QAnon cresceu muito durante a quarentena, se internacionalizando e se mesclando a outras teorias conspiratórias. Um dos pontos críticos e atuais do fortalecimento de tais teorias e do espalhamento das fake news é o questionamento das urnas e do resultado das eleições em regimes democráticos. Um exemplo emblemático disso é a reação que conspiracionistas estadunidenses tiveram diante da vitória de Joe Biden para o cargo de presidente dos Estados Unidos em 2020. Donald Trump, ex-presidente dos EUA e apontado pela Cornell University como "o maior disseminador de fake news sobre a pandemia da covid-19" (RIEKMANN, 2020), tentou dificultar e descredibilizar de várias formas o processo eleitoral norte-americano.

Ainda enquanto chefe do executivo, Trump fez declarações mentirosas sobre o voto por correio, como quando realizou afirmações sobre a existência de fraudes e solicitações diretas aos seus eleitores para que votassem duas vezes com o objetivo de "testar o sistema eleitoral", sendo que o voto duplicado e sua incitação configuram, por si, crime eleitoral (OLIPHANT, 2020). Além disso, foi necessário que políticos democratas barrassem uma série de cortes orçamentários aos correios, em intenções claras de prejudicar os votos por essa via, em pleno contexto pandêmico (OLIPHANT, 2020).

O ex-presidente fez, ainda, um pronunciamento se auto declarando vencedor da referida disputa presidencial, afirmando que recorreria à Suprema Corte dos EUA para interromper a contagem de votos. Proclamou, ainda, que democratas tentavam roubar as eleições, apontando demora na contagem como prova infundada da suposta fraude eleitoral (TRUMP..., 2020). Mesmo diante da derrota, o ex-presidente tweetou em uma de suas redes sociais que havia vencido a eleição "por muito", e teve seu tweet excluído pela rede social (RONAN, 2020). O advogado pessoal de Donald chegou a declarar que os tribunais deveriam descartar os resultados contabilizados no estado da Pensilvânia (DONALD..., 2020), local onde Joe Biden recebeu maioria dos votos.

Protestos em frente a departamentos eleitorais, com trumpistas armados e fuzis à mostra, se repetiram em algumas cidades norte-americanas durante as contagens (ELEIÇÕES..., 2020). Apoiadores radicais de Trump, munidos de um arsenal de explosivos, foram presos por tramarem sequestrar a governadora democrata de Michigan e o governador da Virgínia, (PÉCHY, 2020). O diretor do FBI (Federal Bureau of Investigation) declarou que a extrema direita era responsável por cerca de 1000 ataques terroristas por ano, e o historiador Darren Mulloy afirmou que "os atos de violência aumentaram, incentivados pela retórica agressiva do presidente [Trump] e por sua insistência em espalhar teorias conspiratórias" (PÉCHY, 2020).

A crise culminou com a invasão do Capitólio - o Congresso estadunidense - em 6 de janeiro de 2021. Os manifestantes ultrapassaram a defesa policial posta no local, e o confronto se materializou com bombas de gás e luta corporal no interior do prédio. Algumas horas depois da invasão, durante a qual Trump permaneceu em silêncio, o então presidente reafirmou a fraude nas eleições, mas solicitou a seus eleitores que deixassem o prédio, mesmo depois de haver incitado atos antidemocráticos (INVASÃO..., 2021). A Comissão do Congresso realizou oito audiências sobre o caso, que até o momento atestam a consciência de Trump e sua assessoria sobre a legitimidade das eleições, e a opção insistente por questionar os resultados e incitar as movimentações violentas. Apesar de o Departamento de Justiça já ter apresentado acusações contra quase 900 manifestantes que invadiram o Capitólio, alcançar integrantes da Casa Branca e até o ex-presidente, de uma perspectiva judicial, é uma tarefa difícil (TRUMP..., 2022).

## Perspectivas para as eleições brasileiras

Estudos científicos que mapearam as corridas eleitorais de 2018 demonstraram que Jair Bolsonaro foi o maior beneficiado pelo compartilhamento de fake news, e que a chapa Lula/Haddad foi a principal prejudicada. Uma mostra de 57 fake news propagadas por 1.073 contas com 4 milhões de compartilhamentos nos últimos meses

das eleições foi analisada por Tatiana Dourado (2020) demonstrando o impacto do disparo massivo de mentiras no processo. Este resultado foi corroborado pela pesquisa de Ricardo Ferreira (2019).

Jair Bolsonaro, sua família e fiéis apoiadores têm promovido, desde 2019, uma campanha de desinformação em larga escala que já logrou altos níveis de desconfiança no sistema eleitoral e descredibilização significativa das instituições democráticas e da urna eletrônica, utilizada no Brasil desde 1996. O presidente acusa o modelo como sendo de baixa confiabilidade, alegando fraude nas eleições de 2014 e de 2018 (em que foi eleito), sem apresentar provas. Tanto o Supremo Tribunal Federal (STF) quanto o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) intimaram Bolsonaro a apresentar provas das acusações, mas, até agora, nenhuma foi apresentada (ENTENDA..., 2021).

A grande campanha pelo "voto impresso auditável" foi feita com base em mentiras. Não é novidade que Bolsonaro mente cotidianamente para governar: segundo o Relatório Global de Expressão, em um ano o presidente contou 1.682 mentiras (de forma pública), atingindo uma média de 4,3 por dia (ARTIGO 19, 2021). A Coalizão Comprova, que identifica fake news, verificou os picos de publicações falsas sobre as urnas, indicando as movimentações da campanha de deslegitimação do processo eleitoral. À altura em que foram desmentidas, já somavam milhões de visualizações. Os trends Google no Brasil em 2021 sobre "fraude na urna eletrônica" e "voto impresso" bateram recordes (SIMONATO, 2021).

Articulada à propagação de fake news, o governo vem realizando uma série de ameaças, inclusive declarações diretas sobre a promoção de atos antidemocráticos. Em janeiro de 2021, Bolsonaro afirmou que "se não tivermos o voto impresso em 2022, nós vamos ter problema pior que os Estados Unidos" e, em junho, que "se [o Congresso] promulgar, teremos eleições com voto auditável. Caso contrário, teremos dúvida. Podemos ter um problema seríssimo. Pode (...) criar uma convulsão no Brasil" (ENTENDA..., 2021). Convocando apoiadores, destacou que "se esse método continuar aí, (...) eles vão ter problemas". Na sequência, ameaçou que só entregaria "a faixa [presidencial] para quem ganhar no voto impresso", porque, se mantida a urna eletrônica, "corremos o risco de não termos eleição no ano que vem" (NASCIMENTO, 2021).

Em votações unânimes, o TSE aprovou a abertura de inquérito administrativo contra Bolsonaro e seus aliados para tratar dos ataques à legitimidade das eleições (investigando abuso de poder, fraude, corrupção e propaganda extemporânea) e solicitou ao STF que iniciasse investigação contra o presidente pela disseminação de mentiras contra a urna e as eleições, no inquérito das fake news. O relator acatou o pedido, tornando Bolsonaro alvo investigado da comissão (TSE PEDE..., 2021).

Já em período de campanha eleitoral, em julho de 2022, Bolsonaro reuniu um grupo de diplomatas estrangeiros no Palácio da Alvorada para uma apresentação recheada de mentiras sobre o TSE, o STF e

seus ministros, incitando um suposto papel das Forças Armadas na eleição e se destacando como "chefe supremo" da instituição. O presidente questionou medidas tomadas pelos tribunais para desmonetizar páginas que disseminam notícias falsas e prevenir seu espalhamento, e a cassação do deputado Fernando Franceschini pelo compartilhamento de mentiras sobre as urnas eletrônicas (LUPION, 2022).

Em 22 de agosto de 2022, quase um mês antes das eleições, quando questionado em entrevista realizada no Jornal Nacional sobre a campanha de deslegitimação do sistema eleitoral, Bolsonaro repetiu as suspeitas mentirosas sobre as urnas eletrônicas e destacou que aceitaria os resultados das eleições "desde que sejam limpas". Na mesma entrevista, afirmou que seus apoiadores fazem uso da "liberdade de expressão" quando pedem o fechamento do Congresso, do STF e de outras instituições democráticas (RODRIGUES et. al., 2022).

## O combate às Fake News: precauções necessárias

São muitos os desafios que se apresentam na urgente missão de combate à desinformação. A internet, que já nasce privada e transacional, se complexifica cotidianamente, na medida em que se especializam os algoritmos e ascende a informação como bem mais precioso da contemporaneidade. Marcos Dantas argumenta que a internet, contrariando a perspectiva inicial de potencialidades libertárias, tornou-se uma "praça de mercado oligopolizada" (2017, p. 2) e defende a regulação não apenas da "internet" enquanto tecnologia, mas propõe avançar para a regulação dos negócios e práticas que nela se efetuam, principalmente no combate a monopólios (DANTAS, 2017, p. 21).

A Declaração Conjunta sobre liberdade de expressão, notícias falsas, desinformação e propaganda (2017) da Organização dos Estados Americanos (OEA), fixa uma série de princípios a serem observados, destacando a importância de não responsabilizar usuários pela distribuição de conteúdos, ainda que falsos; e a imprecisão das definições de "verdadeiro" ou "falso", quando tratamos da opinião e da liberdade de expressão. O perigo de promover a criminalização de usuários por compartilhamento de conteúdos vai de encontro com as medidas reguladoras de fake news, e a simples inação acaba por entregar à empresas a responsabilidade de mediar o debate público (RODRIGUES, 2020). Os desafios também se encontram na busca de atores legítimos para aplicar possíveis regulações: o Estado, as próprias redes, o judiciário, outras entidades privadas ou não-governamentais - quem poderia definir o que é "verdade"?

O Brasil, que vê sua democracia diretamente afetada por esses dilemas, busca soluções por intermédio da legislação. Em 2019, a Lei

13.834 tornou crime a denunciação caluniosa com finalidade eleitoral (LELLIS, 2019). Bolsonaro promulgou a lei com veto nesse trecho, mas o Congresso Nacional derrubou o veto e garantiu a inclusão de pena de reclusão e multa para divulgação de mentiras com fins eleitorais (BRASIL, 2019).

O TSE lançou uma parceria com grandes mídias sociais (Facebook, Instagram e WhatsApp) altamente capazes de disseminar notícias, visando combater a desinformação. Entre os mecanismos desenvolvidos em conjunto, estão: a) um canal de comunicação com o Tribunal para denúncias de contas suspeitas de propagação de mentiras; b) ferramentas para divulgação de conteúdo verdadeiro; c) produção de figurinhas temáticas e informativas sobre as eleições e; d) um robô que circula informações oficiais (D'AGOSATINO, 2021). Os mecanismos de denúncia buscam identificar contas contratadas por empresas para criarem usuários fantasmas, os "robôs", que massificam o disparo das fake news. Algumas dessas empresas já são alvo de investigação da "CPI das fake news".

O processo de combate às notícias falsas e à desmoralização do sistema eleitoral é dificultado pela ação de Bolsonaro, de seus apoiadores e até mesmo das Forças Armadas, que já sugerem a condução de apuração paralela das eleições com apoio Ministério da Defesa (LUPION, 2022). O presidente chegou a questionar, inclusive, o manifesto em defesa da democracia lançado pela FIESP (2022), indagando "estão com medo de quê?" (CRAVO, 2022). Essa é uma pergunta fácil de responder, considerando que vivemos em um país em que o registro de armas de fogo para civis bateu recorde, registrando uma alta de 300% em comparação com 2018), sendo que, em 2021, 76% das armas registradas pela Polícia Federal foram destinadas a civis (REGISTRO..., 2022). Apesar de importantes, as medidas adotadas pelos tribunais são insuficientes e tardias.

Ainda enfrentaremos muitos percalços no caminho de combate às fake news, de regulação dos algoritmos que regem as mídias e da utilização de dados de usuárias. Urge o debate público e o desenvolvimento de pesquisas aprofundadas sobre esse tema. Até agora, apontam-se aspectos centrais que devem ser contemplados para procurar enfrentar a desinformação: regulação econômica e obrigações de transparência para as plataformas; governança de algoritmos; proteção de dados pessoais; e mecanismos de enfrentamento aos comportamentos maliciosos – incluindo abuso de poder econômico (RODRIGUES, 2020).

> *"Como defendem organizações civis que atuam no debate sobre direitos digitais e democratização da comunicação, além dos organismos internacionais de direitos humanos, a desinformação se combate principalmente com mais informação de qualidade" (RODRIGUES, 2020, p. 49).*

No Brasil, a corrosão da confiança no processo eleitoral por uma campanha ancorada na divulgação de notícias falsas, significa, mais profundamente, uma crise da própria democracia. Não por acaso o voto impresso é pauta de grupos antidemocráticos que pedem o fechamento do Congresso e do STF (KALIL, 2021). Urge o desenvolvimento de legislações específicas para as redes sociais, e outros meios de minimizar seus efeitos nocivos - como o adiamento da ferramenta de 'megagrupos' do WhatsApp no Brasil para depois das eleições (BRÍGIDO, 2022). Ainda assim, ao que tudo indica, para o processo eleitoral de 2022, o estrago está feito e a tendência é de que, independentemente das respostas adotadas pelos tribunais responsáveis, o resultado das urnas eletrônicas será questionado, especialmente em caso de derrota daqueles que questionam sua veracidade. Cabe, portanto, às instituições se prepararem física e institucionalmente para conter os estilhaços já arremessados.


