

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS
ESCOLA DE DIREITO, NEGÓCIOS E COMUNICAÇÃO
CURSO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

AIMÊ GONÇALVES MEDEIROS

**A POLÍTICA EXTERNA NO GOVERNO BOLSONARO (2019-2022) SOB A ÓTICA
DO FRAMING**

**GOIÂNIA
2022**

AIMÉ GONÇALVES MEDEIROS

**A POLÍTICA EXTERNA NO GOVERNO BOLSONARO (2019-2022) SOB A ÓTICA
DO FRAMING**

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado à Escola de Direito, Negócios e Comunicação da Pontifícia Universidade Católica de Goiás, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel(a) em Relações Internacionais.
Orientador(a): Prof. Me. Leandro Bernardes Borges

GOIÂNIA

2022

Medeiros, Aimê Gonçalves. 2022.

A política externa no governo Bolsonaro (2019-2022) sob a ótica do framing/ Aimê Gonçalves Medeiros. – Goiânia, 2022.

Total de folhas: 66 f. il.

Orientador: Prof. Me. Leandro Bernardes Borges

Monografia (Curso de Graduação em Relações Internacionais) - Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Escola de Direito, Negócios e Comunicação, Goiânia, 2022.

1. Brasil. 2. Política Externa. 3. Jair Bolsonaro. 4. Framing. 5. China. I. Pontifícia Universidade Católica de Goiás. Escola de Direito, Negócios e Comunicação. II. A política externa no governo Bolsonaro (2019-2022) sob a ótica do framing.

FOLHA DE APROVAÇÃO

AIMÊ GONÇALVES MEDEIROS
A POLÍTICA EXTERNA NO GOVERNO BOLSONARO (2019-2022) SOB A
ÓTICA DO FRAMING

Trabalho de conclusão de curso de graduação apresentado à Escola de Direito, Negócios e Comunicação da Pontifícia Universidade Católica de Goiás, como requisito parcial para obtenção do grau de Bacharel(a) em Relações Internacionais.
Orientador(a): Prof. Me. Leandro Bernardes Borges

Aprovada em _____ de _____ de _____.

BANCA EXAMINADORA:

Prof. Me. Leandro Bernardes Borges (Orientador – PUC Goiás)

Prof. Dr. Danillo Alarcon (PUC Goiás)

Prof. Dr. Rafael Henrique Dias Manzi (UNIP)

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente meu professor e orientador Leandro, que durante esse período foi um colega, um amigo que serviu de suporte e me ajudou na elaboração deste trabalho.

Gostaria de agradecer à minha família, por todo apoio e suporte que me proporcionaram ao longo dessa jornada. À minha mãe, Bel, minha melhor amiga e minha inspiração, obrigada por ser minha parceira e terapeuta diante os dias difíceis. Meu pai, Edinho, e minha irmã, Yanka, que sempre estiveram ao meu lado me incentivando a continuar e seguir de cabeça erguida.

Aos amigos, colegas, Natália Lis, Maria Clara, Diogo Alves, Lavínia Afonso, pela ajuda em momentos complicados, pela compreensão da ausência, e pelas diversas longas conversas sobre angústia e ansiedade que sempre estiveram torcendo pelo meu melhor.

E como já dizia o incrível Robin Williams, não importa o que digam, palavras e ideias podem mudar o mundo. Obrigada, este trabalho é para vocês!

RESUMO

Framing é um conceito conhecido na psicologia para entender a dimensão da interpretação nas relações sociais, mas também é usado nos estudos políticos. A análise política, por meio do *framing*, é capaz de compreender a manipulação do governo para a decisão de um problema. A Política Externa, por sua vez, é um ramo importante para se analisar as estratégias de um Estado, constituída por várias iniciativas de um ator estatal, sendo assim possível o governo ampliar seu poder. É neste contexto que a presente pesquisa apresenta como proposta central analisar, através do conceito de *framing*, os níveis de influência e participação dos principais agentes de política externa do governo Bolsonaro, entre 2019 e 2022. Entre estes agentes, destacam-se os que compõem a linha de frente do quadro institucional desta administração, como os ministérios das Relações Exteriores (MRE), da Economia (ME), do Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), e da Saúde (MS), bem como o posto de Vice-Presidência (VP) da República. Para ilustrar a escala de participação destes agentes na formulação de política externa do País, aprofundam-se os estudos em torno das relações Brasil-China, maior parceiro comercial do Brasil atualmente, mas, também alvo de divergências diretas entre autoridades políticas e diplomáticas. Dessa forma, busca-se compreender a estratégia adotada pelo governo em relação à China, a partir do método de análise de política externa *framing*, com foco à manipulação de ideologias do presidente e à influência dos principais ministros durante o período estudado.

Palavras-chave: Brasil; Política Externa; Jair Bolsonaro; *Framing*; China.

ABSTRACT

Framing is a well-known concept in psychology to understand the dimension of interpretation in social relations, but it is also used in political studies. Political analysis, through framing, is able to understand government manipulation for the decision of a problem. Foreign Policy is an important branch to analyze the strategies of a State, consisting of several initiatives of a state actor, thus making it possible for the government to expand its power. It is in this context that the present research presents as central proposal to analyze, through the concept of framing, the levels of influence and participation of the main foreign policy agents of the Bolsonaro government, between 2019 and 2022. the front line of the institutional framework of this administration, such as the Ministries of Foreign Affairs (MRE), Economy (ME), Agriculture, Livestock and Supply (MAPA), and Health (MS), as well as the post of Vice Presidency (VP) of the Republic. To illustrate the scale of participation of these agents in the formulation of the country's foreign policy, studies on relations between Brazil and China, currently Brazil's largest trading partner, but also the target of direct disagreements between political and diplomatic authorities, are deepened. In this way, we seek to understand the strategy adopted by the government in relation to China, based on the framing foreign policy analysis method, focusing on the manipulation of the president's ideologies and the influence of the main ministers during the period studied.

Key Words: Brazil; Foreign Policy; Jair Bolsonaro; Framing; China.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	9
1 A POLÍTICA EXTERNA EM ANÁLISE.....	12
1.1 ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA.....	12
1.2 POLÍTICA EXTERNA DE AGENTES ESTATAIS, GOVERNAMENTAIS E NÃO GOVERNAMENTAIS.....	17
1.3 DEBATE TEÓRICO DE POLÍTICA EXTERNA NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS.....	19
1.4 FRAMING COMO INSTRUMENTO DE ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA...	21
2 A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA CONTEMPORÂNEA E AS RELAÇÕES COM A CHINA.....	27
2.1 HISTÓRICO DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA.....	27
2.2 POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA DO GOVERNO BOLSONARO.....	33
2.3 ESTRATÉGIA BRASIL X CHINA.....	36
3 ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA BILATERAL BRASIL E CHINA SOB O PRISMA DO FRAMING.....	41
3.1 MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES.....	42
3.2 MINISTÉRIO DA ECONOMIA.....	44
3.3 MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO.....	45
3.4 MINISTÉRIO DA SAÚDE.....	46
3.5 VICE-PRESIDÊNCIA.....	48
3.6 OUTROS AGENTES DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA.....	49
3.7 O <i>FRAMING</i> DA POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO BOLSONARO E A ESTRATÉGIA BRASIL X CHINA.....	51
3.8 GOVERNOS SUBNACIONAIS.....	54
CONSIDERAÇÕES FINAIS	56
REFERÊNCIAS.....	58

INTRODUÇÃO

A análise de política externa é uma submatéria das Relações Internacionais que estuda os interesses e objetivos dos Estados no plano internacional. Uma das ferramentas utilizáveis em análises de política externa é o *Framing*, que tem origem na psicologia, mas interessa diversas áreas das ciências sociais e políticas. As análises políticas, através desse método, são capazes de apresentar as consequências da influência e manipulação de atores políticos estatais e não estatais.

Oriundo de pesquisas da área de psicologia, o conceito de *framing*, ou enquadramento, interessa a diversas áreas das ciências humanas, representando uma ferramenta que compreende uma dimensão simbólico-interpretativa das relações sociais em estudos políticos (MENDONÇA; SIMÕES, 2012). As análises políticas, através desse método, são capazes de apresentar os problemas, consequências da influência e manipulação, uma vez que aponta que os efeitos do enquadramento aparecem por meio de políticas individuais e preferências pessoais.

Tal conceito em relações exteriores, definida como o campo de estudo que analisa as maneiras que os países podem se relacionar com outros Estados, é fundamental para a compreensão das ações realizadas pelas nações, de modo que as estratégias sejam favoráveis e alinhadas para com o interesse nacional. Assim, o objetivo deste trabalho consiste em apresentar uma análise da política externa brasileira no governo Bolsonaro (2019-2022), utilizando a metodologia do *framing* para elucidar nuances da relação Brasil e China.

Jair Bolsonaro foi eleito o presidente da República em 2018, com grande suporte do interior do Brasil, do público evangélico e das mídias sociais. Em contrapartida, havia um significativo grupo político de opositores, bem como mídias nacionais e internacionais, que levantava dúvidas e desconfianças desde os primeiros meses de sua gestão (WINTER, 2020).

O Brasil tem uma conexão importante com a China, país com o qual as relações se fortaleceram lentamente. Tal processo avançou em 2004, quando os representantes decidiram fazer visitas ao outro país, durante o mandato de Lula. Em 2008, com a ajuda do ministro das relações exteriores da época, Celso Amorim, essa relação experimentou significativa projeção, dado que o ministro priorizava seus objetivos políticos e interesses domésticos que pudessem beneficiar a relação. O grande volume de exportações brasileiras, especialmente de commodities, e as

importações de tecnologia da China foram ferramentas fundamentais para uma diplomacia intensa entre os Estados (WIKILEAKS, 22/04/2008).

Desde o início do governo Bolsonaro, figuras políticas do entorno do presidente demonstraram incondicional alinhamento aos Estados Unidos de Trump e, conseqüentemente, uma postura anti-China cada vez mais frequente. Tal comportamento levou a divergências diplomáticas diretas com membros do governo asiático, provocando um esfriamento das significativas relações bilaterais entre os países. Oliver Stuenkel (2020) declarou que a relação sino-brasileira começou a enfraquecer por meio do uso de redes sociais como o Twitter, quando o político e filho do presidente, Eduardo Bolsonaro, fez críticas ao sistema político chinês e a sua população.

Esse trabalho utiliza o método qualitativo, através de análise de informações coletadas de pesquisas bibliográficas, como o conceito de *framing*, definido, principalmente, por Jean Garrison (2001), Alex Mintz e Steven Redd (2003), Ricardo Fabrino Mendonça e Paula Guimarães Simões (2012). A pesquisa é feita por meio de fontes jornalísticas e artigos científicos, bem como documentos oficiais contendo discursos do presidente da república (PR) e dos ministros em questão. Além disso, a análise dos dados e informações se faz através da observação da política externa do governo Bolsonaro e a relação diplomática com a China.

Logo, a pesquisa analisa o governo brasileiro gerido pelo presidente Jair Bolsonaro durante os quatro anos de mandato, entre 2019 até agosto de 2022 – início de sua candidatura para a reeleição –, sob a perspectiva do enquadramento, partindo da investigação de como as decisões são formuladas, baseando-se nas ideias e influências de agentes importantes do quadro institucional brasileiro. Os principais agentes influenciadores são os conselheiros do executivo de política externa; o Vice-Presidente da República, Hamilton Mourão; o Ministro das Relações Exteriores, Ernesto Araújo (até março de 2022) e seu sucessor Carlos Alberto Franco França; os Ministros da Saúde, Luiz Henrique Mandetta, Nelson Teich, Eduardo Pazuello e Marcelo Queiroga; a Ministra da Agricultura, Tereza Cristina e seu sucessor Marcos Montes, o ex- Ministro do Meio Ambiente, Ricardo Salles e; o Ministro da Economia, Paulo Guedes.

No primeiro capítulo, exploram-se os conceitos indispensáveis para a pesquisa, como as relações exteriores, de análise de política externa e de *framing*, além de entender as fundamentações básicas dessa metodologia. O segundo capítulo dedica-

se ao entendimento da política internacional brasileira contemporânea, após voo panorâmico sobre sua rica e longínqua história. Além disso, trata-se da política externa do governo Bolsonaro e da relação estratégica com a China.

Por fim, no terceiro capítulo, a pesquisa retoma a análise na política externa do governo Bolsonaro, desta vez, por meio do *frame work*, em que se isola a atuação dos ministérios e postos citados acima. A relação Brasil-China é retomada nesta mesma lente, com ênfase nas manipulações dos agentes políticos e nas decisões finais do Presidente da República. Por fim, serão estabelecidas as considerações finais.

1 A POLÍTICA EXTERNA EM ANÁLISE

O primeiro capítulo deste trabalho foca em conceitos abrangentes sobre análise de política externa, utilizada para compreender as decisões governamentais a fim de defender interesses nacionais diversos, em especial de suas populações. Entre os vários caminhos para se analisar a política exterior de uma país, busca-se enfatizar o conceito de *framing*, uma perspectiva teórica centrada nos agentes que influenciam e participam das formulações de política internacionais dos Estados, bem como auxiliam os processos decisórios. Desenvolvendo melhor a ideia de análise de política externa, trata-se de uma ferramenta utilizada para fazer a análise de relações exteriores de um país, contando com alguns fatores norteadores, como o ambiente que for estudado, o recorte temporal, entre outros, a fim de compreender as estratégias utilizadas pelo governo a partir dos interesses estatais e a determinação de cooperação entre países.

1.1 ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA

Política externa é a área que representa os interesses e objetivos dos Estados no plano internacional. As ferramentas da análise desse campo são aplicadas ao governo e a outros atores governamentais e não governamentais que influenciam o curso da política de um país, em especial quanto a sua dimensão internacional. Assim, entende-se que se trata de uma política pública, almejando a decisão final de qual a melhor maneira agir no cenário internacional, bem como de se adotar estratégias políticas que defendam os interesses estatais e favoreçam a comunidade (OLIVEIRA, 2005; SALOMÓN; PINHEIRO, 2013).

Há diversas definições para políticas públicas, de acordo com Souza (2006), como a de um campo que estuda o governo à luz de questões políticas. Pode-se afirmar, também, que são ações do governo que agem e influenciam na vida da população. Portanto, política externa, sendo considerada política pública, consiste em medidas, decisões e projetos utilizados pelo governo de um Estado, objetivando direcionar suas ações no exterior e no sistema internacional (SOUZA, 2006).

Utilizando a conceitualização de Marcel Merle (1984), “a política externa é constituída por um conjunto de iniciativas que emanam do ator estatal, tendo em vista mobilizar para o serviço o máximo de fatores disponíveis tanto no ambiente interno como no ambiente externo”. O ator estatal tem o controle dos projetos que têm

intenção de maximizar o poder e autonomia do Estado, a partir da política exterior. Dessa forma, o governo e outros atores influentes aglutinam o poder de decisão.

Lideranças políticas, ao tomar decisões, buscam mostrar racionalidade, esboçando planos e atividades para exercer escolhas convenientes para o seu país, em especial quanto ao tocante do exercício de políticas exteriores. Desse modo, cabe ao Estado decidir e medir as estratégias para alinhar com os interesses do governo e da sociedade. Assim, a política externa sempre será uma prerrogativa do Estado, bem como uma escolha conjunta e uma política pública, buscando estratégias favoráveis à política doméstica e à comunidade.

Para se analisar uma política externa, deve-se compreender a diferença entre política de governo e política de Estado, dado que são importantes para a política doméstica e internacional. Políticas de governo são um conjunto de ideias que compõem uma gestão pública, costumeiramente tendo alta vinculação com o chefe de poder executivo – prefeitos, governadores, presidentes – com a finalidade de atender eventos que estejam ligados a promessas de campanhas, e outras situações que ensejam ganhos políticos. Além disso, uma política de governo pretende criar uma marca, fazendo a ligação entre a política que está sendo promovida pelo governo com a imagem do político eleito para gerar ganhos eleitorais, votos e apoio (MILLENIUM, 2020).

Por conta disso, esse tipo de política possui um prazo de validade, pois como representam regimes democráticos, sempre existe a possibilidade de mudança no poder, através da alteração do chefe do executivo. Com esse câmbio, há a possibilidade de descontinuidade das políticas de governo do mandato anterior e inovações para um novo político eleito.

Uma política pública é considerada uma forma de política de Estado, que além de serem mais estruturantes e longínquas, costumam atravessar o governo e não serem modificadas. Logo, são mais complexas e aquelas que envolvem as burocracias de mais de um agente do Estado, passando pelo parlamento e por diversas discussões, envolvendo-se em estudos, simulações e análises, levando em conta a trajetória completa da política que se pretende implementar (ALMEIDA, 2016).

A política externa, como uma política pública, se diferencia das demais visto que é implementada fora das fronteiras do país, em âmbito internacional, podendo ser assim chamada de política internacional, além de estar a uma distância razoavelmente longe dos objetivos e resultados que almeja. Algumas definições de políticas públicas

ressaltam sua solução de problemas (SOUZA, 2006). À vista disso, nota-se que é uma política internacional cujo enfoque é estabelecer medidas em benefício do Estado e de sua população.

