

AMÉRICA LATINA: Crises, radicalizações políticas e fraturas regionais

AUTORIA:
Christophe VENTURA
Diretor de pesquisa no IRIS

Março 2019

Nota de conjuntura realizada pelo IRIS a pedido da Agência Francesa de Desenvolvimento.

As análises e conclusões desta nota são de responsabilidade do autor e não refletem necessariamente a opinião da Agência Francesa de Desenvolvimento.

NOTA DE CONJUNTURA



Atualmente, na América Latina, os novos governos das duas maiores potências do subcontinente (**Brasil e México**) estão se instalando, enquanto se intensifica a dimensão da crise na **Venezuela**, cuja magnitude se mostra agora regional e internacional; da América Central ao Cone Sul, vai avançando, ainda, o “super-ciclo eleitoral” iniciado em 2018, que vai moldar, a médio prazo, os novos equilíbrios políticos latino-americanos.

Desdobram-se tais dinâmicas num contexto de fragilidades econômicas e sociais duradouras, além dos arroubos na defesa do “Fora todos”, no plano político.

DISTÚRBIOS ECONÔMICOS DURADOUROS

Como todas as regiões do mundo, a América Latina – muito tributária, nos mercados internacionais, da exploração e exportação de seus recursos naturais e produtos agrícolas – **vê-se confrontada com o movimento estrutural de esmorecimento do comércio internacional, além da desaceleração dos fluxos de investimentos estrangeiros diretos (IED):** -19% em 2018¹. Segundo a Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD), após cinco anos de grave crise econômica (incluindo os anos de recessão em 2015 e 2016), a América Latina viu os IEDs caírem, em média, 4% em 2018 (valor global de USD 149 bi), na esteira de quatro anos consecutivos de queda. Embora tenham aumentado, em média, 3% na América Central (só no México, USD 32 bi), os IEDs despencaram 6% na América do Sul, em razão dos recuos brasileiro (-12%, USD 59 bi²) e colombiano (-21%, USD 11 bi).

Além disso, a região enfrenta uma duradoura fragilidade em matéria de investimentos (públicos e privados), que restringe o seu potencial de crescimento a longo prazo.

É nessas condições que a América Latina vem encarando as muitas tensões comerciais e financeiras internacionais, que pesam sobre as perspectivas de crescimento e sobre o preço das *commodities*, a médio e longo prazo. Sendo assim, acrescem-se à “guerra comercial” entre Estados Unidos e China (os dois principais parceiros de todos os países latino-americanos), cujas oscilações ocorrem no contexto de desaceleração estrutural do comércio internacional, a maior volatilidade dos mercados financeiros e o aumento da dívida dos Estados e empresas, bem como outros fenômenos que, segundo a Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (Cepal), “*prepara(m) uma redução da dinâmica de crescimento*”³ nas economias da região, como segue:

¹ UNCTAD, *Global Investment Trend Monitor*, « *Global FDI Flows Continue Their Slide in 2018* », n°31, janeiro de 2019, https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/diaeiainf2019d1_en.pdf

² O Brasil é o único país latino-americano que aparece na lista dos dez maiores países receptores.

³ Cepal, *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2018*, dezembro de 2018, <https://www.cepal.org/es/publicaciones/44326-balance-preliminar-economias-america-latina-caribe-2018-documento-informativo>

- o novo aumento da taxa básica de juros da Reserva Federal Americana (Fed), ocorrido em dezembro de 2018, estimula uma fuga dos capitais presentes na América Latina e alimenta a desvalorização das moedas locais frente ao dólar, assim como o encarecimento do custo da dívida dos Estados latino-americanos;
- a relativa e anunciada retração dos crescimentos chinês (passando de 6,9% em 2017 para 6,2% em 2019, segundo o FMI), europeu (1,6% para a zona euro em 2019, 1,5% em 2020 e 1,3% em 2021, segundo o Banco Mundial⁴) e americano (2,5%, 1,7 % e 1,6%, idem) obscurece as perspectivas de mercado para as exportações latino-americanas;
- por fim, a economia regional padece dos efeitos da recessão na **Argentina** (-2,8% em 2018, com previsão de -1,7% para 2019, segundo o Banco Mundial) e na **Venezuela** (-18% em 2018 e -8% em 2019, idem).

