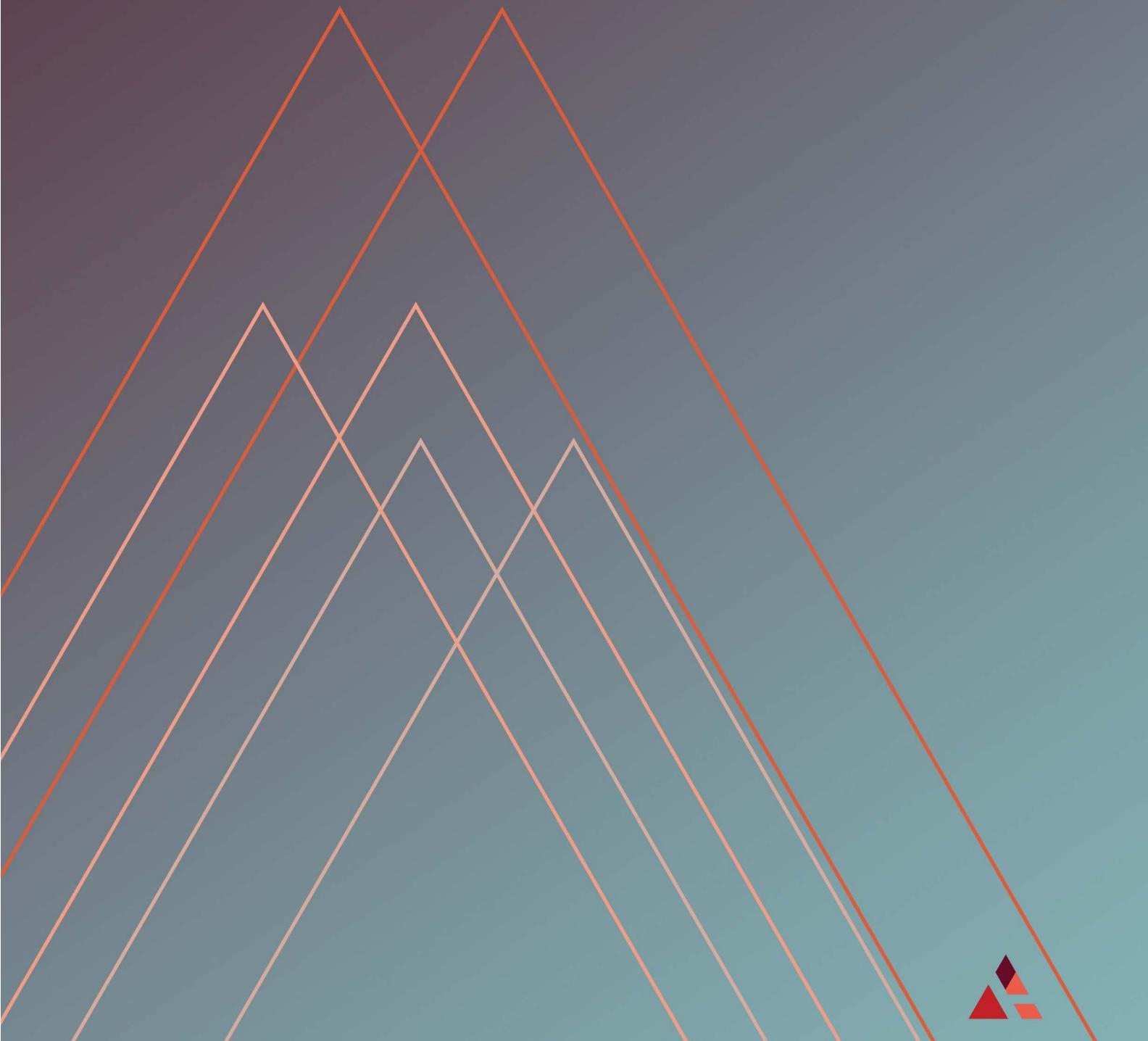


# BOLETIM NEAAPE

v.02 n.03 - dez. 2018



# BOLETIM NEAAP

ISSN 2594-6935

O Boletim NEAAP divulgá analises sobre o processo decisório de política externa de distintos países, bem como sobre temas que integram as agendas de política exterior. A publicação tem periodicidade quadrimestral e é composta por editorial e textos dirigidos a leitores interessados em ter acesso rápido a informações de qualidade sobre temas contemporâneos.

A publicação é vinculada ao Programa de Pós-Graduação do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da UERJ (IESP/UERJ).

É permitida a reprodução deste boletim e dos dados nele contidos, desde que citada a fonte. Reproduções para fins comerciais são proibidas.

## Corpo Editorial

### Conselho Editorial

Letícia Pinheiro  
Maria Regina Soares de Lima

### Editora Executiva

Fernanda Cristina Nanci Izidro Gonçalves

### Editor Adjunto

Edgar Andrés Londoño Niño

### Editoria de Redação

André Pimentel Ferreira Leão  
Edgar Andrés Londoño Niño  
Fernanda Cristina Nanci Izidro Gonçalves  
Juliana Pinto Lemos da Silva  
Leandro Wolpert dos Santos  
Leonardo Albarello Weber  
Livia Liria Avelhan  
Luã Braga de Oliveira



**IESP.UERJ**

Instituto de Estudos Sociais e Políticos

Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Rua da Matriz, 82 - Botafogo

CEP: 22260-100

Rio de Janeiro – RJ

(21) 2266-8300

## Núcleo de Estudos Atores e Agendas de Política Externa

[neaaape.com.br](http://neaaape.com.br)

# SUMÁRIO

4

## EDITORIAL

Leticia Pinheiro

6

## Que tipo de liderança nos espera? Análise dos traços de liderança do futuro presidente Jair Bolsonaro

Fernanda Cristina Nanci Izidro Gonçalves

Carolina Mendes Marins

19

## Um internacionalismo conservador? Steve Bannon e as eleições de Trump e Bolsonaro

Leonardo Albarello Weber

28

## Os rumos da diplomacia brasileira sob o governo Bolsonaro: “nova” política externa?

André Leão

## Editorial

# Excepcional ou Imprevisto?

**Leticia Pinheiro**

Coordenadora  
Neaape

**A**história é repleta de surpresas.

Esta afirmação algumas vezes ajuda a encobrir lapsos na análise dos processos políticos, atenção excessiva ao que se encontra na epiderme e até negação do real, por mais fictício que pareça. Assim, o que parecia implausível, ou ao menos muito improvável, de repente nos assaltou com a força da sua realização.

Foi assim com o fim da Guerra Fria, com o Brexit, com a vitória de Trump e, mais recentemente no Brasil, com a vitória de Jair Bolsonaro nas eleições presidenciais de 2018.

Muitos ainda estão se perguntando como um político inexpressivo, conhecido apenas por suas declarações homofóbicas, machistas, de apoio à tortura e outras da mesma natureza pode se eleger presidente da República do Brasil? Entre especulações e análises em torno da decepção com as forças da esquerda, do poder das fake news, das estratégias dissuasivas de campanha, do empoderamento do homem mediano, da permissibilidade internacional, etc, o fato é que o primeiro dia do ano de 2019 teve como marco inicial no cenário político nacional, a vitória da velha política, desta feita travestida de excentricidade.

E, com o passar das semanas, o projeto neoliberal e de extremo conservadorismo que se ancorou na figura do candidato inusitado se afirma diariamente para o desconselho de quem outrora acreditou estarmos no caminho da superação de alguns dos inúmeros problemas econômicos e sociais que assolam o país.

É preciso agora procurar entender – e desta feita tentar nos antecipar – as consequências do “perfil direutivo” de liderança do presidente, conforme identificado no artigo de Fernanda Cristina Nanci Izidro Gonçalves e de Carolina Mendes Marins, que abre este número do Boletim. Devemos igualmente e com o apoio da análise de Leonardo Albarello Weber, colocar em perspectiva o papel das novas estratégias de campanha eleito-

ral com o intensivo e anti-ético uso das redes sociais, a fim de balizarmos as certezas que, até recentemente, nos garantia alguma margem de previsibilidade sobre os processos eleitorais em curso. E por fim, sem nos deixar confundir pelas ecléticas citações do novo Chanceler, ficar atento ao que André Leão denomina em seu artigo como “um passo fora da cadênciā” na política externa brasileira.

E, dito isto, que 2019 tenha piedade de nós!

*05 de fevereiro de 2019.*

# Que tipo de liderança nos espera? Análise dos traços de liderança do futuro presidente Jair Bolsonaro

---

**Fernanda**

**Cristina**

**Nanci Izidro  
Gonçalves**

**Pesquisadora  
NEAAPPE**

**Carolina  
Mendes Marins**

**Unilasalle-RJ**

## Introdução

Desde que Jair Bolsonaro foi eleito presidente do Brasil no dia 29 de outubro<sup>[1]</sup>, a imprensa noticiou as indicações ministeriais do novo mandatário, e buscou decifrar quais temas serão prioritários na agenda política brasileira. No primeiro mês após sua eleição, Bolsonaro anunciou diversas nomeações ministeriais, entre elas a do novo Ministro das Relações Exteriores, Embaixador Ernesto Araújo, cuja escolha para liderar o tradicional corpo diplomático suscitou críticas e previsões sobre os rumos da política externa nos próximos quatro anos<sup>[2]</sup>.

**6**

Com efeito, o tema da política externa tem sido alvo de discussão nestes dois meses após a vitória

---

[1] Eleito no segundo turno com 55% dos votos válidos, Bolsonaro (PSL) venceu o candidato Fernando Haddad do Partido dos Trabalhadores (PT).

[2] As críticas relacionam-se à inexperiência do futuro Ministro para conduzir as relações exteriores e às suas declarações e artigos polêmicos sobre as relações internacionais. Araújo chegou a posição de Ministro de Primeira Classe há poucos meses e nunca chefou uma missão no exterior, significando uma ascensão rápida na carreira em uma organização bastante hierarquizada e meritocrática, como o Itamaraty. Ademais, em seu blog “Metapolítica 17: contra o globalismo”, o futuro chanceler se diz contra o globalismo, ideologia de gênero e marxismo cultural, além de criticar abertamente o PT e tecer uma série de elogios ao presidente estadunidense Donald Trump. Sua visão pessoal exposta no blog suscita uma série de questionamentos sobre as diretrizes de política exterior do futuro governo. Columnistas do Globo analisam a escolha do ministro das Relações Exteriores de Bolsonaro. O Globo. 15/11/2018. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/columnistas-do-globo-analisam-escolha-do-ministro-das-relacoes-exteriores-de-bolsonaro-23236597>>. Acesso em: 02/12/2018. Em WhatsApp de diplomatas, chanceler é chamado de “pastor tarja preta”. Carta Capital. 28/11/2018. Disponível em: <<https://www.cartacapital.com.br/politica/em-whatsapp-de-diplomatas-chanceler-e-chamado-de-pastor-tarja-preta>>. Acesso em: 02/12/2018.

de Bolsonaro, uma vez que o próximo mandatário deu indicações sobre suas intenções nesta área. Na prática, desde seu plano de governo indicava-se uma mudança de rumo nas relações exteriores brasileiras, pregando-se o abandono do suposto conteúdo “ideológico” na política externa, a defesa do aprofundamento da integração com países latino-americanos “livres de ditaduras” e a busca por redirecionar as parcerias, indicando maior alinhamento com os Estados Unidos (EUA) e com a Europa<sup>[3]</sup>.

Após a eleição, Bolsonaro aventou a possibilidade de trocar a Embaixada brasileira em Israel de Tel-Aviv para Jerusalém, gerando críticas dos países árabes, de diplomatas e de especialistas; anunciou a desistência do Brasil de sediar a conferência das Nações Unidas sobre o clima (COP-25), embora tenha reiterado que o Brasil não sairá do Acordo de Paris; e demonstrou disposição em alinhar-se aos EUA nos temas internacionais, como evidenciou a visita de seu filho, Deputado Federal eleito, Eduardo Bolsonaro, ao país na tentativa de “resgatar a credibilidade brasileira”<sup>[4]</sup>. Nesse sentido, os assuntos referentes às relações internacionais, embora não tenham sido prioritários durante sua campanha presidencial, ganharam maior evidência na mídia e demandam maior atenção sobre o presidente eleito a partir de suas declarações de intenções e polêmicas nesse campo.