Utilizando-se da política de aliança do Japão e Estados Unidos como exemplo, é possível ver a natureza de certas medidas tomadas pelo país asiático. Após a década de 1960, com sua recuperação econômica, em relação à cooperação com os EUA, observou-se seu teor de eficácia benigna, caracterizada pela melhoria na economia do país e desenvolvimento econômico, além da alta notoriedade que se percebe à volta do Estado japonês (GOYOS, 2007).

Através de tais compreensões acerca da política externa, compreende-se que o Estado sempre busca maximizar seu poder e seus próprios interesses, podendo fazer sozinho ou em conjunto com outros entes estatais, levando à natureza cooperativa de tal medida. Cervo e Bueno (2011) classificam-na como um instrumento que os Estados utilizam para manter a paz, promover o desenvolvimento e a dependência das nações. O interesse nacional, assim, é o espelho dos valores e interesses de um país.

A política doméstica e as relações internacionais estão, com bastante frequência, vinculadas, pois os fatores internos e exteriores são importantes para a formação de uma política externa de um Estado (PUTNAM, 2010). Dois valores fundamentais para uma nação são o poder e a segurança, e em um ambiente doméstico, a luta pelo poder é regulada por instituições e legislação, além de estar sempre ligada à busca pela segurança do país.

Além disso, a política doméstica de um Estado sofre impactos relativos à economia e à política internacional. Assim sendo, é importante ressaltar a relação entre as políticas, como Putnam (2010) apresentou com a lógica do jogo de dois níveis, quando líderes nacionais devem buscar ratificações dos parlamentares para um acordo internacional. Dessa forma, os comportamentos afetam as negociações que, por conseguinte, sofrem alterações na política doméstica e internacional.

Por sua vez, a relação externa de um país passa por diversas mudanças de acordo com o chefe de Estado, ministros e outros agentes influenciadores na política. Há uma evolução de como os países e os líderes políticos lidam com a administração da governança de uma nação e suas relações internacionais, e tal característica perpassa por algumas influências, tal qual o regime político de determinado presidente, bem como o contexto da economia e a política de poder do Estado. A título

de exemplo, tem-se a política externa brasileira que, nas últimas décadas, sofreu mudanças fortemente influenciadas pelos princípios tradicionais a regem. Cada presidente, ator estatal e/ou líder possui uma atuação e princípios distintos que definem as nuances de seu governo.

Os autores Cervo e Bueno (2011) explicitam, no livro História da Política Exterior do Brasil, como a política brasileira se transformou após o rompimento com Portugal em 1822, além de justificar que ela correspondeu a um instrumento através do qual os governos utilizam-se para manter a paz e administrar os conflitos e a cooperação. No que diz respeito ao período após a independência, a política externa pôde ser considerada como uma herança colonial, com a manutenção de suas estruturas sociais, valores e alianças.

A política externa da França, por exemplo, está baseada numa tradição diplomática que permanece por vários séculos e baseia-se em alguns princípios fundamentais, como o direito dos povos de desfrutar de si mesmos, respeito aos direitos humanos e princípios democráticos basilares. Essa nação possui um regime de governo de república democrática semipresidencialista, no qual possui um presidente eleito e um primeiro-ministro responsável pela direção de ações governamentais, sendo o chefe de Estado. Assim, a política externa é conduzida, nesse país, pelo desenvolvimento regional e internacional, visando dois a influência e a solidariedade, aplicando-as de modo a manter uma cooperação com diversos países (CONSULADO, ONLINE).

Portanto, a política externa é composta por diversos fatores que auxiliam a relação entre os Estados, sendo uma delas a diplomacia, que é considerada por Celso Lafer (2001, p.179) uma “linha de ação para transformar nossas fronteiras”. Trata-se de um instrumento importante para a propagação dos interesses estatais e se tornou um mecanismo de solução de controvérsias nas relações internacionais. Dessa forma, podem tratar a diplomacia como um objeto importante de estratégia de política externa, fazendo um papel no desenvolvimento de atividades comerciais (BUENO; FREIRE; OLIVEIRA, 2017).

Existem diferentes estruturas de governo ou modelos institucionais centrados na administração de uma sociedade. Essas diferentes formas e estruturas originam práticas governamentais, diferente para cada governante. Desses, a república é um regime mais comum, em que o governante é eleito pelo voto popular, como ocorre no

Brasil, onde há um presidente e seus ministérios, constituindo os órgãos do poder executivo brasileiro.

A estrutura da presidência da república consiste em alguns órgãos essenciais para a gerência, como os conselhos de defesa nacional, conselho da república, entre outros. Porém, os órgãos mais importantes da estrutura presidencial brasileira são os ministérios, uma vez que no país a estrutura é majoritariamente ministerial. Segundo Alcir Almeida (2020), a definição do gabinete ministerial é um conjunto de ministros das pastas civis, incluindo extraordinários e chefes de secretarias. Para atuar nessa estrutura, é necessário que tenha conhecimento acerca de políticas públicas para que a alocação de pastas ministeriais seja adequada e a ação em benefício da resolução de problemas ocorra.

Tais estruturas, como explicitadas anteriormente, auxiliam a guiar a pauta de política externa, centrada no conceito diplomático. A diplomacia tradicional, bastante conhecida, reflete sobre a necessidade de estruturar um relacionamento, uma comunicação entre os estados, defendendo e protegendo os interesses econômicos e políticos (ALMEIDA, 2019). Porém, antes de se pensar em uma dimensão supranacional, deve-se ponderar sobre a importância que as cidades e os estados têm sobre o governo nacional.

Dito isso, é importante ressaltar a relevância que os entes subnacionais – os estados, municípios – possuem na política nacional e internacional. A atuação internacional desses entes é denominada paradiplomacia, centrada em iniciativas do âmbito das relações internacionais, realizadas por agentes regionais, ou que não estejam ligadas ao governo central do país, para promoção dos seus interesses, sem interferir com a política externa da nação (RIEGER; BRUM, 2019). Tal conceito diferencia-se da diplomacia convencional dos Estados, além de ser uma ação direcionada a uma temática específica, podendo ser integrativa e, muitas vezes, oportunista (SILVA, 2015).

Por consequência, a paradiplomacia é importante para a política externa e para a criação de uma estratégia de cooperação internacional com outros países. No panorama brasileiro, verifica-se uma predisposição em elaborar uma agenda assertiva no rumo da integração regional. O Brasil segue o modelo federalista, uma maneira de compartilhar o poder do Estado entre os vários entes subnacionais. A agenda internacional de um país consiste em relações internacionais envolvendo o governo e os outros atores que obtêm poder.

1.2 POLÍTICA EXTERNA DE AGENTES ESTATAIS, GOVERNAMENTAIS E NÃO GOVERNAMENTAIS

Considerando que política externa é uma política pública, percebe-se que os mobilizadores políticos podem ser atores não governamentais. A política internacional e as políticas públicas têm sido objeto de debate no campo de formulação de políticas, democratização e poder. Dessa forma, se discute o espaço de agentes não governamentais na concepção de política exterior. Assim, conceitua-se com um elemento político que analisa condicionantes, bem como a dimensão decisória nacional e internacional. Há outros fatores que auxiliam na explicação do processo de formulação da política externa, como por exemplo o uso da mídia e a participação da população.

A mídia e a internet possuem uma importante participação na construção de agendas e representação política. São ferramentas altamente utilizadas para a disseminação de notícias e opiniões, e dessa forma, são fortemente influenciadoras e formadoras de opinião. Segundo o estudo Digital 2022: Global Overview Report, o número de usuários que acessam regularmente a internet no mundo representa cerca de 5 bilhões de pessoas, algo em torno de 63% da população mundial. Além disso, a pesquisa mostrou que, em 2022, os usuários passarão mais de 12,5 trilhões de horas online, explicando a formação de uma nova cultura de massa entre os internautas.

Assim, as transformações socioeconômicas mundiais observadas nas últimas décadas do século XX e início do século XXI impulsionaram o uso da internet e das mídias sociais. O avanço do capitalismo financeiro possibilitou a mudança nas bases de interesses da população, e sucedeu-se na transição da representação e concepção de partidos políticos, compreendidos pela substituição dos antigos modelos de propaganda para novos veículos de comunicação (OLIVEIRA, 2013).

De acordo com Oliveira (2013), a evolução das comunicações surgiu a partir do aumento da velocidade da difusão de dados e mensagens. Sendo assim, o mundo globalizado permitiu que o compartilhamento de informações fosse feito de forma instantânea, afetando nas decisões políticas, a fim de defender os interesses comuns entre governo e população e compartilhar o processo decisório com a sociedade.

A política externa é uma área que representa os interesses dos Estados, como é apresentado, dessa forma, o plano de política exterior de um país será baseado em

objetivos para a defesa do poder e segurança doméstica de um Estado em um plano internacional. Desta maneira, é evidente que para a manutenção de uma política externa estratégica, com o propósito de defender interesses nacionais que sejam favoráveis para a sociedade e governo, seja necessário considerar outros agentes de ação, tais como a mídia, a opinião pública, governos regionais e locais.

Conduzir a política externa é um dever preponderante de qualquer governo, pois, essencialmente, ela tem um grande impacto nas relações internacionais. A política internacional de um Estado é a posição oficial em questões e assuntos internacionais, definido pelo governo e deve estar de acordo com as leis e tratados internacionais. O mais importante para a nação é estar de acordo com a constituição do país. Essencialmente, uma política exterior deve representar a vontade do povo e os interesses e objetivos do Estado.

A política externa determina as regras para as relações internacionais entre um Estado e outros países. Define como um Estado interage com outros e mantém relações com governos, corporações e indivíduos estrangeiros. Também influencia a forma como as nações interagem com nações neutras ou não nações, como organizações ambientais e grupos armados não estatais (FIGUEIRA, 2011).

A formulação de política externa está inserida na elaboração de agendas de políticas públicas. Apontado nessas agendas estão problemas, soluções e atores que agem para descobrir a resposta a tais problemas. Há diversos fatores condicionantes na formulação de política externa, como a participação política da sociedade, veículos de comunicação e outros atores não governamentais. Muitos fatores impactam a política externa e ajudam a moldá-la de maneiras únicas, o que inclui organizações internacionais, eventos internacionais e as atitudes do público em geral. Compreender como eles interagem revela o quão complexa é a política externa (OLIVEIRA, 2013).

A política externa é formada por uma série de entidades, cada um é distinto e contribui para a formação de leis e normas internacionais e, sobretudo, de estratégias de política internacional de um país. Existem outros fatores que ajudam a explicar o processo de formulação da política exterior, como o uso da mídia e a participação popular. A mídia, por exemplo, é o principal veículo de comunicação moderno utilizado para o estabelecimento de poder influenciador que auxilia na elaboração de agendas políticas. Assim, como Rebouças (2012) apresentou, muitos políticos mantêm veículos de comunicação como um processo eleitoral para ascensão política. O conteúdo midiático pode desempenhar um papel político e ideológico, “não apenas

quando existe ou falta "objetividade" e/ou "imparcialidade", mas também quando este conteúdo é produzido a partir de uma matriz ideológica limitada" (PORTO, 2002, p.2). À vista disso, percebe-se que a apresentação de um conteúdo pela mídia é capaz de afetar o processo de preferências políticas de eleitores.

O uso de veículos de comunicação para propagação de ideologias políticas tem sido constantemente empregado, dessa forma, auxiliando na criação de uma agenda política voltada para preferências da população em mídias sociais. A relação entre mídia e política está cada vez mais próxima e os veículos de informação possuem um grande alcance na sociedade, sendo capazes de propagar informações rapidamente, e elementos diferentes para cada nicho (REBOUÇAS, 2012).

As mídias digitais, principalmente as redes sociais, assumiram uma importante influência no modo como as relações sociais se transformam. A internet, as redes sociais estão integralmente presentes na sociedade e se transformaram no foco das discussões sobre globalização e fluxo de informações (GUEDES, 2013). O uso do ambiente digital é importante, pois se mostra como um grande influenciador e formador de opiniões, "a prevalência de instrumentos como as redes sociais para mobilizações sociais, porém, deve ser vista com cautela em diversos sentidos." (DERVICHE, 2021).

Posto isso, deve-se utilizar os veículos de comunicação com cuidado, uma vez que as mídias sociais podem aproximar os representantes políticos da população, contribuir para a atividade de movimentos sociais, mas, por outro lado, pode ser utilizado para disseminação de falsas informações, interesses e expressões que podem injuriar uma comunidade. O grande perigo é a falta de regulamentação, sem normas de condutas a serem seguidas muitos indivíduos permeiam as plataformas digitais para a propagação de ódio e falas repulsivas que agriem e ferem comunidades.

1.3 DEBATE TEÓRICO DE POLÍTICA EXTERNA NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Nas relações internacionais, a análise de política externa (APE) passa a ocupar espaço primário nos estudos de política internacional, ao passo que propõe pensar o fenômeno político, bem como agentes que influenciam os processos e os mecanismos decisórios que trazem estabilidade e previsibilidade ao sistema (FIGUEIRA, 2011). A

subdisciplina da APE, segundo Figueira (2011), começou a se desenvolver como uma perspectiva teórica que abrange todos os acontecimentos suscetíveis a serem incluídos na relação de conflitos e cooperações que ultrapassam as fronteiras nacionais.

A APE, portanto, contribui para a interpretação liberal nas relações internacionais, oferecendo respostas tangíveis para a ocorrência de conflitos e a articulação de acordos de cooperação (SALOMÓN; PINHEIRO, 2013). Sendo assim, a corrente do liberalismo é responsável por uma das diversas vertentes da análise de política externa. Isso pode ser ilustrado por meio de pensadores que utilizam dos instrumentos teóricos conceituais, que são as Teorias das Relações Internacionais, para compreender e explicar fenômenos e ações das políticas externas dos Estados.

Além disso, vale ressaltar a importância que as Teorias das Relações Internacionais possuem em todo o contexto internacional e político, dado que as correntes e debates teóricos auxiliam a explicar acontecimentos mundiais por meio de política e ações estatais.

A análise de política externa concentra-se em como as decisões externas são tomadas de acordo com a estrutura institucional do Estado, além de considerar o papel de outros atores não estatais como indivíduos e como eles estão diretamente envolvidos na política a nível internacional (FERREIRA, 2020). Para entender as teorias da APE, antes precisa-se entender o realismo no ambiente acadêmico de relações internacionais, dado que essas teorias seguem uma crítica às proposições do realismo.

Na abordagem realista, segundo Ferreira (2020), as relações entre os países são conflituosas, na qual os países buscam sempre maximizar seus interesses e, sobretudo, seu poder. O pioneiro da teoria realista nas relações internacionais foi Hans Morgenthau, que descreveu em suas obras sobre como o Estado é unitário, sendo os maiores e principais atores no sistema internacional, além de utilizar como premissa a ideia de que os Estados são racionais e agem com base nos próprios interesses.

Morgenthau (2003) desenvolve suas ideias baseadas no livro “Vinte anos de crise: 1919- 1939”, de Edward Carr, introduzindo os princípios do realismo político, afirmando que a política reflete uma natureza humana egoística, influenciada pela concepção de que a sobrevivência é o mais importante é que o mais forte prevalece.

Portanto, uma maneira de fazer a análise de política externa é através das teorias das relações internacionais, como é mostrado a teoria realista moderna de Morgenthau.

À vista disso, afirma-se que, além das teorias da disciplina das relações internacionais, outras perspectivas teóricas podem ser utilizadas para a análise de política internacional, como é feito no trabalho, utilizar a concepção da psicologia de *framing* para focar na análise de política externa brasileira.

1.4 FRAMING COMO INSTRUMENTO DE ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA

Framing, frame work ou enquadramento são termos utilizados para nomear um instrumento de pesquisa em psicologia social. Entretanto, há diferentes abordagens para o *framing*, sendo que uma delas é a comunicação, o uso de mídias sociais e outros meios comunicativos, os quais ajudam a moldar as interpretações dos atores envolvidos (MENDONÇA; SIMÕES, 2012). Como cita a autora Jean Garrison (2001), esse conceito pode ser utilizado, também, para movimentos sociais, opinião pública e como ferramenta política. Nesta pesquisa utiliza-se o conceito de *framing* como um instrumento de política externa, definido como o campo de estudo que analisa as maneiras que os países podem se relacionar com outros Estados.

O *frame work* é uma ferramenta que interessa diversas áreas das ciências humanas, sendo uma delas a análise de política externa dos Estados. As análises políticas, através do *framing*, são capazes de apresentar os problemas, consequências da influência e manipulação, uma vez que aponta que os efeitos do enquadramento aparecem por meio de políticas individuais e preferências.

