

# INTERESSE NACIONAL

ANO 16 • NÚMERO 60 • JANEIRO – MARÇO 2023

[www.interessenacional.com.br](http://www.interessenacional.com.br) e [www.interessenacional.com](http://www.interessenacional.com)

## Balanco da atuação do Brasil no Conselho de Segurança da ONU

Carlos Alberto Franco França

## A necessidade de um governo de reconstrução nacional

Cláudio Couto

## Armadilhas ideológicas

Denis Lerrer Rosenfield

## Brasil tem pressa na pauta de meio ambiente e mudança do clima

Everton Vieira Vargas

## Desafios urgentes para o Ministério da Defesa

Eugenio Diniz

## 2022: última chance de eleição presidencial sem candidato evangélico

Juliano Spyer

Vinicius do Valle

## A política externa e o novo governo

Rubens Barbosa

## Reverso da fortuna: a volta da boa imagem do Brasil no mundo

Daniel Buarque

Fabiana Gondim Mariutti



INTERESSE  
NACIONAL

# INTERESSE NACIONAL

Ano 16 • Número 60 • Janeiro–Março de 2023

Editora  
Marili Ribeiro

Editor Responsável  
Rubens Antonio Barbosa

CONSELHO EDITORIAL

André Singer	Luis Fernando Figueiredo
Carlos Eduardo Lins da Silva	Luiz Bernardo Pericás
Claudio de Moura Castro	Miguel Lago
Daniel Feffer	Renato Janine Ribeiro
Eugênio Bucci	Ronaldo Bianchi
João Geraldo Piquet Carneiro	Roberto Livianu
Joaquim Falcão	Roberto Pompeu de Toledo
José Gregori	Sergio Fausto
José Luis Fiori	

INTERESSE NACIONAL é uma revista trimestral de debates  
focalizada em assuntos de natureza política, econômica e social.  
Copyright © dos trabalhos publicados pertence a seus autores.

Direitos reservados à  
ASSOCIAÇÃO INTERESSE NACIONAL  
Av. Brigadeiro Faria Lima, 2413, sobreloja, cj. B  
01452-000 • São Paulo • SP • Brasil  
Tel. (11) 3039-6330 • fax (11) 3039-6334

ARTE E PRODUÇÃO GRÁFICA  
Via Corporativa Comunicação • [viacorporativa@viacorporativa.com.br](mailto:viacorporativa@viacorporativa.com.br) • Tel. (11) 4327-1000

PUBLICIDADE



[atendimento@lemidia.com](mailto:atendimento@lemidia.com) • (11) 3078-5840

[www.interessenacional.com](http://www.interessenacional.com) • ISSN 1982-8497

*Imagem da capa:* [www.pixabay.com](http://www.pixabay.com)

# Sumário

ANO 16 • NÚMERO 60 • JANEIRO–MARÇO DE 2023

## Apresentação

## ARTIGOS

### 1 Balanço da atuação do Brasil no Conselho de Segurança da ONU

*O diplomata e ex-ministro das Relações Exteriores do Brasil **Carlos Alberto Franco França** lembra em seu artigo que o Brasil conclui o primeiro ano de seu 11<sup>a</sup> mandato como membro não permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas e, à luz da atuação brasileira, analisa a necessidade de reforma do órgão, de maneira a torná-lo mais legítimo e representativo das realidades políticas do século XXI: “É inaceitável que regiões inteiras sejam alijadas dos processos decisórios centrais do Conselho, com a ausência completa da África e da América Latina e Caribe entre os membros permanentes, além da sub-representação da Ásia”.*

### 2 A necessidade de um governo de reconstrução nacional

*O cientista **Cláudio Couto** avalia que na era da antipolítica, o que outrora seria fraqueza para qualquer um que almejasse a presidência da república, converteu-se em trunfo. Foi a “marginalidade” que conferiu a Bolsonaro aparência de outsider. Neste artigo, o autor trata dos desafios que o legado da gestão bolsonarista coloca para o terceiro mandato de Lula. O entendimento do que será herdado é o caminho para se vislumbrar o que virá. “Prefiro a designação de “marginal” à de “outsider”, considerando a trajetória de Bolsonaro em seus 30 anos de carreira”. Ele é chefe de um empreendimento político-familiar longo, bem-sucedido eleitoralmente e nacionalmente conhecido, mesmo que por suas bizarrices.*

### 3 Armadilhas ideológicas

*O professor de filosofia **Denis Lerrer Rosenfield** defende em seu artigo que as credenciais democráticas do PT são duvidosas. Considera que contra Bolsonaro*

*o partido soube defender a democracia, tendo tido uma postura responsável, mas tal comportamento não se repete, para ele, quando ditadores e autocratas são de esquerda. O articulista argumenta que cabe ao novo governo decidir se continuará caminhando no respeito às instituições democráticas, ou se essas serão apenas instrumentos de subversão da própria democracia, e destaca: “Espera-se que experiência bolsonarista tenha sido um poderoso antídoto, pois essa não pode se apresentar com uma nova roupagem”.*

#### **4 Brasil tem pressa na pauta de meio ambiente e mudança do clima**

*O embaixador **Everton Vieira Vargas** considera que o mundo de 2023 é mais complexo, incerto e violento do que há 20 ou 30 anos. Em sua visão, a rivalidade entre EUA e China é distinta da competição que marcou a Guerra Fria entre Washington e Moscou. Ele pondera que ambos os lados precisam proteger seus interesses nacionais e, ainda, colaborar em temas de interesse mútuo, como meio ambiente e mudança do clima. As duas potências estão entre os maiores parceiros do Brasil, tanto no plano econômico-comercial quanto no dos investimentos. Desta forma, será crescente o interesse brasileiro pela mesma pauta do ambiente e do clima, tão presente para ambos.*

#### **5 Desafios urgentes para o Ministério da Defesa**

***Eugenio Diniz**, professor universitário e dedicado ao tema das Forças Armadas, relaciona em seu texto o quão largamente desequipadas elas estão no momento em função da antiguidade de seus equipamentos, os quais, mesmo modernizados, tendem ao baixo desempenho tático. Ao mesmo tempo, o articulista diz que a realidade fiscal brasileira inviabiliza a solução de aumentar significativamente o orçamento do Ministério da Defesa. Para ele, a forma de reequilibrar a situação seria com redução significativa do pessoal militar, ambicionando dessa forma a diminuição de despesas, e, no longo prazo, ajudar a conter a expansão de gastos com pessoal inativo e benefícios relacionados.*

#### **6 2022: última chance de eleição presidencial sem candidato evangélico**

*Os pesquisadores do tema da evangelização no Brasil, **Juliano Spyer** e **Vinicius do Valle** escrevem sobre o futuro político do país com a crescente participação dessa parcela da população. Eles salientam que a mobilização e o uso do discurso e da identidade religiosas ganharam destaque inédito nas eleições de 2022. Neste artigo, ambos discutem a importância do voto evangélico no contexto eleitoral brasileiro contemporâneo e percorrem a trajetória do segmento social na sociedade brasileira, analisando também o perfil ideológico desse grupo. O principal argumento dos autores é que, pela trajetória de crescimento dos evangélicos na sociedade, a eleição de 2022 pode ter sido a última em que o candidato apoiado pelo grupo religioso foi derrotado.*

## 7 A política externa e o novo governo

O embaixador **Rubens Barbosa** elenca em seu texto a responsabilidade histórica de se restabelecer o papel da Casa de Rio Branco como o principal formulador e executor da política externa que o novo ministro do Exterior deverá assumir a partir de 1º de janeiro de 2023. Ele pontua que, seguindo o exemplo do patrono da diplomacia brasileira, o ministro deverá de manter, acima de interesses ideológicos e partidários, as linhas permanentes da atuação externa como política de Estado, e não de governo de turno. E ressalta: “Com visão de futuro, o Itamaraty voltará a ser parte das ações para o Brasil reencontrar seu lugar no mundo como uma das dez maiores economias globais”.

## 8 Reverso da fortuna: a volta da boa imagem do Brasil no mundo

O jornalista **Daniel Buarque** e a pesquisadora **Fabiana Gondim Mariutti** tratam aqui da imagem do Brasil no exterior a partir da análise do índice iii-Brasil. Analisando a mídia internacional desde abril de 2022, o índice confirmou o que já era apontado por estudos acadêmicos e publicações sobre o tema. A eleição de Bolsonaro afetou a imagem internacional do país, ameaçando a sua posição global e criando o risco de o Brasil se tornar pária internacional. Essa má reputação é perceptível nos relatórios iniciais do iii-Brasil. Até o início de setembro e diante de 56 reportagens avaliadas por semana com menções ao país, 39% delas tinham tom negativo e apenas 12% positivo.

# Apresentação

---

Da imagem do Brasil no exterior, deteriorada nos últimos anos em função da polêmica administração capitaneada pelo ex-presidente Bolsonaro, à necessidade de um governo de reconstrução nacional, tendo de volta ao comando da nação Luís Inácio Lula da Silva apoiado por uma frente ampla em defesa da democracia, a edição 60 da *Revista Interesse Nacional* navega por questões essenciais para o futuro do país.

Qual o tamanho do estrago para o Brasil da era da antipolítica que percorre e afeta o mundo? Quais os desafios que o legado da gestão bolsonarista coloca para o terceiro mandato de Lula? Os artigos no atual número tentam esmiuçar. Há um entendimento de que os caminhos se desenham a partir do que será herdado, o que permite vislumbrar o que virá. Pode haver armadilhas ideológicas diante das credenciais democráticas do PT, embora o partido tenha defendido a democracia frente ao perigo iminente. Agora, no poder, espera-se que a experiência bolsonarista tenha sido um poderoso antídoto, que não pode se apresentar sob outra roupagem.

Nossos articulistas consideram que o mundo de 2023 é mais complexo, incerto e violento do que há 20 ou 30 anos. Nesse cenário, os interesses nacionais devem caminhar em busca da colaboração em temas de interesse mútuo, com o meio ambiente e a mudança do clima ganhando destaque. O Brasil não deve escapar dessa direção geral. Na mesma toada, o balanço da atuação do Brasil no Conselho de Segurança da ONU indica a necessidade de reforma do órgão, de maneira a torná-lo mais legítimo e representativo das realidades políticas do século XXI, sendo inaceitável que regiões inteiras do planeta sejam alijadas de processos decisórios centrais do Conselho.

Há desafios urgentes como reformas no Ministério da Defesa e relacionados à compreensão da crescente relevância do voto evangélico nas eleições brasileiras, assim como o restabelecimento da responsabilidade histórica do papel do Itamaraty como formulador e executor da política externa do país. Todos são temas da pauta de 2023 e da edição da *Interesse Nacional*.

Boa leitura!

OS EDITORES.

# Balanço da atuação do Brasil no Conselho de Segurança da ONU



■ **CARLOS ALBERTO FRANCO FRANÇA** é diplomata, advogado e foi ministro das Relações Exteriores do Brasil. Graduou-se em Relações Internacionais (1986) e em Direito (1990) pela Universidade de Brasília.

Em dezembro de 2022, o Brasil conclui o primeiro ano de seu 11º mandato como membro não permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU). O momento constitui oportunidade para refletir sobre os avanços e os desafios da atuação brasileira no CSNU, órgão central do sistema multilateral para temas de paz e segurança internacional.

O Brasil iniciou sua participação no Conselho de Segurança quando as restrições impostas pela Covid-19 começavam a arrefecer. A retomada das atividades presenciais exigiu novo impulso para retomar a dinâmica de reuniões e, sobretudo, de discussões espontâneas entre as delegações. O que parecia ser um momento virtuoso de retomada do diálogo e deliberações pós-pandemia foi afetado drasticamente pelo conflito na Ucrânia, que acentuou divisões pré-existentes e disputas geopolíticas entre os membros permanentes.

A primeira seção do texto tratará dos atributos que qualificam o Brasil para uma atuação independente e equilibrada neste 11º mandato, incluindo a campanha à eleição pela Assembleia-Geral em 2021. Na sequência, é abordada a presidência brasileira do CSNU, em julho de 2022. Seção específica tratará do conflito na Ucrânia, por seus efeitos sistêmicos na geopolítica internacional e na dinâmica de trabalho do Conselho. Por fim, à luz da atuação brasileira, será analisada a necessidade de reforma do órgão, de maneira a torná-lo mais legítimo e representativo das realidades políticas do século XXI.

## ■ Os atributos históricos do Brasil e as prioridades para o mandato 2022–2023

Nos 77 anos das Nações Unidas, o Brasil cumpriu dez mandatos como membro não permanente do Conselho de Segurança (1946-47, 1951-52, 1954-55, 1963-64, 1967-68, 1988-89, 1993-94, 1998-99, 2004-05 e 2010-11). É o país em desenvolvimento que mais vezes serviu no Conselho, seguido da Índia, que termina seu 8º mandato neste mês de dezembro.

A primeira participação do Brasil no Conselho de Segurança remonta a 1946. Membro fundador da ONU, o país fez parte da primeira configuração do Conselho, naquela época sediado em Londres, e foi o segundo país a exercer sua presidência rotativa. No contexto dos efeitos devastadores da Segunda Guerra Mundial, coube ao representante brasileiro, Embaixador Cyro Freitas-Valle, conduzir os trabalhos daquele recém-criado mecanismo de segurança coletiva<sup>1</sup>.

O país continuou a contribuir para o órgão nas décadas seguintes, mas se ausentou entre 1968 e 1988, período que coincidiu com virtual paralisia do Conselho em razão das disputas da Guerra Fria. Desde seu retorno ao CSNU, em 1988, o Brasil tem sido presença constante como membro eleito.

O Brasil tem contribuído para as missões de paz da ONU desde a primeira operação de manutenção da paz, em 1956, em Suez (UNEF I), tendo inclusive exercido o comando do contingente militar da Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (Minustah) por 13 anos. Ao longo de mais de seis décadas, foram desdobrados para situações de conflito cerca de 55.000 militares, policiais e civis brasileiros sob a bandeira das Nações Unidas. Hoje, além de contarmos com nacionais atuando em diversas partes do mundo, um oficial general brasileiro comanda, desde 2018, a Missão da ONU para a Estabilização na República Democrática do Congo (Monusco).

A preparação para a campanha brasileira à 11ª eleição ensejou importante reflexão no Itamaraty sobre as prioridades brasileiras para o presente mandato. Foram estabelecidas sete diretrizes: a) Prevenir e Pacificar; b) Manutenção Eficiente da Paz; c) Resposta Humanitária e Promoção de Direitos Humanos; d) Promoção da Agenda de Mulheres, Paz e Segurança; e) Coordenação com a Comissão de Consolidação da Paz; f) Articulação com Organizações Regionais; e g) Por um Conselho de Segurança mais Representativo.<sup>2</sup>

Tendo esses princípios como plataforma de campanha, o Brasil obteve 181 votos dentre os 193 membros da Assembleia Geral da ONU, bem mais do que os 2/3 necessários para a eleição.

## ■ A Presidência Brasileira do Conselho de Segurança

Com base no esquema de rodízio mensal, o Brasil presidiu o Conselho de Segurança em julho de 2022 e valeu-se da oportunidade para realizar debates e

.....  
1. Garcia, Eugênio Vargas. *O Sexto Membro Permanente: O Brasil e a Criação da ONU*. Contraponto, 2012, p277.

2. O detalhamento de cada uma das prioridades pode ser encontrado em <https://www.gov.br/mre/pt-br/Brasil-CSNU/7-prioridades-do-brasil/as-7-prioridades-do-brasil-no-conselho-de-seguranca-2013-2022-2023>, visualizado em 8/10/22

eventos em linha com as prioridades do mandato. Estive pessoalmente em Nova York, em 12 de julho, para presidir o debate aberto intitulado “Operações de Manutenção da Paz das Nações Unidas: o papel fundamental das comunicações estratégicas para a manutenção eficiente da paz”. Tratava-se de tema inédito nas discussões no Conselho de Segurança.

O debate aberto contou com a participação do secretário-geral das Nações Unidas, António Guterres; do comandante do componente militar da Monusco, o general brasileiro Marcos de Sá Affonso da Costa; e da diretora de pesquisa do *International Peace Institute* (IPI), Jenna Russo. Além de todos os membros do Conselho, participaram das discussões mais de 20 outros estados membros da ONU.

Um dos tópicos recorrentes foi a preocupação dos estados-membros com os efeitos da disseminação de notícias falsas e de campanhas de desinformação sobre o desempenho das missões de paz e sobre a segurança dos capacetes azuis. Mencionaram-se situações especialmente desafiadoras enfrentadas pelas missões da ONU no Mali (Minusma), República Centro-Africana (Minusca) e República Democrática do Congo (Monusco).

A comunicação estratégica a respeito dos meios e objetivos das operações de manutenção da paz influencia fortemente o êxito dessas missões, com efeitos multiplicadores em diversas áreas, como *proteção de civis; respeito aos direitos humanos; avanço da agenda de Mulheres, Paz e Segurança; e criação de ambiente seguro para os capacetes azuis.*

Por iniciativa brasileira, o Conselho aprovou Declaração Presidencial sobre comunicação estratégica em operações de manutenção da paz, primeiro documento do Conselho a tratar especificamente desse tema. Desde a aprovação da Declaração, em julho de 2022, atribuições específicas nessa área *têm sido incluídas* nos mandatos das operações de paz aprovados pelo CSNU.

O Brasil também organizou, em julho, debate aberto sobre Crianças e Conflitos Armados. O evento foi presidido pelo secretário-geral das Relações Exteriores, embaixador Fernando Simas Magalhães, e contou com a participação de mais de 70 estados-membros. Participaram como *briefers* a representante especial do SGNU para Crianças e Conflitos Armados, Virginia Gamba; a diretora-executiva do Unicef, Catherine Russell; e o representante da ONG *Similar Ground*, Patrick Kumi.

O debate evidenciou amplo apoio político ao aperfeiçoamento de estratégias para a reintegração de crianças afetadas por conflitos armados e revelou a disposição de diversos países para explorar sinergias entre a agenda de Crianças e Conflitos Armados, a Comissão de Consolidação da Paz e o Fundo para Consolidação da Paz (PBF).

Também em linha com as prioridades do mandato, a presidência brasileira do CSNU organizou reunião conjunta do Conselho com a Comissão de Consolidação da Paz (PBC) para aprofundar a cooperação entre os dois órgãos.

Quanto à agenda regular do Conselho, aprovaram-se sete resoluções durante a presidência brasileira, com destaque para temas de particular sensibilidade, como o apoio ao Acordo de Hodeidah no Iêmen, a renovação do mecanismo de passagem de ajuda humanitária na Síria e a renovação do mandato do Escritório Integrado das Nações Unidas no Haiti (BINUH). Em todos esses casos, a presidência brasileira atuou no sentido de aproximar posições divergentes, sobretudo entre os membros permanentes, em prol de resultados concretos nas deliberações do órgão.

Tanto na organização dos *briefings* quanto dos debates abertos, o Brasil cumpriu seu compromisso de trazer diversidade de perspectivas, em especial com a participação de *briefers* mulheres e representantes da sociedade civil.

## ■ O Conflito na Ucrânia e os efeitos sistêmicos na atuação do Conselho de Segurança

Pouco mais de um mês após o início do mandato brasileiro, eclodiu, em fevereiro, o conflito na Ucrânia, agravando as disputas geopolíticas entre os membros permanentes do Conselho, notadamente entre os membros da OTAN – EUA, Reino Unido e França –, de um lado, e Rússia e China, de outro.