Como, entretanto, não existem diretrizes claras em seu plano de governo sobre como serão conduzidas as relações exteriores do Brasil<sup>[5]</sup> e como o futuro presidente nunca ocupou cargo político no ramo Executivo<sup>[6]</sup>, não sabemos ao certo como será seu envolvimento e sua gestão nas diversas áreas das políticas públicas, entre elas a política externa, o que nos leva a indagar: que tipo de liderança nos espera?

7

Conforme indica a literatura, o exercício da diplomacia presidencial, isto é, a condução pessoal de temas de política externa

[3] Zucatto, Giovana. *iesp nas Eleições*. 17/10/2018. As agendas dos partidos para a política externa brasileira em 2018. Disponível em: <<http://iespnaseleicoes.com.br/as-agendas-dos-partidos-para-a-politica-externa-brasileira-em-2018/>>. Acesso em: 02/12/2018.

[4] Governo Bolsonaro: o que faz do plano de mudar a embaixada brasileira em Israel para Jerusalém algo tão polêmico. BBC Brasil. 08/11/2018. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-46083386>>. Acesso em: 02/12/2018. A política externa do Danoninho. G1. 30/11/2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/blog/helio-gurovitz/post/2018/11/30/a-politica-externa-do-danoninho.ghtml>>. Acesso em: 02/12/2018. Deputado Eduardo Bolsonaro chega aos EUA e diz querer resgatar credibilidade brasileira. Folha de S. Paulo. 27/11/2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2018/11/deputado-eduardo-bolsonaro-chega-aos-eua-e-diz-querer-resgatar-credibilidade-brasileira.shtml>>. Acesso em: 02/12/2018.

[5] O caminho da prosperidade: proposta de Plano de Governo. Bolsonaro 2018. Disponível em: <[http://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2018/BR/BR/2022802018/280000614517//proposta\\_1534284632231.pdf](http://divulgacandcontas.tse.jus.br/candidaturas/oficial/2018/BR/BR/2022802018/280000614517//proposta_1534284632231.pdf)>. Acesso em: 02/12/2018.

[6] Bolsonaro foi eleito vereador pelo Rio de Janeiro em 1988 e desde 1990 teve sete mandatos consecutivos no cargo de Deputado Federal.

pelo presidente da República, pode ser utilizada como um importante instrumento político-diplomático pelo país<sup>[7]</sup>. Na tentativa de identificar seus traços de liderança, este artigo utiliza a abordagem proposta por Margareth Hermann<sup>[8]</sup> para avaliar líderes políticos e seu estilo de liderança a partir da análise de conteúdo de suas entrevistas. Nesse sentido, foram selecionadas entrevistas, abarcando diferentes momentos – como candidato confirmado ao cargo pelo seu partido e como presidenciável durante campanha eleitoral<sup>[9]</sup> – de forma a analisar seu estilo de liderança.

O artigo está estruturado em três seções, além desta introdução. A seguir apresenta-se a abordagem teórica, tratando da Análise de Traços de Liderança e do método utilizado. Na sequência, aplicam-se as ferramentas teóricas e o método à análise da liderança de Jair Bolsonaro. Por fim, apresenta-se a conclusão deste ensaio.

### **O estudo da liderança no campo da Análise de Política Externa**

Diversos estudiosos desenvolveram abordagens para explicar as opções, decisões, comportamentos e resultados da política externa dos Estados, focando em fatores domésticos e/ou sistêmicos. Nesse âmbito, tanto Laura Neack<sup>[10]</sup> como Marjike Breuning<sup>[11]</sup> salientam a necessidade de uma análise multinível para compreensão da política externa, considerando diferentes níveis de análise: o indivíduo, o Estado e o sistema internacional. Porém, as autoras esclarecem que analisar todos os níveis ao mesmo tempo é uma tarefa árdua e que cabe aos pesquisadores escolherem qual abordagem melhor se aplica ao objeto de estudo. Como neste artigo busca-se analisar os traços de liderança de Bolsonaro, isto implica privilegiar o nível de análise do indivíduo.

8

---

[7] Pinheiro, Leticia. Autores y Actores de la política exterior brasileña. *Foreign Affairs Latinoamérica*. v. 9, n. 2, 2009, p.14-24.

[8] Hermann, Margareth. Explaining foreign policy behavior using the personal characteristics of political leaders. *International Studies Quarterly*, v. 24, n.1, 1980, p.7-46.

[9] Salienta-se que Hermann mostra predileção por entrevistas espontâneas, partindo do princípio que foram o mais fiel possível do pensamento do líder, não sendo formuladas por terceiros. Como Bolsonaro sofreu um atentado durante a campanha eleitoral no dia 06/09, menos de um mês após ser autorizado o início da propaganda eleitoral, não existem muitas entrevistas espontâneas do então candidato. Além de ter ficado internado durante um longo período, suas mensagens durante este período foram transmitidas por vídeos pelas redes sociais e pelo Twitter, não se enquadrando no tipo de entrevistas selecionadas para a análise proposta. Assim, as entrevistas selecionadas para esta análise foram: Rede TV (06/07), como candidato confirmado pelo partido PSL; Jornal Nacional (28/08), durante campanha do primeiro turno; Rede Record (05/10), após alta médica; SBT Piauí (23/10), durante campanha para o segundo turno.

[10] Neack, Laura. *The New Foreign Policy: U.S. and Comparative Foreign Policy in the 21st Century*. Oxford: Rowman&Littlefield, 2003.

[11] Breuning, Marjike. *Foreign Policy Analysis: A comparative introduction*. New York: Palgrave MacMillan, 2007.

As abordagens focadas em analisar o papel do líder na Análise de Política Externa (APE) ressaltam a importância de investigar sua relação com a família, seus traços de personalidade, sua vida pessoal e política, entre outras questões que permitem traçar um perfil do indivíduo e auxiliar no entendimento de suas escolhas no processo, uma vez que suas características pessoais podem afetar a política externa<sup>[12]</sup>.

Uma forma interessante de abordar esta temática foi proposta por Margareth Hermann<sup>[13]</sup> em sua abordagem de Análise de Traços de Liderança, que se baseia no método da Análise de Conteúdo. Esta abordagem busca analisar o que é dito pelos líderes e interpretar seus discursos e entrevistas<sup>[14]</sup>, buscando identificar seu perfil e seu papel no processo decisório. Esta análise parte do pressuposto de que quanto mais vezes palavras e frases são repetidas nas entrevistas, mais seu conteúdo é ressaltado, podendo-se depreender dessas repetições o perfil dos líderes. Para tanto, a autora apresenta um método quantitativo de análise, atento à frequência da repetição das palavras.

Hermann<sup>[15]</sup> acredita que sete traços são importantes na Análise de Traços de Liderança: 1) necessidade de controle; 2) necessidade de poder e influência; 3) complexidade cognitiva; 4) autoconfiança; 5) necessidade de associação; 6) desconfiança; 7) nacionalismo e etnocentrismo. Esses traços proveem informações relevantes para analisar como líderes respondem aos constrangimentos em seus ambientes, processam informação e o que os motiva a agir.

9

Por exemplo, os líderes que indicam altos traços de necessidade de controle, de poder e influência, costumam desafiar os constrangimentos do ambiente em que estão inseridos, buscando alcançar os limites do que é possível. Por outro lado, quando esses traços não são fortes, eles costumam respeitar o ambiente ao trabalhar para atingir seus objetivos.

Outro exemplo é se o líder está aberto ou fechado às informações, baseado em níveis de autoconfiança e em sua complexidade cognitiva. Aqueles que possuem maiores traços de complexidade cognitiva do que de autoconfiança são abertos às informações. Já os líderes que possuem mais traços de autoconfiança tendem a ser fechados e tomar decisões de acordo com suas convicções.

Para identificar o estilo do líder é necessário que as respostas em suas entrevistas sejam analisadas e codificadas<sup>[16]</sup>. Em seguida, deve-se calcular a frequência em relação aos sete traços descritos

[12] Hudson, Valerie. Birth Order of World Leaders. *Political Psychology*. v.1, n.3, 1990, p.583-601.

[13] Hermann, Margareth. *Assessing Leadership Style*. Social Science Automation, 2002, p.1-50.

[14] Hermann, 1980. Op. cit.

[15] Hermann, 2002. Op. cit.

[16] Na Análise de Conteúdo, a frequência com que certas palavras são ditas geram uma pontuação.

acima e comparar os resultados com os demais líderes<sup>[17]</sup>. O quadro a seguir evidencia os traços de liderança, sua descrição e sua forma de codificação em uma análise empírica.

Quadro 1: Análise de Traços de Liderança

TRAÇO DE LIDERANÇA	DESCRIÇÃO	CODIFICAÇÃO
Necessidade de controle	Visão de mundo na qual o indivíduo percebe ter algum nível de controle sobre as situações nas quais está envolvido. Ou seja, o quanto o indivíduo acredita que pode influenciar uma situação.	Quantidade de verbos que refletem ação ou planejamento de ação.
Necessidade de Poder	Preocupação com o estabelecimento, manutenção ou restauração do poder do indivíduo. Isto é, impacto, influência e controle sobre os outros	Quantidade de verbos relacionados a ações que atacam, aconselham e influenciam comportamentos.
Complexidade Cognitiva	Habilidade de diferenciar o ambiente. Isto é, o grau de capacidade de diferenciação que o indivíduo apresenta para descrever e discutir situações, pessoas, ideias, política, etc.	Quantidade de palavras relacionadas à alta complexidade <i>versus</i> palavras de baixa complexidade.
Autoconfiança	Sentimento de auto importância e confiança na própria habilidade de lidar com o ambiente.	Quantidade de pronomes pessoais utilizados, em que o indivíduo se percebe como autoridade, instigador ou fomentador de ações.
Necessidade de Associação	Preocupações em estabelecer, manter ou restaurar relacionamentos amistosos com os outros.	Quantidade de verbos que indicam a procura de relacionamentos amigáveis.
Desconfiança	Sentimento geral de dúvida, desconforto e receio em relação aos outros. Inclinação a desconfiar dos motivos e ações dos demais.	Quantidades de nomes que indicam desconfiança em relação aos outros.
Nacionalismo e Etnocentrismo	Visão de mundo que privilegia a própria nação, com fortes laços nacionais e ênfase na honra e identidade nacional.	Quantidade de referências favoráveis ao próprio grupo ou nação.

Fonte: Elaboração própria a partir de Hermann (2002).

Outro aspecto metodológico que deve ser destacado é a seleção das palavras e verbos que permitem identificar os traços de liderança, ou seja, que são codificados neste estudo. Seguindo o apresentado no quadro 1, as palavras e verbos codificados estão indicados no quadro a

[17] A comparação é ideal para identificar se a frequência de certos traços é normal ou peculiar, contudo neste artigo não será realizada a comparação com outros líderes, de forma que os traços serão analisados individualmente, destacando-se aqueles que aparecem mais em relação aos outros para traçar o perfil de liderança de Bolsonaro.

seguir.

Quadro 2: Codificação dos Traços da Análise de Traços de Liderança<sup>[18]</sup>

TRAÇO DE LIDERANÇA	CODIFICAÇÃO
Necessidade de Controle	Verbos: mudar, controlar, atacar, conter..
Necessidade de Poder	Verbos: influenciar, vencer, armar.
Complexidade Cognitiva	Relação das palavras: devem, possivelmente, as vezes <i>versus</i> as palavras sempre, somente, sem dúvida.
Autoconfiança	Pronomes pessoais: eu, mim, comigo.
Necessidade de Associação	Verbos: unir, cooperar, negociar.
Desconfiança	Palavras: esquerda, comunismo, ameaça, PT (Lula/Haddad), oposição, <i>fake news</i> (notícias falsas)/mentiras.
Nacionalismo e Etnocentrismo	Palavras: Deus, Brasil, família, Forças Armadas, militares, missão.

Fonte: Elaboração própria

11

Uma modificação em relação ao modelo proposto pela autora se refere à contagem das palavras, que foi realizada manualmente, sem o uso de programas para codificação e análise<sup>[19]</sup>. Como não foi utilizado um programa, atribuiu-se 1 ponto por repetição de cada palavra apresentada no quadro 2.