A ideia central do *framing* é enxergar como cada experiência dos indivíduos resulta em como ele enquadra a realidade ao seu redor (HANGAI, 2012). Desenvolvida por Erving Goffman, no livro “*Frame analysis: an essay on the organization of experience*”, de 1974, a perspectiva metodológica do *framing analysis* apresenta a metodologia de enquadramento, empregando quadros – inicialmente apresentado como *frame* – para a decodificação e interpretação de perspectivas individuais dos sujeitos.

De acordo com Luis Hangai (2012), os *frames* são uma estrutura cognitiva limitada empregada, subjetivamente, pelos indivíduos com a finalidade de atribuir significados aos acontecimentos, e até mesmo objetos, que o cercam. Entretanto,

esses quadros não devem ser confundidos com uma interpretação generalizada, uma vez que é individual, uma interpretação pessoal, aplicada sobre circunstâncias únicas. Goffman (1974) define o frame como o conjunto de princípios de organização que dominam acontecimentos sociais e o envolvimento, subjetivo, das pessoas neles. Logo, Goffman (1974) argumenta que é uma capacidade subjetiva de ordenar os materiais detectados pela percepção individual e transformar em conjuntos significantes para a consciência de cada ser.

Esses frames estabelecem fronteiras do discurso acerca de uma temática, segundo Garrison (2001), revelando a importância de certos temas e auxiliando na decisão de escolha, sendo mostradas soluções viáveis e revelando os interesses dos atores. Os frames destacam alguns aspectos da realidade que são inseridos na política, como agentes que buscam remodelar a política, bem como indica a estrutura sistêmica dos conselheiros de política externa.

O ato de atribuir um significado a algo ou algum acontecimento que influencia na vida pessoal é o que Goffman (1974) chama de *primary framework* – ou esquema primário. Os esquemas primários variam com os graus de organização, mas será predominantemente apresentado por fatores como local, percepção do indivíduo, identificação e rótulos que podem ter ocorrido. Na vivência diária e relações os esquemas primários são revelados a todo momento, tornam-se visíveis assim que a consciência cria significados e os enquadra em uma faixa de atividade.

Há também o que é chamado de social framework, que se encontra dentro do esquema primário, o qual pode relatar mais sobre o segundo plano e o entendimento do indivíduo a seu redor, além de incorporar nas descrições de suas experiências. As estruturas sociais veem os eventos como ocorrências socialmente motivadas, devido aos objetivos e manipulações por parte de outros atores sociais, outras pessoas (GOFFMAN, 1974).

Para introduzir e discutir as informações nos quadros primários, Goffman apresenta os conceitos de *key* e *keeing*. O conceito de chave é relativo a conjuntos de regras, e convenções, a partir das quais uma atividade é transformada em outra, logo dirigindo um frame e alterando-o para transformá-lo. Assim, Goffman (1974), evidencia que há a possibilidade de transformação e também a sobreposição de quadros. *Framing* é a maneira como uma fonte de comunicação define e constrói qualquer parte da informação que é comunicada ao indivíduo. Logo, entende-se o *framing* como uma parte inevitável da comunicação humana, quando todos trazem os

próprios enquadramentos para as comunicações e influenciam a percepção, o enquadramento dos outros.

O conceito de *framing* pode ser utilizado como um instrumento de Análise de Política Externa ao enquadrar a relação de um Estado com outros, a partir de uma variedade de maneiras, para entender a multiplicidade de interesses. A noção de *framing* é um viés cognitivo na qual a escolha de um indivíduo é baseada na influência das opiniões que chegam até ele. Segundo Mintz e Redd (2003), o "framing effects" é utilizado para referenciar as descobertas das experiências de que muitos indivíduos respondem de maneira diferente a diferentes descrições de um mesmo problema. O enquadramento pode ser utilizado como uma manipulação política, isso se dá quando um ator tem como alvo um tomador de decisão, muitas vezes o chefe de Estado, e tenta influenciar atitudes em seu benefício.

O uso do *framing* em política externa é feito por meio de análises da tomada de decisão do representante do Estado que, através da influência e conselhos dos ministros, pode modificar sua visão sobre um determinado conceito. A estratégia de *framing* em âmbito de relação externa é utilizada para compreender os processos decisórios, buscando desde os interesses da sociedade, até a opinião política dos líderes globais (MENDONÇA; SIMÕES, 2012).

Entende-se, então, que a opinião pública possui relativa influência na política externa, dado que regimes democráticos dependem em de consultas ao público, mas, enquanto a política internacional não pode ser considerada como uma forma tradicional de política pública, a percepção de política pública se tornou um assunto bastante comentado. Torna-se importante tanto para acadêmicos quanto para os decisores políticos (MOURON; URDINEZ; ONUKI, 2016).

Depois de um crescimento substancial, a comunicação política evoluiu dentro do campo acadêmico. Um marco para essa evolução está na especialização de diferentes pesquisas comunitárias e na persuasão de diversas agendas (MATTHES, 2012). A agenda política demonstra maior necessidade para ser estudada, em relação à área de comunicação. Existem algumas abordagens distintas para a comunicação política, segundo Matthes (2012), sendo elas abordagens que se preocupam com as elites políticas, comunicadores, jornalistas, mídia e uma abordagem a fim de entender as respostas individuais a mensagens persuasivas.

Assim sendo, a abordagem do *framing* como ferramenta para pesquisa e compreensão de política externa está focada em mostrar as respostas individuais e

essas mensagens persuasivas, interesses dos conselheiros que são impostos a líderes políticos e o comportamento para assumir riscos, evitar perdas e defender o Estado (GARRISON, 2001).

A análise de política externa, utilizando o conceito de *framing* consiste em criar um estudo de caso para compreender que os conselheiros, ministros e outros têm a oportunidade de persuadir o líder, o presidente, e dar atenção às propostas políticas que defendem os interesses nacionais. Além disso, Jean Garrison (2001), propõe que os conselheiros competem pela atenção do presidente, uma vez que eles vão enquadrar as questões de forma a maximizar o apoio às suas próprias posições.

Um grande exemplo para entender o uso de frameworks em análise de política externa é o artigo da autora Jean Garrison. Publicado em 2001, a obra "*Framing foreign policy alternatives in the inner circle: president Carter, his advisors, and the struggle for the Arms control Agenda*" é um estudo de caso do presidente americano Jimmy Carter e seus conselheiros políticos, utilizando o *framing* como ferramenta para analisar como a influência dos orientadores afeta a decisão e a política externa do país. O estudo de caso de Garrison (2001) faz uma análise de situações distintas dentro do governo de Carter, além de entender o importante papel dos conselheiros do presidente como influenciadores da política doméstica e externa.

A publicação faz um estudo de caso que compreende o regime de governo do presidente dos Estados Unidos, de 1977 a 1981 Jimmy Carter, além de fazer uma extensa análise da política externa influenciada pelos conselheiros do grupo próximo do presidente, utilizando o *framing* para entender o processo que envolve decisões acerca do controle de armas, com respeito à União Soviética. O uso deste artigo como uma referência é uma estratégia para estudar o uso do *framing* em disciplina de Relações Internacionais, principalmente, e análise de métodos estratégicos em política externa.

O presidente é a "roda de informação e conselho", uma vez que está suscetível a receber diversos conselhos e opiniões, mas, com uma agenda cheia, deixa parte de assuntos políticos serem discutidos pelos grupos de consultores (GARRISON, 2001). Porém, pode ocorrer conflito de interesses e dinâmicas, bem como manipulação por parte do conselheiro que tiver melhor dinâmica e conseguir defender seus interesses. Assim, o uso do *framing* como um instrumento de análise de política externa pode desmembrar os conflitos, as dinâmicas para entender o processo decisório.

Presidentes podem se basear na política externa e os conselheiros de política internacional para definir o que é importante dependendo de cada contexto político, assim sendo, os conselheiros têm a oportunidade de persuadir o presidente a se atentar às suas propostas políticas. Para tanto, os conselheiros, ministros competem pela decisão do presidente, dessa forma eles podem enquadrar as questões de maneira que as maximizam nessa competição (GARRISON, 2001).

No estudo de caso do presidente estadunidense Jimmy Carter, foi feita uma análise dos conselheiros e principais negociadores do presidente. O conselheiro de segurança nacional, Zbigniew Brzezinski, era um negociador nato, se encontrava com outros representantes políticos de outros países para discutir política externa e tomar decisões. Já o Secretário de Estado, Cyrus Vance, era um grande parceiro do presidente, entendia de leis e, sobretudo, direito internacional (GARRISON, 2001).

Dessa forma, nas situações presentes no estudo de caso, a análise é feita a partir das intenções e propósitos de ambos os conselheiros, com o objetivo de conhecer as crenças pessoais e as motivações, analisando-se a manipulação feita para alcançar a decisão por meio do presidente Carter.

Outros pesquisadores utilizaram o conceito de framing para realizar análises de política externa. Um exemplo é o artigo de Fernando Mouron, Francisco Urdinez e Janina Onuki (2016), que faz uma análise experimental com países emergentes, utilizando a rivalidade do Brasil e Argentina. O artigo mostra que a opinião pública possui grande influência nas relações internacionais, pois os regimes democráticos dependem de consultas ao público. O estudo de caso deste artigo é a rivalidade e disputa pela hegemonia regional entre Brasil e Argentina, dado que os Estados possuem uma relação de rivalidade e aliança. “Quando se trata de política externa, potências médias regionais possuem duas escolhas a respeito do poder da hegemonia regional: ficar com ele ou contrabalançar seu poder” (TRADUÇÃO NOSSA, P.198)

Nesse sentido, o *framing* estabelece um cenário para competição da agenda política e a manipulação dos interesses, bem como prepara para o conhecimento dos agentes políticos e não-governamentais que influenciam as decisões. O *framing effects* ocorre quando há uma variação na apresentação dos “quadros”, provocando mudanças nas preferências políticas, ou no caso de análise de política externa, decisões que expressão interesses estatais (GARRISON, 2001).

Assim sendo, há registros de outros autores que utilizaram o conceito da psicologia, *framing*, para estudo de política externa e posteriormente como um instrumento de análise de política internacional. Desse modo, na monografia estuda-se o conceito do *framing* e o utilizam como ferramenta de análise de política externa para realizar um estudo de caso da política exterior brasileira e a construção da estratégia Brasil-China.

2 A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA CONTEMPORÂNEA E AS RELAÇÕES COM A CHINA

O segundo capítulo deste trabalho busca estudar a política externa brasileira contemporânea, do período pós regime militar (1985) até o governo de Jair Bolsonaro, em meados de 2022, em que se inicia o período eleitoral. Entretanto, para que se possa assimilar o processo de construção identitária de nossa diplomacia e de inserção internacional do Brasil atualmente, é preciso esboçar uma rápida cronologia do histórico da política externa brasileira, iniciada ainda no período imperial e avançada gradativamente ao longo das Repúblicas.

Com o propósito de analisar a política internacional brasileira sob a lente do *framing*, desenvolve-se também neste capítulo, o estudo sobre as relações externas que envolvem direta e indiretamente Brasil e China. Apesar da distância psíquica¹ entre os dois países, identifica-se desde 1974 um conjunto de fatores que possibilitaram o estreitamento de relações no campo da política, da economia, do social, do cultural, entre outros. A formulação da coalizão dos BRICS², em 2001, a criação da Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação (COSBAN), em 2004, e o Plano de Ação Conjunta (PAC) de 2010, representam movimentos estratégicos de parcerias do Estado brasileiro com o asiático.

Por outro lado, verifica-se que no governo Bolsonaro, entre 2019 e 2022, integrantes do quadro político nacional passaram a produzir atritos disfuncionais aos interesses domésticos com o governo chinês, especialmente no tocante a gestão da pandemia do Covid-19, o que reforça a necessidade de compreender o nível de participação e a capacidade de influência dos principais componentes do governo para os rumos da política externa do Brasil com a China.

2.1 HISTÓRICO DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA

A história da política externa brasileira tem início no Brasil colônia, antes da criação do mapa como se conhece hoje. O Brasil passou pelo tratado de Tordesilhas,

¹ Como distância psíquica tem-se a diferenças nos idiomas, práticas culturais e negociais que motivam ou perturbam o fluxo de informações entre ambos os países.

² BRICS é um bloco econômico incorporado à política externa de Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul, formulada pelo economista-chefe da Goldman Sachs, Jim O'Neil, em um estudo de 2001.

uma divisão territorial feita por Portugal e Espanha para controle da colônia. Outros tratados foram realizados com o objetivo de criar fronteiras e tornar a colônia mais diplomática. Outro fator importante para se pensar em Brasil colônia é a presença da Corte portuguesa em território brasileiro. O fato da família real portuguesa estar no Brasil gerou impactos para a política externa, como a mudança no regime comercial, administrativo e político. Dessa forma, aos poucos, pôde-se perceber que o Brasil caminhava para sua independência (FRANCO, 2016; MENDONÇA, 2013).

Com a trajetória da família real no Brasil, em 1822, Dom Pedro I declarou a independência brasileira de Portugal, dando início ao Período Regencial. O reconhecimento da independência mudou o rumo da política exterior, uma vez que depois de muita negociação, o Brasil teve que pagar dívidas à Portugal, além de alguns requisitos que o novo país deveria garantir a seu antigo colonizador (MENDONÇA, 2013; GOES FILHO, 2015).

O primeiro contato entre Brasil e China aconteceu no século XIX, quando houve uma onda de migração de mão de obra chinesa para trabalhar em plantações de chá. Após a imigração de mão de obra, em 1900 mais uma onda de migração foi estabelecida na região paulistana do Brasil. Em se tratando da política chinesa, os contatos bilaterais se tornaram escassos, em razão da sucessão de conflitos internos e externos.

Além disso, para definir o território brasileiro, algumas guerras aconteceram com a anexação de estados brasileiros que anteriormente eram parte de outros Estados, como a guerra da Cisplatina e a guerra do Paraguai (MENDONÇA, 2013). Após diversas mudanças no território e na política brasileira, houve uma mudança no eixo diplomático, como um maior alinhamento entre Brasil e Estados Unidos, reconhecendo a ascensão estadunidense como uma potência, como o EUA sendo um guia de política externa para o país (GOES FILHO, 2015).

É imprescindível citar Barão do Rio Branco para se falar sobre a diplomacia do Brasil e das fronteiras territoriais. José Maria da Silva Paranhos Júnior, o Barão, teve participação intensa na vida pública nacional e consolidou-se como grande figura nacional no contexto republicano. Ocupou o cargo de chanceler, Ministro das Relações Exteriores de quatro governos, além de ser uma figura extremamente importante para a política externa brasileira, uma vez que era um grande negociador das fronteiras e um agente no processo de estabelecimento da ordem institucional burocrática da Primeira República (GOES FILHO, 2015). O Brasil diplomático possui

um histórico de multilateralismo, com alianças importantes e cooperação com outros Estados, mas ainda foram datadas guerras, nas quais o Brasil participou de maneira passiva (MOURA, 2016).

Após a morte de Rio Branco, em 1912, a república envelhece, negociações de fronteiras não obtiveram tanto sucesso como antes, com a participação do diplomata. Segundo Rubens Ricupero (2017), a política externa brasileira volta à mediocridade e apenas com a participação brasileira na Primeira Grande Guerra retoma um posto importante, sendo o país o único sul-americano a entrar no conflito, declarando guerra à Alemanha. Sua entrada foi fundamental para que o Estado participasse de negociações de paz após a guerra. O Brasil entra como um membro temporário da Liga das Nações, com o objetivo de buscar a paz internacional. Mas, em decorrência na falha da campanha do Brasil em obter um assento permanente, o Estado sai da Liga em 1926.

Em 1929, tem-se uma grande crise financeira, com o colapso da Bolsa de Nova York e a Grande Depressão que se seguiu. A política externa brasileira foi condicionada a contornar os problemas econômicos. A economia brasileira era pautada pela grande exportação de café, dessa forma, a política estava condicionada ao café. Esse foi um período de diversificação de parcerias externas, sendo o governo de Getúlio Vargas marcado pela ampliação de países parceiros do Brasil (RICUPERO, 2017).

De acordo com Ricupero (2017), a Segunda Guerra Mundial teve fim durante o governo de Eurico Dutra. Seu plano de governo era com a perspectiva de manter o alinhamento com os EUA, mas acabou se alinhando com a Europa, com grande empoderamento econômico devido a reestruturação europeia. Após o governo Dutra, Vargas tomou posse do poder novamente, com grande alinhamento aos EUA, com foco em conter o avanço soviético e reconstruir a Europa pós-Guerra. O governo de Café Filho, que foi vice de Vargas, foi importante e marcado por uma maior cooperação do Brasil com outros países, no contexto do governo de Juscelino Kubitschek, em que o plano segue metas de políticas de desenvolvimento, JK, em suas viagens antes da posse, entrou em contato direto com transformações no cenário externo que teriam efeito benéfico sobre sua presidência. O que marcou o governo de Kubitschek foi a “Aliança para o progresso”, uma resposta estadunidense a Revolução Cubana, no qual o Estado propõe levar o desenvolvimento aos países da América Latina, a fim de conter o comunismo.

