

# Bolsonaro, ideologia e militares

*Contextos, interesses domésticos e limites no alinhamento com os Estados Unidos*

Flávio Rocha de Oliveira

No início do século XXI, o Brasil abandonou o estilo discreto nas relações internacionais e iniciou uma guinada para fortalecer o seu protagonismo regional na América do Sul, aumentando as parcerias com o Sul global. Com a eleição de Jair Bolsonaro, em 2018, a política externa passou a ser marcada por um esvaziamento das relações Sul-Sul e um alinhamento com os EUA – favorecido pela ideologia de extrema-direita e pelo apoio das Forças Armadas. Atualmente, está em questão a correção de rota na política externa brasileira, em um contexto geopolítico global marcado pelo acirramento da disputa entre EUA e China.

Entre 2004 e 2014, as relações exteriores desempenharam papel central nos projetos de desenvolvimento econômico do Brasil. Os executores da política externa identificaram e acompanharam as mudanças na geopolítica mundial, detectando oportunidades para uma atuação mais autônoma de modo a melhorar a qualidade da inserção internacional do país. De um protagonismo internacional discreto, característica dos anos 1990 e especialmente durante o governo de Fernando

---

**Flávio Rocha de Oliveira:** é doutor em Ciência Política pela Universidade de São Paulo (USP). Atualmente, é professor do Bacharelado e do Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal do ABC e membro do Observatório da Política Externa e da Inserção Internacional do Brasil (OPEB).

**Palavras-chave:** geopolítica, ideologia, militares, política externa, Jair Bolsonaro, Donald Trump, Estados Unidos.

Henrique Cardoso<sup>1</sup>, a república brasileira iniciava uma guinada no sentido de fortalecer o seu protagonismo regional na América do Sul e aumentar os contatos e parcerias em relação ao Sul global na primeira década do século XXI.

O crescimento econômico da China e o ressurgimento da Rússia alteram o panorama geopolítico global com efeitos sobre a América do Sul, a África e a Ásia. Ou seja, justamente sobre o Sul global que se tornava objeto de uma crescente atuação diplomática brasileira. O número de postos diplomáticos (embaixadas, representações, consulados e vice-consulados) aumentou de 91, em 2002, para 227 em 2013<sup>2</sup>, sendo que a maioria foi criada em países em desenvolvimento.

A partir de 2014, ocorre uma inversão na trajetória brasileira. A economia começa a patinar, reflexo de problemas domésticos e também dos efeitos tardios da crise econômica global de 2008. Uma crise política abate-se sobre o Brasil, levando a uma retirada de apoio aos governos do Partido dos Trabalhadores (PT) por parte das elites brasileiras, o que culmina com o *impeachment* da presidente Dilma Rousseff, em 2016, sendo substituída pelo vice-presidente Michel Temer. Também contribuiu para isso a chamada Operação Lava Jato, que ajuda a desestruturar o sistema político brasileiro, adicionando imprevisibilidade ao jogo político tradicional.

Nas eleições presidenciais de 2018, é eleito Jair Messias Bolsonaro, até então um deputado federal irrelevante no sistema político do país. Com Bolsonaro, emerge toda uma ideologia política de extrema-direita<sup>3</sup>. Na curta trajetória que o levou até a Presidência, ele assume o poder com apoio da maioria da elite brasileira e oferecendo reformas profundas na economia, como privatizações e desregulamentação do mercado de trabalho.

O governo Bolsonaro coloca em marcha uma nova orientação nas relações exteriores. Durante a campanha presidencial, o então candidato comprometeu-se a destruir o legado petista, segundo ele marcado por uma ideologia de esquerda e

---

1. Amado Luiz Cervo: *Inserção internacional. Formação dos conceitos brasileiros*, São Paulo, Saraiva, 2008. Ao discutir o período Cardoso, Cervo sustenta a tese de que o governo brasileiro do período abandonou a ideia de um protagonismo mais forte e se contentou com um papel secundário nas relações internacionais por conta dos problemas econômicos internos que havia herdado da época do regime militar. Segundo o autor, as necessidades de recuperação econômica eram tão urgentes que era necessário obter todo o apoio possível da principal potência do sistema internacional, os Estados Unidos, que era, também, a mais influente em organismos como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial. A partir daí, a política externa foi atrelada a essa necessidade econômica doméstica e procurou o bom relacionamento com os EUA, na época governado por Bill Clinton. É nesse momento, por exemplo, que o Brasil assina a adesão ao Tratado de Não Proliferação Nuclear.

2. Isabel Fleck: «Após expansão sob Lula, Dilma segura vagas na diplomacia» em *Folha de S. Paulo*, 4/4/2013.

3. Hernán Gómez Bruera: «Bolsonaro y la responsabilidad de las élites» em *Foreign Affairs Latinoamérica* vol. 19 Nº 1, 1-3/2019, pp. 44-50.

patrocinadora de ditaduras<sup>4</sup>. No primeiro ano de governo, é implementado um esvaziamento das relações Sul-Sul e a busca por um alinhamento estratégico direto com os Estados Unidos governado por Donald Trump.