O clima de divisão e desconfiança entre os P5 já se vinha deteriorando pelo menos desde 2011, quando foi aprovada a Resolução 1973, pela qual o Conselho autorizava o uso de “todos os meios necessários para proteger civis” na Líbia. Na ocasião, Rússia e China, além do Brasil, optaram por abster-se na votação. Membros da OTAN e alguns aliados utilizaram essa resolução como carta branca para uma intervenção militar mais ampla, o que não condizia com o espírito da decisão do CSNU. A intervenção na Líbia não colaborou para resolver a situação institucional no país nem para proteger civis, e seus efeitos políticos, sociais e econômicos são sentidos até hoje.

O conflito na Ucrânia elevou as tensões geopolíticas a novo patamar. Ao envolver diretamente as ações de um membro permanente – que colocaram em xeque a arquitetura de segurança estabelecida no continente europeu desde o final da Guerra Fria –, seguiram-se reações de outros membros permanentes. Os efeitos para o CSNU foram imediatos e duradouros.

Dias após o início da operação militar, ainda em fevereiro, a Rússia vetou projeto de resolução apresentado pelos Estados Unidos no Conselho que

condenava, em duros termos, as ações russas na Ucrânia; caracterizava-as como violação da paz e segurança internacionais; e exigia sua retirada imediata do território ucraniano.

O CSNU não logrou, desde então, adotar sequer uma resolução sobre o conflito. As tentativas esbarraram em vetos ou na ausência de apoio consistente dos membros. Não foram incomuns as críticas apresentadas pelo Brasil ao uso de procedimentos confusos e à falta de transparência e inclusão nos processos negociadores no CSNU.

O Conselho tem quase semanalmente realizado debates abertos e “briefings” sobre diferentes aspectos do conflito, mediante solicitação tanto do bloco ocidental quanto da Rússia. A maioria parece, infelizmente, destinada a gerar efeito acusatório e midiático em vez de criar espaço de negociação na busca de solução duradoura.

O Brasil tem pautado sua atuação no tratamento do conflito na Ucrânia pela busca da preservação de vidas humanas, pela defesa do respeito ao direito internacional humanitário e aos direitos humanos e pela preservação do papel do CSNU. Assim como muitos dos membros eleitos do Conselho, o Brasil tem evitado alinhamentos automáticos e buscado impulsionar o órgão a cumprir a responsabilidade de fomentar o diálogo entre as partes.

Para além da perda de vidas humanas, do impacto humanitário e da destruição de infraestrutura, o conflito tem consequências que reverberam ao redor do mundo. A desorganização das cadeias de suprimento de grãos, fertilizantes e energia, por exemplo, tem afetado a disponibilidade e o acesso a tais insumos. É também alarmante o risco de espraiamento regional do conflito, bem como o de escalada militar pelo envolvimento, ainda que indireto, de outras potências nucleares.

Diante da polarização do Conselho, o Brasil manteve postura independente, equilibrada, pragmática e aberta à construção do diálogo como única saída para a crise política e militar. Lamentavelmente, a dinâmica do próprio Conselho de Segurança, quer por sua constituição, quer pelo poder de veto dos membros permanentes, tem gerado a reiteração de posições maximalistas, e não o encaminhamento para uma solução ao conflito, como se esperaria do mais alto órgão responsável pela paz mundial.

## ■ A defesa da centralidade da Agenda de Paz e Segurança Internacionais

O Brasil deu, neste primeiro ano, atenção particular aos dossiês da América Latina e do Caribe na agenda do Conselho. Com relação ao Haiti, país que enfrenta grave crise multidimensional, atuamos para elevar a importância do tema na

agenda do CSNU e reforçar o mandato da missão da ONU no país. No que se refere ao monitoramento do Acordo Final de Paz na Colômbia, o Brasil buscou assegurar seu fiel cumprimento por todas as partes e auxiliar as autoridades na implementação dos capítulos étnicos e de desenvolvimento rural.

Outra prioridade da atuação do Brasil tem sido garantir que o foco de atuação do Conselho não se afaste das questões que lhe cabem primariamente na manutenção da paz e da segurança internacionais, evitando, inclusive, que o CSNU usurpe a competência de outros órgãos do Sistema ONU, que dispõem de melhores ferramentas e de representação mais democrática para tratar adequadamente de determinados temas.

Esse é o caso da mudança do clima, que alguns membros do Conselho desejam ver associada a questões de segurança. Parecer científico do Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) já confirmou serem fracas as evidências de que a mudança do clima seja fator central na eclosão de conflitos. Embora os efeitos climáticos possam agravar situações de vulnerabilidade, suas causas profundas devem-se a outros fatores, como a pobreza e o subdesenvolvimento.

O Brasil entende que o tratamento multilateral da questão climática deve permanecer nos foros apropriados, como a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima e seu Acordo de Paris. Operações de manutenção da paz, missões políticas especiais e sanções aprovadas pelo CSNU são instrumentos inadequados para lidar com os desafios climáticos.

## ■ O déficit de representatividade e a necessidade de reforma do Conselho de Segurança

As dificuldades que o Conselho de Segurança tem enfrentado evidenciam a urgência de sua reforma, em termos de composição e métodos de trabalho, de modo a torná-lo mais legítimo em suas discussões e mais representativo em suas decisões. É inaceitável que regiões inteiras sejam alijadas dos processos decisórios centrais do CSNU, com a ausência completa da África e da América Latina e Caribe entre os membros permanentes, além da sub-representação da Ásia.

O Brasil continua a defender uma reforma abrangente da ONU, inclusive do Conselho de Segurança. A atuação responsável e equilibrada como membro do Conselho em 2022 prova que o país é um dos candidatos mais qualificados em todo o mundo, não só pelo nosso peso geográfico, econômico e político, mas também pela nossa capacidade autônoma de avaliação, decisão e ação. No exercício do seu mandato, o Brasil reafirma suas sólidas credenciais para ocupar assento permanente no Conselho de Segurança no cada vez mais urgente processo de reforma da ONU. ■

# A necessidade de um governo de reconstrução nacional



■ **CLÁUDIO COUTO** é cientista político, mestre e doutor em Ciência Política pela USP. Professor adjunto do Departamento de Gestão Pública da Fundação Getúlio Vargas, pesquisador bolsista de produtividade do CNPq e produtor do canal “Fora da Política Não há Salvação”

*“É sempre a política entrando no Exército. Isso é mais ou menos tradicional. Tenho a impressão de que, à medida que o país se desenvolve, essa interferência vai diminuindo. Presentemente o que há de militares no Congresso? Não contemos o Bolsonaro, porque o Bolsonaro é um caso completamente fora do normal, inclusive um mau militar.”*

Ernesto Geisel em (D’Araujo & Castro, 2021)

Este artigo trata dos desafios que o legado da gestão de Jair Messias Bolsonaro coloca para o terceiro mandato de Luís Inácio Lula da Silva. Como a futurologia não é uma arte em que cientistas políticos devam se aventurar, o entendimento do que será herdado é um caminho mais adequado para vislumbrar o que pode vir pela frente. Por isso, embora este texto seja concluído com uma avaliação dos problemas que o novo governo deverá enfrentar, é necessário antes entender o que está sendo deixado como problema.

## ■ Uma anormalidade na presidência

Não foi trivial a presidência Bolsonaro. Deputado marginal que chegou ao posto mais alto da democracia brasileira, o ex-militar foi o beneficiário maior da onda antipolítica (Avritzer, 2020) que varreu o país desde as grandes mobilizações de rua de 2013 (Mendonça, 2018; Messenberg, 2017; Pinto, 2017).

Prefiro a designação de “marginal” à de “outsider” considerando a trajetória de Bolsonaro em seus 30 anos de carreira política antes de chegar à presidência, 2 como vereador, 28 como deputado federal. Além da longa atuação parlamentar, Bolsonaro guindou à política profissional os três filhos adultos – Flávio, Carlos e Eduardo –, eleitos respectivamente deputado estadual (depois senador), deputado federal e vereador. É impreciso denominar como *outsider* o chefe de um empreendimento político-familiar desse calibre.

Embora longo, bem-sucedido eleitoralmente e nacionalmente conhecido (por suas bizarrices), o chefe do clã jamais ocupara qualquer posição institucional de relevo na Câmara dos Deputados: nunca foi líder de sua bancada partidária, presidente de uma comissão permanente, membro da mesa diretora da casa ou sequer relator de projetos de lei importantes. Nas três ocasiões em que disputou a presidência da casa (a última um ano antes de se eleger presidente) somente em 2011 delas foi capaz de conquistar mais que 1% dos votos de seus pares (obteve 1,8%). Ou seja, o deputado veterano e de exitosa trajetória eleitoral sempre foi um marginal na Câmara<sup>1</sup>.

Na era da antipolítica, o que outrora seria fraqueza para qualquer um que almejasse a presidência da república, converteu-se em trunfo. A marginalidade conferia a Bolsonaro a aparência de *outsider*; o discurso extremista de ataque às instituições democráticas, em favor da ditadura militar, contrário aos direitos humanos, politicamente incorreto e grosseiro, dava-lhe uma aura de autenticidade, destemor e disposição para confrontar um sistema tido como completamente corrompido. Ademais, posicionado na extrema direita, Bolsonaro se apresentava como o mais radical dos antipetistas num contexto em que o antipetismo estrutural de grande parcela do eleitorado (*Samuels & Zucco, 2018*) era exacerbado pelo fracasso do governo de Dilma Rousseff, a Operação Lava Jato e os muitos escândalos de corrupção que flagelaram governos do PT e vários de seus dirigentes – especialmente Lula.

Assim, o veterano congressista militar “fora do normal”, segundo Geisel (*D’Araujo & Castro, 2021*), chegava à presidência para governar como aquilo que era: uma anormalidade – além, claro, de um “mau militar”. E assim o fez, acompanhado de muitos batalhões de militares.

## ■ Legado do governo anormal: devastação do Estado e corrosão democrática

Em sua primeira viagem ao exterior após assumir a presidência da república, em março de 2019, Jair Bolsonaro encontrou-se com o pretense filósofo Olavo de Carvalho num jantar com personalidades da extrema-direita norte-americana. Nesse encontro proferiu uma frase que deixava claro o projeto de seu governo: “Nós temos é que desconstruir muita coisa, desfazer muita coisa. Para depois nós começarmos a fazer. Que eu sirva para que, pelo menos, eu possa ser um ponto de inflexão; já estou muito feliz” (Lázaro, 2019).

E, de fato, seu mandato foi marcado pelo desmonte de diversos órgãos governamentais, pela desestruturação de políticas públicas longamente

.....  
1. (UOL, 2017)

construídas, pelo assédio institucional a servidores de carreira do Estado brasileiro e pelo solapamento dos instrumentos de transparência e *accountability* da administração pública (Cardoso Jr. et al., 2022).

Isso ficou mais claro em determinadas áreas do governo e seus respectivos órgãos: meio-ambiente, direitos humanos, política indígena, cultura, educação, saúde, relações exteriores. Servidores de carreira foram afastados de seus postos e substituídos por pessoas indicadas sem qualificação para o exercício das atividades, que exigiam conhecimento, experiência e formação específica. Mesmo quando outros servidores públicos assumiam os cargos daqueles que eram afastados, eram de áreas estranhas às finalidades dos órgãos – como foi o caso de muitos militares e policiais alocados nas áreas ambiental, de política indigenista, cultura e educação. O desmantelamento cobrou seu preço, tendo consequências como o aumento do desmatamento, a invasão de territórios indígenas, a perda de financiamento do setor cultural, o comprometimento de políticas educacionais e, claro, as centenas de milhares de mortes evitáveis durante a pandemia da Covid-19.

Isso faz com que umas das tarefas do governo de Luís Inácio Lula da Silva seja a de reestruturar áreas governamentais destruídas pela gestão de seu antecessor. Só por isso, também o governo que se inicia não poderá ser trivial. Se a anormalidade bolsonarista produziu a destruição, o corolário disso é que o novo governo seja, senão anormal, incomum. A gestão Bolsonaro gerou – em suas próprias palavras – desconstrução. Ela substituiu o incrementalismo da sequência de presidências desde a redemocratização, caracterizado por contínuos e graduais aprimoramentos, mudanças de rota e correções de erros. Tal incrementalismo proporcionou um acúmulo que possibilitou a consolidação de políticas, o aprendizado institucional e a produção de memória administrativa. Pois o presidente marginal desperdiçou boa parte desse acúmulo de 40 anos de transição.

Uma outra face desse retrocesso foi a remilitarização da política, evidenciada brutal militarização do aparato governamental. Milhares de militares da ativa, da reserva e reformados foram alocados em posições de natureza civil, espalhando-se pela administração direta, por empresas estatais e agências reguladoras (Schmidt, 2022). Desde o início do governo Bolsonaro até o início de 2022, o número de militares em funções comissionadas cresceu 59%; militares em funções civis aumentaram 193%. O novo governo que assume em 2023 terá na desmilitarização da burocracia pública uma de suas tarefas mais árduas e, claro, produtora de insatisfação no meio castrense, aquinhado com as benesses decorrentes do acesso a uma enormidade de cargos comissionados com suas respectivas remunerações adicionais.

Entretanto, essa devastação institucional se deu não só na frente interna do poder executivo e em órgãos da administração indireta. Ela transbordou também para

os demais poderes e órgãos autônomos do Estado brasileiro – como o Ministério Público Federal – e foi fundamental para a que a presidência de Bolsonaro operasse como um *governo movimento*, menos ocupado de uma agenda de políticas públicas e mais voltado à ativação e radicalização contínua de sua base (Couto, 2021). Num governo-movimento a busca da legitimidade se dá menos pelos resultados substantivos alcançados e mais pela intensificação da identidade entre a base social de apoio e o governante. Portanto, quanto mais espaço esse governante tiver para radicalizar sua ação, mais intenso e perene tende a ser tal apoio.

A nomeação e, depois, a recondução de Augusto Aras à Procuradoria Geral da República (PGR) proporcionou ao bolsonarismo condescendência com os abusos de poder, desvios da legalidade e arroubos autoritários. A PGR atuou, sem qualquer constrangimento, como órgão auxiliar do presidente de plantão e de seus aliados. Em vez da independência esperada no cumprimento de sua missão institucional, a PGR atuou repetidas vezes em consonância com a Advocacia Geral da União – órgão do executivo e subordinado ao presidente da república – para defender interesses governistas.

Para além das consequências imediatas sobre sua própria atuação, uma PGR acumpliciada com o poder executivo e omissa em relação a suas transgressões, produz efeitos sobre o funcionamento do judiciário. Diante da sistemática omissão da Procuradoria, ou bem o poder judiciário compraz, tornando ineficaz o controle judicial dos atos do governo, ou se contrapõe repetidamente ao Ministério Público, atuando proativamente. O risco que daí advém é o do ativismo das cortes. Tal ativismo resulta menos do voluntarismo dos próprios juízes do que da necessidade de manter em operação o sistema de freios e contrapesos judiciais apesar da opção deliberada da PGR por não os acionar.

Tal problema foi agravado pelo frenesi transgressivo dos quatro anos de Jair Bolsonaro. Os reiterados excessos cometidos pelo presidente e seus apoiadores exigiram repetidas respostas das instâncias superiores do judiciário – especialmente do Supremo Tribunal Federal (STF). A omissão cúmplice da PGR deixou isolado o poder judiciário, que precisou atuar sozinho – e, por vezes, de ofício – no âmbito de sistema de justiça para impor limites às arbitrariedades. Tal isolamento institucional produz uma armadilha: ao mesmo tempo que demandou a proatividade das cortes, explicitou-a de forma a fazer com que juízes personificassem a condição de adversários do poder executivo – e não apenas agentes de um poder do Estado desempenhando sua função institucional. É inerente ao judiciário frequentemente decidir de forma a contrariar vontades de atores políticos.

Um segundo degrau nessa escalada da crise institucional entre executivo e judiciário foi galgado em consequência dos repetidos ataques presidenciais ao

STF, o Tribunal Superior Eleitoral e alguns de seus magistrados. Inconformado com os limites que lhe eram impostos, Bolsonaro passou a tratar o judiciário como adversário (senão inimigo), acusando-lhe de extrapolar suas funções e interferir no processo de governo. Ao fazer isso, incitava seus apoiadores nas ruas a investirem contra os tribunais.

A retórica bolsonarista se vale de uma evidente e completa inversão. O presidente, ao exorbitar, exige uma reação das cortes; essas, ao reagirem, são acusadas por ele de exorbitarem, agindo com parcialidade. Como o PGR atua em conluio com o executivo, os tribunais parecem ainda mais parciais – partidários até. A repetição do ciclo exponencia o conflito e agrava o problema, numa escalada de radicalização e deslegitimação das instituições do Estado de Direito.

Eis o que podemos chamar de *armadilha populista*. De tanto extrapolar, o chefe de governo torna inevitável a repetição de reações limitadoras por parte de outros poderes. De tanto reagir, esses são acusados de lhe boicotarem e usurpar suas funções. Isso marcou todo o mandato de Bolsonaro, contaminando inclusive o processo eleitoral, quando o TSE foi continuamente acusado pelo presidente de tomar partido em favor de seu principal adversário, Lula.

Se o poder judiciário foi a principal vítima dessa armadilha a partir do segundo ano do mandato presidencial (que coincidiu com a pandemia da Covid-19), o Congresso Nacional foi o alvo preferencial durante os primeiros dois anos desse quadriênio, quando Rodrigo Maia ocupava presidência da Câmara dos Deputados. Isso, porém, começou a mudar em meados de 2020, quando se iniciaram as negociações para urdir uma aliança entre Bolsonaro e os partidos de adesão que compõem o chamado “Centrão”.

## ■ Um novo presidencialismo de coalizão

Ao assumir a presidência, Bolsonaro prometeu não construir uma coalizão governamental, negociando com o Congresso apenas de forma pontual e por meio de frentes parlamentares (como as bancadas ruralista, evangélica e da segurança pública). Trata-se de um arranjo inviável, já que tais bancadas não dispõem de qualquer prerrogativa institucional que lhes faça funcionais na atuação legislativa. Só os partidos dispõem dessas condições e são, portanto, atores efetivos em negociações de governo (Figueiredo & Limongi, 1999; Limongi, 2006)

Assim, Bolsonaro optou inicialmente por não ter uma coalizão, agindo como se o presidencialismo de coalizão não fosse um elemento constitutivo do sistema político brasileiro (gerando, portanto, constrangimentos institucionais), mas uma escolha presidencial. Não bastasse, optou claramente por abdicar de sua condição

de líder das negociações com o Congresso. Em vez de liderar negociações e coordenar aliados (algo difícil sem uma coalizão, aliás), deixava com as próprias lideranças congressuais a incumbência de exercer esse papel. Em seus termos, enviava projetos e deixava “a bola” com o Congresso (Estadão Conteúdo, 2019).

Contudo, não fica vago o papel político de que o presidente abdica. Passam a exercê-lo outros atores, no caso, lideranças institucionais do Congresso. Isso fez com que a imprensa passasse a falar de um “parlamentarismo branco” operado pelo presidente da Câmara, Rodrigo Maia (Benites, 2019). Mais adequado seria falar num *governo congressional*, já que as lideranças do poder legislativo assumiram a frente do processo decisório.

Um chefe do executivo omissos ou fraco abre espaço para que o legislativo se empodere. Não à toa foi nesse período que uma mudança estrutural na relação executivo-legislativo se deu, com a aprovação da emenda constitucional nº 100, que tornou impositiva a execução das emendas orçamentárias de bancadas estaduais (Shalders, 2019). Durante o fragilizado segundo governo Dilma Rousseff, em 2015, outra emenda constitucional (nº 86) tornou impositiva execução das emendas orçamentárias individuais.

