

Estado da publicação: Não informado pelo autor submissor

# A POLÍTICA EXTERNA DO BRASIL NOS TEMPOS DO GOVERNO BOLSONARO

Monica Hirst, Tadeu Maciel

<https://doi.org/10.1590/SciELOPreprints.4771>

Submetido em: 2022-09-24

Postado em: 2022-09-28 (versão 1)

(AAAA-MM-DD)

## A POLÍTICA EXTERNA DO BRASIL NOS TEMPOS DO GOVERNO BOLSONARO<sup>1</sup>

Monica Hirst<sup>2</sup>  
Tadeu Morato Maciel<sup>3</sup>

### Resumo

Este artigo produz um mapeamento sobre os principais pilares da política externa do governo Bolsonaro no Brasil e representa uma primeira busca de racionalidade para compreender a política externa do governo Bolsonaro como parte do projeto de poder vigente no Brasil. Com tal propósito, são identificados e brevemente caracterizados os três pilares sobre os quais essa política se sustenta (“núcleo político ideológico”, “política econômica liberal-conservadora” e que o complexo de “segurança e defesa”). Esta tripla sustentação é avaliada a partir dos âmbitos doméstico, internacional e regional. O prisma analítico que orienta essa caracterização supõe a política externa como uma política pública, que envolve um arco abrangente de atores e interesses. Tal arco implica uma coabitação de cooperação e competição entre os segmentos sociais, políticos e econômicos que nutrem a agenda externa do governo Bolsonaro. Entre valores conservadores e má gestão na pandemia, fica evidente o inexistente espaço prioritário conferido ao relacionamento com o entorno estratégico.

**Palavras-chave:** Política Externa Brasileira; Governo Bolsonaro; reacionarismo; democracia.

## BRAZIL'S FOREIGN POLICY IN THE TIME OF THE BOLSONARO GOVERNMENT

### Abstract

This article produces a mapping on the main pillars of the Bolsonaro government's foreign policy in Brazil and represents a first search for rationality to understand the Bolsonaro government's foreign policy as part of the current power project in Brazil. To this end, the three pillars on which this policy is based are identified and briefly characterized (“ideological political core”, “liberal-conservative economic policy” and the “security and defense” complex). This triple support is evaluated from the domestic, international and regional levels. The analytical prism that guides this characterization assumes foreign policy as a public policy, which involves a wide range of

---

<sup>1</sup> Este texto é resultado de uma apresentação no seminário “Gobernanza democrática y regionalismo en América Latina ¿en crisis o recomposición?”, no Colégio de Mexico em fevereiro de 2020, e está em processo de avaliação para publicação em coletânea a ser produzida pela mesma instituição.

<sup>2</sup> Doutora em Estudos Estratégicos pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2011). Professora no Mestrado de Estudos Internacionais da Universidad Torcuato di Tella (Argentina). Atualmente é bolsista (pesquisadora sênior) no Instituto de Estudos Sociais e Políticos (IESP) da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-4129-4039>

<sup>3</sup> Doutor em Ciências Humanas e Sociais (2018) pela Universidade Federal do ABC (UFABC). Pós-doutorando (bolsista PNP/CAPES) no Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos da Defesa e Segurança da Universidade Federal Fluminense (PPGEST/UFF). Pesquisador do Laboratório de Estudos sobre Política Externa Brasileira (LEPEB/UFF) e coordenador do laboratório de pesquisa NEXUS: segurança e desenvolvimento na política global, vinculado ao SeDeAMÉRICAS/NEA. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-2591-4557>

actors and interests. Such an arc implies a cohabitation of cooperation and competition between the social, political and economic segments that nourish the Bolsonaro government's external agenda. Between conservative values and poor management in the pandemic, the non-existent priority space given to the relationship with the strategic environment is evident.

**Keywords:** Brazilian foreign policy; Bolsonaro government; reactionary; democracy.

## Introdução

Durante os debates do segundo turno para a campanha presidencial de 2018 no Brasil, a revista *The Economist* trouxe a seguinte afirmação em sua capa: “Jair Bolsonaro, a mais recente ameaça da América Latina” (The Economist, 2018). Segundo a publicação, o então candidato seria “um presidente desastroso”, o qual poderia “colocar em risco a democracia sobrevivente do maior país da América Latina”. Naquele momento, a matéria já ecoava as primeiras preocupações da imprensa, de governos e da sociedade civil internacional quanto à “mistura de autoritarismo na política com economia liberal” que Bolsonaro propunha para a política brasileira. Em maio de 2020, em meio à pandemia do coronavírus, o Instituto V-Dem da Universidade de Gotemburgo (Suécia), um dos maiores bancos de dados sobre democracias no mundo, afirmou que tal risco à democracia já era uma realidade. De acordo com a instituição, o Brasil foi um dos países no mundo que registrou a maior queda nos índices de democracia nos últimos três anos, deixando de ser classificado como uma “democracia liberal” (em consonância com países como Hungria, Turquia, Polônia e Sérvia) (Chade, 2020).

Desde o início do governo de Jair Bolsonaro efetivamente aumentaram os receios em relação às ameaças ao convívio democrático e às garantias dos direitos humanos. A retórica agressiva, a crescente fisionomia fascista do estilo de governar, o olhar restrito sobre a segurança pública, os cortes orçamentários e os desmontes de políticas e programas sociais surtiram efeitos imediatos para a população brasileira.<sup>4</sup> Uma característica central do novo governo é a percepção defensiva que acompanha sua sistemática predisposição para a desqualificação de políticas que dão esteio institucional à vida republicana do país. Tal impulso demolidor reverberou de forma

---

<sup>4</sup> Daniel Balaban, chefe do escritório brasileiro do Programa Mundial de Alimentos (PMA), ressalta que cerca de 5,4 milhões de brasileiros passarão para a extrema pobreza por consequência da covid-19, chegando a um total aproximado de 14,7 milhões de pessoas até o fim de 2020 (cerca de 7% da população), o que significaria um retorno do país ao Mapa da Fome da Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (nações com mais de 5% da população em pobreza extrema) (Beraldo, 2020).

imediate no Ministério das Relações Exteriores (MRE), um território de reconhecido profissionalismo da burocracia de Estado brasileira (Moura, 2007).

A chegada do diplomata Ernesto Araújo<sup>5</sup> à chefia do MRE trouxe no bojo não apenas a tentativa de implementar uma guinada radical e sem precedentes nas diretrizes e orientações da Política Externa Brasileira (PEB), como também apontou para uma ampla reestruturação interna. A incorporação das teses da renovada extrema-direita mundial indicou a carga ideológica dessa guinada (Foster; Chowdhury, 2019; Weld, 2020). Na esteira do discurso que defende os riscos do chamado “globalismo”,<sup>6</sup> o ceticismo em relação a instituições multilaterais como a ONU e a convicção de que o aquecimento global é um complô marxista, somam-se várias decisões que indicam a obstinação por transfigurar o perfil internacional do Brasil. Algumas análises recentes tendem a interpretar o sentido ideológico de tal impulso como uma reação aos conteúdos politizados das orientações seguidas durante os anos do governo Lula (Veiga; Rios, 2020). O argumento desenvolvido neste texto entretanto é de que as ações levadas a cabo com propósito destrutivo extrapolam lógicas políticas reativas quando respondem a um conjunto de estímulos no qual se combinam: pró-ativismos personalizados, influências intelectuais ideologizadas e alianças externas com contrapartes da extrema-direita internacional (Saraiva; Silva, 2019).

### **O corpo do argumento**

Este texto representa uma primeira busca de racionalidade para compreender a política externa do governo Bolsonaro como parte do projeto de poder vigente no Brasil. Com tal propósito são identificados e brevemente caracterizados os três pilares sobre os quais essa política se sustenta. O primeiro pilar da política externa corresponde ao “núcleo político ideológico”, que revela a sintonia do projeto com o ideário da extrema direita internacional; o segundo da “política econômica liberal conservadora”, que contempla a faceta externa de sua economia política; o terceiro corresponde ao complexo de “segurança e defesa”, relacionado às sintonias externas da

---

<sup>5</sup> Ernesto Araújo esteve à frente do Ministério das Relações Exteriores até março de 2021, após forte pressão dentro e fora do governo e em choque com o Congresso Nacional, sendo substituído pelo embaixador Carlos Alberto Franco França.

<sup>6</sup> Em artigo de abril de 2020, o Ministro Araújo afirmou que o “globalismo” se instala “por meio do climatismo ou alarmismo climático, da ideologia de gênero, do racismo ou reorganização da sociedade pelo princípio de raça [políticas de ação afirmativa], do antinacionalismo, do cientificismo” (Leo, 2020).

militarização do Estado brasileiro. Cada pilar cumpre um conjunto de funções que se articulam e se projetam nacional, regional e internacionalmente. O prisma analítico que orienta essa caracterização supõe a política externa como uma política pública, que envolve um arco abrangente de atores e interesses (Hill, 2003; Milani, 2015). Tal arco implica uma coabitação de cooperação e competição entre os segmentos sociais, políticos e econômicos que nutrem a agenda externa do governo Bolsonaro. Ao mesmo tempo, a rejeição e demolição de construções político-institucionais prévias, movidas por princípios de intolerância e discriminação, adquirem tanta importância quanto a prevalência de grupos aliados e afins que protegem o seu projeto de poder.