A partir dessa introdução, este ensaio apresenta duas perguntas iniciais: como caracterizar o atual contexto geopolítico global no qual se insere a tentativa de mudança da política externa por parte do governo Bolsonaro? E como o governo de Trump buscou adaptar os EUA a esse contexto geopolítico? A partir dessa caracterização, parte-se para a descrição de dois elementos da política doméstica brasileira que atuam como suporte a essa tentativa feita pelo governo Bolsonaro: em primeiro lugar, o elemento de natureza ideológica; em segundo lugar, o apoio das Forças Armadas brasileiras a esse alinhamento com os EUA, algo que tem sido pouco discutido até o presente momento na produção acadêmica recente.

Na sequência, serão apresentadas e discutidas duas razões, de natureza doméstica, que dificultaram e, no limite, inviabilizaram esse alinhamento da maneira que desejava o próprio presidente Bolsonaro e integrantes de seu governo: uma, de base material e com reflexos nos apoios políticos internos ao governo, diz respeito às relações econômicas do Brasil com a China; a outra se relaciona com a incapacidade do governo e do presidente de construir um consenso mínimo entre as elites brasileiras para obter um apoio forte ao seu objetivo inicial de um alinhamento estratégico decisivo com os EUA.

Finalmente, serão feitas algumas considerações finais acerca das possibilidades de correção de rota na política externa brasileira no contexto geopolítico global atual, marcado pelo acirramento da disputa entre China e EUA.

## O contexto geopolítico das relações internacionais contemporâneas

O atual período das relações internacionais é marcado pelo recrudescimento da competição geopolítica entre EUA e China. Autores como Robert D. Kaplan qualificam essa rivalidade como uma «nova Guerra Fria»<sup>5</sup>. Para Kaplan, China e EUA estão presos numa disputa que durará décadas. Como a Guerra Fria do século XX, ela abarcará o campo ideológico e o militar, opondo duas potências nucleares com regimes de governos incompatíveis.

**O atual período das relações internacionais é marcado pelo recrudescimento da competição geopolítica entre EUA e China**

---

4. «Candidatos à Presidência propõem guinada drástica na política externa» em *Folha de S. Paulo*, 30/9/2018.

5. R.D. Kaplan: «A New Cold War Has Begun» em *Foreign Policy*, 7/1/2019, <<https://foreignpolicy.com/2019/01/07/a-new-cold-war-has-begun/>>.

Thomas J. Christensen, por outro lado, sustenta que o termo «nova Guerra Fria» não é o mais adequado para descrever a rivalidade emergente entre EUA e China<sup>6</sup>. Segundo ele, há de fato uma competição estratégica, que fica mais forte no setor militar-naval e que se espalha pelas áreas mais avançadas da tecnologia. Porém, o autor vê a China como um participante da ordem internacional de uma maneira distinta na comparação com a União Soviética, começando pela economia: há uma integração chinesa nos mercados mundiais de uma maneira que jamais foi alcançada pelos soviéticos. Para que uma nova Guerra Fria de fato acontecesse, a China deveria empreender uma campanha consciente para minar a estabilidade das democracias liberais em torno do mundo, e Christensen não vê essa possibilidade num futuro próximo.

A Rand Corporation produziu um estudo sobre essa competição centrado nos interesses dos EUA<sup>7</sup>. Esse documento identifica a China e a Rússia como os dois rivais potenciais, mas com a primeira sendo aquela que tem a capacidade de apresentar um desafio de natureza global. Os russos contestariam os interesses estadunidenses em regiões específicas e teriam um papel importante em conjunto com a China. A análise leva em consideração também outros países, como Austrália, França e Brasil, traçando várias hipóteses de evolução futura da competição, como um recrudescimento que se espalha pelas esferas econômica e militar, com guerras híbridas e por procuração, mas que não vê espaço para o surgimento de uma Guerra Fria no estilo EUA-URSS.

## O governo Trump

Os EUA já estavam se preparando para lidar com a China e manter o equilíbrio de poder na Ásia de acordo desde o governo de George W. Bush<sup>8</sup>, mas isso foi prejudicado pelos atentados do 11 de setembro de 2001. A partir do governo Obama, houve uma reorientação estratégica para a Ásia tendo como objetivo explícito engajar a China.

---

6. T.J. Christensen: «There Will Not Be a New Cold War» em *Foreign Affairs*, 24/3/2021, <[www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2021-03-24/there-will-not-be-new-cold-war](http://www.foreignaffairs.com/articles/united-states/2021-03-24/there-will-not-be-new-cold-war)>.

7. Michael J. Mazarr, Jonathan S. Blake, Abigail Casey, Tim McDonald, Stephanie Pezard, Michael Spirtas: «Understanding the Emerging Era of International Competition: Theoretical and Historical Perspectives», Rand Corporation, 2018, Research Report, <[www.rand.org/pubs/research\\_reports/RR2726.html](http://www.rand.org/pubs/research_reports/RR2726.html)>.