Logo, em 1964, no contexto doméstico, tem-se um tempo difícil, com censura midiática, perseguições políticas e uma polarização política que deu início ao golpe de Estado em que militares tomaram o governo para colocar Marechal Castelo Branco como presidente brasileiro. A política externa durante a ditadura militar teve um foco nos interesses internos, mas com uma mudança radical, com o objetivo de aperfeiçoar o alinhamento com os EUA. O golpe militar aconteceu entre 1964 e 1985 e, durante esse período, o curso das relações exteriores mudou bastante, com incorporação de teses nacionalistas, foco em desenvolvimento econômico e até mesmo uma abertura maior em relação ao meio externo (LUIZ, 2011).

Após o regime militar, a política brasileira passou por alguns desafios, como restauração da democracia e instabilidades econômicas. Em se tratando de política externa, para a reforma da nova matriz brasileira, houve um aumento na privatização de órgãos, uma abertura unilateral e o realinhamento com os EUA. O governo de José Sarney, conforme Côrtes (2010), foi marcado pela reformulação da inserção do Brasil no cenário internacional, sob um novo regime democrático. Sarney propõe, então, uma agenda bilateral que auxilia a aproximação do Brasil com países latino-americanos. Além disso, Sarney forneceu um contexto multilateral que fortalecia as relações brasileiras com EUA, China e África.

Em outubro de 1988, a nova Carta Constituinte foi promulgada, durante o governo do então presidente Sarney. A Constituição Cidadã é a sétima constituição adotada no país. Seus fundamentos são construir uma sociedade livre, justa e solidária, a garantia do desenvolvimento nacional, erradicação da pobreza e redução das desigualdades sociais e a promoção do bem de todos os cidadãos, sem distinção de origem, raça, cor, sexo, idade e quaisquer outras maneiras de discriminação (MACARINI, 2009).

Fernando Collor de Mello, presidente do Brasil entre 1990 e 1992, possuía vieses neoliberais. Suas medidas para melhoria da economia brasileira compreendiam privatizações e desestatizações. O governo de Collor tinha bastante expectativa em torno da consolidação democrática, uma vez que foi o primeiro candidato a ser eleito por voto direto. No modelo da política externa da década de 1990, também conhecida como a década neoliberal, o Brasil modificou as estratégias multilaterais e bilaterais de inserção internacional. Assim, Collor e seu sucessor Itamar Franco (1992-1994) desenvolvem uma estratégia de política internacional diferente

das anteriores, com mais oportunidades de cooperação e protagonismo do Brasil, além de um novo plano monetário (SILVA, ONLINE).

A política externa brasileira, nos anos 1990, marcou a história porque houve uma mudança em sua matriz. Essa nova matriz dizia a respeito da inserção internacional do Brasil durante os anos de 1990, assumindo o processo de globalização e de políticas neoliberais para o desenvolvimento. A nova diplomacia tentava estabelecer a imagem do Brasil como líder regional e encontrar inserção global.

Durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, que foi referência na administração da política externa brasileira, o Brasil lidou bem com questões internacionais, como a questão da globalização financeira, visto que o capital brasileiro circulou no mundo, entretanto acarretou crises em todo o mundo, inclusive a crise brasileira, em 2008. O BRICS, por exemplo, propunha reformar o sistema financeiro internacional, após a globalização financeira e suas consequências negativas (CERVO; BUENO, 2011).

A política externa de FHC é composta por uma autonomia pela participação e integração brasileira, uma vez considerado como um país médio, com certa presença global pelo comércio e por sua atuação em organismos multilaterais. A integração diz respeito à forte presença regional na América do Sul, em que não havia rivalidades decorrentes de disputa sobre hegemonia ou qualquer conflito com países vizinhos (RICUPERO, 2017).

Sendo assim, a diferença da política externa nos anos 1990 com o período dos governos do Partido dos Trabalhadores (PT) está relacionada à posição brasileira no sistema internacional, dado que, durante os governos do PT, o Brasil já estava estabelecido no âmbito internacional. A política externa do governo Lula, por exemplo, foi marcada por seu ativismo exemplar, fazendo grandes negociações comerciais. O presidente Lula auxiliou a elevar os níveis de participação internacional do Brasil, especialmente no âmbito regional, com a proposta do regionalismo aberto, para se proteger da globalização financeira (CERVO; BUENO, 2011).

Luiz Inácio Lula da Silva, também conhecido como Lula, esteve no cargo de presidente do Brasil durante 2003 e 2011, governando por dois mandatos. Sua política externa foi marcada por seu ativismo exemplar, chamada de "ativa e altiva" pelo embaixador Celso Amorim (ANDRADE, 2020), e conhecida por ser extremamente profissional e bem-preparada substantivamente. Um fator importante na política

exterior de Lula foram as negociações comerciais internacionais independentes, com prioridades ao mundo em desenvolvimento, com destaque para a Índia, África do Sul, China e com os países vizinhos da América do Sul.

Uma das vertentes da política externa do governo Lula foi a ajuda humanitária fornecida pelo Brasil a países como Cuba, que recebeu cerca de 33,5 milhões de reais, e ao território Palestino, com 19 milhões de reais de ajuda brasileira. Em se tratando de missões humanitárias, o governo Lula participou na Missão de Paz no Haiti, em que se pode inferir que o papel do Brasil nas operações da ONU é importante para as relações externas da nação, auxiliando na ascensão da influência do Brasil sob outros países do continente americano (RICUPERO, 2010; OPAS, 2022).

No entanto, o governo Lula tomou decisões polêmicas de política externa. Uma delas foi o reconhecimento da China como economia de mercado, o que eliminou certas barreiras comerciais impostas aos produtos chineses e facilitou sua entrada no mercado brasileiro. Mas, algo considerável acerca da relação Brasil e China, durante o governo Lula, foi a forte aproximação entre os Estados e a possibilidade de grandes acordos diplomáticos e comerciais (SOARES, 2007).

Em 2011, o Brasil elegeu a primeira mulher como presidente da república, Dilma Rousseff, que governou o país entre 2011 e 2016. Seu governo foi marcado pela construção de uma estratégia de política externa: a trajetória revisionista das instituições internacionais, e sua atuação ativa nos fóruns multilaterais. O mandato da presidente teve maior reconhecimento internacional, com uma política multilateralista, significativas parcerias econômicas, como o estreitamento com a Argentina, procurando uma integração comercial e incentivando a maior integração entre os países (RIBEIRO, 2017).

Michel Temer assumiu o cargo de presidente da república brasileira após o afastamento de sua antecessora, em consequência do processo de impeachment. Temer governou o país entre 2016 e 2019. A política externa, durante o governo do presidente Michel Temer, foi uma política multilateralista, com uma atuação no exterior pautada em parcerias econômicas, tanto com os Estados Unidos, quanto com países europeus (SILVA, 2019). Durante o mandato de Michel Temer a política externa brasileira passou por mudanças em sua concepção e implementação. A política exterior, buscando se dissociar das diretrizes adotadas pelo partido anteriormente no poder, se mostrava determinada em questionar os critérios das alianças que foram estabelecidas.

2.2 POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA DO GOVERNO BOLSONARO

O Brasil implementou, desde o mandato de Lula uma política exterior a serviço do desenvolvimento econômico, fazendo uma aproximação estratégica com outros países para estabelecer sua posição na geopolítica global. Em termos de geopolítica, a aproximação do Brasil com Israel no governo Jair Bolsonaro tem sido vista como um sinal de alinhamento aos Estados Unidos de Donald Trump. Muitos autores da área apontam que a estratégia brasileira está debilitada nos últimos anos, já que o Estado ficou em estagnação econômica, especialmente a partir do governo de Jair Bolsonaro. A política externa brasileira nesse governo prometia aprimorar o setor de economia, diplomacia e outros campos importantes para o desenvolvimento da nação.

Porém, o governo possui falhas na elaboração da política externa, pois as disputas de ideologias, o alinhamento extremo aos Estados Unidos na época do presidente Trump, a negligência na relação com a China e os problemas afetados pela pandemia do COVID-19 foram os fatores que atrapalharam na construção da estratégia (VIDIGAL, 2019). Jair Bolsonaro se candidatou para o cargo de presidente da República em 2018 e começou sua gestão em 2019. Teve grande suporte no interior do Brasil, com o uso intenso das mídias sociais. Em contrapartida, havia um número significativo de autoridades políticas que menosprezavam seus interesses. Até a mídia nacional e internacional apresentou o presidente com um governo que apresentaria um colapso próximo (WINTER, 2020).

As últimas eleições brasileiras foram marcadas pela forte polarização, grupos com orientação política distinta, e um uso recorrente de redes sociais para mediar discursos. Durante sua eleição, em 2018, o então candidato Jair Bolsonaro fazia promessas liberais para o crescimento brasileiro, melhora na economia e um carregado discurso anticorrupção. Os aliados de Bolsonaro e ministros escolhidos pelo presidente são indivíduos com pautas conservadoras que conquistaram parte do público brasileiro (LIMA; ALBUQUERQUE, 2019).

A política externa de Bolsonaro foi marcada por alguns desafios, como a pandemia do vírus COVID-19, que ameaçou todo o planeta com seu alto índice de mortalidade. O país teve mais de 600.000 mortes apenas no ano de 2020, sendo a mortalidade diária acima de 2000 pessoas. O Brasil chegou a ser considerado um epicentro global de COVID-19, com 3 indicadores: número de casos e mortes diárias maior que os valores globais; atraso nas vacinações e; lacunas no plano nacional de

vacina, além de considerar uma emergência de um grande número de variantes (FERRANTE et al, 2021).

O presidente Bolsonaro atuou diversas vezes com negligência a respeito da pandemia, como quando disse que a seriedade da doença não era grande problema, além de ter promovido um tratamento precoce com uma variedade de medicamentos ineficazes para terapia do vírus (2021). No enfrentamento à pandemia, a inexistência de uma vacina, a morosidade nas tratativas de compras de vacinas, exige políticas coordenadas para a contenção da propagação do vírus, o oposto do que o Brasil fez (SEVERO; FERES, 2020).

Em 20 de março de 2020, o presidente afirmou que não seria uma “gripezinha” que o derrubaria depois de ter sido esfaqueado em 2018. Além disso, usou o termo em pronunciamento no dia 24 de março. Bolsonaro, em se tratando do número de mortes pelo COVID-19 no país, se negou a responder pergunta de jornalista: “Eu não sou coveiro”, afirmou. A declaração de Bolsonaro foi dada durante uma entrevista em 2020 sobre o número de mortes por vírus no país, na porta do Palácio da Alvorada.

Durante o seu mandato, Bolsonaro teve algumas divergências com a China, o qual acarretou no enfraquecimento da estratégia Brasil-China. Segundo Oliver Stuenkel (2020), a relação sino-brasileira enfraqueceu por meio de redes sociais como o Twitter, na qual o deputado Eduardo Bolsonaro e seu pai, o presidente Jair Bolsonaro, fizeram críticas aos chineses com comentários difamatórios sobre o embaixador chinês. Porém, o presidente ainda afirma que as relações comerciais com o país asiático são importantes (DIAS, 2019; VIDIGAL; 2019).

Ademais, o enfraquecimento com a China veio da aproximação entre o Brasil do governo Bolsonaro e Taiwan e a restrição de investimentos chineses. O Brasil implementou uma política exterior a serviço do desenvolvimento econômico, com um forte liberalismo econômico, mas uma política externa mais introspectiva. Sob o governo atual de Bolsonaro, havia o interesse de uma reorientação da política internacional brasileira, com integração sul- americana, parceria estratégica com os Estados Unidos e um universalismo, diversificação presente nos laços comerciais e econômicos do país. Mas, ao longo do mandato, o presidente agiu desconforme, criando conflitos com Venezuela, China, França, Alemanha, entre outros, acarretando no não cumprimento do plano de governo com grandes parcerias, integração com outros Estados.

Sob a nova liderança de Jair Bolsonaro, o Brasil buscou uma política externa baseada no bilateralismo, após muito tempo dedicando-se a uma gestão de multilateralismo.

Adesão incondicional à política de Trump; alinhamento às posições norte-americanas na América do Sul, com o abandono do tradicional papel de mediador nos conflitos regionais; no Oriente Médio, também deixando para trás o apoio à solução dos dois Estados na Palestina, com a adesão às teses expansionistas sionistas, assim como o engajamento em conflitos sobre os quais não temos qualquer capacidade de influência e que não atendem aos interesses brasileiros, como no caso do Irã. (LIMA; ALBUQUERQUE, 2019, p. 20).

O alinhamento do governo Bolsonaro aos Estados Unidos foi definido a partir dos interesses do governo, de modo voluntarista e unilateral. Dessa forma, todos esses fatores evidenciam que a política externa de Bolsonaro está limitada a ações que levam ao bilateralismo e uma complexa relação com outros países e povos que não são de interesse do governo.

A defesa do multilateralismo está marcada na história da diplomacia brasileira e de todo o reconhecimento internacional que o Brasil possui, grande parte vem dessa tradição. As Organizações Internacionais são grandes agentes de política externa e, sabendo disso, o Brasil fez uso das Instituições para manter-se como um Estado importante para o sistema internacional, integrando-se com outros países e arranjos interestatais. “É necessário ao Brasil um forte sistema multilateral para garantir maior capacidade de negociação e influência na política internacional para alcançar um impacto positivo no desenvolvimento econômico e social do país.” (CHADE, 2019). O autor afirma que é importante para a nação estabelecer uma política externa multilateral, para garantir mais negociações e um relacionamento melhor com outros Estados, além de garantir a defesa de seus interesses com maior facilidade.

Com o objetivo de manter a nação com uma boa imagem no plano internacional e uma diversificada estrutura brasileira de comércio exterior, o plano de governo de Jair Bolsonaro, publicado em 2018 buscava, por meio de um governo mais liberal, garantir crescimento econômico para o Estado.

Devido a pandemia do COVID-19, as relações comerciais entre Brasil e Ásia foram revitalizadas. Desde 2001, a participação da Ásia nas transações comerciais brasileiras (importação e exportação) têm aumentado cada vez mais. Em 2001, 14% do montante total, do comércio exterior brasileiro, eram relativos ao continente

asiático. Essa presença aumentou gradativamente até chegar em 38% em 2019, com a pandemia, esse percentual pulou para 42% em 2020 (CAGLIARI, 2021).

2.3 ESTRATÉGIA BRASIL X CHINA

Até a década de 1970, o relacionamento brasileiro com a Ásia restringia-se basicamente às relações com o Japão, porém, com uma aproximação de caráter mais político, a diplomacia brasileira com a República Popular da China inicia-se na metade dos anos 1970. Oficialmente, a abertura econômica e comercial para relações sino-brasileiras ocorreu em 1974, durante o governo de Ernesto Geisel. Mas, devido a crises nos anos 1980, com a mudança de modelo político no Brasil, essa relação esfriou, retomando suas forças na década de 1990. Com a China, os contatos bilaterais foram escassos, a decorrência de conflitos internos e externos abalaram as relações diplomáticas no final do século XX e na primeira metade do século XXI (OLIVEIRA, 2004).

Evidencia-se, portanto, que a política externa chinesa é pautada pelo pragmatismo e alimentada por grupos de interesses econômicos e financeiros comuns. Em relação ao Brasil, país em que mantém parceria estratégica desde 1993, também se materializa como principal parceiro comercial, assim como dos demais países sul-americanos (CAGLIARI, 2021). Parece cada vez mais claro que o século XXI é, sobretudo, o século do Leste asiático. Mesmo os mais céticos sobre as perspectivas futuras da China admitem que o país ainda tem espaço para crescimento econômico a taxas elevadas por mais algumas décadas.

Em termos domésticos, o processo de urbanização permanecerá sustentando o setor da construção civil, da industrialização e dos serviços, enquanto a tecnologia integrará boa parte dos 650 milhões de chineses que vivem no campo à economia de consumo. No plano regional, a China moverá o seu entorno e carregará consigo a realidade dos “grandes”, como Japão e Coreia, dos “bem sucedidos” da ASEAN, como Cingapura, Malásia, Tailândia, Indonésia, bem como das economias “menores”, como Laos, Camboja, Vietnam, Mianmar. Mundialmente, o país consolida seu protagonismo econômico, sendo atualmente o principal parceiro comercial de mais de 170 nações do mundo (DE PAIVA, 2022).

O Brasil, entre a década de 1960 e 1970, estava apostando na agenda do Terceiro Mundo e viu a China se reposicionando no Conselho de Segurança da ONU

e defendendo os mesmos ideais como um promissor parceiro na defesa dos interesses comuns. Este foi um dos principais motivos para o alinhamento brasileiro ao país asiático. O restabelecimento das relações diplomáticas sino-brasileiras aconteceu em 1974, em que havia interesses comuns de desenvolvimento na agenda internacional, além de terem uma determinação semelhante em assegurar a autonomia internacional, com ênfase em soberania nacional e integridade territorial (OLIVEIRA, 2004).

