



UNIVERSIDADE FEDERAL DA PARAÍBA
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS
BACHARELADO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ANA LUIZA GOMES MARINHO

**A POLARIZAÇÃO E A INFLUÊNCIA DO AGRONEGÓCIO NAS RELAÇÕES
BILATERAIS SINO-BRASILEIRAS SOB O GOVERNO BOLSONARO**

JOÃO PESSOA

2024

ANA LUIZA GOMES MARINHO

**A POLARIZAÇÃO E A INFLUÊNCIA DO AGRONEGÓCIO NAS RELAÇÕES
BILATERAIS SINO-BRASILEIRAS SOB O GOVERNO BOLSONARO**

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
como requisito parcial à obtenção do título de
Bacharel em Relações Internacionais pela
Universidade Federal da Paraíba.

Orientador: Túlio Sérgio Henriques Ferreira.

JOÃO PESSOA

2024

Catálogo na publicação
Seção de Catalogação e Classificação

M338p Marinho, Ana Luiza Gomes.

A polarização e a influência do agronegócio nas relações bilaterais sino-brasileiras sob o governo Bolsonaro / Ana Luiza Gomes Marinho. - João Pessoa, 2024.

58 f. : il.

Orientação: Túlio Sérgio Henriques Ferreira.
TCC (Graduação) - UFPB/CCSA.

1. Relações sino-brasileiras. 2. Governo Bolsonaro.
3. Ruralistas. 4. Política Ideológica. I. Ferreira,
Túlio Sérgio Henriques. II. Título.

UFPB/CCSA

CDU 327

ANA LUIZA GOMES MARINHO

**A POLARIZAÇÃO E A INFLUÊNCIA DO AGRONEGÓCIO NAS RELAÇÕES
BILATERAIS SINO-BRASILEIRAS SOB O GOVERNO BOLSONARO**

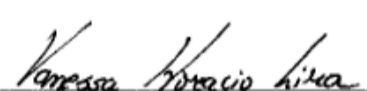
Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Relações Internacionais do Centro
de Ciências Sociais Aplicadas (CCSA) da
Universidade Federal da Paraíba (UFPB),
como requisito parcial para obtenção do grau
de bacharel (a) em Relações Internacionais.

Aprovado(a) em, 30 de abril de 2024.

BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Túlio Sérgio Henriques Ferreira – (Orientador)
Universidade Federal da Paraíba - UFPB



Prof. Me. Vanessa Horácio Lira
Universidade Estadual da Paraíba - UEPB



Prof. Dr. Samir Perrone de Miranda
Universidade Federal da Paraíba - UFPB

AGRADECIMENTOS

A parte mais importante dos meus agradecimentos dedico a minha mãe, Nena, por tudo que fez por mim. Não há palavras suficientes para descrever o quanto eu te amo mãe. Também sou grata aos meus irmãos Pamilla e Vinicius. Pam, que ao longo dos anos nunca compreendeu completamente o que alguém formado em Relações Internacionais faz, e Vini, que insiste que História é superior a RI. Apesar de tudo, amo vocês muito.

Aos meus companheiros e amigos caninos, Maia, Toddy, Bilbo, Billi e Luna, agradeço por serem tão adoráveis e por alegrarem sempre os meus dias. Aos meus diversos gatinhos, que mudam de nome e humor a cada mês, mas que são o charme dos meus dias, também expresso meu amor por vocês.

Não teria chegado até aqui sem o apoio, companheirismo e afeto dos amigos que fiz ao longo desses anos de curso. Agradeço por me ouvirem, motivarem, me fazerem rir e pela oportunidade de amá-los muito: Allyne, Ana Késsia, Djalma, Helena, Inês, Júlio, Kelly e Vivian. Se há algo pelo qual sou grata ao universo, é por ter encontrado todos vocês.

Agradeço a minha companheira de ensino fundamental e médio, Priscila, obrigada pelas inúmeras caronas, risadas, conversas e por ter me compreendido. Tenho muito orgulho da professora que você se tornou e agora pode compartilhar um pouquinho de você para tantas pessoas.

Não posso deixar de expressar minha gratidão a toda equipe da Revista de Iniciação Científica de Relações Internacionais (RICRI) do DRI pela oportunidade de aprender e de ter participado de uma das iniciativas mais incríveis do mundo acadêmico. Especialmente, agradeço a Vanessa Lira por todo o apoio e paciência ao longo desta jornada. Você é incrível, Vanessa, obrigado por tudo. Torço para que muitas outras pessoas tenham a oportunidade de conhecê-la e aprender com você.

Agradeço principalmente ao meu orientador e professor, Túlio, por todos os ensinamentos compartilhados, sua sabedoria e orientação. Foi uma honra ter sido sua aluna.

Agradeço também a banca avaliadora, Vanessa Lira e professor Samir Perrone, pela disponibilidade e oportunidade de receber um pouco do conhecimento que carregam.

Por fim, expresso minha gratidão ao corpo docente do DRI por todos os ensinamentos que tive o privilégio de receber ao longo destes anos, por meio de pessoas tão sábias.

RESUMO

Este trabalho visa analisar a polarização da política externa brasileira sob o governo Bolsonaro e seus impactos nas relações sino-brasileiras. Nesse contexto, examina-se o papel do setor agropecuário na relação sino-brasileira, assim como as pressões domésticas por uma postura mais pragmática em relação à China. Ao longo dos anos, a Política Externa Brasileira (PEB) tem sido caracterizada por princípios de cooperação internacional e desenvolvimento, resultando em uma diplomacia pragmática. No entanto, a eleição de Jair Bolsonaro trouxe uma mudança significativa, marcada por uma ideologia antiglobalista e uma diplomacia de ruptura com o legado diplomático anterior do Brasil. Este estudo explora as tensões entre os diferentes pilares que orientam a política externa de Bolsonaro, como a vertente ideológica e os interesses econômicos. A metodologia adotada é a qualitativa, empregando análise documental e uma abordagem comparativa entre os grupos de interesse. A relevância deste estudo reside na compreensão das dinâmicas que influenciam as relações internacionais do Brasil com a China, seu principal parceiro comercial.

Palavras-Chave: Relações Sino-Brasileiras; Governo Bolsonaro; Ruralistas; Política Ideológica.

ABSTRACT

This study aims to analyze the polarization of Brazilian foreign policy under the Bolsonaro government and its impacts on Sino-Brazilian relations. In this context, it examines the role of the agricultural sector in the Sino-Brazilian relationship, as well as domestic pressures for a more pragmatic stance towards China. Over the years, Brazilian Foreign Policy (BFP) has been characterized by principles of international cooperation and development, resulting in pragmatic diplomacy. However, the election of Jair Bolsonaro brought about a significant change, marked by an antiglobalist ideology and a diplomacy of rupture with Brazil's previous diplomatic legacy. This study explores tensions among the different pillars guiding Bolsonaro's foreign policy, such as the ideological aspect and economic interests. The methodology adopted is qualitative, employing document analysis and a comparative approach among interest groups. The significance of this study lies in understanding the dynamics influencing Brazil's international relations with China, its main trading partner.

Keywords: Sino-Brazilian Relations; Bolsonaro Government; Ruralists; Ideological Politics.

LISTAS DE ABREVIACÕES E SIGLAS

APE - Análise de Política Externa

ASPE - Análise Sistemática de Política Externa

BRICS - Brasil, Rússia, Índia, China e Rússia

CBERS - *China-Brazil Earth Resource Satellite*

CEBC - Conselho Empresarial Brasil-China

COSBAN - Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação

EUA - Estados Unidos da América

FHC - Fernando Henrique Cardoso

FPA - Frente Parlamentar da Agropecuária

FUNAG - Fundação Alexandre de Gusmão

IPI - Programa de Parceria de Investimento

MDB - Movimento Democrático Brasileiro

MAPA - Ministério da Agricultura e Pecuária

MRE - Ministério das Relações Exteriores

OMC - Organização Mundial do Comércio

ONU - Organização das Nações Unidas

PCC - Partido Comunista Chinês

PEB - Política Externa Brasileira

PL - Partido Liberal

PSDB - Partido da Social-Democracia Brasileira

PT - Partido dos Trabalhadores

RPC - República Popular da China

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	08
1 DISCUSSÕES TEÓRICAS	13
2 OS ANTECEDENTES DA RELAÇÃO BILATERAL SINO-BRASILEIRA (1974-2018).....	20
3 A POLARIZAÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA SOB O GOVERNO BOLSONARO	34
3.1 O PILAR ECONÔMICO E OS INTERESSES DOS RURALISTAS.....	37
3.1.1 O PAPEL DO CONSELHO EMPRESARIAL BRASIL-CHINA (CEBC).....	40
3.2 ORIGENS E ATUAÇÃO DA ALA POLÍTICO-IDEOLÓGICA.....	43
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	49
REFERÊNCIAS.....	52

INTRODUÇÃO

Ao longo dos anos, a Política Externa Brasileira (PEB) desenvolveu um legado caracterizado por uma série de princípios e abordagens que moldaram suas relações internacionais. A diplomacia brasileira tem tradicionalmente buscado a promoção da paz, da cooperação internacional e do desenvolvimento como pilares fundamentais de sua atuação no cenário global em uma abordagem que proporcionou um legado pragmático à diplomacia do país (Cervo, 2008).

De acordo com Salomón e Pinheiro (2013), é essencial considerar que a política externa é uma política pública, e ao entender esse fato, se faz necessário considerar o processo de elaboração dessa política, no qual ocorrem demandas e conflitos de variados grupos domésticos, de forma semelhante como ocorre com a formulação de outras políticas públicas.

Desse modo, como abordado por Mônica Hirst, Regina Soares de Lima e Letícia Pinheiro (2010), a PEB é formulada e conduzida domesticamente em um ambiente complexo, resultado de coalizões de interesses de atores domésticos e também atores internacionais. Logo, seguindo um quadro que foi consolidado ainda no governo Lula, a PEB ganhou novas características como a pluralização de atores e a sua politização.

O Brasil e a China, ambos países de dimensões continentais, apresentam diferenças marcantes em aspectos linguísticos, territoriais e culturais. Mas apesar dessas disparidades, eles cultivam e sustentam uma relação diplomática exemplar. Ao longo dos anos, as relações comerciais entre ambos têm demonstrado uma trajetória ascendente, superando visões externas distintas e alcançando sucessos significativos. Atualmente, a China figura como o principal parceiro comercial do Brasil, fruto das parcerias e acordos estabelecidos entre os dois países desde o restabelecimento de suas relações bilaterais em 1974.

As potencialidades da relação bilateral sino-brasileira são colocadas em prova com as eleições nacionais de 2018, a qual o candidato Jair Bolsonaro sai vitorioso. Nesse cenário, Bolsonaro surge como um fervoroso admirador das ideias e iniciativas do então presidente norte-americano, Donald Trump, cujas declarações extremistas e inclinação política anti-China eram amplamente reconhecidas. Nesse contexto, Bolsonaro procurou alinhar sua política externa aos Estados Unidos da América (EUA), em uma aliança fundamentada em princípios conservadores, caracterizando o que alguns analistas denominaram de "alinhamento subordinado" (Casarões, 2021; Lynch; Cassimiro, 2021).

Uma das principais características da dinâmica dessa relação foi a adoção de uma ideologia antiglobalista e reacionária, que refletiu na retórica e nas ações do governo em relação a várias nações e organizações internacionais. Contudo, uma análise mais aprofundada revela que dentro do governo Bolsonaro havia uma tensão latente entre os pilares que guiavam a política externa brasileira. De um lado, havia uma vertente mais ideológica, que enfatizava premissas conservadoras, nacionalistas, cristãs e de oposição a acordos internacionais e ao multilateralismo e do outro lado, uma vertente que buscava manter relações diplomáticas favoráveis aos seus interesses econômicos próprios, e apesar das vertentes seguirem uma mesma linha política, seus propósitos em relação a condução da política externa divergiam e acarretaram tensões internas (Casarões, 2021).

No que diz respeito às relações sino-brasileiras, elas foram em sua maior parte do tempo, construídas em um contexto de inserção internacional onde o Brasil era destaque de participação por meio do uso de sua política externa, com participação em acordos e negociações internacionais bilaterais e multilaterais, resultado de uma tradição presente no comportamento da política externa do país chamado de *global player* (Cervo, 2008).

No entanto, de acordo com Matias Spektor (2019), ao assumir a presidência, Bolsonaro almejava uma ruptura em relação ao legado diplomático brasileiro dos anos anteriores, por esse motivo, a sua política externa é denominada por Spektor como uma “Diplomacia da Ruptura”, decorrente do abandono por parte de Bolsonaro dos valores diplomáticos que o Brasil mantinha há décadas.

Com as mudanças promovidas no Itamaraty, o processo decisório da política externa fica defasado, contribuindo para que os diversos grupos da base política de Bolsonaro exerçam pressões e usem a política externa em prol dos seus interesses, desse modo a própria imagem do Itamaraty como detentor dos processos decisórios da PEB é rompida, sobretudo com a presença de atores que assumiram o papel de “chanceleres alternativos” como a ministra da Agricultura, Tereza Cristina e o vice-presidente, Hamilton Mourão. Entretanto, as visões divergentes dos grupos de interesse e seus objetivos resultaram em atritos ao longo do seu governo (Maitino; Silveira, 2023. Saraiva; Albuquerque, 2022).

Em relação à China, o comércio internacional de troca entre os dois países é dominado sobretudo pelo setor agropecuário. Diante disso, em busca de melhores benefícios fiscais e econômicos com as promessas de liberalização defendidas por Bolsonaro, o setor agropecuário oferece apoio durante a corrida eleitoral do presidente (Carletti; Bueno, 2024).

Porém, as tensões envolvendo a China, um país socialista, e dessa forma contrária aos valores ideológicos de Bolsonaro começam a aparecer. Com ataques pela ala ideológica, as relações sino-brasileiras sofrem um grande impasse diplomático e essa postura interna do presidente e de seus aliados ideológicos, passa a incomodar os grupos econômicos que o apoiam (Viana, 2023).

A partir disso, ocorrem ao longo do governo Bolsonaro, sobretudo durante a chefia de Ernesto Araújo no Itamaraty (2019-2021), pressões domésticas em busca de uma postura mais pragmática do governo em relação à China. As incertezas sobre a reação do governo chinês e os impactos que isso traria para os interesses econômicos do setor agroexportador levou esse grupo a adotar alternativas de diálogo com a China (Madureira, 2023).

Em decorrência de todo o contexto apresentado, essa pesquisa, busca responder a seguinte pergunta: **Como o agronegócio influenciou nos desdobramentos da Política Externa Brasileira nas relações bilaterais sino-brasileiras durante o governo Bolsonaro?**

Para responder essa pergunta, o trabalho estabelece como objetivo geral explorar as influências dos grupos de interesses ideológicos e econômicos na PEB do governo Bolsonaro. Em relação aos objetivos específicos, serão os seguintes buscados: Explorar as condições históricas que fundamentam a relação estratégica de longo prazo entre o Brasil e a China, destacando o papel do agronegócio e as mudanças domésticas e internacionais que moldaram esse cenário ao longo do tempo; Investigar a relação entre o enfraquecimento institucional do Itamaraty e a ascensão da influência de grupos de interesse nas tomadas de decisão da PEB; e analisar como a atuação e os interesses dos ruralistas influenciaram as decisões de política externa em relação à China durante o governo Bolsonaro

O método utilizado neste trabalho é o qualitativo, onde foi empregado uma abordagem de pesquisa exploratória. Em relação ao método de coleta de informação, foi adotado a revisão de literatura, baseando-se em análise documental, buscando compilar e examinar fontes primárias ao explorar os primeiros acordos de cooperação estabelecidos entre Brasil e China, obtidos pelo site Concórdia do Ministério das Relações Exteriores, e fontes secundárias relevantes para cada um dos aspectos abordados neste trabalho, isso inclui discursos políticos, artigos de imprensa, artigos acadêmicos, dissertações e teses sobre o tema. Além disso, será realizada uma análise da literatura expondo diferentes perspectivas teóricas da análise da política externa, como a influência dos fatores cognitivos, de percepção e ambientais para a formulação da política externa (Snyder, Bruck e Sapin, 1963; Harold e Margareth Sprout, 1957; Graham Allison, 1971) e as discussões sobre as instâncias de

autoridade na tomada de decisão da política externa e como as preferências e coalizões domésticas influenciam as estratégias dos negociadores em contextos internacionais (Margareth e Charles Hermann, 1989; Robert Putnam, 1988).