8. Nina Silove: «The Pivot before the Pivot: us Strategy to Preserve the Power Balance in Asia» em *International Security* vol. 40 Nº 4, 2016, pp. 45-88.

Todavia, durante o governo Trump os EUA reconhecem oficialmente um estado de competição com China e Rússia, elevando a primeira à categoria de principal potência rival. Os documentos *Estratégia de Segurança Nacional 2017*, *Estratégia de Defesa Nacional 2018* e *Relatório de Estratégia Indo-Pacífico 2019*<sup>9</sup> trazem, pela primeira vez no século, a declaração de que os EUA as consideram ameaças reais aos seus interesses na Europa e na região do Indo-Pacífico. Esses documentos afirmavam que o foco da política externa estadunidense deveria ser a competição com Beijing e Moscou.

Em 2020, Elbridge Colby e A. Wess Mitchell publicaram um artigo no qual analisaram a política externa de Donald Trump voltada para a competição entre as grandes potências<sup>10</sup>, com o foco na China. Os autores criticam fortemente o período do governo Obama, no qual o engajamento não conseguiu produzir resultados de mudança de comportamento em Beijing. Para eles, Trump operou uma correção de rumos, impondo uma maior assertividade norte-americana para conter os chineses globalmente.

**Durante o governo Trump os EUA reconhecem oficialmente um estado de competição com China e Rússia**

### **O governo Bolsonaro e o alinhamento com os EUA: o componente ideológico**

Durante as eleições de 2018, a equipe da campanha de Jair Bolsonaro divulgou um documento com o programa de governo do então candidato<sup>11</sup>. O que foi apresentado como um plano para a administração do Brasil mais parecia uma carta de intenções, com propostas vagas e embaladas numa linguagem pretensamente cristã. Quando criticava as políticas oriundas dos governos Lula da Silva e Dilma Rousseff, o plano de governo procurava forçar uma ligação espúria entre problemas de segurança pública em várias regiões do Brasil e países ou grupos que, de algum modo, tinham relações com o PT. Por exemplo, quando relacionavam o aumento da violência por conta do narcotráfico em cidades brasileiras governadas por prefeitos do PT, tentavam estabelecer uma ligação com propostas do Foro de São Paulo e com as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC).

---

9. President of the United States: *National Security Strategy of the United States of America*, Washington, DC, 2017; us Department of Defense: *National Defense Strategy of the United States of America*, Washington, DC, 2018; us Department of Defense: *Indo-Pacific Strategy Report: Preparedness, Partnerships, and Promoting a Networked Region*, Washington, DC, 2019.

10. E.A. Colby e A.W. Mitchell: «The Age of Great-Power Competition: How the Trump Administration Refashioned American Strategy» em *Foreign Affairs* vol. 99 Nº 1, 1-2/2020.

11. J.M. Bolsonaro: *O caminho da prosperidade. Proposta de plano de governo*, 2018.

A parte do documento que trata da política externa do candidato Bolsonaro é simplória e está restrita a uma página. Basicamente, defende fomentar contatos com países que possam agregar valor econômico e tecnológico ao Brasil; declara que o futuro governo Bolsonaro não louvará ditaduras assassinas e que não atacará democracias importantes como EUA, Israel e Itália<sup>12</sup>.

Vários pesquisadores já debateram a maneira como os governos petistas de Luiz Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff procuraram orientar a política externa brasileira no sentido de apostar em relações multilaterais<sup>13</sup>. As razões variavam de acordo com o momento histórico, mas compreendiam uma necessidade de promover o desenvolvimento do Brasil, superar as deficiências de poder bruto, aumentar as capacidades de *soft power* e aproveitar as transformações geopolíticas para ajudar a estabelecer novas regras de funcionamento do sistema internacional<sup>14</sup>. A crise política que afetou o Brasil contaminou justamente o legado dessa política externa, que passou a ser qualificada como desnecessariamente ambiciosa, esquerdista e que entrou em rota de colisão com aliados tradicionais, como os EUA<sup>15</sup>. É contra esse legado acumulado que Bolsonaro investiu, tentando desmontá-lo.

Durante a constituição de sua equipe, Bolsonaro escolhe o diplomata Ernesto Araújo como ministro das Relações Exteriores. Araújo não tinha nenhuma expressão no Itamaraty e, durante sua trajetória profissional, chegou a elogiar a presidente Rousseff por ter combatido a ditadura militar brasileira instalada em 1964 como guerrilheira<sup>16</sup>. Ele foi adequando o discurso e a postura ideológica na direção do ultraconservadorismo, o que chamou a atenção do círculo mais

---

12. A parte que trata da política externa é muito pequena. O documento inteiro é ridiculamente simplório. Na verdade, ele é uma coleção de apresentações de PowerPoint que foi convenientemente editada para parecer um programa de governo, mas evita qualquer detalhamento ou discussão mais sofisticada de qualquer tema abordado. Absolutamente todos os tópicos são apresentados de maneira superficial, genérica e panfletária.