Como resultado dessa relação de parceria entre os países e devido ao acelerado processo de desenvolvimento econômico dos mercados emergentes, celebrou-se o acordo BRICS, um agrupamento, propriamente dito, incorporado à política externa de Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul. É um termo que representa um grupo político-econômico formado informalmente por Jim O'Neill, do Goldman Sachs³, para referenciar países com potencial de crescimento econômico que poderiam apresentar oportunidades de investimentos. O agrupamento, formado em 2009, tem um caráter informal, sem um documento constitutivo, não funciona com um secretariado fixo e não possui fundos para financiar suas atividades. O que sustenta o mecanismo é a vontade política de seus membros. Apesar disso, o BRICS tem um grau de institucionalização que se vai definindo à medida que os cinco países intensificam sua interação (IPEA, ONLINE).

O grupo BRICS é o primeiro passo para que os países começassem a trabalhar conjuntamente. Entre 2003 e 2007, o crescimento dos quatro países representou 65% da expansão do produto interno bruto (PIB) mundial (IPEA, ONLINE). Dessa forma, considera-se o grupo um importante fórum da política externa brasileira.

O presidente Bolsonaro, durante seu discurso na cúpula dos BRICS, disse que as economias emergentes foram fundamentais para a recuperação da crise econômica internacional de 2008, motivo pelo qual mostra-se ainda mais necessária a reforma de organizações internacionais, em especial do Conselho de Segurança das Nações Unidas (BRASIL, 2022). Em relação aos BRICS, Bolsonaro recebeu grande apoio técnico, financeiro e comercial da China e Rússia, importantes parceiros em matéria de política externa. Mas durante o período de seu mandato e da duração da pandemia, as relações com a China foram estremecidas.

³ Goldman Sachs é um grupo financeiro, uma empresa global de banco de investimento que fornece uma ampla gama de serviços financeiros.

China e Brasil são dois dos países mais populosos do mundo. Ambos têm uma longa história de relações diplomáticas e comerciais com outras nações. Cada país tem uma cultura política e comercial distinta. Eles tiveram interesses conflitantes no passado, mas seus líderes encontraram soluções criativas para essas diferenças. Suas fortes relações econômicas são resultado desse respeito e compreensão mútuos. As relações econômicas entre Brasil e China começaram a evoluir no governo de Fernando Henrique Cardoso, e tiveram uma melhoria durante os governos petistas de Lula e Dilma Rousseff. Houve bastante trocas comerciais que impulsionaram as relações, mas o que estimulou as relações internacionais entre os países foram os investimentos e financiamentos chineses no Brasil. O Brasil fez diversos acordos com a grande potência asiática em 2015, durante o governo de Dilma Rousseff, o que impulsionou a relação Brasil-China. Além disso, com o primeiro-ministro chinês, Li Keqiang, aferiu-se alto investimento no Brasil e remeteu-se grande financiamento em projetos de infraestrutura, como aeroportos, rodovias, ferrovias e muito mais (ALMEIDA, 2020).

As relações sino-brasileiras se intensificaram nas últimas décadas, motivadas pelo processo de globalização adotado pela República Popular da China, mas sabe-se que as relações entre os dois países são mais recentes e, atualmente, no governo Bolsonaro, se vê em crise. O país asiático tornou-se o principal beneficiário do processo de globalização, após sua adesão à Organização Mundial do Comércio (OMC), em 2001. Atualmente, é considerado um país em desenvolvimento de nível médio e buscará desenvolvimento econômico sustentado e saudável até 2025, com ênfase em uma qualidade maior de crescimento (REUTERS, 2020).

Tanto o Brasil quanto a China têm planos ambiciosos de desenvolvimento. Ambos procuram se tornar potências econômicas influentes em suas regiões e no mundo. Eles trabalham juntos em projetos que beneficiam os dois países. Ambos os países possuem uma enorme riqueza e podem contribuir para o desenvolvimento um do outro. Ao colaborar em projetos que ajudam sua economia, ambos os países podem se fortalecer e alcançar maior sucesso.

China e Brasil compartilham um forte desejo de se tornarem potências econômicas no mundo moderno. Eles entendem que interferir nos assuntos um do outro é contraproducente e, é por isso que concordaram em não o fazer. Em vez disso, eles escolheram soluções criativas para problemas comuns, fortalecendo suas relações econômicas bilaterais (PECEQUILO; CARMO, 2014).

A China foi o único país da Ásia com o qual o Brasil conseguiu estabelecer alguns laços significativos no contexto da Cooperação Sul-Sul. Após o restabelecimento das relações diplomáticas em 1974, a parceria entre o país asiático e o Brasil objetivou uma ação conjunta em tópicos de interesses comuns de desenvolvimento na agenda internacional, mesmo com algumas divergências nos regimes políticos (OLIVEIRA, 2004).

Segundo o artigo de Henrique Altemani de Oliveira (2004, p. 13),

Aponta-se, que, para a política externa brasileira, com grande atuação em fóruns multilaterais e com ênfase nas teses do Terceiro Mundo, o restabelecimento de relações com a China era fundamental para dar credibilidade e legitimidade à ação brasileira.

Dessa maneira, as relações bilaterais sino-brasileiras têm se mantido importantes para o sistema internacional e modestas no plano econômico.

A China e o Brasil possuem extensos territórios, repletos de recursos naturais e culturas singulares, então, é natural que se trabalhe para conquistar um status de poder no sistema internacional (PECEQUILO; CARMO, 2014). Já no século XXI, tanto a China quanto o Brasil eram percebidos como economia emergente de grandes envergaduras no mundo. Os países investiram na ascensão pacífica, com grande investimento no *soft power* como a economia e o direito internacional (HAIBIN, 2010).

No início do relacionamento estratégico, ambos os Estados perceberam que a implicação da relação está além da dimensão bilateral. A comunidade internacional está convocando cada vez mais os países para aumentar sua cooperação, a fim de conseguir uma solução dos principais problemas globais, questões econômicas, ambientais, políticas e de segurança.

A China possui um histórico de conflitos com diversos países vizinhos, mas seu principal foco na política externa é engajar pacificamente com outros Estados. Dessa forma, para promover sua economia e o país tem o propósito de cooperar com uma variedade de organizações, decisão essa que facilita a relação Brasil-China (HAIBIN, 2010).

Entretanto, as relações Brasil-China no primeiro ano do governo Bolsonaro foi baseada no pragmatismo, alimentada por interesses econômicos e financeiros, mantendo a China como principal parceira comercial do mercado brasileiro. Mas, em sua campanha eleitoral, Bolsonaro foi fortemente anti-China, ofendendo a política e o Estado asiático em sua visita a Taiwan, em 2018, afirmando que a China é uma

ameaça ao Brasil (ALMEIDA, 2020). Além disso, o alto alinhamento com os EUA resultou em uma abordagem anticomunista que não favoreceu as relações econômicas entre os países.

Independente das tendências da política externa brasileira e de seus relacionamentos com demais Estados, é evidente a manifestação de um protagonismo no relacionamento sino-brasileiro, visto que a China é um parceiro indispensável. Nesse prisma, pode-se levantar uma hipótese de que a relação do governo Bolsonaro e suas perspectivas a respeito da China não favorecem um crescimento econômico, a partir da ideologia anti-China. Além disso, os interesses brasileiros possuem efeitos na cooperação sul-sul, ressaltando que a adequação das relações exteriores é necessária para um desenvolvimento político-econômico do Brasil.

3 ANÁLISE DE POLÍTICA EXTERNA BILATERAL BRASIL E CHINA SOB O PRISMA DO *FRAMING*

O terceiro capítulo busca analisar a política externa do governo do presidente Jair Bolsonaro (2019-2022), sob a perspectiva *Framing*. Como visto nos capítulos anteriores, o *framing* é utilizado como uma ferramenta de APE, com a finalidade de estudar separadamente os agentes que atuam direta e indiretamente nas decisões de política internacional de um país. Para o estudo do caso brasileiro, considera-se o desempenho de ministérios estratégicos para o governo, bem como de ministros próximos ao presidente.

Em se tratando de relações exteriores do Brasil, entre 2019 e 2021, tem-se o principal representante do país, o presidente Bolsonaro, seu vice-presidente e seus ministros. O grupo de conselheiros do executivo de política externa do Brasil, durante esse tempo, foram o Vice- Presidente da República, Hamilton Mourão; o Ministro das Relações Exteriores, Ernesto Araújo (até março de 2022), bem como seu sucessor, Carlos Alberto Franco França; os Ministros da Saúde, Luiz Henrique Mandetta, Nelson Teich, Eduardo Pazuello e Marcelo Queiroga; a Ministra da Agricultura, Tereza Cristina, e seu sucessor, Marcos Montes; e o Ministro da Economia, Paulo Guedes.

Ao todo, existem 23 pastas ministeriais, incluindo 18 ministérios, 2 secretarias e 3 órgãos equivalentes a ministérios. Cada uma destas pastas é responsável por uma área específica e é chefiado por um ministro ou ministro-chefe. O titular da pasta é escolhido pelo Presidente da República. O grupo de ministros e conselheiros, durante o governo de 2019, são selecionados de acordo com os interesses que possuem em comum com o presidente. Dessa forma, o chefe de Estado consegue ter maior controle de sua equipe e ser assessorado por profissionais que o conhecem e defendem interesses semelhantes. Cada ministro faz o aconselhamento com temáticas específicas, como o ministro das Relações Exteriores e diplomata, Ernesto Araújo, que aconselhava o presidente com assuntos relacionados a política externa e desenvolvimento do país no sistema internacional.

Sabe-se, então, que cada ministro possui um importante papel para o assessoramento do chefe de Estado e muitos assuntos que envolvem a política externa do país, como é o caso do Brasil. A Ministra da Agricultura, Tereza Cristina, por exemplo, auxiliou o presidente em questões como comércio exterior, exportações

e na participação brasileira em convenções internacionais sobre mudanças climáticas (IGLESIAS; ADGHIRNI, 2018).

Além disso, a pasta da saúde possui grande divergência, uma vez que a situação se complicou com a chegada da pandemia do vírus COVID-19. O presidente Bolsonaro se viu em conflito com o primeiro Ministro da Saúde escolhido, Luiz Henrique Mandetta. O então Ministro discordou do presidente sobre a forma que deveria atuar na pandemia, assim como o segundo Ministro, Nelson Teich. Já o Ministro que assumiu até 2021, Eduardo Pazuello, foi bastante criticado por sua submissão ao presidente e ainda foi investigado por omissão em relação à aguda crise sanitária de Manaus, em janeiro de 2021. Além de ser criticado, Pazuello também foi alvo de técnicos pelo desconhecimento sobre políticas de saúde coletiva e por ser general da ativa (MOTTA, 2021).

Outra figura importante é o Vice-Presidente da República, Hamilton Mourão. Segundo Brasil (2019), o general do exército é, também, “o principal auxiliar do presidente da República na elaboração de ações importantes, tomada de decisões e estratégias políticas, importantes para garantir a estabilidade institucional do governo” (BRASIL, 2019). Em diversas ocasiões, houve divergências entre o presidente e seu vice, como exemplo, o conflito sobre a disposição ministerial apresentada pelo presidente que não agradou a Mourão. Dessa forma, é importante o estudo do papel do Vice-Presidente nas decisões de política externa.

3.1 MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES

A política externa, portanto, é composta por diversos fatores que auxiliam na relação entre os Estados, uma delas é a diplomacia. A diplomacia é considerada, por Celso Lafer (2001, p.179), uma “linha de ação para transformar nossas fronteiras”. É um instrumento importante para a propagação dos interesses dos países e se tornou um mecanismo de solução de controvérsias nas relações internacionais. Dessa forma, podemos tratar a diplomacia como um objeto importante de estratégia de política externa, fazendo um papel no desenvolvimento de atividades comerciais (BUENO; FREIRE; OLIVEIRA, 2017).

O grupo de mentores de Bolsonaro foi escolhido para garantir uma política externa em benefício do projeto político defendido pelo presidente. Dessa forma, se pensa em uma agenda que gera um maior desenvolvimento político-econômico do

país. Foi assim que o Ministro das Relações Exteriores decidiu alinhar-se com a política dos Estados Unidos, dado que o país é uma hegemonia e possui grande presença no sistema internacional. Segundo o ministro das Relações Exteriores, Ernesto Araújo, seu governo não foi marcado pelo alinhamento com os Estados Unidos e pelo confronto com a China. Segundo ele, o que se manifestou foram apenas atritos políticos com o país asiático, tendo como exemplo os momentos em que o ex- ministro proferiu ofensas à China (ARAÚJO, 2021 apud RESENDE, 2021).

O ex-Ministro cita em seu texto, Trump e o Ocidente, que possui admiração pelo discurso do antigo presidente estadunidense Donald Trump, concordando com o presidente que defende o Ocidente – comunidade de nações – que o Ocidente está sendo ameaçado desde o seu interior e corre perigo de perda da própria identidade ocidental, perda de espírito que os une como Ocidente (ARAÚJO, 2017).

De acordo com o site do governo, os ministérios são órgãos da Administração Pública que disponibilizam dados em formato aberto:

O Ministério das Relações Exteriores (ou Itamaraty) é o órgão do Poder Executivo responsável pela política externa e pelas relações internacionais do Brasil, nos planos bilateral, regional e multilateral. O Itamaraty assessora o Presidente da República na formulação da política exterior do Brasil e na execução das relações diplomáticas com Estados e organismos internacionais (GOV, 2021).

Além disso, o Ministério das Relações Exteriores é responsável por organizar visitas de chefes de Estado oficiais ao Brasil e demais altas autoridades estrangeiras, bem como prepara as visitas do Presidente da República, do Vice-Presidente da República e do Ministro das Relações Exteriores a outros países.

O programa “Política Externa” disposta pelo MRE é um plano que promete a garantia da “defesa dos interesses e valores do Brasil nas relações internacionais e a prestação de serviços consulares de excelência ao cidadão brasileiro”. Como principal meta o programa busca fortalecer diálogos políticos bilaterais e multilaterais e um aproveitamento de oportunidades a favor do Estado, econômicas, comerciais e de ciência, tecnologia e inovação (GOV, 2022).

O ex-ministro Ernesto Araújo causou divergências entre os governos brasileiro e chinês, devido a publicações na internet de caráter caluniosas e declarações em eventos oficiais proferindo ataques ao país asiático. O ex-chanceler, que sustenta uma ideologia ocidental, sempre foi crítico à China, embora seja o principal parceiro comercial do Brasil. A influência do Ministro nos interesses brasileiros, visto que o

presidente Bolsonaro segue dos mesmos princípios, proporcionou no rompimento da tradição diplomáticas brasileira, sendo ela a diplomacia de paz.

3.2 MINISTÉRIO DA ECONOMIA

A política externa, em períodos mais recentes, tem incorporado novos atores e ideias, bem como agendas mais complexas e inter-relacionadas. Dessa forma, percebe-se um envolvimento maior de atores domésticos com interesses distintos. A análise do processo de formulação e implementação da política externa dos princípios e valores é fundamental para a compreensão da política exterior de um governo. À vista disso, o plano de política internacional de um país é baseado em interesses e valores do Estado, assim é baseada em diversas agendas para que cumpra e garanta os interesses nacionais. Leva-se em consideração questões econômicas, políticas, culturais e demais fatores influenciadores.

Considerando-se os fatores econômicos na formulação da política exterior, o Ministério da Economia possui um importante papel para consultoria e assessoria ao chefe de Estado. Dentro dos órgãos que compõem o gabinete da Presidência da República, a criação do Ministério da Economia incorpora atribuições dos ministérios da Fazenda, do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, e do Trabalho. O papel do Ministério é de fortalecer as capacidades do país para promoção do desenvolvimento sustentável, a formulação do planejamento estratégico nacional e elaboração de subsídios para formulação de políticas públicas de longo prazo, voltadas ao desenvolvimento nacional. Além disso, é responsável pelo acompanhamento e avaliação dos planos de investimentos, orçamentos e viabilizar novas fontes de recursos (GOV, 2021).

Durante o mandato do Presidente Bolsonaro, quem ocupa o cargo, desde 2019, do Gabinete do Ministro é o economista Paulo Roberto Nunes Guedes. O Ministro possui atribuições importantes para a política externa. Como gestor financeiro e econômico do país, as relações comerciais e econômicas em âmbito internacional são estrategicamente pensadas para um crescimento e desenvolvimento econômico (STUENKEL, 2019).

As políticas externas e políticas econômicas de um Estado se relacionam de maneira a estabelecer uma parceria econômica, comercial entre os países, como foi

a aproximação sistêmica do Brasil e o Sul global (STUENKEL, 2019). A parceria econômica entre Brasil e China, por exemplo, mostrou-se uma ferramenta essencial para o avanço da política interna, e o crescimento econômico fortaleceu a economia brasileira.