Após a contabilização da pontuação encontrada por meio da Análise de Traços de Liderança, o próximo passo foi classificar o líder quanto ao seu estilo de liderança. Hermann<sup>[20]</sup> propõe oito classificações de acordo com a capacidade de resposta do líder aos constrangimentos<sup>[21]</sup>,

[18] A codificação foi elaborada considerando a proposta analítica de Hermann e os verbos e palavras utilizados por Bolsonaro que se enquadriaram na codificação para cada tipo de traço de liderança, a partir da percepção das autoras deste artigo.

[19] Para garantir a confiabilidade da análise, as contagens das palavras passaram por 2 checagens.

[20] Hermann, 2002. Op. cit.

[21] De acordo com Hermann, os líderes que possuem mais traços de necessidade de controle e de poder desafiam os constrangimentos em seus ambientes políticos, já os que têm menos traços dessas duas características parecem respeitar ou ao menos concordar com as restrições, trabalhando dentro dos parâmetros existentes, em direção aos seus objetivos.

abertura à informação<sup>[22]</sup> e motivação<sup>[23]</sup>. Os estilos de liderança são: 1) expansionista; 2) evangelístico; 3) incremental; 4) carismático; 5) diretivo; 6) consultivo; 7) reativo; 8) acomodatício. O quadro abaixo sintetiza as informações.

Quadro 3: Estilos de liderança

RESPONSIVIDADE AOS CONSTRANGIMENTOS	ABERTURA À INFORMAÇÃO	MOTIVAÇÃO	
		Foco em problemas	Foco em relacionamentos
Desafia constrangimentos	Fechado à informação	Expansionista (o foco está na expansão do próprio poder e influência).	Evangelístico (o foco está em persuadir os outros a aceitar a própria mensagem e juntar-se a causa).
Desafia constrangimentos	Aberto à informação	Incremental (o foco está em manter a capacidade de manobra e flexibilidade enquanto evita obstáculos que tentam continuamente limitar ambos).	Carismático (o foco está em realizar sua própria agenda através do engajamento dos outros no processo, persuadindo-os a agir).
Respeita constrangimentos	Fechado à informação	Diretivo (o foco está na condução pessoal da política em um caminho consistente com sua própria visão, enquanto trabalha dentro das normas e regras de sua própria posição).	Consultivo (o foco está no monitoramento de grupos de apoio importantes ou que não fazem oposição ativa ao que o líder quer fazer em uma situação particular).
Respeita constrangimentos	Aberto à informação	Reativo (o foco está em avaliar o que possível na situação atual dada a natureza do problema e considerando o que os eleitores importantes permitirão).	Acomodatício (o foco está em reconciliar as diferenças, construir consensos, empoderar os outros e compartilhar a responsabilidade no processo).

12

Fonte: Elaboração própria a partir de Hermann (2002, p.9).

[22] O quadro 4 apresenta com detalhes como identificar se o líder é aberto ou fechado à informação.

[23] Sobre motivação, Hermann afirma que os líderes são estimulados pelo foco nos problemas (guiado por uma ideologia, uma causa particular, um conjunto de interesses) e pelo foco nos relacionamentos (guiado pelo ambiente em que se está inserido, em aceitação, poder e apoio).

Segundo Hermann<sup>[24]</sup>, é necessário seguir algumas regras para que se possa determinar o quanto aberto um líder será às informações a partir do resultado obtido na análise dos traços “Complexidade Cognitiva” e “Autoconfiança”. A relação entre os dois traços é apresentada no quadro a seguir.

Quadro 4: Regras determinantes para abertura à informação

Pontuação na Complexidade Cognitiva e Autoconfiança	Abertura contextual à informação
Complexidade Cognitiva > Autoconfiança	Líder Aberto
Autoconfiança > Complexidade Cognitiva	Líder Fechado
Complexidade Cognitiva	Relação das palavras: devem, possivelmente, as vezes versus as palavras sempre, somente, sem dúvida.
Autoconfiança	Pronomes pessoais: eu, mim, comigo.
Necessidade de Associação	Verbos: unir, cooperar, negociar.
Desconfiança	Palavras: esquerda, comunismo, ameaça, PT (Lula/Haddad), oposição, <i>fake news</i> (notícias falsas)/mentiras.
Nacionalismo e Etnocentrismo	Palavras: Deus, Brasil, família, Forças Armadas, militares, missão.

Fonte: Elaboração própria a partir de Hermann (2002, p.20).

Com base nas contribuições apresentadas, aplica-se na próxima seção a Análise de Traços de Liderança para identificar o estilo de liderança que se pode esperar de Jair Bolsonaro.

### **Análise dos traços de liderança do futuro presidente Jair Bolsonaro**

Jair Bolsonaro nasceu em 1955 no Estado de São Paulo. Militar de carreira, se formou na Academia Militar das Agulhas Negras em 1977. Em 1986, escreveu um artigo na Revista Veja protestando contra os baixos salários dos militares, pelo qual foi preso e punido pelo Exército, acusado de transgressão grave. No ano seguinte, foi acusado de elaborar um plano, em conjunto com outro militar, para explodir bombas em unidades militares do Rio de Janeiro como forma de pressionar os oficiais superiores, tendo que responder às acusações no Superior Tribunal Militar (STM), onde em 1988 foi considerado inocente pelas alegações<sup>[25]</sup>.

[24] Hermann, 2002. Op. cit

[25] Veja a biografia de Jair Bolsonaro. Folha de S. Paulo. 28/10/2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/10/veja-a-biografia-de-jair-bolsonaro-presidente-eleito-do-brasil.shtml>>. Acesso em: 02/12/2018.

Neste mesmo ano, foi eleito vereador pelo Partido Democrata Cristão (PDC) no Rio de Janeiro e ingressou na reserva, com a patente de Capitão. Em 1990, foi eleito Deputado Federal pelo estado do Rio de Janeiro com 17.674 votos. Desde então, foi reeleito seis vezes para ocupar este cargo, ampliando consideravelmente sua base de eleitores, obtendo 464 mil votos em 2014, o que lhe rendeu a posição de deputado mais votado do estado.

Desde que ingressou na vida política, Bolsonaro envolveu-se na criação do Partido Progressista Reformador (PPR) em 1993, integrou o Partido Progressista Brasileiro (PPB) em 1995 e filiou-se ao Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) em 2003. Em 2005, se filiou ao Partido da Frente Liberal (PFL) e no mesmo ano retornou ao Partido Progressista, nova denominação do PPB. Em 2016, filiou-se ao Partido Social Cristão (PSC) e no ano seguinte ao Partido Social Liberal (PSL), por meio do qual concorreu à presidência<sup>[26]</sup>.

Durante seu período como Deputado Federal participou da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, foi Suplente da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime organizado, além de ter sido membro da Comissão de Direitos Humanos e Minorias. Sua atuação na Câmara foi marcada pela defesa dos direitos dos militares, por maior rigor disciplinar nas instituições de ensino, pela redução da maioridade penal, pela posse de arma de fogo, pelos valores cristãos, pela família tradicional e contra a erotização infantil nas escolas, o que considera “ideologia de gênero”<sup>[27]</sup>. Suas opiniões fortes e polêmicas na Câmara, além de sua defesa dos militares e relativização dos atos contra os direitos humanos cometidos durante o período da ditadura militar no Brasil, suscitaram uma série de discussões com contrapartes na Câmara, mobilizaram a opinião pública e intensificaram a cobertura midiática sobre si<sup>[28]</sup>.

Desde que se lançou oficialmente como presidenciável –em um cenário político extremamente polarizado e marcado por diversas *fake news*, o então candidato angariou cada vez mais seguidores nas redes

---

[26] Veja a biografia de Jair Bolsonaro. Folha de S. Paulo. 28/10/2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/10/veja-a-biografia-de-jair-bolsonaro-presidente-eleito-do-brasil.shtml>>. Acesso em: 02/12/2018.

[27] Biografia. Disponível em: <<https://www.bolsonaro.com.br/>>. Acesso em: 02/12/218.

[28] Ver, por exemplo, polêmicas envolvendo Bolsonaro e a então deputada Maria do Rosário, suas declarações sobre o Kit Gay e sobre a ditadura militar no Brasil. STJ mantém condenação de Bolsonaro por ofensas a Maria do Rosário. G1. 15/08/2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/noticia/stj-mantem-condenacao-de-bolsonaro-por-ofensas-a-maria-do-rosario.ghtml>>. Acesso em: 02/12/2018.

Bolsonaro mentiu ao falar de livro de educação sexual no ‘Jornal Nacional’. El País. Disponível em: <[https://brasil.elpais.com/brasil/2018/08/29/politica/1535564207\\_054097.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2018/08/29/politica/1535564207_054097.html)>. Acesso em: 02/12/2018. Em entrevistas, Bolsonaro nega que houve ditadura no Brasil e ataca Folha. Exame. 30/10/2018. Disponível em: <<https://exame.abril.com.br/brasil/em-entrevistas-bolsonaro-nega-ditadura-e-promete-respeitar-oposicao/>>. Acesso em: 02/12/2018.

sociais e apoiadores de sua campanha. Apesar da alta rejeição<sup>[29]</sup> e da mobilização popular contra sua eleição, que culminou no movimento #Elenão, capitaneado por mulheres que o acusam de homofóbico e fascista, Bolsonaro se elegeu presidente no segundo turno com 55% de votos válidos sobre Fernando Haddad, do PT.

Analizando as entrevistas de Bolsonaro desde que foi oficialmente indicado como candidato à presidência pelo PSL, adotando o método da Análise de Conteúdo e partindo das definições apresentadas na seção anterior sobre Análise de Traços de Liderança, identificou-se a repetição de 163 palavras que fazem parte da codificação apresentada no quadro 2. As entrevistas incluem os mais diversos assuntos, como economia, segurança, demais políticas públicas e sistema político. Os resultados obtidos são expostos no quadro a seguir.

Quadro 5: Pontuação de Jair Bolsonaro em cada traço analisado

Traço de Liderança	Pontuação
Necessidade de Controle	3
Necessidade de Poder	1
Complexidade Cognitiva	3
Autoconfiança	35
Necessidade de Associação	2
Desconfiança	42
Nacionalismo e Etnocentrismo	77

15

Fonte: Elaboração própria

Apontuação de Bolsonaro apresenta valores altos para o traço de liderança “Nacionalismo e Etnocentrismo”, o que pode ser comprovado na própria construção de sua campanha eleitoral que tem como lema “Brasil acima de tudo, Deus acima de todos”, enfatizando a nação e os laços cristãos, relacionados aos grupos ao qual pertence e se identifica. Seu lema tem, portanto, como base a religião e o nacionalismo, o que se relaciona com sua proposta de retomada de valores cristãos, de valorização da família tradicional e de exaltação à ordem e às Forças

[29] Próximo à eleição do segundo turno, pesquisa do Ibope indicou que a rejeição ao então candidato chegava a 40%. Bolsonaro oscila para baixo e marca 50% enquanto Haddad vê rejeição cair. Folha de S. Paulo. 24/10/2018. Disponível em: <[https://brasil.elpais.com/brasil/2018/10/23/politica/1540324970\\_266829.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2018/10/23/politica/1540324970_266829.html)>. Acesso em: 02/12/2018

Armadas<sup>[30]</sup>.

Destaca-se também com pontuação elevada, o traço “Desconfiança”, que se refere a um sentimento de dúvida, desconforto e receio em relação aos outros, como indicado por Hermann<sup>[31]</sup>. A desconfiança foi um dos pilares de sua campanha, uma vez que Bolsonaro frequentemente criticava e questionava seus opositores, em especial a esquerda, o PT e suas lideranças, argumentando que não souberam governar o país e que eram disseminadores de *fake news*.

Com uma alta pontuação se apresenta, ademais, o traço “Autoconfiança”, que se refere ao sentimento de auto importância e de confiança na própria habilidade de lidar com os problemas. Este traço também esteve presente ao longo da campanha eleitoral, uma vez que Bolsonaro se declarou como a única opção viável para o Brasil. Já os demais traços – “Necessidade de Controle”, “Necessidade de Poder”, “Complexidade Cognitiva” e “Necessidade de Associação” – não obtiveram pontuação expressiva, sendo menos destacados em seu estilo de liderança.

Para identificar a liderança de Bolsonaro é necessário, como propõe Hermann<sup>[32]</sup>, avaliar a abertura do líder à informação, sua capacidade de resposta aos constrangimentos e sua motivação. Ao cruzar os itens “Complexidade Cognitiva” e “Autoconfiança”, como apresentado no quadro 4, o resultado identificado é de um líder fechado à informação, uma vez que os traços de “Autoconfiança” são muito mais salientes que de “Complexidade Cognitiva”.