Mesmo após consumir sua aliança com os partidos de adesão do Centrão, Bolsonaro seguiu abdicando de seu papel – com a diferença de que enquanto Maia não era aliado do presidente, Arthur Lira passou a ser. Porém, manteve-se a lógica do *governo congressional*, que aliás atingiu seu ápice com o controle pelo Congresso de uma fatia substancial do orçamento federal mediante as chamadas emendas de relator – no que ficou conhecido como “orçamento secreto” (Guimarães, 2022).

Com esse instrumento as principais lideranças institucionais do Congresso (presidentes das duas casas e relator da lei orçamentária) controlam parte substancial dos recursos livres do orçamento público, reduzindo tanto a capacidade de o executivo ordenar de forma estruturada gastos, como também de negociar com o legislativo, usando como moeda de troca recursos orçamentários. Isto é, o Congresso foi empoderado de forma a alterar significativamente o *modus operandi* do presidencialismo de coalizão brasileiro. Como dificilmente esse gênio retornará para dentro da garrafa, é com tal cenário que Lula terá de lidar em seu terceiro mandato presidencial.

## ■ Lula governando sobre o legado de Jair Bolsonaro

Lula assume a presidência em 2023 em condições bem distintas das de 2002, ao suceder Fernando Henrique Cardoso, quando recebeu um país organizado

administrativa e economicamente, pacificado politicamente e otimista quanto ao futuro. Desta feita, herda um Brasil esfacelado politicamente pela radicalização da extrema direita bolsonarista, com finanças públicas abaladas pela ganância desenfreada de Bolsonaro na tentativa de se reeleger e com a administração pública devastada.

Não bastasse tal cenário desolador, o presidente terá de lidar com o congresso mais à direita desde a redemocratização, compondo-se boa parte dessa direita de políticos bolsonaristas e, portanto, afeitos ao radicalismo reacionário. Em tal contexto o maior desafio presidencial é o de não só construir, mas também o de manter uma coalizão que lhe assegure ao menos uma maioria absoluta nas duas casas do Congresso, condição necessária para a aprovação de leis complementares, mas não para emendar a constituição – o que requer 60% dos votos.

Num ensaio do que será tal relação, Lula negociou com o Congresso em fim de mandato a aprovação de uma emenda constitucional que lhe dê folga fiscal para os dois primeiros anos. Teve sucesso, mas de alcance limitado, pois a legislatura que sai é menos à direita do que a que entra. Noutros termos, no Congresso que sai ainda tem certo peso o centro, embora com dimensões reduzidas; já no que entra, o centro será ainda mais minguado; menos espaço para negociar.

Um ponto favorável nesse processo foi a ampla aliança em defesa da democracia construída em torno da candidatura Lula, sobretudo no segundo turno. Refletindo-se na composição ministerial, favorecerá os entendimentos com o Congresso e ameará legitimidade social. Isso importa para seguir não apenas com a agenda do presidente e de sua coalizão, mas para reconstruir o país devastado pelo bolsonarismo. Parte crucial da reconstrução concerne mais à sociedade do que ao Estado: é preciso pacificar o país.

A polarização radicalizada da antipolítica, que elegeu Bolsonaro, aprofundou-se durante seu mandato. Mais do que o grupo de simpatizantes e entusiastas que festejavam o candidato, formou-se um contingente bem maior e radicalizado, disposto a clamar por rupturas institucionais e apelando ao uso da violência contra a democracia. O comportamento sectário desse setor social nada desprezível será um obstáculo mais difícil de superar. Por isso, o novo governo tem pouco espaço para errar; sua legitimidade virá em grande medida de seu sucesso.

Trata-se, portanto, de não só “governar bem”, mas governar de uma forma que em vez de atizar os ânimos – *a la* Bolsonaro – procure serená-los. Por sua postura durante a campanha, pelas alianças que construiu, pelo discurso que fez em sua diplomação e por sua própria trajetória, Lula parece talhado a fazer isso. ■

## ■ Referências:

- Avritzer, L. (2020).** *Política e antipolítica: a crise do governo Bolsonaro*. Autêntica.
- Benites, A. (2019, julho 1).** *Bolsonaro mede força contra o 'parlamentarismo branco' de Maia*. El País Brasil. [https://brasil.elpais.com/brasil/2019/06/29/politica/1561774361\\_625345.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2019/06/29/politica/1561774361_625345.html)
- Cardoso Jr., J. C., Silva, F. A. B. da, Aguiar, M. F. de, & Sandim, T. L. (2022).** Assédio Institucional no Brasil: avanço do autoritarismo e desconstrução do Estado. Em J. C. Cardoso Jr., F. A. B. da Silva, M. F. de Aguiar, & T. L. Sandim (Orgs.), *afipeasindical.org.br*. Afipea; UFEPB.
- Couto, C. G. (2021).** Do governo-movimento ao pacto militar-fisiológico. Em L. Avritzer, F. Kerche, & M. Marona (Orgs.), *Governo Bolsonaro: retrocesso democrático e degradação política* (p. 35–50). Autêntica.
- D'Araujo, M., & Castro, C. (2021).** *Ernesto Geisel*. Editora FGV.
- Estadão Conteúdo. (2019, março 24).** *Bolsonaro rebate Maia e cita "velha política"*. Estado de Minas. [https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2019/03/24/interna\\_politica,1040586/bolsonaro-rebate-maia-e-cita-velha-politica.shtml](https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2019/03/24/interna_politica,1040586/bolsonaro-rebate-maia-e-cita-velha-politica.shtml)
- Figueiredo, A., & Limongi, F. (1999).** *Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional*. Editora FGV.
- Guimarães, A. (2022, outubro 25).** *Entenda o que é o orçamento secreto e se Bolsonaro o vetou*. Jota. <https://www.jota.info/legislativo/entenda-o-que-e-o-orcamento-secreto-e-se-bolsonaro-o-vetou-25102022>
- Lázaro, N. (2019, março 18).** “Temos que desconstruir muita coisa”, diz Bolsonaro sobre Brasil. *Metrópoles*. <https://www.metropoles.com/mundo/politica-int/temos-que-desconstruir-muita-coisa-diz-bolsonaro-sobre-brasil>
- Limongi, F. (2006).** A democracia no Brasil: presidencialismo, coalizão partidária e processo decisório. *Novos Estudos - CEBRAP*, 76, 17–41. <https://doi.org/10.1590/S0101-33002006000300002>
- Mendonça, R. F. (2018).** Dimensões democráticas nas jornadas de junho:

reflexões sobre a compreensão de democracia entre manifestantes de 2013. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 33(98), 1–23. <https://doi.org/10.1590/339707/2018>

**Messenberg, D. (2017).** A direita que saiu do armário: a cosmovisão dos formadores de opinião dos manifestantes de direita brasileiros. *Sociedade e Estado*, 32(3), 621–648. <https://doi.org/10.1590/s0102-69922017.3203004>

**Pinto, C. (2017).** A trajetória discursiva das manifestações de rua no Brasil (2013-2015). *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, 119–153.

**Samuels, D., & Zucco, C. (2018).** *Partisans, antipartisans, and nonpartisans: voting behavior in Brazil*.

**Schmidt, F. de H. (2022).** *Presença de militares em cargos e funções comissionados do Executivo Federal (Publicação Preliminar)* (Nota Técnica). <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11211>

**Shalders, A. (2019, junho 6).** *O que é o Orçamento Impositivo aprovado pelo Congresso e como ele limita o poder de Bolsonaro*. BBC News Brasil. <https://www.bbc.com/portuguese/geral-48537883>

**UOL. (2017, fevereiro 2).** *Bolsonaro tem apenas quatro votos em eleição para presidente da Câmara*. UOL Notícias. <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2017/02/02/so-quatro-parlamentares-votaram-em-jair-bolsonaro-para-presidente-da-camara.htm>

# Armadilhas ideológicas



■ **DENIS LERRER ROSENFELD** é escritor, professor universitário de filosofia e articulista em várias mídias, como o jornal *O Estado de S. Paulo*. Participou da fundação do Instituto Millenium

O quadro político brasileiro sofreu uma profunda mudança com a eleição de Bolsonaro, pois, ao ser eleito, aparecia como um líder de direita que seguiria uma pauta conservadora nos costumes, liberal na economia e institucional na obediência às regras democráticas. Já apareciam, no entanto, traços que, logo depois, foram desenvolvidos em função de posições mais propriamente de extrema direita, com a utilização reiterada da distinção *schmittiana* entre amigos e inimigos. Segundo o teórico do nazismo, o político, em sua definição, se definiria como um campo de luta à morte, onde adversários se considerariam como inimigos a serem exterminados, não importando, para tanto, a periculosidade real do inimigo, mas tão somente a sua representação. Não esqueçamos que, no caso alemão, os judeus não chegavam a 1% da população, estando totalmente desarmados. O inimigo pode bem ser fictício ou imaginário, sendo essencial somente que seja representado como um perigo.

No transcurso de seu mandato, essas características foram progressivamente se consolidando. Não é casual o menosprezo que propagou pelas vítimas da Covid, não mostrando nenhum tipo de solidariedade com o próximo. Houve o que se poderia denominar de uma utilização política da morte – o presidente apresentando-se como uma espécie de “super-homem”, que não poderia ser atingido por essa doença. Com seu exemplo, exigia emulação. Os outros, os que se pretendiam vacinar ou, posteriormente, se vacinaram efetivamente, foram tidos por “fracos” e “maricas”. Houve algo propriamente macabro nesta postura, manifestando-se, mesmo, na defesa da prescrição da cloroquina, identificada a um tipo de “poção mágica”, em um completo desrespeito para com a ciência. Tornou-se sua conduta um meio de mobilizar a sua massa de apoiadores, seguindo-o por um ato de fé.

Hitler ostentava o mesmo “saber” – o de ser considerado por todos um gênio, alguém que sempre tinha razão, não importando o que fizesse. O funeral de seus conhecimentos militares foi a batalha de Stalingrado. Inclusive, algo completamente irracional era tido por uma sabedoria, só por ele alcançada, ao

arrepio de qualquer ponderação crítica e critério científico. Bolsonaro adota a mesma postura, sendo percebido por seus seguidores como alguém que tudo sabe, líder incansável e certo, tido, portanto, como um “mito”. Por mais bobagens que pronunciasse, seus seguidores o aclamavam: mito, mito, mito! Famílias se dividiam, a crença em sua sabedoria se generalizou e pessoas anteriormente sensatas tornaram-se meras repetidoras de suas falas. “Duce”, em italiano; “Führer”, em alemão; “Mito”, em português.

O armamento indiscriminado da população brasileira, por sua vez, não se fez segundo o direito de autodefesa, como quando uma pessoa detém uma arma em sua casa ou em uma propriedade rural para defender-se da violência. Algo totalmente justificável. Pelo contrário, o armamento ganhou uma conotação política, expressa em palavras como “um povo armado jamais será escravizado”. É como se o Brasil vivesse em uma situação de guerra civil ou sendo invadido por outro país, estando obrigado a defender-se nas ruas. Algo totalmente implausível, mas correspondendo à sua noção imaginária de um inimigo potencial, em clima de confronto permanente. Fuzis foram assim facultados, como se aqui estivesse em questão não o direito à autodefesa, mas um direito ao ataque.

As motociatas exibiram uma estética da violência. Homens com motos potentes, vestidos com casacos de couro, apresentavam-se como “fortes”, seguindo maciçamente o “mito”, que se mostrava como um líder vigoroso. Muitos estavam provavelmente armados. As imagens de milhares de pessoas nessas procissões políticas apareciam como o coroamento de uma nova forma de organização, sustentada por mídias sociais, que os apresentavam como ativistas contra o “sistema”. Motociclistas em ruas e estradas e militantes digitais vieram a configurar uma nova cena pública, segundo a qual uma nova forma de política estaria nascendo, contra políticos podres e uma democracia decrepita. Os transbordamentos democráticos já se faziam presentes, para além dos partidos tradicionais e por fora dos parâmetros constitucionais. A ideia de golpe tornou-se uma decorrência.

## ■ Aclamação popular como vontade popular

Havia, todavia, a firme convicção de que Bolsonaro ganharia as eleições, com a ideia de golpe tornando-se uma ameaça e um instrumento de mobilização popular. Funcionaria o que eles consideravam, na bolha em que viviam, uma forma de democracia totalitária, baseada na concepção de que a aclamação popular, nas ruas, nas motos e nas redes sociais, seria a vontade popular, situada acima de quaisquer instituições democráticas e da própria Constituição. Com efeito, Bolsonaro e seus seguidores enveredaram para o questionamento do sistema eleitoral e das urnas eletrônicas. Ainda segundo ele, só haveria democracia em caso de vitória sua; em caso de derrota, as instituições democráticas não mais seriam de nenhuma serventia.

No entanto, para não ser apeado do poder, evitando um *impeachment* cada vez mais provável, o presidente foi obrigado a compor. Não lhe interessava propriamente governar, mas fortalecer-se visando à reeleição. Políticas de saúde e sociais nem foram aventadas, salvo na compra de vacinas, quando tornou-se visível que não poderia se sustentar apenas em seu negacionismo. As mortes se avultavam e a população não mais admitia tal grau de insanidade. O suposto liberalismo apregoado por sua equipe econômica foi progressivamente saindo de cena em proveito de uma espécie de social darwinismo, com os mais carentes sendo deixados à sua própria sorte. Quando apareciam, era em virtude de interesses eleitorais como o Auxílio Brasil. O orçamento, por sua vez, foi transferido para a Câmara dos Deputados e o Senado que cobraram um alto preço pelo apoio político, cuja expressão mais visível é o denominado “Orçamento Secreto”.

A pauta bolsonarista de extrema-direita continuou atuante em seus discursos, em seus ataques ao Supremo, ao TSE, ao sistema eleitoral ou, resumindo, às instituições democráticas, mas não na prática parlamentar, que ganhou um perfil mais conservador, ancorado na manutenção do *status quo*. O fenômeno é aqui particularmente interessante, visto que a política bolsonarista propriamente dita é a da retórica extremista, a das motociatas, a das manifestações de rua, a dos bloqueios de estradas e a das mídias digitais, que criaram um mundo à parte, o das suas concepções extremistas, alheias ao conhecimento e à verdade. Eis a força do Bolsonarismo como movimento, e não em sua representação partidária e parlamentar.

Para efeitos eleitorais, em função da expectativa de poder por Bolsonaro criada, alguns partidos políticos em torno dele se aglutinaram, em particular o PL, o PP e o Republicanos. Tais partidos já vinham atuando juntos na Câmara dos Deputados e no Senado, tendo tal aglutinação recebido a denominação de Centrão. Acontece, porém, que o Centrão não é bolsonarista raiz, só o sendo de ocasião, segundo os seus interesses particulares, mormente emendas parlamentares, ocupação de ministérios e órgãos públicos. Vivem da manutenção do *status quo*, e não de qualquer ruptura democrática ou convulsão social. É-lhes estranho qualquer ideia de revolução, de extrema direita ou de extrema esquerda.

Se observarmos o resultado das urnas, o único partido que se destaca por ter parlamentares identificados plenamente ao bolsonarismo é o PL, e isto em torno de 50% dos seus deputados. Os bolsonaristas em outros partidos são marginais. O restante não possui nenhuma convicção de extrema direita, aí estando por interesses e conveniências pessoais. O PP vive também em função do atendimento de seus interesses, particularmente regionais, seguindo todos os parâmetros democráticos, deles não se desviando. O deputado Arthur Lira, presidente da Câmara, apressou-se em reconhecer o resultado das eleições, cumprimentando o

novo presidente. O ministro da Casa Civil, senador Ciro Nogueira, encabeçou a equipe de transição e colocou-se à disposição do novo presidente. O Republicanos trilhou o mesmo caminho, reconhecendo o resultado eleitoral. Se sua pauta conservadora coincide em vários aspectos com o Bolsonarismo, isto se deve às críticas que fazem aos petistas, por se afastarem dos seus valores. Contudo, tampouco há aqui alguma convicção antidemocrática. Note-se que tanto o PP quanto o Republicanos começaram a se entender imediatamente com o novo presidente, iniciando negociações.

Assim, Lula ganha a eleição graças a uma aversão muito acentuada dos eleitores em relação a Bolsonaro e ao bolsonarismo em geral. É significativo notar que as mulheres, desprezadas nos discursos do então presidente, foram as que mais votaram contra ele. O eleitorado lulista, neste sentido, não foi exclusivamente petista. Liberais, conservadores ou pessoas de centro em geral já não mais aceitavam essa radicalização de extrema direita, procurando dela desvencilhar-se. Foi o voto do não que caracterizou a eleição presidencial, e não qualquer aprovação de uma pauta de esquerda, aliás inexistente do ponto de vista das ideias. Lula conseguiu encarnar uma ampla frente antibolsonarista, e não necessariamente petista – uma “Frente democrática”. Alguns escolheram dentre os males o menor!

### ■ **Centrão como protagonista político**

A questão, porém, para o novo governo, reside em que, para além do não, ele não possui uma plataforma do sim, tendo se restringido, durante a campanha, a palavras de ordem sobejamente conhecidas, como quando Lula afirma que sua própria pessoa é a prova de responsabilidade fiscal, crescimento, emprego e assim por diante. Apresenta-se, deste modo, como uma espécie de mito, como se fosse a garantia do presente e do futuro do Brasil. Organiza uma equipe de transição que mais parece uma assembleia, reservando-se toda a decisão, como se a sua intervenção por si só fosse um toque de mágica que tudo resolveria. A realidade reage a este tipo de quimera.

Imediatamente cometeu um erro estratégico, ao negociar, com o Centrão e outros partidos aliados, a presidência da Câmara dos Deputados, a presidência do Senado, a composição das mesas diretoras das respectivas Casas, a liberação de emendas parlamentares presentes e futuras, a composição dos ministérios e assim por diante. Isto porque pediu uma autorização para gastar durante quatro anos, como se não tivesse nenhuma limitação, contratando uma inflação futura, baixo crescimento, dívida pública ascendente, juros maiores dentre outras consequências. Seguiu a concepção, própria do PT, de pensar em seu poder futuro e nas supostas virtudes de despesas incontroladas. Na verdade, terminou por antecipar um processo político, tornando o Centrão novamente um protagonista

político, ao contrário de sua promessa de campanha. O Brasil ganha em governabilidade imediata, perde em ideias para governar e em políticas públicas.

A negociação com o Centrão e a partilha dos ministérios, da forma atabalhoada como foi feita, pode talvez evitar a repetição dos escândalos de corrupção que caracterizaram os diferentes governos petistas, com os codinomes bem conhecidos de “mensalão” e de “petrolão”. A corrupção foi a marca destes governos seja em benefício próprio, seja na “compra” de parlamentares, esgarçando o tecido institucional. Ficarà muito mais difícil para o PT enveredar novamente por esse caminho, pois haverá uma atenção especial da opinião pública, assim como a fiscalização dos órgãos públicos. O partido, no passado, já tinha abandonado a sua bandeira de “ética na política”; agora, abandona também a sua proposta de uma nova política, contraposta a do governo Bolsonaro. Lula pede licença ilimitada para gastar; em contrapartida, oferece benesses e privilégios dos mais diferentes tipos a parlamentares e partidos políticos.

Há um vácuo de ideias. Há muito burburinho no teatro da equipe de transição, que faz uma grande encenação visando mostrar que algo está sendo feito, enquanto a única coisa que apresenta consiste em criar novos gastos, como se assim o novo governo, graças um passe de mágica, fosse se viabilizar. Velhas ideias são expostas como se fossem a exibição de algo novo. Qualquer incauto poderia ter, mesmo, a impressão de que se trata da volta de uma idade de ouro petista, um paraíso que teria sido destruído por Bolsonaro. De fato, os governos petistas, sobretudo no estertor da ex-presidente Dilma, sucumbiu a suas próprias contradições, na perda de apoio parlamentar, na contabilidade criativa, no baixo crescimento, na inflação, no desemprego, nos juros altos e na quebra generalizada das expectativas da população de baixa renda.