Os três pilares da atual política externa são resumidos no quadro sinótico a seguir.

<b>Pilares da Política Externa do governo Bolsonaro</b>			
<b>Âmbitos</b> <b>Pilares</b>	<b>Doméstico</b>	<b>Internacional</b>	<b>Regional</b>
<b>Núcleo político ideológico</b>	Insumo narrativo do projeto de poder nacional; aprofundamento dos vínculos de atores internos com governos e organizações identificados com o ideário da extrema direita internacional	Ativismo anti-globalista, alinhamento ao governo Trump e aproximação ao círculo de países com regimes de extrema direita	Desconstrução das iniciativas, projetos e compromissos do progressismo latino-americano
<b>Política Econômica liberal-conservadora</b>	Aprofundamento da agenda de reformas econômicas de cunho liberal, fortalecimento do agronegócio e defesa do capital financeiro	Atração de investimentos internacionais, reconfiguração da presença brasileira na economia internacional e preservação dos vínculos econômicos com a China	Preservação dos mercados sul-americanos, minimizando compromissos de reciprocidade, institucionalidade e de responsabilidades compartilhadas
<b>Complexo de Segurança e Defesa</b>	Controle militar de cargos ministeriais de primeiro escalão, ampla presença corporativa na administração pública federal; redefinição de parâmetros da Política Nacional de Defesa; acesso a fatias orçamentárias para o sistema de privilégios e fortalecimento de programas estratégicos	Fortalecimento da relação com os EUA (Comando Sul), reconhecimento como aliado extra-OTAN cooperação militar e em segurança com governos afins - como Israel, Emirados Árabes e Índia	Cooperação militar e de inteligência com regimes conservadores; militarização de controles meio-ambientais e de monitoramento de fronteiras na região amazônica, com foco nas divisas com a Venezuela

Nas próximas seções será brevemente analisada esta tripla sustentação, indicando as ações que vão dando forma e conteúdo a cada pilar nos planos doméstico, internacional e regional.

## O pilar político-ideológico

Desde janeiro de 2019, a política externa do Brasil esteve guiada por premissas de forte teor ideológico, que logo se traduziram em orientações norteadoras dos posicionamentos internacionais do país. Um conjunto de novas prescrições significaram um descarte sistemático de posturas e princípios que haviam guiado a ação diplomática brasileira por longas décadas. Desta forma, incluía-se a ação diplomática no elenco de políticas públicas a serem transfiguradas em sintonia com as visões anti-estatistas defendidas pelos novos governantes. A desconstrução do aparato estatal se concentrava nos órgãos e agências provedoras de bens públicos como a saúde, a educação, o meio ambiente e mesmo a diplomacia. De fato, ao mesmo tempo que este processo preenche os vácuos de experiências prévias do neoliberalismo, ele vai de encontro aos déficits políticos e institucionais deixados pelos governos progressistas anteriores (Magnani, 2020). A política externa se tornou uma caixa de ressonância dos parâmetros morais defendidos pelo novo governo, em consonância com o ideário da extrema direita internacional (Charleaux, 2018). Confeccionou-se um *ensamblaje* entre prioridades da inserção internacional, visões de mundo e princípios morais. Tal combinação conduziu rapidamente ao fervoroso estreitamento de laços com a administração Trump nos Estados Unidos, à insistente defesa de posturas anti-globalistas costuradas com o anti-comunismo e a uma terminante eliminação do termo *gênero* do léxico da diplomacia brasileira.

As ramificações domésticas da política exterior do atual governo brasileiro estiveram sustentadas por um pró-ativismo neofascista e personalista do presidente Bolsonaro, apoiado por um corpo diplomático silenciado que passou a priorizar os critérios técnico-administrativos de suas funções. Sublinha-se o contraste entre a *praxis* diplomática profissionalizada, marcada por seus atributos de conhecimento, capacidade negociadora, senso de oportunidade e desenvoltura cultural ao longo da história brasileira, e o cotidiano empobrecido de funções burocratizadas, praticadas em Brasília e nas diferentes representações no exterior (Rodrigues, 2019).<sup>7</sup> Os custos para a

---

<sup>7</sup> Esse contraste pode ser notado nas atividades realizadas pela Fundação Alexandre de Gusmão (Funag). Esse prestigiado centro de pesquisas e divulgação do Itamaraty passou a ser utilizado para produzir materiais propagandísticos, organizando atividades com blogueiros, militantes e colunistas conservadores e pró-Bolsonaro, incluindo fundamentalistas religiosos e teóricos da conspiração, quase todos sem atuação prévia na área diplomática ou internacional. Ver: <http://funag.gov.br/index.php/pt-br>

imagem externa do país impostos por esta realidade foram denunciados por um grupo de ex-chanceleres e ministros da Nova República, lamentando o que definiram como “diplomacia da vergonha”.<sup>8</sup> Neste contexto tornou-se frequente por parte dos representantes diplomáticos a função de contenção de danos, buscando-se atenuar a possibilidade de incidentes causados por declarações e posicionamento públicos do presidente Bolsonaro, seus filhos e parte dos ministros de Estado.

Desde o ponto de vista dos seus conteúdos, a política externa substituiu premissas universais permanentes presentes em sua atuação internacional por bandeiras pontuais ideologizadas. A alteração drástica nas práticas e princípios da PEB nutriu-se de uma narrativa de extrema direita, dinamizada e legitimada pela polarização político-ideológica, em especial, com o Partido dos Trabalhadores (PT). Tal postura envolve a demonização dos movimentos e partidos de esquerda e a condenação das políticas progressistas nos campos sociais e econômicos. Ressalta-se ainda um forte componente religioso e moral, associado a um processo de “internacionalismo evangelista”, coadunado no plano doméstico com a exaltação dos valores pátrios por via da mobilização popular e a comunicação através de redes sociais (Almeida, 2019). Aproveitando-se do fato da política externa no Brasil ser um tema bastante centrado no Poder Executivo, em que a necessidade de composição de forças com o Congresso é matizada, Bolsonaro passou a utilizar a PEB como um espaço de políticas declaratórias, no intuito de fidelizar a parcela mais radical do seu eleitorado (Lima; Albuquerque, 2019).

Desde seus primeiros meses o governo Bolsonaro conclamou uma política internacional que integrasse o Brasil ao círculo de países governados por líderes e ideais da extrema direita, destacando-se uma relação privilegiada com o ex-presidente Donald Trump e seus ideólogos. Esta aproximação congraçava uma visão comum de antagonismo ao multilateralismo e aos princípios normativos do internacionalismo liberal. Ao mesmo tempo que se observava um alinhamento incondicional do Planalto à Casa Branca antes da eleição de Joe Biden, tornaram-se contundentes as críticas às agendas valorizadas por atores e organizações da governança mundial, com especial menção aos direitos humanos, às mudanças climáticas e à própria noção de bem público global. Estes posicionamentos implicaram em crescente isolamento junto à comunidade internacional.

---

<sup>8</sup> A despeito de suas diferenças políticas, os ex-chanceleres Fernando Henrique Cardoso, Aloysio Nunes Ferreira, Celso Amorim, Celso Lafer, Francisco Rezek, José Serra, Rubens Ricupero e Hussein Kalout lamentaram a erosão dos princípios e critérios da política externa na gestão Bolsonaro, na qual prevalece a sujeição explícita a Washington e a opção pelo isolamento (Duquiade, 2020).

Inclusive, a derrota de Trump e a vitória de Biden nas eleições dos EUA de 2020 devem exigir alguma mudança de posicionamento na política externa de Bolsonaro, diante de um cenário no qual a opção pelo abandono à tradição brasileira multilateralista pode ser mostrar menos viável.

Neste ponto, pode ser interessante lançar mão das reflexões de Deon Geldentruys, autor sul-africano que analisa a política exterior do *apartheid*. Geldentruys descreve a opção de um auto-isolamento voluntário, o qual se vincularia a uma visão nacionalista e a percepções conservadoras, antiliberais e anticomunistas do mundo. Sem negar as especificidades do caso, uma interpretação semelhante pode ser aplicada ao caminho escolhido pelo atual governo brasileiro. Não obstante, é importante ressaltar que a pesquisa feita por Geldentruys (1984) não identifica o auto-isolamento como uma confrontação com as políticas dos países que representam as democracias liberais, algo que pode ser identificado no caso do governo Bolsonaro.