No que se refere à responsividade aos constrangimentos, Bolsonaro apresenta uma baixa pontuação nos traços “Necessidade de Poder” e “Necessidade de Controle”, o que se traduz em uma postura de respeito aos constrangimentos, como indica Hermann<sup>[33]</sup>. No que tange às suas motivações, o foco de Bolsonaro situa-se nos problemas, uma vez que é um indivíduo guiado por uma ideologia, uma causa particular e um conjunto de interesses, mais do que orientado por relacionamentos, buscando aceitação e apoio no ambiente em que está inserido.

Considerando esses resultados, isto é, sua postura de respeitar os constrangimentos, ser um líder fechado à informação e que foca nos problemas, obtém-se como resultado no quadro 3 seu perfil como

[30] Como dito acima, Bolsonaro é da reserva do Exército brasileiro. O novo presidente se declara católico, mas foi batizado por um pastor evangélico nas águas do Rio Jordão em Israel e participa de cultos e celebrações evangélicas junto de sua atual esposa, que é evangélica. Os evangélicos somam um quarto do eleitorado brasileiro. Época. 16/09/2018. Disponível em: <<https://epoca.globo.com/como-bolsonaro-marina-daciolo-se-tornaram-evangelicos-que-somam-um-quarto-do-eleitorado-brasileiro-23072463>>. Acesso em: 09/12/2018.

[31] Hermann, 2002. Op. cit.

[32] Hermann, 2002. Op. cit.

[33] Hermann, 2002. Op. cit.

um “Líder Diretivo”. Este tipo de líder enfatiza a condução pessoal da política, de modo que esta seja consistente com a sua própria visão, enquanto trabalha seguindo as normas e as regras definidas por si mesmo.

Com efeito, este estilo de liderança pode ser notado nos poucos meses após a eleição do novo presidente, uma vez que suas declarações e escolhas ministeriais antes de ser empossado no cargo já demonstram que buscará implementar diretrizes relacionadas à sua visão de mundo, destacando-se os traços nacionalistas, etnocentristas e a defesa dos valores cristãos, considerados conservadores por parcela da população brasileira.

### Conclusão

O estilo de liderança diretriva indica que podemos esperar um presidente que participará das decisões políticas e buscará tornar seus valores e sua visão de mundo como regras aplicáveis à nação. Durante sua gestão como Deputado Federal e mesmo como sua performance como presidenciável, Bolsonaro indicou e defendeu abertamente suas posições e declarações sobre diversos assuntos, mesmo os mais polêmicos, defendendo seus próprios princípios e valores. Apesar de amigos e políticos próximos a Bolsonaro indicarem que muitos dos seus excessos estão relacionados à sua franqueza e à sua sinceridade – que o levam a “subir o tom” além do necessário ou dizer algo que não era sua intenção<sup>[34]</sup> – sua trajetória política no Legislativo e sua postura enquanto candidato e presidente eleito indicam que seus traços de nacionalismo, desconfiança e autoconfiança se adequam ao perfil diretrivo de liderança que já vem imprimindo.

17

Espera-se que em um regime democrático exista espaço para contestação e diálogo, de forma que o seu governo seja realmente de um “Brasil acima de tudo”, o que implica a adoção de políticas públicas que fomentem melhorias e respeitem os direitos individuais e humanos, independentemente de filiação partidária, cor, raça, gênero ou religião. A esperar o início de 2019 para avaliar se este estilo de liderança se confirma ou se o novo mandatário se abrirá para informações, opiniões divergentes, debate de ideias e distintas visões de mundo – postura a ser esperada de um presidente em um regime democrático.

*Artigo recebido para publicação em: 15 de dezembro de 2018.*

---

[34] Declaração de Onyx Lorenzoni, indicado de Bolsonaro para chefiar a Casa Civil, ao Fantástico, em 28/10/2018. Disponível em: <<https://www.youtube.com/channel/UCEPRQVF6hxGGM9gi1ELaWHg>>. Acesso em: 09/12/2018.

# Um internacionalismo conservador? Steve Bannon e as eleições de Trump e Bolsonaro

**Leonardo  
Albarello Weber**

Pesquisador  
Neaape

## Introdução

Em outubro de 2018, Jair Bolsonaro foi eleito presidente do Brasil pelo Partido Social-Liberal (PSL) em segundo turno, derrotando Fernando Haddad, do Partido dos Trabalhadores (PT). Dois anos antes, em novembro de 2016, o republicano Donald Trump venceu a democrata Hillary Clinton nas eleições presidenciais norte-americanas. A eleição de ambos se soma a um mosaico de vitórias eleitorais de partidos e candidatos pouco tradicionais e alinhados à direita e à extrema direita do espectro político de seus respectivos países. São esses os casos do Primeiro Ministro húngaro Viktor Orban e do Vice Primeiro Ministro da Itália, Matteo Salvini. Também se enquadram nesse panorama internacional partidos que não venceram eleições, mas que obtiveram resultados expressivos, como o Reagrupamento Nacional (antiga Frente Nacional), na França, a Alternativa para Alemanha (AfD), o Vox, na Espanha e a vitória do *Brexit* no Reino Unido. A despeito das diferenças, alguns desses casos têm um ponto em comum: a participação do estrategista Steve Bannon em suas campanhas eleitorais<sup>[1]</sup>.

Neste artigo, buscaremos fazer uma descrição e análise ponderadas dos casos de Trump e Bolsonaro, buscando identificar semelhanças e diferenças entre eles. Através de fontes jornalísticas confiáveis, análises de conjuntura e declarações públicas feitas pelos próprios candidatos eleitos, pretendemos sistematizar os dois processos eleitorais e o que podem significar para suas respectivas sociedades.

[1] Nexo. A relação de Bolsonaro com a extrema direita internacional. 03/10/2018. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/expresso/2018/10/03/A-rela%C3%A7%C3%A3o-de-Bolsonaro-com-a-extrema-direita-internacional>>. Acesso em: 15/12/2018.

## Steve Bannon e O Movimento

Stephen Kevin Bannon é um cidadão americano e ex-banqueiro que adquiriu influência política como Diretor Executivo do site *Breitbart News* entre 2012 e 2016, cargo que deixou para se tornar chefe de campanha de Donald Trump. Com a vitória do republicano, tornou-se Estrategista Chefe da Casa Branca de janeiro a agosto de 2017. Após meses de desgaste interno e críticas de diferentes setores de que seria um supremacista branco e antisemita, Bannon acabou saindo do governo Trump. A publicação do livro “Fogo e Fúria: por dentro da Casa Branca de Trump”, de Michael Wolff, em janeiro de 2018, revelou problemas na relação de Bannon com o presidente. Entrevistado pelo autor do livro, Bannon fez críticas à filha de Trump, Ivanka, e seu esposo, Jared, além de afirmar que o encontro de Donald Trump Jr. com uma informante russa durante a corrida presidencial teria sido uma traição ao país. No encontro, o filho de Trump teria recebido informações prejudiciais à campanha de Hillary Clinton. Após a publicação do livro, a relação de Bannon e Trump foi afetada negativamente e começaram a trocar farpas publicamente.

Com a saída do governo, a partir de 2017, Bannon passou a se aproximar da política europeia. Em uma entrevista ao jornal *The Daily Beast*, Bannon afirmou que deseja disseminar o populismo nacionalista de direita pelo mundo. Para isso, ele criou “O Movimento”, um projeto de direita conservadora que vem despertando interesse de diferentes figuras políticas no continente europeu. O Movimento foi inicialmente fundado em Bruxelas por Mischaël Modrikame em janeiro de 2017, com o objetivo de concorrer nas eleições europeias de 2019. Modrikame é um político de direita do Partido Popular belga e, com a ajuda de Bannon, relançou O Movimento em 2018. Bannon pretende criar uma base do projeto na capital belga, onde a organização sem fins lucrativos fará pesquisas eleitorais, dará conselhos sobre mensagens em redes sociais, propostas de políticas de campanha e marketing micro-direcionado (*data targeting*). A intenção é contratar uma equipe de até dez pessoas, com especialidade em pesquisas eleitorais e comunicação. Bannon está mirando nas eleições do Parlamento Europeu de 2019, para as quais supõe ser possível criar um bloco de partidos que conquiste um terço dos 705 assentos. O objetivo maior de Bannon seria rivalizar com a Fundação *Open Society*, do empresário bilionário George Soros, a quem classificou como “mal, porém brilhante” e que atua na disseminação de valores liberais e progressistas desde a década de 1990. As eleições europeias de maio de 2019 são vistas, nesse sentido, como a primeira batalha real entre o populismo e o “partido de Davos”, nas palavras do próprio Bannon<sup>[2]</sup>.

19

Bannon coloca-se contra o que chama de globalismo, mas não exatamente contra a globalização. Enquanto esta seria um fenômeno econômico e natural liderado pelo capital e pela dinâmica de mercado, o globalismo seria um projeto político de orientação marxista. A criação

---

[2] The Daily Beast. Inside Bannon's Plan to Hijack Europe for the Far-Right. 20/07/2018. Disponível em: <<https://www.thedailybeast.com/inside-bannons-plan-to-hijack-europe-for-the-far-right>>. Acesso em: 15/12/2018.

de normas de Direito Internacional, a Organização das Nações Unidas, valores universais e os fluxos migratórios globais seriam exemplos do globalismo e fariam parte de um projeto embasado no marxismo cultural. Nesse sentido, a União Europeia também é vista como uma instituição de excessivo burocratismo e quase autoritarismo, por ser supranacional. Bannon chegou a afirmar que deseja “enfiar uma estaca no vampiro de Bruxelas”<sup>[3]</sup>. Segundo ele, tudo isso desaparecerá e o mundo voltará a ser formado por Estados-Nação individuais, com suas próprias identidades dentro de suas fronteiras. Bannon também está criando uma escola para disseminar sua visão de mundo, o Instituto da Dignidade Humana, que será instalado em um antigo mosteiro nos arredores de Roma<sup>[4]</sup>. A escolha pela cidade tem relação com o contexto político do país. A única nação da Europa Ocidental onde a ideologia defendida por Bannon chegou ao poder é a Itália, onde Matteo Salvini tornou-se Vice-Primeiro Ministro e Ministro do Interior desde junho de 2018, através de uma aliança entre dois partidos eurocéticos: a Liga Norte e o Movimento Cinco Estrelas<sup>[5]</sup>. A Itália de Matteo Salvini seria algo como o coração pulsante da política moderna, segundo Bannon, e pode servir de exemplo para os outros países do continente. Até o momento, Salvini é o único político no cargo que aderiu formalmente ao projeto de Bannon<sup>[6]</sup>.

### **A eleição de Donald Trump e o caso da *Cambridge Analytica***

20

A eleição de Donald Trump, em 2016, foi um resultado eleitoral que, somado ao *Brexit*, no mesmo ano, tornou-se um marco na série de vitórias eleitorais inesperadas citadas acima. A candidata Hillary Clinton era tida como mais preparada e favorita, mas perdeu os votos para Trump no colégio eleitoral, mesmo que vencendo no voto popular geral. A campanha foi marcada por polêmicas em torno de afirmações de Trump, assim como seu passado como empresário e apresentador televisivo. A disseminação de notícias falsas, as fake news, e a suspeita de interferência russa nas eleições em favor de Trump são pontos que ainda rondam a política estadunidense. Os serviços de inteligência dos Estados Unidos divulgaram, em janeiro de 2017, um relatório apontando que a interferência de fato ocorreu. A estratégia

[3] The Guardian. Steve Bannon: I want to drive a stake through the Brussels's vampire. 21/11/2018. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/world/2018/nov/21/steve-bannon-i-want-to-drive-a-stake-through-the-brussels-vampire-populist-europe>>. Acesso em: 15/12/2018.

[4] The Intercept. Conversamos com o sócio de Steve Bannon em escola na Itália que busca guinar o mundo à direita. 30/11/2018. Disponível em: <<https://theintercept.com/2018/11/30/benjamin-harnwell-socio-steve-bannon/>>. Acesso em: 15/12/2018.

[5] El País. A universidade do populismo que Steve Bannon, ex-assessor de Trump, planeja na Itália. 22/09/2018. Disponível em: <[https://brasil.elpais.com/brasil/2018/09/20/internacional/1537462031\\_280140.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2018/09/20/internacional/1537462031_280140.html)>. Acesso em: 12/12/2018.