Ocorre, contudo, que as propostas que estão sendo apresentadas em muito se parecem com as que nortearam o governo Dilma, e não as que presidiram o primeiro mandato do presidente Lula. Havia uma expectativa generalizada de que o novo presidente se aproximaria da responsabilidade que exibiu quando conquistou o poder, falando demagogicamente de uma herança maldita de seu antecessor quando ela lhe foi infinitamente bendita. Agora, vocifera contra o suposto golpe do presidente Temer, não reconhecendo que o *impeachment* seguiu todos os trâmites constitucionais, nem os imensos feitos daquele governo ao pôr novamente o país nos trilhos. Lula, contudo, está se apresentando como uma contrafação da ex-presidente Dilma.

O PT é um partido que não soube se renovar, nem reconhecer seus próprios erros. Segue pautas heterodoxas na economia, no manejo do orçamento, sempre procurando tudo empacotar sob a forma de uma novidade, quando foi isto a causa

de seu próprio fracasso final. Ficou preso a suas velhas ideias de esquerda, tendo, porém, feito anteriormente avanços em uma política socialdemocrata, que foi esboçada e perseguida no primeiro governo Lula. E o fez adotando igualmente uma política liberal, na mesma linha da realizada pelo governo Fernando Henrique. A continuidade foi evidente. A retórica esquerdista, todavia, continuava presente, tendo finalmente conseguido se impor em seu segundo mandato e no de sua sucessora.

A título de exemplo, nada mudou no que toca o desrespeito ao direito de propriedade. Lula segue alinhado ao MST e ao Movimento dos Sem Teto, como se invasões fossem a melhor solução para a desigualdade social, para além da violência destes atos. A demagogia baseada na fraseologia da luta de classes continua imperando, sendo a condutora dessas ações. Consequentemente, seu efeito propriamente político reside na retomada de bandeiras ideológicas como “terras improdutivas”, “latifúndio”, luta contra os “rentistas”, contra a “especulação imobiliária” e assim por diante. A “especulação financeira” continua aparecendo como outro bode expiatório. Nada indica que haverá algum tipo de arrefecimento, sobretudo porque o deputado Guilherme Boulos, agora reforçado pelo crescimento do PSOL, almeja a conquista da Prefeitura de São Paulo. É um dos preferidos do presidente Lula.

Por último, as credenciais democráticas do PT são duvidosas. Contra Bolsonaro, o partido efetivamente soube defender a democracia, tendo tido uma postura responsável, mas tal comportamento não se repete quando ditadores e autocratas são de esquerda. Prima aqui a afinidade ideológica e os interesses partidários, tornando-se a democracia um mero instrumento a ser manipulado segundo as conveniências. As ditaduras chavista e cubana, além da de Nicarágua atualmente, são motivos de elogios por serem “socialistas”, quando a sua realidade é cruel no desrespeito aos direitos humanos, a prisões arbitrárias, a mortes, ao controle policial de suas populações, à miséria generalizada e a imigrações forçadas. O paraíso socialista é literalmente um inferno. Cabe também ao novo governo decidir se continuará caminhando no respeito às instituições democráticas ou se essas serão apenas instrumentos de subversão da própria democracia. Espera-se que experiência bolsonarista tenha sido um poderoso antídoto, pois essa não pode se apresentar com uma nova roupagem. ■

# Brasil tem pressa na pauta do meio ambiente e mudança do clima



■ **EVERTON VIEIRA VARGAS** é coordenador de Relações Internacionais do Governo do Pará. Foi embaixador do Brasil na Alemanha, na Argentina e junto à União Europeia. Formado pelo Instituto Rio Branco é doutor em Sociologia pela Universidade de Brasília e autor de *O Legado do Discurso*

O Brasil conheceu nos últimos quatro anos claro recuo na sua atuação externa. Historicamente, a diplomacia brasileira tem vocação universalista. Essa vocação reflete sua diversidade étnica e cultural, sua presença geográfica na América do Sul, o peso da sua economia e sua atuação diplomática. Desde a redemocratização, a política externa brasileira teve como diretriz ampliar a presença do país no cenário internacional e trabalhar na defesa dos interesses nacionais.

A ação externa está baseada nos princípios que regem as relações do Brasil com as demais nações, enumerados pela Constituição Federal no artigo IV. Esses princípios podem ser reunidos em dois grandes conjuntos:

- (a) o conjunto referente à convivência entre os Estados, como atores primários e centrais na ordem internacional, composto pelos princípios da independência nacional, autodeterminação dos povos, não-intervenção, igualdade entre os Estados, a defesa da paz e a solução pacífica dos conflitos;
- (b) o conjunto relativo à convivência entre os homens, composto pelos princípios da prevalência dos direitos humanos, do repúdio ao terrorismo e ao racismo, da cooperação entre os povos para o progresso da humanidade e da concessão do asilo político.

A Constituição ainda realça que o Brasil “buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações”.

A preservação do meio ambiente para as presentes e futuras gerações, objeto do artigo 225, ainda que fora das disposições sobre as relações exteriores, é, porém, de grande relevância para a ação diplomática, não só pela importância adquirida pelo

tema nos últimos 50 anos, mas também pelo imperativo da cooperação internacional. Uma política externa universalista requer maior desenvoltura nos cenários regionais e globais e sensibilidade para a urgência de se atualizar a governança internacional, em particular mediante reformas nas instituições multilaterais.

Sem o trabalho da diplomacia, empreendimentos essenciais para o desenvolvimento do país e para a melhoria da qualidade de vida da população seriam comprometidos ou não se concretizariam. Por exemplo, o Tratado de Itaipu, fruto de árdua negociação diplomática, evitou recorrer às termoelétricas a carvão, com enormes emissões de CO<sub>2</sub>, para gerar eletricidade. Sem participação do Brasil nas negociações da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, em particular na busca de regras para a exploração dos fundos marinhos na zona econômica exclusiva, não teríamos a possibilidade de a Petrobras explorar petróleo na plataforma continental brasileira e menos ainda no pré-sal.

O Brasil é um país desigual e em construção. As ações internas e a repercussão dos fatos ocorridos no exterior se conjugam nos desafios atuais e futuros. Compreendê-los politicamente, avaliá-los em consonância com o melhor conhecimento disponível e identificar a melhor alternativa para o interesse nacional requer ajustes constantes no processo decisório.

O novo governo, recém iniciado, enfrentará múltiplos desafios internos e externos, agravados por uma máquina administrativa severamente avariada nos últimos quatro anos. Instituições sólidas, com funcionários valorizados e bem treinados, bem como informações baseadas na ciência e na racionalidade são essenciais para políticas públicas inclusivas, que respondam aos desafios e alcancem seus objetivos.

## ■ Interesse mútuo

O Brasil está inserido em um contexto volátil e defasado. A volatilidade se acentuou com crises como a causada pela pandemia, o uso da força na solução de controvérsias, as ameaças à democracia, a crise de energia, a acentuação da crise climática, a dilapidação dos recursos naturais, a poluição dos cursos d'água, os processos de desertificação. A defasagem se exprime, em particular nos organismos e foros internacionais, cujos métodos, visões e estruturas se mostram, às vezes, ultrapassados, incapazes de responder às emergências, ou carentes de força política e moral para evitar ações violentas. Estão aí o racismo, o preconceito, a xenofobia, a violência, comportamentos frequentes, apesar dos acordos, leis, declarações e campanhas para sua abolição. Os entes multilaterais agem, porém, segundo lhes facultam seus instrumentos constitutivos e as decisões adotadas por seus estados-membros. Reformá-los é, ao mesmo tempo, urgente e difícil em razão da necessidade de consenso ou de maioria qualificada.

O mundo de 2023 é mais complexo, incerto e violento do que há vinte ou trinta anos. A rivalidade entre os Estados Unidos e a China é distinta da competição que marcou a Guerra Fria entre Washington e Moscou. Ambos os lados precisam proteger seus interesses nacionais, mas também precisam colaborar em temas de interesse mútuo e global, como o meio ambiente e a mudança do clima. Estados Unidos e China estão entre os maiores parceiros do Brasil, tanto no plano econômico-comercial, como no plano dos investimentos. É, assim, do interesse brasileiro manter diálogo e cooperação fluida e construtiva com ambos, respeitadas as diferenças, em temas bilaterais ou globais.

O Brasil deve ser parte ativa nas discussões sobre as estruturas necessárias para responder às urgências que repercutem nos interesses de todos. O déficit de poder militar ou econômico-tecnológico do Brasil não justifica uma atitude diplomática acanhada, nem caudatária. Pelo contrário: o Brasil tem o quinto maior território do mundo, é uma das suas maiores economias, tem jurisdição sobre a maior reserva de água doce, a maior floresta tropical e sobre a maior parcela da biodiversidade do planeta. O país possui unidade linguística e uma população criativa. Enfrenta, porém, grande disparidade na distribuição de renda e acentuado déficit educacional, ao lado de uma importante base industrial, agrícola e tecnológica que o credenciam como exportador de bens e serviços.

A atuação diplomática deve denotar a visão da sociedade sobre os interesses nacionais e oferecer uma perspectiva para “um mundo que também é nosso”<sup>1</sup>. A sintonia entre políticas domésticas e esforço externo para superar assimetrias e carências é essencial para dar sentido prático à sustentabilidade.

O Brasil é ator relevante e respeitado nas negociações multilaterais sobre meio ambiente e desenvolvimento e nas discussões sobre mudança do clima e diversidade biológica, por sua capacidade de construção de consensos e de formulação de linguagem para expressar as diretrizes da cooperação internacional. Sua tradição diplomática, a experiência dos seus negociadores e o respaldo técnico, logrado a partir do diálogo e da coordenação no âmbito governamental e com a sociedade civil, dão-lhe credibilidade e influência. Mobilizar esse patrimônio será valioso para corrigir a impressão de uma conduta errática nos últimos anos e atuar em temas de grande repercussão para os interesses nacionais. A competência do Itamaraty na coordenação da posição e das negociações em nome do Brasil deve ser reforçada, sobretudo em razão das múltiplas reuniões que acontecem ao logo do ano, várias delas simultaneamente.

.....  
1. ARAUJO CASTRO, 1982: *O Fim do Pós-Guerra*. In: Amado, Rodrigo (org.). *Araujo Castro*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1982. pág. 224

Avanços multilaterais, como o Acordo de Paris, de 2015, para se limitar o aumento da temperatura média do planeta parecem agora seriamente ameaçados, pois, em razão das emissões de gases de efeito estufa nos últimos anos, não se logrará manter aquele incremento em 1,5°C. Há consenso de que as consequências do aquecimento global são hoje a maior ameaça existencial para a humanidade.

Essa convicção realça o enfoque da crise climática como ameaça à segurança nacional, como ficou registrado nas decisões adotadas pelo presidente Joe Biden, em janeiro de 2021, pouco depois da sua posse. O binômio clima-segurança divulgar-se-á no futuro próximo. A declaração do presidente da Colômbia em favor de “trazer a Organização do Tratado do Atlântico Norte para cuidar da floresta amazônica”, se confirmada, tem importantíssimas repercussões estratégicas, ambientais, políticas e de defesa para o Brasil<sup>2</sup>. Daí a importância da revalorização da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica e da realização de uma reunião dos Chefes de Estado dos países-membros, ainda no primeiro semestre de 2023, anunciada pelo presidente Lula.

## ■ Cenário catastrófico

O Painel Intergovernamental sobre Mudança do Clima (IPCC) em recente relatório<sup>3</sup> afirma que a “mudança antropogênica do clima, inclusive eventos extremos mais frequentes e intensos, têm causado impactos adversos generalizados e perdas e danos correlatos à natureza e às pessoas, além da variabilidade natural do clima”. A “extensão e a magnitude” dos impactos são maiores do que as previamente estimadas. Algumas perdas já seriam irreversíveis com o desaparecimento de algumas espécies. Aumentou a incidência de doenças transmitidas por vetores pela expansão do seu alcance e maior reprodução. Aponta também que maior intensidade e frequência dos extremos reduzirão a segurança alimentar e hídrica e limitam os esforços para alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (SDGs).

Conforme o professor Paulo Artaxo, “a maior parte da superfície do planeta já apresenta incremento no número de eventos climáticos extremos, como chuvas

.....  
2. BARBOSA, Rubens, 2022: *Internacionalização da Amazônia*. In: O Estado de S. Paulo, 11/10/2022

3. IPCC, 2022: Summary for Policymakers [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, M. Tignor, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Lösschke, V. Möller, A. Okem (eds.)]. In: *Climate Change 2022: Impacts, Adaptation and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* [H.-O. Pörtner, D.C. Roberts, M. Tignor, E.S. Poloczanska, K. Mintenbeck, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Lösschke, V. Möller, A. Okem, B. Rama (eds.)]. Cambridge University Press, Cambridge, UK and New York, NY, USA, pp. 3–33, doi:10.1017/9781009325844.001.

e secas. Se as emissões globais seguirem no ritmo atual, o aumento médio da temperatura no planeta será de 4,3°C, segundo o cenário mais catastrófico da publicação. Por esse cenário, a Amazônia teria suas temperaturas elevadas, em média, entre 5,5° e 6°C, o que acarretaria mudanças na ordem de 20% no regime de chuvas. O Brasil se tornaria mais seco na parte central e nas regiões Norte e Nordeste”, afetando diretamente a produção agrícola e pecuária<sup>4</sup> e as condições de vida da população.

Em 2016, o Professor Carlos Nobre e outros pesquisadores publicaram estudo<sup>5</sup> segundo o qual a floresta amazônica estaria próxima de atingir um ponto de não retorno (*tipping point*), quando o bioma perde suas características ecossistêmicas básicas e se degrada. Isso poderia deflagrar uma alteração da floresta para uma savana tropical ou para uma floresta seca. Modelos matemáticos mostram que a Amazônia poderia sofrer mudanças drásticas no caso da elevação da temperatura em 4°C ou com desmatamento além de 40% da área da floresta, em virtude da simbiose singular entre a natureza e a atmosfera, muito sensível a rupturas por eventos extremos.

Relatório da Agência Internacional de Energia<sup>6</sup>, de outubro passado, afirma que a crise energética é de “profundidade e de complexidade sem precedentes”. Os efeitos da crise na Europa repercutem nos mercados, políticas e economias em nível global. As raízes dessa crise antecedem a invasão da Ucrânia pela Rússia, mas foram fortemente exacerbadas por ela.

Uma das consequências da crise é o retorno ao uso de combustíveis fósseis, notadamente carvão, que muitos países haviam decidido reduzir significativamente em favor de energias limpas. Isso significa aumento ainda maior das emissões frustrando os esforços de mitigação em curso. O uso exponencial da energia fóssil, desde os primórdios da revolução industrial, é a principal causa da crise climática que estamos vivendo. Outras causas, como o desmatamento e as queimadas, são igualmente relevantes, mas não se comparam ao impacto histórico do uso da energia. O incremento nas emissões significa maior concentração dos gases de efeito estufa e o consequente aquecimento da atmosfera.

.....  
4. ARTAXO, Paulo, 2022: *Mudanças Climáticas, Amazônia e Sustentabilidade*. CLI-MAINFO, maio 2022. Disponível em <https://climainfo.org.br/2022/05/25/mudancas-climaticas-amazonia-e-sustentabilidade/> (Acesso em 30/11/2022)

5. NOBRE, Carlos A, SAMPAIO, Gilvan et al.. *Land-use and climate change risks in the Amazon and the need of a novel sustainable development paradigm*. PNAS, Vol.113, Nº 39. Disponível em <https://www.pnas.org/doi/abs/10.1073/pnas.1605516113> (Acesso em 30/11/2022)

6. IEA, 2022: *World Energy Outlook 2022*, IEA, Paris <https://www.iea.org/reports/world-energy-outlook-2022>.

A incapacidade do mundo de reduzir as emissões terá efeito catastrófico na forma de desastres provocados por eventos extremos. Inundações em cidades e áreas rurais no Brasil, como ocorreu em Petrópolis e na Bahia, no começo de 2022, secas prolongadas como no Pantanal, ondas de calor na Europa, enchentes diluvianas no Paquistão e em Bangladesh são expressões do impacto duradouro e cada vez mais severo das emissões de gases de efeito estufa. O mundo já está 1,2°C mais quente do que antes da revolução industrial. Tampouco se pode esperar uma substituição radical e a curto prazo dos combustíveis fósseis.

O crescimento das emissões multiplica o custo das medidas para sua redução, como investimentos em energias limpas e financiamento de infraestrutura para adaptação à mudança do clima. O Brasil tem tradição no desenvolvimento e no uso de energias limpas, em particular biocombustíveis. É clara a tendência no sentido de cessar a produção de motores a combustão na próxima década, abrindo espaço para similares elétricos ou movidos a hidrogênio. O Brasil vem dando os primeiros passos na produção do chamado hidrogênio verde e pode acelerar essa tendência combinando biocombustíveis e a matriz energética limpa que possui. Seria uma mistura valiosa para o corte de emissões de veículos automotores e de indústrias intensivas em energia, como aço, ferro gusa, alumínio, vidro, cimento e celulose<sup>7</sup>, além de outras destinações.

No Brasil, e na Amazônia em particular, os custos mais elevados são os de combater o desmatamento e as queimadas ilegais. O prolongamento dos períodos de seca na região e no Centro Oeste exigirão esforços ainda mais intensos para reprimir a ilegalidade e promover projetos de regeneração florestal ou extrativistas. Já há experiências exitosas de redução do desmatamento em certas áreas, como no Pará.

Contra-arrestar a ação de grileiros, madeireiros e garimpeiros ilegais exige intensificar as políticas de comando e controle, reforçar a presença do estado como indutor de desenvolvimento social e econômico. Cumpre revisar a equação econômica na região, de modo a abrir novas perspectivas para os amazônidas. A premissa é reconhecer que “o valor da Amazônia é inestimável e provavelmente infinito”, como escreveu Joaquim Levy<sup>8</sup>. O PIB da região, estimado em R\$ 600 milhões, reflete antes o setor de serviços nas cidades do que a riqueza potencial da floresta. Mudar a história de destruição e de emissões oriundas da Amazônia passa necessariamente pela preservação e valorização do acervo florestal e dos serviços

.....  
7. ARBACHE, Jorge, 2022: *Powershoring*. In: VALOR, 10/11/2022.

8. LEVY, Joaquim, 2020: *Quanto vale a Amazônia?* In: O Estado de S. Paulo, 29 de dezembro de 2020. Disponível em <https://www.estadao.com.br/economia/quanto-vale-a-amazonia/> Acesso em 01/12/2022.

que presta. O argumento do autor é que o valor da Amazônia excede aquele do carbono que ela contém: a biodiversidade, o conhecimento tradicional associado, o papel da regularização das chuvas no Brasil são alguns exemplos dos benefícios oriundos do pagamento por serviços ambientais.