*Recebido em 22 ago. 2022 | Publicado em 27 jan. 2023*

# Referências


ARTIGO 19. The Global Expression Report. Article 19. 1ed. Julho/2021. ISBN: 978-1-910793-45-9. Disponível em: *https://artigo19.org/wp-content/blogs.dir/24/files/2021/08/A19-GxR-2021-FINAL.pdf*. Acesso em: 22 ago. 2022.

BANGKOK POST, 2020. QAnon conspiracies go global in pandemic 'perfect storm'. Disponível em: *https://www.bangkokpost.com/world/1997499/qanon-conspiracies-go-global-in-pandemic-perfect-storm*. Acesso em: 27 ago. 2022.

BRASIL. Lei nº 13.834, de 4 de junho de 2019. Altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 -Código Eleitoral, para tipificar o crime de denunciação caluniosa com finalidade eleitoral.

CRAVO, Alice. Bolsonaro questiona motivação de manifesto a favor da democracia e diz: 'estão com medo de quê?'. O Globo Brasília, 2022. Disponível em: encurtador.com.br/krIO4. Acesso em: 28 de jul. 2022.

DANTAS, Marcos. Internet: praças de mercado sob controle do capital financeiro. LX Congresso Brasileiro de Ciências da Comunicação. Curitiba, 05 a 09 de setembro de 2017.

DILEMA DAS REDES. Jeff Orlowski/ Larissa Rhodes. Estados Unidos: 26 janeiro 2020, Exposure Labs.

DONALD Trump se recusa a reconhecer derrota para Joe Biden. Jornal Nacional, 2020. Disponível em: encurtador.com.br/xCDPX. Acesso em: 23 ago. 2022.

DOURADO, Tatiana Maria Silva Galvão. Fake news na eleição presidencial de 2018 no Brasil. 308 f. Tese (Doutorado). Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Culturas Contemporâneas, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2020.

ELEIÇÕES dos EUA 2020: perto da definição do vencedor, protestos esquentam no Arizona: 'Pessoas estão fortemente armadas'. BBC News, 2020. Disponível em: *https://www.bbc.com/portuguese/internacional- 54849964*. Acesso em: 29 jul. 2022.

ENTENDA a polêmica em torno da PEC do voto impresso. Agência Senado, Brasília. Julho/2021. Disponível em: *https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2021/06/entenda-a-polemica-em-torno-da- pec-do-voto-impresso*. Acesso em: 26 jul. 2022.

FERREIRA, Ricardo. Desinformação em processos eleitorais um estudo de caso da eleição brasileira de 2018. Dissertação (Mestrado) - Programa de Pós-Graduação em Jornalismo e Comunicação, Universidade de Coimbra, 2019.

HABERMAS, Jurgen. Direito e democracia: entre facticidade e validade. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

HARRIS, T. Entrevista concedida ao documentário Dilema das Redes. Direção: Jeff Orlowski, Larissa Rhodes. Produção Exposure Labs. Estados Unidos: Netflix, 26 janeiro 2020.

INVASÃO do Capitólio entra para a história dos EUA como afronta à democracia. CNN Brasil, 2021. Disponível em: *https://www.cnnbrasil.com.br/internacional/invasao-do-capitolio-entra-para-a-historia-dos-eua-como-afronta-a-democracia/*.Acesso em: 28 jul. 2022.

LELLIS, Leonardo. Bolsonaro veta pena mais dura a quem divulga fake news em eleições. Revista Veja, 2019. Disponível em: *https://veja.abril.com.br/politica/bolsonaro-veta-pena-mais-dura-a-quem-divulga-fake-news-em-eleicoes/*. Acesso em 13 junho de 2022.

LUPION, Bruno. Em reunião com embaixadores, Bolsonaro questiona urnas e TSE. Deutsche Welle, 2022. Disponível em: *https://www.dw.com/pt-br/em-reuni%C3%A3o-com-embaixadores-bolsonaro-questiona- urnas-e-tse/a-62518117*.Acesso em: 29 jul. 2022.

MCNAMEE, Roger. I Mentored Mark Zuckerberg. I Loved Facebook. But I Can't Stay Silent About What's Happening. Time Magazine, 2019. Disponível em: *https://time.com/5505441/mark-zuckerberg-mentor-facebook-downfall/*. Acesso em 22 jul. 2022.

MIT NEWS, 2018. Study: On Twitter, false news travels faster than true stories. Disponível em: *https://news.mit.edu/2018/study-twitter-false-news-travels-faster-true-stories-0308*. Acesso em: 29 jul. 2022.

OEA. Declaración Conjunta Sobre Libertad De Expresión Y "Noticias Falsas" ("Fake News"), Desinformación Y Propaganda. Organização dos Estados Americanos, Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), Wasihngton, 2017. Disponível em: <*http://www.oas.org/es/cidh/expresion/showarticle.asp?artID=1056&lID=2*>. Acesso em: 16 ago. 2022.

OLIPHANT, James. Trump encourages supporters to try to vote twice, sparking uproar. Reuters, 2020. Disponível em: *https://www.reuters.com/article/us-usa-election-trump-vote-idUSKBN25U0KK*. Acesso em: 22 ago. 2022.

PÉCHY, Amanda. Estados Unidos: as milícias armadas ganham as ruas nas eleições. Revista Veja, 2020. Disponível em: *https://veja.abril.com.br/mundo/estados-unidos-as-milicias-armadas-ganham-as-ruas-nas- eleicoes/*. Acesso em: 23 ago. 2022.

PRIVACIDADE HACKEADA. Jehane Noujaim Karim Amer. Estados Unidos: 26 de Janeiro de 2019, Karim Amer Geralyn, White Dreyfous, Judy Korin, Pedro Kos.

REGISTRO de novas armas no Brasil bate recorde e cresce mais de 300%. Portal O Globo Brasília, 2022. Disponível em: *https://exame.com/brasil/registro-de-novas-armas-no-brasil-bate-recorde-e-cresce-mais-de-300/*. Acesso em: 19 ago. 2022.

RIEKMANN, Arnd. Estudo aponta Trump como maior disseminador de fake news sobre covid-19. Deustsche Welle, 2020. Disponível em: *https://www.dw.com/pt-br/estudo-aponta-trump-como-maior- disseminador-de--fake-news-sobre-covid-19/a-55138056*. Acesso em: 23 ago. 2022.

RODRIGUES, Mateus; BORGES, Beatriz; GOMES, Pedro. Bolsonaro repete mentira sobre urnas, diz que aceitará resultado das eleições 'desde que sejam limpas' e defende aliança com Centrão. Disponível em: *https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2022/noticia/2022/08/22/bolsonaro-repete-mentira-sobre-urnas-diz-que-aceitara-resultado-das-eleicoes-desde-que-sejam--limpas-e-defende-alianca-com-centrao.ghtml*. Acesso em: 21 ago.sto 2022.

RODRIGUES, Theófilo et. al. Desinformação e a crise da democracia no Brasil: é possível regular fake news? CONFLUÊNCIAS | ISSN: 16787145 | Niterói/RJ V. 22, n.3, 2020 | dez. 2020/mar. 2021 pp. 30-52.

RONAN, Gabriel. ''By a lot'': Trump diz que venceu eleição com folga após triunfo de Biden. Jornal Estado de Minas, 2020. Disponível em: e*ncurtador.com.br/oyDI7*. Acesso em: 22 ago. 2022.

SENRA, Ricardo. 'Dilema das Redes': os 5 segredos dos donos de redes sociais para viciar e manipular. BBC Londres, 2020. Disponível em: *https://www.bbc.com/portuguese/geral-54366416*.

SIMONATO, Letícia. Voto impresso, a roupa nova da desinformação. Revista Piauí. Agosto/2022. Disponível em: *https://piaui.folha.uol.com.br/voto--impresso-roupa-nova-da-desinformacao/*. Acesso em: 22 ago. 2022.

TRUMP diz que venceu eleição e irá recorrer; Biden rebate: "ultrajante". UOL, 2020. Disponível em: *encurtador.com.br/sOTX5*. Acesso em: 15 ago. 2022.

TRUMP será levado à Justiça pela invasão do Capitólio? DW, 2022. Disponível em: *https://g1.globo.com/mundo/noticia/2022/07/25/trump-sera-levado-a-justica-pela-invasao-do-capitolio.ghtml*. Acesso em: 22 ago. 2022.

TSE PEDE ao STF que investigue Bolsonaro por fake news contra urnas: entenda o que pode acontecer. BBC News Brasil. Agosto/2021. Disponível em: *https://www.bbc.com/portuguese/brasil-58070438*. Acesso em: 26 ago. 2022.

# As eleições de 2022 e o futuro da tecnologia em contexto democrático: uma análise sobre segurança e governança digital no Brasil

ANA LUIZA FLORES
CAMILLE BIONDA

A internet transformou diversos processos democráticos, inclusive o processo eleitoral. Especificamente no Brasil, a última eleição nacional em 2018 teve grande influência das mídias sociais, sendo a primeira vez em que o ganhador das eleições, o atual presidente Jair Bolsonaro, venceu com um tempo pequeno de propaganda eleitoral no rádio e na televisão, tendo sua campanha majoritariamente conduzida por meio das redes sociais e da internet. Essa foi também a estreia de um candidato conseguir usar as redes sociais para se eleger, porém cabe ressaltar que o uso das mídias e da internet para as campanhas eleitorais começou a ganhar espaço no Brasil desde 2010, mesmo que de forma complementar às campanhas tradicionais (ELEIÇÕES E REDES SOCIAIS....,2014). Todavia, foi a partir da eleição geral de 2014 que as redes sociais começaram a ter mais importância, influenciando e estimulando a participação política nas redes.

Outrossim, faz parte desse cenário eleitoral as ameaças feitas pelo atual presidente, Jair Bolsonaro, as cortes eleitorais do país, os questionamentos em relação às urnas eletrônicas e a proximidade do presidente com as forças armadas que já participaram de um período autoritário na história recente do Brasil. Esses pronunciamentos do presidente geraram respostas no cenário internacional, como o pronunciamento do secretário de defesa dos Estados Unidos, Lloyd Austin, durante a 15ª Conferência de Ministros de Defesa das Américas (CMDA) em Brasília, o qual afirma a necessidade de os militares estarem sob firme controle civil para o aprofundamento da democracia nos países do continente (WELLE, 2022).

O uso de redes sociais se torna algo mais preocupante para as eleições em um regime democrático quando se pensa sobre a lógica do Big Data[8] e o crescimento acelerado do uso da internet. Apesar da nova oportunidade do uso de redes sociais - para ter um maior contato entre eleitores e candidatos - e o caráter positivo que isso representa para democracia, o grande e complexo conjunto de dados adquiridos pelo Big Data é capaz de reunir e processar uma quantidade de informações que pode levar a crença de que está diante da totalidade

8 Big Data é o termo em Tecnologia da Informação (TI) utilizado para fazer referência ao grande conjunto de dados que precisam ser processados e armazenados nos dias de hoje. Esse é um termo que começou a partir do 3 Vs : Velocidade, Volume e Variedade

do que há disponível acerca de determinado tema, quando isso pode não ser verídico (LEFÈVRE, 2021). Por isso, entender como esses dados são coletados pelas mídias sociais é tão relevante para se debater o período eleitoral e manter os aspectos saudáveis da democracia.

Do ponto de vista político, cabe destacar também a polaridade entre os candidatos no período eleitoral de 2022 e a incapacidade de outros candidatos de adquirir votos e visibilidade para ser uma alternativa. A questão econômica, que envolve pautas relacionadas ao desemprego, inflação, crescimento econômico e aumento da pobreza, é definida por Maria Eduarda Cardim como a principal questão em debate nessas eleições, devido a piora desses índices desde 2013 e o agravamento desses com a pandemia da covid-19 no país (CARDIM, 2022). Outra característica importante desta eleição é a quantidade de eleitores registrados no Tribunal Superior Eleitoral (TSE), sendo cerca de 156.4 milhões de pessoas; considerado assim, o maior número de registros eleitorais na história do país (BRASIL..., 2022). Apesar do número crescente de abstenção eleitoral desde a eleição de 2006 e com um grande aumento nas eleições municipais de 2020, há expectativa que esse número caia em 2022, devido ao fim da pandemia (ELEIÇÕES 2022: EXPECTATIVA..., 2022).

Diante do exposto, a presente análise busca refletir sobre a posição do Brasil em relação à temática de segurança digital, com o uso de Big Data nas eleições e quais são as propostas dos presidenciáveis para o desenvolvimento da área de tecnologias de informação e de comunicação (TICs) nos próximos anos no Brasil. Desse modo, a análise será dividida em quatro partes, sendo a primeira a apresentação da posição do Brasil em comparação com os demais países do mundo na área de governança digital, posteriormente, será apresentado quais são as propostas dos candidatos com maiores chances de vencerem as eleições; em terceiro lugar, apresentar-se-á como o Big Data foi regulamentado no Brasil e como ele pode influenciar nas eleições de 2022. Por fim, serão traçadas algumas conclusões, apontando que os aparatos legais, se forem aprimorados, no longo prazo provocariam um maior controle das informações na internet, mas que nas eleições de 2022 se mostram uma constante ameaça à democracia.