13. V. o artigo de Alejandro Frenkel e Diego Azzi nesta edição.

14. Mesmo durante o governo Cardoso, em que pese o fato de que as demandas internas da economia brasileira fizeram com que a política externa brasileira carecesse de ambição e protagonismo, houve um esforço na promoção do multilateralismo. Ver A.L. Cervo: op. cit.

15. Celso Amorim: *Teerã, Ramalá e Doha. Memórias da política externa ativa e altiva*, Benvirá, São Paulo, 2015. Nesse livro, o ex-chanceler fala do processo de negociação de um acordo nuclear com o Irã. Nesse processo, Brasil e Turquia agiram em conjunto, e na fase final sofreram oposição de EUA e aliados. Amorim comenta, no livro, como a imprensa brasileira criticou a intermediação que o governo Lula fez, praticamente replicando os argumentos dos EUA e desconsiderando as possibilidades de ganhos para o Brasil caso o acordo fosse bem-sucedido e houvesse uma estabilização no Oriente Médio e o levantamento das sanções impostas a Teerã.

16. Nessa mesma matéria, consta que ele, como ministro do governo Bolsonaro, fez uma defesa da mesma ditadura militar em audiência pública na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional da Câmara dos Deputados. Ver Juliana Dal Piva: «Ernesto Araújo, em 2011, exaltou Dilma e sua luta contra a ditadura» em *Época*, 27/3/2019, <<https://oglobo.globo.com/epoca/ernesto-araujo-em-2011-exaltou-dilma-sua-luta-contra-ditadura-23554629>>.

próximo do presidente Bolsonaro. Em sua conta na rede social Twitter e em seu blog, intitulado *Metapolítica 17*, ele produziu textos contra o que chamava de «globalismo», atacou a política externa «altiva e ativa» do ex-chanceler Celso Amorim e demonstrou antipatias pela China e pelo socialismo do século XXI, tendo se pronunciado contra esse país durante as eleições de 2018<sup>17</sup>.

Em relação aos EUA e ao governo Trump, o que chamou a atenção dos analistas políticos foi o artigo «Trump e o Ocidente». Nele, Araújo sustentava a ideia de que Donald Trump propunha uma visão do Ocidente baseada na recuperação de um passado simbólico, lastreado na história e na cultura das nações ocidentais. O futuro chanceler do governo Bolsonaro realiza um deslocamento de aspectos econômicos e estratégicos e coloca, no centro das ações do presidente norte-americano, o «Deus que age na história».

O fato é que Araújo tinha uma inclinação pelos EUA e pela mensagem de extrema-direita que emana dos grupos apoiadores de Trump<sup>18</sup>. Ele terminou sustentando que o Brasil deveria realizar um alinhamento *ideológico* em torno das ideias de recuperação do Ocidente encarnadas pelo presidente norte-americano, e um alinhamento *político* em torno da liderança estadunidense<sup>19</sup>.

Se a identificação de Bolsonaro com Trump e ideais de extrema-direita foi algo evidente até 2020, não se pode perder de vista que uma auto-identificação anterior das elites brasileiras com o Ocidente já é algo historicamente estabelecido, ainda que numa vertente não necessariamente extremista. Conforme apontam Belém Dawisson Lopes e Camilo M. López Burián, citando o intelectual conservador e embaixador brasileiro José Guilherme Merquior, as elites nacionais sonhavam em emular as práticas dos povos ocidentais vistos como vitoriosos. Segundo os autores, isso se refletiu em momentos decisivos da política externa do Brasil: por exemplo, quando Eurico

### **Araújo tinha uma inclinação pelos EUA e pela mensagem de extrema-direita dos grupos apoiadores de Trump**

---

17. Os artigos de Araújo escritos antes, durante e após o período em que foi ministro das Relações Exteriores podem ser encontrados em *Metapolítica 17*, <[www.metapolitica.com.br/](http://www.metapolitica.com.br/)>.

18. As inclinações ideológicas de Bolsonaro em relação à mensagem extremista do presidente Trump tiveram uma contrapartida em Araújo e, provavelmente, em alguns outros diplomatas tomados individualmente. Porém, não parece que essas preferências de extrema-direita sejam algo que caracterize o Ministério das Relações Exteriores enquanto instituição, com a maioria dos diplomatas apresentando posições moderadas.

19. Ainda dentro da questão ideológica, cabe lembrar que tanto Araújo como o atual embaixador do Brasil em Washington, Graça Foster, são ligados a Olavo de Carvalho, polêmico pensador ligado da extrema-direita brasileira e radicado nos EUA. Quando esteve lá, o presidente Bolsonaro o condecorou e juntou com ele juntamente com Steve Bannon. Para entender a influência de Carvalho, v. «Entenda a relação de Olavo com Bolsonaro e os embates com os militares» em *Folha de S. Paulo*, 7/5/2019.