## ■ Bioeconomia e oportunidade

Concomitantemente a esse desafio econômico, há o problema da desigualdade social. Ao mesmo tempo em que se deverá buscar com urgência resolver gargalos econômicos e garantir o império da lei para tornar realidade a riqueza existente no solo, subsolo, nas árvores e nas águas da Amazônia, cumprirá desenhar programas sustentáveis de utilização do potencial ambiental que, ao mesmo tempo, representem ganho no curto prazo para a população. A bioeconomia é oportunidade singular para transformar a Amazônia social e economicamente. Entretanto, não há solução única e homogênea para a Amazônia, pois ela é composta de uma diversidade de histórias, espécies, fitofisionomias e realidades socioeconômicas<sup>9</sup>. Agregar valor aos produtos que agem como vetores da restauração florestal, como a castanha-do-Pará, produtos típicos de sistemas agroflorestais, como o cacau, produtos da pesca e piscicultura, e outros da fruticultura tropical, ajudaria a recuperar áreas degradadas, incluir economicamente pequenos agricultores e povos tradicionais e criar bons empregos<sup>10</sup>.

Enfrentar os desafios acima exige uma estratégia orientada a um crescimento econômico centrado no conhecimento<sup>11</sup>. No caso brasileiro, implica reconhecer as desigualdades sociais, econômicas e regionais, bem como considerar que progressivamente a sustentabilidade será critério decisivo no comércio exterior. Assistimos à consolidação de legislações que, sob o argumento da proteção ambiental, buscam legitimar o protecionismo arcaico. Será imperativo combinar estímulos e desestímulos que mobilizem o setor privado, incentivem a descarbonização das suas atividades, investimentos em pesquisa e desenvolvimento, expansão da inovação e do crescimento. Seria uma coligação virtuosa entre estado e mercado, que favoreceria o aumento da produtividade, o crescimento da economia, a inclusão social e a sustentabilidade. O Brasil tem pressa! ■

.....  
9. Conversa de funcionários da Secretaria de Meio Ambiente e Sustentabilidade do Pará com a Doutora Ana Margarida Castro Euler, pesquisadora da Embrapa, 9 de julho de 2021. Arquivo do autor

10. COSLOWSKY, Salo, 2022: O potencial dos produtos compatíveis com a floresta. In: Plenamata, 3/05/2022

11. MAZZUCATO, Mariana, 2022: *Industrial strategy demands a new deal with the private sector*. In: Financial Times, 27/11/2022.

# Desafios urgentes para o Ministério da Defesa



■ **EUGENIO DINIZ** é professor do Departamento de Relações Internacionais da PUC Minas e diretor-executivo da Synopsis Inteligência Estratégia Diplomacia; Membro do International Institute for Strategic Studies de Londres. Especializado em assuntos de defesa

As Forças Armadas (FFAA) brasileiras estão largamente desequipadas e boa parte dos equipamentos que têm é muito antiga; mesmo se modernizados, seu desempenho tático tende a ser comparativamente baixo, e seu custo logístico comparativamente alto. Ao mesmo tempo, a realidade fiscal brasileira inviabiliza a solução aparentemente mais fácil (independentemente de ser ou não desejável), que seria a de aumentar significativamente o orçamento do Ministério da Defesa (MD).

Para se ter uma ideia, a proposta orçamentária de 2023 aloca ao MD o valor total de R\$ 747.635.397.265,00, equivalente a 6,53% do Orçamento do Poder Executivo da União. Este valor só é superado pelo do Ministério do Trabalho e da Previdência Social (cujos valores são basicamente incompressíveis) e pelos Ministérios da Cidadania, da Saúde e da Educação (responsáveis pela maior parte das despesas sociais da União). A seguir, vêm os encargos financeiros da União, o Ministério da Economia e o Ministério da Justiça. Nenhum dos demais órgãos e agências do Poder Executivo responde por 1% ou mais das despesas do Poder Executivo, e todos estes somados (incluindo a Reserva de Contingência) equivalem a 6,01% das despesas do Poder Executivo. Como agravante, do valor total alocado ao MD, 78,16% são despesas diretas com pessoal; destas, aproximadamente 70% são com pessoal da ativa e, aproximadamente, 30% com inativos e demais pensões.

## ■ Com tudo isso em mente, duas implicações são patentes:

A primeira é que a Ação Estratégica de Defesa AED-14, tal como formulada na *Estratégia Nacional de Defesa (END) de 2020*<sup>1</sup>, de “*buscar a destinação de recursos orçamentários e financeiros capazes de atender às necessidades*

.....  
1. Salvo menção explícita em contrário, todas as AEDs mencionadas no texto se referirão à END-2020.

*de articulação e equipamento para as Forças Armadas, por meio da Lei Orçamentária Anual, no patamar de 2% do PIB” é, no mínimo, irrealista para qualquer horizonte razoável de planejamento, mesmo supondo-se que seja desejável – o que é, em si, controverso;*

A segunda é que a discussão sobre o reaparelhamento das FFAA passa necessariamente pela redução dos gastos com pessoal da ativa<sup>2</sup>, de tal modo que, ao longo do tempo, também a despesa com inativos e demais pensões possa diminuir. Isso é imperativo por causa da necessidade de realocar recursos; mas, além disso, a relação total entre os principais recursos combatentes de cada FA e seus respectivos efetivos – relação que chamamos em outro texto (DINIZ, 2022) de *densidade combatente* – é comparativamente muito baixa; ou seja, as FFAA brasileiras, cada uma e também no total, têm excesso de efetivos. Essa necessidade de racionalização é, inclusive, reconhecida na Ação Estratégica de Defesa AED-28 e, bem mais enfaticamente, na Diretriz do Comandante do Exército (2017-2018), em que se afirma claramente, entre outros pontos, a necessidade de reduzir o efetivo do Exército Brasileiro (EB) em 10%.

Seria, entretanto, um erro fazer cortes lineares, na marra. O enfrentamento dessa necessidade exige uma abordagem em dupla perspectiva: uma reavaliação geral e profunda das Estratégias<sup>3</sup> e AEDs, desdobrando-se até o Plano de Articulação e Equipamentos de Defesa (PAED); e um conjunto de mudanças que possam ser implementadas de modo a produzir resultados mais rapidamente.

A discussão específica da reavaliação estratégica geral terá que ser feita em outra ocasião, por razões de espaço; entretanto, é importante ter em mente, de saída, que, estabelecer objetivos estratégicos muito ambiciosos (mesmo que o tamanho da ambição se revele apenas nas AEDs) implica a aquisição de determinados meios – e, com eles, o suprimento, a manutenção, o municionamento, a guarnição ou tripulação, o treinamento e as instalações relacionadas a todo o ciclo logístico e de pessoal, e mais os custos financeiros associados. Não atentar para isso desde o começo da formulação ou revisão de estratégias pode levar a um aumento gigantesco dos custos, com várias consequências negativas possíveis, mas duas delas particularmente nocivas para a defesa nacional: a possibilidade de que as aquisições sejam interrompidas por razões estritamente orçamentárias, comprometendo a capacidade sustentada de atender a objetivos estratégicos, principalmente os prioritários; e a possibilidade de que aquisições sejam feitas,

.....  
2. A importância dessa questão já foi mencionada por Jungmann (2020).

3. O termo “estratégia” está sendo empregado aqui porque é o adotado na END e em outros documentos e formulações oficiais. Pessoalmente, prefiro que “estratégia” seja empregado no sentido estabelecido por Clausewitz, relacionado ao emprego dos enfrentamentos para obtenção dos propósitos da guerra.

mas as providências e necessidades para sua operação e, eventualmente, emprego não sejam atendidas, tornando-as, na prática, despesas gigantescas inúteis, “elefantes brancos”, tendo eventualmente aumentado gastos com pessoal, que poderão impactar a FA, as FFAA e o país por décadas. Tanto uma quanto a outra engendram o descrédito e consequente enfraquecimento da capacidade dissuasória do país. Essa revisão estratégica exigirá renovação metodológica, pois os procedimentos mais conhecidos, inclusive o chamado “planejamento baseado em capacidades”, estabelecido na AED-18, não levam em conta o problema da viabilidade financeira das estratégias<sup>4</sup>. Não se trata, evidentemente, de antecipar propostas orçamentárias, mas de uma noção aproximada do tamanho das necessidades e da dimensão das despesas associadas, de modo a estabelecer prioridades e viabilizar a formulação de estratégias realistas.

### ■ Criação de carreira civil de Defesa

Por outro lado, toda e qualquer medida de redução de gastos com pessoal é difícil, sensível, tanto internamente a cada FA, quanto para as interações entre elas, quanto ainda para suas relações com a sociedade em geral. Portanto, a tendência será sempre, e compreensivelmente, resistir a mudanças. Se as lideranças políticas quiserem efetivamente reduzir custos, alguma imposição provavelmente será necessária. Essa imposição não pode ser arbitrária, linear, sem critério. Propor esses critérios e auxiliar o Ministro da Defesa e o Presidente nessas decisões é tarefa para o quadro de servidores do MD. Contudo, se esses servidores não forem de uma carreira específica, e sim provenientes das FFAA – para as quais, se forem da ativa, deverão retornar, e é lá que suas carreiras avançam ou não –, mesmo os de extrema boa vontade terão suas percepções moldadas pelas perspectivas da FA específica em que se formaram, e cujas necessidades e prioridades estarão, natural, compreensível e justamente, mais sensíveis. Por conseguinte, é simplesmente razoável atribuir prioridade e urgência máximas à criação da carreira civil de defesa, conforme, aliás, a AED-30 da EDN-2020.

No restante do texto, explorar-se-ão algumas possíveis medidas mais imediatas, que não dependeriam de uma ampla revisão estratégica; poderiam ser consideradas um tipo de ajuste, ou algo parecido. Antes disso, porém, é importante reiterar que essas possíveis medidas são *sugestões a explorar*, e não estritamente “recomendações”. São ideias plausíveis, cujas factibilidade, oportunidade e utilidade precisam ser determinadas. Naturalmente, o retorno das FFAA a respeito delas é crucial. Mas, ao mesmo tempo, uma expectativa razoável de sucesso na

.....  
4. Alguns bons pontos de partida para a discussão são: Davis (2002); McGinn *et al.* (2002); Davis, Shaver & Beck (2009); Davis, Gompert & Kugler (1997); Gompert *et al.* (2008); Johnson *et al.* (2012).

redução de gastos com pessoal provavelmente dependerá de ter-se em mente que isso é indispensável e que, na falta de uma solução concertada, outras medidas drásticas terão que ser, infelizmente, impostas.

Uma possibilidade óbvia é dar início ao retorno dos oficiais da ativa que se encontram exercendo outras atividades, com a correspondente redução no recrutamento. Arroubos retóricos à parte, isso não é tão simples quanto talvez pareça, pois é possível que, pelo menos em alguns casos, trate-se de situações efetivamente emergenciais, transitórias, para as quais não haja necessidade de provimento duradouro de substitutos; ou cujas substituições podem exigir medidas com trâmites burocráticos mais demorados – neste último caso, o razoável seria dar início imediatamente ao processo de provimento definitivo de pessoal. Em todos os demais casos, entretanto, o retorno pode ter início sem muita demora. Afinal, se essas pessoas estão exercendo duradouramente outras funções, é porque ou elas não são necessárias às respectivas FFAA; ou suas funções estão sendo exercidas por outras pessoas, o que significa que ou outras funções estão deixando de ser exercidas, ou pessoas estão sendo recrutadas, talvez permanentemente, para exercê-las<sup>5</sup>. Essa medida não só evitaria uma duplicação de despesas por parte das FFAA, mas também uma economia maior para a União, já que, por vários motivos, a remuneração e os benefícios do pessoal militar são diferenciados.

Outra possibilidade a considerar seria a redução do número de escolas, naturalmente sem extinguir cursos da carreira. Mas, por exemplo, se os cursos da Escola de Comando e Maior do Exército (ECEME) fossem realizados em outra escola – digamos, na Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais (EsAO), ainda que mudando-se lhe o nome –, reduzir-se-iam, em número considerável, as necessidades de pessoal alocado às seções de ensino, bibliotecas, secretarias, recepcionistas, cozinhas, bem como uma parcela considerável dos custos de manutenção e, novamente, simplificação das compras, transporte, entregas, armazenamento etc. Também aqui, trata-se apenas de uma ilustração da possibilidade, e não, necessariamente, de que ela esteja restrita à ECEME. A Marinha do Brasil (MB), por sua vez, tem 9 escolas, e a FAB tem 5; deve ser possível reduzir esses números. Cada redução desse tipo traria economias significativas com pessoal de apoio, além de simplificação e racionalização logísticas.

Pode-se também reavaliar quais funções precisam necessariamente ser realizadas por pessoal militar. Também a título de ilustração, a Secretaria de Economia e Finanças (SEF) do EB é atualmente ocupada por um General de Exército, sendo subsecretário um General de Divisão; uma diretoria também por um General de Divisão; e três outras instâncias de Diretoria ou equivalentes ocupadas por

.....  
5. Outros aspectos dessa questão foram tratados em Diniz & Rocha (2021).

General de Brigada. Presumivelmente, outros oficiais superiores, em escalões subordinados, auxiliam-nos nessas tarefas. Vale a pena explorar a possibilidade de que as atividades da SEF sejam exercidas por membros civis da administração pública federal. Sem dúvida, pode haver outras instâncias, como a IMBEL ou a Fundação Habitacional do Exército, em que isso pode ser avaliado. O exemplo foi do EB, mas essa possibilidade pode ser explorada para todas as FFAA.

## ■ Fusão e consolidação de unidades

No caso específico do EB, uma outra possibilidade é a fusão e consolidação de unidades. Começando pelos escalões mais altos, observe-se o Comando Militar (CM) do Sul, sediado em Porto Alegre: as três Divisões do Exército (DE) que lhe são subordinadas (a 3ª, a 5ª e a 6ª DEs), possuem, somadas, 4 Brigadas de Cavalaria (Blindada e Mecanizada); 4 de Infantaria (Blindada, Mecanizada e Motorizada); e 3 unidades, em nível de brigada, de Artilharia, além de 1 Grupamento Logístico e 1 Grupo de Engenharia, ambos em nível de regimento. Já o CM da Amazônia, sediado em Manaus, subordina diretamente 4 Brigadas de Infantaria de Selva e 1 Grupo de Engenharia; e o CM do Norte subordina diretamente 2 Brigadas de Infantaria de Selva e 1 Grupamento Logístico. Não me parece óbvio que haveria perdas significativas, em termos de comando e controle, se esses dois últimos comandos fossem reunidos num só. Na verdade, parece exatamente o contrário: não só o Grupamento Logístico e o Grupo de Engenharia estariam reunidos no mesmo Comando, como também outras unidades de apoio: 1 Batalhão de Comunicação Selva, 1 Batalhão de Aviação do Exército, 1 Grupo de Artilharia Antiaérea de Selva, 1 Cia. de Forças Especiais e 1 Centro de Embarcações, atualmente disponíveis apenas ao CM da Amazônia. Com isso, talvez se pudessem eliminar 1 Cia. de Comando, 1 de Polícia do Exército (PE) e 1 de Inteligência. Resultados semelhantes poderiam ser obtidos reunindo-se o CM do Leste e o do Sudeste num único CM, que conteria 6 Brigadas de Infantaria (Motorizada, Leve, Aeromóvel, Montanha e Paraquedista), 1 Brigada de Artilharia Antiaérea, 1 unidade em nível de brigada de Artilharia Divisionária, 1 Comando de Aviação do Exército (nível de brigada) e 1 Grupo de Engenharia. Aqui também haveria ganhos de simplificação em outros tipos de apoio. Em ambos os casos, a simplificação da estrutura organizacional parece produzir ganhos em termos de comando, e não de perdas. Isso também poderia facilitar a gestão da prontidão das unidades, na medida em que, com uma quantidade maior de brigadas, seria mais fácil assegurar que sempre houvesse pelo menos uma pronta para emprego imediato ou em curtíssimo prazo.

Mais complexa seria a possibilidade de reunião de unidades de escalões inferiores, mas, nem por isso, deve-se deixar de investigar a possibilidade. Tome-se, por exemplo, a composição típica de um Batalhão de Infantaria de Selva (BIS): 2 Cias. de Fuzileiros de Selva; 1 Cia. Especial de Fronteira; e 1 Cia. de Comando e

Apoio. Não é impensável reunirem-se num único Batalhão 2 BIS, como atualmente compostos – por exemplo, fundirem-se os atuais 50º e 51º BIS. A cada fusão desse tipo, poder-se-ia dispensar 1 Cia. de Comando e Apoio. Idealmente, isso permitiria reduzir a quantidade de instalações administrativas e racionalizar ao menos parte do esforço logístico – manutenção das instalações; compra, preparo, armazenamento e transporte de alimentos; viagens entre instalações etc. – e, eventualmente, permitindo obter algum retorno do desinvestimento. Por exemplo, se o procedimento sugerido acima fosse adotado também para o 52º e o 52º BIS, a 23ª Brigada de Infantaria de Selva teria apenas 2 BIS, sem diminuir a quantidade de Cias de Fuzileiros de Selva disponíveis. O passo lógico seguinte seria exatamente fundir brigadas – p. ex., a 22ª e a 23ª –, o que faria delas mais completas em termos de apoio e permitiria dispensar, para cada fusão, pelo menos 1 Batalhão Logístico, além das reduções efetuadas nos Batalhões, com benefícios logísticos semelhantes aos que decorreriam da fusão de Batalhões. É possível que isso implicasse a ampliação das instalações remanescentes, mas é razoável esperar que essas despesas circunstanciais sejam mais que compensadas pelas reduções permanentes de gastos com pessoal. Claramente, esta foi apenas uma ilustração das possibilidades daí decorrentes, e não se implica aqui que esse exercício deva ser restrito às unidades de Infantaria de Selva.

As possibilidades acima são apenas sugestões para explorar, e não são necessariamente as únicas. Contudo, o fato é que, pelo menos segundo as várias edições do *Military Balance*, em 2002, o EB contava com um total de 189.000 efetivos, sendo 40.000 conscritos e 149.000 profissionais; a partir de 2009<sup>6</sup>, esse número passou para 190.000, sendo 70.000 conscritos e 120.000 profissionais; em 2016, o total de conscritos permaneceu em 70.000, mas o de profissionais subiu para 128.000, totalizando 198.000; e, desde 2020, o total de profissionais caiu para 102.000, mas o de conscritos subiu para 112.000, com um total de 214.000 pessoas. Salvo melhor juízo, não parece haver motivo para essa súbita expansão – a chegada de novos equipamentos como os *Guaranis*, por exemplo, exigiria aumento de pessoal profissional, e não de conscritos. Desse modo, não parece implausível uma redução, no prazo máximo de dois anos, do total de conscritos para 70.000 pessoas ou menos, mantendo-se o de oficiais em 102.000. As sugestões acima podem ser exploradas para outras reduções – basicamente, nos quadros profissionais do EB. Além das despesas diretas, isso produziria outras reduções: alimentação, saúde, transporte e, no caso de pessoal permanente, pensões e benefícios previdenciários futuros.

.....  
6. O *Military Balance de 2007* registra 238.200 pessoas, sendo 89.000 conscritos. Esse total contrasta fortemente com os das edições de 2007 e de 2009, como mencionado acima, e parecem um *outlier* (ou até um erro na compilação do anuário). Isso levou, inclusive, este autor a uma análise imprecisa, baseada, por coincidência, num texto publicado em 2009 (DINIZ, 2009), baseado no anuário de 2008; e uma outra, mais recente (DINIZ, 2006), que buscava comparar, após 15 anos, a situação atual com a examinada em artigo anterior. Algumas das conclusões terão que ser refeitas, a partir da constatação dessa anomalia, que, até há pouco, não fora identificada.