## A governança digital brasileira e a propaganda eleitoral na internet

Para analisar a posição do Brasil em relação a governança digital é importante observar o local do país em rankings como o Global Cybersecurity (GCI) da União Internacional de Telecomunicações (ITU) - agência especializada das Nações Unidas para informação, comunicação e tecnologia - que mensura a capacidade de cibersegurança do país. Outra forma de acompanhar como está o Brasil em relação a outros países do mundo é por meio do GovTech Maturity Index, organizado pelo Grupo do Banco Mundial para mensurar o desenvolvimento e a capacidade dos governos de tornarem-se digitais.

No GCI, leva-se em consideração cinco pilares para mensurar os compromissos de segurança cibernética dos Estados, sendo eles: medidas legais, médicas técnicas, medidas organizacionais, medidas de desenvolvimento de capacidades de conscientização e educação sobre a temática e medidas de cooperação. No ranking mundial, considerando os critérios estabelecidos, o Brasil está em 18º lugar no mundo, alcançando 96.6 pontos de média no índice, e no critério regional das Américas, o país ocupa o 3º lugar, atrás apenas dos Estados Unidos e do Canadá. O Brasil obteve nota máxima em relação ao critério de medidas legais, mostrando assim um bom respaldo jurídico quando se trata de regulamentação; assim como notas próximas à máxima na área de cooperação e na capacidade de desenvolvimento de tecnologia. Sendo a categoria com nota mais baixa a técnica. No índice de GovTech, o Brasil ficou em 7º na escala mundial. Neste índice, os principais aspectos analisados são suporte aos principais sistemas de governo, aprimoramento da prestação de serviços, integração do engajamento do cidadão, incentivo às habilidades digitais das pessoas no setor público, ao regime legal e regulatório apropriado.

Como mostra a posição do Brasil nesses rankings, é possível afirmar a existência de um arcabouço legal desenvolvido, que permite maior segurança para os usuários nas redes. Dentre essas leis se destacam significamente o “Marco Civil da Internet”, implementado por meio da Lei 12.965/2014 que disciplinou o uso da Internet no Brasil prevendo princípios, garantias, direitos e deveres para quem faz uso da rede. A Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) de 2018 também ocupa uma posição importante nesse aspecto, já que visa proteger os direitos fundamentais de liberdade e de privacidade e a livre formação da personalidade de cada indivíduo. Em relação à legislação de propaganda eleitoral na internet, cabe destacar que essa começou antes mesmo do surgimento das redes sociais sendo prevista e permitida pela primeira vez nas eleições municipais de 2000 por meio da Resolução n.º 20.562/2000 (PEREIRA, 2022). Assim, gradativamente, as resoluções do TSE foram se adaptando a cada eleição em relação aos novos meios de comunicação.

As principais inseguranças jurídicas sobre a propaganda eleitoral na internet eram majoritariamente relacionadas ao limite temporal, quando se poderia começar a fazer campanhas, e em relação a gratuidade das propagandas (PEREIRA, 2022). O marco legal para definir isso foi a Lei 13.165/2015 que regulamentou o limite temporal das propagandas eleitorais na internet, bem como definiu que as publicações não poderiam ser impulsionadas por terceiros além dos partidos, coligações, candidatos e seus representantes - contas oficiais registradas no TSE (PEREIRA, 2022).

Contudo, foi apenas depois das eleições de 2018, com a resolução de nº 23.610/2019, que o TSE regulamentou de maneira mais restritiva as propagandas eleitorais na internet, tendo em vista os impactos das redes na influência dos votos (CONFIRA..., 2022). Entre as regras que também estão vigentes na eleição de 2022, está a manifestação livre

do pensamento do eleitor(a) nas redes sociais, desde que isso não ofenda a honra ou a imagem de candidatas e candidatos, partidos, coligações ou federações partidárias, ou ainda se propague notícias falsas (idem. CONFIRA..., 2022). A resolução veda a divulgação ou compartilhamento de fatos sabidamente inverídicos ou gravemente descontextualizados que atinjam a integridade do processo eleitoral, inclusive os de votação, apuração e totalização de votos (idem. CONFIRA..., 2022). Outro determinante na resolução foi a vedação de propaganda via telemarketing e o disparo em massa de conteúdo eleitoral por meio de mensagens de texto, sem o consentimento prévio do destinatário (idem. CONFIRA..., 2022). Esses disparos além de proibidos, podem ser sancionados como práticas de abuso de poder econômico e propaganda irregular, cabendo multa de cinco a trinta mil reais (idem. CONFIRA..., 2022).

## A governança e a segurança digital: planejamentos de governo dos principais candidatos e seus impactos democráticos

Para a análise acerca da governança digital, é necessário entendê-la como imprescindível para o Estado brasileiro frente às tecnologias da informação (TICs) e suas implicações na administração pública; na medida em que ela tem o objetivo de garantir a universalização e o acesso aos serviços digitais para toda a população, com a ótica da inovação, competitividade e melhora da gestão pública por meio do uso da tecnologia (ALVES, 2015). Além disso, outro pilar importante é a segurança digital que aparece como fator essencial de segurança pública em ambientes virtuais para a proteção de direitos fundamentais contra ataques cibernéticos, que inibem o pleno exercício da democracia ao manipularem a massa eleitoral, principalmente em períodos de eleição para o cargo executivo. Nesse sentido, serão abordadas, dentro do contexto relacionado ao uso de tecnologias no Brasil, as propostas para governança e segurança digital dos dois principais candidatos à presidência nas eleições de 2022 do Brasil: Lula e Bolsonaro.

No ano de 2022, dentro da questão de acesso igualitário à internet no Brasil, de acordo com a pesquisa levantada pelo Instituto Locomotiva e a Consultoria PWC, 33,9 milhões de pessoas, acima de 16 anos, são completamente desconectadas das redes de internet e 86,6 milhões não conseguem se conectar todos os dias do mês. Ainda em concernência com esses dados, 29% da população tem acesso pleno à internet durante 29 dias do mês, sendo apenas 8% pertencentes às classes C e D. Para o presidente do Instituto Locomotiva, em uma entrevista para o G1, "por mais que a democratização do acesso tenha crescido numa velocidade muito rápida, no Brasil, esse acesso se dá de forma muito desigual", o que vai de encontro à crença comum da internet plenamente distribuída (MAIS DE..., 2022).

Luiz Inácio Lula da Silva, ex-presidente do Brasil com dois mandatos entre os anos de 2003 e 2011, é o principal candidato de esquerda nas eleições da presidência de 2022, candidato do Partido dos Trabalhadores (PT). Lula da Silva pretende para a governança digital promover acessibilidade e transformação digital em todo território brasileiro, por meio do asseguramento de internet de qualidade para a população. O candidato também demonstra interesse em tornar as tecnologias assistivas mais acessíveis para Pessoas com Deficiência (PCD) (COLIGAÇÃO..., 2022).

Tais pontos são fundamentais para promover o acesso à informação e à internet que são bases para o usufruto da democracia pelos cidadãos, que poderão realizar accountability e responsabilizar autoridades, assim como exigir seus direitos e ter a possibilidade de participar do debate público na era digital da globalização. No entanto, seu plano carece de detalhes quanto a como seriam distribuídos esse acesso às regiões mais remotas do país e como chegariam às pessoas mais necessitadas. Destarte, a abordagem para a resolução dos problemas de acesso não fica explícita em sua proposta de governança digital.

Em relação à competitividade, inovação e melhor gestão, o planejamento traz a ideia de reindustrialização e criação de novos setores que serão associados à transição para a economia digital e sustentável. Esses pontos estão previstos na Agenda 2030, que contempla o Objetivo do Desenvolvimento Sustentável número 9: "Indústria, Inovação e Infraestrutura: reabilitar e modernizar indústrias, além da adoção de tecnologias e processos de produção limpos". Para esse fim, as propostas ligadas à tecnologia retomam a desburocratização, redução do custo de capital, avanço da digitalização e investimentos na inovação, pesquisa científica e tecnológicas (idem. COLIGAÇÃO..., 2022).

É pretendido, então, reverter o processo de desnacionalização, privatização do parque produtivo nacional e promover a modernização de setores estratégicos da economia. Além disso, o plano de Lula contempla o investimento em avanços tecnológicos no campo para gerar competitividade e sustentabilidade aos pequenos e grandes produtores; e para isso, será fortalecida a atuação da Embrapa. Desse modo, serão gestões públicas de todos os níveis, que focam na inovação tecnológica e social, para a geração de empregos qualificados e o combate às mudanças climáticas e ameaças à saúde coletiva (idem. COLIGAÇÃO..., 2022).

Por fim, para alcançar a transformação digital, ecológica e energética, o planejamento reforça que as medidas estão além da produção e focam na qualidade de vida e na liberdade de pesquisa. Para isso, será fortalecido o Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCTI) para melhor geração de conhecimento. Alinhado a essa meta, será realizada uma estratégia econômica com elementos da Economia Criativa e da Cultura para o aceleramento da transição digital, conjuntamente com o fomento à ciência, inovação e tecnologia, para então, acelerar o uso da inteligência artificial, a nanotecnologia e a

biotecnologia que contemplam processos produtivos de maior valor agregado (idem. COLIGAÇÃO..., 2022).

Mesmo que o planejamento denote intenções positivas e válidas para a transformação digital do país, suas proposições de inovação, assim como as questões de acesso, não demonstram o meio concreto de execução para se chegar aos objetivos. Ademais, não são evidenciadas nenhuma medida acerca da segurança digital. Apesar disso, suas metas têm grande foco em reverter processos que foram instaurados no país e têm distanciado cidadãos de seus direitos frente à máquina pública, como a privatização de serviços públicos e a redução de investimentos na área da ciência, inovação e tecnologia, que são fundamentais para a modernização e desenvolvimento técnico do país, além de primordiais no combate à pandemia, situação altamente negligenciada no governo Bolsonaro.

Já em relação ao Programa de Governo sobre a temática de TICs do segundo candidato melhor posicionado nas pesquisas eleitorais e atual presidente da república, Jair Bolsonaro (PL), são feitas amplas considerações das conquistas para o setor durante sua gestão. Entre essas inovações estão o uso de aplicativos para garantir serviços do governo federal, como é o caso do app Meu INSS, a carteira de trabalho digital e a carteira digital de vacinação da covid-19. Também é citado como cases de sucesso a plataforma “Gov.br” - como uma iniciativa que permite a gestão e o controle de cessão de imóveis da União de maneira online - e o sistema de pagamento eletrônico instantâneo PIX, serviço gratuito oferecido pelo Banco Central para realizar transferências bancárias. Outrossim, é mencionada a sanção à lei que efetiva o Sistema Eletrônico dos Registros Públicos (SERP) que permite unificar sistemas de cartórios em todo o país.

As principais propostas apresentadas para o setor são fortalecer e ampliar a digitalização no acesso à serviços essenciais prestados pelo governo e ampliar e consolidar a conectividade por meio de implementação do 5G em lugares distantes. Por meio dessas ações o candidato se propõe a contemplar ações que visem a promoção de novas tecnologias de digitalização e inovação do programas do governo, com o objetivo de melhorar tanto a competitividade nacional como a qualidade de vida dos cidadãos, aumentando a rapidez na obtenção de seus direitos junto ao governo, a economia de transporte e alimentação, na medida que tais serviços possam ser acessados por meio de smartphones, tablets e computadores. Ainda é proposto a continuidade do programa de conectividade 5G a todos os 5.570 municípios brasileiros e a ampliação do programa Wi-Fi Brasil, o qual oferece conexão de banda larga gratuita para comunidades em estado de vulnerabilidade.

Apesar das propostas apresentadas de aumento de conexão, em nenhum momento, de forma semelhante ao apresentado pelo candidato petista, é apresentado qual será o caminho para conseguir esses resultados. Outro assunto também ausente são as dificuldades para se ter acesso aos aparelhos tecnológicos que tenham todos os

recursos disponíveis, algo que restringe os benefícios do acesso à rede, tendo em vista que famílias mais numerosas não possuem aparelhos para todos (RAQUEL, 2020). Além disso, o candidato também não oferece propostas para o comitê gestor de internet do Brasil, órgão extremamente importante para a garantir a segurança cibernética.

## O uso do Big Data nas eleições de 2018

Os Big Data são comumente associados apenas a "grande quantidade de dados", mas tratam-se, na verdade, de um campo da ciência de dados que tem como principal característica, não a quantidade ou a velocidade, mas a complexidade estrutural dos dados e o poder computacional preciso para suas análises integrais (BARCELLOS; PEDROSO; SALDANHA, 2021). Dessa forma, os dados variam desde uma curtida em uma rede social, até o conteúdo da caixa de e-mails, os sites acessados, as compras online, até as mais diversas preferências pessoais, como o principal navegador utilizado, os gostos para produtos dentre outras. Nesse contexto, o uso de Big Data na política pode ser considerado um movimento esperado na era digital, visto que facilita a chegada da campanha e posicionamento político até o público alvo. Porém, com os algoritmos de recomendação instaurados nas redes sociais e a utilização de Bots e Fake News esse processo cria fenômenos prejudiciais à democracia, principalmente em períodos de eleição, culminando em Bolhas Sociais e Câmaras de Eco.

