

UM PROJETO CONSTRUÍDO NA INTERSECÇÃO ENTRE OS ATORES
DOMÉSTICOS E O SISTEMA INTERNACIONAL

Uma política externa eleitoralmente orientada

[Edição 175](#) | Brasil

por **Maria Regina Soares de Lima e Marianna Albuquerque**

1 de fevereiro de 2022

compartilhar



visualização

Naturalmente, todo governante quer ser reeleito e se manter no poder – mas não faz disso seu objetivo principal de governo

Historicamente, as diretrizes centrais da diplomacia brasileira foram associadas a princípios como solução pacífica de controvérsias e negociação. Na retórica diplomática, o Brasil era um país “sem excedente de poder”, nas palavras do ex-chanceler Saraiva Guerreiro, e, portanto, deveria apresentar-se como uma alternativa ao uso da força militar, que favorecia as grandes potências. Paralelamente a essa estratégia, a prática também mostrou para o Brasil que a aliança com outros países de interesses semelhantes era vantajosa. Seja pelo peso quantitativo, capaz de ganhar votações em processos decisórios, seja pelo aumento da capilaridade e da legitimidade, o Brasil, paulatinamente,

marcou a posição de não apenas defensor, mas também de promotor do diálogo.

Capaz de ensejar fóruns para alianças e normatizar o comportamento das grandes potências, as instituições multilaterais consubstanciaram um mecanismo central para a política externa brasileira. Dessa forma, a diplomacia multilateral brasileira funcionaria como uma oportunidade de minimizar os efeitos da falta de poder militar e, ao mesmo tempo, aumentar o prestígio diplomático. O multilateralismo tem funcionado, para o Brasil, não apenas como um instrumento de compartilhamento dos custos políticos das decisões internacionais, mas também como um mecanismo defensivo. Apesar de importantes variações, desde o início do aparecimento das primeiras instituições multilaterais, a primazia do multilateralismo foi uma constante da presença internacional do país nos períodos republicanos oligárquicos, democráticos e ditatorial, e em especial com a redemocratização. Consideramos, entretanto, que a política externa multilateral de Bolsonaro representa uma ruptura de narrativa desse posicionamento histórico.

Partimos do argumento de que o principal projeto político de Bolsonaro é sua manutenção no poder. Naturalmente, todo governante quer ser reeleito e se manter no poder – mas não faz disso seu objetivo principal de governo. O que distingue o governo Bolsonaro dos que o precederam é que esse objetivo se sobrepõe aos demais. Governantes democráticos adotam políticas públicas que estejam próximas de suas orientações ideológicas visando à reeleição. Bolsonaro só visa à reeleição, não tem um projeto de país e políticas bem estruturadas. Seu projeto é enfraquecer ou mesmo destruir as instituições, colocando seus apoiadores em lugares-chave. Foi o que ocorreu, por exemplo, com o Ministério do Meio Ambiente, cujo ministro original, Ricardo Salles, tinha ligações com madeireiros ilegais e, enquanto esteve à frente do ministério, esvaziou os órgãos encarregados dos controles ambientais, como o Ibama. Caso semelhante ocorreu com a nomeação do

ministro das Relações Exteriores, Ernesto Araújo, um diplomata com carreira inexpressiva que só se destacava por ser um leal seguidor das ideias de [Olavo de Carvalho](#) e sua pregação das ameaças globalistas.

Dessa perspectiva, a política externa do Bolsonaro abandonou um padrão de política externa que vinha desde o fim da Segunda Guerra Mundial, baseada na superação do subdesenvolvimento. Desde então, duas perspectivas centradas na ação externa passaram a dividir as elites: a busca pelo alinhamento com os Estados Unidos ou a aliança com os semelhantes como instrumento de desenvolvimento. Bolsonaro rompeu com esse padrão, priorizando o doméstico e a garantia de seu projeto de perpetuação no poder.

Portanto, em vez de estruturas bem concebidas e planejamentos de longo prazo para um projeto de país, o foco é essencialmente eleitoral. Dessa forma, no centro das decisões estão os bolsonaristas raiz, ou interesses setoriais dos grupos que conformam a base de apoio do presidente. Partindo da premissa de que a política externa é uma política pública, influenciada pelas demandas e pela necessidade de conquista do eleitorado doméstico, torna-se importante investigar como o projeto conservador de Bolsonaro é construído na intersecção entre os atores domésticos e o sistema internacional.