No caso da MB, a situação é diferente. Ao contrário do EB, em que há uma ampla variação na composição de unidades em função das características das armas e das concepções incorporadas no desdobramento das unidades, na MB – particularmente se não forem considerados os Fuzileiros Navais (FN) e a Aviação Naval (AN) –, afora algumas iniciativas como o Programa Nuclear da Marinha, as necessidades se dão em função das tripulações dos meios navais e do apoio a elas. Sem FN e AN (contabilizados separadamente), os anuários do *Military Balance* registravam para a MB, entre 2002 e 2007, aproximadamente 33.000 pessoas; em 2009 e 2010, esse número subiu para 67.000<sup>7</sup>; em 2011, o total caiu para 59.000, que se manteve até 2016, quando, então, voltou a subir, para 69.000; a partir de 2020, esse número aumentou de novo, desta vez para 85.000, mantido até a edição de 2022.

Considere-se, entretanto, o quadro abaixo:

### ■ Quadro 1 – Meios navais por categorias selecionadas<sup>(a)</sup> (2002 e 2022)

<b>Categoria</b>	<b>2002</b>	<b>2022</b>
Navios-Aeródromos Ligeiros	1	0
Navios-Aeródromos Multipropósitos	0	1
Submarinos a Propulsão Diesel-Elétrica	4	6
Fragatas	14	6
Corvetas <sup>(b)</sup>	11	3
Navios-Patrolha Oceânicos	19	16
Navios-Patrolha Costeira <sup>(c)</sup>	10	9
Navios-Patrolha Fluvial	5	5
Navios-Patrolha	16	3
Contraminagem e Varredura	6	3
Anfíbios	3	4
<b>Total</b>	<b>89</b>	<b>56</b>

**Fontes:** *Military Balance* 2002; Marinha do Brasil (acesso em 9 de dezembro de 2022).

### ■ Obs.:

- (a) Meios com maior valor combatente. Excluem-se os navios de pesquisa, hidroceanográficos, de apoio oceânico, de apoio logístico, escola, veleiro, balizadores, monitores, navios-transporte fluviais e polar.
- (b) Inclui os navios das classes *Inhaúma* e *Imperial Marinheiro*, que frequentemente são classificados de outro modo.
- (c) Classes *Piratini* e *Bracuí*

.....  
7. Também no caso da MB, parece haver alguma dificuldade com os números do *Military Balance* de 2008.

A situação não parece boa: o total de navios de maior valor combatente caiu de 89 para 56; mas o total da MB, sem contar AN e FN, aumentou de 33.000 para 85.000 pessoas. Ou seja, de aproximadamente 371 pessoas por navio em 2002, passou-se para aproximadamente 1.518, ou seja, *em termos de pessoal, a cauda logística multiplicou-se por 4 em 20 anos*, tendo havido uma redução dos meios. Não foi possível a este autor identificar qualquer explicação razoável para tanto. Outras atividades, como o Programa Nuclear da Marinha, já existiam em 2002. À primeira vista, por absurdo que possa parecer, *se a MB se reduzir em 50.000 pessoas*, ela ainda terá *mais pessoas por navio que em 2002*: 625 por navio. Esse fenômeno é tão espantoso que faz com que este autor imagine ter deixado escapar algo, e anseie por algum esclarecimento ou explicação.

Contudo, uma vez que a participação de conscritos na MB é bem menor que no EB, essa redução é mais difícil de se produzir. Será necessário um exame detalhado para descobrir o que produziu esse inchaço, e onde ocorreu esse aumento significativo de pessoal, de modo a formular uma estratégia de mudança desse quadro gravíssimo. Para uma ação mais imediata, a possibilidade mais óbvia a explorar seria a fusão e a consolidação de unidades. Talvez não haja uma necessidade imperiosa de haver um Distrito Naval no Rio de Janeiro e outro em São Paulo, por exemplo. Uma outra possibilidade a investigar seria a fusão de algumas Agências Fluviais e/ou Capitânicas Fluviais, com a possibilidade de redução de pessoal de apoio.

Quanto à Força Aérea Brasileira, é difícil identificar, de imediato, uma oportunidade óbvia para redução de efetivos. Segundo o *Military Balance*, os caças e caças-bombardeiros em 2002 somavam 98 aeronaves, e as aeronaves de asa fixa de transporte somavam 173; em 2022, esses números eram, respectivamente, 73 e 187. Seu pessoal, em 2002, era de 50.000 pessoas; foi subindo até atingir 70.710 em 2010; baixou para aproximadamente 69.500 em 2011, mantendo-se nesse patamar até 2015; a partir de 2016, esse total caiu para 67.500, que permanece até 2022. Assim, de 184,5 pessoas para as principais aeronaves, passou-se para aproximadamente 260; ou seja, um aumento de 40%. A situação é, portanto, menos grave que na MB, mas é também preocupante; e, como na MB, são poucos os conscritos. Reduzir bases aéreas não parece praticável, em função das condições logísticas da operação de aeronaves. As possibilidades mais óbvias pareceriam ser: a fusão de Comandos Aéreos Regionais – por exemplo, São Paulo passaria a integrar o III COMAR, e Mato Grosso do Sul passaria ao VI COMAR.

Em suma, as necessidades de reaparelhamento das FFAA não parecem realisticamente viáveis sem uma redução significativa do pessoal militar. Reitere-se: além da economia proveniente diretamente da diminuição de despesas com

pessoal, essa redução implicaria também a redução de gastos com alimentação, saúde e transporte de pessoal militar; e, no longo prazo, ajudaria a conter a expansão de gastos com pessoal inativo e benefícios relacionados. Algumas possibilidades não dependem de decisões estratégicas de maior vulto, e podem ser consideradas imediatamente – após as decisões, sua implementação dependerá de planejamento adequado. Outras, porém, dependerão de discussões estratégicas de fôlego, que exigirão ampla participação pública. Tudo o que foi dito aqui são possibilidades a explorar e nada tem de definitivo nem de exaustivo; mas são algumas possibilidades que podem ser exploradas, entre outras.

De qualquer modo, o presidente e o ministro da defesa (e, também, presumivelmente, a sociedade brasileira) beneficiar-se-ão imensamente do aporte que poderá ser dado pelos quadros permanentes de servidores do Ministério da Defesa. Em assuntos de defesa, a criação desse quadro de servidores é o desafio mais urgente e importante na pauta política atual. ■

## ■ Referências:

### • Anuários

*Military Balance*. London, International Institute for Strategic Studies. Edições 2002/2003 a 2022.

### • Páginas Oficiais (último acesso em 9/12/2022)

**Marinha do Brasil:** <https://www.marinha.mil.br>

**Exército Brasileiro:** <https://www.eb.mil.br>

**Força Aérea Brasileira:** <https://www.fab.mil.br>

### • Outros

**DAVIS, Paul K. 2002.** *Analytic Architecture for Capabilities-Based Planning, Mission-System Analysis, and Transformation*. Santa Monica (CA), Rand Corporation.

**DAVIS, Paul K.; GOMPERT, David; KUGLER, Richard L. 1997.**

“Adaptiveness in Defense Planning: The basis of a new framework”. In: Khalilzad, Zalmay M.; Ochmanek, David A. *Strategy and Defense Planning for the 21<sup>st</sup> Century*. Santa Monica (CA), Rand Corporation, 1997. pp. 69-94.

- DAVIS, Paul K.; SHAVER, Russell D.; BECK, Justin. 2009.** *Portfolio-Analysis Methods for Assessing Capability Options*. Santa Monica (CA), Rand Corporation.
- DINIZ, Eugenio. 2009.** “Defesa, Orçamento e Projeto de Força: O Brasil em Perspectiva Comparada”. In: Marco Aurélio Chaves Cepik. (Org.). *Segurança Internacional: Práticas, Tendências e Conceitos*. São Paulo: Hucitec, 2009. p. 148-166.
- DINIZ, Eugenio. 2022.** *Decisões difíceis na política de defesa brasileira*. Disponível em: <https://synopsisint.com/decisoes-dificeis-na-politica-de-defesa-brasileira>. Acesso em 9 de dezembro de 2022.
- DINIZ, Eugenio; ROCHA, Antônio. 2021.** “Ir além da PEC Pazuello”. *Valor Econômico*, 21-23 de agosto de 2021. p. A16. Disponível em < <https://valor.globo.com/opiniaocoluna/ir-alem-da-pec-pazuello.ghtml> > Acesso em 9 de dezembro de 2022.
- GOMPERT, David C. et al. 2008.** *Analysis of Strategy and Strategies of Analysis*. Santa Monica (CA), Rand Corporation.
- JOHNSON, Stuart E. et al. 2012.** *A Strategy-Based Framework for Accommodating Reductions in the Defense Budget*. Santa Monica (CA), Rand Corporation.
- JUNGMANN, Raul. 2020.** “Propostas para a defesa nacional e as forças armadas.” In: PESTANA, Marcos (org.). *O Brasil pós-pandemia: Uma proposta para a reconstrução do futuro*. Brasília, Instituto Teotônio Vilela, 2020. pp. 60-71.
- McGINN, John G. et al. 2002.** *A Framework for Strategy Development*. Santa Monica (CA), Rand Corporation.

# 2022: última chance de eleição presidencial sem candidato evangélico



---

■ **JULIANO SPYER** é doutor em Antropologia pela University College London (UCL), autor de *Povo de Deus – quem são os evangélicos e por que eles importam* e colunista da *Folha de S.Paulo*



---

■ **VINICIUS DO VALLE** é doutor em Ciência Política pela Universidade de São Paulo, autor do livro *Entre a Religião e o Lulismo* e diretor do Observatório Evangélico

A mobilização e o uso do discurso e da identidade religiosas ganharam destaque inédito nas eleições de 2022. Neste artigo, pretendemos discutir a importância do voto evangélico no contexto eleitoral brasileiro contemporâneo. Para tal, percorremos a trajetória desse segmento social na sociedade brasileira, analisando também o perfil ideológico desse grupo. Por fim, discutiremos a forma como a questão religiosa foi mobilizada durante o pleito eleitoral de 2022. Nosso argumento é de que, pela trajetória de crescimento dos evangélicos na sociedade brasileira e pelas características político-ideológicas consolidadas no segmento, a eleição de 2022 pode ter sido a última em que o candidato apoiado pelo grupo religioso pode ser derrotado.

## ■ Dados eleitorais

O cristianismo evangélico é um dos fenômenos sociais mais importantes do Brasil no século 21. Em termos quantitativos, os evangélicos cresceram de 6,6% da população brasileira, em 1980 (IBGE, 1982), para cerca de 30% em 2020, segundo o DataFolha (Balloussier 2020). Estatísticos como José Eustáquio Diniz (EcoDebate 2020) já calculam que, mantendo o ritmo de crescimento atual, em 2032 o número de evangélicos se igualará e em seguida superará o de católicos no país. Os evangélicos são um grupo heterogêneo e plural, tanto em termos de dinâmicas de culto, leitura teológica, visão política, entre outras. Em termos sociais, são predominantemente compostos por mulheres e pretos.

A despeito de toda heterogeneidade existente no grupo dos evangélicos, podemos identificar a atuação política institucional do segmento como historicamente conflituosa com a esquerda, no geral, e com o PT, em particular. Ainda na constituinte, Pierucci (Pierucci, 1989) retrata os deputados evangélicos como compostos por um pequeno grupo de progressistas e uma fração predominante que aliaria pautas conservadoras da dimensão moral/dos costumes com pautas conservadoras também do plano econômico. Essa fração dominante é denominada por Pierucci de “nova direita”, trazendo talvez pela primeira vez o termo na classificação de um grupo político no pós-ditadura.

Após a constituinte, nas eleições presidenciais até os dias atuais, podemos identificar no segmento evangélico uma clara predominância no apoio de candidatos adversários ao PT. Pierucci e Mariano (1992) trazem, na análise da eleição de 1989, a posição desse segmento em prol do candidato Fernando Collor de Melo, em oposição a Lula. Já nas eleições de 1994 e de 1998, em que Lula, do PT, concorreu com Fernando Henrique Cardoso, os estudos de Pierucci e Prandi (1995) e Campos (2006) trazem, a partir de estatísticas com o eleitorado, o segmento evangélico manifestando apoio preponderante ao candidato do PSDB.

A eleição presidencial de 2002 contou com a presença de Antony Garotinho (PSB), um candidato evangélico, membro da Igreja Presbiteriana e também ex-governador do Rio de Janeiro. Nesse turno da eleição, segundo dados do ESEB, retratados por Bohn (2004), Garotinho conquistou a votação expressiva de mais de 50% dos do segmento evangélico.

No período dos governos federais sob o comando do PT, a partir de 2002, parlamentares de distintas denominações evangélicas estiveram em partidos da base de parlamentar do governo. Em especial, destacamos o PRB que, como braço político da Igreja Universal do Reino de Deus (VALLE, 2018), esteve aliado ao lulismo até meados de 2016.

Apesar dessa aproximação com parte dos parlamentares evangélicos, a relação desses com o PT passou por abalos ao longo do tempo e, especialmente, entre os anos de 2010 e 2014, com a polarização em torno da pauta dos costumes que inspiraram políticas como o PNDH3 (Programa Nacional de Direitos Humanos 3) e o PLC122/2006. Nesse período, os principais líderes evangélicos que eram próximos ao governo petista se afastaram e estabeleceram com o PT uma relação de antagonismo (VALLE 2019).

Em torno desses acontecimentos, e tendo as pautas morais como fio condutor dos discursos, a polarização entre evangélicos e PT foi se acentuando. No discurso evangélico, a polarização com o PT foi também se tornando uma polarização

verbalizada contra o campo político da esquerda, que foi associado a uma posição contrária à família e aos valores cristãos. Como resultado dessa polarização, temos que no processo de *impeachment* da ex-presidente Dilma Rousseff, 93% da bancada evangélica votou pelo afastamento da ex-presidente. Já em termos eleitorais, em 2018, segundo dados da pesquisa do Instituto DataFolha na véspera do pleito, 68% do eleitorado evangélico declarou intenção de voto em Bolsonaro (Diniz Alves, 2018).

## ■ Evangélicos e Bolsonaro

Vários analistas associaram a vitória de Jair Bolsonaro em 2018 ao apoio dos evangélicos. Segundo o antropólogo Ronaldo Almeida, “quem fez, de fato, a diferença a favor de Bolsonaro em números absolutos foram os evangélicos” (2019). O demógrafo José Eustáquio Diniz Alves (2020) afirmou que “não há dúvida de que o voto evangélico foi fundamental para a eleição de Jair Bolsonaro. Mesmo sendo menos de um terço do eleitorado, as lideranças evangélicas são muito atuantes na política e estão colhendo o resultado de anos de ativismo religioso na sociedade” (Ecodebate 2020).

Analisando o segmento evangélico em intersecção com outras características sociais, o sociólogo Marcos Coimbra, presidente do Instituto Vox Populi, afirmou que a parcela feminina pobre e evangélica do eleitorado – e não os evangélicos como um todo – que decidiu a eleição a favor de Bolsonaro (*Brasil 247*, 2019). Ajudando a desvendar essa relação entre gênero, religião e posicionamento político, a antropóloga Jacqueline Moraes Teixeira, a partir do monitoramento de grupos femininos no WhatsApp, afirmou que muitas mulheres evangélicas resistiram à ideia de votar no ex-capitão até muito próximo do pleito eleitoral (Rossi 2019). O que as fez mudar de posição foi a pressão pela comunidade da igreja e familiares. Mudarem seu voto quando o candidato petista Fernando Haddad, em entrevista à TV Aparecida, chamou o bispo Edir Macedo de “charlatão fundamentalista” e de ter “fome de dinheiro”. Teixeira diz que, a partir desse momento, o discurso predominante foi o de que votar contra Bolsonaro seria negar a própria identidade religiosa e defender um candidato que perseguiu a Universal.

Mesmo considerando os dados empíricos e as análises desses especialistas, não existe uma explicação simples para o resultado da eleição de 2018. O país passava por um momento conturbado, com a sobreposição de crises econômica e política, com índices altos de desemprego e as instituições políticas abaladas com os efeitos da operação Lava-Jato. Nesse contexto de instabilidade, não só religiosos, mas vários setores da sociedade, compuseram o grupo de indignados que escolheram o candidato que se apresentou como o representante da política antissistema. Ainda assim, apesar da indignação estar presente em diversos segmentos sociais, no segmento evangélico a preferência por Bolsonaro não foi por acaso, tendo sido construída ao longo de vários anos antes da eleição.

Bolsonaro, apesar de ter uma formação católica e de nunca negar seu catolicismo, foi “batizado em águas”, seguindo o rito evangélico, em Israel, pelo pastor Everaldo Pereira, ex-presidente do Partido Social Cristão e membro da Assembleia de Deus. Michelle Bolsonaro, sua atual esposa, é evangélica. O casamento de ambos, inclusive, foi realizado pelo pastor Silas Malafaia, da Assembleia de Deus Vitória em Cristo. O ataque à faca que Bolsonaro sofreu foi narrado, em meio à campanha eleitoral, sob a forma de um testemunho evangélico, no qual a ação do Diabo foi contida pela Providência Divina. Demonstrando sua gratidão ao eleitor evangélico, além de seu discurso oficial para a sociedade transmitido pela TV, o então presidente eleito fez outro pronunciamento em transmissão ao vivo via redes sociais, por meio de uma oração no estilo pentecostal, de mãos dadas e olhos fechados.

Eleito sob o lema de “Deus acima de todos”, a composição do governo Bolsonaro trouxe a presença de evangélicos no primeiro escalão da sua administração. Damares Alves, que esteve à frente do Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos, nesse sentido, foi um dos nomes mais significativos. Filha de um pastor da Igreja do Evangelho Quadrangular, e com sua trajetória intimamente ligada à atuação religiosa, Damares Alves também se tornou pastora, exercendo essa função primeiramente na Igreja Quadrangular e, posteriormente, na Igreja Batista da Lagoinha, em Belo Horizonte. Já havia sido também assessora parlamentar e diretora da Associação Nacional de Juristas Evangélicos – Anajure, uma entidade com o objetivo de aumentar a influência evangélica no poder judiciário brasileiro. Damares, segundo Jacqueline Teixeira e Olívia Barbosa (2002), mais do que uma figura excêntrica, trazia os evangélicos para a disputa dos marcos dos direitos humanos no país, colocando temáticas como a proibição do aborto e concepções como a de papéis de gênero e de família nos marcos tradicionais.

O evangélico Milton Ribeiro, da Igreja Presbiteriana, também foi um dos ministros do governo Bolsonaro, no MEC. Sua gestão foi marcada pela concepção, emitida algumas vezes pelo próprio Ribeiro, de que a educação brasileira seria doutrinária – ou seja, converteria os jovens ao “esquerdismo”. Além disso, Ribeiro se envolveu em um escândalo de corrupção, sendo acusado de condicionar o destino de verbas do MEC à intermediação de pastores na transação com os municípios que seriam destinos das verbas. Ainda que as investigações não tenham sido até o momento concluídas, elas revelam que o acesso de pastores ao poder foi expandido durante a gestão Bolsonaro. Nesse sentido, nos ministérios e nos órgãos que tratam de temas de interesse das igrejas, como a questão dos direitos humanos, do direito das mulheres e da educação, houve uma forte presença de figuras ligadas ao meio evangélico. Fora a administração federal, Bolsonaro nomeou um ministro “terrivelmente evangélico” para o STF: André Mendonça.

Por fim, para além da ocupação de postos no governo e no Estado por figuras do

meio evangélico, houve também medidas que beneficiaram setores evangélicos: Bolsonaro perdoou a dívida das igrejas e aumentou a isenção de impostos para o salário de pastores.

O conjunto dessas nomeações, medidas e discursos ilustra a relação de proximidade e aliança do governo Bolsonaro com os evangélicos conservadores brasileiros. Nesse sentido, ainda que consideremos a heterogeneidade deste segmento religioso, temos que Bolsonaro soube dialogar com a maior parte do desse grupo.