Para dar início a um processo de recuperação econômica, de acordo com o professor Oliver Stuenkel (2019), é preciso uma política externa que facilite o processo. Dessa maneira, a abertura econômica é um passo essencial para um alto crescimento. Tratando-se de Brasil em tempos de crise, o país tende a deslocar seu eixo de atenção para o ambiente doméstico, o que pode ser uma falha, visto que o crescimento econômico não se apresentará apenas lidando com questões domésticas e sim com uma abertura econômica e negociações bilaterais ou multilaterais.

A intensa dinâmica entre os governos Brasil e China se estendem, até mesmo, ao ministério da economia, em que, durante momento pandêmico, o ministro Paulo Guedes foi extremamente incisivo ao afirmar que o COVID foi uma invenção de laboratório da país chinês. Além disso, o Paulo Guedes soltou falas desagradáveis ao afirmar que a indústria chinesa tomará conta das indústrias.

O Ministro possui grande apoio de empresários e políticos, além disso o economista sustenta o interesse de preservação da indústria brasileira, no entanto, discursa a respeito de um cerne anti-China, no tocante à interferência chinesa no setor industrial e de negócios brasileiro. Diante disso, as falas do Ministro são, de fato, perigosas à relação Brasil-China, tendo em visto os diálogos conspiratórios contra o país e, também, à desqualificação e recusa contra a indústria da China.

3.3 MINISTÉRIO DA AGRICULTURA, PECUÁRIA E ABASTECIMENTO

O Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, também conhecido como MAPA, é responsável pela gestão de políticas públicas que estimulam à agropecuária, além de formular e implementar atividades que visam o desenvolvimento do agronegócio. No Brasil, o agronegócio contempla uma grande área que movimenta a economia brasileira, sendo atividades de fornecimento de bens e serviços à agricultura, agropecuária e distribuição dessa produção de alimentos. Tem-se, atualmente, uma agricultura adaptada às regiões tropicais e um alto número de produtores rurais.

O Ministério da Agricultura busca integrar sob sua gestão os aspectos mercadológico, tecnológico, científico, ambiental e organizacional do setor produtivo. O Brasil é um dos maiores exportadores mundiais no que se refere a produtos alimentícios e commodities em geral, como frutas e grãos. Além disso, o país possui um cenário agro econômico em constante crescimento, sendo grande referência no sistema internacional. Assim, o setor é essencial para as relações comerciais entre o país e outros Estados, tendendo a tornar-se o principal exportador de alimentos do mundo.

O Brasil, e sua grande presença internacional em virtude do agronegócio, é bastante competitivo em relação à União Europeia. É um líder, visto que o país exportou US \$36,5 bilhões no total para a UE no ano passado, sendo 80% exportações parte do agronegócio brasileiro (MOREIRA, 2022).

Já em relação à concorrência, o Brasil concorre com os Estados Unidos, que é um grande produtor de soja e milho, alguns dos principais produtos comercializados internacionalmente pelo Brasil. A relação comercial brasileira com a China, por sua vez, é de mercado, ambos são grandes compradores e vendedores, formando uma aliança comercial que possui benefícios para os dois países.

A Ministra da Agricultura, Tereza Cristina, foi uma importante liderança, reconhecendo os direitos e importante dos produtores agrícolas, bem como destacou a importância do setor agropecuário brasileiro para as relações exteriores. A Ministra afirma que Brasil e China compartilham de uma parceria apropriada no agronegócio, ainda que repleta de desafios. O bom desempenho de Cristina revela que os pilares centrais da inserção brasileira no sistema internacional, sendo alimentado pelo comércio e economia, estão sendo executados de forma a construir uma relação de confiança entre os países e estabelecer o Brasil como soberano, dotado de poder, no plano internacional.

3.4 MINISTÉRIO DA SAÚDE

Segundo Stuenkel (2019), as prioridades de uma política externa são interesses nacionais, que mudam em função do grupo no poder. O Ministério da Saúde tem uma função relevante para a política brasileira, tanto no contexto doméstico como no contexto internacional, como nos casos da pandemia causada pelo vírus COVID-19 e da síndrome respiratória aguda grave 2 (SARS-CoV-2). Dito

isso, as ações governamentais são importantes para solucionarem problemas existentes, como em 2020, que houve a pandemia do COVID-19. Para tratar de assuntos médicos e de saúde que cercam o surto de alta transmissão do vírus, o Ministério da Saúde foi convocado.

Chefiado por Luiz Henrique Mandetta, o Ministério em 2020 teve um desafio para promoção de tratamentos de combate à pandemia. Entende-se que os interesses do governo eram de auxiliar no combate à pandemia. Dessa forma, se fez necessário a atuação do Ministério e do governo com medidas urgentes em função da emergência de saúde pública de importância internacional. O objetivo é canalizar a atuação dos órgãos e instituições públicas na luta contra a pandemia.

Em 30 de janeiro de 2020, a Organização Mundial da Saúde declarou que o surto do novo coronavírus constitui uma Emergência de Saúde Pública de Importância Internacional – o mais alto nível de alerta da Organização. A decisão buscou aprimorar a coordenação e cooperação global para diminuir a propagação do vírus e diminuição da mortalidade (OPAS, 2020).

As ações do ministério são essenciais para o combate ao COVID-19. Sugestões como o isolamento social e a regionalização das políticas de combate ao vírus são fundamentadas de acordo com indicações da OMS, dado que o Brasil foi considerado como um epicentro da pandemia com um aumento no número de contaminações e mortes (TV SENADO, 2020).

Dito isso, considera-se que o grupo que detém o poder deve ponderar e utilizar medidas que beneficiam o Estado e a população. Percebe-se que o governo brasileiro fez um mau uso de seu órgão responsável pela administração da Saúde pública, dado que, durante o curso do pior momento da pandemia houve uma troca de ministros que desestruturou a política do combate ao vírus.

Com a nomeação do Ministro Marcelo Queiroga, o Brasil teve quatro ministros da Saúde desde o início da pandemia. A desestabilização da estrutura do Ministério da Saúde é criticada pela má administração e conduta do presidente Bolsonaro. No início do mandato, o Ministro nomeado era Luiz Henrique Mandetta e depois Nelson Teich, que deixaram a gestão por discordarem das ações do presidente durante a pandemia. Teich foi substituído por Eduardo Pazuello, que cumpriu o cargo entre 2020 e 2021. Em 2021, foi exonerado em decorrência da Comissão Parlamentar de Inquérito da Pandemia, indiciado por crimes cometidos durante seu comando (GALVANI, 2022).

Durante a pandemia do COVID-19, o governo Bolsonaro foi protagonista de inúmeras falas consideradas perigosas à relação Brasil-China. Em verdade, o presidente Jair Bolsonaro fez um apelo insinuando que a pandemia seria parte de uma “guerra biológica” chinesa. Além disso, o filho e deputado Eduardo Bolsonaro, e os ex-ministros Ernesto Araújo e Abraham Weintraub já haviam distribuído ataques contra os chineses ou espalhado teorias conspiratórias envolvendo o país asiático.

Diante dos fatos citados, é importante ressaltar que, devido às declarações feitas neste período, houve retaliações por parte do governo chinês, dentre elas tem-se o atraso na entrega de insumos para produção de vacinas, acarretando na demora da vacinação da população brasileira. Com isso, o sistema de saúde pública foi afetado, devido ao aumento no número de casos de contaminação, internação e óbitos decorrentes da COVID-19

3.5 VICE-PRESIDÊNCIA

Com um papel reprimido na política externa, mas relevante para as decisões políticas e econômicas do país, a vice-presidência eleita junto ao presidente da república é responsável por substituir o presidente, em caso de doenças ou viagens, além de desempenhar missões especiais que lhe sejam confiadas pelo presidente. Às vezes, visto como uma função secundária, o vice-presidente é, na verdade, o segundo cargo político mais importante do país.

Para a política externa, o vice pode se encontrar com demais representantes para conselhos e discussões acerca de importantes temas para a política internacional, visto que também é responsável pela gestão das relações internacionais de seu país. Além disso, os vices ajudam a elaborar o plano de segurança nacional, política externa e estão envolvidos em negociações internacionais.

O general Mourão, eleito na chapa de Jair Bolsonaro em 2018, afirmou que seria um vice-presidente com maior participação ativa no governo. Durante o mandato, o presidente brasileiro e seu vice-presidente tiveram sua relação estremecida, mas ainda em 2021, visando às eleições de 2022, ambos os políticos estavam em um bom momento.

Segundo Brasil (2019), o general do exército é, também, “o principal auxiliar do presidente da República na elaboração de ações importantes, tomada de decisões e estratégias políticas, importantes para garantir a estabilidade institucional do governo”

(BRASIL, 2019). Em diversas ocasiões houve divergências entre o presidente e seu vice, como por exemplo o conflito sobre a disposição ministerial apresentada pelo presidente que não agradou a Mourão. Dessa forma, é importante o estudo do papel do Vice-Presidente nas decisões de política externa, pois o papel do vice é considerado como um presidente paralelo, cujo interesses são de mostrar à mídia as relações bilaterais entre o Brasil e os diversos Estados parceiros.

O vice-presidente sempre adotou uma postura mais branda e menos agressiva em suas discussões e atitudes, isso não foi diferente na relação Brasil-China. Durante a relação conflituosa da família Bolsonaro e alguns ministros em relação à China, principalmente durante o alto da pandemia, Mourão adotou uma postura omissa com relação às falas, mas, em 2022, adotou uma postura de repreensão diante a maneira como o governo agiu com a grande potência asiática. Dessa forma, o Vice tentou auxiliar na retomada da cooperação e boa relação entre os países.

3.6 OUTROS AGENTES DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA

Embora os ministérios e o chefe de Estado sejam os agentes oficiais de política externa, outros atores, não estatais e/ou não governamentais, podem influenciar a trajetória da política doméstica e externa. Alguns órgãos de comunicação e mídia, figuras públicas, empresas e organizações nacionais são os grupos de interesse que possuem uma importante função nas ações de política exterior.

Em geral, as figuras públicas, como acadêmicos e outros políticos com diferentes cargos, podem influenciar as ações políticas, por meio de reuniões, congressos, declarações públicas, dentre outros diversos meios. No entanto, a confirmação, atribuição e decisão em política externa são realizadas pelos agentes oficiais e o presidente.

Para o presidente Bolsonaro, os agentes mais influentes em sua estratégia de política externa foi o núcleo familiar. Mais especificamente, os três filhos mais velhos do presidente entraram na vida política e, além dos respectivos cargos aos quais foram eleitos, figuram intensamente na composição da parte ideológica da política nacional e externa. Em 2000, Carlos Bolsonaro se candidatou para vereador e cumpre atualmente seu sexto mandato na Câmara Municipal do Rio de Janeiro. O filho mais velho, Flávio Bolsonaro, teve início na política em 2002, como deputado estadual pelo

Rio de Janeiro. Já Eduardo Bolsonaro, foi eleito deputado federal por São Paulo em 2014 e em 2018, como deputado mais votado da história do país (BORGES, 2022).

O cenário político brasileiro conhece muito bem o sobrenome “Bolsonaro”, dado que a família do presidente possui, nos dias atuais, diversas pessoas que se envolveram na política, mas também porque a família é bastante atuante nas mídias sociais. As redes sociais têm um grande destaque como instrumento político, de diplomacia pública, sobretudo o Twitter. Em 2020, o deputado Eduardo Bolsonaro publicou uma série de mensagens no Twitter ofendendo e criticando o governo chinês, em postagens que atribuíam a culpa pelo coronavírus à China. Mais adiante, no mesmo ano, o deputado publicou uma mensagem que celebrava o apoio do governo à aliança lançada pelo ex-presidente estadunidense Donald Trump, para adoção de “um 5G seguro, sem espionagem da China”. O tweet foi apagado, mas Eduardo manteve outras postagens sobre o tema, repleto de críticas ao governo chinês (BOLSONARO, 2020).

Além disso, outros participantes da família Bolsonaro fizeram ações políticas, como é o exemplo da primeira-dama e esposa do presidente, Michelle Bolsonaro. A primeira-dama constantemente profere discursos a favor da política de seu cônjuge, revelando uma estratégia traçada pelo comitê do presidente. Com participações em eventos e seus discursos de cunho religioso, Michelle constrói uma imagem positiva de sua relação familiar e da política, reforçando uma narrativa hipotética de que a imprensa é injusta em sua avaliação do governo. Desta maneira, afirma-se que o núcleo familiar de Jair Bolsonaro é notavelmente influente para a política brasileira, tanto doméstica quanto internacional, visto que a notabilidade e o reconhecimento em âmbito externo são grandes.

Outro agente que possui influência na política brasileira são as Forças Armadas, dado a trajetória militar do presidente. As Forças Armadas no Brasil possuem um papel fundamental na defesa do país, que está previsto na Constituição Federal (1988). São instituições nacionais – compostas pela Marinha, Exército e pela Aeronáutica – permanentes e regulares, sob autoridade do Presidente da República e destinam-se à defesa da Pátria, garantir os poderes constitucionais, a partir da lei e ordem.

Durante o governo Bolsonaro verificou-se um aumento do uso político das Forças Armadas, a instrumentalização dos militares pelo governo é vista como uma forma de defesa, a recuperação de um passado idealizado. Portanto, acerca do uso

dos instrumentos de defesa como órgão político, durante o governo Bolsonaro, afirma-se que é uma postura antidemocrática, dado o passado brasileiro de regime militar.

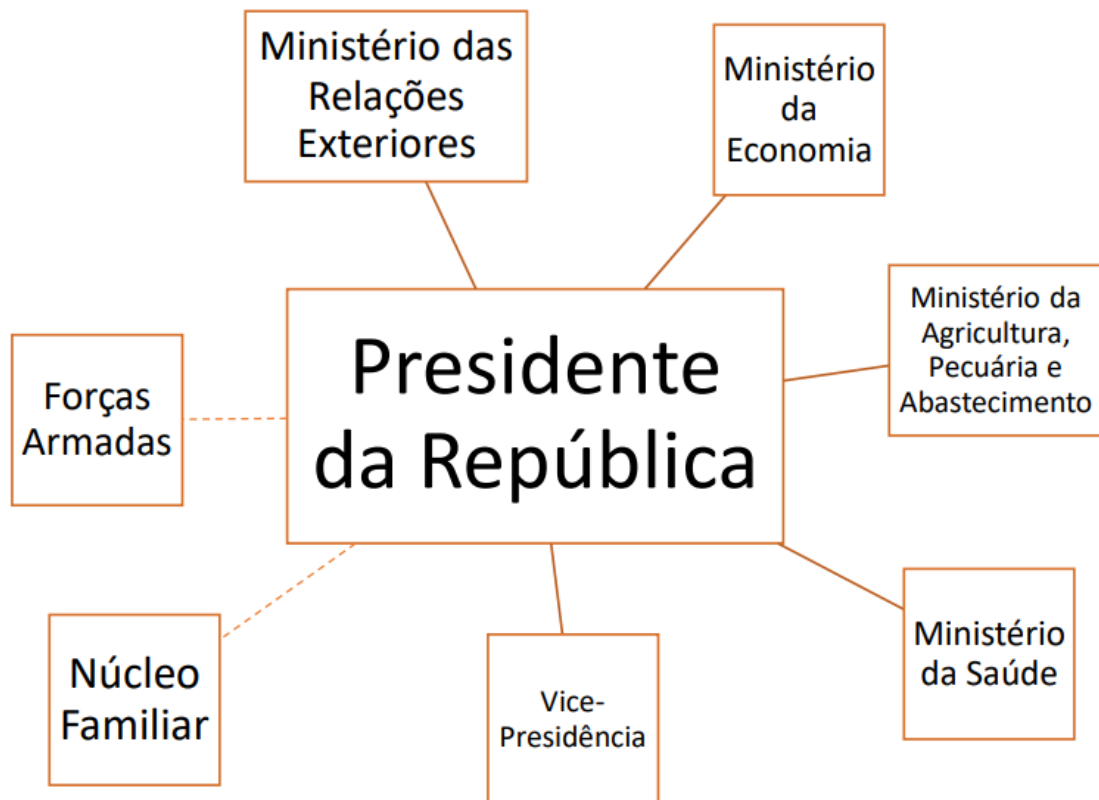
3.7 O *FRAMING* DA POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO BOLSONARO E A ESTRATÉGIA BRASIL X CHINA

Analisar a política externa do governo Bolsonaro sob a perspectiva do *framing* é essencial para o estudo da estratégia Brasil x China. Dessa forma, o uso do *framework*, ferramenta comumente utilizada em pesquisas da área da psicologia, é fundamental para inspeção de princípios, valores e influência dos representantes das pastas ministeriais sobre o processo decisório do presidente da república.

Como visto nos capítulos anteriores, o enquadramento é um termo usado para nomear a ferramenta de pesquisa, utilizado como uma abordagem de análise de política externa. Sob a perspectiva da psicologia, o uso dessa metodologia é significativo, em virtude de estudos de aspectos, ópticas influenciadores no comportamento e comunicação, bem como as manipulações.