Desse modo, nesse estudo foi buscado evidenciar as contribuições da Análise de Política Externa (APE), a qual oferece um arcabouço teórico para compreender como diferentes grupos de interesse influenciam as decisões de política externa de um país. Também será realizada uma análise comparativa das ações e influências dos grupos de interesse, como o agronegócio, na formulação e execução da PEB do Governo Bolsonaro, com foco nas relações bilaterais sino-brasileiras. Para isso, será exposto como base de argumentação os principais estudos que detalham as ações dos grupos de interesse relevantes para este estudo.

Por fim, a relevância deste estudo encontra-se na compreensão dos mecanismos e dinâmicas que influenciam as relações internacionais do Brasil, em particular com a China, seu maior parceiro comercial. A polarização política¹ e a presença de diferentes grupos de interesse na formulação da política externa brasileira acrescentam complexidade a essa relação, exigindo uma análise que ajude a entender suas implicações e desafios.

Diante do que foi exposto, esse trabalho será dividido em três capítulos que abordam o desenvolvimento da discussão e as considerações finais. No primeiro capítulo, é exposto o desenvolvimento das discussões sobre política externa e Análise de Política Externa (APE) na literatura internacional e na literatura brasileira. Ainda nesse capítulo, será exposto os conceitos dos principais trabalhos do campo da análise de política externa e as contribuições das teorias das Relações Internacionais no desenvolvimento dos estudos da área e as aplicações teóricas da APE com o contexto da PEB do governo Bolsonaro, além da metodologia de análise adotada no trabalho.

No segundo capítulo, será abordado o histórico diplomático das relações bilaterais sino-brasileiras do governo Geisel ao governo Temer. A partir do estabelecimento da relação bilateral em 1974 no governo Geisel, será desenvolvido, analisando os cenários internos e externos, a evolução, declínio e mudanças da relação bilateral entre os dois países até o governo de Michel Temer.

No terceiro capítulo, será discutido como as mudanças e enfraquecimento institucional do Itamaraty resultou na polarização da política externa de Bolsonaro, fundamentadas nas

¹ O termo que “polarização” usada nessa pesquisa não pretende explorar os debates e discussões que envolvem o estudo desse termo, e quaisquer referências ao termo “polarização” devem ser entendidas como contextuais e não como o foco da investigação.

divisões de sua base já feitas pela literatura contemporânea (Hirst; Maciel, 2022), em que será explorado o pilar econômico, em que o setor da agropecuária tem grande influência econômica e institucional por motivos históricos da sua formação. Também será explorado o pilar ideológico, o qual conta com influências conservadoras e antiglobalista de pensamentos que norteiam o governo do presidente dos EUA na época, e o resultado da adoção ideológica desses valores na relação bilateral sino-brasileira.

E por fim, como última parte as considerações finais, onde serão apresentados uma conclusão geral do que foi discutido ao longo do trabalho.

1 DISCUSSÕES TEÓRICAS

Desde os primeiros estudos acadêmicos no campo das Relações Internacionais, a análise das interações entre Estados tem sido dominada por abordagens centradas em interesses materiais e estratégicos, a exemplo da perspectiva realista. No entanto, nas últimas décadas, novas vertentes de estudos ganharam destaque, desafiando as premissas tradicionais e oferecendo uma visão complementar e muitas vezes contraposta.

No Sistema Internacional após o final da Segunda Guerra Mundial, os debates sociais, econômicos e as novas demandas que surgiram diante de uma nova configuração internacional deslocaram as prioridades das estratégias externas dos Estados. As novas interações econômicas resultando na expansão do sistema capitalista, além da perda da força das análises realistas, derivou outras perspectivas analíticas que buscavam explicar e interpretar a nova configuração daquela nova realidade internacional (Figueira, 2011).

Nesse contexto, para entender as nuances é necessário ir além de uma análise sistêmica, pois as Relações Internacionais apresentam-se na configuração atual do mundo, não só como uma interação entre Estados soberanos, que sempre são pautados pela segurança e sobrevivência. Desse modo, o comportamento de um Estado é pautado sobretudo por condicionantes domésticas, e entender o funcionamento das instituições domésticas de um país é essencial para melhor entender a política exterior daquele Estado (Neves, 2006).

As grandes bases teóricas das Relações Internacionais tiveram grande influência na evolução da área de APE. Entre essas contribuições, podemos citar a da teoria liberal, realista e construtivista. Salomón e Pinheiro (2013), apontam o legado liberal como a base de sustentação da subdisciplina da APE, com a justificativa de que o liberalismo oferece respostas para grandes questões das Relações Internacionais.

Um ponto de destaque nesse contexto, é a inovação que a teoria liberal trouxe em meados dos 1950 com a abertura da “caixa preta” do Estado, passando dessa forma, a considerar os fatores domésticos na formação das políticas externas como importante. De forma contrária à teoria realista, a qual é focada nos efeitos da estrutura anárquica do Sistema Internacional, na teoria liberal as variáveis internas carregam quase todo o peso das explicações sobre o funcionamento da política internacional em comparação com as variáveis sistêmicas (Salomón; Pinheiro, 2013).

Em relação às contribuições da teoria realista para o estudo da APE, Salomón e Pinheiro (2013), apontam a obra de Kenneth Waltz publicada em 1979, chamada *Theory of*

International Politics, como um dos pontos-chaves para a predominância do pensamento do neorrealismo. Em sua obra, Waltz elabora sua teoria de política internacional, no qual discorda da linha da qual defende-se que todos os fatores domésticos são variáveis explicativas, e apenas defende a ideia de que a distribuição de poder é o principal fator condicionante da política internacional. Após sua obra, no campo teórico do realismo, surge-se o debate da complementação entre o neorrealismo e o realismo neoclássico, onde o neorrealismo estuda a política internacional e o realismo neoclássico estuda a política externa. Dessa forma, o realismo neoclássico restabelece os fatores domésticos como variáveis intervenientes, e os fatores sistêmicos como prioridade explicativa (Salomón; Pinheiro, 2013).

Por fim, é importante mencionar que o pensamento Construtivista também ganhou espaço na APE. Sobretudo pelo fato de que assim como no Construtivismo, os autores que usam a APE em suas obras são neutros acerca das correntes realistas e liberais, deixando para que a pesquisa empírica decida em cada caso específico se a explicação tem mais peso dos fatores sistemáticos ou dos fatores domésticos. Essa semelhança em se opor ao determinismo das teorias tradicionais das Relações Internacionais é uma das maiores coincidências entre os dois lados. Outra influência mútua entre o Construtivismo e a APE é a ênfase em assuntos de natureza sociocognitivos, que é presente tanto na APE como na corrente Construtivista em Relações Internacionais, como a presença de elementos da Psicologia Cognitiva e Social e da Sociologia (Salomón; Pinheiro, 2013).

Em vista disso, surgem as análises teóricas de estudo da política externa conhecidas como as teorias cognitivas e de grupos de interesse na análise de política externa, que se concentra na importância das ideias, percepções e influências de grupos não estatais na formulação e execução de políticas externas. Surgindo como uma resposta às limitações das abordagens tradicionais, essas teorias proporcionam grandes contribuições sobre os processos decisórios e os resultados das políticas externas dos Estados, desafiando a concepção de que os interesses econômicos e estratégicos são os únicos determinantes das ações dos atores internacionais.

Logo, inicialmente os estudos do processo decisório nos estudos da APE evoluíram para uma análise dos mecanismos de cognição e percepção. Nesse estágio, a dimensão subjetiva de um processo decisório que resultava em uma decisão política passou a ser considerada por meio das percepções que os tomadores de decisão portavam, por sua vez, essas percepções tinham como origem uma determinada situação, ou seja, o processo de

informação podia ser imperfeito e com isso, haver uma mediação entre o mundo real e a mente do próprio indivíduo (Silva, 1998).

O trabalho de Snyder, Bruck e Sapin (1954) representa um marco teórico importante no estudo da influência da teoria cognitiva nas decisões dos agentes de política externa. Este estudo foi pioneiro ao explorar as primeiras teorizações nesse campo específico, refletindo um momento crucial no desenvolvimento das Relações Internacionais, especialmente na análise da política externa. Nesse período, havia um esforço significativo para categorizar as variáveis explicativas que pudessem dar conta de comportamentos que as teorias predominantes não abordavam. De acordo com Silva (1998), a institucionalização do próprio estudo de Relações Internacionais e Política Externa no Brasil além das instâncias governamentais em meados dos anos 60/70, portou como consequência a tendência de os debates acadêmicos priorizarem as dimensões normativas e prescritivas.

Outro marco importante no estudo cognitivo na análise de política externa foi o estudo do casal Harold e Margareth Sprout (1957), onde defendiam que os fatores ambientais influenciam as atitudes e as decisões que compõem a política externa de um Estado somente na medida que são percebidos e considerados no processo de formulação dessa política. Logo, a compreensão das ideias que compõem o ambiente operacional tornou-se um dos principais objetivos de estudo na Política Externa e desde então influenciou grande parte dos estudos na área focando no processo decisório (Herz, 1994).

Alexandra de Mello e Silva (1998) ao analisar a negligência que o estudo do setor cognitivo apresenta no campo da Política Externa na literatura brasileira, identifica uma lacuna entre os estudos da área da teoria cognitiva na literatura internacional e naquela desenvolvida no Brasil, que possuía um alargamento do foco analítico, causando assim uma imprecisão conceitual sobre a delimitação da especificidade dos processos de formulação. De forma mais lenta que a literatura internacional, que em meados dos anos 70 já se compunha com uma boa base teórico-metodológico em relação ao estudo da análise da Política Externa, a literatura brasileira ainda enfrentava os desafios expostos. Outra carência teórica sobre o assunto inclui o seguinte fato:

(...) mesmo nas análises que dedicam atenção à formulação da política externa, a ênfase recai sobre os fatores de natureza tangível – políticos, econômicos, estratégicos, buscando-se delimitar o peso das diferentes agências burocráticas que participam dessa formulação e/ou o padrão de interação entre estas e grupos de interesse não estatais. Os fatores de ordem cognitiva, eventualmente mencionados sob o conceito genérico de “percepções”, não chegam a adquirir o status de uma variável explicativa. Persiste, portanto, uma lacuna empírica e analítica sobre a

dimensão cognitiva da formulação diplomática, expressa nas “visões de mundo” portadas pelos *policymakers*; e sobre qual o peso que essa variável deve ou pode ter na explicação da atuação diplomática do Brasil (Silva, 1998, p. 141).

Nesse sentido, o estudo da análise de política externa nos últimos anos no Brasil focalizou em atores específicos, como os líderes, organizações burocráticas, grupos de interesses e entre outros.

Considerando que o Estado é a unidade política fundamental no Sistema Internacional e é responsável pela tomada de decisões, é importante reconhecer que ele opera dentro de um contexto coletivo, onde suas relações são moldadas pelo ambiente situacional. Nesse sentido, os órgãos decisórios se tornam os principais atores na análise da política externa, pois ao definir a Política Externa como uma política pública, é necessário tratá-la da mesma forma que outras políticas, enfrentando demandas e conflitos de vários grupos domésticos. (Salomón; Pinheiro, 2013).

Outra abordagem que ajuda a compreender como as decisões de política externa são tomadas é o estudo de Graham Allison (1971 *apud* Ferreira, 2020) em seu livro “*Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis*”, o qual trouxe grandes contribuições para o campo teórico da APE. Em seu livro Allison, expõe três modelos para analisar a crise dos mísseis em Cuba sob três óticas diferentes presente em cada modelo. O modelo 1 tem como base o modelo de ator racional clássico. O modelo 2 foi nomeado de Modelo de Processo Organizacional, onde seguia a narrativa de que a política externa não é considerada como uma opção racional pré-estabelecida, mas sim como uma consequência de como os componentes organizacionais do Estado funcionavam (Ferreira, 2020).

No Modelo 3, chamado de Modelo da Política Governamental (Burocrática), o governo é considerado como um núcleo de vários jogadores centrais em um jogo competitivo, onde o comportamento do Estado pode ser compreendido pelos resultados de jogos de barganha entre os principais autores que dirigem e decidem a política desse Estado, lutando entre si por poder na sua estrutura governamental. Ou seja, nesse modelo a formulação da política externa combina um processo de conflito com uma construção de consenso entre os principais jogadores (Ferreira, 2020).

Algumas lacunas nos estudos de Allison foram evidenciadas por Ferreira (2020), como a falta de uma definição precisa dos tipos de atores que fariam parte da burocracia do Estado e quais seriam capazes de tomar as decisões foram, além do questionamento dos efeitos que as unidades de decisão poderiam trazer para o resultado da política externa.

Apesar das diversas críticas que os modelos de Allison receberam, na visão de Figueira (2011), o modelo burocrático carrega uma grande utilidade para responder o questionamento do qual o papel político que a burocracia desempenha atualmente. Ademais, o modelo burocrático apresentado por Allison, lembra as formas metodológicas que autores da contemporaneidade estão produzindo sobre a compreensão da natureza do Estado, em que os processos são caracterizados cada vez mais de forma complexa e dinâmica (Figueira, 2011).

Com inspiração nas análises de Allison, uma importante contribuição para área foi a de Margareth e Charles Hermann (1989) em *“Who makes foreign policy decisions and who: an empirical inquiry”*, onde os autores definem três instâncias de autoridade que são as chaves da tomada de decisão. Os quais são o Líder Predominante, o Grupo (ou Grupo Simples) e Múltiplos Atores Autônomos. O Líder Predominante é aquele em que um único indivíduo determina a direção da política externa. O Grupo Simples é caracterizado por um conjunto de indivíduos que decidem de forma coletiva o curso de ação a ser adotado. Por último, os Múltiplos Atores Autônomos consistem em diversos indivíduos, grupos e agências que competem entre si para influenciar a decisão sobre uma determinada política (Ferreira, 2020; Figueira, 2011).

Dessa forma, podemos observar que o estudo de coalizões políticas e de grupos de interesse ganharam espaço na literatura de APE, sobretudo por meio de debates sobre como se formam as organizações dos interesses dentro do ambiente burocrático do Estado. Conforme mencionado por Ferreira (2020), em uma estrutura burocrática política, os interesses organizacionais se expressam de maneira ideológica e com escolhas racionais, alinhadas aos resultados esperados pelos atores relevantes na sociedade.

Ou seja, os grupos de interesses buscam acesso à máquina administrativa do Estado em prol da representação dos seus interesses econômicos, sociais ou culturais. Os grupos de interesse econômicos possuem como objetivo conquistar vantagens do governo em favor dos seus lucros, para isso buscam pressionar representantes políticos visando influenciar o rumo das suas decisões. Naturalmente, esse processo leva a constantes choques de interesse entre outros setores que também irão buscar os seus interesses, criando desta forma um ambiente competitivo (Figueira, 2011).

Em relação ao tema abordado nesse estudo, uma das limitações de uma análise usando grupos de interesse é exposta no trabalho de Eduardo Madureira (2023), quando ao analisar a influência ruralista na política externa no governo Bolsonaro revela que uma análise de grupos de interesses pode ser útil para análises de situações particulares ou de grupos bem

especificados, no entanto, em grupos mais abrangentes a classificação de grupo de interesse pode ser ineficiente.

No caso analisado, o agronegócio brasileiro, o setor apresenta representações no executivo em diversos cargos em ministérios e no legislativo com sua própria bancada no congresso. Diante disso, Madureira (2023) conclui que as características do agronegócio brasileiro não cabem em seu todo no modelo de grupos de interesses, sendo o agronegócio maior e com raízes e objetivos mais profundos na política externa e interna do Brasil.