Dutra, presidente entre 1946 e 1951, alinhou-se aos EUA<sup>20</sup>. Variações do que eles chamam de «ocidentalismo heterodoxo» permanecem arraigadas no Itamaraty, levando à identificação com os valores tidos como ocidentais: liberdades civis, capitalismo de livre mercado, religião, cultura e democracia liberal.

Resumindo: ideologicamente, a identificação das elites políticas brasileiras com valores ocidentais e com a principal potência desse campo, os EUA, antecede o surgimento de Bolsonaro e fornece condições *culturalmente* favoráveis para que ele possa procurar fervorosamente um alinhamento com Washington na atual conjuntura histórica. O presidente termina se aproveitando dessa identificação das elites para embutir suas posturas ultraconservadoras que estavam alinhadas com as do presidente Trump.

## O componente militar

Um dos maiores apoios políticos que Bolsonaro conseguiu obter no ano da sua eleição foi o do estamento militar: em 2018, o Alto Comando das Forças Armadas, até então reticente a uma identificação com o ex-capitão por conta de seu passado indisciplinado e tumultuoso, embarcou na candidatura presidencial.

Os militares brasileiros têm um histórico recorrente de intervenções no Estado nacional, de forma direta, através de golpes de Estado, ou de forma indireta, colocando-se como o poder moderador em relação aos políticos civis. Desenvolveram um conjunto de conhecimentos administrativos voltados para a gestão da máquina estatal que estão fora do escopo do que seria a sua função básica: segurança e defesa do Estado e da sociedade. Eles estão organizados em Marinha, Exército e Força Aérea, sendo a segunda a força militar mais forte e importante politicamente.

Nesse sentido, o apoio deles à eleição de Bolsonaro buscou recuperar a influência na condução dos negócios políticos do país através do processo eleitoral. Conseguiram uma barganha política com um candidato que tinha uma identificação com valores castrenses e que se comprometia com os interesses das três Forças Armadas. Há os interesses mais imediatos: uma maior fatia no orçamento, melhores salários e uma ocupação de vários postos na máquina pública por militares da ativa e da reserva, em cargos ministeriais, presidindo estatais, secretarias, institutos, etc., e que estão sendo atendidos.

E há interesses de mais longo prazo, no âmbito da defesa e da política externa, que fazem parte da própria estrutura das Forças Armadas e que foram

---

20. B.D. Lopes e C.M. López Burián: «La política exterior brasileña del siglo XXI: un cambio epocal» em Diego Abente Brun e Carlos Gómez Florentín (orgs.): *Panorama de las relaciones internacionales en el Paraguay actual*, UNA, Assunção, 2018, cap. 3.



se constituindo a partir da Guerra Fria. Além de concepções próprias sobre o desenvolvimento e salvaguarda do território nacional, desenvolvem uma atuação de relações exteriores baseadas numa aproximação ou aliança com os EUA. Um dos pensadores militares do período da Guerra Fria, Golbery do Couto e Silva<sup>21</sup>, considerava o Brasil um país do campo ocidental que deveria se aliar aos norte-americanos contra o bloco soviético, expressando a preferência ideológica de elites brasileiras pelos valores ocidentais e pelos EUA. Segundo João Martins Filho e Daniel Zirker, no governo Cardoso os militares brasileiros conseguiram pautar a segurança do território amazônico como elemento central da defesa estratégica nacional<sup>22</sup>.

A aproximação, ou reaproximação, das Forças Armadas Brasileiras com os EUA ocorreu imediatamente após o *impeachment* de Rousseff. Em 2020, foi firmado um acordo militar pelo chefe do Estado Maior das Forças Armadas Brasileiras, o brigadeiro Raul Botelho, e pelo almirante Craig Faller, comandante do Comando Sul dos EUA, sob os olhares entusiasmados do presidente Bolsonaro, presente à cerimônia<sup>23</sup>.

Quando se pensa nessa busca de alinhamento com os EUA no atual contexto geopolítico e no papel das Forças Armadas no governo Bolsonaro, e enfatizando que elas são apoiadores essenciais do governo, há dois eventos que são simbólicos: o primeiro foi a assinatura do Acordo de Salvaguardas Tecnológicas (AST), que regula o uso comercial do Centro de Lançamento de Alcântara (CLA) entre os governos brasileiro e estadunidense; e o segundo foi a indicação de oficiais gerais para integrar o Comando Sul.