Sublinha-se a aproximação do atual governo à Polônia e Hungria, onde ganharam força projetos de poder que defendem posicionamentos anti-comunistas e anti-integração regional. Ambos países conformam, em conjunto com a República Checa e Eslováquia, o Grupo Visegrado, que representa a ascensão da direita nacionalista na Europa do leste. Junto com o Brasil, Polônia e Hungria integram a Aliança pela Liberdade Religiosa, lançada em fevereiro de 2020 nos Estados Unidos. A iniciativa foi gestada pelo ex-secretário de Estado norte-americano, Mike Pompeo, com o propósito de fortalecer o círculo de países governados por líderes de direita nacionalista.

Outro relacionamento valorizado pela política externa bolsonarista se deu com o Estado de Israel. Neste caso, não se articulam apenas os interesses convergentes com os EUA, relacionados à geopolítica do Oriente Médio; observa-se um diálogo inter-religioso, entre o cristianismo evangélico e as posições radicais do sionismo. Um dos pontos de encontro se dá na defesa do reconhecimento de Jerusalém como capital do Estado israelense. Ao final, esta coincidência sofreu ajustes durante visita à Israel em março de 2019, quando o presidente Bolsonaro, ao invés de seguir o exemplo dos Estados Unidos, anunciou a abertura de um escritório em Jerusalém para a promoção do comércio, investimento, tecnologia e inovação. A lógica contrapartida do

fortalecimento de vínculos com Israel foi o abandono de posicionamentos e ações de solidariedade do governo brasileiro com o Estado Palestino (Schutte et. al., 2019).<sup>9</sup>

Como já aludido, o governo Bolsonaro assumiu posições controversas no campo da proteção ambiental no Brasil – com imediata ressonância na comunidade internacional. Esta temática sofreu dramáticos reveses na agenda pública brasileira. Menciona-se a negligência presidencial aos impactos de grandes desastres ambientais: o rompimento da barragem da mineradora Vale na cidade de Brumadinho, o vazamento de óleo por um extenso trecho do litoral brasileiro e o aumento dos focos de incêndio e grilagem na Amazônia e no Pantanal. Frente a estas e outras situações as avaliações científicas foram desqualificadas por autoridades do governo. Foi questionada a veracidade dos dados de desmatamento divulgados pelo Inpe (Instituto Nacional de Pesquisas Espaciais) e desprezados os relatórios científicos do Painel Intergovernamental de Mudança do Clima (IPCC). Segundo o ex-Chanceler Araújo, o Brasil estaria sendo vítima de análises ideologizadas sobre o meio ambiente, o que, segundo ele, caracteriza-se como um “climatismo”, sendo esse um dos corolários ameaçantes do “globalismo” (Teixeira, 2019). Como consequência, se deu o rompimento de contratos do Fundo Amazônia e indisposições públicas com diversos países, destacando-se a França e a Irlanda, que declararam se opor ao acordo de livre comércio entre a União Europeia e o Mercosul, devido à baixa confiança na capacidade do Brasil cumprir a cláusula ambiental (Unterstell, 2019). Ademais, chama-se atenção para as tentativas de fragilização da legislação ambiental, por iniciativa do ex-Ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles, que esteve à frente da pasta entre janeiro de 2019 e junho de 2021.

Ao longo de 2020 e 2021, o negacionismo do presidente frente à pandemia de coronavírus aprofundou ainda mais o isolamento internacional do Brasil. Em junho de 2021, o Brasil já registrava mais de 500 mil mortes e ocupava a primeira posição na média de novos casos fatais de covid-19, com cerca de 1.200 registros por dia. Dentre as motivações para essa situação destaca-se o negacionismo do presidente quanto aos riscos da doença e a persistente confusão transmitida pelas autoridades públicas à população sobre recomendações oficiais, de âmbito coletivo e individual (Ricard; Medeiros, 2020). Logo, constatou-se a irrelevância do Itamaraty e seu papel

---

<sup>9</sup> Também houve constrangimentos entre a política externa de Bolsonaro e importantes associações israelitas. O Comitê Judeu Americano, dentre outras associações da comunidade judaica, repudiou as declarações do ex-Ministro Ernesto Araújo comparando o isolamento social para conter o coronavírus aos campos de concentração nazistas (Alonso, 2020).

contraproducente em ajudar o Brasil a obter produtos e equipamentos médico-hospitalares essenciais para lidar com a pandemia. Como corolário, as ações da PEB, especialmente na gestão de Ernesto Araújo, foram marcadas por escassas iniciativas de coordenação e cooperação multilateral – especialmente na Organização Mundial da Saúde e na Organização Pan-Americana da Saúde, em específico –, deixando flagrante o isolamento normativo e político do governo brasileiro.

Em consonância com o negacionismo de Bolsonaro, o Itamaraty se distanciou do seu papel inovador para propostas normativas e possibilidades de colaboração nos âmbitos Norte-Sul e Sul-Sul, passando a mero defensor de ideologias obscurantistas sobre o papel da ciência na política. Esta postura foi explicitada no contexto da veloz expansão da pandemia de covid-19 no Brasil. Fizeram-se públicas as críticas do ex-Ministro Araújo à atuação da Organização Mundial da Saúde, em consonância com o posicionamento dos EUA, que se retiraram da organização durante os avanços da pandemia. Nessa mesma direção, o ex-Chanceler Araújo descreveu a covid-19 como um “comunavírus”, replicando o posicionamento do alto escalão do governo brasileiro de culpar Pequim pelo avanço do vírus – o que abriu novo capítulo de desencontros diplomáticos com o governo chinês.

No que tange à dimensão regional, deve-se frisar que o governo Bolsonaro não dispõe de um projeto propriamente dito para a América Latina (ou América do Sul, em específico). Primeiramente, deu-se continuidade ao processo de desconstrução, já em curso no governo Temer, das iniciativas, projetos e compromissos com o progressismo latino-americano. Ao mesmo tempo, observou-se, sobre essa região, um efeito de transbordamento (*spill-over effect*) da articulação entre os projetos doméstico e internacional. Em seus primeiros meses de gestão, Bolsonaro buscou uma aproximação com seus pares conservadores na região, especialmente com Piñera no Chile, Duque na Colômbia e Macri na Argentina. Os três países atuaram como uma espécie de trampolim de lançamento para aproximar o novo governo aos posicionamentos compartilhados com os EUA. Neste caso se articulavam a confrontação com o governo venezuelano de Nicolás Maduro, sustentada pelo Grupo de Lima, com a hostilização ao governo cubano e o grupo ALBA.<sup>10</sup> Estas coincidências não foram convertidas em tijolos de edificação de um projeto de liderança nem

---

<sup>10</sup> Tal postura pode ser vista em um artigo de 2019 do ex-Chanceler Araújo, no qual ele afirma que atualmente o comunismo é a maior ameaça aos países latino-americanos (Araújo, 2019).

motivaram a diplomacia brasileira a apoiar a promoção de um novo espaço político regional, como o Foro para o Progresso e Desenvolvimento da América do Sul (Prosul).<sup>11</sup> Rapidamente ficou claro o desdém do projeto de Bolsonaro pelo regionalismo latino ou sul-americano. Como reforço de tal postura, ganharam importância as diferenças políticas intra-regionais de projetos de governo, com marcado impacto sobre o relacionamento com a Argentina a partir da inauguração do governo de Alberto Fernandes.

Tal postura pode ser percebida durante a pandemia de coronavírus, visto que, diante de um contexto dramático para a América Latina, as ações erráticas e contraditórias do Brasil apenas demonstram a erosão de sua capacidade de liderança regional (Sierra, 2020). Não por acaso, o presidente Bolsonaro foi o único chefe de Estado ausente na videoconferência de alto nível do PROSUL, convocada para discutir a pandemia. Este distanciamento político foi logo respondido com o fechamento de fronteiras de seus vizinhos, que passaram a perceber a expansão da covid-19 no Brasil como uma ameaça sanitária regional. Ou seja, a crise da pandemia apontou ainda mais para a falta de concertação regional e o efeito do isolamento produzido pelo negacionismo do governo brasileiro.

### **O pilar econômico liberal-conservador**

O segundo pilar que sustenta o projeto de inserção internacional do governo Bolsonaro está relacionado à condução econômica liberal-conservadora e à sua funcionalidade para uma sinalização externa que pretende motorizar novo impulso à presença brasileira na economia internacional. A importância atribuída às reformas econômicas internas – especialmente no campo tributário – está imbricada com um processo, de médio prazo, de ampla desestatização da economia brasileira (Mattei, 2020). O cronograma organizado pelo BNDES para ser implantado durante a gestão Bolsonaro indica o propósito de desconstrução de 70 anos de política econômica brasileira.<sup>12</sup> Nesse sentido, a orientação anti-estatista da gestão econômica do governo Bolsonaro

---

<sup>11</sup> O Prosul (Foro para o Progresso da América do Sul) é um fórum regional de diálogo para o desenvolvimento e integração regional que tem substituído a União das Nações Sul-Americanas (Unasul), em um contexto de ascensão de governos de direita na América Latina.