Em busca de superar essa limitação, Madureira (2023) propõe analisar o grupo ruralista por meio do conceito de classe social, um conceito ainda pouco usado nos estudos da APE, o que pode ser explicado pela origem e desenvolvimento da APE se dar a partir das concepções liberais. Para detalhar sua escolha de análise, Madureira buscou uma reflexão onde associava o conceito de classe social com o processo produtivo e suas relações de exploração e dominação.

A análise de classes proposta por Madureira não exclui a análise de grupos de interesse, portanto ambos os modelos podem interagir, com um grupo específico ou com objetivos definidos, podendo ser considerados tanto um grupo de interesse quanto uma fração de classe. Logo, a principal diferença entre os dois se concentra no foco das análises, onde uma análise via classe pressupõe uma reflexão que compreenda a relação do processo produtivo e suas relações de exploração e dominação, e uma análise de grupo de interesse foca em uma relação de causa-efeito (Madureira, 2023). Diante disso, é preciso explicar que esse presente estudo não busca as reflexões propostas por Madureira, focando nesse sentido, em uma relação mais específica de causa-efeito e distribuição

Outra contribuição importante foi o conceito de “Jogos de dois níveis”, introduzido por Robert Putnam (1988). Nesta abordagem, o autor analisa minuciosamente o papel das preferências, coalizões e instituições domésticas nas estratégias e táticas dos negociadores em contextos internacionais, destacando o cruzamento entre os campos internos e externos. Diante disso, os negociadores jogam tanto na arena doméstica como externa, na tentativa de garantir e responder os interesses dos atores domésticos ao mesmo tempo que têm que lidar com constrangimentos do Sistema Internacional (Figueira, 2011).

A ênfase em análise na arena e condicionantes domésticos também é presente na abordagem de Helen Milner (1997). De acordo com Madureira (2023), a abordagem de Milner ajuda a compreender o modo como a influência dos ruralistas é relevada na política externa brasileira. Os estudos de Milner têm como foco a cooperação entre os estados e como

a política doméstica se revela como seu principal determinante, já que as possibilidades de acordos internacionais e arranjos de cooperação levam em conta os interesses dos atores domésticos.

Nesse sentido, é necessário adotar uma abordagem sistemática e formalizada para comparar casos em nosso estudo sobre a polarização da política externa brasileira e a influência do agronegócio nas relações sino-brasileiras sob o governo Bolsonaro. Ao adotar essa abordagem, podemos examinar as combinações de fatores, variáveis e determinantes que influenciam a formulação da política externa em relação à China, identificando condições suficientes e/ou necessárias para a ocorrência de resultados específicos. Isso nos permite explorar causalidades determinísticas e compreender melhor como diferentes configurações de variáveis levam a resultados distintos (Sposito, 2024).

Diante disso, para investigar como um grupo de interesse influenciou a política externa do país em um determinado recorte temporal, é preciso buscar entender os fatores que levaram esse grupo a exercer essa influência. Isso significa adotar uma preocupação em compreender o motivo por trás dos resultados do que é analisado nessa pesquisa, ou seja, entender o porquê houve uma polarização da política externa no governo Bolsonaro nas relações sino-brasileiras, o qual resultou em uma grande presença e influência do agronegócio como grupo de interesse no âmbito da política externa.

Para finalidade de mostrar as condições históricas que essa relação tem como base e que contribui para entender como o legado diplomático do Itamaraty contribuiu para construção de uma relação estratégica de longo prazo entre o Brasil e a China, além das mudanças domésticas e internacionais que envolvem esse cenário, o próximo capítulo é dedicado a explorar a construção das relações diplomáticas sino-brasileiras em um período de mais de 40 anos.

2 OS ANTECEDENTES DA RELAÇÃO BILATERAL SINO-BRASILEIRA (1974-2018)

No ano de 2009, a República Popular da China (RPC) emergiu como o maior parceiro comercial do Brasil. Desde então, a China continua sendo o principal destino das exportações do país. As relações diplomáticas entre o Brasil e a China têm uma história marcada por transformações significativas, e um ponto de virada importante ocorreu em 1974. Antes desse período, as interações entre os dois países eram limitadas, com poucos laços políticos e econômicos estabelecidos, e esse cenário muda em agosto de 1974, quando as relações diplomáticas entre os países são restabelecidas com a assinatura do acordo de estabelecimento de relações diplomáticas entre o governo da República Federativa do Brasil e o governo da República Popular da China.

A decisão do estabelecimento das relações diplomáticas entre os dois países foi resultado de uma linha da PEB que já era desenvolvida antes da assinatura do acordo, na qual foi posta em prática durante um dos governos do regime militar que o Brasil passava desde 1964. Ao decorrer da Política Externa Independente (PEI), visão defendida nos governos de Jânio Quadros (1961) e João Goulart (1961-1964), o restabelecimento de relações e aproximação entre o Brasil e a China, que passava ainda por um período de implementação política após a revolução de 1945 e a instauração da República Popular da China (Pinheiro, 1993).

Uma das principais características da PEI, é a multilateralização das relações exteriores e o questionamento do alinhamento automático do país em relação aos Estados Unidos. As raízes das ideias que nortearam a PEI ainda no governo de Jânio Quadros era a necessidade de conduzir a diplomacia em prol do desenvolvimento brasileiro, que diferente do desejo das elites brasileiras, já não eram mais supridas apenas com o alinhamento com os Estados Unidos (Vizentini, 1999).

Essas ideias foram profundamente moldadas pelos contextos sistêmicos em que o cenário internacional se encontrava, que incluía a crescente mobilização dos países em desenvolvimento em busca de ações políticas conjuntas, juntamente com os esforços de reconstrução da Europa e do Japão. Isso resultou no surgimento de novas opções de parcerias para além dos Estados Unidos, fato esse que pode ser considerado como fator base da PEI, a sua forte crítica ao sistema bipolar daquele contexto (Oliveira, 2005).

O desenvolvimento do pensamento dos princípios da PEI é interrompido com o início do regime militar, que foi instaurado em 1964. O caminho da PEB traçado inicialmente no mandato do primeiro presidente do regime militar, Castelo Branco (1964-1967), foi a descontinuidade da PEI e o alinhamento ideológico aos Estados Unidos da América (Oliveira, 2005).

A PEI só será vista na prática 10 depois do início do regime militar com o governo de Ernesto Geisel e o Pragmatismo Responsável. Ao assumir a presidência em 1974, Ernesto Geisel se depara com o desafio de prosseguir o crescimento desenvolvimentista do Brasil com a manutenção da já consolidada indústria de base e o início da fase de inovação tecnológica em específicos setores, reafirmando a natureza paradigmática do período (Cervo, 2003).

Com o Pragmatismo Responsável, Geisel considerava a política externa como fator indutor do desenvolvimento, além de elemento legitimador do regime pois se apoiou em uma abertura institucional no âmbito doméstico e no âmbito internacional se afirmando na independência dos desígnios da política externa dos EUA (Lessa, 1998).

Com a crise do Petróleo como pano de fundo dos desafios econômicos e internacionais, a PEB do pragmatismo responsável procurou assumir uma inserção internacional de protagonismo. Sob o comando de Azeredo da Silveira, ministro das Relações Exteriores ao longo do governo de Geisel, o país evocou uma concepção de autonomia diplomática e de diversificação comercial, com aproximação diplomática com os países árabes, abertura de embaixadas em diversos países africanos e o início do estabelecimento² das relações diplomáticas com a RPC (Milani, 2011).

A aproximação bilateral entre o Brasil e a RPC pode ser atribuída não apenas às necessidades de diversificação diplomática do Brasil, mas também aos interesses compartilhados entre os dois países, que impulsionaram essa mudança. Além disso, a estratégia adotada pela China de se aproximar externamente através de discursos nacionalistas, em vez de socialistas, também contribuiu para esse movimento. O Brasil e a China dividiam projetos semelhantes de inserção no Sistema Internacional e posições relativamente semelhantes nos debates internacionais da época, como a posição de ambos sobre a busca por estreitamento das relações com os países do terceiro mundo e diversificação em relação aos países do primeiro mundo, a quase idêntica posição sobre o debate nuclear, e o

² Em relação a quando se iniciou de fato as relações diplomáticas entre Brasil e China, não consideramos os acordos diplomáticos feitos entre os dois países antes da aprovação da Resolução 2758 da Assembleia Geral das Nações Unidas em 1971 que reconheceu a República Popular da China como "único representante legítimo da China perante as Nações Unidas".

não apoio às resoluções da Organização das Nações Unidas (ONU) em defesa dos direitos humanos (Pinheiro, 1993).

Em agosto de 1974 é divulgado o primeiro comunicado em conjunto entre as duas partes anunciando o início das relações diplomáticas em níveis de embaixadas, com o reconhecimento escrito do Brasil do Governo da República Popular da China como único governo legal e a reafirmação por parte da RPC da reivindicação do território de Taiwan como parte do território da China e o estabelecimento das suas relações com base nos cinco princípios da coexistência pacífica (BRASIL, 1974b). Três meses depois, em novembro de 1974, as duas partes assinam mais um acordo, dessa vez, sobre a instalação e funcionamento das embaixadas do Brasil em Pequim e da China em Brasília (BRASIL, 1974a).

As relações bilaterais entre os dois países se intensificaram ao longo do governo de João Figueiredo (1979-1985). Em relação ao lado econômico, a evolução gradual das trocas comerciais entre os dois países é um reflexo do acordo comercial assinado no final do governo Geisel em 1978, onde as trocas comerciais sai de US\$ 19,4 milhões em 1974 para US\$ 202 milhões em 1979 (BRASIL, 1978; Becard, 2011).

Os avanços diplomáticos entre os dois países e até mesmo a limitação que as relações sino-brasileiras se deparam ao longo dos anos 80 é resultado dos acontecimentos que rodeiam o Sistema Internacional da época e nos desafios internos que o Brasil enfrentava. Ou seja, a evolução e a maior aproximação estratégica e comercial nas relações bilaterais entre ambos é um reflexo da dinâmica diplomática adotada por João Figueiredo e Ramiro Guerreira, o último como chefe das relações exteriores do governo, e o seu Universalismo.

Os anos que englobam o governo Geisel e o governo Figueiredo foram o apogeu do processo de multilateralização e do universalismo de Figueiredo, o qual ampliou a política externa brasileira, inclusive com a China, em um processo de dupla inserção do Brasil no Sistema Internacional com as relações Norte-Sul e também Sul-Sul (Oliveira, 2005; Vizentini, 1999). Essa característica de ampliação e diversificação da PEB durante o governo Figueiredo, foi atestado em um dos pronunciamentos dados por Ramiro Guerreira:

Pelo seu peso, pela confiabilidade do comportamento que historicamente tem demonstrado, pelos interesses que projeta internacionalmente, não há alternativa para o Brasil que não seja a de participar ativamente do jogo internacional, sem aceitar papéis para os quais não está preparado, mas sem refugar oportunidades e responsabilidades adequadas às suas circunstâncias nacionais (Guerreiro, 1984, p. 5 *apud* Oliveira, 2005, p. 181).

No contexto interno, Figueiredo dava início a abertura política brasileira de forma lenta e gradual e o fim do sistema bipartidário. Os únicos partidos do regime militar se transformaram em novos partidos, cabe a menção a mudança do Arena para o Partido Democrata Social (PDS) e a mudança do Movimento Democrático Brasileiro (MDB) para Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), como também a criação do Partido dos Trabalhadores (PT), do Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) e do Partido Democrático Trabalhista (PDT) (Ricupero, 2017).

No contexto internacional, as relações diplomáticas e comerciais ganharam um espaço especial na agenda do Brasil, esse fato pode ser explicado tanto pela frustração decorrente da crise energética e o protecionismo comercial praticado pelos países desenvolvidos, do qual resultou em uma maior troca comercial entre os países em desenvolvimento, além do crescente interesse em um maior papel de poder no cenário internacional (Oliveira, 2005).

Nessa conjuntura, assim como o Brasil, a China buscava uma maior inserção internacional, lançando estratégias para sua ampliação com o objetivo de uma maior modernização. Esses pesos de interesse se tornam focos com o início do governo de Deng Xiaoping a partir de 1978, o qual marcou uma reorientação estrutural da China com o desenvolvimento e segurança como pautas principais do seu governo, deixando em segundo plano a pauta ideológica (Becard, 2011).

Um marco importante diplomático entre os dois países aconteceu em junho de 1984, quando a convite do governo chinês, João Figueiredo acompanhado de uma comitiva, que também era composta por Ramiro Guerreira, visitou a China. Nessa ocasião, o governo brasileiro e o governo chinês assinaram vários acordos em variados setores, entre eles, nos campos econômico, comercial, e de cooperação científica (BRASIL, 1984). A visão de Figueiredo em relação a aproximação com a China pode ser vista em seu discurso no banquete de despedida oferecido ao Presidente³ Li Xiannian:

A primeira visita de um Presidente da República Federativa do Brasil à República Popular da China revela o nível a que nossos países lograram elevar suas relações. Significa, ainda, nossa disposição de expandir e aprofundar nossos entendimentos, em benefício de brasileiros e chineses. (...) Como resultado concreto, as relações sino-brasileiras se tornaram consideravelmente mais densas no decurso dos últimos dez anos e prometem novos frutos em tempo possível (BRASIL, 1984).

³ De acordo com a constituição chinesa de 1982, o papel de presidente era apenas símbolo, com o poder executivo sendo exercido na prática pelo Secretário Geral do Partido Comunista e pelo Primeiro-Ministro (Eckholm, 1998).

A visita na perspectiva do lado chinês marcou na visão de especialistas chineses um novo ciclo nas suas relações bilaterais. Isso dado que apesar dos avanços bilaterais ocorridos anteriormente, os chineses carregavam ressentimentos com as dificuldades que existiam de uma aproximação política com o Brasil. Para essa abertura a favor de uma aproximação por meio da visita as terras chinesas, foi necessário um esforço conjunto entre o Itamaraty e o Palácio do Planalto para convencer o presidente João Figueiredo a aceitar o convite de viagem e encontro com Deng Xiaoping, essa relutância era resultado da cautela de Figueiredo frente às pressões ideológicas da ala das forças armadas contrárias a aproximação com um país comunista (Biato Junior, 2010).

Figura 1 - Encontro do Presidente João Figueiredo e do Presidente Deng Xiaoping em Pequim no dia 29 de maio de 1984.



Fonte: CHINADAILY, 2014.

Com o fim do regime militar e a redemocratização que resultou na posse de José Sarney como presidente da nova República decorrente da morte de Tancredo Neves, o seu mandato foi marcado por variados desafios domésticos em um contexto de desmonte de instrumentos autoritários herdados do regime militar e da reconstrução de uma normalidade democrática, além disso, seu principal desafio domesticamente foi o enfrentamento da pressão da crise econômico-financeira refletida no alto descontrole inflacionário (Oliveira, 2005).

No entanto, Oliveira (2005) argumenta que foram os constrangimentos no âmbito externo que moldaram as possibilidades e rumos da sua política externa. Esses

constrangimentos enfrentados pelo país eram relacionados em seus esforços de reordenamento da ordem política e econômica do Brasil, no qual foi possível um progressivo distanciamento no campo da política externa graças à herança do nível de autonomia herdado do período anterior. Nesse contexto, o Itamaraty seguiu atuando de acordo com as premissas traçadas desde os anos 70 (Hirst; Lima, 1990 *apud* Oliveira, 2005).

Na esfera do Itamaraty, a liderança do Ministério das Relações Exteriores (MRE) no decorrer do governo de Sarney passa por uma mudança, isso porque, o ministério tem uma troca de ministros em 1986 com a saída de Olavo Setúbal e a posse de Abreu Sodré como seu substituto. De acordo com Vizentini (1999), Setúbal ao assumir o MRE tinha como foco o rompimento da linha diplomática do pragmatismo responsável e universalismo continuados dos governos anteriores, visto que defendia a identidade do país como nação Ocidental e pretendia com isso uma maior aproximação aos Estados Unidos. Porém, suas ideias foram recebidas de forma negativa no Itamaraty que resistiu em adotar uma política externa que se assemelhava às ideias de Castelo Branco, esse fato resultou em sua saída em 1986 e a sua substituição da chefia do MRE por Abreu Sodré (Vizentini, 1999).