[6] The Guardian. Italy's Matteo Salvini joins Bannon's European populist group. 08/09/2018. Disponível em: <<https://www.theguardian.com/world/2018/sep/08/italy-matteo-salvini-joins-steve-bannon-european-populist-group-movement>>. Acesso em: 15/12/2018.

russa teria envolvido o hackeamento de contas de email do Partido Democrata e o vazamento de informações desses emails, negativas para Hillary Clinton. Além disso, o governo russo teria financiado usuários de mídias sociais para fazerem comentários desagradáveis sobre a candidata<sup>[7]</sup>.

Em março de 2018, um novo escândalo lançou suspeitas sobre o processo eleitoral americano, o caso da Cambridge Analytica. Essa empresa de consultoria política utilizou dados de usuários do Facebook de maneira ilegal para criar padrões de personalidade e comportamento. Inicialmente, os dados faziam parte de uma pesquisa acadêmica da Universidade de Cambridge, cuja base de dados acabou sendo vendida para a consultoria política, que trabalhou tanto para a campanha de Trump quanto para os apoiantes do *Brexit*. Os dados serviram para disseminar boatos de maneira micro-direcionada, quase personalizada. Dessa maneira, determinadas notícias falsas eram apresentadas nas redes sociais a usuários potencialmente mais sensíveis ao tema. Além disso, a disseminação a grupos específicos ajudaria a reduzir a chance do boato ser desmentido publicamente<sup>[8]</sup>. A proporção do escândalo levou o presidente-executivo do Facebook, Mark Zuckerberg, a depor pela primeira vez diante do Senado dos Estados Unidos sobre privacidade na rede.

A *Cambridge Analytica* foi fundada por Steve Bannon e Robert Mercer, que também foram investidores do site de notícias *Breitbart News*. Segundo o próprio Bannon, o site se tornou uma referência internacional como fonte de informações para a “direita alternativa” (*alt-right*), forma como a mídia americana tradicional vem se referindo à extrema-direita neonazista e supremacista em seu país. O site existe desde 2007, mas ganhou maior visibilidade no ano da eleição de Trump, em que encampou posições mais extremistas, assim como a publicação de notícias falsas que permearam a corrida presidencial e favoreceram o candidato republicano.

21

A estratégia eleitoral de Trump pode ser identificada como *Firehose of Falsehood*, a Mangueira da Falsidade ou da Mentira. Essa definição foi inicialmente usada pelos pesquisadores Christopher Paul e Miriam Matthews para definir a forma de comunicação do presidente russo Vladimir Putin, mas passou a ser utilizada durante as eleições americanas para se referir a Trump<sup>[9]</sup>. Suas características são: o fluxo

[7] BBC. Por que os serviços de inteligência dos EUA acham que a Rússia interferiu na eleição de Trump. 07/01/2017. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-38525951>>. Acesso em: 15/12/2018.

[8] Cardoso, Bruno. Por que fazer uma sociologia da internet? Sobre o caso Cambridge Analytica e Facebook. Laboratório de Estudos Digitais, 25/03/2018. Disponível em: <<https://ledufrj.wixsite.com/ledufrj/single-post/2018/03/25/Por-que-fazer-uma-sociologia-da-internet-Sobre-o-caso-Cambridge-Analytica-e-Facebook>>. Acesso em: 12/12/2018.

[9] Paul, Christopher; Matthews, Miriam. The Russian “Firehose of Falsehood” Propaganda Model. Rand Corporation, 2016. Disponível em: <[https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/perspectives/PE100/PE198/RAND\\_PE198.pdf](https://www.rand.org/content/dam/rand/pubs/perspectives/PE100/PE198/RAND_PE198.pdf)>. Acesso em: 15/12/2018.

volumoso da mentira em múltiplos canais; rapidez, continuidade e repetição; nenhum compromisso com a realidade objetiva ou com algum nível de consistência. Contudo, a intenção dessa estratégia não é a de fazer com que mentiras sejam necessariamente aceitas como verdades, mas sim tornar qualquer afirmação passível de dúvida e relativização. Todo ponto de vista torna-se aceitável, seja ele embasado ou não. Assim, a informação trazida por um jornal tradicional tem o mesmo peso da mensagem recebida pelo *Whatsapp*. Outra característica poderosa dessa estratégia é o efeito que a primeira impressão causa no destinatário da mensagem: depois de recebida a notícia falsa, fica mais difícil explicar o que é verdade e o que não é. O fluxo de mentiras cria uma espécie de cacofonia de informação e os meios de comunicação tradicionais acabam engajando-se na tentativa de refutar uma notícia falsa, mesmo que ela seja obviamente mentirosa<sup>[10]</sup>. Por exemplo, Trump negou que tenha declarado apoio à invasão do Iraque ou que tenha ridicularizado um repórter deficiente, mesmo se tratando de fatos registrados e de conhecimento público.

### **A eleição de Jair Bolsonaro e o Caixa 2 do *Whatsapp***

A vitória de Jair Bolsonaro surpreendeu o Brasil, talvez até mais do que o caso de Trump, dados os constrangimentos que o sistema político-eleitoral impõe a candidatos e partidos minoritários. Com poucas alianças partidárias, pouco dinheiro e quase nenhum tempo de televisão, Bolsonaro não apenas chegou perto de vencer no primeiro turno, como seu partido elegeu a segunda maior bancada da Câmara dos Deputados, conquista talvez mais notável do que sua própria eleição, visto que desbancou uma série de deputados tradicionais com redutos eleitorais já estabelecidos.

Muito daquilo que a Ciência Política sempre colocou como definidor em todas as eleições brasileiras anteriores pareceu importar pouco na hora de contabilizar os votos da urna eletrônica. Como aponta Jairo Nicolau, a estrutura partidária, as alianças regionais, os minutos de propaganda eleitoral e o acesso ao fundo partidário eram consideradas variáveis cruciais para vencer eleições<sup>[11]</sup>. O pleito de 2018 pode tornar-se modelo para futuras eleições no mundo, dado o uso habilidoso das redes sociais e das *fake news* na corrida eleitoral pelo candidato Bolsonaro. Aquilo que os cientistas políticos não conseguiram explicar nessa eleição talvez seja explicado pelo uso ilícito de ferramentas ainda novas em eleições. No dia 18 de outubro de 2018, entre o primeiro e o segundo turno, o jornal Folha de São Paulo divulgou a informação de que empresários estariam bancando uma campanha milionária de envio de mensagens antipetistas pelo *Whatsapp* para favorecer Jair Bolsonaro. A prática é duplamente ilegal: crime de caixa 2 por se tratar de recurso não declarado e crime eleitoral por ser doação de empresas, possibilidade vetada após reforma eleitoral de 2017 e proibida pelo

[10] Vox. Why obvious lies make great propaganda. 31/08/2018. Disponível em: <<https://youtu.be/nknYtIOvaQ0>>. Acesso em: 14/12/2018.

[11] Nicolau, Jairo. O Triunfo do Bolsonarismo. Revista Piauí, nov./2018. Disponível em: <<https://piaui.folha.uol.com.br/materia/o-triunfo-do-bolsonarismo/>>. Acesso em: 01/12/2018.

Supremo Tribunal Federal.

A reportagem do jornal declara que empresários que apoiaram Bolsonaro, como as lojas Havan, compraram pacotes de disparo de envio de mensagens usando bases de usuários do próprio candidato ou de agências de estratégia digital, uma ação que se assemelha ao caso da *Cambridge Analytica*. Apenas um pacote seria vendido no valor de 12 milhões de reais, muito mais do que os 2,4 milhões declarados como gasto total da campanha do presidente eleito. Ainda segundo a Folha de São Paulo, as bases de dados com o número de telefone dos usuários seriam fornecidas por empresas de cobrança ou funcionários de empresas telefônicas, prática também ilegal. A campanha do PSL negou que tenha contratado esse tipo de serviço e que todo apoio veio de maneira natural dos eleitores de Bolsonaro<sup>[12]</sup>.

Apesar da repercussão, o escândalo apelidado de *ZapGate* não alterou o resultado das eleições. Na época, o Tribunal Superior Eleitoral deu prosseguimento à ação do Partido dos Trabalhadores contra Bolsonaro, mas negou a quebra de sigilo bancário e a busca e apreensão nas empresas que supostamente fizeram os disparos, solicitação feita pelo PT<sup>[13]</sup>. No eleitorado do PSL, a reação parece ter sido até mesmo positiva. Alguns apoiadores do candidato foram às ruas vestindo caixas de papelão com os dizeres “Caixa 2 do Bolsonaro”, ou seja, com a interpretação de que o fluxo de mensagens seria de fato natural, feito por pessoas comuns em seus grupos de *Whatsapp*.

As notícias falsas disseminadas contra o candidato Fernando Haddad dominaram boa parte da campanha presidencial, roubando espaço de temas urgentes, como desemprego e crise econômica. Os tópicos mais propalados foram a ameaça comunista supostamente representada pelo candidato, a comparação entre o PT e o chavismo venezuelano, a distribuição do Kit Gay nas escolas durante a gestão de Haddad como Ministro da Educação e a ideologia de gênero como uma pauta defendida pelo PT. O caso do Kit Gay, uma notícia falsa que data de 2011, é bastante emblemático da estratégia da Mangueira da Mentira. Mesmo com a proibição feita pelo TSE de que Bolsonaro continuasse a falar no assunto, o candidato seguiu repetindo sua versão dos fatos. Ou seja, mesmo com uma correção da instituição responsável pela lisura do processo eleitoral, o candidato não se intimidou e seguiu

23

[12] Folha de São Paulo. Empresários bancam campanha contra o PT pelo WhatsApp. 18/10/2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/10/empresarios-bancam-campanha-contra-o-pt-pelo-whatsapp.shtml>>. Acesso em: 15/12/2018

[13] G1. TSE dá prosseguimento a ação do PT contra Bolsonaro, mas nega busca e apreensão em empresas. 19/10/2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2018/noticia/2018/10/19/tse-abre-acao-de-investigacao-da-campanha-de-bolsonaro-mas-nega-busca-e-apreensao-em-empresas.ghtml>>. Acesso em: 15/12/2018.

com sua estratégia de relativização dos fatos oficiais<sup>[14]</sup>.

Apesar da semelhança entre o caso da *Cambridge Analytica* e o Caixa 2 do *Whatsapp*, ainda é cedo para afirmar se a campanha de Bolsonaro contou com algum tipo de assessoria de Steve Bannon. O filho de Bolsonaro, Eduardo, encontrou-se com Bannon nos Estados Unidos, ainda em agosto de 2018. Em uma foto publicada juntos no Twitter de Eduardo, a legenda dizia que Bannon estava entusiasmado com a candidatura de Bolsonaro e que juntariam forças contra o que chama de marxismo cultural. Além disso, segundo Eduardo: “Bannon se colocou à disposição para ajudar. Isso, obviamente, não inclui nada de financeiro. A gente deixou isso bem claro, tanto eu quanto ele. O suporte é dica de internet, de repente uma análise, interpretar dados, essas coisas”<sup>[15]</sup>.

Alguns dias antes do segundo turno, Bannon declarou apoio a Bolsonaro em uma entrevista à BBC, mas negou vínculos com a campanha. Com repetidas comparações entre Trump, Salvini e Bolsonaro, o estrategista reafirmou a tendência global de negação à ordem estabelecida e à elite política tradicional, colocando esses casos como parte de um fenômeno mais amplo, mesmo que com características locais. Também disse que acompanha Bolsonaro há anos, que o considera brilhante e que ele seria o candidato da lei e da ordem que o Brasil precisa<sup>[16]</sup>.

24

Em novembro de 2018, após a vitória bolsonarista, Eduardo Bolsonaro afirmou ao Estado de São Paulo que deseja aproveitar a onda conservadora mundial para dar uma resposta ao Foro de São Paulo, organização que aglutina a esquerda na América Latina. Também afirmou que deseja articular redes internacionais para trocar ideias e até mesmo criar *think tanks*. Deseja também aproximar-se da Itália de Salvini e aprender o que estiver sendo feito de maneira pioneira no país. Quanto a Bannon, disse enxergar nele uma referência na batalha contra o chamado marxismo cultural. Segundo essa visão, a esquerda não busca mais tomar o poder pela força, através de guerrilhas e golpes de Estado, mas buscaria dominar o debate cultural na sociedade. Para isso, teria se inserido em instituições como as escolas e universidades, a mídia,

---

[14] Cardoso, Bruno. Hackearam nosso processo eleitoral: entenda como as fake news e o caixa dois de Bolsonaro minaram definitivamente nossa democracia. Laboratório de Estudos Digitais, 24/10/2018. Disponível em: <<https://ledufrj.wixsite.com/ledufrj/single-post/2018/10/24/Hackearam-nosso-processo-eleitoral-entenda-como-as-fake-news-e-o-caixa-dois-de-Bolsonaro-minaram-definitivamente-nossa-democracia>>. Acesso em: 12/12/2018.