<sup>12</sup> Em agosto de 2019 foi divulgado o Programa de Parcerias de Investimentos (PPI), responsável pelas privatizações e liquidações de empresas públicas federais. Entre as empresas incluídas no Programa menciona-se: ABGF, Emgea, Serpro, Dataprev, Ceagesp, Codesp, Ceitec, além de Telebrás e Correios.

é um elemento central do atual desenho da política externa, fazendo desaparecer o binômio autonomia & desenvolvimento que outorgou fundamento por décadas às ações diplomáticas brasileiras (Vidigal, 2019).

O pilar econômico traduz uma dimensão pragmática ao projeto de inserção externa do bolsonarismo. Busca-se um equilíbrio entre os compromissos mantidos com o sistema financeiro e monetário internacional, que obedecem essencialmente aos interesses e prescrições do governo norte-americano e à parceria comercial com a China – especialmente protegida pelo Ministério da Agricultura. Todavia, o atendimento de tais interesses encontra-se relativamente prejudicado, tendo em vista as dificuldades de o governo mostrar bons resultados com seu projeto liberal-conservador. No início de 2019, o Ministro da Economia, Paulo Guedes, afirmava que sua agenda liberal, pautada nas privatizações e nas reformas para redução do gasto público, proporcionaria um crescimento de 3% a 3,5% no ano. Após o primeiro ano da gestão Bolsonaro, o PIB (Produto Interno Bruto) cresceu 1,1% em relação ao ano anterior, mantendo a tendência de baixo crescimento registrado desde 2017 (Roubicek, 2020). Em 2020, o PIB do Brasil caiu 4,1% em meio ao impacto do coronavírus, sendo este o maior recuo anual da série histórica iniciada em 1996, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2021).

A busca de equilíbrio no terreno da economia política entre necessidades internas e pressões norte-americanas e chinesas vem exigindo crescente destreza por parte do governo Bolsonaro. Ao mesmo tempo em que intensifica seus projetos geoeconômicos na Ásia e na África (*Belt and Road Initiative*), a China tem ampliado seus investimentos na América Latina, com grande interesse no Brasil. Como forma de barrar o avanço chinês, os EUA têm intensificado seu discurso e empenho diplomático para que o Brasil aceite ser parte do plano *Clean Network* (em português, Redes Limpas), o qual excluiria a presença da empresa chinesa Huawei na infraestrutura de redes de tecnologia 5G no país. Ceder à proposta dos norte-americanos implicaria em arcar com custos materiais – em vista investimentos já realizados – e políticos, uma vez que a China – um importante parceiro no grupo BRICS- se tornou uma compradora estratégica para o agronegócio brasileiro. Ao mesmo tempo, a necessidade da manutenção dos mercados árabes para as exportações de commodities levou o presidente Bolsonaro a incluir em um de seus primeiros périplos internacionais uma visita às monarquias conservadoras da península arábica, as quais, ademais, operam como aliadas dos EUA, em função de interesses mútuos com Israel.

O relacionamento com os EUA mostrou-se pouco efetivo quando enquadrado num jogo de reciprocidades tangíveis. Por exemplo, na esteira da tentativa de garantir o apoio norte-americano à entrada do Brasil na OCDE, o governo Bolsonaro liberou a entrada de uma cota anual de 750 mil toneladas de trigo americano com tarifa zero, prorrogou por mais um ano a importação de etanol americano isenta de uma tarifa de 20% (assim como elevou a cota de isenção dos 600 milhões de litros para 750 milhões de litros) e abdicou do status de país em desenvolvimento nas negociações junto à Organização Mundial do Comércio (OMC) (BBC News, 2020). Caracterizando-se como um alinhamento de voo cego, a estreita colaboração com Washington durante gestão Trump se converteu numa via de mão única. Esta lógica foi perceptível com o gesto aquiescente de Brasília de retirar a candidatura própria e endossar a decisão dos norte-americanos de pleitear a presidência do Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID).<sup>13</sup> Com a eleição de Mauricio Claver Caron, os EUA romperam com um concessão político interamericano mantido desde a criação da instituição, o que *de facto* abria o caminho para uma reedição da Doutrina Monroe (Barbosa, 2020, Tokatlian, 2020). Acompanhado pela Colômbia, o governo brasileiro emitiu, logo de início, um comunicado afirmando que recebia “positivamente” a candidatura dos Estados Unidos, além de ter comemorado a vitória do novo presidente.

A vitória de Joe Biden nas eleições norte-americanas de 2020 representou um duro revés para o presidente Bolsonaro, visto que o governo Trump representava o principal pilar da sua política externa. Diante do fato de que a economia brasileira permanece fortemente interligada à norte-americana, o novo Ministro das Relações Exteriores do Brasil, Carlos Alberto Franco França, tem buscado “suavizar” alguns elementos que caracterizaram a gestão de Ernesto Araújo. Por exemplo, diante da promessa de campanha de Biden de defender sanções econômicas frente à política ambiental de Bolsonaro, o governo brasileiro tende a readequar o seu discurso como forma de manter o alinhamento com os EUA.

O governo Bolsonaro tem buscado preservar mercados com os países latino-americanos (especialmente sul-americanos), com a menor dose possível de compromissos de reciprocidade, de institucionalidade e de responsabilidades. A perspectiva vigente busca minimizar tanto os compromissos com a região quanto as necessidades de negociação e diálogo com os países que a

---

<sup>13</sup> Fundado em 1959, o Banco Interamericano de Desenvolvimento dispõe de um capital aproximado de US\$ 100 bilhões, o que o torna o maior banco regional do mundo. Com créditos de US\$ 12 bilhões, o BID lidera a lista de organizações de apoio ao desenvolvimento no continente.

compõem. Durante a cúpula dos presidentes do bloco, em julho de 2020, o governante brasileiro moderou o discurso prévio de que o Brasil sairia do Mercosul, afirmando que o bloco seria “o melhor veículo” para a inserção internacional do país e que contribuiria para a agenda de reformas do seu governo (Molina, 2020). Essa orientação implicou lidar com o bloco subregional como instrumento e não um fim, com o propósito principal de evitar prejuízos ao acordo com a União Europeia.

Ressalta-se aqui o lugar central do agronegócio enquanto balizador da política econômica externa do governo Bolsonaro (Schutte, 2020). Em consonância com os interesses do agronegócio, o Itamaraty tem deixado de participar de negociações multilaterais em torno de questões ambientais, reduzindo a prévia importância da diplomacia brasileira neste tabuleiro da governança global. Logo no início de sua gestão, o ex-chanceler Araújo reduziu a equipe dedicada a temas ambientais e rebaixou a chefia do setor na estrutura do Ministério das Relações Exteriores, em prol do que ele denominou de “luta contra o ambientalismo ideológico”. De forma concomitante, o governo brasileiro desistiu de sediar, em 2019, a Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (COP-25), alegando dificuldades de orçamento. Rompia-se, assim, o posicionamento anterior do Brasil de utilizar seus recursos ambientais como um instrumento de poder brando. O fato de concentrar a maior biodiversidade do mundo, com destaque para a região amazônica, permitiu ao país, em décadas anteriores, assumir um papel de liderança em importantes âmbitos da governança global. Como consequência, a delegação brasileira era consultada e seguida nas principais decisões internacionais por países em desenvolvimento, especialmente por representantes sul-americanos e africanos (Frazão, 2020).

A perda dessa autoridade ocorre em paralelo à alta no desmatamento e nas queimadas nas regiões Norte e Centro-Oeste do país, o que ganhou grande visibilidade no exterior e colocou o Brasil em rota de colisão com países europeus, como França, Irlanda, Alemanha e Noruega, que suspenderam repasses para o Fundo Amazônia por divergências com Bolsonaro sobre a gestão dos recursos. De fato, a atividade diplomática brasileira na área ambiental tem caminhado na contramão dos esforços de contrair recursos, sendo, ao contrário, alvo de ameaças de perda de investimentos externos e bloqueio de exportações. No vácuo deixado pelo Brasil, a Colômbia tem assumido um papel de articulação regional, promovendo, por exemplo, um encontro com líderes de países vizinhos em Letícia, principal cidade da amazônia colombiana, em pleno auge das

queimadas no Brasil, na Bolívia e no Paraguai. Com apoio da Alemanha, a Colômbia também sediou o Dia Mundial do Meio Ambiente, em junho de 2020, está envolvida na próxima COP 15 de Biodiversidade e recebeu US\$ 360 milhões de países como Alemanha, Noruega e Reino Unido, para investimento na área ambiental (Frazão, 2020).