Em relação à China, as relações foram reforçadas no setor comercial e de ciências e tecnologia. Um marco que retrata esse avanço foi o lançamento conjunto do programa CBERS (*China-Brazil Earth Resource Satellite*), o qual foi o mais expressivo projeto de cooperação científica entre os dois países. A assinatura de criação do programa ocorreu em 1988 durante a visita do presidente José Sarney à China, que em sua viagem explorou também uma cooperação nas áreas de tecnologia industrial, farmacêutica, de energia elétrica e transportes, um reflexo do grande interesse por parte dos grandes conglomerados estatais e privados brasileiros por esses mercados (Biato Junior, 2010).

Entretanto, as relações bilaterais sino-brasileiras sofreram um grande declínio entre o final dos anos 80 e começo dos 90 (1989-1992), o que resultou na privatização do programa CBERS por 2 anos pelo lado brasileiro (responsável por 30% do financiamento em relação aos 70% da China) que quase levou a China a desistir do programa. Esse declínio ocorre com o início do governo de Fernando Collor de Mello que coincide com o enfrentamento de uma série de dificuldades econômicas enfrentadas pelo governo brasileiro em conjunto com a redução da prioridade política em relação aos países em desenvolvimento por parte de sua política externa (Biato Junior, 2010).

Entre abril até outubro de 1992, Celso Lafer passa a comandar o ministério das Relações Exteriores, onde adota a política de não alinhamento automático. Porém, ainda no

final de 1992 ocorre o *impeachment* de Collor e seu vice, Itamar Franco assume a presidência perante a uma forte crise institucional, direcionando a política externa para atuar como um mecanismo de desenvolvimento nacional (Oliveira, 2005).

O contexto da parceria sino-brasileira no início dos anos 90 era repleta de desafios. Segundo Biato Junior (2010), no início de 1993, não parecia haver indícios de que a relação pudesse evoluir para um cenário promissor, nesse sentido, o autor explora alguns pontos que explicam a ausência das expectativas em relação a uma mudança desse cenário. A hiperinflação na companhia da forte recessão que foi presente durante o governo de Sarney e Itamar Franco, resultou em uma diminuição do interesse chinês em relação ao Brasil como um parceiro relevante, além disso em relação ao campo comercial, as esperanças eram ainda mais ausentes, perante o aparente esgotamento do modelo de relacionamento bilateral sino-brasileiro que marcou sua parceria nos anos 80 (Biato Junior, 2010).

Nesse ponto, a evolução da relação sino-brasileira em relação ao cenário anterior é justificada pelos acontecimentos internos e externos da política e economia chinesa que passa por uma reorientação em sua forma de inserção internacional. De acordo com Biato Junior (2010), os anos após o “incidente da Praça da Paz Celestial” foram primordiais para a definição dos caminhos políticos e econômicos seguidos pela China durante toda década de 90 e no início dos anos 2000.

O conceito de “economia socialista de mercado com características chinesas” é formulado nesse contexto, com premissas de uma estrutura econômica chinesa cada vez mais penetrável às forças do mercado, mas que ainda continha um sistema político avesso a uma abertura política. Internamente, a China passava por um embate entre as alas conservadoras e reformistas do Partido Comunista Chinês (PCC), com o lado reformista encabeçado por Deng Xiaoping e a partir de 1993 por Jiang Zemin, que emergiu como novo Secretário-Geral do PCC, resultado da dominação dos principais cargos do Executivo do partido pela ala reformista. De acordo com as perspectivas do lado reformista, era necessário conquistar os segmentos da população insatisfeitas com o regime, através de um processo de massificação de consumo e crescimento de renda, ou seja, era necessário acelerar as reformas defendidas e adotadas por Deng Xiaoping (Biato Junior, 2010).

Já no panorama externo, as relações entre os EUA e a China vinham se deteriorando com troca de pressões entre os dois países. Os EUA liderado por Bill Clinton, endurece sua relação com o país asiático utilizando pressões na ONU contra a China no âmbito da

Comissão dos Direitos Humanos e na Organização Mundial do Comércio (OMC), na tentativa de barrar as investidas chinesas de entrada no bloco (Biato Junior, 2010).

Por esse motivo, a China volta sua atenção de parcerias estratégicas para Europa, onde recebe mais sanções no campo dos Direitos Humanos. Logo, restou para a China buscar outras alternativas de atores que ajudassem o país a sair do isolamento diplomático que se encontrava. Além da aproximação com os países asiáticos vizinhos, a China também se aproxima da América Latina, em especial com o Brasil, por sua região estratégica (Biato Junior, 2010).

O surgimento do termo “Parceria Estratégica” entre o Brasil e a China ocorre entre março e novembro de 1993, quando ocorreu as visitas do chanceler Qian Qichen, do Vice Primeiro-Ministro, Zhu Rongji e do Secretário Geral do Partido Comunista Chinês, Jiang Zemin em sucessão, onde em relação à viagem de Jiang Zemin, era sua primeira ao exterior como presidente em uma clara demonstração da disposição chinesa em relação ao estabelecimento de uma Parceria Estratégica com o Brasil (Biato Junior, 2010).

A sugestão da Parceria Estratégica ocorreu em decorrência da visita de Zhu Rongji entre maio e junho de 1993, que na ocasião visitou as cidades de Manaus, Carajás, São Paulo, Foz do Iguaçu e Brasília, e de acordo com o Embaixador Gao Kexiang⁴, Zhu Rongji ficou impressionado com a grandiosidade de Itaipu e do projeto Carajás e da modernidade e organização de Brasília, diante disso, Zhu sondou o Embaixador Luis Felipe Lampreia⁵ com uma proposta de uma parceria bilateral de médio e longo prazo que foi aceita por Lampreia e em seguida acolhida positivamente por Itamar Franco (Gao, 2006 *apud* Biato Junior, 2010).

Em 1995, o início do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) foi marcado por uma relativa continuidade em relação à política externa do governo de Itamar Franco, porém diferente do governo de Itamar que tanto internamente como externamente tendia a ações mais nacionalistas e desenvolvimentistas, o governo de FHC adota uma lógica de “reformas inevitáveis” com a finalidade de retornar a matriz neoliberal para uma consolidação no seu governo (Silva, 2009).

Amado Cervo (2003), define esse período que abarca o governo de FHC dentro do paradigma do Estado Normal (1990-2002), que irrompeu na política latino-americana na década de 90, e foi o pensamento e a prática de FHC que nortearam essa fase no Brasil. Cervo argumenta que as práticas políticas revelam a fé que Cardoso tinha no mercado como indutor

⁴ Ex Ministro-Conselheiro da Embaixada chinesa em Brasília.

⁵ Entre 20 de maio de 1993 a 20 de julho de 1993 foi Ministro interino das Relações Exteriores.

do desenvolvimento, nesse contexto, duas das ideias mais importantes que guiaram o anterior paradigma desenvolvimentista (1930-1989), de interesse nacional e de projeto nacional de desenvolvimento foram extintas, decorrente da ideia de que no mundo globalizado, os interesses nacionais se desfazem perante o funcionamento do novo ordenamento multilateral.

Tullo Vigevani e Marcelo de Oliveira (2005) ao analisarem o governo de FHC de acordo com o exercício da autonomia pela distância, que caracterizou a política externa de seu governo expõe a origem conceitual do termo. Segundo os autores, a autonomia pela integração foi conceituada por Fonseca Jr., por se opor à característica da diplomacia brasileira no contexto da guerra fria que optava por uma autonomia pela distância. Segundo Fonseca Jr.:

O acervo de uma participação positiva, sempre apoiada em critérios de legitimidade, nos abre a porta para uma série de atitudes que têm dado uma nova feição ao trabalho diplomático brasileiro. A autonomia, hoje, não significa mais ‘distância’ dos temas polêmicos para resguardar o país de alinhamentos indesejáveis. Ao contrário, a autonomia se traduz por ‘participação’, por um desejo de influenciar a agenda aberta com valores que exprimem tradição diplomática e capacidade de ver os rumos da ordem internacional com olhos próprios, com perspectivas originais. Perspectivas que correspondam à nossa complexidade nacional (Fonseca Jr., 1998, p. 368 *apud* Vigevani e Oliveira, 2004, p. 18).

Em relação à China, no primeiro ano do mandato de FHC em 1995 quando a parceria estratégica entre os dois países já havia sido finalizada, coube ao Brasil tomar a dianteira dessa relação das mãos chinesas, expostas nos esforços de aproximação entre os dois países, demonstradas nas visitas diplomáticas que ocorreram por parte da China ao Brasil entre 1990-1993 (Biato Junior, 2010). Esse processo resultou na única visita feita por FHC à China em dezembro de 1995, onde na ocasião reforçou o interesse e admiração do Brasil pela China e o sucesso da parceria bilateral comercial entre os dois países, além de ter assinado novos acordos bilaterais no campo de satélites, rádio e TV e cooperação técnica (BRASIL, 1995).

Entretanto, as relações comerciais entre os dois países sofreram um considerável declínio no período entre 1996 e 1999, com uma crescente queda de exportações e importações. A justificativa para essa redução é originada da crise financeira asiática na qual afetou a economia chinesa, e na crise financeira que atingiu o Brasil no final de 1998 (Biato Junior, 2010).

A crise financeira que atingiu o Brasil no final de 1998 e se estendeu em 1999, revelou o esgotamento da matriz neoliberal adotada por FHC. A ordem internacional da qual foi

montada a política externa neoliberal do presidente passava por alterações e contradições, expondo dessa forma, a vulnerabilidade externa do país, resultando no recuo por parte do Itamaraty na pretensão pela vaga permanente no Conselho de Segurança da ONU e em uma limitação do ritmo da abertura econômica do país (Silva, 2009).

Segundo Biato Junior (2010) o início dos anos 2000 marcam um divisor de águas na relação bilateral sino-brasileira. A melhoria no padrão alimentar da população chinesa aumentou a demanda por grãos e alimentos mais sofisticados como carnes, diante disso, surge-se um novo modelo da relação comercial entre ambos, com o Brasil fornecendo matérias-primas para a China e recebendo em troca manufaturados de qualidade mediana em custos baixos. Esse novo modelo tornou a China em 2000 o maior parceiro comercial do Brasil no continente asiático (BRASIL, 2014; Biato Junior, 2010).

Nesse contexto, a pauta exportadora do Brasil concentrou-se no mercado de *commodities* diante das novas oportunidades de exportação. O setor agroindustrial brasileiro, sobretudo os produtores de soja, lideraram o grande interesse do setor no mercado chinês. Apesar do grande número de produção no setor alimentar e agroindustrial, na primeira metade dos anos 2000, decorrente da forte demanda doméstica por produtos agroalimentares, a China começou a exercer um papel de mercado com surpreendente potencial para a indústria brasileira (Biato Junior, 2010).

É em meio a esse cenário comercial bilateral, que Lula chega à presidência da República em 2003. Nesse contexto, Cervo (2003) identifica uma mudança de paradigma no início do Governo Lula, intitulado de Paradigma Logístico. Cervo argumenta que algumas características do paradigma do Estado Logístico eram presentes ainda no governo de FHC, mas é no mandato de Lula que esse paradigma é enfim posto em prática.

O paradigma do Estado Logístico possuía ideologicamente associações externas com o liberalismo e internamente com o desenvolvimentismo brasileiro, e em relação à política exterior, é focado na realização de interesses nacionais em diversas áreas, entre elas, o do setor agroexportador combatendo o protecionismo e os subsídios, dos empresários garantindo o desenvolvimento tecnológico, dos operários defendendo seus empregos e dos consumidores ao ampliar seu acesso ao bem-estar (Cervo, 2003).

Lula no segundo ano do seu primeiro mandato diante do crescimento exponencial das relações comerciais com a China, fez sua primeira visita diplomática à China em maio de 2004. Sucedendo a visita do Ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim, que visitou a

China em fevereiro do mesmo ano, a viagem de Lula marca na prática a sua preferência externa para o desenvolvimento da sua iniciativa de Cooperação Sul-Sul.

A viagem de Lula foi altamente incentivada pelos grupos empresariais brasileiros, que esperavam uma abertura maior para atuação no mercado chinês. Diante da importância econômica que a China se tornou para o Brasil, Biato Junior (2010) expõe que Lula em sua viagem propõe a criação de uma Comissão Bilateral de Alto Nível, que mais tarde formalizada tornou-se a Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação (COSBAN), a qual seria presidida por altos funcionários dos dois governos, com poderes decisórios nas mais variadas áreas de cooperação. No que concerne à relação bilateral comercial, Lula tinha como objetivo liberar as exportações de carne brasileiras na área. Durante a visita, Lula também estabeleceu o Conselho Empresarial Brasil-China (CEBC), que tinha como função estimular a cooperação, bem como realizar missões empresariais (Biato Junior, 2010).

Os esforços de Lula para representar as demandas da classe empresarial brasileira, é um retrato da sua estratégia de inserção internacional. De acordo com Cervo (2010), Lula estabeleceu três objetivos externos: O liberalismo de mercado e garantia de reciprocidade de benefícios, expansão no exterior por meio da internacionalização de empresas e comércio, e por último, o reforço do poder militar para influenciar a ordem global e os regimes setoriais.

Ainda em 2004, a visita de Lula à China em maio é sucedida pela visita de Hu Jintao ao Brasil em novembro do mesmo ano. O presidente chinês visita o Brasil como gesto de reciprocidade pela visita de Lula realizada naquele ano e em busca de estabelecer alguns interesses sensíveis como a busca pelo reconhecimento do Brasil sobre a China ser uma “economia de mercado”. O interesse chinês em obter tal status por parte do Brasil, tinha como objetivo influenciar outros mercados como a União Europeia, os EUA e o Japão a repetir tal feito (Biato Junior, 2010).

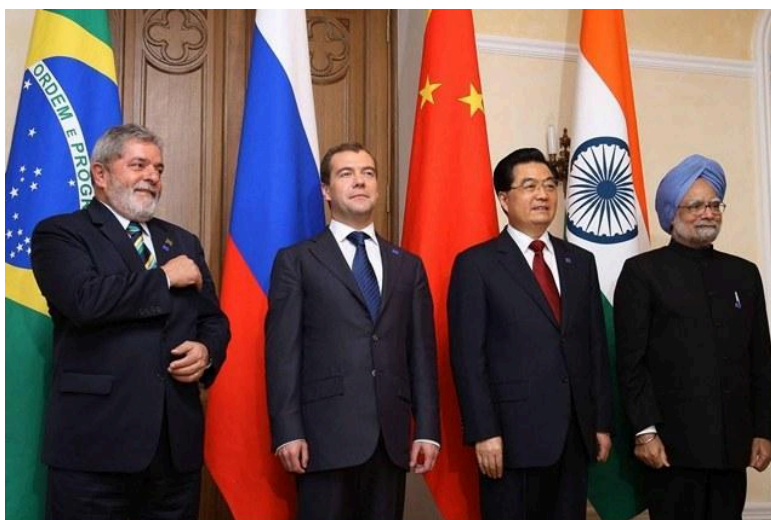
Ao realizar uma análise das consequências da visita realizada por Hu Jintao ao Brasil em novembro de 2004, Biato Junior (2010) concluiu as seguintes consequências:

Vista em retrospectiva, a visita de Hu Jintao ao Brasil, em novembro de 2004 - durante a qual “arrancou” do Brasil o reconhecimento da China como uma economia de mercado -, terminou constituindo, paradoxalmente, o catalisador para um movimento de refluxo nas relações bilaterais, ao propiciar o surgimento ativo de *lobby* empresarial antichinês, cuja principal preocupação, ao longo de 2005, consistiu em impedir a regulamentação daquela concessão brasileira, vista como abrindo as portas para uma “invasão” do Brasil por produtos chineses (Brito Junior, 2010, p. 156).