[15] Época. Filho de Bolsonaro diz que marqueteiro de Trump vai ajudar seu pai. 09/08/2018. Disponível em: <<https://epoca.globo.com/filho-de-bolsonaro-diz-que-marqueteiro-de-trump-vai-ajudar-seu-pai-22963441>>. Acesso em: 12/12/2018.

[16] BBC. Steve Bannon declara apoio a Bolsonaro, mas nega vínculo com campanha: 'Ele é brilhante'. 26/10/2018. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-45989131>>. Acesso em: 15/12/2018.

o Judiciário e até mesmo as igrejas<sup>[17]</sup>. Essa é uma teoria fortemente defendida pelo ideólogo Olavo de Carvalho, que vem se tornando um importante influenciador do governo Bolsonaro. A diferenciação entre globalismo e globalização, mencionada anteriormente, também ganha força no Brasil, com a nomeação do chanceler Ernesto Araújo, que compartilha dessa ideologia<sup>[18]</sup>.

## Conclusão

Estabelecer comparações entre fenômenos políticos que ocorreram em sociedades e sistemas políticos diferentes é interessante porque nos auxilia a interpretar a realidade baseada numa intuição analítica inicial. O uso das redes sociais, o discurso de crítica ao sistema político, os casos da *Cambridge Analytica* e do Caixa 2 do *Whatsapp* são similaridades relevantes. Outra semelhança importante é a falta de filtros no discurso de ambos. Muitas vezes, os políticos tradicionais são associados a falas polidas e politicamente corretas. A sinceridade, os improvisos e mesmo os erros de Trump e Bolsonaro os aproximaram do eleitor. A rejeição a pautas como feminismo, direitos LGBTQ e multiculturalismo também servem para chamar atenção desse eleitorado que possivelmente sempre existiu, mas agora encontra um interlocutor mais adequado para suas visões de mundo<sup>[19]</sup>.

Entretanto, isso não pode nos levar à exclusão de questões estruturais de fundo na política e na sociedade do Brasil e dos Estados Unidos, que certamente impactaram no resultado das eleições. A aparente semelhança entre Trump e Bolsonaro também precisa ser relativizada. Donald Trump elegeu-se com um discurso antissistema, mas ao mesmo tempo abordou temas caros e atuais do eleitorado americano, como o desemprego gerado pela desindustrialização do país, a ascensão da China e a decadência relativa dos Estados Unidos. Conseguiu, assim, conectar uma tendência global de mudança à vida diária das pessoas afetadas pelo desemprego, o que também fez com a questão migratória.

25

O mesmo paralelo é difícil de estabelecer com o caso de Jair Bolsonaro. Em um país com treze milhões de desempregados e uma economia que ainda não retomou um crescimento satisfatório, Bolsonaro priorizou temas como valores morais, costumes tradicionais e a pauta anticorrupção. Essa agenda veio junto com a mobilização de seu histórico de opiniões como deputado federal: a defesa da Ditadura Militar, da tortura e mesmo da perseguição, exílio e prisão a opositores,

[17] O Estado de São Paulo. 'Se for necessário prender 100 mil, qual o problema?', diz Eduardo Bolsonaro. 12/11/2018. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/noticias/geral/se-for-necessario-prender-100-mil-qual-o-problema-diz-eduardo-bolsonaro,70002603840>>. Acesso em: 12/12/2018.

[18] Araújo, Ernesto H. F. Trump e o Ocidente. *Cadernos de Política Exterior*, ano 3. n 6. 2017/2, p. 323-358. Disponível em: <<http://funag.gov.br/loja/download/CADERNOS-DO-IPRI-N-6.pdf>>. Acesso em: 15/12/2018.

[19] Nexo. Por que a extrema direita cresce no mundo. 29/09/2017. Disponível em: <<https://www.nexojornal.com.br/entrevista/2017/09/29/Por-que-a-extrema-direita-cresce-no-mundo-segundo-este-estudioso>>. Acesso em: 15/12/2018.

como declarou de maneira explícita na reta final da campanha. Enquanto Trump é um empresário de sucesso, Bolsonaro é um político com trajetória bastante tradicional, tendo passado por nove partidos e inserido três de seus filhos na política. Mesmo assim, Trump elegeu-se através do tradicional Partido Republicano, enquanto Bolsonaro acabou usando uma legenda de aluguel que obteve a segunda maior bancada na Câmara de Deputados.

Feitas essas observações, podemos concluir que ainda há muito a acontecer para comprovar que as eleições de presidentes aparentemente parecidos também significarão governos semelhantes nos próximos anos. Após a vitória, Jair Bolsonaro vem fazendo declarações e nomeações de ministros que apontam para o desejo de continuar mimetizando Trump: a mudança da embaixada brasileira em Tel Aviv para Jerusalém, a nomeação de um chanceler admirador do trumpismo, indicações de rejeição a pautas como a mudança climática e as migrações globais, assim como uma negação à pesquisa e à ciência de modo geral. Os próximos anos mostrará se Bolsonaro conseguirá extrair bons frutos da relação que deseja ter com Trump e se seu governo se mostrará uma tentativa fracassada de implantar uma agenda econômica que foi escondida durante a campanha. Também poderemos avaliar se as táticas usadas durante as eleições se transformarão em uma forma de fazer política de modo contínuo. O *Whatsapp* elegeu, mas será capaz de governar?

# Os rumos da diplomacia brasileira sob o governo Bolsonaro: “nova” política externa?

**André Leão**

Pesquisador  
Neaape

## Introdução

A vitória de Jair Bolsonaro nas últimas eleições presidenciais do Brasil gerou muitas especulações sobre o futuro de seu governo. Especialmente, a composição dos ministérios é o tema que mais tem atraído a atenção da mídia e da sociedade durante o período de transição do governo Temer para o novo governo eleito. Inicialmente, Bolsonaro afirmou que seu governo não possuiria mais do que 15 ministérios<sup>[1]</sup>. Entretanto, no dia 9 de dezembro de 2018, a equipe de transição do novo governo anunciou um total de 22 ministérios<sup>[2]</sup> (16 ministérios e outras 6 pastas com *status* de ministério). Uma parte significativa deles será chefiada por militares, e isso é um fato novo na história recente do Brasil. Desde a redemocratização, marcada pela promulgação da Constituição de 1988, não há precedentes de que um governo tenha sido montado com tantos militares em postos-chave<sup>[3]</sup> da arena decisória. Além disso, as afirmações de Bolsonaro de que seu governo seguiria critérios técnicos para os

27

[1] G1. Bolsonaro diz que eventual governo terá ‘no máximo’ 15 ministérios, 05/10/2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2018/noticia/2018/10/05/bolsonaro-diz-que-eventual-governo-tera-no-maximo-15-ministerios.ghtml>>. Acesso em: 10/12/2018.

[2] O Povo. Bolsonaro definiu seus 22 ministros; conheça os perfis, 09/12/2018. Disponível em: <<https://www.opovo.com.br/noticias/politica/2018/12/bolsonaro-definiu-seus-22-ministros-conheca-os-perfis.html>>. Acesso em: 10/12/2018.

[3] Zero Hora. Bolsonaro terá tantos militares no ministério quanto Costa e Silva em 1967, 07/12/2018. Disponível em: <<https://gauchazh.clicrbs.com.br/politica/noticia/2018/12/bolsonaro-tera-tantos-militares-no-ministerio-quanto-costa-e-silva-em-1967-cjpep066l02n901rx9l1y8x35.html>>. Acesso em: 10/12/2018.

cargos ministeriais<sup>[4]</sup> e que evitaria a realização de uma política de alianças partidárias não se mostraram verossímeis. Exemplos disso são as nomeações de políticos do Democratas (DEM), do Movimento Democrático Brasileiro (MDB) e do Partido NOVO à chefia de alguns ministérios.

Além da formação da equipe ministerial, as relações exteriores parecem ter uma atenção particular por parte do novo governo. O Itamaraty foi o único ministério mencionado por Bolsonaro em seu primeiro discurso após ter sido declarado o vencedor das eleições<sup>[5]</sup>. Aliado a isso, declarações polêmicas<sup>[6]</sup> do próprio presidente eleito e de integrantes de sua equipe de governo, e a nomeação de um diplomata considerado “novato”<sup>[7]</sup> para o cargo de ministro das Relações Exteriores, têm indicado os rumos da política externa a ser implementada a partir de 2019. A principal pergunta que se deve fazer a esse respeito é: qual será o grau de distanciamento da política externa do governo Bolsonaro dos princípios tradicionais da diplomacia brasileira? Certamente, é preciso esperar para observar quais serão as diretrizes e linhas de ação da nova política externa, mas a se julgar pelos pronunciamentos recentes, há indícios de que haverá uma mudança significativa na política exterior, impactada por uma agenda de governo bastante atípica. Além disso, é preciso analisar também quais serão as mudanças provocadas pela transição de um gabinete chefiado por políticos durante o governo Temer – primeiro, José Serra e em seguida, Aloysio Nunes – para um comandado novamente por um diplomata de carreira, Ernesto Araújo.

28

## Composição dos Ministérios

O anúncio de que a estrutura de governo será composta por 22 ministérios representa uma diminuição em relação ao número de ministérios do governo Temer, que totalizam 29. As mudanças ministeriais<sup>[8]</sup> que ocorrerão a partir do início do governo Bolsonaro são as seguintes: as pastas de Cultura, Esportes e Desenvolvimento

---

[4] G1. Bolsonaro diz que, se eleito, a escolha de ministros seguirá critérios técnicos, 20/10/2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/politica/eleicoes/2018/noticia/2018/10/20/jair-bolsonaro-defende-reforma-politica-e-fim-da-reeleicao.ghtml>>. Acesso em: 10/12/2018.

[5] Folha de S. Paulo. No alvo de Bolsonaro, Itamaraty espera uma transição turbulenta, 30/10/2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2018/10/no-alvo-de-bolsonaro-itamaraty-espera-uma-transicao-turbulenta.shtml>>. Acesso em: 10/12/2018.

[6] Gazeta Online. Para evitar polêmica, grupo pressiona Bolsonaro a indicar novo chanceler, 05/11/2018. Disponível em: <<https://www.gazetaonline.com.br/noticias/politica/2018/11/para-evitar-polemica-grupo-pressiona-bolsonaro-a-indicar-novo-chanceler-1014154770.html>>. Acesso em: 10/12/2018.

[7] Reuters. Diplomatas reagem mal à indicação de Araújo ao Itamaraty e apontam quebra de hierarquia, 14/11/2018. Disponível em: <<https://br.reuters.com/article/topNews/idBRKCN1NJ379-OBRT>>. Acesso em: 10/12/2018.

[8] Folha de S. Paulo. Saiba quem são os ministros do governo Bolsonaro, 06/12/2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/poder/2018/11/acompanhe-a-formacao-dos-ministerios-de-bolsonaro.shtml>>. Acesso em: 10/12/2018.

Social serão integradas ao novo Ministério da Cidadania; as pastas de Planejamento e Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior serão incorporadas ao Ministério da Economia; as pastas de Cidades e Integração Regional farão parte do Ministério de Desenvolvimento Regional; a pasta de Segurança Pública se somará à da Justiça; a pasta de Transportes passará a ser chamada de Ministério da Infraestrutura; e a pasta do Trabalho será extinta, sendo que suas atividades devem ser distribuídas entre os Ministérios da Justiça, da Economia e da Cidadania.