Sendo assim, revendo para baixo as suas perspectivas mundiais, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e a Cepal estimaram, respectivamente, que o potencial de crescimento da América Latina será de 2,2%⁵ e 1,7%⁶ em 2019.

NOVO CICLO POLÍTICO

O cenário político está se radicalizando em toda a região, tendo como pano de fundo os arroubos na defesa do “Fora todos” supracitados, que afetam todos os poderes constituídos e dão voz tanto às classes médias/superiores quanto às classes populares latino-americanas. Dentre esses grupos populacionais, encontram-se aqueles que, tradicionalmente, têm acesso ao sistema de consumo internacional e à mobilidade social e física, mas, também, aqueles que saíram da pobreza nos anos 2000, graças às políticas de redistribuição promovidas pelos governos durante o ciclo de prosperidade associado ao “boom” internacional das *commodities* e à escalada das economias “emergentes”. Confrontados agora com as consequências sociais de uma crise econômica instalada desde os anos 2010, esses setores da população estão sendo atingidos por uma queda na escala social e/ou ameaçados pelo retorno à pobreza e à vulnerabilidade. **No plano político, conforme os países e suas distintas configurações, tal situação resulta na manifestação de uma grande desconfiança em relação aos sistemas de representação institucionais, midiáticos e políticos.**

Vários fenômenos vêm favorecendo a manifestação de tais insatisfações:

- a retomada das desigualdades e da pobreza (30 % da população total e cerca de 50% da população rural⁷);

⁴ Banco Mundial, *Perspectives économiques mondiales. Assombrissement des perspectives économiques*, janeiro de 2019, <http://www.banquemondiale.org/fr/publication/global-economic-prospects>

⁵ FMI, *Perspectivas económicas. Las Américas. Una recuperación desapareja*, outubro de 2018, <https://www.imf.org/es/Publications/REO/WH/Issues/2018/10/11/wreo1018>

⁶ *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2018*.

- bem como da informalidade (53 % dos trabalhadores latino-americanos, segundo a Organização Internacional do Trabalho⁸);
- a deterioração dos serviços públicos;
- a estagnação da renda e o desemprego – em especial, entre mulheres e jovens (13,1 milhões de pessoas, o equivalente a 8% da população ativa⁹) –;
- a dimensão dos escândalos de corrupção, que minam, dia após dia, a legitimidade dos sistemas políticos e das instituições, além da instrumentalização do combate à corrupção (**Brasil, Equador**);
- a escalada da violência e criminalidade organizada (160.000 homicídios, 39% dos homicídios no mundo em 2017¹⁰).

A combinação de todos esses fatores está na origem da proliferação de novas propostas políticas autoritárias (sendo a vitória de Jair Bolsonaro no Brasil, nesse sentido, arquetípica), que colocam em xeque as elites políticas estabelecidas e as democracias liberais, bem como os direitos sociais e econômicos da população, em nome de um restabelecimento da ordem na sociedade e da implementação de severos programas de ajuste econômico e austeridade. **O novo presidente precisará manter a coesão de sua coalizão no Congresso e os interesses que a sustentam**, que podem divergir daqueles oriundos dos círculos de negócios, favoráveis à aceleração das privatizações na economia; de certos círculos militares, favoráveis a um alinhamento com Washington; e de outros círculos militares, mais afeitos ao respeito da soberania econômica e nacional do país.

No **México**, essas mesmas causas provocaram uma resposta política oposta, com votação maciça em Andres Manuel Lopez Obrador (vulgo AMLO). Encabeçando o seu Movimento Regeneração Nacional (Morena), além de um programa de redistribuição, modernização, combate à corrupção e refundação do Estado, o novo presidente do México pôs fim à hegemonia do Partido Revolucionário Institucional (PRI) e do Partido de Ação Nacional (PAN), associados à corrupção, à insegurança social e democrática, à violência e ao ultraliberalismo. Com a plena hegemonia que conquistou dentro das instituições – o novo presidente tem maioria na Câmara dos Deputados e no Senado, assim como nos Estados e municípios do país –, López Obrador precisará corresponder às esperanças que despertou entre a população, em termos de combate à corrupção, pobreza e desigualdades. E em pouco tempo (6 anos), frente a muitos interesses contrários ou hostis (crime organizado, elites políticas e administrativas tradicionais, setores