Para fins analíticos, consideramos que a política externa de Bolsonaro passou por dois contextos, que impactaram sua capacidade de resposta. Em um primeiro momento, houve uma conjuntura internacional mais favorável, sobretudo graças à convergência com o discurso negacionista e conservador de Donald Trump, que respaldava a posição brasileira para fora, por meio da defesa dos valores ocidentais, e também para dentro, em razão da narrativa dos Estados Unidos enquanto defensor do crescimento econômico capitalista. Após a eleição de Joe Biden, o isolamento de Bolsonaro ficou palpável, e se iniciou um

momento de relativa moderação, com a demissão de ministros e a falta de habilidade política e técnica para lidar com o avanço da Covid-19. No quadro interno, a mudança se deu com o enfraquecimento político do presidente e sua aliança com o Centrão, que passou a parametrizar a política externa na direção da moderação.



O presidente do Brasil, Jair Bolsonaro, durante encontro com o ex-presidente dos EUA, Donald Trump, na Casa Branca, em Washington (EUA). (Foto: Alan Santos/ Agência Brasil)

Para analisar a política externa de Bolsonaro, trazemos como hipótese que a ideologia de anticomunismo, antiglobalismo e negacionismo defendida por seu governo não é abstrata, mas empregada para garantir a lealdade de determinados públicos, sobretudo da base religiosa, conservadora e ligada a interesses econômicos setoriais. Para verificar o nexos interno-externo, cabe comparar o apoio do Executivo a determinadas pautas no nível doméstico e a postura do Brasil nos fóruns multilaterais. Buscamos identificar padrões de comportamento externo que correspondam ao interesse concreto de grupos domésticos.

Identificamos, inicialmente, a base religiosa, sobretudo aquela composta por lideranças neopentecostais. Domestically, desde o período da campanha eleitoral, para além de isenções fiscais a estabelecimentos religiosos, o governo acenou para esse grupo por meio da defesa de uma pauta conservadora nos costumes, arraigada em argumentos morais e de defesa da família. Entre as estratégias usadas estavam o ataque à figura do inexistente “kit gay” e da “ideologia de gênero” alegadamente ensinada nas escolas, ambas associando a “perversão” dos valores “comunistas”, representados pelos partidos de esquerda.

Na política multilateral, esse comportamento foi visível nos posicionamentos brasileiros no Conselho de Direitos Humanos da ONU. O embate começou ainda no período eleitoral, após a ameaça de abandonar o órgão – mimetizando as ações de Trump, que havia retirado os Estados Unidos meses antes, com o argumento da existência de um viés “anti-Israel e pró-Palestina” nas resoluções aprovadas. No órgão, uma das principais agendas que o governo Bolsonaro defende é o discurso antigênero.

Contrariando uma posição histórica brasileira e baseado em um forte teor de fundamentalismo religioso, o Brasil rejeita o uso do termo “gênero”, qualificado como ideologia. Nas palavras do ex-chanceler Ernesto Araújo, a “ideologia de gênero” afrontaria a conformação cristã da família tradicional e provocaria uma demonização da sexualidade masculina.¹ Desde o início do governo Bolsonaro, portanto, instruções oficiais à delegação brasileira no conselho determinam o uso do termo “sexo biológico” em vez de “gênero”. Nas votações de resoluções sobre o tema, o Brasil vem sendo acompanhado por um pequeno grupo de países, como Arábia Saudita, Paquistão e Bahrein.

Nessa interseção entre doméstico e internacional reside uma das explicações para a manutenção da pastora evangélica Damares Alves no cargo de ministra da Família, da Mulher e

dos Direitos Humanos mesmo após a demissão de ministros como Ernesto Araújo e Ricardo Salles. Damares frequentemente acompanha Bolsonaro e representa o Brasil em reuniões internacionais, inclusive no Conselho de Direitos Humanos, defendendo a família tradicional cristã e se opondo a pautas como o termo “gênero” e a inclusão do aborto no rol de direitos reprodutivos das mulheres.

Maria Regina Soares de Lima é do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (Iesp-Uerj); e **Marianna Albuquerque** é do [Centro Brasileiro de Relações Internacionais \(Cebri\)](#).

1 Ernesto Araújo, “Trump e o Ocidente”, *Cadernos de Política Exterior*, ano III, n.6, 2017, p.323-359.