## **O complexo da segurança e defesa**

As políticas no campo da segurança e defesa sustentam o terceiro pilar do projeto de inserção internacional do governo Bolsonaro. O nexu interno-externo que sinaliza a importância desse pilar está refletido na extensa presença de militares no poder Executivo, que retoma uma prática comum dos anos de autoritarismo no Brasil (Freixo; Pinheiro-Machado, 2019; Lis, 2020). Além do cargo de Vice-Presidente e do comando de 9 dos 22 ministérios que compõem o poder Executivo, representantes das Forças Armadas também ocupam posições destacadas do segundo escalão do governo Bolsonaro. Em fins de 2020, os militares da ativa e da reserva ocupavam 6.157 cargos civis, correspondendo a uma ocupação de 39% do aparelho estatal, mais que o dobro do que havia em 2018, no governo Michel Temer (2.765) (Menezes; Melo; Couto, 2021). O total de militares da ativa cedidos ao Executivo federal cresceu 13,7% nos primeiros seis meses do governo Bolsonaro, na comparação com 2018. Vale notar que a presença de militares na administração pública ganhou especial visibilidade a partir da decisão presidencial de nomeação de Eduardo Pazuello como ministro da Saúde, em meio à pandemia de coronavírus.<sup>14</sup> Até meados de maio de 2020, 44 representantes na ativa ou na reserva das Forças Armadas foram nomeados para desempenho de funções no segundo escalão desta pasta, em nome de suas aptidões no terreno logístico, o que aponta para um processo de crescente securitização da saúde pública brasileira (Reis, 2020; Ventura et. al., 2020).

A articulação entre segurança pública e políticas de defesa, já evidenciada durante o governo Temer, ganhou novos contornos na gestão Bolsonaro. O protagonismo dos ministros

---

<sup>14</sup> Antes de assumir o Ministério da Saúde, Pazuello comandou o 20º Batalhão Logístico Paraquedista, foi diretor do Depósito Central de Munição, foi coordenador logístico das tropas do Exército empregadas nos Jogos Olímpicos e Paralímpicos do Rio de Janeiro e coordenou a Operação Acolhida, força-tarefa que atuou em Roraima para lidar com o crescente deslocamento de venezuelanos para o Brasil. Em março de 2021 Pazuello foi demitido do Ministério da Saúde em meio a críticas à gestão do governo na pandemia.

militares do “Grupo do Haiti”, conformado por oficiais que atuaram em posições de comando na missão de paz da ONU naquele país (MINUSTAH), foi indicativo de um novo tipo de nexo interno-externo.<sup>15</sup> Interpretações recentes sugerem a hipótese de que a experiência militar brasileira em solo haitiano foi mais importante como terreno de experimentação para ações de segurança pública do que para o fortalecimento de valores comprometidos com o Estado de Direito (Avritzer, 2020; Rodrigues; Maciel, 2019). Neste mesmo contexto, verifica-se que o crescente isolamento internacional em temas de governança global e o desinteresse por responsabilidades multilaterais é acompanhado pelo distanciamento do Brasil das missões de paz da ONU e aumento das operações em âmbito nacional (tais como a Operação Acolhida, em Roraima, e a intervenção federal no Rio de Janeiro de 2018).

O complexo segurança e defesa do governo Bolsonaro se vincula positivamente com as premissas ideológicas de sua política externa, convertendo-se num instrumento de fortalecimento de suas prioridades. Menciona-se a vinculação com o governo norte-americano, no plano global selado pelo empenho do governo Trump para que o Brasil se tornasse aliado preferencial extra-OTAN, e no âmbito regional com o estreitamento da colaboração com o Comando Sul.<sup>16</sup> Já durante a gestão Biden, entre janeiro e fevereiro de 2021 militares de uma Companhia Paraquedista e o Comando de Operações Terrestres do Exército Brasileiro foram aos EUA para participar da Operação Culminating (um treinamento aéreo simulando combate). Em agosto de 2021, houve a participação de militares americanos em um grande exercício no Brasil, que teve como objetivo treinar os soldados brasileiros para trabalhar em missões contra forças paramilitares (como o grupo afegão Talibã) em missões de paz designadas pela ONU (Sobrinho, 2021).

Além do adensamento dos programas de cooperação militar, percebe-se o propósito de ampliar o intercâmbio em áreas de importância estratégica, como a espacial e nuclear.<sup>17</sup> Em ambos os casos, avançam rapidamente as ações bilaterais sintonizadas com a política bolsonarista de

---

<sup>15</sup> Mencionam-se os generais Augusto Heleno, ministro chefe do Gabinete de Segurança Institucional (GSI), Santos Cruz, ex-ministro da Secretaria de Governo, e Luiz Eduardo Ramos, atual ministro-chefe da Casa Civil.

<sup>16</sup> Os laços com o Comando Sul das Forças Armadas dos Estados Unidos geraram uma situação desconfortável em julho de 2020, quando o almirante norte-americano Craig Faller elogiou, ao presidente Donald Trump, o militar brasileiro (brigadeiro do ar) David Almeida Alcoforado, mas complementou dizendo que “os brasileiros estão pagando para ele vir para cá e trabalhar para mim”. (Gielow, 2020).

<sup>17</sup> Em agosto de 2020 o *U.S. Southern Command* informou que havia coordenado uma reunião entre a *US Space Force* e “seus equivalentes” brasileiros, o que indicaria um diálogo mais estreito entre militares norte-americanos e brasileiros no ramo das atividades espaciais (Oliveira; Melho, 2020).

desestatização e maior abertura à presença tecnológica internacional (Spektor; Kassenova; Florentino, 2019). Enquanto são preservadas linhas de diálogo com a China no campo satelital, ganham impulso os entendimentos em segurança cibernética com a Índia, em defesa civil, segurança e inteligência artificial com Israel e em sistemas de vigilância e satélites com os Emirados Árabes.<sup>18</sup> Parte desse esforço soma-se a parcerias iniciadas durante o governo Temer com novas frentes de colaboração.<sup>19</sup> Cabe atentar para a sintonia entre esta aproximação do Brasil com Israel e os Emirados Árabes e a aliança recente entre os dois países para fortalecer posições de antagonismo ao Irã e ao elo Turquia-Catar.

No âmbito regional, abandonou-se por completo a perspectiva da cooperação sul-americana no campo da defesa, tornando letra morta o envolvimento do Brasil no Conselho de Defesa da UNASUL. Por outro lado, há a tentativa de alinhamento com as perspectivas dos EUA sobre as questões de segurança na América Latina, havendo maior grau de permissibilidade à presença de militares norte-americanos na região.<sup>20</sup> A vizinhança norte da América do Sul vem se tornando um espaço para o aprimoramento de uma presença militar dissuasiva, articulada com percepções defensivas frente a governos, organizações e movimentos identificados como ameaças político-ideológicas. Verifica-se a militarização crescente da região amazônica, tanto por conta da crise com a Venezuela e os processos migratórios resultantes, como também em relação ao combate de focos de incêndio na região durante 2019. Essa dinâmica tem gerado um fortalecimento da agenda de fronteiras, associado ao processo de securitização da ajuda humanitária, que já em 2018 conduziu à montagem da Operação Acolhida no estado de Roraima (Hirst; Maciel, 2019).

---

<sup>18</sup> Em 2019 o Brasil lançou dois satélites em parceria com a China, no âmbito do programa CBERS (Satélite Sino-Brasileiro de Recursos Terrestres), o qual está vigente há 31 anos, sob gestão da Agência Espacial Brasileira (AEB) e da Administração Nacional Espacial da China. No caso da Índia, foi contemplada a área de segurança cibernética nos acordos bilaterais assinados em janeiro de 2020. Com Israel, houve a cooperação na ocasião do desastre ambiental de Brumadinho, com o envio de membros das Forças de Defesa e equipamentos para participar dos esforços de resgate, além de acordos no campo de segurança cibernética assinados em 2019. Com os Emirados Árabes, em 2019 foram assinados dois memorandos de entendimento, relacionados à produção e venda de armas e para a proteção mútua de informações militares.

<sup>19</sup> Mencionam-se os entendimentos do Ministro da Defesa, Raul Jungmann, em 2017, durante sua visita ao Oriente Médio (Brasil, 2017).

<sup>20</sup> Vide a participação da Marinha do Brasil na inauguração, em Honduras, de uma base militar dos EUA em 2019, sob a justificativa de capitalizar a oportunidade de colaboração multinacional para prover ajuda humanitária para a área de responsabilidade do Comando Sul norte-americano (Brasil, 2019).

O conteúdo da Política Nacional de Defesa (PND) e da Estratégia Nacional de Defesa (END), divulgados em meados de 2020, foram reveladores. Dentre as mudanças em relação às versões anteriores, sublinha-se a identificação de “tensões e crises” em países do entorno brasileiro – o que é descrito em tais documentos como “entorno estratégico”.<sup>21</sup> Constam menções explícitas à ameaça relacionada à presença de potências extrarregionais no entorno brasileiro. Embora não haja referência expressa a algum país, tais documentos aludem à projeção estratégica da China e da Rússia no espaço sul-americano, o que remeteria à presença militar russa na Venezuela. A Estratégia Nacional de Defesa também reforça a necessidade de ampliar o controle nacional sobre as tecnologias voltadas ao setor de segurança e defesa. Por fim, tais documentos demonstram a preocupação com as disputas e articulações entre grupos de crime organizado através das fronteiras norte do país (tais como o Comando Vermelho, o Primeiro Comando da Capital e o Exército de Libertação Nacional). Na PND e na END, o foco posto em possíveis tensões na região foi utilizado como argumento para justificar a nova expansão de recursos orçamentários na área de defesa.