⁷ Segundo a Cepal, a pobreza, que vem crescendo desde 2015, afetava 184 milhões de pessoas em 2017, e a indigência, 62 milhões (<https://www.cepal.org/es/comunicados/la-pobreza-america-latina-se-mantuvo-estable-2017-pero-aumento-la-pobreza-extrema>). Já a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO) avalia que, desde 2016, a pobreza nas zonas rurais vem aumentando pela primeira vez desde 2008, atingindo 59 milhões de pessoas (FAO, *Panorama de la Pobreza Rural en América Latina y el Caribe 2018*, dezembro de 2018).

⁸ OIT, *World Employment and Social Outlook: Trends 2019*, 13 de fevereiro

2019, https://www.ilo.org/global/research/global-reports/weso/2019/WCMS_670542/lang--fr/index.htm

⁹ Ibid.

¹⁰ Igarapé Institute, *Citizen security in Latin America: Facts and Figures*, nº33, abril de 2018, <https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2018/04/Citizen-Security-in-Latin-America-Facts-and-Figures.pdf> e Nathalie Alvarado e Robert Mugga, *Crimen y violencia: un obstáculo para el desarrollo de las ciudades de América Latina y el Caribe*, Banco Interamericano de Desenvolvimento, novembro de 2018, <https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2018/11/alvarado-and-muggah-2018.pdf>

econômicos e financeiros nacionais e internacionais, etc.).

Em **El Salvador**, as referidas dinâmicas impulsionaram, nas eleições presidenciais (3 de fevereiro de 2019), a vitória do jovem candidato Nayib Bukele (dissidente da Frente Farabundo Martí de Libertação Nacional - FMLN), com discurso conservador e anticorrupção. Bukele atropelou o partido que estava no poder (FMLN, centro-esquerda) e ficou mais de 20 pontos à frente do partido da direita tradicional, ainda majoritário no parlamento (Aliança Republicana Nacionalista - Arena).

Ao longo do ano de 2018, todos os escrutínios mencionados foram realizados sem contestações, à exceção da controversa eleição presidencial venezuelana, em 20 de maio.

Essas novas propostas políticas vêm se impondo ao mesmo tempo que emerge, nessas condições propícias, um poderoso novo ator social e político, também conservador: as igrejas evangélicas (**Brasil, Colômbia, Costa Rica, México, Venezuela**). No Brasil e no México, elas estão apoiando os governos recém-eleitos (um terço do governo brasileiro é composto por ministros evangélicos). Sendo assim, esses governos encamparão ou ficarão atentos à agenda dessas forças político-religiosas e empresariais, em termos de moral e questões sociais (aborto, família, homossexualidade, educação, religião, etc.). Adeptas de uma “teologia da prosperidade” que promove os valores e aspirações do liberalismo econômico, as igrejas evangélicas também apresentam, em torno da instituição familiar e da comunidade religiosa, uma concepção da solidariedade social perfeitamente compatível com as exigências do referido liberalismo, em especial, no que diz respeito à redução do papel do Estado.

É nesse contexto que serão realizadas novas e determinantes eleições na região, particularmente abertas, que, para além das afinidades direita/esquerda, podem alterar as atuais maiorias legislativas: **Panamá** (5 de maio), **Guatemala** (16 de junho) **Argentina** (27 de outubro e 24 de novembro), **Bolívia** (outubro, data a definir), e **Uruguai** (27 de outubro).

Na Argentina e na Bolívia, tanto Mauricio Macri, que vem enfrentando fortes contestações sociais – tendo como pano de fundo a crise econômica –, quanto Evo Morales, que está na presidência desde 2005, tentarão manter-se no poder, assim como a Frente Ampla (centro-esquerda), no Uruguai, também à frente do país desde 2005.