Nesse prisma, em razão da necessidade de analisar a política externa brasileira entre 2019 e 2022, o *framing* é a ferramenta utilizada, diante dos diversos atores da política brasileira que detém presença na decisão de atividades importantes para a política internacional do Estado. Os agentes da política externa brasileira, utilizados pelo enquadramento, são os ministros de algumas pastas ministeriais e os representantes da política, Presidente e Vice-Presidente.

Figura 1: *Framing* da política externa do governo Bolsonaro e a estratégia Brasil x China



Fonte: Elaboração própria

A política externa de Bolsonaro é uma política de bilateralismo, orientada para relações políticas e comerciais com os Estados Unidos e alinhada aos seus interesses. O país busca se afirmar frente a grandes potências, mas Bolsonaro acaba adotando uma postura radical no que tange a questões ambientais, humanitárias e culturais. O radicalismo conservador, a misoginia, a homofobia, a conduta agressiva, repleta de ódio do político transparece a carência de um discurso que favorece e defende os direitos dos cidadãos brasileiros.

O Brasil desempenha um importante papel no sistema internacional, além de defender os interesses em comuns dos países em desenvolvimento. No que diz respeito a problemas internacionais, Bolsonaro prometeu minimizar a ideologia de questões de política externa, porém, insistiu na forte ideologia de direita para ir contra algumas tradições diplomáticas brasileiras. O Estado, com seu grande peso econômico e político possui um papel importante na conjuntura mundial, entretanto, o presidente tem um desempenho abaixo das expectativas e não satisfaz os interesses nacionais por meio da política exterior.

Bolsonaro possui uma falsa dicotomia em sua gestão da política brasileira, visto que as fronteiras entre política externa e política doméstica estão fragmentadas. As diferentes políticas são misturadas durante a gestão de Bolsonaro, a falha na coordenação da política exterior se confunde com a necessidade de uma política doméstica estruturada.

Durante a pandemia do vírus COVID-19, o país teve desafios para lidar com diferentes questões como comercial, política e de saúde. Entretanto, a atual governança tratou com negligência as medidas de contenção da doença, sem um tratamento prioritário ao Brasil. A negligência da pandemia, a demora na compra de vacinas e indicação de medicamentos que não são úteis para tratar a doença mostram como a comunicação entre os atores estatais e o presidente afetam as decisões e corrompe políticas efetivas solucionadoras.

O Ministério da Saúde e o presidente frequentemente faziam interferências sobre decisões relacionadas à pandemia, o que atrasava o processo de tratamento da doença. A mudança recorrente de ministros, a falha na comunicação entre ministros, presidente e mídia constantemente interferia em medidas de contenção da doença, além da negligência de sugestões e medidas da Organização Mundial da Saúde.

A política externa deve incorporar novos atores, ideias e agendas complexas e inter-relacionadas, mas o envolvimento de atores domésticos com interesses distintos dos políticos e decisões pode levar a resultados negativos. Um fator importante são as falhas em negociações com a China, a influência de pessoas no núcleo familiar, como o exemplo do filho do presidente Eduardo Bolsonaro que utilizou as redes sociais para fazer comentários que impactaram de maneira negativa as relações com os chineses. Além disso, o vice-presidente, Mourão, teve papel fundamental para as relações internacionais do Brasil, seus encontros com demais representantes políticos são importantes para a criação de um plano estratégico da política externa do país.

Dessa forma, o Ministério das Relações Exteriores, durante o mandato de Ernesto Araújo, estava encarregado de retomar as importantes relações, porém falhou mais uma vez quando teve discussões com país vizinho, o ministro teceu críticas à Venezuela. A grande ruptura e reacomodação da política exterior de Bolsonaro mostra o viés conservador de seu grupo de conselheiros, família e os órgãos políticos que apoiam o presidente.

Em termos de relações estratégicas com a China, o ex-Ministro das Relações Exteriores, Ernesto Araújo, foi um dos causadores de conflitos entre os países. A postura anti-globalista, o uso extremo de conceitos referente ao Ocidente e a defesa da soberania nacional brasileira impossibilitou o avanço das relações, além de causar desavenças.

A postura anti-China dos políticos é o primeiro erro a ser observado, porque o país já possui uma relação diplomática estabelecida com a República Popular da China, o principal parceiro comercial e econômico do Brasil. O Ministério da Economia, por sua vez é fundamentalmente influente em âmbito de mediação das negociações sino-brasileiras, há uma crescente participação chinesa em transações comerciais com o Brasil auxiliando no rápido desenvolvimento econômico brasileiro.

Logo, o Brasil deve preservar as relações amigáveis com grandes parceiros econômicos e a ampla gama de oportunidades em relação à parceria e planejamento estratégico entre Brasil e China é essencial para o crescimento do país e a melhoria em relações externas.

3.8 GOVERNOS SUBNACIONAIS

Os governos subnacionais geralmente movimentam os *low politics*, que se associam a questões que não estão ligadas à segurança e interesses estratégicos, uma vez que são considerados uma agenda mais democrática, com capacidade de formação de regimes internacionais. Questões de *low politics* são, tradicionalmente, comércio, tecnologia, meio ambiente, investimento e outros diversos temas.

A atuação de governos subnacionais nas relações internacionais, denominada de paradiplomacia, evidencia o caráter cooperativo entre governo central e governo subnacional. Os governos subnacionais são importantes para a política nacional de um país, entretanto não possuem uma grande atuação na decisão de política externa. No Brasil, com os governos subnacionais, a paradiplomacia teve uma atuação significativa durante o período de pandemia, no governo Bolsonaro. Durante a pandemia, os governos de estados brasileiros mostraram-se engajados e tiveram um grande envolvimento nos processos decisórios em termos de política externa, como no episódio de compra de vacinas, equipamentos respiratórios, acessórios de higiene e proteção, bem como nos diversos fóruns de negociação ambiental.

A contraposição dos governos estaduais segue o pragmatismo conceitual de paradiplomacia, pois observa-se alto nível de autonomia. A paradiplomacia dos governos subnacionais evidencia-se pelo uso de diferentes atores e múltiplos canais de relacionamento internacionais, ou seja, a ascensão de novos atores revela a necessidade da busca por novas agendas. Assim, o Sistema Federalista Brasileira faz uso da descentralização da política, utilizando-se as *low politics*, para a criação de agendas que trabalhem temas importantes de interesse internacional.

Dessa forma, a ingerência política do governo Bolsonaro remonta um incentivo a governos subnacionais, para que se lancem de maneira mais intensa e livre acerca dos seus interesses, sejam nacionais ou internacionais, como em fundos de proteção ambiental ou contratos diretos de compra de vacinas e equipamentos. Os agentes subnacionais apresentam um alinhamento à política ideológica do governo Bolsonaro, mas a busca por diferentes interesses levou a certo isolamento por parte dos governos federativos.

Tal isolamento encoraja os governos subnacionais a buscarem alternativas a questões indispensáveis para o desenvolvimento do Estado. Assim, operacionalmente, as federações brasileiras, durante o governo Bolsonaro, tiveram um bom funcionamento, contudo apresentou a descentralização política do governo central. A competição com o governo federal mostrou que há uma falha na comunicação entre governos, além de evidenciar a confusão e inadequação da política externa brasileira em um período de desafios substanciais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Para se alcançar os resultados esperados por este trabalho, foi necessário realizar uma reflexão histórica sobre a política internacional brasileira, para se alicerçar bases que possibilitassem compreender a política externa do atual governo, sob as lentes do *framing*. O contexto de parceria entre Brasil-China ajudou a aprofundar o quadro analítico, pela intensidade das relações diplomáticas e comerciais dos últimos anos e pelos intensos níveis de tensionamentos provocados por parte do governo brasileiro. Para tanto, buscou-se utilizar livros e bibliografia que estudassem e analisassem a política externa brasileira como um ponto de partida para embasar a política atual e as estratégias políticas com o país asiático.

Através das pesquisas, leituras e análise foi possível elucidar as ações que levaram à ascensão do idealismo anti-China no Brasil, a partir do *frame work*. Este método contribui para diagnosticar o comportamento do Presidente e a influência que grupos políticos e não políticos agiram sobre os mecanismos de decisão. Além disso, foi possível embasar-se no estudo dos autores e documentos citados para entender os contextos político-econômicos brasileiro e chinês, e como ambos se relacionam através da história.

Sendo assim, após estabelecer a análise de política externa brasileira no governo Bolsonaro, por meio do *framing*, tornou-se viável observar que a atividade da política brasileira é repleta de influência pelos Estados, agentes políticos e outros atores. Os sujeitos de política instalaram um discurso político-diplomático em benefício das relações Brasil-China, consolidando as relações comerciais e cooperações políticas. Assim, como resultado do estudo da estratégia Brasil-China, observou-se que desde 1974, a relação dos países tem progressivamente se tornando densa, porém com algumas divergências de opiniões e interferência do núcleo familiar, o presidente Bolsonaro estremeceu as relações.

Acredita-se que essa turbulência diplomática com a China coadunou-se à postura anti-globalista brasileira, que fora um obstáculo na política externa de Bolsonaro. Além disso, a visão anti-globalista e anti-china do ex-Ministro das Relações Exteriores, Ernesto Araújo, que apoia conceitos modernos de Ocidente e soberania nacional, impossibilitou o avanço das relações com a nação asiática, causando conflitos entre os chanceleres brasileiros e chineses.

A estratégia do *framing* das alternativas e influências do governo Bolsonaro, como seu grupo executivo de Ministros e seu núcleo familiar, tornou-se um enfrentamento de esforços que se divergiam em relação à parceria e estratégia político-econômica com a China. O uso do *framing* como sistema de análise de política externa ilustrou que a opinião divergente motiva uma competição como também um enfraquecimento na tradição diplomática brasileira.

Durante o governo Bolsonaro, constatou-se que o efeito dos Ministros viabilizou uma modificação na estratégia Brasil-China, de forma que, ainda que a China possua uma política externa pragmática, despontou uma relação indefinida.

A política exterior, portanto, é composta por diversos fatores que auxiliam na relação entre os Estados, como relações bilaterais, ou seja, como um país se relacionará com outro país, e o princípio do multilateralismo, uma pauta fundamentada na importância das relações políticas entre Estados e organizações internacionais. As estratégias diplomáticas que compõem a política externa brasileira podem ser estabelecidas por diversos atores, sendo eles atores políticos, não governamentais e os governos subnacionais.

Os governos subnacionais tiveram uma importante atuação na política brasileira, sobretudo durante a pandemia do vírus COVID-19, dessa forma, a disputa de influência dos diversos agentes políticos, ministros e governadores apresentou uma divergência a respeito de decisões estratégicas sobre a política externa e a relação entre Brasil e China mostrou-se conflituosa. A ingerência do governo nacional, no campo de atuação das relações exteriores impulsiona os governos subnacionais a agirem de maneira mais autônoma, a resolverem os seus próprios problemas. Porém, os Estados continuam se relacionando de maneira estratégica e pragmática, a fim de manter-se como principais parceiros comerciais rumo ao desenvolvimento econômico.

REFERÊNCIAS

A FRANÇA no Brasil: Política externa. **Consulado Geral da França em Recife**, Recife, 29 out. 2014. Disponível em: <<https://recife.consulfrance.org/Politica-externa>>. Acesso em: 16 set. 2022.

ALMEIDA, Alcir. Gabinetes ministeriais no Brasil (1989-2020). **IPEA**, 2020. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/atlasestado/consulta/154#iniciodoconteudo>>. Acesso em: 16 set. 2022.

ALMEIDA, Jorge. Tapas e beijos: as relações Brasil-China no governo Bolsonaro. **Le Monde Diplomatique Brasil**. 17 setembro de 2020. Disponível em: <<https://diplomatique.org.br/tapas-e-beijos-as-relacoes-brasil-china-no-governo-bolsonaro/>> . Acesso em: 11 out. 2022.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **Miséria da diplomacia**: A destruição da inteligência no Itamaraty. UFRR, 2019.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. Sobre Políticas de Governo e Políticas de Estado: Distinções necessárias. **Instituto Millenium**, 7 abr. 2016. Disponível em: <<https://www.institutomillenium.org.br/sobre-politicas-de-governo-e-politicas-de-estado-distincoes-necessarias/>>. Acesso em: 21 out. 2022.

ANDRADE, Mayara Amaral de. A política ativa e altiva de Celso Amorim. **Diário das Nações**, 14 setembro de 2020. Disponível em: <<https://diariodasnacoes.wordpress.com/2020/09/14/a-politica-ativa-e-altiva-de-celso-amorim/>>. Acesso em: 02 out. 2022.

ARAÚJO, Ernesto Henrique Fraga. Trump e o Ocidente. **Cadernos de Política Exterior**: Fundação Alexandre de Gusmão, Número 6, p. 325-359, 2017.

ATUAÇÃO do Ministério da Saúde na Pandemia. **TV Senado**. 04 de maio de 2020. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=qE8dLYNNxik&t=428s>>. Acesso em: 04 nov. 2022.

BOLSONARO, Eduardo. No mundo inteiro o 5G tem se tornado muito mais uma questão... 29 de julho de 2020. **Twitter**: @BolsonaroSP. Disponível em: <https://twitter.com/BolsonaroSP/status/1288484853785272326> Acesso em: 20 nov. 2022.

BORGES, Stella. Bolsonaro, Gomes e Tebet: os presidenciáveis e suas famílias na política. **UOL**: São Paulo 29 set. 2022. Disponível em: <<https://noticias.uol.com.br/eleicoes/2022/09/29/familias-na-politica-eleicoes-2022.htm>>. Acesso em: 20 nov. 2022.

BRASIL, Agência. Em reunião do Brics, Bolsonaro reforça importância de países emergentes. **Correio Braziliense**, 23 jun. 2022. Disponível em: <<https://www.correiobraziliense.com.br/economia/2022/06/5017392-em-reuniao-do-brics-bolsonaro-reforca-importancia-de-paises-emergentes.html>>. Acesso em: 27 out. 2022.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 2016. p.89. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/518231/CF88_Livro_EC91_2016.pdf>. Acesso em: 20 nov. 2022.

BRASIL. Saiba qual é a função de um vice-presidente da República, **Planalto-Presidência da República**, Poder Executivo, 1 janeiro de 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2019/01/saiba-qual-e-a-funcao-de-um-vice-presidente-da-republica>. Acesso em: 29out. 2022.

BUENO, Elen de Paula; FREIRE, Marina; OLIVEIRA, Victor Arruda Pereira de. As origens históricas da diplomacia e a evolução do conceito de proteção diplomática dos nacionais, **Science Direct**, 23 dezembro de 2017. Disponível em: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1870465417300454>. Acesso em: 10 set. 2022.

CAGLIARI, Arthur. Pandemia reforça aproximação comercial entre Brasil e Ásia. **Folha de São Paulo**, 15 fevereiro de 2021. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2021/02/pandemia-reforca-aproximacao-comercial-entre-brasil-e-asia.shtml>>. Acesso em: 27out. 2022.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. Editora UnB, 2011.

CHADE, Jamil. A ambígua relação do governo Bolsonaro com o multilateralismo. **Uol Notícias**. 11 de março de 2019. Disponível em: <<https://jamilchade.blogosfera.uol.com.br/2019/03/11/a-ambigua-relacao-do-governo-bolsonaro-com-o-multilateralismo/>>. Acesso em: 16 out. 2022.

CONHEÇA os BRICS: Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul. **IPEA**. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/forumbrics/pt-BR/conheca-os-brics.html>>. Acesso em: 27 out.2022.

CÔRTEZ, Octávio Henrique Dias Garcia. **A política externa do governo Sarney: O início da reformulação de diretrizes para a inserção internacional do Brasil sob o signo da democracia**. Brasília: FUNAG, 2010. Disponível em: <http://funag.gov.br/loja/download/910-Politica_Externa_do_Governo_Sarney_A.pdf>. Acesso em: 02 out. 2022.

DE PAIVA, Marcos Caramuru. China-EUA: uma leitura da trajetória da disputa pela hegemonia. **CEBRI-Revista: Brazilian Journal of International Affairs**, n. 2, p. 53-69, 2022.

DERVICHE, André. Uso de redes sociais em mobilizações populares deve ser visto com cautela. **Jornal USP**, 09 de agosto de 2021. Disponível em: <<https://jornal.usp.br/atualidades/uso-de-redes-sociais-em-mobilizacoes-populares-deve-ser-visto-com-cautela/>>. Acesso em: 23out. 2022.

DIAS, Marina. Tarifa de Trump surpreende governo brasileiro e é vista como reação a flerte com China. **Folha de São Paulo**, 2 de dezembro de 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2019/12/tarifas-de-trump-surpreendem->

governo-brasileiro-e-e-visto-como-reacao-a-flerte-com-china.shtml.Acesso em: 12 out. 2022.

FIGUEIRA, Ariane Roder. **Introdução à análise de política externa**. São Paulo: Editora Saraiva, 2011.