As bolhas sociais são uma construção digital que determina o isolamento em grupos sociais no âmbito informático: esse confinamento deriva da programação informática que determina quais informações serão oferecidas no ambiente online nas situações em que o usuário acessa suas redes sociais (Facebook, Twitter, Instagram), realiza pesquisas nos mecanismos de busca (Google, Bing), pesquisa preços em agregadores ou lojas virtuais, entre outras inúmeras possibilidades. Essa referida programação informática é denominada como algoritmo, sequência de comandos formulada por analistas de sistemas computacionais e que são alimentados pelos dados dos próprios usuários (JÚNIOR; PELLIZARI, p. 59, 2019).

A tendência humana de criar grupos e estreitar laços sociais com seus iguais em ideologias, visões de mundo e semelhanças sempre existiu. Porém, a Sociedade da Informação criou um fenômeno nunca visto antes, o isolamento virtual provocado pelos algoritmos, não são feitas por um direcionamento voluntário ou autônomo (idem. JÚNIOR; PELLIZARI, pp. 58-59, 2019). Ainda segundo o artigo "Bolhas Sociais e seus efeitos na sociedade da informação: ditadura do algoritmo e entropia na internet", escrito por Bruno Henrique Miniuchi Pellizzari e Irineu Francisco Barreto Júnior, publicado na Revista de Direito, Governança e Novas Tecnologias, os autores afirmam que as bolhas sociais:

> *[...] pode impulsionar a criação de solipsismos antagonizados, visões de mundo endógenas, fechadas, que podem coexistir em proximidade, mas jamais se encontrar. Potencialmente pode ocorrer uma erosão da solidariedade social, perda da capacidade de empatia e que a condução das escolhas cidadãs venham a ser pautadas por visões de mundo opacas e endógenas (idem. JÚNIOR; PELLIZZARI, p. 59, 2019)*

Nesse viés, os impactos na conjuntura política com influência direta nos resultados eleitorais, se dão pela polarização do debate público, podendo atingir eleitores que estavam indecisos ou ainda proliferar notícias falsas para inflar uma mesma base ideológica, o que inibe a escolha genuína por meio do controle sob medida de quais e quantas notícias o eleitor receberia - que era fornecida pela mídia tradicional (BHARTHUR; GURUMURTHY, 2018).

Dentro desse impasse, as Câmaras de Eco, conceito criado por Anita Gurumurthy, diretora executiva da instituição It for Change, são maneiras de polarizar e criar mais vantagens para os candidatos, pois com públicos extremamente polarizados, a tentativa de dosar ideais e produzir recursos em rede nacional para conseguir os votos ficam menos necessários. Isso ocorre, pois dentro das bolhas sociopolíticas, o político pode sentir-se livre para dar opiniões mais incisivas e extremas na tentativa de conseguir mais votos e convencer sua massa eleitoral, para isso podem reforçar preconceitos e fazer o uso de informações não verídicas (idem. BHARTHUR; GURUMURTHY, 2018).

No Brasil, o uso antiético dos Big Data foi a principal estratégia política dos candidatos mais promissores à presidência no ano de 2018, Bolsonaro (PSL) e Haddad (PT) que produziram Bolhas Sociais e Câmaras de Eco. De acordo com uma pesquisa levantada pela organização Avaaz, instituição para mobilização social para espaços de tomada de decisão, foram mais de 100 denúncias de Fake News. Já para o presidente eleito, a pesquisa apontava que 98,21% dos eleitores foram expostos às notícias falsas e 89,77% dessas pessoas acreditavam que essas informações eram verdadeiras. Já o estudo feito pela IDEA Big Data, analisando o Facebook e o Twitter do dia 26 a 29 de outubro, com 1.491 eleitores, 93,1% dos eleitores do candidato de direita que foram entrevistados alegaram exposição à notícias falas sobre as urnas eletrônicas e 74% acreditaram (PASQUINI, 2018). Para o coordenador de campanhas da Avaaz, Diego Casaes:

> *As fake news devem ter tido uma influência muito grande no resultado das eleições, porque as histórias tiveram alcance absurdo. A informação das fraudes em urnas eletrônicas com o intuito de contabilizar votos para Fernando Haddad, do PT, alcançou 16 milhões de pessoas nas redes sociais 48 horas após o primeiro turno e a notícia continuou viva no segundo turno [...] as pessoas conhecem o problema das fake news e têm clareza do impacto negativo que causam, mas as notícias falsas trazem elementos passíveis da verdade, como a montagem do vídeo no caso da informação sobre a fraude nas urnas, por exemplo (idem. PASQUINI, 2018).*

Assim, o estudo apontou que Fake News foram principalmente direcionadas ao candidato Haddad e ao PT, como o caso que o candidato amplamente difundiu a existência do chamado kit gay, com 83,7% das pessoas que associaram essa informação como verdadeira. Já em relação aos eleitores de Fernando Haddad entrevistados, foram 61% que visualizaram essa notícia e apenas 10,5% acreditaram. Para o CEO e fundador da Avaaz, Ricken Patel, a democracia corre sérios riscos com as notícias não verídicas, tendo em vista que “essas histórias foram armas tóxicas cuidadosamente fabricadas para destruir a elegibilidade de um candidato. E, com a ajuda do Facebook e WhatsApp”. Outrossim, para a Organização dos Estados Americanos (OEA), esse fenômeno de notícias falsas para manipulação de votos em redes sociais “talvez não tenha precedentes no Brasil” (idem. PASQUINI, 2018).

Outra prática comumente difundida e de uso antiético dos Big Data, mesmo que previamente proibidos pelas regras do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), foram os Bots em redes sociais - robôs geridos por algoritmos que agem de forma autônoma. Esses robôs utilizam perfis falsos para representar uma massa inexistente de apoio, além de fazer disparos ilegais de informações muitas vezes infundadas, formar "trending" no Twitter e fomentar discussões que sejam benéficas para um candidato em detrimento do outro e a automatização de chats e contas, como uma estratégia de campanha na corrida eleitoral. Em 2018, segundo o centro de pesquisa tecnológica, InternetLab, foram identificados 1 milhão de Bots seguindo os pré-candidatos à presidência da República na plataforma Twitter, porém sem a prova da compra de perfis para os resultados (ALBUQUERQUE, 2018).

A automatização de perfis é permitida pela rede digital, mas apenas para gerar informação e entretenimento, em que os seguidores são indicados para tal, porém quando é envolvido o mascaramento de ações, trata-se de uma violação à privacidade do usuário, regida pela LGPD no Brasil. Dessa forma, segundo Cristina Pastore, professora de Negócios na PUC-PR, as redes mostram-se como ferramentas que geram a manipulação política durante períodos cruciais da democracia no país, em que ela pontua que:

> *Vejo que os efeitos que podemos prever no uso dessa tecnologia [os robôs] envolvem o direcionamento do posicionamento do eleitor [...] o conceito psicológico da heurística, ou informações que funcionam como atalhos mentais, pode explicar como acontece a atribuição de significado. A partir deste viés, o eleitor pode julgar de forma mais favorável às propostas do candidato, por exemplo, uma vez que já o rotulou como favorito [...] quando você fala alguma coisa, se vários bots retuitarem isso ou usarem uma mesma hashtag, isso gera certa projeção no Twitter, e pode conseguir [chegar aos] trending topics [...] não estamos falando de celebridades em busca de seguidores para se tornar famosos; estamos falando de possíveis deputados, senadores e presidente decidindo o futuro de nosso país por quatro anos (idem. ALBUQUERQUE, 2018).*

## Conclusão e perspectivas para as eleições de 2022

Diante de tantos riscos à democracia provocados pelo mau uso tecnológico durante as campanhas de 2018, o Tribunal Superior Eleitoral (TSE), a partir da Resolução nº23.610/19 no ano de 2019, institucionalizou novas dinâmicas para as eleições sobre a propaganda e condutas ilícitas nas campanhas eleitorais. As novas regras procuram orientar os partidos políticos, coligações ou federações partidárias, os candidatos e os eleitores sobre as condutas vedadas e permitidas durante o processo da escolha de novos governantes.

Em relação às manifestações políticas partidárias na internet não poderão ofender ou difamar a imagem e a honra de outros candidatos e candidatas. Além disso, o espalhamento de Fake News está veementemente proibido, juntamente com práticas de desinformação ligadas a integridade do processo eleitoral, como votação, apuração e totalização das votações. Ademais, os conteúdos devem possuir um canal aberto para que os candidatos peçam a exclusão de alguma informação.

As propagandas podem ser feitas por meio de blogs, redes sociais, páginas na web, desde que os endereços de propagação sejam informados à Justiça Eleitoral. No entanto, as propagandas pagas na internet deverão conter avisos em sua divulgação e poderão ser feitas apenas pelos candidatos, seus respectivos partidos ou federações partidárias, sendo proibido a contratação de pessoas físicas ou jurídicas e ainda o impulsionamento pago pelos eleitores, regras também válidas para a propaganda na imprensa. Nesse sentido, os elogios feitos a candidatos em redes sociais não são considerados propaganda, caso não haja nenhuma transação financeira envolvida.

A Lei Geral da Proteção de Dados (LGPD) deve ser respeitada a todo momento das campanhas, então, mensagens eletrônicas para eleitores ficam permitidas, desde que sejam cadastrados voluntariamente e seus emissores sejam identificados, assim como, a desinscrição para o recebimento dessas mensagens deve ficar disponível. Nesse contexto, o telemarketing e disparo em massa de mensagens de texto sem o prévio consentimento do destinatário fica proibido e as sanções são de abuso de poder e de propaganda indevida, sendo a multa de R$5 a R$30 mil reais. A resolução permite, ainda, o direito de resposta às propagandas, mas os conteúdos abusivos relacionados a isso não são permitidos e poderão ser retirados.

"Showmícios", ou seja, manifestação de artísticas presenciais ou online de cantores, apresentadores, atores, entre outros, a fim de animar comício e reunião eleitoral estão proibidas, desde que sejam para arrecadar recursos para a campanha sem a manifestação de pedido de voto. Além disso, o uso de outdoors físicos ou eletrônicos não são permitidos, sendo passíveis de multa que variam de R$5 a R$15 mil reais. Por fim, no dia da votação a manifestação deve ser silenciosa, por meio de bottons e adornos, desde que não incluam vestimentas padronizadas.

Em conclusão, as perspectivas para as eleições de 2022 e o futuro democrático-tecnológico do Brasil, o país apresentou uma melhora quanto à legislação do uso ético dos Big Data em campanhas eleitorais. Porém, de acordo com o Correio Braziliense, em 2022, as eleições serão regidas novamente pelas Fake News, difíceis de conter e medir, só em cada grupo do Whatsapp é possível colocar 256 pessoas, que mesmo sob um compartilhamento limitado, é possível que atinja milhões de brasileiros em questões de minutos (FONSECA, 2022).

Em relação aos debates eleitorais televisionados e sediados em plataformas digitais têm revelado a manipulação de discursos e a falsa informação passada pelos candidatos à presidência, evidenciados pelas investigações do Fato ou Fake, serviço de verificação de fatos do grupo Globo, os quais mostram a desinformação proferida nas discussões. Apenas na entrevista realizada com os candidatos no Jornal Nacional no dia 22 de agosto de 2022, em média, Bolsonaro proferiu 1 mentira a cada 3 minutos, enquanto Lula discursou 1 mentira a cada 5 minutos, revelando a alta manipulação de falas na corrida para a conquista de votos.

Assim, fica evidente que a institucionalização das limitações e alertas na nova conjuntura eleitoral não foram suficientes para a situação de emergência em questões de segurança digital que surge com o uso antiético dos Big Data nas eleições. Diferentemente de 2018, o ano de 2022, além de Fake News e uso de Bots, as Deep Fake, tem se destacado no uso indevido de imagem e falas tiradas de contexto e ou manipuladas. As Deep Fakes são uma tecnologia que cria vídeos falsos pela imitação de movimentos e expressões faciais por meio do uso de inteligências artificiais e imagens adulteradas do rosto da vítima, a fim de criar falas e ou situações que as pessoas representadas no

vídeo não fizeram ou não presenciaram na realidade. O exemplo mais emblemático do início das campanhas é o Deep fake da âncora do Jornal Nacional, Renata Vasconcellos, o qual foi amplamente compartilhado na plataforma Twitter. No ocorrido, a fala de Renata é manipulada e a porcentagem de apoio aos candidatos é trocada, sendo Bolsonaro com o apoio de 44% e Lula com o apoio de 32%, que mostram-se invertidos na realidade, estando Lula com 44% e Bolsonaro com 32% das intenções de voto.

No Brasil, para o ranking internacional, traçado pela pesquisa da empresa Surf Shark de privacidade online, o país aparece em 6º lugar com maior vazamento de dados do mundo, que podem culminar na utilização manipulada do Big Data retratado nessa análise (SEGURANÇA..., 2022). Esses dados mostram que democracia é colocada em risco, tendo em vista o desrespeito frequente às normas para uma segura e justa dinâmica eleitoral; situação que revela a negligência dos principais candidatos para a produção de resoluções acerca da segurança digital em seus planejamentos, que contemplam apenas as problemáticas de governança tecnológica. Logo, é preciso que o debate público seja ampliado e que essa problemática seja evidenciada nos planos de governo na era digital da informação, tendo em vista o alto risco e dano à democracia e à máquina pública, que impõem as novas formas de limite democráticas.