INFLAMÁVEL VENEZUELA

No plano geopolítico, a chegada ao poder de López Obrador, no México, e Jair Bolsonaro, no Brasil, marca uma nova etapa e acontece no mesmo momento em que se acentuam as fraturas regionais em torno da questão venezuelana. À posse de Nicolás Maduro (10 de janeiro de 2019), para um segundo mandato presidencial de seis anos, sucedeu-se, no dia 23 do mesmo mês, a autoproclamação de Juan Guaidó, presidente da Assembleia Nacional da Venezuela – de maioria oposicionista –, como “presidente interino” encarregado de convocar novas eleições. Em sua dupla qualidade de “presidente interino” e presidente da Assembleia

Nacional, Guaidó é reconhecido agora como a única autoridade legítima, pelos Estados Unidos e por cerca de sessenta países, em sua maioria, Estados europeus. **O efetivo estabelecimento de dois sistemas de legitimidade de poder**, opondo à Assembleia Nacional o governo constitucional (reconhecido por Rússia, China, Turquia, Cuba, Bolívia, México – que está adotando agora uma posição de neutralidade, em nome do princípio de não intervenção nos assuntos domésticos, e promoção do diálogo –, Uruguai, Nicarágua e o Secretário-geral das Nações Unidas) gera uma escalada cujas consequências podem levar o país à ruptura, arrastando a região para uma nova fase de instabilidade.

Sendo assim, essa crise está acelerando a reconfiguração e recomposição das alianças regionais, numa dinâmica de radicalização e fragmentação. O Grupo de Lima¹¹ (sem o México, país cofundador) tomou o partido de Juan Guaidó, aumentando assim o seu nível de confronto com Caracas. O grupo apoia a Assembleia Nacional – que vota a lei orçamentária anual e o teto da dívida do país, além de autorizar cessões de ativos do Estado, privatizações, criações de empresas mistas, em especial, na indústria petrolífera, etc. –, reconhecendo nela o único poder legítimo, encarregado “*de estabelecer um governo de transição democrática*”, além de exigir novas eleições “*livres e justas*” (Declaração de Ottawa, 4 de fevereiro de 2019) e descrever a Venezuela como uma “*ameaça à paz e segurança na região*”, aumentando ainda, de forma significativa, as sanções financeiras contra o governo de Nicolás Maduro (bloqueio de ativos venezuelanos, seguindo o exemplo dos Estados Unidos e dos países europeus).

Por sua parte, Washington reforçou suas sanções (28 de janeiro de 2019), bloqueando os ativos da estatal petrolífera venezuelana PVDSA nos Estados Unidos e embargando, pela primeira vez, o petróleo de Caracas no mercado americano (cerca de 40% das exportações petrolíferas venezuelanas), além de embargar o petróleo refinado que a Venezuela importa dos Estados Unidos, para necessidades domésticas (consumo e indústria petroquímica). **O objetivo é acrescer ao estrangulamento financeiro de Caracas** (as sanções impedem, em especial, que o Estado venezuelano refinance a sua dívida, em razão da proibição imposta a entidades americanas, seja empresas, seja pessoas físicas, de realizar qualquer transação comercial ou financeira com o Estado venezuelano, a PDVSA e o banco central do país) **uma pressão adicional, com dois objetivos: reduzir drasticamente os recursos do governo** para importações (e piorar a situação econômica da população) **e a dos militares vinculados à indústria petrolífera** e ao comércio, na esperança de que abandonem Nicolás Maduro a curto-médio prazo.

É nesse contexto que o Grupo de Lima vai se reunir em Bogotá (Colômbia), no dia 25 de fevereiro de 2019, com vistas a reforçar, a pedido de Juan Guaidó, a operação humanitária que defende ao lado dos Estados Unidos.

¹¹ Grupo informal constituído em 8 de agosto de 2017 contra o governo de Nicolás Maduro, reunindo, entre outros: Argentina, Brasil, Canadá, Colômbia, Costa Rica, Chile, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Peru e Paraguai. Desde a posse do governo de López Obrador (1º de dezembro de 2018), o México, formalmente, continua fazendo parte da coalizão, embora já não defenda as suas posições no que diz respeito ao reconhecimento de Juan Guaidó como “presidente interino”.