De fato, desde a inauguração do governo Bolsonaro os investimentos federais na área de defesa cresceram 33%, alcançando R\$ 16,5 bilhões em 2019, correspondendo a cerca de 29% de todo o orçamento de investimentos federais no período (Lupion, 2020). Tal patamar de gastos ganha maior expressividade quando se tem em mente a diminuição significativa, no mesmo período, do total investido pelo governo em carteiras sociais.<sup>22</sup> Soma-se o fato de que a gestão Bolsonaro ampliou a contratação das Forças Armadas como executora de grandes obras, tais como a ampliação de rodovias federais e a construção da Ferrovia de Integração Oeste-Leste.<sup>23</sup> É perceptível o nexos entre o empreendedorismo demonstrado pelas carteiras militares para a condução de projetos nas áreas de infraestrutura e comunicações em todo o território nacional e o apoio econômico prestado aos programas de cunho estratégicos, como os nuclear, satelital, espacial e cibernético.

---

<sup>21</sup> O termo “entorno estratégico” surgiu pela primeira vez em documentos oficiais brasileiros na Política de Defesa Nacional de 2005 e, atualmente, ela corresponde à América do Sul, Antártica e Oceano Atlântico, até a costa ocidental da África.

<sup>22</sup> Por exemplo, considerando-se apenas as despesas discricionárias, ou não obrigatórias, o orçamento do Ministério da Defesa terá alta de R\$ 928 milhões em 2021, e o do Ministério da Educação de R\$ 276 milhões (Lis; Martello, 2020).

<sup>23</sup> O Departamento de Engenharia do Exército representa um dos maiores fornecedores da União, com uma carteira de R\$ 1 bilhão de projetos em execução (Wiziack, 2020).

## **Considerações finais**

Observa-se no Brasil uma expansão de interpretações e análises críticas que buscam cunhar um marco conceitual para definir e explicar o governo Bolsonaro. Nosso empenho aqui foi o de desenhar um arcabouço multidimensional de sua política externa, com base na identificação de suas três bases de sustentação. Partimos do suposto que estes pilares operam articulados ao projeto de poder do atual governo. Cabe esclarecer, entretanto, que esta articulação não implica uma plena harmonia no interior do tripé, já que os atores e interesses em cada caso revelam um vínculo específico com a liderança deste projeto. O sentido de complementariedade entre os vetores político-ideológicos das ações externas, os seus fundamentos econômicos e o peso de seu componente militar não exclui choques e contrariedades entre as três searas. Ao compreendermos a política externa enquanto política pública, devemos atentar, portanto, ao fato de que sua formulação e implementação advém das escolhas de governo, as quais resultam de alianças, barganhas e conflitos entre representantes de interesses diversos, que expressam a própria dinâmica da política (Milani; Pinheiro, 2013).

Este texto representa um esforço inicial com o propósito de instigar áreas temáticas de análise da Política Externa Brasileira a serem aprofundadas no próximo biênio. A observação crítica de cada um dos pilares, que implique o acompanhamento de suas agendas propositivas, será crucial para a compreensão de uma atuação internacional marcada por um sentido de ruptura e confrontação que se lançou ancorada numa narrativa impregnada de devaneios ideológicos. O cenário da pandemia de covid-19 potencializou uma política externa que combina isolamento com um mimetismo ideológico com outras experiências de governo comprometidas com a visão de mundo da extrema direita internacional.

A articulação entre o negacionismo e o isolacionismo latentes robustece o perfil anti-regionalista da política externa de Bolsonaro. A diplomacia brasileira tem produzido uma política de “má-vizinhança”, na qual abre-se mão de variáveis brandas de poder e impõe uma presença dissuasiva que se faz acompanhar por laços econômicos com baixa institucionalização e um diálogo político de monossílabos, sem pretensões de ocupar espaços em instituições multilaterais

de nível regional e/ou global. Ao mesmo tempo, ao defender um alinhamento incondicional com as posições internacionais do governo Trump (inclusive se posicionando publicamente em prol da reeleição do candidato republicano nas eleições de 2020), a gestão Bolsonaro instalou a centralidade do vínculo com os Estados Unidos na Política Externa Brasileira. Deve-se sublinhar que este relacionamento constituiu um relevante elo que articulou os pilares político-ideológico, sua economia política e o complexo de segurança e defesa. Consideramos aqui crucial retomar a reflexão sobre o sentido da aquiescência de Brasília à Washington. De um lado, a preeminência norte-americana obedece ao que Hélio Jaguaribe conceituou como uma lógica intra-imperialista etnocêntrica, uma opção preferente do conservadorismo republicano, que se manifesta pela maximização dos interesses, a projeção da superioridade da força e uma estreita concepção étnica do próprio centro (Jaguaribe, 1979). Já do lado brasileiro, a proposição parece estar mais próxima do atual modelo colombiano de cooperação associada, no qual a subordinação representa a outra face de um ato de renúncia de autonomia, do que um *revival* de um alinhamento motorizado por cálculos pragmáticos, já praticado pelo país em tempos anteriores (Tickner; Morales, 2015; Hirst, 2006). Diante da eleição de Joe Biden, resta-nos verificar quão alinhada e produtiva será relação bilateral com os EUA caso não haja qualquer mudança na retórica brasileira (algo que parece improvável devido às pretensões eleitorais de Bolsonaro para as eleições de 2022) (Stuenkel, 2021).

Procuramos sublinhar neste texto que as premissas atuais desta política expressam igualmente a contestação dos ideais e projetos associados à governança democrática global. A literatura internacional, particularmente Ocidental, destaca que a nível global vivemos um momento de crise, retração e volatilidade da governança democrática, do multilateralismo e dos valores supostamente progressistas que conformam as políticas ambientais e de proteção aos direitos humanos (Appadurai, 2019; Millán; Santander, 2020). Assim, torna-se premente aprofundar a análise sobre a Política Externa Brasileira em um momento de ampliação das contestações a diversas práticas democráticas a nível global. Parece evidente a sobreposição deste processo com o estreitamento de espaço no plano internacional para propostas e ações construtivas de mediação e diálogo que buscam encaminhamentos normativos e práticos com sentido plural e inclusivo. A rápida reversão do legado da presença do Brasil como um referente progressista que perseguia tal espaço, nos contextos regional e global, nos impele a buscar explicações sobre a

recente vinculação entre o quadro de transformações da realidade brasileira e a mudança de época no cenário internacional. Como diria J. L. Borges, “a esperança é a memória do futuro”.<sup>24</sup>

## Bibliografia

Almeida, Ronaldo de. (2019). “Bolsonaro Presidente: Conservadorismo, evangelismo e a crise brasileira”, *Novos Estudos – CEBRAP*, 38(1), 185-213. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/nec/v38n1/1980-5403-nec-38-01-185.pdf>

Alonso, Lucas (2020, abril 29). “Lideranças judaicas exigem desculpas de Ernesto por analogia com campos de concentração”. *Folha de S. Paulo*, Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2020/04/liderancas-judaicas-exigem-desculpas-de-ernesto-por-analogia-com-campos-de-concentracao.shtml>

Appadurai, Arjun (2019). “Fadiga da Democracia”, em Heinrich Geiselberger, (org.), *A Grande Regressão: um debate internacional sobre os novos populismos - e como enfrentá-los*, São Paulo: Estação Liberdade.

Araújo, Ernesto (2019, diciembre 18). “Para além do horizonte comunista”, *Ministério das Relações Exteriores*, Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/ministro-das-relacoes-exteriores-artigos/21163-para-alem-do-horizonte-comunista-terca-livre-18-12-2019>

Avritzer, Leonardo (2020). *Política e antipolítica: A crise do governo Bolsonaro*. São Paulo: Todavia.