*Recebido em 22 ago. 2022 | Publicado em 27 jan. 2023*

# Referências


ALBUQUERQUE, Filipe. Exército de robôs segue presidenciáveis no Twitter – e isso ameaça influenciar a eleição. Gazeta do Povo, 2018. Disponível em: *https://www.gazetadopovo.com.br/politica/republica/eleicoes-2018/exercito-de-robos-segue-presidenciaveis-no-twitter--e-isso-ameaca-influenciar-a-eleicao-duzlzrw4pln32icfsj73htjx8/*. Acesso em: 30 de ago. de 2022.

ALVES, Fábio. [ATI do MPOG] – Governança Digital: O que é isso?. 2015. Disponível em: *https://www.estrategiaconcursos.com.br/blog/ati-do-mpog--governanca-digital-o-que-e-isso/*.Acesso em: 27 de ago. de 2022.

BARCELLO, Christovam; PEDROSO, Marcel; SALDANHA, Raphael. Ciência de dados e big data: o que isso significa para estudos populacionais e da saúde?. Scielo, São Paulo, v. v.30, nº1, nov. de 2021. Disponível em: *https://www.scielo.br/j/cadsc/a/JWLSWTVvPcKkkbB6p5VPVTL/*. Acesso em: 26 ago. de 2022.

BHARTHUR, Deepti; GURUMURTHY, Anita. Democracy and the Algorithmic Turn: Issues, challenges and the way forward. Disponível em: *https://sur.conectas.org/en/democracy-and-the-algorithmic-turn/*. SUR International Journal on Human Rights, v.15, n.27, pp. 39 - 50, jul. de 2018.

BRASIL terá o maior eleitorado da história no pleito de 2 de outubro. Brasil de Fato, 2022. Disponível em: *https://www.brasildefato.com.br/2022/07/19/brazil-will-have-its-largest-electorate-in-history-during-the-october-2-elections*. Acesso em: 27 de ago. de 2022.

CARDIM, Maria Eduarda. Pauta econômica volta a ser principal preocupação para o eleitor. Correio Braziliense, 2022. Disponível em: *https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2022/01/4974840-pauta-economica-volta-a-ser-principal-preocupacao-para-o-eleitor.html*. Acesso em: 30 de ago de 2022.

COLIGAÇÃO BRASIL DA ESPERANÇA . Diretrizes para o Programa de Reconstrução e Transformação do Brasil: Lula Alckmin 2023-1026. TSE Jusbrasil, 2022. Disponível em:*https://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2022/BR/BR/544/candidatos/893498/5_1659820284477.pdf* Acesso em: 27 de ago. de 2022.

CONFIRA os principais ajustes nas resoluções das Eleições de 2022. Tribunal Superior Eleitoral (TSE), 2022. Disponível em: *https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Marco/confira-os-principais-ajustes-nas-resolucoes-das-eleicoes-2022*. Acesso em: 28 de ago. de 2022.

ELEIÇÕES E REDES SOCIAIS: empoderamento ou onda de internet?. SERPRO, 2014. Disponível em: *http://intra.serpro.gov.br/tema/noticias-tema/eleicoes-e-redes-sociais-empoderamento-ou-onda-de-internet*. Acesso em: 29 de ago. de 2022.

ELEIÇÕES 2022: confira o que pode e não pode na propaganda eleitoral. Tribunal Superior Eleitoral (TSE), 2022. Disponível em: *https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Agosto/eleicoes-2022-confira-o-que-pode-e-nao-pode-na-propaganda-eleitoral*. Acesso em: 29 de ago. de 2022.

ELEIÇÕES 2022: EXPECTATIVA é que abstenção caia devido ao fim da pandemia. Rádio Senado, 2022. Disponível em: *https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2022/08/17/eleicoes-2022-expectativa-e-que-abstencao-caia-devido-ao-fim-da-pandemia*. Acesso em: 27 de ago. de 2022.

FONSECA, Roberto. Análise: campanha começa com fake news a mil por hora; e deve piorar. Correio Braziliense, 2022. Disponível em: *https://www.correiobraziliense.com.br/opiniao/2022/08/5030309-analise-campanha-comeca-com-fake-news-a-mil-por-hora-e-deve-piorar.html*. Acesso em: 29 de ago. de 2022.

JÚNIOR, Irineu; PELLIZZARI, Bruno. Bolhas Sociais e seus efeitos na Sociedade da Informação: ditadura do algoritmo e entropia na Internet. Revista Direito, Governança e Novas Tecnologias, Belém, v.5, n°2, dez. de 2019. Disponível em: *https://www.researchgate.net/publication/340426325_Bolhas_Sociais_e_seus_efeitos_na_Sociedade_da_Informacao_ditadura_do_algoritmo_e_entropia_na_Internet*. Acesso em: 26 de ago. de 2022.

LEFÈVRE, Flávia. Heinrich Böll Stiftung, 2021. Aspectos institucionais e políticos da governança digital no Brasil. Disponível em: *https://br.boell.org/pt-br/2021/09/29/aspectos-institucionais-e-politicos-da-governanca-digital-no-brasil*. Acesso em: 30 de ago. de 2022.

MAIS DE 33 milhões de brasileiros não têm acesso à internet, diz pesquisa. G1, 2022. Disponível em: *https://g1.globo.com/tecnologia/noticia/2022/03/21/mais-de-33-milhoes-de-brasileiros-nao-tem-acesso-a-internet-diz-pesquisa.ghtml*. Acesso em: 27 de ago. de 2022.

PARTIDO LIBERAL. Plano de Governo Bolsonaro 2023-2026. TSE Jusbrasil, 2022.TSE Jusbrasil, 2022. Disponível em: *https://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2022/BR/BR/544/candidatos/908966/5_1660093698051.pdf*. Acesso em: 27 de ago. de 2022.

PASQUINI, Patrícia. 90% dos eleitores de Bolsonaro acreditaram em fake

news, diz estudo. Folha de São Paulo, 2018. Disponível em: *https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/11/90-dos-eleitores-de-bolsonaro-acreditaram-em-fake-news-diz-estudo.shtml*. Acesso em: 30 de ago. de 2022.

PEREIRA, Luciano. A propaganda eleitoral na internet: seus desafios e limites jurisprudenciais. Jus, 2022. Disponível em: *https://jus.com.br/artigos/97244/a-propaganda-eleitoral-na-internet-seus-desafios-e-limites-jurisprudenciais*. Acesso em: 30 de ago. de 2022.

SCHROEDER, Ralph. Big data: moldando o conhecimento, moldando a vida cotidiana. DOI: *http://dx.doi.org/10.11606/issn.1982-8160.v12i2p135-163*. Matrizes, São Paulo, v.12, nº 2, pp. 135-163, maio/ago. de 2018.

SCHROEDER, Ralph. Big data: moldando o conhecimento, moldando a vida cotidiana. DOI: *http://dx.doi.org/10.11606/issn.1982-8160.v12i2p135-163*. Matrizes, São Paulo, v.12, nº 2, pp. 135-163, maio/ago. de 2018.

SEGURANÇA de Dados: Brasil é o 6º país com mais vazamentos, diz pesquisa. Isto É Dinheiro, 2022. Disponível em: *https://www.istoedinheiro.com.br/seguranca-de-dados-brasil-e-o-6o-pais-com-mais-vazamentos-diz-pesquisa/*. Acesso em: 30 de ago. de 2022.

RAQUEL, Martha. Quem são as pessoas que não têm acesso à internet no Brasil?. Brasil de Fato, 2020. Disponível em: *https://www.brasildefato.com.br/2020/08/10/quem-sao-as-pessoas-que-nao-tem-acesso-a-internet-no-brasil*. Acesso em: 30 de ago. de 2022.

WELLE, Deutsche. Defesa dos EUA pede respeito à democracia no Brasil. Isto É Dinheiro, 2022. Disponível em: *https://www.istoedinheiro.com.br/defesa-dos-eua-pede-respeito-a-democracia-no-brasil/*. Acesso em: 28 de ago. de 2022.

# Política Externa Brasileira e Fluxos Migratórios: questões migratórias nas propostas de governo dos presidenciáveis em 2022

AMANDA ARRIGO
CAMILA GOMES

Em outubro de 2022, o Brasil decidiu, entre 11 candidatos, qual seria o próximo presidente a governar o maior país da América Latina. De acordo com pesquisas de intenção de votos (GARRET JR, 2022), os dois candidatos mais bem colocados foram os que já haviam tido alguma experiência prévia no cargo. Em primeiro lugar durante a maior parte do tempo encontrava-se Luiz Inácio Lula da Silva, popularmente conhecido como Lula e integrante do Partido dos Trabalhadores (PT), sendo seguido do então presidente em exercício, Jair Bolsonaro do Partido Liberal (PL). Confirmando o prognóstico em que Lula aparecia em primeiro lugar para ser presidente do Brasil entre 2023 e 2026, ele foi eleito com mais de 60 milhões de votos, enquanto Bolsonaro, seu concorrente direto, recebeu mais de 58 milhões de votos, em eleição presidencial que se tornou a mais disputada da história democrática brasileira até então (TSE, 2022).

Apesar da importância do período eleitoral para a manutenção do regime democrático, a participação da população na política vai além, uma vez que, assim como colocou Sartori (2009), “a democracia não é somente votar e eleger", mas também tudo o que envolve as decisões públicas tomadas pelos governantes democraticamente eleitos, especialmente no período subsequente ao eleitoral. Partindo do entendimento de que a democracia acontece de forma perene para além de momentos notáveis, como durante os períodos de eleição, esta análise visa realizar uma avaliação de possíveis impactos que o próximo mandato presidencial (2023-2026) pode causar, em particular em uma das temáticas relevantes para a retomada de uma imagem positiva que o Brasil outrora teve no cenário mundial: a maneira que questões migratórias possivelmente serão abordadas durante os próximos quatro anos.

Para além disso e visando tornar mais clara a relação entre a influência dos presidenciáveis nos assuntos mencionados até aqui, serão abordados assuntos referentes à Política Externa Brasileira (PEB) recente, a alguns dos fluxos migratórios contemporâneos presenciados na América Latina e ao fluxo migratório mais relevante para o Brasil até então: o de migrantes e refugiados venezuelanos.

Ainda que o presidente do Brasil para o período supracitado já tenha sido definido e Lula seja o primeiro presidente brasileiro a assumir três mandatos presidenciais não consecutivos, na presente análise serão observados os planos de governo propostos principalmente pelos quatro candidatos com maiores intenções de votos para o primeiro turno, sendo eles: Lula, Bolsonaro, Simone Tebet e Ciro Gomes (GIELOW, 2022).

## Sobre o nexo entre políticas externas e migração

A política externa de um país se relaciona com a migração de maneiras diversas, sendo algumas delas realizadas através de controles de fronteiras, procedimentos estritos de reconhecimento da condição de refugiado, repatriação de imigrantes, entre outros (ARAS; MENCUTEK; 2015). Nesse sentido, apesar do regime internacional para refugiados ser importante no que tange às respostas dos Estados aos movimentos migratórios, a Política Externa dos Estados influencia fortemente na direção e característica (MITCHELL, 1989) da migração observada.

Partindo de uma revisão de literatura, Gökalp Aras e Sahin Mencütek (2015), observam quatro dimensões que conectam a Política Externa com movimentos migratórios. A primeira dimensão, de acordo com os autores mencionados, diz respeito ao entendimento de que políticas externas frequentemente impactam as migrações internacionais, pois podem ser utilizadas para facilitar ou dificultar fluxos migratórios. A segunda dimensão apresenta que os Estados receptores e países de origem de migrantes podem utilizar movimentos migratórios como instrumentos para a Política Externa, visando alcançar o objetivo de desestabilizar seus adversários ou fortalecer seus aliados a partir das decisões definidas. A terceira dimensão, por sua vez, atesta que a formulação da própria Política Externa é afetada pela presença substancial de refugiados, migrantes e outras diásporas diversas. Por fim, a quarta dimensão apresenta algumas prioridades da Política Externa e políticas que visam a manutenção e garantia da "segurança nacional", podendo moldar fortemente políticas de refúgio e imigração ao redor do mundo.

Nesse sentido, há ainda o conceito de "migration diplomacy" (diplomacia da migração), que traz à luz as estratégias executadas pelos Estados, por meio de regulações migratórias, para obter vantagens como segurança doméstica, interesses econômicos e projeção de soft power (ADAMSON; TSOURAPAS, 2019). A partir dessa compreensão teórica, a seguir faremos uma análise mais específica da Política Externa Brasileira, a fim de ilustrar como a migração e o refúgio foram abordados nos últimos anos no país, e como poderá ser tratado nos próximos anos.

# A Política Externa Brasileira em questões de Migração e Refúgio (2010-2016)

Em 2010, a migração de haitianos ganhou destaque na imprensa brasileira por conta do repentino fluxo migratório rumo ao Brasil. Em janeiro do mesmo ano, um terremoto de magnitude 7.0 na escala Richter atingiu o Haiti, país que já passava por crise econômica e instabilidade política, e, para além dos danos à vida e dignidade da pessoa humana, atingiu também fortemente a infraestrutura nacional. Desse modo, a retomada de uma rotina mais próxima à normalidade se tornou ainda mais árdua e improvável no curto prazo.