Diante disso, as relações bilaterais entre a China e o Brasil passaram por um período de tensão diante das pressões domésticas causadas pelos temores empresariais brasileiros. O cenário tenso e mais distante foi modificado em março de 2006 com o estabelecimento formal da COSBAN em decorrência da primeira reunião formal da comissão realizada em Pequim, nesse sentido, a relação bilateral sino-brasileira ganha uma característica mais madura ao reconhecer que é inevitável o surgimento de atritos e desacordos conjunturais, e cabe aos dois governos uma administração cuidadosa nessas situações (Brito Junior, 2010).

A crise financeira de 2008 e as sequelas deixadas na rodada Doha da OMC deixaram expostas a fragilidade das instituições, e a necessidade de mudanças do ambiente existente em prol da acomodação dos interesses dos Estados. Nesse contexto, os papéis que o Brasil e China desempenharam possibilitaram o reforço dos laços e da parceria entre ambos (Oliveira, 2010). É em torno desse cenário internacional que ocorre a primeira cúpula do grupo preenchido pelo Brasil, Rússia, China e Índia (BRIC, dois anos mais tarde torna-se BRICS com a entrada da África do Sul em 2011), a cúpula ocorreu na Rússia e a sua criação tem como objetivo alterar o sistema de governança global e introduzir alternativas às instituições como o Fundo Monetário Internacional (FMI) para o fermento das economias emergentes (BRASIL, s.d.).

Figura 2 - Primeira cúpula do BRICS (ainda BRIC) em Ecaterimburgo na Rússia em 2009.



Fonte: Biblioteca Presidencial.

Ainda em 2009, a China ultrapassou a posição de 80 anos mantida pelos EUA, se tornando o maior parceiro comercial do Brasil. Entretanto, a nova força da China na balança

comercial brasileira levanta questionamentos acerca de uma possível interdependência assimétrica. Diante disso, com o objetivo de gerar um ambiente de mais diálogos e reduzir os constrangimentos derivado da assimetria, é desenvolvido pelo governo iniciativas como a Agenda China e o Diálogo Financeiro Brasil-China, uma complementação do CEBC, ocupado pelas principais empresas dos dois países (Oliveira, 2010).

No entanto, o período que engloba os anos de 2011 a 2014 ocorreu um declínio internacional do Brasil. De acordo com Cervo e Lessa (2014), alguns fatores podem explicar as mudanças ocorridas no país nessa fase, esses fatores incluem:

As causas que determinam a mudança e a nova tendência localizam-se no enfraquecimento do diálogo entre Estado e segmentos dinâmicos da sociedade; na quebra da confiança de investidores e empresários nacionais e estrangeiros no governo; no enfraquecimento de estratégias e inexistência de ideias novas capazes de motivar agentes externos; no emperramento da gestão pública com perda da capacidade indutora do Estado; enfim, no protagonismo de Rússia e China no seio do Brics. Esses fatores de caráter interno conduzem à deterioração de indicadores de medida da presença e da influência econômica, política e geopolítica do Brasil sobre o cenário internacional (Cervo; Lessa, 2014).

Na visão de Berringer e Belasques (2020), a política externa de Dilma em relação à China foi marcado por uma continuidade de um projeto de “subordinação conflitiva”, isso porque apesar do descontentamento de parte da elite interna em relação ao status de economia de mercado da China, houve paralelamente uma continuidade das iniciativas de aprofundamento das relações bilaterais. Logo, nota-se que os interesses dos grandes empresários que se beneficiam da relação comercial com a China, tiveram reflexos no projeto de inserção internacional do Brasil. Nesse contexto, é importante ressaltar que o agronegócio e a expansão internacional das empresas nacionais adquirem aspectos independentes diante da inércia do governo Dilma aos seus interesses (Cervo; Lessa, 2014).

O governo de Dilma chegou ao fim em agosto de 2016, marcado por um processo de *impeachment*. Diante disso, seu vice, Michel Temer, assume a presidência. Durante o período em que a oposição mobilizou esforços para a saída de Dilma, Temer aliou-se a esse grupo, trazendo consigo interesses diferentes daqueles defendidos durante o governo Dilma.

Na política externa, Temer nomeia José Serra como chanceler com a promessa de acabar com o legado petista nas relações internacionais do Brasil. Para isso, submeteu ao Itamaraty a Agência Brasileira de Promoção e Investimentos (Apex-Brasil), e atribuiu a chancelaria poder sobre a política comercial, se aproximando da Câmara de Comércio

Exterior (CAMEX). O mandato de Serra durou apenas nove meses, mas foi marcado por um intenso populismo diplomático, ao combater tudo que considerava ser uma herança ideológica petista, na finalidade de construir um caminho para uma futura campanha própria à presidência. Entretanto, Temer, receoso com as ações de Serra buscou ajustar a política externa nos moldes tradicionais do Itamaraty, que foi defendida pelo seu sucessor no MRE, Aloysio Nunes (Casarões, 2021).

Na busca pela recuperação econômica brasileira, Temer reforçou os laços bilaterais com a China. Os resultados de seus esforços foram a assinatura de 35 acordos durante a realização da cúpula entre a Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC) e a China, denominada de CELAC-China, além disso os investimentos em infraestrutura entre os dois países foram de aproximadamente de US\$ 53 bilhões. Logo, o Brasil não mudou as linhas exercidas por Dilma em relação à China, para compensar esse fato que desagradava uma crescente parte ideológica contra as medidas do PT, o governo tentou restabelecer as boas relações com os EUA. A manutenção de uma posição de equidistância entre os dois países foi um desafio, sobretudo com a chegada de Donald Trump ao poder, que tendeu a ignorar a América Latina e tinha como prática intensificar a rivalidade com a China (Casarões, 2021).

Por fim, o mandato de Temer termina após as eleições presidenciais de 2018 que elegeu Jair Bolsonaro como o próximo presidente da República. Bolsonaro em sua campanha atacou amplamente os antigos governos petistas e foi eleito em meio a um surpreendente intenso aumento de popularidade e diversas coalizões políticas.

3 A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA NO GOVERNO BOLSONARO: A POLARIZAÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA

O Ministério das Relações Exteriores no governo de Jair Bolsonaro, e sobretudo na gestão de Ernesto Araújo, foi um dos primeiros objetos de mudança no início do Governo. Na análise de Saraiva e Albuquerque (2022), as mudanças institucionais promovidas dentro do MRE foram uma condição necessária para o governo avançar as suas mudanças planejadas na política externa e no seu processo decisório, favorecendo dessa forma a sua fragmentação.

Entre as mudanças, estão as extinções de secretarias e a criação de novas pastas, como o departamento de Estados Unidos, e a redução da centralidade de temas multilaterais, sendo estes submetidos a uma nova secretaria de assuntos de soberania nacional e cidadania. Para suprir os interesses do agronegócio brasileiro, foi criado também um departamento do agronegócio. Diante das mudanças de sua estruturação, o Itamaraty abria espaço para que novos grupos de interesse tivessem influência na agenda diplomática, com isso, as fronteiras que definem o interno e externo tornaram-se permeáveis aos interesses desses novos grupos (Bilenky, 2019; Saraiva; Albuquerque, 2022).

Bolsonaro no início do seu mandato formou uma coligação representada por uma variedade de grupos. Os setores diferentes e com visões diferentes buscaram influenciar as diretrizes da política externa. Entre esses grupos diversos, sua base conta com: evangélicos, olavistas, defensores do liberalismo econômico, militares e ruralistas exportadores de *commodities*, a conexão desses grupos era por meio de Bolsonaro, nesse caso encaixando-se nas descrições de líder predominante de Margareth e Charles Hermann, entretanto as articulações entre esses grupos eram constantemente instáveis e ocorriam apenas em torno da figura presidencial de Bolsonaro (Figueira, 2011; Saraiva e Albuquerque, 2022).

Diante disso, segundo Saraiva e Albuquerque (2022) o governo era estruturado em uma contradição, onde por um lado defendia a liberalização econômica, e de outro tinha um perfil antidemocrático. Essas contradições ultrapassaram as fronteiras internas e eram dessa forma refletidas nas manifestações de sua política externa e no seu *policymaking*.

Em relação à uma instituição desmontada e fragilizada, cabe mencionar o trabalho de Alexandra de Mello e Silva (1998), onde ao analisar as ideias e a política externa da atuação brasileira na Liga das Nações da ONU delimita diferentes mecanismos causais onde as ideias impactam na formulação e adoção de uma política externa. A autora apresenta o papel-chave do Itamaraty na formulação, decisão e implementação de uma política externa como um

mecanismo causal de natureza institucional. Nesse caso, é uma investigação da relação entre o Itamaraty e outros grupos de interesse, quando a instituição portadora de ideias institucionalizada, como o MRE, possui um controle dominante na formulação das políticas, significa que suas ideias e princípios institucionalizados também afetarão a forma como essa instituição interage e se relaciona com outras agências governamentais e grupos de interesse que estão envolvidos em sua área de atuação.

Entretanto, no governo Bolsonaro, o Ministério das Relações Exteriores não exercia controle predominante sobre as formulações da política externa (Maitano; Silveira, 2021). Nesses casos, Silva (1998) propõe uma abordagem alternativa, destacando os mecanismos causais não institucionais. Nesse contexto, evidencia que em momentos de fragilidade institucional, quando a condução das relações exteriores não é centralizada no Itamaraty e se torna objeto de disputa entre as elites políticas domésticas, a análise específica de como as ideias podem influenciar coalizões políticas pode esclarecer determinados períodos, e nesse caso, pode esclarecer como a PEB se comportava durante o governo Bolsonaro.

Matias Spektor (2019), ao definir os grupos de influência sobre a orientação internacional no governo de Bolsonaro identifica três grupos que exercem o papel dessas influências, são eles: o círculo íntimo de Bolsonaro, os militares que ocupam cargos oficiais no executivo e a equipe do “superministério”⁶ da economia. Em sua visão, esses grupos compartilham de uma agenda reformista em comum, entretanto possuem visões de mundo diferentes entre si.

Em busca de analisar as competições e cooperações dentro da base aliada do governo Bolsonaro, surgem entre os estudos de política externa caracterizações e divisões dos grupos influentes em seu governo (Hirst; Maciel, 2022; Saraiva; Silva, 2019; Spektor, 2019). Para melhor compreensão da atuação e agenda desses grupos, utilizaremos a divisão feita por Mônica Hirst e Tadeu Maciel (2022). Os autores estabelecem três pilares da qual a política externa do Brasil durante o governo Bolsonaro se sustenta, onde cada pilar se articula e se projeta domesticamente e internacionalmente. A divisão dos autores pode ser vista abaixo:

⁶ O termo “superministério” foi atribuído ao Ministério da Economia por veículos de imprensa pela mudança estrutural administrativa adotada por Bolsonaro. Nessa mudança os ministérios da Fazenda, Planejamento, Indústria, Comércio Exterior e Serviços, além de grande parte da do Trabalho, foi atribuída ao Ministério da Economia, a qual será composta de sete secretarias especiais: Fazenda; Receita do Brasil; Previdência e Trabalho; Comércio Exterior e Assuntos Internacionais; Desestatização e Desinvestimento; Produtividade, Emprego e Competitividade e Desburocratização, Gestão e Governo Digital (Beck; Doca, 2019).

Quadro 1 - Resumo dos três pilares da política externa no governo Bolsonaro

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

Fonte: Hirst; Maciel, 2022, p. 5.

Dentre os pilares apresentados, é importante delimitar os seguintes fatos para esse trabalho: Em relação à China, os pilares que atuaram de forma ativa na influência, processo decisório e pressões foram os pilares de núcleo político ideológico e política econômica liberal-conservadora. O terceiro pilar do Complexo de Segurança e Defesa buscou no plano internacional um alinhamento militar e também ideológico, seguindo assim as premissas ideológicas do governo Bolsonaro, com os Estados Unidos da América. Em relação à China, as cooperações entre os dois países no âmbito de segurança e defesa se resumiram na

cooperação satelital, onde em 2019 ocorreu o lançamento de dois satélites do programa CBERS (Hirst; Maciel, 2022; Oliveira *et al.* 2021).

Entre os diversos cargos do executivo distribuídos entre os militares, cabe ressaltar o cargo de vice-presidente que foi assumido pelo General Hamilton Mourão. Mourão em diversas ocasiões assumiu uma postura mais pragmática diante de ações ideológicas por parte de Bolsonaro. Em algumas ocasiões, Mourão assumia um papel de conciliador diante dos desentendimentos causados pela ala ideológica radical do governo. De acordo Carletti e Bueno (2024), a visita que Mourão fez a China em 2019 foi um marco simbólico tanto domesticamente como na visão chinesa, porque na ocasião de sua visita, o vice-presidente brasileiro foi recebido diretamente pelo líder chinês Xi Jinping, prática rara nos âmbitos diplomáticos que costumam promover encontros entre autoridades do mesmo escalão. Na opinião das autoras, essa conduta do governo chinês revela a disposição da China para trabalhar em prol do fortalecimento das relações sino-brasileiras (Carletti; Bueno, 2024).

É nesse contexto que surge a sugestão, por parte de Mourão, do resgate da COSBAN. Os esforços de Mourão ao adotar uma postura mais cautelosa e diplomática com a China, é resultado das pressões domésticas de grupos de interesse que temiam que uma relação tensa entre o Brasil e a China pudesse afetar as trocas comerciais entre os dois países (Carletti; Bueno, 2024).

3.1 O PILAR ECONÔMICO E OS INTERESSES DOS RURALISTAS

Segundo Hirst e Maciel (2022), o pilar econômico liberal-conservador está relacionado à condução e funcionalidade de uma atuação externa que tem como propósito motorizar um novo impulso à presença brasileira na economia internacional. O desenho político na gestão econômica de Bolsonaro é uma orientação ante estadista, finalizando o binômio da autonomia e desenvolvimento, do qual era a característica por décadas das decisões e ações diplomáticas brasileiras.

Em termos econômicos, o alinhamento do Brasil com os EUA causou um dos maiores pontos de tensões entre a China e o Brasil. A implementação do 5G representava para o mundo a guerra comercial entre a China e os EUA e suas disputas por influências com seus parceiros. A Huawei, empresa chinesa de tecnologia que é uma das poucas no mundo a possuir e oferecer a tecnologia do 5G, resultou em esforços por parte dos EUA de frear a

presença chinesa no Brasil. Como forma de combater as influências chinesas, os EUA buscaram pressionar o Brasil para a adoção do plano *Clean Network*, que excluía a presença da Huawei na infraestrutura das redes 5G no Brasil. Se o Brasil aceitasse a proposta dos EUA teria que arcar com custos materiais e políticos, sobretudo pelo descontentamento dos grupos que desejavam uma boa relação com a China (Hirst; Maciel, 2022).

Outra figura importante no governo Bolsonaro que ocupou um grande papel de influência dentro do Itamaraty, tanto nas tomadas de decisões como nas pressões internas contra posturas adotadas pelo governo, foi a ministra do Ministério da Agricultura e Pecuária (MAPA), Teresa Cristina. O apoio de Teresa Cristina ao governo Bolsonaro remete aos dias de sua campanha em 2018. De acordo com Madureira (2023), Teresa Cristina ainda presidente da Frente Parlamentar do Agronegócio (FPA) na companhia de Onyx Lorenzoni, apresentou nas vésperas das eleições um documento com suas demandas e a declaração de apoio à candidatura de Bolsonaro.