## ■ Eleições de 2022

Durante as eleições de 2022 a aliança entre Bolsonaro e evangélicos resultou num esforço conjunto das maiores denominações evangélicas para a reeleição do então presidente. Esse esforço resultou em uma campanha ativa e longa realizada pelos principais pastores dessas igrejas. A mobilização de lideranças religiosas iniciou-se, de forma sistemática, em março de 2022, a partir de uma reunião com pastores e políticos no Palácio do Alvorada<sup>1</sup>.

A campanha feita pelos líderes religiosos ganhou as igrejas, mas também as redes sociais<sup>2</sup> dos pastores e instituições religiosas. A intensidade desse engajamento foi tão forte que o assunto dominou boa parte da cobertura da imprensa sobre as eleições. Os discursos emitidos por esses religiosos podem ser divididos em dois eixos: o das pautas morais e o da guerra religiosa.

O discurso da pauta moral envolve a temática da família, além da questão do aborto e da pauta LGBTQIA+. Basicamente, o sentido desse discurso envolve a ideia de que Bolsonaro seria um defensor da família tradicional, contra a legalização das drogas, contra o aborto e defensor de um modelo de sexualidade heteronormativa. Em oposição, Lula seria contrário à família, a favor do aborto, da legalização das drogas e de políticas voltadas à população LGBTQIA+. Ainda que tenha esses aspectos gerais, esse tipo de discurso pode abordar nuances, acusações sem fundamento e variações de ênfase em cada um desses elementos em diferentes interlocutores e espaços.

Já o discurso da guerra religiosa se desvia da discussão de pautas específicas, ganhando um contorno propriamente religioso. Nele, Bolsonaro, Michele e

.....

1. <https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2022/noticia/2022/03/08/bolsonaro-reune-evangelicos-ministros-e-deputados-em-ato-politico-no-palacio-da-alvorada.ghtml>

2. <https://www.estadao.com.br/politica/pastores-com-50-milhoes-de-seguidores-dao-palanco-virtual-a-bolsonaro-nas-redes-sociais/>

seu grupo político são vistos e retratados como representantes do bem e de Deus, enquanto Lula, o PT e a esquerda, de forma geral, são retratados como representantes do mal e do demônio. Esse tipo de discurso poderia trazer eventualmente conexões com pautas específicas, mas ele foi baseado na ideia de que as eleições não seriam uma disputa política, e sim a manifestação de uma guerra espiritual. Nesse sentido, o fiel é pressionado a votar no campo político bolsonarista sob o argumento de que ele deve apoiar ao seu Deus.

Do lado da campanha lulista, a comunicação envolveu a tentativa de se defender de acusações de que um futuro governo Lula iria perseguir igrejas. Houve também uma carta aos evangélicos, trazendo a ideia de que Lula seria religioso, respeitaria as religiões e reconhecera o importante papel que evangélicos cumprem na sociedade.

### ■ Considerações finais

Segundo o instituto Datafolha, publicado dia 29 de outubro de 22, na véspera do pleito, Bolsonaro obteve 65% dos votos evangélicos, enquanto Lula teria 29% do segmento<sup>3</sup>. Ainda que inferior ao obtido por Bolsonaro nas eleições de 2018, em que o ex-capitão obteve, segundo o Datafolha, 69% das indicações de voto, foi um índice elevado e que indica uma consolidação da preferência desse segmento em Bolsonaro.

Caso essa preferência, que encontra eco no histórico antipetista dos evangélicos, se confirme, temos um caminho pavimentado para a constituição de uma identidade política bolsonarista entre parte significativa dos evangélicos. Considerando o ritmo de crescimento desse segmento e a sua inclinação política conservadora, é possível e provável que tenhamos vivenciado a última campanha em que um candidato amplamente rejeitado por esse segmento pôde vencer a eleição. ■

### ■ Referências bibliográficas

**ALVES, J. E. (2018)**, O voto evangélico garantiu a eleição de Jair Bolsonaro José Eustáquio. Ecodebate [online]. Disponível em: <https://www.ecodebate.com.br/2018/10/31/o-voto-evangelico-garantiu-a-eleicao-de-jair-bolsonaro-artigo-de-jose-eustaquio-diniz-alves/>. ISSN 2446-9394.

**Balloussier, A.V. (2020)** Cara típica do Evangélico Brasileiro É Feminina e Negra, Aponta Datafolha, Folha de S.Paulo. Folha de S.Paulo. Available at: <https://>

.....  
3. <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2022/10/datafolha-lula-tem-52-dos-votos-validos-contra-48-de-bolsonaro-na-vespera-da-eleicao.shtml>

www1.folha.uol.com.br/poder/2020/01/cara-tipica-do-evangelico-brasileiro-e-feminina-e-negra-aponta-datafolha.shtml (Accessed: December 9, 2022).

**BOHN, S.** Evangélicos no Brasil: Perfil socioeconômico, afinidades ideológicas e determinantes do comportamento eleitoral. *Opinião Pública*, Campinas, v. 10, n. 2, p. 288-338, 2004.

**CAMPOS, L. S. et al.** Os políticos de Cristo – uma análise do comportamento político de protestantes históricos e pentecostais no Brasil. In: BURITY, J. A.;

**Ecodebate.** Transição religiosa – Católicos Abaixo de 50% Até 2022 (2020) EcoDebate. EcoDebate. Available at: <https://www.ecodebate.com.br/2018/12/05/transicao-religiosa-catolicos-abaixo-de-50-ate-2022-e-abaixo-do-percentual-de-evangelicos-ate-2032-artigo-de-jose-eustaquio-diniz-alves> (Accessed: December 9, 2022).

**GERARDI, Dirceu André; ALMEIDA, Ronaldo de.** Agregador de pesquisas eleitorais por religião: consolidação de dados de pesquisas eleitorais com recorte religioso às eleições presidenciais de 2022. APP versão 1.0. São Paulo, 2022. Disponível em: <https://cebrap.org.br/projetos/>. Acesso em: 20/07/2022.

**PIERUCCI, A. F. O.; MARIANO, R.** O envolvimento dos pentecostais na eleição de Collor. *Novos Estudos – CEBRAP*, São Paulo, n. 34, p. 92-106, nov. 1992.

**PIERUCCI, A. F. O.** Representantes de Deus em Brasília: a bancada evangélica na constituinte. *Ciências Sociais Hoje*, São Paulo, n. 11, p. 104-32, 1989.

**PIERUCCI, A. F. O.; PRANDI, J. R.** Religiões e voto: a eleição presidencial de 1994. *Opinião Pública*, v. 3, n. 1, p. 20-43, jun. 1995.

**ROCHA, Camila.** Menos Marx, mais Mises: o liberalismo e a nova direita no Brasil. São Paulo: todavia, 2021.

**VALLE, V. S. M.** Direita religiosa e partidos políticos no Brasil: os casos do PRB e do PSC. *Teoria e Cultura*, v. 13, p. 85-100, 2018.

**VALLE, V. S. M.** Entre a religião e o Lulismo: Um estudo com pentecostais em São Paulo. 1. ed. São Paulo: Recriar, 2019. p. 264.]

# A política externa e o novo governo



■ **RUBENS BARBOSA** foi embaixador em Washington e Londres, é presidente do IRICE e membro da Academia Paulista de Letras

Ao longo dos 200 de Independência, o Brasil, em grande parte pela ação diplomática, definiu seus interesses em resposta aos desafios internos e externos do momento. Em linhas gerais, uma das características da ação externa do Brasil foi a afirmação de uma espécie de destino manifesto em que o país se vê com a perspectiva de ser uma grande potência e, por via dessa ambiciosa autoimagem, atua acima de suas reais capacidades políticas, diplomáticas, econômicas e comerciais. Sem excedente de poder para alcançar objetivos difíceis de conseguir, a ação externa projeta um Brasil que busca um lugar de preeminência no cenário internacional.

As principais tendências geopolíticas e geoeconômicas do Brasil foram e são as relações especiais com a Europa, em especial com a Grã-Bretanha no período Imperial, com os EUA, a partir da República, e com seu entorno geográfico (América do Sul, Latina e África). Mais recentemente, aparecem na lista a inserção, com vigor, no multilateralismo político-diplomático e econômico-comercial, a parceria estratégica com a China e a crescente aproximação com a Ásia, em função de interesses comerciais, sem perder sua vinculação com o Ocidente, pelos princípios e valores que defende.

Ao longo de todo esse período, o Itamaraty, como a instituição responsável pela formulação e pela execução da inserção externa do Brasil, soube modernizar-se para acompanhar as transformações internas e externas e renovar-se para atuar de maneira eficiente na defesa dos interesses nacionais. Nos últimos 20 anos, com exceção do governo Michel Temer (2016-2018), a política externa foi contaminada pela partidarização e ideologização em sua ação. A instituição foi afetada com divisão interna e centralização das decisões que propiciaram a perda de iniciativa de seus quadros, a modificação brusca de seu organograma sem nenhuma preparação e estudo, e mesmo pela perseguição daqueles que não seguiam a orientação do governo da vez. No governo, o Itamaraty começou a ser esvaziado, perdendo sua autoridade e capacidade original de formular, coordenar e executar

suas ações externas, tendo sido reduzidas suas competências na área comercial e nos temas globais em organismo internacionais, como meio ambiente, direitos humanos e costumes. Ao mesmo tempo, como em poucos momentos ao longo de 200 anos, nos últimos anos, o Brasil perdeu espaço no cenário regional e global e chegou a ser admitida a condição de pária internacional por seu próprio ministro do exterior. Em função de políticas internas, dessintonizadas das prioridades globais, o Brasil está se isolando e a defesa de interesses concretos torna-se difícil de ser conseguida em função do desgaste e da perda de credibilidade externa.

## ■ O mundo mudou e o Brasil mudou

A guerra entre a Rússia e a Ucrânia, o fato mais importante desde o fim da Segunda Guerra Mundial em 1945, tornou o cenário internacional mais complexo e inseguro, com profundas consequências em todos os países. Promovida pelos EUA, a perspectiva de divisão do mundo, entre o campo democrático e autoritário coloca novos desafios geopolíticos para a diplomacia. Está se configurando uma nova Guerra Fria, entre o Ocidente e a Eurásia, não ideológica e militar, como ocorreu com a então União Soviética, mas de competição econômica, comercial e tecnológica.

A partir de 1ª de janeiro de 2023, o futuro governo, sob pena de contribuir para uma marginalização ainda maior do país, não terá alternativa senão reavaliar as prioridades da política externa, levando em conta o atual interesse nacional e as transformações do cenário internacional no século XXI. O presidente Lula terá de tomar decisões imediatas mudando o curso da política externa, com ajustes e ênfases, com visão de futuro e como parte das ações para que a voz do Brasil seja novamente ouvida como uma das dez maiores economias globais. Políticas equivocadas nos últimos anos colocaram o Brasil em uma situação de isolamento nas negociações comerciais, de atraso na inovação e tecnologia, de perda de poder, influência na América do Sul e de espaço no comércio internacional.

A fim de evitar os erros do passado recente, a política externa deveria ser tratada como uma política de Estado, a ser conduzida longe de influência partidária ou ideológica, com moderação e independência na defesa dos interesses nacionais, em conformidade com o artigo 4 da Constituição. Sem apriorismos ideológicos e sem alinhamentos automáticos, o Brasil deveria definir as prioridades, buscando aproveitar a seu favor as profundas transformações do cenário internacional. Hoje, considerações geopolíticas têm uma influência crescente sobre alianças políticas e econômicas, como está acontecendo, por exemplo, entre EUA e Europa, com a Índia, entre lealdades com a Rússia e com os EUA e conflitos e aproximações com a China, além do aumento das restrições protecionistas, em função da segurança nacional, em diferentes aspectos da globalização. Para trabalhar com mais força e vigor nesse sentido, o Itamaraty deveria recuperar o papel central na

formulação e execução da política externa e atuar com autonomia na coordenação das políticas nacionais em todas as áreas de negociação internacional e regional, levando em conta as reais necessidades da economia, da Segurança, da Defesa, do Meio Ambiente e dos Direitos Humanos. O prestígio e a influência da chancelaria serão decisivos para responder de forma incisiva à campanha de descrédito contra o Brasil no exterior em função da política ambiental na Amazônia e da ameaça à democracia e aos direitos humanos dos últimos anos e para os esforços nos fóruns internacionais, visando à prevalência dos objetivos de longo prazo do desenvolvimento nacional.

As sinalizações do presidente eleito Lula indicam uma mudança drástica de rumo da política externa. Pela primeira vez em sua história, o Brasil encontra-se hoje como protagonista no tema global de maior importância para todos os países. Respondendo a esse desafio e à necessidade da preservação da Amazônia, segundo pronunciamento presidencial, contrariamente ao que aconteceu durante o governo Bolsonaro, meio ambiente e mudança do clima deverão estar no centro da política externa do futuro governo e definidos como a sua principal prioridade. Como um ativo externo do Brasil, uma estratégia deverá ser definida para o efetivo cumprimento das metas assumidas no Acordo de Paris e em compromissos similares.

## ■ Resposta aos desafios globais

A gestão da Amazônia, bioma compartilhado com sete vizinhos, receberá especial atenção, proporcional à crucial responsabilidade que toca ao Brasil, inclusive com a reativação da Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) e o recém firmado acordo Brasil, Indonésia e Congo. O potencial derivado do uso das energias renováveis e o manejo dos recursos hídricos e oceânicos deveria ser promovido pelo Itamaraty de modo assertivo, incluindo o uso de tecnologias nacionais, por meio de ações coordenadas com países e organizações interessadas. Com isso, o Brasil dará uma resposta aos desafios globais no tocante à preservação da Amazônia, especialmente às medidas restritivas no exterior que começam a afetar interesses comerciais concretos. Assim, o tema ambiental e da mudança do clima voltam a merecer um lugar de destaque como um dos principais ativos externos do Brasil e os Objetivos do Desenvolvimento Sustentável (ODS) servirão como referência na correção dos rumos da política ambiental nos fóruns internacionais.

Uma das consequências das novas circunstâncias do cenário global é a redução da globalização, como entendida nas últimas décadas, e o fortalecimento do regionalismo. A integração regional, pelas indicações de Lula, deverá merecer uma atenção especial e voltar a ter a prioridade que teve no passado, já que é do interesse do Brasil ampliar a liberalização comercial, aprofundar os acordos

vigentes e promover a integração física da região. A futura política externa deverá, assim, assumir uma atitude proativa nesse particular para, com a liderança do Brasil, restabelecer uma agenda que aproxime o país de seu entorno geográfico. Em relação ao Mercosul, deveriam ser buscadas formas para acelerar a recuperação de seus objetivos iniciais e avançar nas negociações com terceiros países e outros grupos regionais.

O relacionamento com a Venezuela deveria merecer cuidado especial pelo impacto sobre nossos interesses (tráfico de armas e drogas, refugiados, dívida e comércio exterior). Como providência inicial, deveria ser retomada a assistência para a comunidade brasileira naquele país com a reabertura dos consulados fechados injustificadamente, além de formas para encerrar o isolamento de Caracas com o restabelecimento dos princípios democráticos, visto que o afastamento político e as sanções, inclusive com a suspensão do Mercosul, mostraram-se ineficazes. O ingresso da Bolívia, em exame pelo Congresso, não deveria ser acelerado para as negociações econômicas não perderem a prioridade. Para atender à necessidade de defesa e segurança, deveriam ser ampliadas as medidas de coordenação com nossos vizinhos para proteção das fronteiras, a fim de combater o crime transnacional, e reexaminada a forma de participação do Brasil nos órgãos regionais (BID, Unasul, Conselho de Defesa, CELAC, ALADI, TCA, Fonplata) à luz dos interesses nacionais.

## ■ Ações proativas

Em termos das relações bilaterais, além de uma nova visão em relação aos vizinhos sul-americanos, deveriam ser definidos de forma clara os interesses estratégicos do Brasil com outras áreas, como a Ásia, em especial com a China, com os EUA e outras nações desenvolvidas. Ao mesmo tempo, deveria ser ampliada e diversificada a relação com os países em desenvolvimento, em especial com a África. Seria igualmente relevante para a política externa recuperar o *soft power* do Brasil por meio, entre outras, de ações proativas na área de cooperação e assistência técnica levadas a efeito pela Agência Brasileira de Cooperação (ABC).

O multilateralismo (ONU e OMC) e a globalização estão sob ataque com o risco concreto de uma tendência protecionista, colocando em perigo a ordem liberal e ameaçando trazer de volta a recessão. Nas organizações internacionais, o Brasil teria de ampliar e dinamizar sua ação diplomática nos temas globais, tais como sustentabilidade, energia, tráfico de armas e de drogas. O combate à corrupção, ao terrorismo, à guerra cibernética, o controle da internet e as questões de paz e segurança teriam de receber especial atenção, assim como a ampliação do Conselho de Segurança, as operações de paz e a questão da não proliferação, que seriam as principais prioridades.

O Brasil deve voltar a respaldar, com vigor, valores defendidos internamente, como a democracia e os direitos humanos, em especial na América do Sul e no Haiti. A política externa deveria continuar a apoiar firmemente o ingresso do Brasil na Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) e deveriam ser buscadas formas de ampliar nossa participação política e econômica nos BRICS, no G-20 (que o Brasil presidirá em 2024), na CPLP (Comunidade dos Países de Língua Portuguesa) e no IBAS (acordo Índia, Brasil e África do Sul). Condutas de governança de alcance global, tais como as ligadas ao combate à corrupção, à transparência no trato da coisa pública e à adoção de medidas de *compliance* no setor público deveriam ser adotadas e estimuladas pelo Brasil nas relações com países e com organismos internacionais. Deveria ser dada forte prioridade às políticas afirmativas em relação aos setores mais vulneráveis de nossa sociedade, em especial a mulheres, idosos, crianças, afrodescendentes, LGBTI, quilombolas, ciganos, povos indígenas e pessoas com deficiência.

No comércio exterior, não se poderá adiar uma nova estratégia de negociações comerciais bilaterais (acordos na região e fora dela), regionais (Mercosul) e globais (Organização Mundial de Comércio) para pôr fim ao isolamento do Brasil, com ênfase na abertura de novos mercados e na integração do Brasil às cadeias produtivas globais e regionais, visando ao crescimento econômico, ao aumento dos fluxos do comércio exterior e do investimento externo, além da geração de empregos. Para tanto, a redução das vulnerabilidades econômicas e a diversificação dos mercados para o agronegócio no mundo, ameaçado por uma crise de alimentos, deveriam ser metas imediatas.

Deveria merecer prioridade a finalização da negociação do Mercosul com a União Europeia e a Área de Livre Comércio da Europa (EFTA) e estimulados os entendimentos com Canadá, Coreia, Indonésia, Japão e Líbano. Declarações sobre a intenção do novo governo de reabrir as negociações do acordo do Mercosul com a União Europeia são preocupantes, pois, contrariam nossos interesses e deverão encontrar a oposição de Bruxelas, que cogita fatiar o acordo para que os entendimentos comerciais possam entrar em vigor imediatamente. Duas medidas inovadoras poderiam ser examinadas, a partir da iniciativa tomada pelo Uruguai em relação ao ex-TPP: a possibilidade de negociar a adesão ao acordo comercial com a Ásia, o ex-TPP (Parceria Transpacífico, integrado pelo Japão, Aliança do Pacífico e países asiáticos), como fez a China, e a abertura de negociações do Mercosul com o Acordo de Livre Comércio com a África. O Itamaraty deveria voltar a priorizar as atividades de promoção comercial e captação de investimentos, sobretudo de tecnologia, por meio da ampliação da ação da APEX, que deveria permanecer no âmbito do MRE.