Nesse sentido, a primeira geração de migrantes haitianos recebidos pelo Brasil foi constituída majoritariamente por homens solteiros e pais de famílias desacompanhados, que viam no Brasil uma oportunidade de conseguir uma fonte de renda e realizar o envio de remessas para suas famílias que haviam permanecido no Haiti. Tendo em vista o aumento desse fluxo e a comoção nacional direcionada ao caso, o governo brasileiro concedeu um visto humanitário aos haitianos, demonstrando uma política externa de posicionamento mais flexível e pró-migrante (UEBEL, 2016). Uma das razões para tal posicionamento do governo brasileiro diz respeito ao objetivo de tornar o país protagonista nos fóruns multilaterais e regionais (REIS, 2001), em um objetivo que se mantém desde o início do milênio, ainda que o empenho aplicado não tenha sido constante em todo o tempo desde então, e que poderia fazer com que o país ganhasse mais evidência em eventos internacionais de destaque ao assumir uma posição acolhedora desses migrantes.

Com isso em mente e visando fortalecer seu papel de liderança regional, durante os dois primeiros mandatos da gestão de Lula (2003-2010), as diretrizes de política externa tiveram foco no multilateralismo e priorização das relações com países latino-americanos, principalmente no âmbito do Mercosul. Além disso, a atuação humanitária, como o comando da operação de paz no Haiti (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007), foram ações que fizeram com que o papel de liderança do Brasil na América Latina se consolidasse ainda mais.

Apesar dessa política migratória mais flexível assumida pelo Brasil, é importante sinalizar que, quando um fluxo migratório de haitianos mais intenso se fez presente, a recepção a esses grupos no país não ocorreu de maneira linear. Conforme aponta Godoy (2011), a acolhida humanitária de haitianos no Brasil passou por diferentes fases. Inicialmente, o objetivo era direcionar os migrantes que buscavam trabalho no país; a segunda passava a incluí-los na Lei 9474 de 1997, também conhecida como "Lei de Migração"; e a terceira contava com a aplicação da proteção humanitária complementar aos migrantes,

que, de acordo com a definição apresentada por Carolina Claro (2018), também poderiam passar a ser apontados como "refugiados ambientais", em função dos intensos desastres naturais que atingiram o país e tornaram inviável a recuperação e sobrevivência digna dos residentes naquele momento e nos que se sucederam. Um momento desse caminho irregular na acolhida humanitária foi a criação de cotas para concessão de vistos humanitários para os haitianos, que gerou inseguranças diversas e superlotação de abrigos na fronteira da Bolívia com o Acre. Esse fator, além de ter gerado inseguranças em torno das políticas adotadas pelo Brasil, igualmente fez com que ainda mais pessoas se amontoassem e tentassem adentrar o país, uma vez que possuíam o receio de, com a implementação dessa política de cotas, não conseguir receber a documentação necessária para se estabelecerem legalmente no Brasil (UEBEL, 2016) caso demorassem a tentar ultrapassar as fronteiras nacionais.

Avançando para o governo da ex-presidente Dilma Rousseff (2011-2016), autores como Cervo e Lessa (2014) chamaram atenção para a inexistência de um processo de condução assertivo da Política Externa Brasileira, levando a um declínio considerável e acelerado na inserção e ascensão internacional do Brasil. Foi, ainda, durante o governo de Dilma que, para além do aumento do fluxo migratório haitiano, houve também um fluxo considerável de senegaleses, cubanos, venezuelanos, sírios e outros grupos, levando à novos debates acerca da Política Externa Migratória Brasileira (UEBEL 2018). Para Uebel (2018), no entanto, no primeiro mandato de Dilma Rousseff houve uma continuidade da Política Externa Migratória – termo, este, proposto pelo autor para chamar atenção ao entendimento de que a política migratória brasileira é dependente da política externa assumida – implementada durante o governo de Lula, aliado político que a precedeu. Foi apenas em seu segundo mandato (2015-2016), quando o cenário vivenciado era de extrema instabilidade política, que a então presidente do Brasil promoveu um recuo em relação à progressão das Políticas Externas Migratórias que vinham sendo implementadas até então. Um marco dessa transição foi a rejeição da Lei 13.445/2017, que possuía como objetivo principal estabelecer "princípios e diretrizes para as políticas públicas para o emigrante", aprovada em 2017, já sob o breve governo de Michel Temer.

Durante o governo Bolsonaro (2019-2022), enfim, não houveram grandes destaques em assuntos migratórios que já não houvessem iniciado anteriormente. Apesar disso, o Brasil, com e por adição de outros fatores da política interna que respingaram fortemente na política e na imagem externa do país, sofreu com grande perda de apoio internacional e declínio na imagem brasileira geral conquistada nos anos anteriores.

# Migração e refúgio nos programas de governo dos presidenciáveis nas eleições 2022

No que diz respeito ao refúgio e sua presença nos planos de governo de candidatos presidenciáveis, a relevância do tema é justificada quando se considera que, ao final de 2021, haviam cerca de 60 mil pessoas reconhecidas como refugiadas no Brasil pelo Comitê Nacional para os Refugiados (ACNUR, 2022). No que tange a estimativa de pessoas cujo processo ainda não foi finalizado, entretanto, essa quantidade sobe para mais de 90 mil solicitações de refúgio apenas de nacionalidade venezuelana (R4V, 2022), o que exibe a quantidade de pessoas ainda solicitantes e que, até o momento em que os dados foram verificados, aguardavam por uma definição de seu status. Outrossim, é importante destacar que processos migratórios também são realizados por brasileiros em quantidade considerável, uma vez que a comunidade brasileira no exterior ultrapassou os 4.2 milhões de cidadãos em 2020, segundo o Ministério das Relações Exteriores (MRE, 2021).

Além do Brasil ser um país de destino para migrantes de diferentes regiões latino-americanas, é também um país cuja população, por motivos diversos, migra em volume considerável para diferentes partes do mundo, e é neste contexto que ascende a importância do tema não apenas ser abordado pelos então candidatos à ocupar o cargo de Presidente da República Federativa do Brasil, mas também de que o presidente eleito coloque em prática políticas migratórias efetivas. Esse esforço analítico, cujo objetivo é observar a frequência e planejamento dos candidatos ao mais alto cargo do Poder Executivo da República Federativa do Brasil em assuntos referentes à migração e refúgio, se deu por meio da filtragem por palavras-chave nos programas de governo de cada um dos candidatos, documento de acesso público disponibilizado pelo Tribunal Superior Eleitoral (2022). As palavras-chave utilizadas foram "migração", "imigrantes", "migrantes", "política migratória", "refúgio", "refugiados", "venezuelanos", "haitianos". A partir delas, foi observado que a maioria dos(as) candidatos(as), Ciro Gomes (PDT), Constituinte Eymael (DC), Jair Bolsonaro (PL), Léo Péricles (UP), Roberto Jefferson (PTB), Sofia Manzano (PCB) e  Soraya Thronicke (União Brasil) sequer realizaram menções ao tema em seus respectivos programas.

Com base nas mesmas palavras-chave, foi testemunhado que somente um terço dos presidenciáveis citaram assuntos referentes à migração e/ao refúgio em seus programas de governo, mas, ainda assim, de forma vaga e sem nenhuma proposta significativa. O presidenciável Lula (PT) não mencionou a questão dos refugiados, tendo destacado apenas que irá defender os direitos dos brasileiros que moram no exterior “ampliaremos as políticas públicas para a população brasileira no exterior e seus direitos de cidadania a partir de acordos

bilaterais, em condições de reciprocidade, para reconhecimento de direitos e uma vida melhor para as populações migrantes", de acordo com o seu programa de governo (TSE, 2022).

Simone Tebet (MDB), por sua vez, se comprometeu a "adotar medidas de proteção a refugiados e migrantes" (TSE, 2022), sem se aprofundar ou explicar qual será a estratégia utilizada para que a afirmação se concretize. A candidata Vera (PSTU), defende o livre trânsito, documentação e acesso à saúde aos migrantes no país e cita a questão da precarização e exploração laboral dos migrantes internos, visando mudar essa realidade (DELFIM, 2022), mas tampouco menciona como essa mudança poderia ser concretizada. Por último, Felipe D'avila (NOVO) demonstra o objetivo de promover "o intercâmbio acadêmico com outros países e instituições, inclusive por meio de uma reforma imigratória que permita atrair talentos para o Brasil" (TSE, 2022), apresentando um posicionamento que fortalece o eufemismo do que seria um tipo de "migrante desejado" em detrimento de outros "menos desejáveis" (CERNADAS, 2016).

A partir da pesquisa realizada com as chaves de busca e o fato do Brasil: a) ser signatário da Convenção das Nações Unidas relativa ao Estatuto dos Refugiados de 1951 (que visa garantir a proteção dos refugiados); b) ter uma Lei de Migração consolidada no país, como é o caso da Lei 9474/1997, que, dentre outros objetivos visa definir os mecanismos necessários para a implementação do Estatuto dos Refugiados definido na Convenção supracitada e; c) uma operação da Polícia Federal criada para realizar o processamento e a acolhida de migrantes venezuelanos em conjunto com organismos internacionais e organizações da sociedade civil que em aspectos diversos pode servir como exemplo para operações similares em outras partes do mundo, os desafios ligados à migração e refúgio parecem ainda não despertar uma atenção significativa dos presidenciáveis.

Desse modo, fica claro que, mesmo o Brasil sendo um dos países que mais implementaram esforços para questões de migração e refúgio, algo que pode ser observado a partir de algumas das experiências e ações executadas no passado recente, conforme aludido, o tema, nos últimos anos, sofreu certo processo de apagamento, já que sequer aparece de maneira relevante nos programas preliminares de governo dos candidatos que disputaram as eleições para Presidente do Brasil em 2022.

## Consequências de programas de governo pouco sensíveis às questões migratórios

De acordo com dados do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR), pessoas migrantes e refugiadas atualmente correspondem a cerca de 89.3 milhões de pessoas ao redor do

mundo, dos quais 53.2 milhões foram deslocados internamente e 27.1 milhões são considerados refugiados (ACNUR, 2022) com base nas definições internacionais. Apesar de existirem picos, comumente quando movimentos migratórios ocorrem de modo mais evidente e ganham grande notoriedade, estes acontecem a todo momento, quer recebam destaque, quer não e, na região latino-americana não é diferente.

Desde o rápido avanço do êxodo de venezuelanos de seu país de origem, originado por um sério agravamento da situação socioeconômica do país (UNICEF, 2022), a América Latina vivenciou um dos maiores deslocamentos internos já registrados na região. Dos cerca de 6.15 milhões de venezuelanos refugiados e migrantes ao redor do mundo, mais de 5.8 milhões não saíram dos países latino-americanos (OIM, 2020). A maioria procura destinos como Colômbia, Peru, Equador, Chile e Brasil. Desde então, o Brasil, o quinto país onde imigrantes venezuelanos mais buscaram refúgio (R4V, 2022), testemunhou, talvez pela primeira vez em sua história, a importância da existência e implementação efetiva de políticas públicas que endereçam questões sociais, políticas e econômicas inerentes aos processos migratórios.

Diante do exposto e considerando o cenário sociopolítico e econômico de instabilidade tão habitual em diversas partes da América Latina, além dos aspectos intrínsecos da Operação Acolhida – missão que é "uma estratégia federalizada de oferta de assistência emergencial aos refugiados e imigrantes venezuelanos" (Ministério da Cidadania; Casa Civil, 2022) –, e o fato do Brasil ser um dos principais países de destino de migração dessa região, a presença de um planejamento específico e bem estabelecido para tratar de assuntos relacionados se mostra ainda mais importante do que talvez o fosse em outros países que recebem menos migrantes. Conforme mencionado, dos quatro principais candidatos na disputa pela liderança do Poder Executivo (Lula, Jair Bolsonaro, Simone Tebet e Ciro Gomes), apenas Lula e Tebet abordam assuntos migratórios em seus respectivos planos de governo apresentados ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE, 2022), mas ainda assim o fazem de modo marginal e superficial.

# Considerações finais

Apesar do Brasil já ter tido maior proximidade e adquirido experiências com assuntos migratórios, além de casos bem sucedidos de recepção e consolidação de políticas migratórias, um longo caminho ainda deve ser percorrido até que o país consiga implementar políticas de fato eficientes e que funcionem da mesma maneira para todos, sem distinções entre os migrantes julgados como "desejados" ou "menos desejados".

Ainda, conforme exposto, a Política Externa Brasileira e a Política Migratória do país são complementares e determinantes para a consolidação da imagem que o país apresenta frente ao restante

do mundo. Para além da necessidade da abordagem das questões de migração e refúgio nos programas de governo, é de extrema importância que estes sejam colocados em prática durante o período em que o candidato eleito, Luiz Inácio Lula da Silva (PT), se mantenha no poder. Ainda, para que as políticas implementadas sejam duradouras e eficazes, é importante que sejam fortes o suficiente para se manterem ao longo do tempo, e serem independentes e pouco variáveis em relação a quem ocupa o cargo de Presidente da República, de forma que elas possuam continuidade e maior eficácia.