Entretanto, antes de explorar as dinâmicas de atuação do agronegócio no governo Bolsonaro é essencial conceituar o que é o agronegócio. De acordo com Siebeneichler (2021), a origem da palavra “agronegócio” é uma adaptação do conceito de “*agribusiness*”, desenvolvida por John Davis e Ray Goldberg no artigo “*A Concept of Agribusiness*”, publicado em 1957. Sua utilização ganhou força ao longo da década de 1960 e se tornou parte integrante do vocabulário de diversos países. O conceito está intimamente relacionado à revolução tecnológica e ao progresso científico na agricultura, demandando políticas públicas de apoio à exploração agrícola frente ao aumento dos custos de produção, transporte, processamento e distribuição de alimentos e fibras. Outra definição do que o agronegócio seria, é a seguinte:

Toda e qualquer atividade ligada ao comércio de produtos agropecuários. Entretanto, a acepção que faremos deste termo ao longo do artigo referir-se-á ao conjunto de atividades agropecuárias relativas à produção, industrialização, distribuição e comercialização de produtos agropecuários, pautadas por algumas características bastante peculiares, como competitividade, gestão, foco no consumidor, altos índices de produtividade, desenvolvimento permanente de ciência e tecnologia, intensividade em capital (e, em algumas cadeias produtivas, também em trabalho) e inserção nas cadeias produtivas, financeiras e comerciais globais (Iglécias, 2007, p. 76 *apud* Siebeneichler, 2021, p. 447).

As definições mencionadas podem explicar o motivo dos interesses do agronegócio terem adquirido nos últimos anos grande peso na política externa brasileira. De acordo com Madureira (2023), o aumento da presença desse grupo no campo da política externa se deve à

combinação de crescimento econômico e de sua organização política. Para o autor, a estratégia descentralizada de atuação desse grupo em âmbitos do Estado como na conhecida Bancada Ruralista⁷, garantiu ao grupo um peso fragmentado no sistema político brasileiro. Esses fatores ganharam mais força após a crise político-econômica de 2015, que resultou no estabelecimento desse grupo como único setor produtivo que ainda apresentava crescimento no Brasil.

Conforme discutido por Madureira (2023), o desenvolvimento do agronegócio no Brasil, seguindo as definições apresentadas, se deu a partir da década de 70 com os investimentos oriundos do regime militar para modernização da agricultura brasileira. Inicialmente, a modernização e produção alimentar desse setor foi estabelecido para o abastecimento do mercado interno, e mais tarde foi aberto para o mercado externo impulsionado pela demanda crescente que tinha como origem o crescimento econômico asiático. Nesse contexto, o agronegócio se estabeleceu como um dos principais fornecedores de alimentos para esses novos mercados e em especial para o mercado em crescimento da China.

Porém, em sua análise Madureira (2023) observa que a posição do agronegócio até o momento atual não parecia ser predominante nos espaços de base de apoio dos governos nacionais, tendo sua atuação de forma minoritária no âmbito econômico e nos governos brasileiros. Isso porque, no contexto do seu surgimento, outros setores já estavam mais desenvolvidos e o governo contava com uma predominância dos interesses das elites urbanas (militares, industriais, e de elite financeira). Entretanto, nos últimos anos esse setor vem conquistando uma maior influência sobre os governos.

Como exposto por Madureira (2023), uma das principais linhas que explicam o crescimento desse grupo é o conceito de concertação política do agronegócio que pode explicar o novo padrão de sua representatividade:

Esse novo padrão seria marcado pela formação de núcleos intersetoriais ampliados, como o IPA e a CNA/Conselho do Agro, que agrupariam as diversas entidades do agronegócio. Essas nucleações amplas possuiriam alto grau de institucionalização e interagiriam entre si, sistematizando projetos e campanhas unitárias para influenciar políticas agrárias, ambientais, indígenas e de quaisquer outros temas que impactem no setor. Por fim, elas se articulariam com agentes do Estado, atuando no Congresso via FPA e no executivo a partir de ministérios chave, como o MAPA, para avançar as demandas do agronegócio (Pompeia, 2020 *apud* Madureira, 2023, p. 57).

⁷ Na definição de Lima (2018) é a bancada parlamentar que representa e organiza os interesses da classe proprietária no meio rural enquanto elite política.

Madureira (2023), argumenta com base da definição de Pompeia que o termo agro permite às elites de concertação pleitear a representação do setor agrícola como todo além do setor agroindustrial, e dessa forma tomando para si um peso econômico e social muito maior do que possui na realidade.

Retornando às dinâmicas de atuação desse grupo durante o governo Bolsonaro, a mudança de prioridades em relação ao grupo do agronegócio era principalmente na disposição do governo de negociar acordos comerciais, aceitando até mesmo prejuízos que esses acordos podem causar em outros setores como na indústria. Entretanto, apesar dessa abertura, nenhum grande acordo internacional do interesse do grupo do agronegócio foi feito, isso se deve principalmente pelos impasses que ocorriam dentro da postura governamental do governo e que impediram os ganhos para os ruralistas (Madureira, 2023).

De acordo com Madureira (2023), é possível identificar dois momentos em que a ala ruralista pressiona o governo Bolsonaro pela melhoria das relações com a China. O primeiro mencionado foram os esforços de impedir que o Brasil adotasse uma postura igual à dos EUA em relação à China. E o segundo ocorreu em 2021, quando no contexto da pandemia e da dificuldade de obtenção de insumos para as vacinas, ocorre uma pressão para a volta de uma maior cooperação sino-brasileiro, a saída e substituição de Ernesto Araújo do MRE comprova que os esforços tiveram sucesso.

3.1.1 O PAPEL DO CONSELHO EMPRESARIAL BRASIL-CHINA (CEBC)

Diante da dificuldade de diálogo com a China no início do governo Bolsonaro, outros atores que temiam que as tensões causadas pelos discursos do pilar ideológico poderiam resultar nas relações comerciais entre os países, tomam protagonismo no diálogo sino-brasileiro. Podemos citar a Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação (COSBAN), a Frente Parlamentar da Agropecuária (FPA), e o Conselho Empresarial Brasil-China (CEBC), como principais canais de diálogos com a China usada por esses grupos.

Ernesto Araújo em meio a críticas e pressões feitas pelos grupos de agronegócio, por causa do direcionamento que conduzia as relações sino-brasileiras, buscou reduzir essas pressões em seu discurso no canal “Personalidades em Foco” em setembro de 2020, no qual afirmou:

Fala-se muito de China (só para dar um exemplo), que nós temos problemas com a China. Nós não temos problema nenhum. Nosso comércio com a China está aumentando. Aumentou em 7% o comércio total no primeiro semestre de 2020 em comparação com primeiro semestre de 2019 – o que é um número muito significativo – já é o semestre que pega o COVID-19, quando o comércio estava diminuindo no mundo todo. Então, com a China, a nossa corrente comercial aumentou em 7%, o que é significativo, com um saldo importante a favor do Brasil. É mais um exemplo aqui, onde muitas vezes se falam coisas sem exemplos concretos. Falam: “nós temos problemas na relação com a China.” E onde isso se materializa? “No comércio.” Bom, o comércio está crescendo. Então tem que achar outra coisa para dizer (quem quer dizer) que existe algum tipo de problema (Araújo, 2021, p. 427).

Porém, os seus discursos não reduziam os esforços de diálogo com a China por outros meios, em relação a isso cabe destacar mais uma vez a atuação da ministra Teresa Cristina do MAPA, a qual foi uma das maiores apoiadoras das iniciativas desses diálogos, com o objetivo de responder às demandas do setor agropecuário e de outros setores que tinham interesse no investimento chinês no país. Com o surgimento da pandemia foram promovidos pela CEBC diversos encontros e canais de diálogos remotos entre o Brasil e a China, principalmente em assuntos comerciais. Nesse contexto, Carletti e Bueno (2024) evidenciam o papel da CEBC nas relações bilaterais entre os dois países:

O CEBC, por sua vez, manteve frequentemente contatos intensos com a China, por se tratar do principal canal de interlocução entre os setores empresariais dos dois países, exercendo um papel crescentemente relevante na orientação das relações comerciais bilaterais. Nesse sentido, conforme argumentam Sousa et al (2020, p. 42), “o Conselho parece ter se colocado como uma alternativa para a continuidade da promoção de temas de interesse comum em tempos de hostilidade da diplomacia oficial em relação à China”. Assim, diante da direção mais ideológica e menos pragmática empreendida pela gestão Bolsonaro, o CEBC assumiu uma posição de interlocutor entre Brasil e China, intencionando imprimir uma visão estratégica que incorpore os diversos aspectos da parceria com vistas à consecução dos interesses nacionais brasileiros (Carletti; Bueno, 2024, p. 93).

Ao longo do mandato de Bolsonaro, sobretudo com o surgimento da pandemia COVID-19, e o aumento das tensões nas relações bilaterais sino-brasileiras em conjunto com o surgimento de novas demandas econômicas no Sistema Internacional, sucedeu por parte do CEBC a promoção de forma contínua de vários canais de diálogo com a China.

Figura 3 - Linha do tempo regressiva das atividades promovidas pelo CEBC durante os anos do mandato de Jair Bolsonaro.



Fonte: CEBC.

Os encontros, reuniões e fóruns promovidos pelo CEBC, contavam com os mais variados grupos. Desde membros do Itamaraty (Marcos Caramuru, ex embaixador do Brasil na China; Embaixador Luiz Augusto de Castro Neves, presidente do CEBC), membros de bancos privados (Rodrigo da Rocha Vollet, Gerente Geral da Unidade de Negócios Internacionais do Banco do Brasil; José Leandro Borges, diretor do Bradesco), membros de empresas privadas (Gustavo Biscassi, Head de Relações Externas da Vale; Bruno Ferla, Vice-Presidente Global Jurídico, Relações Institucionais e Compliance da BRF)⁸, entre outros.

De acordo com Carletti e Bueno (2024), a influência de grupos internos levaram o governo Bolsonaro a ajustar temas sensíveis das relações sino-brasileiras. Esse fato é refletido ao analisar as ações concretas do governo, onde é observado uma tentativa de conciliar os discursos sinóforos e neoconservadores com uma cada vez maior consolidada dependência econômica (Carletti e Bueno, 2024).

⁸ Os membros mencionados fazem parte da diretoria da CEBC. Mais informações: <https://www.cebc.org.br/diretoria/>

No ano de 2020, a presença da China nas exportações totais do Brasil alcançou um patamar histórico, representando 32,4% do total, quase um terço de todos os produtos vendidos direcionados para uma única nação. Essa tendência foi mantida nos anos seguintes do governo Bolsonaro, com a China representando 28,7% das exportações em 2019 e 31,3% em 2021. Estes números destacam uma realidade em curso nas relações sino-brasileiras: apesar do Brasil ser um parceiro importante para a República Popular da China, não é essencial, por outro lado, a China está se tornando cada vez mais crucial para o funcionamento da economia brasileira, enquanto parceiros comerciais tradicionais do Brasil perdem influência no comércio bilateral (Carletti e Bueno, 2024).

3.2 ORIGENS E ATUAÇÃO DA ALA POLÍTICO-IDEOLÓGICA

A crise de legitimidade que o sistema político brasileiro passou na década de 2010, resultou no surgimento de um novo movimento reacionário no Brasil. Diante disso, novos estudos contemporâneos que abordam o surgimento, bases e funcionamento desse movimento foram elaborados, e ajudam a interpretar as ideias e valores que caracterizam o pilar político ideológico do governo Bolsonaro (Lynch; Cassimiro, 2021; Pini, 2021; Stanley, 2018).

De acordo com Lynch e Cassimiro (2021), o governo Bolsonaro tem como base o cruzamento de três referências principais que servem como norte para suas crenças e ideologias, o Regime Militar, o "lulismo às avessas" e o "trumpismo". Tais crenças motivaram a forma como as tomadas de decisão do governo eram realizadas, que por sua vez, eram representadas por figuras de destaque do governo. O alinhamento subordinado aos EUA em seu governo, foi o resultado da admiração e tentativa de espelhamento no governo de Donald Trump, que guiou os objetivos da PEB em ser governo.

O trumpismo surge então como modelo de uma política conservadora radical. Segundo, Lynch e Cassimiro (2021), com a nova crise do liberalismo e um contexto político doméstico sedimentado, surge um ambiente ideal para a eclosão de uma fórmula chamada "fascismo *troll*" desenvolvida por Steve Bannon (Ex assessor de Donald Trump) que adaptou antigas técnicas fascistas para um mundo dominado pela era digital. Para Bannon, os EUA passavam por um fenômeno denominado de "decadência americana", e era resultado do esvaziamento da "América tradicional", que segundo sua visão decorre da crescente presença hispânica e afro-americana como também da ideia globalista defendida por progressistas.

A nova América representada por Trump significava a volta de uma "civilização judaico-cristã ocidental" ou da "América Tradicional" de Bannon, na qual seria a vitória da batalha contra inimigos imaginários que representavam risco a esse ideal. Para isso, foi adotado estratégias de difusão dessa ideia, com técnicas como comunicação direta entre o líder e a população por meio de redes sociais como também pela criação de um culto à personalidade do líder (Lynch; Cassimiro, 2021). No contexto político brasileiro, Olavo de Carvalho "ocupou" o papel que Bannon teve como teórico desses valores enquanto coube a Jair Bolsonaro fomentar a ideia de líder com a adoção das estratégias de difusão de ideias.

Nesse sentido, com o início do seu governo em 2019 e a atribuição dos principais cargos do Ministério das Relações Exteriores a agentes do pilar ideológico, Bolsonaro deixou claro os seus planos quanto à inserção internacional do país. Ernesto Araújo, ao assumir a chancelaria além de conduzir a PEB como arma ideológica em seus discursos e novas parcerias, também utilizou dos mecanismos institucionais de forma pessoal, como nas publicações de coletânea dos seus discursos e entrevistas com falas conspiratórias reacionárias, na Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG), a qual sempre foi um braço acadêmico do Itamaraty como um espaço para debater ideias (Saraiva; Albuquerque, 2022).

A reorientação da política externa brasileira do governo Bolsonaro, buscou estabelecer uma nova forma de inserção internacional do Brasil, quebrando com isso a tradição diplomática brasileira (Saraiva; Albuquerque, 2020). No Ministério das Relações Exteriores, predominavam dois pensamentos sobre a inserção externa do Brasil: Os institucionalistas pragmáticos e os autonomistas (Saraiva, 2010).

O institucionalismo pragmático é uma corrente de pensamento do ministério das Relações Exteriores em que se defende o apoio do Brasil ao Sistema Internacional em vigência, logo a diplomacia brasileira demonstrou um comportamento mais ativo nos foros multilaterais e a adesão a regimes internacionais já estabelecidos, enquanto os autonomistas buscavam alterar aspectos desse arcabouço sem questioná-lo. De forma contrária a essas duas correntes, a PEB do governo Bolsonaro defendeu uma concepção de autonomia e liberdade que se estabelecia "apesar" da ordem internacional vigente, questionando o multilateralismo e os padrões que guiam a inserção internacional do Brasil (Saraiva, 2010; Saraiva; Albuquerque, 2020).

O alinhamento subordinado que o governo Bolsonaro promoveu desde o início de seu mandato aos Estados Unidos, era realçado principalmente em seus pronunciamentos e discursos. No contexto internacional da época, os Estados Unidos passavam por uma

“disputa” ideológica e comercial com a China, maior parceiro comercial do Brasil. Bolsonaro, ainda em sua campanha presidencial, proferiu ataques e jurou promessas de distanciamento em relação à China, já que a China era vista como ameaça comunista contra os seus valores ocidentais. As declarações munidas de conservadorismo, era uma marca própria de Bolsonaro, inclusive na política externa, onde usou da PEB como espaço para políticas declaratórias em busca da fidelização do grupo mais radical do seu eleitorado (Lima; Albuquerque, 2019).

Em 2018 durante sua campanha eleitoral, Bolsonaro fez uma visita à Taiwan onde em um pronunciamento durante a visita afirmou que a viagem a Taiwan e outros destinos que visitou mostrava com quem “nós queremos ser amigos”. Porém, as suas palavras causaram “desânimo” entre dirigentes importantes chineses. A China considera o território de Taiwan como uma província rebelde, e a disputa em torno desse assunto é um dos assuntos mais sensíveis dentro do partido comunista chinês. Diante disso, ao ser questionado sobre a possível aproximação entre Taiwan e Bolsonaro, Zhang Zhongjun, professor do órgão mais alto de formação de membros do regime comunista chinês, revelou o seguinte: Se um político como o presidente eleito menospreza toda essa realidade de parcerias (entre a China e o Brasil), isso nos traz um certo desânimo” (Magalhães, 2018).