Brasil e EUA tentaram assinar um acordo no setor espacial durante o governo Cardoso, mas o Congresso Nacional barrou. Os governos Lula e Dilma tentaram levar avante um acordo com a Ucrânia, mas a pressão dos EUA e um acidente na base de Alcântara terminam inviabilizando o programa espacial. Em 2019, o governo Bolsonaro termina firmando o acordo com os EUA com grande estardalhaço, fazendo estimativas duvidosas de que o Brasil obterá 1% do volume global de negócios relativos

## **A aproximação das Forças Armadas Brasileiras com os EUA ocorreu imediatamente após o *impeachment* de Rousseff**

---

21. Jorge M. da Costa Freitas: «Modernos precursores do pensamento geopolítico brasileiro: Golbery do Couto e Silva» em *A escola geopolítica brasileira*, Bibliex, Rio de Janeiro, 2004.

22. J. Martins Filho e D. Zirker: «Nationalism, National Security, and Amazônia: Military Perceptions and Attitudes in Contemporary Brazil» em *Armed Forces & Society* vol. 27 Nº 1, 2000.

23. Beatriz Bulla: «Brasil e Estados Unidos assinam acordo militar» em *Estadão Conteúdo*, 9/3/2020.

à exploração do lançamento de satélites por volta de 2040<sup>24</sup>. O que chama a atenção no contrato são cláusulas que praticamente proíbem a circulação de pessoal brasileiro em áreas restritas do centro de lançamento, acessíveis apenas ao pessoal técnico estadunidense, e vetam a de inspeção das cargas lançadas por foguetes norte-americanos, além da proibição do uso dos recursos financeiros obtidos com o aluguel da base no desenvolvimento de um veículo lançador de satélites de fabricação brasileira. Ou seja, o Brasil não pode investir o dinheiro de Alcântara na pesquisa e desenvolvimento de um componente essencial para a sua indústria espacial.

**Existe um fator da competição geopolítica entre as grandes potências quando o assunto é espaço**

Existe um fator da competição geopolítica entre as grandes potências quando o assunto é espaço. Tanto os EUA como a China consideram a tecnologia aeroespacial como estratégica. O mesmo tratamento é dado pela Rússia e por potências menores, como Índia, Japão e Israel. Existe uma corrida espacial em curso, com implicações econômicas e militares<sup>25</sup>.

Há, também, um fator especificamente ligado ao planejamento estratégico brasileiro de defesa e que diz respeito ao setor espacial. No documento sobre a Estratégia Nacional de Defesa, o setor tecnológico espacial é considerado essencial, e a força militar responsável por sua gestão é a Força Aérea Brasileira (FAB). Depreende-se que a assinatura do Acordo de Salvaguardas Tecnológicas de Alcântara contou com a anuência da FAB, que provavelmente participou de etapas da sua negociação técnica e política e não viu no AST uma ameaça a defesa brasileira, e concordou em abrir mão do dinheiro para desenvolver um veículo lançador de satélites nacional.

O acordo assinado numa área tecnologicamente sensível na competição entre as grandes potências foi, na verdade, uma sinalização de que o governo Bolsonaro desejava alinhar-se com os EUA na rivalidade que esse país tem com a China, fornecendo para isso parte importante do seu território para que os norte-americanos possam lançar toda a sorte de cargas ao espaço. E os militares, por serem responsáveis pelo setor espacial na defesa nacional brasileira, concordaram com esse alinhamento geopolítico, obviamente esperando obter algo em troca.

---

24. Flávio Rocha de Oliveira et al.: «O Acordo de Salvaguardas Tecnológicas entre Brasil e EUA para o uso do Centro de Lançamento de Alcântara», texto apresentado em workshop do Observatório de Política Externa e da Inserção Internacional do Brasil (OPEB), s./f., <<http://opeb.org/2019/05/01/o-acordo-de-salvaguardas-tecnologicas-entre-brasil-e-eua-para-o-uso-do-centro-de-lancamento-de-alcantara/>>.

25. Todd Harrison, Kaitlyn Johnson, Thomas G. Roberts e Makena Young: *Space Threat Assessment 2020. A Report of The CSIS Aerospace Security Project*, CSIS, Washington, DC, 2020.

O segundo evento diz respeito à participação de oficiais gerais brasileiros na estrutura do Comando Sul dos EUA. Em 2019, o general Alcides Valeriano Júnior foi indicado como membro do Comando Sul. A indicação foi vista como um reforço do alinhamento do governo brasileiro ao norte-americano no setor de defesa. O almirante Craig Faller, comandante do Comando Sul, ao realizar a apresentação de Valeriano Júnior ao presidente Trump, disse que «os brasileiros estão pagando para ele vir para cá e trabalhar para mim»<sup>26</sup>.

Por que os militares brasileiros têm interesses nessa aproximação com os EUA e terminaram dando apoio a essa busca de alinhamento por parte do presidente Bolsonaro? Há razões ideológicas, diplomáticas e de defesa.

Na questão ideológica, os militares possuem uma visão de mundo que espelha a das elites brasileiras: consideram-se parte do Ocidente e têm os EUA como o país modelo em termos dos chamados valores ocidentais. Apesar de setores das forças armadas defenderem uma postura mais profissional, ou «técnica», elas estão à direita no espectro ideológico político.