*Recebido em 22 ago. 2022 | Publicado em 27 jan. 2023*

# Referências


ADAMSON, F. – TSOURAPAS, G. 2019. Migration Diplomacy in World Politics. In: International Studies Perspectives, Vol. 20, pp. 113-128. Disponível em: *https://doi.org/10.1093/isp/eky015*. Acesso em 28 ago 2022.

AGÊNCIA da ONU para Refugiados (ACNUR). Dados sobre refúgio no Brasil, 2022. Disponível em *https://www.acnur.org/portugues/dados-sobre-refugio/dados-sobre-refugio-no-brasil/*. Acesso em 28 ago 2022.

ARAS, N. Ela Gökalp; MENCÜTEK, Zeynep Şahin. The international migration and foreign policy nexus: the case of Syrian refugee crisis and Turkey. Migration letters, v. 12, n. 3, p. 193-208, 2015.

CERNADAS, Pablo Ceriani. A linguagem como instrumento de política migratória: novas críticas sobre o conceito de "migrante econômico" e seu impacto na violação de direitos. Sur, São Paulo, vol. 13, nº 23, 2016, p. 97-112.

CERVO, Amado Luiz; LESSA; Antônio Carlos. O declínio: inserção internacional do Brasil (2011-2014). Revista Brasileira de Política Internacional, Brasília, v. 57, n. 2, p. 133-151, jul./dez. 2014. Disponível em: . Acesso em 31 ago 2022

CLARO, Carolina de Abreu Batista Claro. O conceito de "refugiado ambiental". In: JUBILUT, Liliana Lyra; RAMOS, Érika Pires; CLARO, Carolina de Abreu Batista; CAVEDON-CAPDEVILLE, Fernanda de Salles. "Refugiados Ambientais". Boa Vista: Editora da UFRR, 2018, p. 69-100.

CRISE migratória venezuelana no Brasil: O trabalho do UNICEF para garantir os direitos das crianças venezuelanas migrantes. UNICEF, 2022. Disponível em: *https://www.unicef.org/brazil/crise-migratoria-venezuelana-no-brasil*. Acesso em: 23 ago. 2022.

DELFIM, Rodrigo. Um terço dos candidatos à Presidência cita migrações em programas de governo 2022. Disponível em: *https://migramundo.com/um-terco-dos-candidatos-a-presidencia-cita-migracoes-em-programas-de-governo/*. Acesso em 26 ago 2022.

GIELOW, Igor. Datafolha: Lula chega ao 1º turno com 50% dos votos válidos; Bolsonaro tem 36%. [S. l.], 6 dez. 2022. Disponível em: *https://www1.folha.uol.com.br/poder/2022/10/datafolha-lula-chega-ao-1o-turno-com-50-dos-votos-validos-bolsonaro-tem-36.shtml*. Acesso em: 9 jan. 2023.

GODOY, Gabriel Gualano de. O caso dos haitianos no Brasil e a via de proteção humanitária complementar. In: RAMOS, André de Carvalho; RODRIGUES, Gilberto; ALMEIDA, Guilherme Assis de. (orgs.). 60 anos de ACNUR: perspectivas de futuro. São Paulo: Editora CL-A Cultural, 2011, p. 45-68.

MINISTÉRIO das Relações Exteriores (MRE). Comunidade brasileira no exterior – Estatísticas 2020, 2021. Disponível em: *https://www.gov.br/mre/pt-br/assuntos/portal-consular/artigos-variados/comunidade-brasileira-no-exterior-2013-estatisticas-2020*. Acesso em 27 ago 2022.

MITCHELL, C. (1989). International Migration, International Relations and Foreign Policy, International Migration Review, Vol. 23, No. 3, P. 682

PLATAFORMA de Coordenação Interagencial para Refugiados e Migrantes da Venezuela. Refugees and Migrants from Venezuelan. Disponível em: *https://www.r4v.info/pt/node/423*. Acesso em 25 ago 2022.

PROFILE of Venezuelan Refugees and Migrants in Latin America & the Caribbean Reveals Country-to-Country Variations in their Characteristics and Experiences. [S. l.], 27 ago. 2020. Disponível em: *https://www.iom.int/news/profile-venezuelan-refugees-and-migrants-latin-america-caribbean-reveals-country-country-variations-their-characteristics-and-experiences*. Acesso em: 24 ago. 2022.

REIS, Rossana Rocha. A política do Brasil para as migrações internacionais. Contexto Internacional, Rio de Janeiro, v. 33, n. 1, p.47-69, jun. 2011. Disponível em: *https://doi.org/10.1590/S0102-85292011000100003*. Acesso em 31 ago 2022.

SARTORI, Giovanni. La democracia en 30 lecciones. Ciudad de México: Taurus, 2009, p. 108

UEBEL, Roberto Rodolfo Georg. A mudança da política externa brasileira para imigrantes e refugiados: o caso da imigração haitiana no início do século XXI. Barbarói, n. 47, p. 22-43, 10 maio 2016.

UEBEL, Roberto Rodolfo Georg. Política externa migratória brasileira: das migrações de perspectiva à hiperdinamização das migrações durante os governos Lula da Silva e Dilma Rousseff. 2018.

TSE proclama eleitos presidente e vice-presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva e Geraldo Alckmin. Tribunal Superior Eleitoral (TSE), 6 dez. 2022. Disponível em: *https://www.tse.jus.br/comunicacao/noticias/2022/Dezembro/tse-proclama-eleitos-presidente-e-vice-presidente-da-republica-luiz-inacio-lula-da-silva-e-geraldo-alckmin*. Acesso em: 9 jan. 2023.

TSE DIVULGA CONTAS. Divulgação de candidaturas e contas eleitorais. Tribunal Superior Eleitoral (TSE). Disponível em: *https://divulgacandcontas.tse.jus.br/divulga/#/*. Acesso em: 11 jan. 2023.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. Contexto Internacional, [s.l.], v. 29, n. 2, p.273-335, 2007. Disponível em:*https://doi.org/10.1590/S0102-85292007000200002*. Acesso em 30 ago 2022.

# Como o Brasil deve navegar a rivalidade EUA-China após as eleições de 2022?

LUCAS CAVALCANTI DOS SANTOS

A ascensão da China — e a perda de influência relativa dos Estados Unidos — está provocando um reequilíbrio de poder mundial (MAHBUBANI, 2020). Nesse sentido, o Brasil se vê diante do maior desafio geopolítico do século XXI: inserir-se em um sistema internacional cada vez menos unipolar (HASS, 2008). Esse já é um problema presente, e o modo como o país lidará com o desafio nos próximos anos condicionará suas possibilidades de atuação e desenvolvimento por décadas. Para obter sucesso, o Brasil deverá implementar uma política externa sofisticada e pragmática com o objetivo de intensificar, simultaneamente, as relações bilaterais com a China e os EUA, de modo a usufruir ao máximo do que ambos têm a oferecer sem negligenciar as relações com o resto do mundo, e com a América Latina em particular. Nesse sentido, as eleições de outubro de 2022 são um evento-chave para entender a atuação futura do país no contexto de competição entre superpotências.

## A transição da ordem mundial liberal para um novo arranjo de poder global

Entre 1945 e 1991, o equilíbrio de poder mundial foi bipolar. Contudo, após a queda do Muro de Berlim, em 1989, e o colapso da União Soviética, sob Gorbachev em 1991, os Estados Unidos passaram a "liderar" um sistema internacional unipolar na condição de única superpotência. Com isso, os EUA estenderam a primazia que já exerciam no mundo capitalista para outras regiões, como o Leste Europeu. Trata-se da "ordem internacional liberal" ou "ordem internacional americana", terminologia um tanto disputada que, de modo geral, se refere ao arranjo institucional e de segurança desenhado e capitaneado pelos EUA com a subscrição, não necessariamente a bom grado, de grande parte da comunidade internacional.

De acordo com Joseph Nye (2019, p. 71-72), essa ordem americana foi sustentada por quatro pilares. O primeiro pilar, de natureza econômica, foi erigido com as instituições liberais de Bretton Woods, ainda em 1944. O segundo pilar, securitário, veio com a criação da Organização das Nações Unidas (ONU), do Conselho de Segurança com membros permanentes possuidores do poder de veto e, em

1949, da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) para conter o estado soviético. O terceiro pilar, de ênfase — ao menos oficialmente — nos direitos humanos e nos valores políticos ocidentais, materializou-se na Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948, e na expansão das democracias liberais patrocinadas pelos EUA, como em dois países-chave na geopolítica do pós-guerra: Japão e Alemanha. Por fim, o quarto pilar diz respeito à provisão de bens comuns globais, como a liberdade de navegação e as iniciativas de controle de material bélico e de limitação da proliferação de mísseis e armas de destruição em massa. Importante ressaltar, também, a hegemonia regional dos EUA em seu entorno estratégico, do Canadá à América Latina e ao Caribe. Sem esse domínio indisputado da "vizinhança", dificilmente conseguiria projetar seu poder no restante do mundo (MEARSHEIMER, 2001).

Agora, essa ordem internacional construída pelos EUA está com os dias contados (LAYNE, 2018, p. 111). Alguns dados econômicos claramente ilustram tal afirmação. Em 1991, o produto interno bruto (PIB) dos EUA foi de USD 6.16 trilhões (WORLD BANK, 2022). Já o da China foi de USD 383 bilhões, apenas 6% do PIB americano (ibid.). Nas três décadas desde então, muita coisa mudou. Uma dessas mudanças é o papel da China no cenário internacional, evidenciado pela evolução do seu PIB comparado ao dos EUA: USD 17.73 trilhões frente a USD 23 trilhões em 2021 (ibid.). Ou seja, a economia chinesa foi de 6% a 77% da economia americana em meros 30 anos. Essa ascensão não tem precedentes na história da humanidade, seja em sua escala, seja em sua velocidade. Ademais, o avanço chinês não foi apenas econômico, mas também social, cultural, científico-tecnológico e militar, constituindo um arranjo de poder mais complexo e sem paralelos, muito diferente daquele da Guerra Fria.

Nada disso quer dizer que a China se tornará inevitavelmente o número 1 em termos de poder absoluto (coercivo, econômico e soft power). Contudo, certamente implica que a atual ordem internacional deverá se adaptar para acomodar a superpotência emergente. Como e em que grau essa mudança ocorrerá, e se será pacífica ou violenta, ainda está em aberto, e depende de muitos fatores, incluindo não só as preferências chinesas, mas também o comportamento da potência dominante — os EUA — e dos demais atores internacionais. Exceto pelos Estados Unidos, cujo interesse é manter o status quo de dominância global e de hegemonia regional, à maior parte do mundo interessa que o novo arranjo de poder seja multipolar ao invés de bipolar. Isso porque a influência relativa de cada país ou bloco seria maior dessa forma — em um cenário de não alinhamento a um lado ou outro —, refletindo em maiores possibilidades de atuação internacional na busca das respectivas necessidades nacionais ou regionais.

Entretanto, a estratégia de Washington é subverter os esforços desses países de atuarem em uma ordem multipolar (AMORIM, 2020). Se o objetivo estadunidense é manter sua hegemonia mundial, ainda que irrealista (se a premissa da inevitabilidade da ascensão chinesa for aceita), tal concepção faz sentido. Afinal, em um contexto geopolítico

polarizado, seria mais fácil arregimentar uma coalizão antichinesa empregando o discurso “with us or against us” — “conosco ou contra nós". Tal cenário, contudo, é completamente contrário aos interesses brasileiros e latino-americanos.

## Brasil: interesses nacionais e atuação autônoma

Para se pensar uma política externa estratégica, é preciso entender quais são os interesses nacionais de um país, pois só assim é possível orientar sua atuação internacional de acordo com objetivos próprios, e não os de nações estrangeiras, como EUA e China. Esse conceito é central, e perpassa por interesses políticos, securitários, econômicos, culturais e outros mais, sendo influenciado cognitivamente pelos modos de pensar, tradições, valores, ideologias e outras características dos sujeitos envolvidos e da sociedade como um todo (LIU, 2013, p. 121). No caso do Brasil, a formulação dos interesses nacionais deve refletir sua capacidade de imaginar soluções para seus maiores problemas (JUNGMANN, 2022), como a fome, a pobreza, a violência e as violações dos direitos humanos, o desemprego, a desigualdade social, a educação precária, a impotência tecnológica, a destruição de biomas e questões ambientais, entre outros.

Além de soluções domésticas, como mudanças legislativas e culturais, muitos desses problemas envolvem a atuação diplomática ativa e a concepção de um projeto nacional de desenvolvimento, capaz de fomentar o crescimento econômico de longo prazo e a produção de conhecimento relevante. Tudo isso requer autonomia decisória para uma política externa capaz de negociar com diversos parceiros a partir de motivações pragmáticas, focadas nas nossas necessidades e não em questões primariamente ideológicas ou no alinhamento automático a uma ou outra potência à revelia do interesse nacional.

Isto posto, os obstáculos para essa atuação autônoma são de duas origens. O primeiro é interno, constituído pela própria formulação dos objetivos da política externa do país, que, no governo Bolsonaro, têm sido contrários aos interesses nacionais, guiados por questões ideológicas e materializados no alinhamento automático aos EUA, especialmente durante o governo Trump e a gestão do ex-chanceler Ernesto Araújo (KALOUT; MARTINS, 2022, p. 85). O segundo é de origem externa e toma forma nas pressões dos Estados Unidos no sentido de adequar a política externa brasileira aos interesses americanos. Isso é ilustrado pelo episódio em que Washington tentou incessantemente convencer o Brasil a impedir a Huawei, empresa chinesa, de fornecer equipamentos para a construção da infraestrutura de 5G no país, com o argumento infundado de possível espionagem contrastando, inclusive, com a espionagem da então presidente Dilma Rousseff e de empresas brasileiras conduzida pelo governo dos EUA (ibid., p. 84).