De acordo com Lucas Scherer (2022), o período da PEB no governo de Bolsonaro pode ser denominado de “autonomia pelo distanciamento”, conduzida de forma exclusiva pela ideologia. Apesar de seus discursos defenderem uma direção nova do Brasil sem ideologias, em um ataque contra a ideologia “esquerdista” dos governos anteriores de Lula e Dilma, a prática de sua política externa mostrou as contradições de seu discurso, que internamente carregava outros interesses ocultos como a implementação ideológica nos instrumentos estatais do país (Scherer, 2022; Souza; Melo; Nogueira, 2023). Scherer descreve a política externa de Bolsonaro da seguinte forma:

A política externa do governo Bolsonaro passou a ser um mero campo para exercício ideológico, rompendo com as premissas de elementares protocolos diplomáticos, isolando o Brasil do Sistema Internacional e se transformando em uma base americana, a partir da qual os setores mais agressivos do aparelho de Estado dos Estados Unidos têm agido no sentido de fazer valer seus propósitos na América do Sul. Como exemplo disto, em 2019 ocorre uma quebra de tradição diplomática brasileira de apreço aos organismos multilaterais com o voto a favor do embargo econômico, comercial e financeiro a Cuba, durante a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas em Nova York (Scherer, 2022).

Em outubro de 2019, Bolsonaro faz sua primeira visita oficial à China como presidente. Na ocasião, Bolsonaro reafirmou a integridade territorial da China com o princípio de “Uma só China”, em recorrência ao desconforto gerado por sua visita à Taiwan no ano anterior. Na visita os presidentes assinaram atos nas áreas políticas, econômicas, de agricultura, comércio e energia, além disso concordaram em promover os fluxos de investimentos com o objetivo de buscar novas oportunidades econômicas. Foi também mencionado o Programa de Parceria de Investimento (PPI) e o projeto chinês da “Iniciativa do Cinturão e da Rota”, com o compromisso conjunto das partes buscarem possíveis sinergias sobre os projetos (BRASIL, 2019; Landim, 2019).

Figura 4 - O presidente da China, Xi Jinping e o presidente do Brasil, Bolsonaro, na cerimônia de boas-vindas no Grande Salão do Povo, em Pequim.



Fonte: O GLOBO, 2019.

As mudanças em relação à China nos seus pronunciamentos durante a visita ao país parceiro, resultou em um descontentamento por parte de sua base eleitoral mais radical. Como uma medida para acalmar essa parcela do eleitorado, Ernesto Araújo saiu em sua defesa ao afirmar que o compromisso assumido na visita não significaria que o Brasil passaria a fazer parte do programa chinês da Iniciativa do Cinturão e Rota, mas apenas que o governo iria buscar pontos de contato com o PPI (Landim, 2019).

As tensões nas relações bilaterais sino-brasileiras voltaram com a crise sanitária decorrentes da pandemia de COVID-19. A pandemia trouxe de forma mais clara a subordinação de ideias que a que a ala ideológica do governo nutria com os Estados Unidos. Seguindo os discursos conspiracionistas de Donald Trump, o qual culpava a China pela pandemia, aliados ideológicos do governo Bolsonaro como Eduardo Bolsonaro, o próprio chanceler Ernesto Araújo, entre outros, faziam declarações de cunho xenófobos e conspiracionistas (Viana, 2023).

As insinuações sobre a origem da COVID-19, em conjunto com uma percepção difundida entre as bases do governo Bolsonaro de que os chineses dependiam cada vez mais do Brasil para sua segurança militar, resultou em um maior nível de ataque a China por não acreditarem que seriam vítimas de retaliações. Porém, as eleições de 2020 nos Estados Unidos, que resultaram na vitória do candidato Joe Biden contra Donald Trump abalou a ala ideológica do governo Bolsonaro (Casarões, 2021).

A subordinação ideológica ao pensamento de Trump frente aos próprios interesses brasileiros, colocou o Brasil em uma posição de vulnerabilidade externa, e diante disso e dos desgastes da relação bilateral sino-brasileira, a qual passaram a prejudicar perspectivas comerciais, sobretudo de insumos e outros bens de combate à pandemia, em conjunto com a luta interna de outros grupos de interesse em relação as escolhas diplomáticas em relação a China, levaram a renúncia de Ernesto Araújo em março de 2021. As pressões internas contra sua saída iam desde acusações de prejudicar os interesses do agronegócio, e as sabotagens às negociações das compras de vacinas pelo país resultando em números recordes de mortes pelo coronavírus (Casarões, 2021).

O Ministério das Relações Exteriores é então liderado por Carlos França até o fim do mandato de Bolsonaro. Como chanceler, Carlos França adota um discurso moderado em relação à China. Sendo mais discreto que Araújo, França trouxe o discurso diplomático para uma posição mais próxima das linhas tradicionais do Itamaraty, buscando resgatar a centralidade do corpo diplomático e redução de atritos internacionais (Saraiva; Albuquerque, 2022; Viana, 2023).

De modo geral, mesmo com a saída de Ernesto Araújo, as ações do pilar político ideológico em questão das relações sino-brasileiras tiveram significativos impactos, apesar dos esforços de grupos contrários dentro da base de apoiadores do presidente Jair Bolsonaro, como afirmado por Thaisa Viana (2023), os esforços internos para um alinhamento pragmático não foram suficientes para proteger totalmente a relação diplomática entre os dois

países, fato esse observado com as crises do embargo das carnes, as tensões com a importação dos insumos para vacina da COVID-19 e materiais hospitalares e a questão do 5G.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho destaca a busca por compreender o papel do agronegócio na política externa, especialmente durante o governo Bolsonaro, acentuado pela polarização política. Demonstra-se que os estudos e abordagens teóricas das Relações Internacionais e das ciências sociais são instrumentos importantes para entender as dinâmicas desse período.

Para analisar essa relação, inicialmente, investigou-se a história das relações sino-brasileiras desde o estabelecimento diplomático durante o governo Geisel até o período de Michel Temer. Observa-se que as transformações internas e externas do Brasil e da China influenciaram o curso dessas relações.

Os anos 90 foram cruciais nesse contexto, marcados pelo surgimento da "Parceria Estratégica" e por choques econômicos que impactaram ambos os países. No entanto, nos primeiros anos do século XXI, as relações sino-brasileiras foram fortalecidas, impulsionadas pelo aumento significativo do comércio bilateral e pelas vantagens econômicas mútuas.

No entanto, como evidenciado, o início do governo Dilma em 2011 marcou um declínio na inserção internacional do Brasil. Os efeitos da crise financeira anterior começaram a se manifestar, enquanto a insatisfação com seu governo crescia. No que tange à China, o governo Dilma priorizou uma abordagem multilateral, especialmente por meio do BRICS.

Em 2017, Dilma sofreu *impeachment*, sendo sucedida por seu Vice, Michel Temer. Durante seu mandato, Temer buscou fortalecer os laços diplomáticos Brasil-China, resultando na assinatura de vários acordos e significativos intercâmbios de investimentos entre os dois países. Apesar disso, sua gestão foi caracterizada por uma tentativa de manter um equilíbrio na relação sino-brasileira, ao mesmo tempo em que buscava uma reaproximação mais profunda com os Estados Unidos.

A eleição de Jair Bolsonaro em 2018 representou uma mudança substancial na política externa brasileira. Para analisar os diversos grupos de interesse e seu impacto na política externa bolsonarista, especialmente em relação à China, adotou-se a estrutura de três pilares da política externa, proposta por Monica Hirst e Tadeu Maciel (2022). Essa estrutura, dividida em três pilares, oferece insights sobre os fundamentos que sustentam a política externa de um governo. Observa-se que o pilar ideológico demonstrou uma inclinação em direção aos Estados Unidos durante o governo de Donald Trump, devido à afinidade de valores, como conservadorismo e uma postura anti-esquerdista.

No entanto, essa situação levou as relações bilaterais a um impasse. A China é atualmente o maior parceiro comercial do Brasil, embora seja abertamente comunista, o que, na perspectiva ideológica bolsonarista, seria motivo para um distanciamento. No entanto, a realidade mostra uma significativa dependência econômica do Brasil em relação à China, especialmente nos setores ligados ao agronegócio. Apesar disso, o governo Bolsonaro e seus aliados frequentemente adotaram discursos ideológicos e xenófobos, o que causou tensões e incertezas nas relações com a China.

As preocupações econômicas dos grupos empresariais e do agronegócio levaram a uma busca por moderação nas ações do governo Bolsonaro e seus aliados. Um dos principais grupos de interesse dentro do governo foi o dos ruralistas, com a ex-presidente da Frente Parlamentar Agropecuária do Legislativo, Teresa Cristina, ocupando a chefia do Ministério da Agricultura, o que proporcionou uma plataforma para esforços em equilibrar as relações sino-brasileiras.

Enquanto isso, a retomada da Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível (COSBAN), promovido por Hamilton Mourão, facilitou diálogos mais seguros entre ambos os países, e o Conselho Empresarial Brasil-China, também impulsionado por Teresa Cristina e outros agentes econômicos importantes, promoveu discussões sobre investimentos, riscos e oportunidades nas relações sino-brasileiras.

Diante dessa polarização dos grupos de interesses e a fragilidade do Itamaraty, foi possível observar diversas contradições nas tomadas de decisão do governo Bolsonaro. A política externa de seu governo promoveu um isolacionismo internacional, que possibilitou o aprofundamento da dependência assimétrica econômica com a China, sobretudo com o grande volume de trocas comerciais que as demandas na pandemia proporcionaram.

A derrota de Donald Trump, seguida pela renúncia de Ernesto Araújo da chefia do MRE, expõe de forma mais clara a vulnerabilidade internacional que o país enfrentou, sendo possível observar as consequências que um alinhamento subordinado causou nas Relações Internacionais do país. Foi com a posse de Carlos França como chefe do MRE, o qual focou em uma postura mais institucional e menos ideológica, que as tensões internas entre a ala ideológica e econômica diminuíram.

Por fim, apesar das limitações teóricas como a dificuldade de um estudo mais profundo das raízes, segmentos e níveis de influência que os pilares analisados possuem, conseguimos observar que a influência e papel dominante que o agronegócio como grupo de

interesse exerceu na PEB do governo Bolsonaro é um resultado das variáveis que compõem a sua estrutura e o contexto da qual sua atuação foi analisada.

Dessa forma, as características de formação do agronegócio e sua natureza organizacional, assim como a fragilidade institucional que o Itamaraty apresentou diante das mudanças promovidas por Jair Bolsonaro e Ernesto, que resultou em um maior jogo de poder em busca da formulação da política externa, em conjunto com os acontecimentos que ocorriam no cenário internacional, como uma pandemia global e a disputa ideológica e comercial entre as maiores potências atuais, China e EUA, mostram que a existência dessas variáveis contribuíram para a maior influência do grupo ruralista na implementação diplomática do Brasil, sobretudo nas relações sino-brasileiras. Ao aproveitar de suas características próprias como poder político e organizado, e diante de um cenário doméstico e internacional que proporcionou um maior nível de sua atuação, conseguiu combater atuações contrárias aos seus interesses ou contornar e buscar alternativas para essas situações.

Por fim, é possível observar que o tema de estudo aqui debatido irá se deparar no futuro com as consequências e efeitos que essa maior atuação e influência usada pelo setor do agronegócio no âmbito das decisões externas do país. A manutenção e busca desse grupo por interesses econômicos, resultando no aprofundamento da relação de dependência assimétrica entre o Brasil e China também contará com discussões mais profundas e complexas no futuro, o que poderá ajudar a entender as complexidades que essa pesquisa não conseguiu responder.

REFERÊNCIAS

ALLISON, Graham. **Essence of Decision: Explaining the Cuban Missile Crisis**. 1. ed. Boston: Harper Collins, 1971

ARAÚJO, Ernesto. **Política externa: soberania, democracia e liberdade** – Coletânea de discursos, artigos e entrevistas do Ministro das Relações Exteriores – 2020. Brasília: FUNAG, 2021. Disponível em: <https://funag.gov.br/biblioteca-nova/produto/1-1137>. Acesso em: 10 out. 2023.

BECARD, Danielly Silva Ramos. O que esperar das relações Brasil-China?. **Revista de Sociologia e Política**, v. 19, p. 31-44, 2011. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/VbVcz7ZFJThg9r4DkSTTjnF/?lang=pt>. Acesso em: 25 jan. 2024.

BECK, Martha; Doca, Geralda. Bolsonaro cria superministério da Economia com sete secretarias especiais. **O GLOBO**. 2019. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/economia/bolsonaro-cria-superministerio-da-economia-com-sete-secretarias-especiais-23339993>. Acesso em: 15 fev. 2024.

BERGAMO, Mônica. **Rodrigo Maia marca audiência com embaixador da China para tentar resolver crise das vacinas no Brasil**. FOLHA DE S.PAULO, São Paulo, 2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/colunas/monicabergamo/2021/01/rodrigo-maia-marca-audiencia-com-embaixador-da-china-para-tentar-resolver-crise-das-vacinas-no-brasil.shtml>. Acesso em: 08 mar. 2024.

BERRINGER, Tatiana.; BELASQUES, Bruna. As relações Brasil-China nos governos Lula e Dilma: burguesia interna e subordinação conflitiva. **Carta Internacional**, [S. l.], v. 15, n. 3, 2020. DOI: 10.21530/ci.v15n3.2020.1078. Disponível em: <https://cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/1078>. Acesso em: 10 fev. 2024.

BIATO JUNIOR, Oswaldo. **A Parceria Estratégica Sino-Brasileira: origens, evolução e perspectivas (1993-2006)**. Brasília: Funag, 2010. Disponível em: https://funag.gov.br/biblioteca-nova/produto/1-81-parceria_estrategica_sino_brasileira_origens_e_evolucao_e_perspectivas_1993_2006_a Acesso em: 10 fev. 2024.

BILENKY, Thais. Decreto que reformula Itamaraty e cria secretária de Soberania e Cidadania. **FOLHA DE S.PAULO**. 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/01/decreto-que-reformula-itamaraty-cria-secretaria-de-soberania-e-cidadania.shtml>. Acesso em: 15 fev. 2024.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Acordo entre a República Federativa do Brasil e a República Popular da China sobre Instalação e Funcionamento das Embaixadas do Brasil em Pequim e da China em Brasília**. 1974a. Disponível em: <https://concordia.itamaraty.gov.br/detalhamento-acordo/2209?IdEnvolvido=58&TipoAcordo=BL&page=12&tipoPesquisa=2>. Acesso em: 15 jan. 2024.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Comunicado Conjunto sobre o Estabelecimento de Relações Diplomáticas entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Popular da China**. 1974b. Disponível em: <https://concordia.itamaraty.gov.br/detalhamento-acordo/2183?IdEnvolvido=58&TipoAcordo=BL&page=13&tipoPesquisa=2> Acesso em: 15 jan. 2024.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **Acordo Comercial entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República Popular da China**. 1978. Disponível em: <https://concordia.itamaraty.gov.br/detalhamento-acordo/2505?IdEnvolvido=58&TipoAcordo=BL&page=12&tipoPesquisa=2> Acesso em: 18 jan. 2024.

_____. Ministério das Relações Exteriores. **República Popular da China**. 2014. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/assuntos/relacoes-bilaterais/todos-os-paises/republica-popular-da-china>. Acesso em: 19 jan. 2024.

BRASIL. Presidência da República. **Discurso do Presidente João Figueiredo por ocasião do banquete de despedida oferecido ao presidente Li Xiannian**. Pequim, 1984. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/figueiredo/visita-do-figueiredo-a-republica-popular-da-china-maio-1984> Acesso em: 25 jan. 2024.

BRASIL. Biblioteca da Presidência da República. **Presidente Lula posa para foto oficial durante a Cúpula dos BRICs, em Ecaterimburgo**. S. D.. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/galeria-de-fotos/fotos-de-viagens-internacionais-2009/russia/presidente-lula-posa-para-foto-oficial-durante-a-cupula-dos-brics-em-ecaterimburgo/view>. Acesso em: 03 mar. 2024.