A promessa de Bolsonaro de que os critérios de escolha dos ministros seriam principalmente técnicos foi cumprida apenas parcialmente. Enquanto quase metade dos futuros ministros podem ser considerados “técnicos”, ou seja, burocratas e especialistas nas áreas em que atuarão, a outra metade é composta de militares e de políticos. O quadro abaixo explicita de maneira mais clara essas divisões:

Quadro 1: Equipe Ministerial do Governo Bolsonaro

ÓRGÃO	NOME	ORIGEM
Ministério da Ciência e Tecnologia	Marcos Pontes	Militar
Ministério da Defesa	Fernando Azevedo da Silva	Militar
Ministério da Infraestrutura	Tarcísio Gomes de Freitas	Militar
Ministério de Minas e Energia	Bento Costa Lima Leite de Albuquerque Jr.	Militar
Gabinete de Segurança Institucional	Augusto Heleno	Militar
Secretaria de Governo Transparéncia, Fiscalização e Controladoria Geral da União	Carlos Alberto dos Santos Cruz Wagner de Campos Rosário	Militar
Ministério da Agricultura	Tereza Cristina	Política
Ministério da Cidadania	Osmar Terra	Política
Ministério do Meio Ambiente	Ricardo de Aquino Salles	Política
Ministério da Saúde	Luiz Henrique Mandetta	Política
Ministério do Turismo	Marcelo Álvaro Antônio	Política
Casa Civil	Onyx Lorenzoni	Política
Secretaria Geral da Presidência	Gustavo Bebianno	Política

Ministério do Desenvolvimento Regional	Gustavo Henrique Rigodanzo Canuto	Técnica
Ministério da Economia	Paulo Guedes	Técnica
Ministério da Educação	Ricardo Vélez Rodriguez	Técnica
Ministério da Justiça e Segurança Pública	Sérgio Moro	Técnica
Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos	Damares Alves	Técnica
Ministério das Relações Exteriores	Ernesto Araújo	Técnica
Advocacia Geral da União	André Luiz de Almeida Mendonça	Técnica
Banco Central	Roberto Campos Neto	Técnica

Fonte: Elaboração própria, com base em informações divulgadas pela imprensa.

30

O dado mais expressivo é, de fato, a quantidade de ministros de origem militar. Vale lembrar que o próprio presidente eleito e seu vice-presidente, Hamilton Mourão, também são militares. É necessário questionar as razões dessa presença significativa no governo. Por um lado, o novo governo procura atender ao desencanto generalizado da sociedade com políticos civis. Por outro, a nomeação de militares a cargos estratégicos pode representar um endurecimento do aparelho repressivo do Estado e, consequentemente, uma menor porosidade das burocracias estatais, impedindo a continuidade de um processo de democratização das políticas públicas. Em outras palavras, atores dos mais diversos segmentos sociais – Organizações Não-Governamentais, acadêmicos, movimentos sociais etc. – não teriam abertura para poder dialogar e participar mais ativamente do processo de formulação de políticas públicas.

Essa redução da abertura do Estado à interferência de outros atores sociais também pode se estender à formulação da política externa. Se é possível constatar que desde a redemocratização brasileira existe um esforço contínuo em caracterizar cada vez mais a política externa como uma política pública<sup>[9]</sup> – em decorrência das mudanças de governos e de suas agendas domésticas, dos princípios de relações internacionais estabelecidos na Constituição de 1988, do papel do Congresso e da criação de assessorias internacionais em outros ministérios etc. – é preciso observar se esse processo continuará durante o governo Bolsonaro e quais são os impactos da transição do Itamaraty sob a gestão de Nunes para a nova gestão a ser exercida por Araújo.

[9] Milani, Carlos R.S.; Pinheiro, Letícia. Política Externa Brasileira: Os Desafios de sua Caracterização como Política Pública. *Contexto Internacional*, v. 35, n. 1, p. 11-41, 2013.

## O que esperar da política externa de Bolsonaro?

A nomeação de políticos – José Serra e Aloysio Nunes – para o cargo de ministro de Relações Exteriores do governo Temer gera indagações sobre os motivos dessas escolhas. Por um lado, o exercício do cargo por políticos pode representar a manutenção do alargamento dos canais de interlocução entre o corpo diplomático e outras agências e atores governamentais e não-governamentais, ainda que esse processo não dependa exclusivamente da nomeação de políticos. Por outro, é preciso entender que a conjuntura que alçou Temer à Presidência da República foi bastante peculiar, resultado de um processo questionável de impeachment<sup>[10]</sup>. Consequentemente, para garantir sustentabilidade ao novo governo, a lógica do presidencialismo de coalizão que permeia a organização do Poder Executivo envolveu significativamente o Itamaraty. Desse modo, dois ministros do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) – que declarou apoio ao governo Temer<sup>[11]</sup> – foram escolhidos para chefiar o Ministério de Relações Exteriores.

Mais importante que isso, entretanto, é problematizar os impactos que a nomeação de políticos exerce sobre o grau de abertura do Itamaraty à circulação de ideias e conceitos formulados por diversos atores fora dos seus quadros. Essa

*[...] circulação de ideias e seu ingresso na agenda externa são considerados, basicamente, como o resultado do trânsito de indivíduos ou grupos que, eventualmente, têm acesso ou adquirem influência sobre os órgãos e indivíduos participantes no processo de formulação dos quadros conceituais da diplomacia (ARBILLA, 2000, p. 343)<sup>[12]</sup>.*

31

Se forem consideradas as condições que possibilitaram a ascensão do governo Temer e a nomeação de Serra e Nunes para o Itamaraty, talvez seja possível apontar mudanças nos arranjos institucionais do Estado e, em particular, do próprio Itamaraty. E foram esses novos arranjos que permitiram alterações em certas linhas da política exterior. Em outras palavras, a ascensão de políticos ao posto de ministro de Relações Exteriores promove um rearranjo institucional do Itamaraty (por exemplo, por meio de alterações regimentais e através da penetração de novas ideias e novos conceitos), e esse rearranjo estimula ou inibe mudanças no conteúdo da política externa.

As administrações de Serra e de Nunes no Itamaraty efetuaram algumas modificações importantes em relação aos governos

[10] New York Times. All Impeachments Are Political. But Was Brazil's Something More Sinister?, 31/08/2016. Disponível em: <<https://www.nytimes.com/2016/09/01/world/americas/brazil-impeachment-coup.html>>. Acesso em: 10/12/2018

[11] DW. PSDB decide manter apoio ao governo Temer, 13/06/2017. Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-br/psdb-decide-manter-apoio-ao-governo-temer/a-39228987>>. Acesso em: 10/12/2018.

[12] Arbilla, José María. Arranjos institucionais e mudança conceitual nas políticas externas argentina e brasileira (1989-1994). Contexto internacional, v. 22, n. 2, p. 337-385, 2000.

antecessores, de Dilma Rousseff e de Luiz Inácio Lula da Silva. Temas que eram considerados prioritários em política externa, como a América do Sul e as políticas sociais, foram relegados a segundo plano. Exemplos disso foram as mudanças regimentais no Itamaraty. A Coordenação-Geral de Ações Internacionais de Combate à Fome (CGFOME), que era um órgão muito importante para as ações de cooperação sul-sul do Brasil, foi extinta<sup>[13]</sup>. Também foi decretado o fim da Subsecretaria Geral da América do Sul<sup>[14]</sup>, criada ainda durante a gestão de Celso Amorim no Itamaraty. No âmbito regional, o Brasil abandonou a União de Nações Sul-Americanas (UNASUL)<sup>[15]</sup>, contribuindo para o seu esvaziamento. Concomitantemente, foi possível notar um fortalecimento da Organização dos Estados Americanos (OEA)<sup>[16]</sup> no continente americano, sobretudo em questões sul-americanas, como o caso da Venezuela. E o Mercosul passou a ser visto novamente como um instrumento restrito às trocas comerciais, que se expressa na aproximação do bloco à Aliança do Pacífico<sup>[17]</sup>.

A transição do governo Temer para o governo Bolsonaro pode significar novas mudanças nos arranjos institucionais do Estado. Por um lado, é possível especular que o governo Bolsonaro, a exemplo do governo Temer, não priorizará a América do Sul e as políticas sociais na formulação da política externa, seguindo uma linha de continuidade. Por outro lado, ainda que um diplomata de carreira tenha sido nomeado ministro de Relações Exteriores, as ideias expressas sobre

32

---

[13] Valor Econômico. Itamaraty extingue departamento de combate à fome. Disponível em: <<https://www.valor.com.br/politica/4711199/itamaraty-extingue-departamento-de-combate-fome>>. Acesso em: 23/10/2018.

[14] Por meio de consulta ao último decreto emitido pela Presidência da República que dispõe sobre a estrutura regimental do Itamaraty – o Decreto 9.485, de 29 de agosto de 2018 – verifica-se que a Subsecretaria-Geral da América do Sul foi extinta. Atualmente, existe uma Subsecretaria-Geral da América Latina e do Caribe, que tem como subdivisões o Departamento da América do Sul Meridional e o Departamento da América do Sul Setentrional e Ocidental. Ver mais em: Brasil. Decreto Nº 9.485, de 29 de agosto de 2018. Altera o Decreto nº 8.817, de 21 de julho de 2016, que aprova a Estrutura Regimental e o Quadro Demonstrativo dos Cargos em Comissão e das Funções de Confiança do Ministério das Relações Exteriores, remaneja e transforma cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores - DAS e Funções Comissionadas do Poder Executivo - FCPE. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2018/Decreto/D9485.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/Decreto/D9485.htm)>. Acesso em: 24/10/2018.

[15] Agência Brasil. Brasil e mais cinco países suspendem participação no Mercosul, 22/04/2018. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2018-04/brasil-e-mais-cinco-paises-suspendem-participacao-na-unasul>>.. Acesso em: 10/12/2018.

[16] El País. OEA abre caminho para suspender a Venezuela, 06/06/2018. Disponível em: <[https://brasil.elpais.com/brasil/2018/06/06/internacional/1528243386\\_148729.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2018/06/06/internacional/1528243386_148729.html)>. Acesso em: 10/12/2018.

[17] G1. Aliança do Pacífico e Mercosul assinam plano para maior integração, 24/07/2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/economia/noticia/2018/07/24/alianca-do-pacifico-e-mercosul-assinam-plano-de-acao-para-maior-integracao.ghtml>>. Acesso em: 10/12/2018.

temas de política externa pela equipe do novo governo indicam a formulação de quadros conceituais que não condizem com a tradição diplomática brasileira. Elas tampouco parecem oferecer condições de coexistência para a circulação de ideias de outros atores políticos, as quais certamente poderiam contribuir para uma maior pluralização da formulação da política externa.

As principais ideias veiculadas pelo governo Bolsonaro sobre política externa apontam para um caminho não somente de alinhamento automático aos Estados Unidos – em que os interesses brasileiros estariam sob a órbita da influência dos norte-americanos – mas também de alinhamento ideológico, materializado na convergência de pensamento entre os principais formuladores da política externa brasileira – o presidente eleito, Jair Bolsonaro, e seu chanceler, Ernesto Araújo – e o presidente estadunidense, Donald Trump. Em artigo publicado nos Cadernos de Política Exterior<sup>[18]</sup>, Araújo defendeu abertamente uma visão antiglobalista e fortemente nacionalista, tal como Trump nos Estados Unidos<sup>[19]</sup>. Em suma, o Brasil retomaria o caminho trilhado na década de 1940 pelo governo Dutra, cuja política externa foi alinhada ideologicamente aos Estados Unidos e fracassou. Ao mesmo tempo, as ideias do novo governo também podem replicar o mesmo movimento ocorrido durante o governo Castelo Branco, que, em 1965, aceitou enviar tropas militares para a República Dominicana<sup>[20]</sup>, quebrando o princípio da diplomacia brasileira de não intervir em assuntos domésticos de outros Estados. Por esse motivo, esse momento ficou marcado como “passo fora da cadência”<sup>[21]</sup>.

33

Um exemplo desse alinhamento aos Estados Unidos refere-se à polêmica decisão do governo Trump de transferir a sede da embaixada em Israel, de Tel-Aviv para Jerusalém<sup>[22]</sup>, cuja inauguração ocorreu em maio de 2018. Isso foi motivo de uma forte controvérsia<sup>[23]</sup>, que envolve palestinos e israelenses. A decisão de Trump de transferir a embaixada

[18] Araújo, Ernesto Henrique Fraga. Trump e o Ocidente. *Cadernos de Política Exterior*, v.3, n.6, dez. 2017, p. 323-357, 2018.