Ainda sobre as tentativas de um governo estrangeiro de influenciar a atuação internacional brasileira, é impossível não mencionar outros exemplos. Os EUA têm um histórico extenso de coerção ilegal de países soberanos aos interesses americanos, seja por intervenções militares e sanções unilaterais contrárias ao direito internacional, seja pelo patrocínio de golpes de estado contra governos democraticamente eleitos ou o apoio a ditaduras "amigáveis", especialmente na América Latina e no Caribe, incluindo o Brasil (ibid.).

Apesar dos atritos, tanto a China quanto os Estados Unidos são dois parceiros fundamentais do Brasil. Comercialmente, o Brasil é significativamente mais dependente da China do que dos EUA, e a tendência é que isso se intensifique no futuro (ibid.). Contudo, os EUA seguem sendo o segundo principal parceiro comercial do Brasil (ibid.). No campo econômico, os americanos ainda são predominantes, sendo a origem da maior parte dos investimentos diretos estrangeiros no país (ibid.). Essa elevada relevância econômico-comercial das duas superpotências se repete com outros países ao redor do mundo, demonstrando a importância de se manter boas relações com os dois pólos.

Diante das dificuldades, e tendo em vista a limitada capacidade do Brasil de influenciar, sozinho, a maior rivalidade geopolítica da história, é fundamental para o país unir forças a outras nações. Entre elas, incluem-se os vizinhos latino-americanos e países dependentes de outras regiões do mundo, como África e Ásia, que compartilham o interesse comum de manter a habilidade de perseguir autonomamente objetivos de interesse nacional em meio a pressões dos EUA para isolar a China ou vice-versa, bem como de garantir uma transição pacífica para uma ordem mundial multipolar baseada em normas e instituições multilaterais, eficientes e justas, i.e., construídas coletivamente. Agindo em concerto, esses países terão melhores condições de resistir a tais pressões e, inclusive, impor custos a quaisquer pretensões de se iniciar uma nova "Guerra Fria" e impor decisões binárias prejudiciais ao progresso de tantos países.

## As eleições de 2022 e possíveis cenários

Considerando tudo isso, são três os cenários factíveis quando pensamos na eleição dos possíveis candidatos à Presidência do Brasil. De todos os que disputam a Presidência da República, 4 possuem 2% ou mais das intenções de voto (PODER 360, 2022). Jair Bolsonaro, candidato à reeleição pelo Partido Liberal (PL), representa o pior cenário possível para as perspectivas futuras do Brasil no que tange uma política externa estratégica autônoma e consonante aos interesses nacionais como descritos acima.

Ao longo de seu mandato atual, Bolsonaro promoveu um desmonte no Ministério das Relações Exteriores (MRE, Itamaraty), cuja continuidade burocrática funcionou historicamente como resistência a grandes desvios em relação à tradição diplomática brasileira de pragmatismo e profissionalismo (SARAIVA e ALBUQUERQUE, 2022, p. 157-159). O presidente atuou, ainda, na promoção e demoção de pessoas em cargos-chave, abrindo espaço para não-diplomatas e editou a Medida Provisória Nº 870 para alterar as regras hierárquicas do MRE, o que possibilitou a elevação de diplomatas inexperientes a cargos importantes, em detrimento dos quadros mais preparados. Ernesto Araújo, seguidor do ideólogo bolsonarista Olavo de Carvalho, atuou para extirpar as correntes de pensamento tradicionais do Itamaraty, substituindo embaixadores em países importantes e modificando até mesmo o concurso para o Instituto Rio Branco (ibid.).

Apesar dos ataques de Bolsonaro, que causaram danos sérios à diplomacia brasileira, como isolamento internacional e perda de prestígio, houve certa continuidade, o que se pode atribuir à resistência por parte tanto do MRE, quanto do Congresso Nacional e parte da base de apoio do presidente, em especial empresários, exportadores de commodities e ruralistas, para os quais manter boas relações comerciais com a China é vital (ibid.). Ainda assim, um segundo governo significaria o aprofundamento da crise diplomática do país, talvez com prejuízos irreversíveis, pois à medida em que a rivalidade EUA-China se intensifica, eleva-se o custo da predileção bolsonarista por uma agenda exterior negligente e baseada não no pragmatismo, mas em valores particulares, como a religião, o anticomunismo e o antiglobalismo (ibid., p. 160).

Uma segunda possibilidade seria a eleição de Simone Tebet, do Movimento Democrático Brasileito (MDB). No programa de governo de Tebet, não há uma seção dedicada à política externa, mas propostas relacionadas encontram-se dispersas no documento. De modo geral, a candidata ressalta a importância de abandonar políticas isolacionistas e de recuperar o protagonismo internacional, especialmente em temáticas como sustentabilidade e promoção do multilateralismo (BERRINGER e SOUSA, 2022). Contudo, seu programa defende explicitamente a continuidade e a intensificação de reformas neoliberais que ganharam força no governo Temer, listando medidas como “ampliar o grau de abertura comercial e de internacionalização da economia brasileira” e “avançar no acesso à OCDE” (ibid.).

Em suma, um possível governo Tebet poderia possibilitar a volta da normalidade no Itamaraty, com o resgate de seu profissionalismo e sua tradição universalista, mas sem a tão necessária e clara concepção de objetivos externos baseados em um plano nacional de desenvolvimento. Ao contrário, a gestão neoliberal e a abertura econômica descriteriosa visada por Tebet em um momento geopolítico tão crítico poderia afundar ainda mais a dependência econômica que o Brasil possui em relação à China e aos EUA.

Por fim, a terceira possibilidade seria a eleição de Lula ou Ciro Gomes, respectivamente do Partido dos Trabalhadores (PT) e do Partido Democrático Trabalhista (PDT). Seus planos são sucintos e não contemplam seção específica para política exterior. Contudo, a julgar pelos artigos de Celso Amorim (2020; 2022), assessor de Lula, e pelo capítulo dedicado à matéria no livro-plano de Ciro (2020), ambos têm visões muito semelhantes à respeito do papel do Brasil no mundo e entendimentos sofisticados acerca da importância de uma diplomacia pragmática como instrumento central de um plano nacional de desenvolvimento que leva em conta a realidade de país dependente e almeja superar tal condição.

Ambos estão cientes do ponto de inflexão que é a competição geopolítica EUA-China para o futuro do Brasil e ressaltam explicitamente que o país deve buscar aprimorar laços diplomáticos com parceiros estratégicos, incluindo as duas superpotências, mas também países da América Latina e Caribe, especialmente por meio do Mercosul, e outras regiões, através do BRICS e outras instituições multilaterais.

# Conclusões

Em suma, nos últimos 4 anos, o governo Bolsonaro infligiu danos ao Itamaraty e descredibilizou a, até então, prestigiosa diplomacia brasileira. Ao demonstrar submissão aos interesses americanos durante o governo Trump e, depois, agir com negligência ao atribuir prioridades internacionais baseadas em valores ideológicos pessoais, ele colocou o país em uma posição perigosa de isolamento. Das três principais candidaturas alternativas, tanto Lula como Ciro representam projetos de uma política exterior muito semelhantes e muito bem adequadas ao desafio de inserir o Brasil estrategicamente em um contexto internacional marcado pela crescente rivalidade geopolítica entre os Estados Unidos e a China. Sobretudo, ambos demonstram entender que, para influenciar a favor do Brasil a nova ordem mundial em formação, devem atuar em conjunto com outros países na América Latina e no mundo para evitar a imposição de escolhas binárias em um contexto bipolar e, ao invés disso, promover um sistema multipolar baseado em normas, em instituições e na cooperação internacional.

Apesar da importância do período eleitoral para a manutenção do regime democrático, a participação da população na política vai além, uma vez que, assim como colocou Sartori (2009), “a democracia não é somente votar e eleger", mas também tudo o que envolve as decisões públicas tomadas pelos governantes democraticamente eleitos, especialmente no período subsequente ao eleitoral. Partindo do entendimento de que a democracia acontece de forma perene para além de momentos notáveis, como durante os períodos de eleição, esta análise visa realizar uma avaliação de possíveis impactos

que o próximo mandato presidencial (2023-2026) pode causar, em particular em uma das temáticas relevantes para a retomada de uma imagem positiva que o Brasil outrora teve no cenário mundial: a maneira que questões migratórias possivelmente serão abordadas durante os próximos quatro anos.

Para além disso e visando tornar mais clara a relação entre a influência dos presidenciáveis nos assuntos mencionados até aqui, serão abordados assuntos referentes à Política Externa Brasileira (PEB) recente, a alguns dos fluxos migratórios contemporâneos presenciados na América Latina e ao fluxo migratório mais relevante para o Brasil até então: o de migrantes e refugiados venezuelanos.


*Recebido em 22 ago. 2022 | Publicado em 27 jan. 2023*

# Referências


AMORIM, C. Política Internacional e o Brasil no Mundo: da unipolaridade consentida à multipolaridade possível. CEBRI-Revista: Brazilian Journal of International Affairs, [S. l.], n. 1, p. 19–32, 2022. Disponível em: *https://cebri-revista.emnuvens.com.br/revista/article/view/4*. Acesso em: 25 ago. 2022.

AMORIM, C. Reflexões sobre a geopolítica depois da pandemia. In: BUSS, P.M.;

FONSECA, L.E. eds. Diplomacia da saúde e Covid-19: reflexões a meio caminho. Rio de Janeiro: Observatório Covid 19 Fiocruz; Editora FIOCRUZ, 2020, p. 27-34. Informação para ação na Covid-19 series. ISBN: 978-65-5708-029-0. *https://doi.org/10.7476/9786557080290.0002*.

BERRINGER, T.; SOUSA, A. T. a Política externa dos candidatos à presidência. Outras Palavras, ago 2022. Disponível em: *https://outraspalavras.net/estadoemdisputa/a-politica-externa-dos-candidatos-a-presidencia/*. Acesso em: 29 ago. 2022.

GOMES, C. Projeto Nacional: o dever da esperança. São Paulo: LeYa, 2020.

HASS, R. N. Na era não-polar, EUA não podem mais ser sozinhos. Entrevista, Folha de S. Paulo, maio 2008. Disponível em: Folha de S.Paulo - Entrevista da 2ª - Richard N. Haass: Na era não-polar, EUA não podem mais ser sozinhos - 12/05/2008 (uol.com.br). Acesso em: 21 out. 2022.

JUNGMANN, R.; CEBRI-REVISTA. "É fundamental que o Brasil faça escolhas a partir da projeção de seus interesses, e não dos interesses dos EUA ou da China". CEBRI-Revista: Brazilian Journal of International Affairs, [S. l.], n. 2, p. 166–174, 2022. Disponível em: *https://cebri-revista.emnuvens.com.br/revista/article/view/35*. Acesso em: 30 ago. 2022.

KALOUT , H.; MARTINS DA COSTA, H. B. . A rivalidade China-EUA e os interesses estratégicos do Brasil. CEBRI-Revista: Brazilian Journal of International Affairs, [S. l.], n. 2, p. 70–89, 2022. Disponível em: *https://cebri-revista.emnuvens.com.br/revista/article/view/30*. Acesso em: 27 ago. 2022.

LAYNE, C. The US-Chinese power shift and the end of the Pax Americana. International Affairs, v. 94, n. 1, p. 89-111. *https://doi.org/10.1093/ia/iix249*

LIU, Z. The concept of national interests. In YANG, J. China's Diplomacy: theory and practice. Singapura: World Century, 2013, p. 121-189. *https://doi.org/10.1142/9781938134395_0003*.

MAHBUBANI, K. Has China Won? The Chinese Challenge to American Primacy. 1ª ed. New York: Foreign Affairs, 2020.

MEARSHEIMER, J. The Tragedy of Great Power Politics. New York: W.W. Norton & Company, 2001.

NYE, J. S. The rise and fall of American hegemony from Wilson to Trump. International Affairs, v. 95, n. 1, p. 63-80, 2019. *https://doi.org/10.1093/ia/iiy212*

PODER360. Leia as pesquisas Ipec para presidente... Poder 360, ago. 2022. Disponível em: *https://www.poder360.com.br/pesquisas/leia-as-pesquisas-ipec-para-presidente-em-sp-rj-mg-pe-e-df/*. Acesso em: 01 set. 2022.

SARAIVA, M. G.; ALBUQUERQUE, F. L. Como mudar uma política externa?. CEBRI-Revista: Brazilian Journal of International Affairs, [S. l.], n. 1, p. 148–166, 2022. Disponível em: *https://cebri-revista.emnuvens.com.br/revista/article/view/10*. Acesso em: 27 ago. 2022.

WORLD BANK. GDP (current US$) - China, United States. World Bank, 2022. Disponível em: *https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD?locations=CN-US*. Acesso em: 30 ago. 2022.



[v. 5 | n. 2] [dezembro | 2022]

# petrel