_____. **Discurso por ocasião da visita oficial à República Popular da China**. 1995. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/fernando-henrique-cardoso/discursos/1o-mandato/1995-1/113%20-%20Discurso%20por%20ocasio%20da%20visita%20oficial%20a%20Republica%20Popular%20da%20China%20-%20China%20-%20Pequim%20-%202013-12-1995.pdf/view>. Acesso em: 03 fev. 2024.

BRASIL. Planalto. **BRICS A HISTÓRIA**. S.d. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/assuntos/reuniao-do-brics-2023/historia-do-brics>. Acesso em: 12 mar. 2024.

CARLETTI, Anna; BUENO, Maria Clara. AS RELAÇÕES SINO-BRASILEIRAS SOB O GOVERNO BOLSONARO (2019-22) In: Silveira, Alan Patrick Cavalcante da; Spellman, Samuel (org.) **Diálogos com a China: A economia do gigante asiático em debate**. Petrolina: INATEC, 2024. Disponível em: <https://hal.science/hal-04491261/document>. Acesso em: 05 mar. 2024.

CARTA CAPITAL. Após liberação de insumos, Doria aponta ‘parasitismo’ de Bolsonaro: ‘Engenheiro de obra pronta’. **CartaCapital**. 2021. Disponível em:

<https://www.cartacapital.com.br/politica/apos-liberacao-de-insumos-chineses-doria-aponta-parasitismo-de-bolsonaro-engenheiro-de-obra-pronta/>. Acesso em: 25 fev. 2024.

CASARÕES, Guilherme. O Brasil nas ruas e longe do mundo: como a crise político-econômica levou ao colapso da política externa brasileira. **Aisthesis**, Santiago, n. 70, 2021, p. 439-473. Disponível em: Acesso em:

CEBC. **Construindo pontes para o futuro da relação bilateral** - Relatório de atividades - CEBC - 2021. 2022. Disponível em: <https://www.cebc.org.br/2022/02/08/construindo-pontes-para-o-futuro-da-relacao-bilateral-2021/>. Acesso em: 08 dez. 2023.

_____. **Linha do Tempo**. S.d. Disponível em: <https://www.cebc.org.br/linha-do-tempo/>. Acesso em: 15 fev. 2024.

CERVO, Amado Luiz. A ascensão do Brasil no cenário internacional: o Brasil e o mundo. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 53, p. 7-32, 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/Tp49dMHXFp8n795CzDRz6cs/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 05 fev. 2024.

_____. **Inserção Internacional: Formação dos conceitos brasileiros**. São Paulo: Editora Saraiva, 2008.

_____. Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático. **Revista Brasileira de Política Internacional**, [S.L.], v. 46, n. 2, p. 5-25, dez. 2003. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.1590/s0034-73292003000200001>.

CHINADAILY. Chinese leaders' visits to Latin America. 2014. Disponível em: https://www.chinadaily.com.cn/world/2014-07/15/content_17778124_4.htm. Acesso em: 08 mar. 2024.

Eckholm, Erik. "Yang Shangkun, 91, Ex-China Chief, Dies". **The New York Times**. 1998. Disponível em: <https://www.nytimes.com/1998/09/15/world/yang-shangkun-91-ex-china-chief-dies.html?src=pm>. Acesso em: 01 mar. 2024.

FERREIRA, Marcos Alan. **Análise de política externa em perspectiva: atores, instituições e novos temas**. João Pessoa : EdUFPB, 2020.

HERMANN, Margaret G.; HERMANN, Charles F. Who makes foreign policy decisions and how: An empirical inquiry. **International Studies Quarterly**, v. 33, n. 4, p. 361-387, 1989.

HERZ, Monica. Análise cognitiva e política externa. **Contexto internacional**, v. 16, n. 1, p. 75, 1994. Disponível em: <https://www.proquest.com/docview/1348129157?pq-origsite=gscholar&fromopenview=true&sourcetype=Scholarly%20Journals>. Acesso em: 12 fev. 2024.

HIRST, Mônica; MACIEL, Tadeu. BRAZIL'S FOREIGN POLICY IN THE TIME OF THE BOLSONARO GOVERNMENT. **SciELO Preprints**, 2022. DOI: 10.1590/SciELOPreprints.4771. Disponível em: <https://preprints.scielo.org/index.php/scielo/preprint/view/4771>. Acesso em: 5 set. 2023.

LAFER, Celso. **A identidade internacional do Brasil e a política externa brasileira: passado, presente e futuro**. São Paulo: Ed. Perspectiva, 2001, 2º edição.

LANDIM, Raquel. Depois de visitar Taiwan na campanha, Bolsonaro defende integridade territorial da China. **FOLHA DE S.PAULO**, São Paulo, 25 out. 2019. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/10/depois-de-visitar-taiwan-na-campanha-bolsonaro-defende-integridade-territorial-da-china.shtml>. Acesso em: 08 mar. 2024

LESSA, Antônio Carlos. A vertente perturbadora da política externa durante o governo Geisel: um estudo das relações Brasil-EUA (1974-1979). **Revista de informação legislativa**, v. 35, n. 137, p. 69-81, 1998. Disponível em: <http://www2.senado.gov.br/bdsf/bitstream/id/333/4/r137-07.pdf>. Acesso em: 15 fev. 2024.

LIMA, Maria Regina Soares de; ALBUQUERQUE, Marianna. 2019. “O Estilo Bolsonaro de Governar e a Política Externa”. **Boletim OPSA**, v. 1. Disponível em: http://opsa.com.br/wp-content/uploads/2017/01/Boletim_OPSA_2019_n1-jan-mar.pdf. Acesso em: 15 ago. 2023.

LIMA, Mayrá Silva. A Elite ruralista no parlamento:: características principais da bancada que representa a classe proprietária rural. **Raízes: Revista de Ciências Sociais e Econômicas**, v. 38, n. 2, p. 58-72, 2018. Disponível em: <http://raizes.revistas.ufcg.edu.br/index.php/raizes/article/view/10>. Acesso em: 20 mar. 2024.

LYNCH, Christian; CASSIMIRO, Paulo Henrique. **O populismo reacionário**. São Paulo: Editora Contracorrente, 2022.

MADUREIRA, Eduardo Morrot Coelho. **A influência ruralista na política externa do governo Bolsonaro**. 2023. 95f. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Instituto de Estudos Sociais e Políticos, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2023. Disponível: <http://www.bdt.uerj.br/handle/1/19331>. Acesso em: 20 set. 2023.

MAGALHÃES, Diego Trindade D'avila. Efeitos do antiglobalismo brasileiro sobre as relações Brasil-China (2018-2020). **Revista de Ciências Humanas: Dossiê Relações Brasil-China**, 2022. vol.1 n. 22. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/RCH/article/view/13748/7120>. Acesso em: 14 nov. 2023.

MAGALHÃES, Guilherme. Aceno de Bolsonaro a Taiwan desanima Pequim, diz alto funcionário do regime chinês. **FOLHA DE S.PAULO**, São Paulo, 05 nov. 2018. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2018/11/aceno-de-bolsonaro-a-taiwan-desanima-pequim-diz-alto-funcionario-do-regime-chines.shtml>. Acesso em: 22 fev. 2024.

MAITINO, Martin Egon; SILVEIRA, Kaiutan Ruiz Venerando da. A tradição de se renovar: propostas de reforma do Itamaraty sob Bolsonaro. **CEBRI-Revista: Brazilian Journal of**

International Affairs, n. 5, p. 147-167, 2023. Disponível em:
<https://cebri-revista.emnuvens.com.br/revista/article/view/89>. Acesso em: 15 abr. 2024

MARRA, Ana Tereza Lopes *et al.* Relações Brasil-China no governo Bolsonaro: da ideologia ao pragmatismo. In: MARINGONI, Gilberto; SCHUTTE, Giorgio Romano; BERRINGER, Tatiana (org.). **As bases da política externa bolsonarista: relações internacionais em um mundo em transformação**. Santo André: EdUFABC, 2021. Disponível em:
<https://editora.ufabc.edu.br/ciencias-sociais/73-as-bases-da-politica-externa-bolsonarista>. Acesso em: 28 jan. 2024.

MILANI, Carlos Roberto Sanchez. A Importância das Relações Brasil - Estados Unidos na Política Externa Brasileira. **Boletim de Economia e Política Internacional**. nº 6. pp. 69-85. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/4674> Acesso em: 02 mar. 2024.

MILNER, H. V. **Interests, Institutions, and Information: Domestic Politics and International Relations**. New Jersey: Princeton University Press, 1997. Disponível em:
<https://press.princeton.edu/books/paperback/9780691011769/interests-institutions-and-information>. Acesso em: 10 mar. 2024

MODESTO, F. S. Agronegócio e Política Externa Brasileira: Aliados na Performance na OMC e na Luta pelo Multilateralismo entre 2004 e 2012. **Conexões Internacionais**, v. 1, n. 1, 23 mar. 2021. Disponível em: <https://portalrevistas.ucb.br/index.php/ci/article/view/13002>. Acesso em: 15 abr. 2024.

NEVES, João Augusto de Castro. O congresso nacional e a política externa brasileira. In: ALTEMANI, Henrique; LESSA, Antônio Carlos (org.), **Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas**, São Paulo: Editora Saraiva, 2006.

O GLOBO. **Brasil e China firmam oito acordos de carne bovina processada e energia renovável**. 2019. Disponível em:
<https://oglobo.globo.com/economia/brasil-china-firmam-oito-acordos-de-carne-bovina-processada-energia-renovavel-24041249>. Acesso em: 14 fev. 2024

OLIVEIRA, Henrique Altemani de. Brasil e China: uma nova aliança não escrita?. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 53, p. 88-105, 2010. Disponível em:
<https://www.scielo.br/j/rbpi/a/mDfHPGdggWSHwDSXDr9rnSH/> Acesso em: 10 jan. 2024.

PINHEIRO, Letícia. Restabelecimento de relações diplomáticas com a República Popular da China: uma análise de processo de tomada de decisão. 1993. Disponível em:
<https://periodicos.fgv.br/reh/article/view/1965>. Acesso em: 15 dez. 2023.

PINI, André Mendes. **Desinformação e populismo radical de direita: o caso da eleição de Donald Trump em 2016**. 2021. 302 f., il. Tese (Doutorado em Relações Internacionais) — Universidade de Brasília, Brasília, 2021. Disponível em:
<http://www.realp.unb.br/jspui/handle/10482/43448> Acesso em: 20 set. 2023.

PUTNAM, R. D. Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games. **International Organization**, v. 42, n. 3, p. 427-460, 1988. Disponível em:

<https://www.jstor.org/stable/2706785>. Acesso em: 18 fev. 2024.

RICUPERO, Rubens. **A Diplomacia na Construção do Brasil: 1750-2016**. São Paulo: Versal Editores, 2017.

SARAIVA, Miriam Gomes. A diplomacia brasileira e as visões sobre a inserção externa do Brasil: institucionalistas pragmáticos x autonomistas. **Mural internacional**, v. 1, n. 1, p. 45-52, 2010. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/muralinternacional/article/view/5285>. Acesso em: 20 set. 2023.

SARAIVA, Miriam Gomes; ALBUQUERQUE, Felipe Leal. Como mudar uma política externa?. **CEBRI-Revista: Brazilian Journal of International Affairs**, n. 1, p. 148-166, 2022. Disponível em: <https://cebri-revista.emnuvens.com.br/revista/article/view/10>. Acesso em: 10 mar. 2024.

SARAIVA, Miriam Gomes; SILVA, Álvaro Vicente Costa, 2019. “Ideologia e Pragmatismo na Política Externa de Jair Bolsonaro”. **Revista Brasileira de Relações Internacionais**, v. 64. Disponível em: <http://www.scielo.mec.pt/pdf/ri/n64/n64a08.pdf>. Acesso em: 22 out. de 2023

SALOMÓN, Mônica; PINHEIRO, Leticia. Análise de Política Externa e Política Externa Brasileira: trajetória, desafios e possibilidades de um campo de estudos. **Revista Brasileira de Relações Internacionais**, Brasília, v. 56, n. 1, 2013, p. 40-59. Disponível em: <http://www.scielo.br/j/rbpi/a/SktXpnzRXjptLV53R6XvGcF/abstract/?lang=pt>. Acesso em: 20 out. 2023

SCHERER, Lucas Mondin. A política Externa do Governo Bolsonaro. **Revista Relações Exteriores**, 23 de Jun. 2021. Disponível em: <https://relacoesexteriores.com.br/politica-externa-governo-bolsonaro/>. Acesso em: 15 out. 2023.

SIEBENEICHLER, A. J. O agrolobby em múltiplas escalas: uma análise da influência do agronegócio na política externa brasileira. **Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD**, [S. l.], v. 10, n. 19, p. 436–479, 2021. DOI: 10.30612/rmufgd.v10i19.12389. Disponível em: <https://ojs.ufgd.edu.br/index.php/moncoes/article/view/12389>. Acesso em: 15 abr. 2024.

SILVA, Alexandra de Mello. Idéias e política externa: a atuação brasileira na Liga das Nações e na ONU. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 41, p. 139-158, 1998. Acesso em: <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/3MyzVxHcPbWSrTHdxDFFcfnf/>. Acesso em: 20 set. 2023.

SILVA, André Luiz Reis da. **Do otimismo liberal à globalização assimétrica: a política externa do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002)**. Juruá Editora, 2008.

SNYDER, R.; BRUCK, H.; SAPIN, B. La Génesis de las Decisiones como Enfoque del Estudio de la Política Internacional. In: HOFFMANN, Stanley (org.). **Teorías Contemporáneas sobre las Relaciones Internacionales**. Madrid: Tecnos, 1963.

SOUZA, Felipe M.; MELO, Fábio., NOGUEIRA, Silvia G. **Discurso da política externa**

brasileira em tempos de Bolsonaro e Araújo. São Paulo: Mentis Abertas, 2023.

SPEKTOR, Matias. Diplomacia da ruptura. In: **Democracia em risco? 22 ensaios sobre o Brasil hoje.** Companhia das Letras, 2019.

SPOSITO, Italo. **Introdução aos métodos de pesquisa em relações internacionais.** v.1 n. 2. EDUFT. 2024. Disponível em: <https://sistemas.uft.edu.br/periodicos/index.php/editora/issue/view/792>. Acesso em: 10 mar. 2024.

SPROUT, Harold; SPROUT, Margaret. Environmental factors in the study of international politics. **Conflict Resolution**, v. 1, n. 4, p. 309-328, 1957. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/002200275700100401>. Acesso em: 03 mar. 2024.

STANLEY, Jason. **Como funciona o fascismo: A política do "nós" e "eles".** L&PM Editores, 2018.

VIANA, Thaisa da Silva. Em rota de colisão: A Política Externa Ambivalente do Governo Bolsonaro e suas influências na relação com a China. **Diálogos Internacionais**, Rio de Janeiro, v. 10, n. 98, 2023. Disponível em: <https://dialogosinternacionais.com.br/?p=2917>. Acesso em: 10 out. 2023.

VIGEVANI, Tullo; DE OLIVEIRA, Marcelo Fernandes. A política externa brasileira na era SPROUT, Harold & SPROUT, Margareth. *Man-Milieu Relationship in the Context of International Politics*. Princeton: Princeton Univ. Press, 1956.
FHC: um exercício de autonomia pela integração. **Revista Internacional Interdisciplinar INTERthesis**, v. 2, n. 1, p. 1-44, 2005. Disponível: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/interthesis/article/view/708>. Acesso em: 23 fev. 2024.

VIZENTINI, Paulo Gilberto Fagundes. O Brasil e o Mundo: a política externa e suas fases. **Ensaio FEE**, v. 20, n. 1, pag. 134-154. 1999. Disponível em: <https://revistas.planejamento.rs.gov.br/index.php/ensaios/article/viewFile/1941/2316>. Acesso em: 20 ago. 2023.