Barbosa, Rubens (2020, agosto 11). “Governo brasileiro retira nome de candidato à presidência do BID”, *Jornal da USP*, Disponível em: <https://jornal.usp.br/radio-usp/governo-brasileiro-retira-nome-de-candidato-a-presidencia-do-bid/>

BBC News (2020, enero 15). “Brasil na OCDE: O que o país cedeu aos EUA em troca de apoio à entrada no -clubes dos países ricos-”. *BBC News Brasil*, Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-50009155>

Beraldo, Paulo (2020, mayo 12). “-Brasil está voltando ao Mapa da Fome-, diz membro da ONU”, *Estado de S. Paulo*, Disponível em: <https://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,brasil-esta-voltando-ao-mapa-da-fome-diz-chefe-de-agencia-da-onu,70003299359>

Brasil (2017). “Nos Emirados Árabes, Jungmann reúne-se com o príncipe herdeiro de Abu Dhabi”. *Ministérios da Defesa*, Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/centrais-de>

---

<sup>24</sup> Cf.: Borges, Jorge Luis. *El tamaño de mi esperanza*. Buenos Aires: Alianza Editorial, 2002.

conteudo/noticias/ultimas-noticias/nos-emirados-arabes-jungmann-reune-se-com-o-principe-herdeiro-de-abu-dhabi

Brasil (2019, julho 2). “Brasil participa, em Honduras, da abertura da Special Purpose Marine Air Ground Task Force Southern Command 19”, *Marinha do Brasil*, Disponível em: <https://www.marinha.mil.br/noticias/marinha-do-brasil-participa-em-honduras-da-abertura-da-special-purpose-marine-air-ground>

Fortes, Adriana (2017, dezembro 4). “Em agenda oficial na Jordânia, ministro Raul Jungmann é recebido pelo rei”, *Ministério da Defesa*, Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/noticias/ultimas-noticias/em-agenda-oficial-na-jordania-ministro-raul-jungmann-e-recebido-pelo-rei>

Chade, Jamil (2020, maio 5). “Brasil perde status de democracia liberal perante o mundo”, *El País*, Disponível em: [https://brasil.elpais.com/opiniao/2020-05-05/brasil-perde-status-de-democracia-liberal-perante-o-mundo.html?%3Fssm=TW\\_BR\\_CM&utm\\_medium=Social&utm\\_source=Twitter#Echobox=1588692719](https://brasil.elpais.com/opiniao/2020-05-05/brasil-perde-status-de-democracia-liberal-perante-o-mundo.html?%3Fssm=TW_BR_CM&utm_medium=Social&utm_source=Twitter#Echobox=1588692719)

Charleaux, João Paulo (2018, outubro 3). “A relação de Bolsonaro com a extrema direita internacional”, *Jornal Nexo*, Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2018/10/03/A-rela%C3%A7%C3%A3o-de-Bolsonaro-com-a-extrema-direita-internacional>

Duquiade, André (2020, abril 28). “Ex-chanceleres e ministros de toda a Nova República pré-Bolsonaro se reúnem para atacar -diplomacia da vergonha-“, *Estado de S. Paulo*, Disponível em: <https://oglobo.globo.com/mundo/ex-chanceleres-ministros-de-toda-nova-republica-pre-bolsonaro-se-reunem-para-atacar-diplomacia-da-vergonha-24400021?fbclid=IwAR38bN4C3r2jWhGEGpT6rJfu1bAH6z2WnCaw3MJ3DDHlcCIewCN-hxVjINQ>

Foster, John Bellamy; Chowdhury, Farooque (2019). “The Rise of the Right”, *Monthly Review*, 71(5), Disponível em: <https://monthlyreview.org/2019/10/01/the-rise-of-the-right/>

Frazão, Felipe (2020, agosto 10). “Itamaraty reduz importância de área ambiental na diplomacia do Brasil”, *Portal UOL*, Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-estado/2020/08/10/itamaraty-reduz-importancia-de-area-ambiental-na-diplomacia-do-brasil.htm>

Freixo, Adriano de; Pinheiro-Machado, Rosana (2019). “Dias de um futuro (quase) esquecido: um país em transe, a democracia em colapso”, em Adriano de Freixo; Rosana Pinheiro-Machado, *Brasil em Transe: Bolsonarismo, nova direita e desdemocratização*, Rio de Janeiro: Oficina Raquel.

Goldenhuis, Deon (1984). *The diplomacy of Isolation; South African Foreign Policy Making*, Johannesburg: Macmillan South Africa.

Gielow, Igor (2020, julho 16). “Brasil paga para ele trabalhar para mim, diz comandante americano sobre brigadeiro; veja vídeo”, *Folha de S. Paulo*, Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2020/07/brasil-paga-para-ele-trabalhar-para-mim-diz-comandante-americano-sobre-brigadeiro-veja-video.shtml>

Hill, Christopher (2003). *The Changing Politics of Foreign Policy*. Londres: Palgrave.

Hirst, Monica (2006). “Os cinco “As” das relações Brasil-EUA: aliança, alinhamento, autonomia, ajustamento e afirmação” em Henrique Altemani; Antônio Carlos Lessa (ed.), *Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas*, São Paulo: Saraiva.

Hirst, Monica; Maciel, Tadeu Morato (2019). “Securitização global e especificidades das ações humanitárias regional e brasileira” em Nasser, Reginaldo (ed.), *Governança Global: conexões entre políticas domésticas e internacionais*, São Paulo: EDUC.

IBGE (2021, março 03). “PIB cai 4,1% em 2020 e fecha o ano em R\$ 7,4 trilhões”, *Agência IBGE Notícias*. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/30165-pib-cai-4-1-em-2020-e-fecha-o-ano-em-r-7-4-trilhoes>

Jaguaribe, Helio (1979). “Autonomia, periferia y hegemonia céntrica”, *Estudios Internacionales*, 12(46), 91-130. Disponível em: <https://revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/view/16458>

Leo, Sergio (2020, abril 30). “Entre a Casa Branca e a casa arrasada, a diplomacia do tiro no pé”, *El País*, Disponível em: <https://brasil.elpais.com/opiniao/2020-04-30/entre-a-casa-branca-e-a-casa-arrasada-a-diplomacia-do-tiro-no-pe.html>

Lima, Maria Regina Soares de; Albuquerque, Marianna R. (2019), “O Estilo Bolsonaro de Governar e a Política Externa”, *Boletim OPSA*, (1) Disponível em: [http://opsa.com.br/wp-content/uploads/2017/01/Boletim\\_OPSA\\_2019\\_n1-jan-mar.pdf](http://opsa.com.br/wp-content/uploads/2017/01/Boletim_OPSA_2019_n1-jan-mar.pdf)

Lis, Laís (2020, julho 17). “Governo Bolsonaro mais que dobra número de militares em cargos civis, aponta TCU”, *Portal G1*, Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2020/07/17/governo-bolsonaro-tem-6157-militares-em-cargos-civis-diz-tcu.ghtml>

Lis, Laís; Martello, Alexandro (2020, agosto 31). “Orçamento: governo propõe manter gastos com Educação superiores aos de Defesa em 2021”, *Portal G1*, Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/08/31/orcamento-governo-propoe-manter-gastos-com-educacao-superiores-aos-de-defesa-em-2021.ghtml>

Lupion, Bruno (2020, febrero 20). “Com Bolsonaro, peso da Defesa no investimento federal cresce 33%”, *Deutsche Welle*, Disponível em: <https://www.dw.com/pt-br/com-bolsonaro-peso-da-defesa-no-investimento-federal-cresce-33/a-52448632>

Magnani, Esteban (2020, agosto). “Radiografía de la derecha “bannonista”. Opinión”, *Nueva Sociedad*, Disponível em: <https://nuso.org/articulo/por-que-avanza-la-extrema-derecha/>

Mattei, Lauro (2020). *A crise econômica decorrente da covid-19 e as ações da equipe econômica do governo atual*. Texto para discusión 35/2020, Núcleo de Estudos de Economia Catarinense, Universidade Federal de Santa Catarina, Disponível em: <https://noticias.paginas.ufsc.br/files/2020/03/31.03.20-TD-NECAT-035-2020.pdf>

Mathias, Suzeley Kalil (2004). *A militarização da burocracia: a participação militar na administração federal das comunicações e da educação – 1963-1990*. São Paulo: Editora UNESP.

Menezes, Maiá; Mello, Bernardo; Couto, Marlen. (2021, febrero 28), “Bolsonaro dobra presença de militares em cargos estratégicos”, *O Globo*, Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/bolsonaro-dobra-presenca-de-militares-em-cargos-estrategicos-no-governo-24903138>

Milani, Carlos R. S. (2015). “Política Externa é Política Pública?” *Insight Inteligência*, Rio de Janeiro, XVIII, 56-75.

Milani, Carlos R. S.; Pinheiro, Leticia (2013). “Política Externa Brasileira: Os Desafios de sua Caracterização como Política Pública”, *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, 35(1), 11-41.

Millán, Natalia; Santander, Guillermo (2020). “El virus cosmopolita: lecciones de la COVID-19 para la reconfiguración del Estado-Nación y la gobernanza global”, *Geopolítica(s) - Revista de estudios sobre espacio y poder*, Universidad Complutense de Madrid, 11, 251-263.

Molina, Federico (2020, julio 2). “Bolsonaro baixa o tom contra o Mercosul na primeira cúpula virtual de líderes”, *El País*, Disponível em: <https://brasil.elpais.com/economia/2020-07-02/bolsonaro-baixa-o-tom-contra-o-mercosul-na-primeira-cupula-virtual-de-lideres.html>

Moura, Cristina Patriota de (2007). *O Instituto Rio Branco e a diplomacia brasileira: um estudo de carreira e socialização*. Rio de Janeiro: Fundação Getulio Vargas.