Em relação à diplomacia e à defesa, eles reconhecem pragmaticamente as necessidades de um bom relacionamento com os EUA. Ao analisar o cenário internacional, e especialmente o regional, o alto comando das Forças Armadas considera que uma aproximação com os EUA é do seu interesse. Isso pode resultar em contatos militares e políticos de alto nível. Também aumentam os intercâmbios entre os militares dos dois países nos níveis hierárquicos inferiores, com os brasileiros tendo acesso a treinamentos e doutrinas da maior potência militar do planeta e a uma discussão estratégica que dificilmente conseguem produzir em seu próprio país. Há, ainda, a expectativa de ter acesso a tecnologias avançadas de armamentos, seja em termos de treinamento, seja na produção conjunta com empresas nacionais.

Durante o governo Trump, eles ficaram preocupados com a possibilidade de uma intervenção militar na Venezuela. Contrariando o chanceler Araújo, Eduardo Bolsonaro e outros membros mais próximos ao presidente da República, os militares agiram no sentido de dissuadir qualquer tentativa de desestabilizar o governo de Nicolás Maduro que partisse de território brasileiro. Ao participar do Comando Sul, eles construíram a possibilidade de uma ligação direta com uma instância decisória do governo estadunidense caso esse decida por alguma intervenção em alguma região da América do Sul, como a própria Venezuela.

---

26. «Brasil paga para ele trabalhar para mim», diz militar dos EUA sobre brasileiro» em *Poder 360*, 17/7/2020. Essa indicação gerou reações contrárias no Brasil, entre diplomatas e críticos do governo Bolsonaro, que temiam que o Brasil fosse associado a possíveis intervenções militares estadunidenses na América Latina.

## Problemas em relação ao alinhamento com os EUA

Apesar de buscar o alinhamento, existiram – e existem - dois problemas no Brasil que tornaram a manobra difícil para Bolsonaro durante o governo Trump. Um é de natureza material: a economia brasileira tornou-se dependente da China, especialmente no setor de *commodities*. Um dos grupos que mais fortemente apoiaram a eleição de Jair Bolsonaro foi o do agronegócio, que depende das compras chinesas. Em 2019, o Brasil exportou para a China aproximadamente 62,9 bilhões de dólares e importou 35,3 bilhões, gerando um saldo de 27,6 bilhões de dólares<sup>27</sup>. Desses valores, o agronegócio terminou respondendo por 31 bilhões de dólares, o que representou 32% do total das vendas do setor. Os produtores rurais não querem perder o acesso ao mercado chinês. Ainda que só isso não baste para impedir um alinhamento, termina agindo como um elemento moderador porque o comércio agrícola ajuda a equilibrar as contas públicas<sup>28</sup>.

O outro problema é de natureza política: não existiu, e ainda não existe, um projeto de inserção internacional por parte do próprio presidente e de seu governo que consiga apresentar coerentemente o alinhamento com os EUA como uma estratégia que possa trazer frutos ao Brasil. O presidente Bolsonaro simplesmente não tinha, e ainda não tem, nenhuma concepção sobre o Brasil enquanto país com papel protagonista no mundo contemporâneo.

### **Não existe um projeto de inserção internacional por parte do presidente**

Deste modo, a República Brasileira perde capacidade de tirar proveito da crescente disputa geopolítica entre China e EUA nas arenas econômica, diplomática e tecnológica.

Ao rejeitar o multilateralismo e o esforço Sul-Sul dos governos que o antecederam, ele abriu mão de todo um capital político duramente construído.

Faltou ao presidente e ao seu governo uma visão estratégica que pudesse ter criado um consenso mínimo entre as elites que o apoiaram em torno de um alinhamento com os EUA. O que sobrou para o público externo, fora do governo e fora do Brasil, foi a percepção de que a política externa bolsonarista ficou a reboque dos EUA durante a administração Trump. Os ganhos, quando ocorreram, foram episódicos e ficaram restritos a pequenos grupos, com destaque para os militares na obtenção de seus objetivos.

---

27. Consultado a partir de planilhas geradas em *Comex Stat*, <<http://comexstat.mdic.gov.br/pt/geral-e-fazcomex>>, <[www.fazcomex.com.br/blog/principais-produtos-exportados-do-brasil-para-china/](http://www.fazcomex.com.br/blog/principais-produtos-exportados-do-brasil-para-china/)>.

28. Pode-se especular que outros setores que exportam para a China, como o de minérios, também ficam preocupados em melindrar os chineses e agem como elemento moderador. No entanto, seria necessária uma pesquisa mais ampla para verificar essa hipótese.

## **Possibilidade de alteração de rota para o governo Bolsonaro ou para o Brasil?**

O momento de realizar o alinhamento tão desejado pelo governo Bolsonaro com os EUA, do ponto de vista ideológico e estratégico-diplomático, passou. Ideologicamente, o principal ponto de contato estava no presidente Trump, derrotado nas eleições de 2020. Bolsonaro perdeu seu principal aliado externo. Diplomáticamente, o presidente demorou quase um mês para reconhecer a vitória do democrata Joe Biden e ainda lançou dúvidas sobre a lisura das eleições norte-americanas, uma postura totalmente desastrada.