FRANCO, Álvaro da Costa. Tratados de Fixação de Limites Territoriais. **Atlas Histórico do Brasil: Fundação Getúlio Vargas**, 2016. Disponível em: <<https://atlas.fgv.br/verbetes/tratados-de-fixacao-de-limites-territoriais>>. Acesso em: 29 set. 2022.

GALVANI, Giovanna. Eduardo Pazuello é exonerado do cargo no governo federal. **CNN Brasil**. São Paulo, 07 de abril de 2022. Disponível em: <<https://www.cnnbrasil.com.br/politica/eduardo-pazuella-e-exonerado-de-cargo-no-governo-federal/>>. Acesso em: 06 nov. 2022.

GARRISON, Jean. Framing Foreign Policy Alternatives in the Inner Circle: President Carter, His Advisors, and the Struggle for the Arms Control Agenda. **International Society of Political Psychology**, vol. 22, 2001.

GOES FILHO, Synesio Sampaio. **Navegantes, bandeirantes, diplomatas**: um ensaio sobre a formação das fronteiras do Brasil. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2015.

GOFFMAN, Erving. **Frame Analysis**: An essay on the organization of experience. New York: Harper & Row, 1974. E-book (306 p.).

GOYOS, Durval de Noronha. A diplomacia econômica do Japão e sua política externa. **Jornal DCI**, São Paulo, 16 de maio de 2007. Disponível em: <<http://www.professor-noronha.adv.br/pt/a-diplomacia-economica-do-japao-e-sua-politica-externa/>>. Acesso em: 14 set. 2022.

GUEDES, Taís. M. As redes sociais - Facebook e Twitter - e suas influências nos movimentos sociais. Dissertação de mestrado. **Faculdade de Comunicação**. UnB, 2013. Disponível em:

<<https://ipea.gov.br/participacao/images/2013%20redes%20sociais%20e%20movimentos%20sociais.pdf>>. Acesso em: 22 out. 2022.

HAIBIN, Niu. Emerging Global Partnership: Brazil and China. **Revista Brasileira de Política Internacional**, 2010. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rbpi/a/hpJzDjkGXp3jFXDmDHgcf3g/?lang=en>>. Acesso em: 13 nov. 2022.

HANGAI, Luis Antonio. A Framing Analysis de Goffman e sua aplicação nos estudos em Comunicação. **Revista Ação Midiática**: Estudos em Comunicação, Sociedade e Cultura, Universidade Federal do Paraná, v. 2, ed. 1, 2012. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/acaomidiatica/article/view/28658>>. Acesso em: 20 set. 2022.

HISTÓRIA de sucesso: Ministério da Economia. **Serpro**: GOV.BR 21 dez. 2021. Disponível em: <<https://www.serpro.gov.br/clientes/ministerio-da-economia>>. Acesso em: 20 nov. 2022.

HISTÓRICO da pandemia de COVID-19. **Organização Pan-Americana da Saúde: OPAS**, 2020. Disponível em: <<https://www.paho.org/pt/covid19/historico-da-pandemia-covid-19>>. Acesso em: 03 nov. 2022.

HISTÓRICO da participação brasileira em missões da ONU. **Ministério da Defesa, GOV. BR**, 27 jul. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/relacoes-internacionais/copy_of_missoes-de-paz/historico-da-participacao-brasileira-em-missoes-da-onu>. Acesso em: 03 out. 2022.

IGLESIAS, Simone; ADGHIRNI, Samy. Política externa de Bolsonaro é desafio para futura ministra da Agricultura. **Notícias Uol**, 20 dezembro de 2018. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/meio-ambiente/ultimas-noticias/redacao/2018/12/20/politica-externa-de-bolsonaro-e-desafio-para-futura-ministra-da-agricultura.htm>. Acesso em: 30 out. 2022.

KEMP, Simon. Digital 2022: Global overview report. **Datareportal**, 26 jan. 2022. Disponível em: <<https://datareportal.com/reports/digital-2022-global-overview-report>>. Acesso em: 14 set. 2022.

LAFER, Celso. Uma Diplomacia De Fundação: O Itamaraty Na Cultura Brasileira (2001). In: LAFER, Celso. **Uma Diplomacia De Fundação: O Itamaraty Na Cultura Brasileira**. Brasília: FUNAG, 2018. p. 169-182.

LIMA, Maria Regina S.; ALBUQUERQUE, Marianna. O estilo Bolsonaro de governar e a política externa. **Boletim OPSA**, 2019. Disponível em: <http://opsa.com.br/wp-content/uploads/2017/01/Boletim_OPSA_2019_n1-jan-mar.pdf#page=15> . Acesso em: 16 out. 2022.

LUIZ, Juliana Ramos. A política externa do regime militar: entre o ranço ideológico e a atuação pragmática. **SciELO Proceedings**, São Paulo, 2011. Disponível em: <http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC0000000122011000200040&lng=en&nrm=abn>. Acesso em: 30 set. 2022.

MACARINI, José Pedro. A política econômica do Governo Sarney: os Planos Cruzado (1986) e Bresser (1987). **UNICAMP**, março 2009. Disponível em: <<https://www.eco.unicamp.br/images/arquivos/artigos/1787/texto157.pdf>>. Acesso em: 29 set. 2022.

MENDONÇA, Renato. **História da política exterior do Brasil: Do Período Colonial ao reconhecimento do Império (1500-1825)**. Brasília: FUNAG, 2013. Disponível em: <https://funag.gov.br/loja/download/1071-historia_da_politica_exterior_do_brasil.pdf>. Acesso em: 30 set. 2022.

MENDONÇA, Ricardo Fabrino; SIMÕES, Paula Guimarães. Enquadramento: diferentes operacionalizações analíticas de um conceito, **SciELO**, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbcsoc/a/ptZ9Qp9Qn7n7PdZDJZZXv3L/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 10 set. 2022

MERLE, Marcel. Política externa e relações internacionais, Paris, 1984. In: BRAILLARD, Philippe. **Teoria das Relações Internacionais**, Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 1990. p. 247-261.

MILLENIUM Explica: Qual é a diferença entre políticas de governo e políticas de Estado?. **Instituto Millenium**. 2020. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=Oea_vjVRdUQ>. Acesso em: 21 out. 2022.

MINISTÉRIO das Relações Exteriores: MRE. **Portal Brasileiro de Dados Abertos**. Disponível em: <<https://dados.gov.br/organization/about/ministerio-das-relacoes-exteriores-mre>>. Acesso em: 01 nov. 2022.

MINTZ, Alex; REDD, Steven B. Framing Effects in international relations. **Synthese** **135**, 2003, p. 193–213.

MOREIRA, Assis. Restrições ambientais podem atingir 80% das exportações agrícolas do Brasil para Europa. **Valor Globo**, 14 set. 2022. Disponível em: <<https://valor.globo.com/brasil/noticia/2022/09/14/restricoes-ambientais-podem-atingir-80percent-das-exportacoes-agricolas-do-brasil-para-europa.ghtml>> . Acesso em: 08 nov. 2022.

MORGENTHAU, Hans. **Política entre as Nações**. São Paulo: Editora UNB. Imprensa Oficial, 2003.

MOTTA, Anaís. Mandetta, Teich, Pazuello e Queiroga: os 4 ministros da Saúde da pandemia. **UOL Notícias**, São Paulo, 16 março 2021. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/saude/ultimas-noticias/redacao/2021/03/15/mandetta-teich-pazuello-e-queiroga-os-4-ministros-da-saude-da-pandemia.htm>. Acesso em: 30 out. 2022.

MOURA, Cristina Patriota de. Barão do Rio Branco. **Atlas Histórico do Brasil: Fundação Getúlio Vargas**. 2016. Disponível em: <<https://atlas.fgv.br/verbetes/barao-do-rio-branco>>. Acesso em: 29 set. 2022.

MOURON, Fernando; URDINEZ, Francisco; ONUKI, Janina. Framing effects on foreign policy: experimental evidence from emerging countries and the Argentine-Brazilian rivalry. **SciELO Brasil: Opinião Pública**, Campinas, v. 22, ed. 1, abril 2016. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/op/a/Htwnw5m6d94xVSjgbh9h4QQ/?lang=en>. Acesso em: 20 set. 2022.

OLIVEIRA, Fábio Cesar dos Santos. Democracia e internet: A revolução digital e os desafios à representação política. **Revista de Informação Legislativa**, 2013. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/50/199/ril_v50_n199_p143.pdf>. Acesso em: 15 set. 2022.

OLIVEIRA, Henrique Altemani de. Brasil-China: 30 anos de uma parceria estratégica. *Revista Brasileira de Política Internacional*. Junho de 2004. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rbpi/a/6Lv7CZfX9pcRdrHXffvH93H/?lang=pt#>>. Acesso em: 11 out. 2022.

PECEQUILO, C. S.; CARMO, C. A. A China, o sistema internacional e o Sul: ascensão pacífica? **Brazilian Journal International Relations**, Marília, v.3, n.1, p. 31-69, jan./abr., 2014.

POLÍTICA externa no Brasil muda conforme o grupo que está no poder, por Oliver Stuenkel. **Canal Um Brasil**. 17 de maio de 2019. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=bw2i2q4mXMk&t=1752s>>. Acesso em: 04 nov. 2022.

PORTO, Mauro P. Enquadramentos da Mídia e Política. **ANPOCS**, Minas Gerais, 26 de outubro de 2002. Disponível em: <<http://www.anpocs.com/index.php/encontros/papers/26-encontro-anual-da-anpocs/gt-23/gt09-13/4400-mporto-enquadramentos/file>>. Acesso em: 22 out. 2002.

PROGRAMA Política Externa, Planejamento Estratégico e outras Ações. **GOV.BR**: Ministério das Relações Exteriores. 01 jul. 2022. Disponível em: <<https://www.gov.br/mre/pt-br/aceso-a-informacao/transparencia-prestacao-contas/programa-politica-externa-planejamento-estrategico-e-outras-acoes>>. Acesso em: 20 nov. 2022.

PUTNAM, Robert D. Diplomacia e Política Doméstica: A lógica dos jogos de dois níveis. **Revista Sociologia Política**, Curitiba, v. 18, n. 36, p. 147-174, junho de 2010. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/rsocp/a/qZDV3KMBGGt7RQNCR37Ymkk/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 21 out. 2022.

REBOUÇAS, Bruno. O uso político dos veículos de comunicação de massa. **Revista Científica das Escolas de Comunicação e Artes e Educação**. 2012.

RESENDE, Rodrigo. Ernesto Araújo nega confrontação com a China e alinhamento automático com os Estados Unidos, **Rádio Senado**, 18 de maio de 2021. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/radio/1/noticia/2021/05/18/ernesto-araujo-nega-confrontacao-com-a-china-e-alinhamento-automatico-com-os-estados-unidos>. Acesso em: 30 out. 2022.

REUTERS. A China quer ter PIB per capita de país desenvolvido em 15 anos. **G1**. 29 de outubro de 2020. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/2020/10/29/china-quer-ter-pib-per-capita-de-pais-desenvolvido-em-15-anos.ghtml>>. Acesso em: 11 out. 2022.

RIBEIRO, Antônia de Jesus Araújo. Política Externa Brasileira no governo Dilma Rousseff: Análise econômica com foco na política externa. **Repositório UNINTER**, 2017. Disponível em: <<https://repositorio.uninter.com/handle/1/216>>. Acesso em: 03 out. 2022.

RICUPERO, Rubens. **A diplomacia na construção do Brasil**: 1750 - 2016. Rio de Janeiro, 1ª edição, 2017.

RICUPERO, Rubens. Carisma e prestígio: a diplomacia do período Lula de 2003 a 2010. **UNESP**, v. 19, ed. 1, agosto 2010. Disponível em: <<https://ieei.unesp.br/portal/wp-content/uploads/2010/07/Politica-Externa-19-01-Rubens-Ricupero.pdf>>. Acesso em: 02 out. 2022.

RIEGER, Fernando Camara; BRUM, Argemiro Luis. Paradiplomacia e desenvolvimento regional: uma proposta de cooperação entre governos locais,

Revista de Desenvolvimento Econômico, dezembro de 2019. Disponível em: <<https://revistas.unifacs.br/index.php/rde/article/view/6224>>. Acesso em: 10 set. 2022.

SALOMÓN, Mónica; PINHEIRO, Letícia. Análise de Política Externa e Política Externa Brasileira: trajetória, desafios e possibilidades de um campo de estudos, **Revista Brasileira de Política Internacional**, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/SktXpznRXjptLV53R6XvGcF/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 14 set.2022.

SEVERO, Camila C. W; FERES, Carla P. C. O Brasil e o mundo: impactos do governo Bolsonaro e da Covid-19. **Espirales**, junho 2020. Disponível em: <<https://revistas.unila.edu.br/espirales/article/view/2323/1984>>. Acesso em: 13 out. 2022.

SILVA, Álvaro Vicente Costa. A política externa do governo Michel Temer (2016-2018): mudanças para a legitimidade? Um teste da teoria de Charles Hermann. **Conjuntura Austral**, Porto Alegre, RS, v. 10, n. 49, p. 23-41, abr. 2019. ISSN 2178-8839. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral/article/view/86954>>. Acesso em: 02 out. 2022.

SILVA, André Luiz Reis da. A política externa brasileira e a matriz neoliberal de inserção internacional (1990-2002). Disponível em: <<http://cdn.fee.tche.br/jornadas/2/H2-03.pdf>>. Acesso em: 02 out.2022.

SILVA, Danielle Costa da. Política Externa é Política pública: reflexões sobre a política externa brasileira. **NEIBA**, 2015. Disponível em: <<https://www.labmundo.org/wp-content/uploads/2021/05/Artigo-2015-Danielle-Costa-da-Silva-Revista-Neiba.pdf>>. Acesso em: 14 set. 2022.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, p. 20-45, dezembro de 2006. Disponível em: <https://mooc.campusvirtual.fiocruz.br/rea/medicamentos-da-biodiversidade/leitura_2-_Politicass_Publicas_uma_revisao.pdf>. Acesso em: 14 set. 2022.

STUENEKL, Oliver. China's diplomats are going on the offensive in Brazil. **Foreign Policy**, 15 de maio de 2020. Disponível em: <<https://foreignpolicy.com/2020/05/15/chinas-diplomats-are-going-on-the-offensive-in-brazil/>>. Acesso em: 12 out. 2022.

VIDIGAL, Carlos Eduardo. Bolsonaro e a reorientação da política exterior brasileira. **Meridiano Journal of global studies**, 11 de novembro de 2019. Disponível em: <<https://periodicos.unb.br/index.php/MED/article/view/27792/24440>>. Acesso em: 12 de outubro de 2022.

VIGEVANI, Tullo; OLIVEIRA, Marcelo F. de; CINTRA, Rodrigo. Política externa no período FHC: a busca de autonomia pela integração. **SciELO: Tempo Social USP**, novembro 2003. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ts/a/mvGDVSGydQkVyxxCSjxyQ9f/?lang=pt&format=pdf>>. Acesso em: 02 out. 2022.

WIKILEAKS. **08BRASILIA534_a**, 22 abril 2008. Disponível em: http://wikileaks.org/plusd/cables/08BRASILIA534_a.html. Acesso em: 18 nov. 2022.

WINTER, Brian. Messiah Complex: How Brazil Made Bolsonaro. **Foreign Affairs**, 2020. Disponível em: <<https://www.foreignaffairs.com/articles/brazil/2020-08-11/jair-bolsonaro-messiah-complex>>. Acesso em: 13 out. 2022.

RESOLUÇÃO n°038/2020 – CEPE

ANEXO I
APÊNDICE ao TCC

Termo de autorização de publicação de produção acadêmica

O(A) estudante Aimê Gonçalves Medeiros do Curso de Relações Internacionais matrícula 2019.1.0043.0018-0 telefone: (62) 98127-6763 e-mail aimegm12@gmail.com na qualidade de titular dos direitos autorais, em consonância com a Lei nº 9.610/98 (Lei dos Direitos do autor), autoriza a Pontifícia Universidade Católica de Goiás (PUC Goiás) a disponibilizar o Trabalho de Conclusão de Curso intitulado A Política Externa No Governo Bolsonaro (2019-2022) Sob A Ótica Do Framing, gratuitamente, sem ressarcimento dos direitos autorais, por 5 (cinco) anos, conforme permissões do documento, em meio eletrônico, na rede mundial de computadores, no formato especificado (Texto (PDF); Imagem (GIF ou JPEG); Som (WAVE, MPEG, AIFF, SND); Vídeo (MPEG, MWV, AVI, QT); outros, específicos da área; para fins de leitura e/ou impressão pela internet, a título de divulgação da produção científica gerada nos cursos de graduação da PUC Goiás.

Goiânia, 16 de dezembro de 2022.

Assinatura do(s) autor(es): Aimê G. Medeiros

Nome completo do (s) autor (es): Aimê Gonçalves Medeiros

Assinatura do professor orientador: Leandro Bernardes Borges

Nome completo do professor orientador: Leandro Bernardes Borges