A coalizão rejeitou as tentativas de mediação propostas pelo México e o Uruguai, no âmbito do “Mecanismo de Montevideú” (proposta de diálogo sem condições prévias entre governo e oposição venezuelana, apresentado em 7 de fevereiro de 2019), e **pelo Grupo Internacional de Contato, promovido pela União Europeia**, que foi rejeitado pela Bolívia, embora tenha obtido apoio do Uruguai, que não assumiu compromisso em favor de um diálogo entre as partes, mas busca *“apoiar uma resolução pacífica, política, democrática e exclusivamente venezuelana da crise, o que exclui o uso da força, através da organização de eleições presidenciais livres, transparentes e confiáveis, nos termos da Constituição Venezuelana”* (Declaração de Montevideú, 7 de fevereiro de 2019).

Até o presente momento, Juan Guaidó e os Estados Unidos também rejeitam essas propostas. Quanto a Nicolás Maduro, declarou-se aberto ao diálogo proposto pelo “Mecanismo de Montevideú”, que não exige a organização de novas eleições presidenciais. Maduro propõe, por sua vez, que sejam organizadas eleições legislativas, sendo estas rejeitadas pelos seus adversários, que denunciam uma manobra para eliminar Juan Guaidó. Em se confirmando novas eleições presidenciais, tais quais previstas no roteiro de transição da oposição, Guaidó não seria automaticamente candidato. De fato, a coalizção de partidos opositoristas comprometeu-se publicamente, em 2017, a que o presidente interino, saído de suas fileiras, não seja candidato nas primárias dessas possíveis novas eleições. **Muitos outros dirigentes históricos da oposição já comunicaram que podem se candidatar.**

Encontrando-se na encruzilhada de todas essas fragmentações regionais, a crise venezuelana e as fraturas políticas que revela na região já favoreceram amplamente a suspensão da União das Nações Sul-Americanas (UNASUL), além da interrupção, de fato, das atividades da Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC).

A crise venezuelana também materializa a evolução, em jogo na América Latina, das relações de força entre as principais potências mundiais. Agora, os Estados Unidos apoiam diretamente o Grupo de Lima. Vários países fundamentais nessa aliança (Brasil, Argentina e Colômbia) esperam que sua tomada de posição resulte em melhores relações com Donald Trump, não sem temer um cenário de intervenção militar ou guerra civil, que acarretaria um novo êxodo migratório venezuelano, de que pagariam diretamente o preço. Por sua vez, a **China** e a **Rússia**, assim como a **Turquia** e vários países membros da **OPEP**, apoiam as autoridades de Caracas e já não hesitam em mostrar que estão do lado do governo, inclusive no plano militar, no caso de Moscou.

Os desdobramentos políticos no Brasil e no México – tanto no plano doméstico quanto entre si, posto que são as duas grandes potências regionais –, assim como as relações, em jogo na América Latina, entre Washington e Pequim (um “desafio de hegemonia” entre os dois países), entre outros, desenharão as novas linhas de força regionais. Sendo assim, é através da Venezuela, cujas evoluções nos próximos meses serão decisivas para o país e a estabilidade da América Latina, que será escrito o novo cenário geopolítico latino-americano. ■

AMÉRICA LATINA: crises, radicalizações políticas e fraturas regionais

AUTORIA:

CHRISTOPHE VENTURA / DIRETOR DE PESQUISA NO IRIS

Março 2019

NOTA DE CONJUNTURA REALIZADA PELO IRIS A PEDIDO DA AGÊNCIA FRANCESA DE DESENVOLVIMENTO.

AS ANÁLISES E CONCLUSÕES DESTA NOTA SÃO DE RESPONSABILIDADE DO AUTOR E NÃO REFLETEM NECESSARIAMENTE A OPINIÃO DA AGÊNCIA FRANCESA DE DESENVOLVIMENTO.

© IRIS

Todos os direitos reservados

INSTITUTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS E ESTRATÉGICAS
2 bis rue Mercœur
75011 PARIS / France

T. + 33 (0) 1 53 27 60 60

contact@iris-france.org

@InstitutIRIS

www.iris-france.org