Finalmente, diante da possível divisão do mundo entre democracias e autocracias, promovida pelos EUA, no contexto da geopolítica global, a política externa

deveria manter uma posição de independência, sem alinhamento automático a qualquer dos lados. Ninguém questiona ser o Brasil um país ocidental em termos de valores e princípios, mas hoje depende econômica e comercialmente da Ásia, em especial da China.

Em poucos momentos no passado, a política externa teve um papel tão relevante para definir o lugar do Brasil no mundo e para restabelecer a credibilidade do país e retificar a percepção externa negativa sobre seu futuro. O Itamaraty terá papel relevante para restaurar a voz do Brasil no cenário internacional e reinserir o país nos fluxos dinâmicos da economia, com vistas à prevalência dos objetivos de longo prazo do desenvolvimento nacional, inclusive para responder de forma incisiva à campanha de descrédito contra o Brasil no exterior.

O ministro do exterior, a partir de 1º de janeiro de 2023, terá a responsabilidade histórica de restabelecer o papel da Casa de Rio Branco como o principal formulador e executor da política externa e, seguindo o exemplo do patrono da diplomacia brasileira, de manter, acima de interesses ideológicos e partidários, as linhas permanentes da atuação externa como política de Estado e não de governo de turno. Com visão de futuro, o Itamaraty voltará a ser parte das ações para o Brasil reencontrar seu lugar no mundo como uma das dez maiores economias globais. ■

# Reverso da fortuna: a volta da boa imagem do Brasil no mundo



---

■ **DANIEL BUARQUE** é jornalista, doutor em Relações Internacionais pelo programa de PhD do King's College London (KCL) e Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo, e mestre em Brazil in Global Perspective pelo KCL. É autor dos livros *Brazil, um país do presente* e *O Brasil É um País Sério?*



---

■ **FABIANA GONDIM MARIUTTI** é pesquisadora, docente e consultora, com pós-doutorado e doutorado em Administração, além de formação em Comunicação Social. Estuda a imagem, reputação e marca Brasil desde 2010 e é a idealizadora do ranking iii-Brasil

A posse do presidente Luiz Inácio Lula da Silva após quatro anos do governo de Jair Bolsonaro dá início a um processo duro de recuperação da economia, fortalecimento da democracia, correção dos rumos da política ambiental e de reconstrução de um lugar de destaque para o país na política global.

A boa notícia é que, apesar dos enormes desafios a serem enfrentados, desde o pleito, são fortes os indícios de que o mundo recebe Lula de volta ao poder com otimismo. O presidente dos Estados Unidos, Joe Biden, por exemplo, parabenizou Lula pela vitória menos de uma hora após a divulgação dos resultados das urnas, enquanto o francês Emmanuel Macron parecia de fato satisfeito ao conversar com o presidente eleito. Para além desse rápido reconhecimento internacional do resultado das eleições e dos sinais positivos nos contatos com líderes de outros países, a imagem internacional do país começou a melhorar significativamente desde o momento em que o petista foi anunciado como vencedor.

Da mesma forma como a eleição presidencial brasileira de 2018 indicou uma transformação radical na imagem internacional do Brasil – para pior – a vitória de Lula também marca uma reviravolta na percepção externa – de forma positiva. Enquanto a vitória de Bolsonaro, quatro anos antes levou a uma degradação reputacional da forma como o país era visto no exterior, a derrota do presidente de extrema-direita gerou um clima de esperança no resto do mundo.

As evidências disso aparecem em uma análise sistemática da forma como o Brasil

é descrito na imprensa internacional. Com base nos dados do Índice de Interesse Internacional (iii-Brasil), publicado semanalmente pelo portal da *Revista Interesse Nacional*, é notório que os dois turnos da eleição presidencial em 2022 foram os momentos em que o Brasil teve maior visibilidade na mídia estrangeira no ano, e que levaram a uma mudança no tom editorial usado para se referir ao país. Enquanto até a eleição, a política costumava ser alvo de críticas e de análises semanais que revelavam preocupação pela situação duvidosa da democracia brasileira, o resultado das urnas levou a uma percepção elogiosa pela mídia internacional de que o país poderia tomar um novo e positivo rumo.

Entre os mais relevantes focos dessa mudança de tom do conteúdo das notícias estrangeiras foi a percepção sobre o tratamento dado pelo país à questão ambiental. Ao longo de quatro anos do governo de Bolsonaro, o Brasil abriu mão da imagem que havia construído de um líder atuante na luta contra o aquecimento global. O aumento do desmatamento intensificou a deterioração da reputação do país no exterior e levou a um discurso externo preocupado com o futuro da Amazônia – e do planeta. Com a vitória de Lula nas eleições, grande parte do discurso se situou em torno da percepção de que o Brasil voltaria a ter um papel atuante, estratégico e importante na diplomacia ambiental.

### ■ iii-Brasil

O Índice de Interesse Internacional (iii-Brasil) é um levantamento sistemático e cientificamente embasado com o objetivo de analisar a forma como o Brasil aparece na mídia estrangeira por meio da coleta semanal de notícias publicadas por jornais renomados. Trata-se de uma metodologia com análises quantitativa e qualitativa sobre o lugar do país no mundo e sua imagem no exterior.

O iii-Brasil parte do princípio de que a mídia internacional é vitrine e espelho do país. Ela mostra o que acontece no Brasil para o resto do mundo e tem um forte papel em moldar a percepção que estrangeiros têm do país, enquanto também reflete uma interpretação da nação e da própria identidade brasileira. Entender como o Brasil é retratado na imprensa estrangeira, portanto, é fundamental para entender o lugar que outras nações veem ser ocupado pelo país nas relações globais e para embasar o desenho de estratégias para melhor inserção internacional do Brasil.

A pesquisa realizada pelo índice é atualizada semanalmente, com um estudo interpretativo que indica se a imagem do Brasil na imprensa internacional tem tendência para uma classificação mais positiva, negativa ou neutra. Para determinar o iii-Brasil, o levantamento coleta dados sobre notícias que mencionam o país em sete publicações internacionais, reconhecidas como *newspapers of*

*record*. São elas: *The Guardian* (Reino Unido), *The New York Times* (Estados Unidos), *El País* (Espanha), *Le Monde* (França), *Clarín* (Argentina), *Público* (Portugal) e *China Daily* (China).

Após uma busca por notícias que mencionam o Brasil, cada uma delas é coletada e tem seu conteúdo analisado para determinar o destaque dado ao país e avaliar a abordagem usada no texto. Cada artigo é classificado usando método já consagrado academicamente na literatura, indicando como “positivos” ou “negativos” artigos que podem influenciar a percepção externa sobre o país para melhor ou pior, respectivamente, ou “neutros”, se forem factuais e não apresentarem nenhuma valoração sobre o país.

Como o iii-Brasil indica a evolução da projeção externa do Brasil sob a perspectiva da mídia estrangeira, os relatórios de avaliação permitem entender melhor o posicionamento e a reputação do país no mundo, bem como conhecer as vulnerabilidades e as oportunidades para o Brasil em termos da diplomacia e do comércio exterior brasileiros.

## ■ Imagem desfeita

Realizado desde abril de 2022, o iii-Brasil confirmou ao longo do ano o que já era apontado por estudos acadêmicos e análises publicadas na mídia brasileira há anos. A eleição de Bolsonaro afetou profundamente a imagem internacional do país, ameaçando a sua posição global e criando até mesmo o risco de o Brasil se tornar um pária internacional.

Após anos construindo uma imagem positiva no mundo, o Brasil começou a ver sua reputação ruir com os protestos de junho de 2013, as eleições de 2014, a recessão econômica, o *impeachment* de Dilma Rousseff e a percepção de caos na política. A situação se deteriorou ainda mais a partir de 2018, quando a decisão de eleger Bolsonaro foi lamentada pelos mais importantes veículos de comunicação do mundo, com *The New York Times* chamando-a de uma escolha triste e “*The Economist*” argumentando que ele seria um presidente desastroso, por exemplo. Estudos acadêmicos mais aprofundados também analisaram artigos publicados na mídia internacional e concluíram que mostram um declínio acentuado na reputação do Brasil.

Essa má reputação é perceptível nos relatórios das semanas iniciais do iii-Brasil. Até o início de setembro, reta final da cobertura sobre as eleições, o Índice havia analisado em média 56 reportagens por semana com menções de destaque ao país. Apesar de a maioria dos artigos com menção ao Brasil terem tom mais factual e neutro (49%), a exposição negativa do país foi mais de três vezes maior do que a

positiva. No total 39% das menções tinham tom negativo e apenas 12% de textos eram positivos sobre o país.

### ■ Quadro 1 – Evolução da classificação de notícias

Semana	Neutras	Negativas	Positivas
abril 1	58%	26%	16%
abril 2	50%	39%	11%
abril 3	33%	41%	26%
abril 4	46%	33%	21%
maio 1	50%	32%	18%
maio 2	39%	44%	17%
maio 3	56%	33%	11%
maio 4	35%	54%	12%
junho 1	50%	35%	15%
junho 2	39%	55%	6%
junho 3	24%	70%	6%
junho 4	53%	36%	11%
julho 1	59%	25%	16%
julho 2	61%	37%	2%
julho 3	46%	42%	12%
julho 4	48%	43%	9%
julho 5	61%	26%	13%
agosto 1	54%	33%	13%
agosto 2	44%	44%	12%
agosto 3	70%	22%	8%
agosto 4	60%	35%	5%
agosto 5	45%	45%	10%
setembro 1	57%	42%	1%
setembro 2	70%	24%	6%
setembro 3	40%	54%	6%
setembro 4	40%	48%	12%
outubro 1	60%	34%	6%
outubro 2	67%	25%	8%
outubro 3	71%	25%	4%
outubro 4	52%	35%	13%
novembro 1	55%	26%	19%
novembro 2	26%	20%	54%
novembro 3	40%	22%	38%
novembro 4	48%	34%	18%
dezembro 1	57%	17%	26%

*Fonte: Índice de Interesse Internacional da revista Interesse Nacional*

Os pontos de maior crítica ao Brasil eram ligados à política e ao governo de Bolsonaro. O país perdia prestígio internacional por conta da cobertura que a imprensa estrangeira fazia da polarização política, da violência política, das ameaças à democracia e especialmente pela política ambiental do governo que permitia o aumento do desmatamento na Amazônia.

Em julho, por exemplo, o ataque do presidente ao sistema eleitoral brasileiro durante encontro convocado por ele com mais de 70 embaixadores em Brasília foi

um dos principais destaques da cobertura sobre o Brasil na imprensa internacional. Por envolver diplomatas das mais variadas nacionalidades, o caso teve ampla repercussão no mundo. No mês seguinte, as notícias sobre a instabilidade política no país elevaram a proporção de textos com tom negativo sobre o Brasil, que chegaram a empatar com as menções de tom neutro em 44% do total.

Mas foi a questão ambiental que ganhou destaque radicalmente negativo ao longo de 2022 por conta de dados sobre o desmatamento, declarações do governo e especialmente pelo assassinato do jornalista britânico Dom Phillips e do indigenista Bruno Araújo Pereira. A partir daquele momento, em junho, a Amazônia se consolidou como uma das principais associações negativas à imagem do Brasil.

No total, a coleta de dados do iii-Brasil encontrou na terceira semana de junho 106 artigos com menções de destaque ao país. Tratava-se de um aumento de 31% em relação à semana anterior e da maior quantidade registrada desde o início da coleta e análise do índice. Além do aumento da visibilidade, a semana também registrou a mais alta proporção de reportagens com tom negativo sobre o país. No total, 70% de todos os textos a respeito do Brasil tinham juízo de valor com potencial de afetar e piorar a reputação brasileira no exterior. E esta tendência se manteve por semanas, ampliando e degradando a percepção externa do país.

## ■ Visibilidade ampliada

Ainda com esta imagem desgastada, o Brasil passou a ter maior visibilidade no exterior a partir da cobertura do primeiro turno das eleições. Reportagens sobre a situação política do país, os candidatos, as crises, os riscos à democracia e a importância da decisão para o posicionamento global do país tiveram grande destaque ao redor do mundo.

Nas duas semanas entre 26 de setembro e 9 de outubro, antes e depois da votação, foram registradas 218 reportagens com menções de destaque ao Brasil no iii-Brasil. O volume recorde de textos coletados era praticamente o dobro da média registrada até então.

Esse início da cobertura jornalística, entretanto, continuou prejudicial à reputação do país, com 41% de textos com tom negativo, 50% com tom neutro e 9% de notícias positivas. Menções aos problemas da instabilidade da política brasileira, as ameaças à democracia e balanços críticos dos quatro anos de governo de Bolsonaro levaram ao alto registro de reportagens com tom negativo no período. Um dos principais focos da cobertura foi a ideia de que a votação do dia 2 de outubro e a preparação para o segundo turno seriam um teste para a democracia brasileira.

O segundo turno das eleições presidenciais no Brasil levou a um crescimento ainda maior da visibilidade do país na imprensa internacional. Entre 24 de outubro e 6 de novembro, semanas antes e depois do segundo turno, foram registradas 330 reportagens com menções de destaque ao Brasil nos veículos analisados pelo IUPERJ. Isso representa uma média de 165 artigos por semana, quase três vezes a média de 59 reportagens sobre o país registradas semanalmente até então.

Na semana concluída no dia da votação foi possível perceber uma oscilação do tom editorial usado pelos jornais estrangeiros para falar sobre o país. Até o domingo da eleição, era evidente o olhar crítico sobre a situação política do Brasil, com artigos a respeito da tensão vivida pelo país, análises negativas sobre o governo de Bolsonaro e a preocupação sobre o estado da democracia. A postura mais crítica ficou evidente em editoriais publicados por alguns dos jornais estrangeiros abertamente defendendo votos contra Bolsonaro.

A vitória de Lula, entretanto, representou uma reviravolta no tom da imprensa estrangeira, gerando um aumento marcante na proporção de textos a mencionar o Brasil com tom positivo. Na semana que se iniciou na segunda-feira após o segundo turno das eleições presidenciais, 19% dos textos sobre o Brasil tinham viés favorável, 8 pontos percentuais acima da média.

A virada presidencial era especialmente relevante por se tratar da cobertura de política, rompendo com uma longa tradição da imagem do Brasil no exterior em que as menções positivas ao país se concentram em temas mais “leves” como cultura e esportes, com críticas concentradas na cobertura de política e economia.

Após a eleição de Lula, o noticiário estrangeiro se consolidou por semanas em uma posição mais positiva sobre o país. Na semana entre 7 e 13 de novembro foi registrado o recorde na proporção de textos com tom positivo sobre o Brasil. Pela primeira vez, textos favoráveis ao país foram a maioria dos analisados ao longo de uma semana, totalizando 54% das menções ao país nos sete veículos avaliados – além de 26% de textos com tom neutro e apenas 20% de menções negativas, a menor proporção desde o início do levantamento.

Em uma reação ao impulsionamento da piora da imagem pela questão ambiental durante o governo de Bolsonaro, o otimismo gerado pela eleição de Lula na imprensa internacional continuou sendo registrado nas semanas seguintes graças à viagem do presidente eleito à COP27, mudando a percepção externa sobre a política ambiental do Brasil.

O discurso da vitória de Lula sobre a “volta” do Brasil a uma posição de destaque na luta contra o aquecimento global ajudou a manter alta a proporção de menções

ao país com tom positivo na imprensa estrangeira. Entre 14 e 20 de novembro, 38% de textos sobre o Brasil tinham tom positivo e 40% eram neutros, com apenas 22% de menções negativas.

## ■ Ameaças, perda de foco e expectativas

O otimismo internacional é evidente, mas nem tudo que se vê são notícias boas sobre o Brasil. A tentativa de Bolsonaro, do seu partido e de manifestantes golpistas de reverter o resultado do segundo turno das eleições também teve ampla repercussão internacional nas semanas após o resultado eleitoral, com viés negativo.

Após semanas de uma projeção mais positiva do país no exterior, a postura antidemocrática de setores da política e da sociedade voltou a ampliar o espaço dedicado pela imprensa internacional a textos com teor crítico sobre o Brasil.

Além das ameaças à democracia, o noticiário político sobre a sucessão presidencial não ganhou tanto destaque no exterior, e a imprensa estrangeira reduziu, no início de dezembro, o destaque dado ao Brasil. O país teve uma visibilidade menor do que nas semanas anteriores, e chamou a atenção especialmente pela cobertura da seleção brasileira na Copa do Mundo.

Este movimento na evolução do iii-Brasil indica que a melhora da reputação do Brasil não está garantida. Apesar da visível empolgação da imprensa estrangeira com o fim do governo Bolsonaro, a vitória de Lula e a expectativa de mudanças na política ambiental brasileira, reconstruir uma posição de destaque para o Brasil na política internacional e projetar uma imagem positiva que vá além dos estereótipos do “país das festas” continua sendo um desafio histórico – não superado totalmente nos governos anteriores de Lula e nada fácil de ser suplantado agora.

A melhora da imagem do Brasil na mídia estrangeira é, sem dúvida, um fato positivo como recurso de vantagens competitivas em âmbito macro, mas também indica novas provações em âmbito micro – em esferas diversas no cenário internacional. Além das dificuldades políticas e diplomáticas que o novo governo vai enfrentar, também vai ter que trabalhar para moderar as expectativas a fim de evitar uma grande frustração de governos e da opinião pública de todo o mundo, que está atenta e vai cobrar ações estratégicas e desempenhos efetivos – especialmente na esfera ambiental. ■



“O **IRICE** é um *think tank* independente, sem vinculação com partidos ou grupos de interesse e voltado para discutir com profundidade e objetividade temas políticos e econômicos do Brasil com visão de futuro.

Sua missão é fortalecer os valores democráticos do livre comércio.

Ao promover estudos e debates sobre os diferentes aspectos das relações internacionais, o **IRICE** contribui para o exame de formas de reinserção do Brasil na economia global em rápida transformação e nos fluxos dinâmicos do comércio internacional”

***Embaixador Rubens Barbosa, Presidente***



**IRICE** )) Instituto de Relações Internacionais  
& Comércio Exterior

# 15 ANOS DE COMPROMISSO COM O DEBATE QUALIFICADO DE IDEIAS E COM A RELEVÂNCIA DAS QUESTÕES DE INTERESSE PARA O BRASIL

## INTERESSE NACIONAL

ANO 15 • NÚMERO 59 • OUTUBRO - DEZEMBRO 2022  
www.interessenacional.com.br e www.interessenacional.com

A reinvenção do Brasil: contingências e desafios

Paulo Hartung

Processo político e corrosão institucional  
sob a polarização

Marco Aurélio Ruediger

A ideologia de Putin tem a Rússia como  
centro da civilização global

Denis Lerrer Rosenfield

Quem te viu, quem te verde:  
não basta ser sustentável, é preciso projetar-se

Hayle Melim Gadelha

Capitalismo, meio ambiente e as florestas “inventadas”

Claudio de Moura Castro

Mercosul na casa dos 30

Michel Arslanian Neto

Kassius Diniz da Silva Pontes

O que se espera de uma Academia de Letras?

José Renato Nalini

Reflexões sobre a Independência

Carlos Henrique Cardim

# ANUNCIE NA INTERESSE NACIONAL



LeMídia  
CULTURA MULTIMÍDIA

Representante nacional e internacional exclusiva desta e de mais de 100 veículos de mídia.

+ 55 11 3078.5840 | [www.lemidia.com.br](http://www.lemidia.com.br)