Oliveira, Flávio Rocha; Melho, Tarcízio Rodrigo de Santana (2020, agosto 22) “Militares e política doméstica”, *Observatório de Política Externa e da Inserção Internacional do Brasil*, año I, (6), Disponível em: <http://opeb.org/>

Reis, Solange (2020, abril 15). “Pandemia acende debate sobre a securitização da saúde”, *Informativo OPEU*, Disponível em: <https://www.opecu.org.br/2020/04/15/pandemia-acende-debate-sobre-securitizacao-da-saude/>

Ricard, Julie; Medeiros, Juliano (2020). “Using misinformation as a political weapon: COVID-19 and Bolsonaro in Brazil”, *The Harvard Kennedy School Misinformation Review*, 1(2), 1-6, Disponível em: [https://misinforeview.hks.harvard.edu/wp-content/uploads/2020/04/final\\_brazil.pdf](https://misinforeview.hks.harvard.edu/wp-content/uploads/2020/04/final_brazil.pdf)

Rodrigues, Gilberto M. A. (2019). “El Trump del Trópico? Política exterior de ultraderecha en Brasil”, *Análisis Carolina*, (6).

Rodrigues, Gilberto M. A.; Maciel, Tadeu M. (2019). “Pacificação à brasileira? O paradigma de Caxias, a Minustah e o governo de Jair Bolsonaro”, *Revista Brasileira de Estudos de Defesa*, 6(2), Disponível em: <https://rbed.abedef.org/rbed/article/view/75145/42106>

Roubicek, Marcelo (2020, marzo 4). “O que o PIB de 2019 diz sobre a política econômica de Bolsonaro”, *Nexo Jornal*, Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/expresso/2020/03/04/O-que-o-PIB-de-2019-diz-sobre-a-pol%C3%ADtica-econ%C3%B4mica-de-Bolsonaro>

Saraiva, Miriam Gomes; Silva, Álvaro Vicente Costa (2019). “Ideologia e pragmatismo na política externa de Jair Bolsonaro”, *Relações Internacionais*, (64), Disponível em: <http://www.scielo.mec.pt/pdf/ri/n64/n64a08.pdf>

Schutte, Giorgio Romano (2020, enero 1). “Incoerência define a política externa do governo Bolsonaro”, *Observatório de Política Externa e da Inserção Internacional do Brasil*, Disponível em: <http://opeb.org/2020/01/01/incoerencia-define-a-politica-externa-do-governo-bolsonaro/>

Schutte, Giorgio Romano, Fonseca, Bruno Castro D.; Carneiro, Gabriel Santos (2019). “Jogo de Dois Níveis voltado ao eleitorado: uma análise da política externa bolsonarista”, *Conjuntura Global*, 8(2), 97-116, Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/conjglobal/article/view/69854/39896>

Sierra, Jerónimo Ríos (2020). “La inexistente respuesta regional a la COVID-19 en América Latina”, *Geopolítica(s) - Revista de estudios sobre espacio y poder*, Universidad Complutense de Madrid, 11, 209-222.

Sobrinho, Wanderley Preite (2021, agosto 23). “EUA vão treinar militares brasileiros a lidar com extremistas como o Talibã”, *Portal Uol Notícias*, Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2021/08/23/forcas-armadas-fab-treinamento-militar-eua-soldados-americanos-taliba.htm?cmpid=copiaecola>

Spektor, Matias, Kassenova, Togzhan; Florentino, Lucas Perez (2019, septiembre). “Brazil’s Nuclear Posture Under Bolsonaro”, *Arms Control Today*, Disponível em: <https://www.armscontrol.org/act/2019-09/features/brazil%E2%80%99s-nuclear-posture-under-bolsonaro>

Stuenkel, Oliver (2021, enero 15). “A política externa de Bolsonaro tem causado grande estrago econômico”, Entrevista para Jaqueline Mendes, *Revista IstoÉ*, Disponível em: <https://www.istoedinheiro.com.br/a-politica-externa-de-bolsonaro-tem-causado-grande-estrago-economico/>

Teixeira, Lucas Borges (2019, outubro 16). “Discurso sobre “climatismo” de Araújo se apoia em erros e dados imprecisos”, *Portal UOL Notícias*, Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/confere/ultimas-noticias/2019/10/16/ministro-ernesto-araujo-clima-aquecimento-itamaraty-relacoes-exteriores.htm>

The Economist (2018, outubro 22). “Jair Bolsonaro, Latin America’s latest menace”, *The Economist*, Disponível em: <https://www.economist.com/printedition/2018-09-22>

Tickner, Arlene B.; Morales, Mateo (2015). “Associated Dependent Cooperation: Asymmetrical Strategic Relations between Colombia and the United States”, *Colombia International*, (85), 175-205. Disponível em: <https://revistas.uniandes.edu.co/doi/full/10.7440/colombiaint85.2015.06>

Tokatlian, Juan Gabriel (2020, agosto 20). “¿Por qué la elección de la presidencia del BID debe ser aplazada?”, *OpenDemocracy*, Disponível em: <https://www.opendemocracy.net/es/por-que-la-eleccion-de-la-presidencia-del-bid-debe-se-aplazada/>

Unterstell, Natalie (2019, dezembro 31). “Governo por atacado: a política de Bolsonaro no meio ambiente”, *Jornal Nexo*, Disponível em: <https://www.nexojournal.com.br/ensaio/2019/Governo-por-atacado-a-pol%C3%ADtica-de-Bolsonaro-no-meio-ambiente>

Veiga, Pedro M.; Rios, Sandra P. (2020, agosto). “Brazil’s Foreign Policy: Bolsonaro’s first eighteen months”. *Notas Cindes*, n. 7. Disponível em: [http://www.cindesbrasil.org/site/index.php?option=com\\_jdownloads&Itemid=62&view=finish&cid=988&catid=64](http://www.cindesbrasil.org/site/index.php?option=com_jdownloads&Itemid=62&view=finish&cid=988&catid=64)

Ventura, Deisy de Freitas Lima, Aith, Fernando Mussa Abujamra; Rached, Danielle Hanna (2020). “The emergency of the new coronavirus and the -quarantine law- in Brazil”, *Revista Direito e Práxis*, xx(x), Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/revistaceaju/article/view/49180/32954>

Vidigal, Carlos Eduardo (2019). “Bolsonaro e a reorientação da política exterior brasileira”, *Meridiano 47*, Universidade de Brasília, 20 Disponível em: <https://periodicos.unb.br/index.php/MED/article/view/27792/24440>

Weld, Kirsten (2020). “Holy War: Latin America’s Far Right”, *Dissent*, Disponível em: <https://www.dissentmagazine.org/article/holy-war-latin-americas-far-right>

Wiziack, Julio (2020, junho 1). “Exército assume papel de empreiteira e tem R\$ 1 bi em obras sob Bolsonaro”, *Folha de S. Paulo*, Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2020/06/exercito-assume-papel-de-empreiteira-e-tem-r-1-bi-em-obras-sob-bolsonaro.shtml>

**Contribuição dos autores:**

Monica Hirst: Investigação, Metodologia, Análise Formal, Conceituação, Escrita – Primeira versão e Revisão.

Tadeu Morato Maciel: Curadoria de Dados, Investigação, Metodologia, Revisão e Edição.

**Declaração de Conflito de Interesse:**

Os autores declaram que não há conflito de interesse com o presente artigo.

## Este preprint foi submetido sob as seguintes condições:

- Os autores declaram que estão cientes que são os únicos responsáveis pelo conteúdo do preprint e que o depósito no SciELO Preprints não significa nenhum compromisso de parte do SciELO, exceto sua preservação e disseminação.
- Os autores declaram que os necessários Termos de Consentimento Livre e Esclarecido de participantes ou pacientes na pesquisa foram obtidos e estão descritos no manuscrito, quando aplicável.
- Os autores declaram que a elaboração do manuscrito seguiu as normas éticas de comunicação científica.
- Os autores declaram que os dados, aplicativos e outros conteúdos subjacentes ao manuscrito estão referenciados.
- O manuscrito depositado está no formato PDF.
- Os autores declaram que a pesquisa que deu origem ao manuscrito seguiu as boas práticas éticas e que as necessárias aprovações de comitês de ética de pesquisa, quando aplicável, estão descritas no manuscrito.
- Os autores declaram que uma vez que um manuscrito é postado no servidor SciELO Preprints, o mesmo só poderá ser retirado mediante pedido à Secretaria Editorial do SciELO Preprints, que afixará um aviso de retratação no seu lugar.
- Os autores concordam que o manuscrito aprovado será disponibilizado sob licença [Creative Commons CC-BY](#).
- O autor submissor declara que as contribuições de todos os autores e declaração de conflito de interesses estão incluídas de maneira explícita e em seções específicas do manuscrito.
- Os autores declaram que o manuscrito não foi depositado e/ou disponibilizado previamente em outro servidor de preprints ou publicado em um periódico.
- Caso o manuscrito esteja em processo de avaliação ou sendo preparado para publicação mas ainda não publicado por um periódico, os autores declaram que receberam autorização do periódico para realizar este depósito.
- O autor submissor declara que todos os autores do manuscrito concordam com a submissão ao SciELO Preprints.