A pandemia de covid-19 complicou a situação geopolítica global. Os EUA e o Brasil se tornaram o epicentro da doença em períodos muito próximos e, em boa medida, porque tanto Trump como Bolsonaro adotaram posturas negacionistas no início e desestimularam medidas sanitárias que poderiam ter contido a disseminação rápida do vírus. E ambos passaram a acusar a China de ter espalhado o vírus intencionalmente ou de ter sonogado informações sobre a eclosão da epidemia no final de 2019. Porém, Trump rapidamente reconheceu a necessidade de investimentos na produção e compra de vacinas e insumos hospitalares. Os gigantescos recursos econômicos, científicos e políticos estadunidenses foram mobilizados, garantindo-se as compras maciças de vacinas que ainda estavam sendo pesquisadas e de suprimentos hospitalares diretamente do maior fabricante mundial, a China, além do aumento da produção própria.

E o que fez o governo Bolsonaro? Prosseguiu negando a gravidade da covid-19, investindo em pseudotratamentos. Também hostilizou a China e demorou a negociar a comprar de vacinas. Terminou sendo prejudicado inclusive pela postura do governo Trump de garantir o maior número de doses para a população estadunidense, o que elevou globalmente os preços desse produto e complicou mais ainda a situação do Brasil. Os efeitos da pandemia, combinados com o desmonte de uma política exterior multilateral, acabaram deixando o Brasil isolado e enfraquecido num cenário internacional dominado pela competição entre China e EUA, que começa a se desdobrar na chamada *geopolítica das vacinas*.

É possível uma correção de rota para o governo Bolsonaro? Em tese, sim. Mas, considerando-se que os efeitos internos da pandemia e do péssimo desempenho da economia podem ter impacto negativo crescente, e, principalmente, o fato de que o presidente e o governo são incapazes de apresentar um projeto próprio de inserção internacional do Brasil, dificilmente haverá condições de uma correção de rota em relação aos EUA, em particular, e na política exterior brasileira como um todo.

Porém, é possível uma correção de rota *para o Brasil*? Sim, levando em consideração justamente o componente geopolítico da competição entre a China

e os EUA e como isso afeta outras potências, regiões e blocos internacionais. Há uma literatura que aborda a necessidade de os países latino-americanos se reposicionarem de uma maneira não-alinhada na arena internacional contemporânea. Carlos Fortín, Jorge Heine e Carlos Ominami defendem a ideia de que os países da América Latina sofreram os efeitos da Guerra Fria e não puderam optar, de modo efetivo, por um não-alinhamento por conta do contexto histórico da rivalidade entre a União Soviética e EUA. Na competição que se desenvolve no início do século XXI, as condições são diferentes e podem favorecer o que os autores chamam de um *não-alinhamento ativo*. Por um lado, não pode haver desvinculamento dos EUA, a maior potência do mundo e com interesses estratégicos no hemisfério. Por outro, esses países possuem uma crescente dependência da China, dado o modelo econômico lastreado na exportação de *commodities*<sup>29</sup>. Brasil, Argentina, Chile, Peru e Uruguai, por exemplo, têm em Beijing o seu principal parceiro comercial e investidor. Desse modo, é do interesse dos países latino-americanos executar uma política externa de modo a manejar essa dependência do crescimento econômico chinês, aproveitar-se dos interesses estadunidenses em manter o seu *status-quo* e evitar serem pressionados simultaneamente pelas duas grandes potências, especialmente se houver um acirramento da competição.

Um Brasil sob o governo Bolsonaro pode não ter o tempo necessário, a habilidade e as condições políticas para executar uma mudança de rota no sentido de um não alinhamento ativo. Porém, essa possibilidade estará colocada a partir de 2022, quando os efeitos políticos e econômicos da covid-19 serão incorporados no processo eleitoral brasileiro, e as disputas entre as grandes potências provavelmente serão mais intensas.

A pergunta que fica é se aqueles que conduzirão a política externa brasileira nos próximos anos terão um projeto de inserção internacional de natureza política, que leve em conta os interesses prementes de recuperação do país e tenha como horizonte de entendimento o fato de que uma era de competição entre as grandes potências, protagonizada por China e EUA mas não restrita a elas, abrirá uma janela de oportunidades e perigos.

Uma estratégia de não alinhamento ativo devidamente concebida poderia produzir um aumento da capacidade de barganha do Brasil em relação aos EUA e, por extensão, em relação à China e a outras potências que têm interesses em jogo na geopolítica contemporânea. ☐

---

29. C. Fortín, J. Heine e C. Ominami: «Latinoamérica: no alineamiento y la segunda Guerra Fría» em *Foreign Affairs Latinoamérica* vol. 20 Nº 3, 2020.