[19] O Globo. Exterior vê novo chanceler como ‘antiglobalista’ e ‘pró-Trump’, 16/11/2018. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/exterior-ve-novo-chanceler-como-antiglobalista-pra-trump-23238699>>. Acesso em: 10/12/2018.

[20] O Globo. Em 1965, Brasil se alinhava aos EUA em intervenção na República Dominicana, 21/05/2015. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/fatos-historicos/em-1965-brasil-se-alinhava-aos-eua-em-intervencao-na-republica-dominicana-16227159>. Acesso em: 10/12/2018.

[21] Cervo, Amado Luiz; Bueno, Clodoaldo. *História da política exterior do Brasil*. Editora UnB, 2011.

[22] G1. Três questões-chave para entender polêmica transferência da embaixada dos EUA em Israel. 14/05/2018. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mundo/noticia/tres-questoes-chave-para-entender-a-polemica-transferencia-da-embaixada-dos-eua-em-israel.ghtml>>. Acesso em 15/12/2018.

[23] Folha de S. Paulo. Embaixada dos EUA muda para Jerusalém sob protestos, 14/05/2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2018/05/embajada-dos-eua-muda-para-jerusalem-sob-protestos.shtml>>. Acesso em: 10/12/2018.

norte-americana para Jerusalém transmite a imagem de que os Estados Unidos consideram essa cidade como a capital de Israel. No entanto, Jerusalém também é considerada como capital e cidade sagrada pela Palestina. Desse modo, a posição estadunidense não contribui para o processo de paz na região.

O governo Bolsonaro manifestou o desejo de seguir o mesmo caminho adotado pelos Estados Unidos<sup>[24]</sup>. No entanto, essa posição gerou respostas da comunidade internacional e, particularmente, dos palestinos<sup>[25]</sup>. Os países árabes, por meio da Liga Árabe, alertaram o Brasil que a transferência da embaixada brasileira de Tel-Aviv para Jerusalém pode ser prejudicial às relações entre ambos<sup>[26]</sup>, especialmente as relações comerciais. Os países árabes são o segundo maior importador de carne halal brasileira e têm projetos de investir em infraestrutura no Brasil<sup>[27]</sup>. Além disso, o Egito, em virtude das declarações do governo sobre a intenção da mudança de embaixada, cancelou a agenda de reuniões que teria com Aloysio Nunes<sup>[28]</sup>.

Outro exemplo de alinhamento aos Estados Unidos diz respeito à decisão do governo Trump de abandonar o Acordo de Paris, com a justificativa de que ele era desvantajoso ao país<sup>[29]</sup>. O Acordo de Paris foi assinado em 2015 por 195 países, durante a cúpula da ONU sobre mudanças climáticas (COP 21) e prevê que os países mantenham o aquecimento global a menos de 2oC. Antes de ser eleito, Bolsonaro

## 34

---

[24] Agência Brasil. Mudança de embaixada em Israel está decidida, diz Eduardo Bolsonaro, 27/11/2018. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2018-11/mudanca-de-embaixada-em-israel-esta-decidida-diz-eduardo-bolsonaro>>. Acesso em: 10/12/2018.

[25] Folha de S. Paulo. Para palestinos, mudança de embaixada brasileira para Jerusalém é provocação, 02/11/2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2018/11/para-palestinos-mudanca-de-embaixada-brasileira-para-jerusalem-e-provocacao.shtml>>. Acesso em: 10/12/2018.

[26] Folha de S. Paulo. Liga Árabe diz a Bolsonaro que mudança de embaixada em Israel pode prejudicar relações, 10/12/2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2018/12/liga-arabe-diz-a-bolsonaro-que-mudanca-de-embaixada-em-israel-pode-prejudicar-relacoes.shtml>>. Acesso em: 10/12/2018.

[27] Folha de S. Paulo. Brasil pode perder investimentos árabes com embaixada em Jerusalém, 02/11/2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/11/brasil-pode-perder-investimentos-arabes-com-embaixada-em-jerusalem.shtml>>. Acesso em: 10/12/2018.

[28] Folha. Declaração de Bolsonaro faz Egito cancelar viagem de comitiva brasileira, 05/11/2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2018/11/apos-declaracoes-de-bolsonaro-egito-cancela-viagem-de-comitiva-brasileira.shtml>>. Acesso em: 15/12/2018.

[29] O Globo. Trump anuncia saída dos EUA do Acordo de Paris sobre mudanças climáticas, 01/06/2017. Disponível em: <<https://g1.globo.com/natureza/noticia/trump-anuncia-saida-dos-eua-do-acordo-de-paris-sobre-mudancas-climaticas.ghtml>>. Acesso em: 10/12/2018.

afirmou que o Brasil não sairia<sup>[30]</sup> do Acordo de Paris. No entanto, posteriormente condicionou a manutenção do Brasil a mudanças<sup>[31]</sup> no acordo, que, segundo ele, seria danoso à soberania nacional. Caso contrário, o presidente eleito disse que o país poderia abandonar o instrumento acordado na COP 21<sup>[32]</sup>.

Outra questão sensível é o Mercosul. A posição do novo governo foi alvo de críticas e motivo de preocupação nos demais países que compõem o bloco<sup>[33]</sup>. Paulo Guedes, futuro ministro da Economia, declarou que o Mercosul não seria prioridade para o governo e que o Brasil tinha ficado “prisioneiro de alianças ideológicas”<sup>[34]</sup>. Contudo, os fatos demonstram o oposto dessa visão: o bloco responde por 25% das exportações brasileiras e o saldo comercial brasileiro tem sido positivo<sup>[35]</sup>.

Por fim, um tema que ilustra as mudanças de política externa propiciadas pelas alterações nos arranjos institucionais no processo de transição<sup>[36]</sup> entre os governos Temer e Bolsonaro é o Pacto Global de Migração. Promovido pela Organização das Nações Unidas (ONU), o Pacto prevê instrumentos para uma migração segura e ordenada<sup>[37]</sup> e foi assinado pelo governo Temer. Entretanto, o chanceler do governo

[30] O Globo. Bolsonaro diz que não vai tirar o Brasil do Acordo de Paris, 25/10/2018. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/brasil/bolsonaro-diz-que-nao-vai-tirar-brasil-do-acordo-de-paris-23185397>>. Acesso em: 10/12/2018.

[31] O Globo. Bolsonaro afirma que vai sugerir mudanças no Acordo de Paris, 13/12/2018. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/sociedade/bolsonaro-afirma-que-vai-sugerir-mudancas-no-acordo-de-paris-23301645>>. Acesso em: 14/12/2018.

[32] Agência Brasil. Bolsonaro diz que “pode sair fora” do Acordo de Paris, 12/12/2018. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2018-12/bolsonaro-diz-que-pode-sair-fora-do-acordo-de-paris>>. Acesso em: 14/12/2018.

[33] BBC Brasil. Bolsonaro presidente: declarações de Paulo Guedes sobre Mercosul surpreendem membros do bloco, 30/10/2018. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-46026331>>. Acesso em: 10/12/2018.

[34] Época Negócios. Paulo Guedes: Mercosul não será prioridade no governo Bolsonaro, 28/10/2018. Disponível em: <<https://epocanegocios.globo.com/Economia/noticia/2018/10/paulo-guedes-mercosul-nao-sera-prioridade-no-governo-bolsonaro.html>>. Acesso em: 10/12/2018.

[35] UOL Economia. O Mercosul, criticado por Paulo Guedes, ainda é importante para o Brasil?, 30/10/2018. Disponível em: <<https://economia.uol.com.br/noticias/bbc/2018/10/30/o-mercosul-criticado-por-paulo-guedes-ainda-e-importante-para-o-brasil.htm>>. Acesso em: 10/12/2018.

[36] Folha de S. Paulo. Governo Temer e equipe de Bolsonaro não dialogam sobre diplomacia, 12/12/2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2018/12/governo-temer-e-equipe-de-bolsonaro-nao-dialogam-sobre-diplomacia.shtml>>. Acesso em: 14/12/2018.

[37] UOL Notícias. Aloysio defende Pacto Global de Migração e lamenta posição de Bolsonaro, 11/12/2018. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2018/12/11/aloysio-defende-pacto-global-de-migracao-e-lamenta-posicao-de-bolsonaro.htm>>. Acesso em: 14/12/2018.

Bolsonaro afirmou que o Brasil abandonará o Pacto a partir de 2019<sup>[38]</sup>, com a justificativa de que “ele não é um instrumento adequado para lidar com o problema” e que “a imigração não deve ser tratada como questão global”. Isso gerou críticas da ONU e de outras entidades internacionais<sup>[39]</sup>, e do atual ministro de Relações Exteriores, Aloysio Nunes, que defendeu a importância do Pacto<sup>[40]</sup>. De acordo com Nunes, a imigração é um dos temas que trouxe boas credenciais ao Brasil no contexto internacional e que faz parte do perfil diplomático brasileiro<sup>[41]</sup>.

## Conclusão

A decisão de Bolsonaro de montar sua equipe ministerial com uma parcela expressiva de militares representa uma visão imediatista e pouco aberta à participação popular no governo. Imediatista porque entende que a nomeação de militares atende aos anseios urgentes da população em relação à crise que atravessa a política nacional; e pouco aberta, pois as consequências desse imediatismo – por exemplo, a manutenção de políticas de combate à corrupção – dificilmente se sustentarão por muito tempo, o que poderá levar a um enrijecimento dos arranjos institucionais do Estado. Em outras palavras, a impossibilidade de resolver a crise da política tradicional no curto prazo poderá levar a uma redução dos canais de comunicação do Estado com a sociedade.

Esse processo pode reverberar no Itamaraty, que, preso a convicções ideológicas promovidas sobretudo pelo atual governo dos Estados Unidos, pode restringir a circulação de ideias e de novos conceitos formulados por outros atores que não façam parte do corpo diplomático. Nesse sentido, haveria um retrocesso em duas frentes: ocorreria um “passo fora da cadência” – tendo em vista que as ideias de política externa do governo Bolsonaro destoam sobremaneira do perfil da diplomacia brasileira; e o processo contínuo de alargamento da formulação da política exterior que ocorre desde o início da redemocratização seria colocado em xeque – em virtude do alinhamento automático e ideológico aos Estados Unidos e do fato de que o novo

36

[38] UOL Notícias. Governo Bolsonaro deixará o pacto de migração, diz futuro chanceler, 10/12/2018. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2018/12/10/governo-bolsonaro-deixara-o-pacto-de-imigracao-diz-futuro-chanceler.htm>>. Acesso em: 14/12/2018.

[39] Terra. ONU lamenta decisão do Brasil de sair do Pacto de Migração, 11/12/2018. Disponível em: <<https://www.terra.com.br/noticias/mundo/agencias-da-onu-lamentam-decisao-do-brasil-de-sair-do-pacto-de-migracao.84b542778604d5882010d31b8d2de565xadmdcme.html>>. Acesso em: 14/12/2018.

[40] UOL Notícias. Aloysio defende Pacto Global de Migração e lamenta posição de Bolsonaro, 11/12/2018. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/internacional/ultimas-noticias/2018/12/11/aloysio-defende-pacto-global-de-migracao-e-lamenta-posicao-de-bolsonaro.htm>>. Acesso em: 14/12/2018.

[41] Folha PE. Aloysio Nunes critica saída do Pacto para Migração anunciada por Bolsonaro, 12/12/2018. Disponível em: <<https://www.folhape.com.br/politica/politica/brasil/2018/12/12/NWS,90237,7,1312,POLITICA,2193-ALOYSIO-NUNES-CRITICA-SAIDA-PACTO-PARA-MIGRACAO-ANUNCIADA-POR-BOLSONARO.aspx>>. Acesso em: 14/12/2018.

governo se mostraria pouco disposto a dialogar com outros segmentos sociais.

*Artigo recebido para publicação em: 15 de dezembro de 2018.*

O NEAAPE reúne pesquisadoras e pesquisadores dedicados a compreender o processo decisório e os temas que integram as agendas de política externa por meio de estudos e análises sobre distintos países, seja de forma individual ou sob uma perspectiva comparada. O NEAAPE também produz textos, mapas, infográficos, tabelas e entrevistas que ilustram e problematizam este campo de pesquisa e reflexão. Criado em 2016, o Núcleo dá continuidade às pesquisas realizadas no âmbito da extinta Rede de Agendas e Atores de Política Externa que foi responsável, com apoio do CNPq, por avançar a reflexão sobre a política externa como uma política pública.

