

POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA: UMA ANÁLISE COMPARATIVA DOS PRESIDENTES LULA, DILMA ROUSSEFF E JAIR BOLSONARO

Bruna Maureen Fernandes¹
Vanessa Dutra Machado²

RESUMO

Este artigo, de uma maneira geral, propõe uma análise comparativa das políticas adotadas pelos últimos três presidentes do Brasil: Luiz Inácio “Lula” da Silva, Dilma Rousseff e Jair Bolsonaro. O objetivo central é analisar suas ações e escolhas voltadas a política externa do país além de investigar em que medida a ideologia desempenha um papel significativo nas decisões políticas e como eventos externos impactam essas escolhas. Primeiramente buscamos compreender a política externa dos presidentes através da coleta de informações por meio de livros e periódicos. Com tal propósito, é identificado que a condução presidencial no Brasil é caracterizada pela influência de diversas ideologias, as quais moldam a abordagem dos líderes durante o exercício de suas funções. Apesar de diferentes abordagens utilizamos a visão Realista para identificar continuidades e rupturas. Os resultados da pesquisa sugerem que as ideologias desempenham papéis cruciais na orientação das decisões governamentais, sendo elementos fundamentais na formulação e execução das políticas externas. Este estudo contribui para uma compreensão mais aprofundada das dinâmicas políticas no Brasil, destacando a importância das ideologias na tomada de decisões presidenciais e na condução da política externa do país.

Palavras-chave: Ideologia. Política externa. Presidentes brasileiros.

1. INTRODUÇÃO

A atual política brasileira é um tema complexo e multifacetado, que retrata os desafios enfrentados pelo país. Atualmente o Brasil possui um sistema democrático presidencialista, no qual o poder é empreendido por meio do envolvimento popular e da representação política. Nas últimas décadas, a política tem sido marcada por nuances e transformações significativas, refletindo a diferentes visões e abordagens dos líderes que estiveram à frente do país. No período compreendido entre 2003 e 2022, três presidentes desempenharam papéis distintos na condução das relações internacionais do Brasil: Luiz Inácio “Lula” da Silva, Dilma Rousseff e Jair Bolsonaro.

Em 2003 iniciou-se o mandato do Governo Lula, marcando uma abordagem singular na política brasileira. Sob a liderança do presidente, a política externa foi delineada com o propósito claro de posicionar o Brasil de forma proeminente no cenário internacional. Lula priorizou o multilateralismo, em busca da ampliação da influência do país em um cenário global. Esta estratégia incluiu a diversificação de parceiros com participação ativa em grupos regionais e econômicos.

Dando sequência a esse panorama, o governo de Dilma Rousseff (2011-2016) enfrentou desafios internos e falhas notáveis na inovação de sua política externa. A ausência de uma estratégia clara de comércio exterior e a falta de ênfase em iniciativas inovadoras contribuíram para um declínio internacional do Brasil.

Por fim, o mandato de Jair Bolsonaro, que se estendeu de 2019 a 2022, trouxe uma reversão notável em relação às conquistas anteriores. O alinhamento ideológico aos Estados Unidos marcou a política externa, enquanto o multilateralismo praticamente desapareceu. Bolsonaro enfrentou críticas por posições inadequadas frente a problemas e uma política externa carente de coesão, embora alguns tenham destacado a autonomia e autoconfiança demonstrada pelo país.

Em síntese, o presente trabalho parte de uma pesquisa exploratória sob abordagem qualitativa, onde as principais fontes de pesquisa foram feitas através de periódicos e livros. Assim, procuramos traçar um panorama da evolução da política externa brasileira ao longo desses três governos, destacando sucessos, desafios e críticas de cada período. Neste sentido, o estudo tem como pergunta norteadora: “até que ponto as ideologias desempenham um papel significativo na condução do Brasil pelos presidentes?”

Para responder à pergunta definiu-se como objetivo a análise comparativa das políticas externas dos últimos três presidentes do Brasil. Como objetivos específicos destacam-se: a) analisar a política externa dos presidentes Lula, Dilma e Bolsonaro; b) comparar as três políticas; c) considerar eventos, contexto internacional e ideologia.

2. FUNDAMENTAÇÃO TEORICA

2.1. POLÍTICA EXTERNA SOB O GOVERNO DE LUIS INACIO “LULA” DA SILVA

Luís Inácio da Silva, mais conhecido como Lula, é um ex-metalúrgico e sindicalista nomeado presidente do Brasil no período de 2003 a 2011 (SILVA). Seu governo ficou conhecido por impulsionar significativamente a economia do país através da sua política externa baseada no multilateralismo, às esperanças e sonhos da maioria dos brasileiros mais pobres, além dos escândalos de corrupção. O governo petista surpreendeu para o bem e para o mal, como menciona Paulo Roberto de Almeida (2004), a esfera que o presidente Lula mais engajou foi a política externa, mais do que a política econômica ou outros setores, buscando aumentar a capacidade do Brasil intervir no mundo; ressaltando que quando assumiu o cargo Lula já desfrutava do prestígio de ser uma liderança internacional, advindo do governo FHC (SALATIEL).

A partir de uma análise do cenário o professor Baghdadi (2023) constata que a pauta do Lula foi o multilateralismo da reciprocidade, ou seja, deve-se evitar que os interesses de uns prevaleçam em detrimento de outros, sendo assim, todos cresceriam juntos. Desta forma, o presidente apostou na diversificação de parceiros voltada a todos os quadrantes. Vale destacar a maneira com Lula conduzia sua política utilizando o simbolismo de sua biografia a seu favor, levantando a bandeira de uma democracia de inclusão social (Lafer, 2004, p 1208). Como parte dessa estratégia de fortalecimento e alianças surgem os grupos G20, IBAS, BRICS além do G-4 que buscava obter um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas, junto com Índia, Alemanha e Japão (NETO, 2016). A ideia era de que o Brasil fosse visto como o líder de um mundo que está em ascensão, representando os países periféricos da América do Sul além de manter negócios com grandes países emergentes já mencionados.

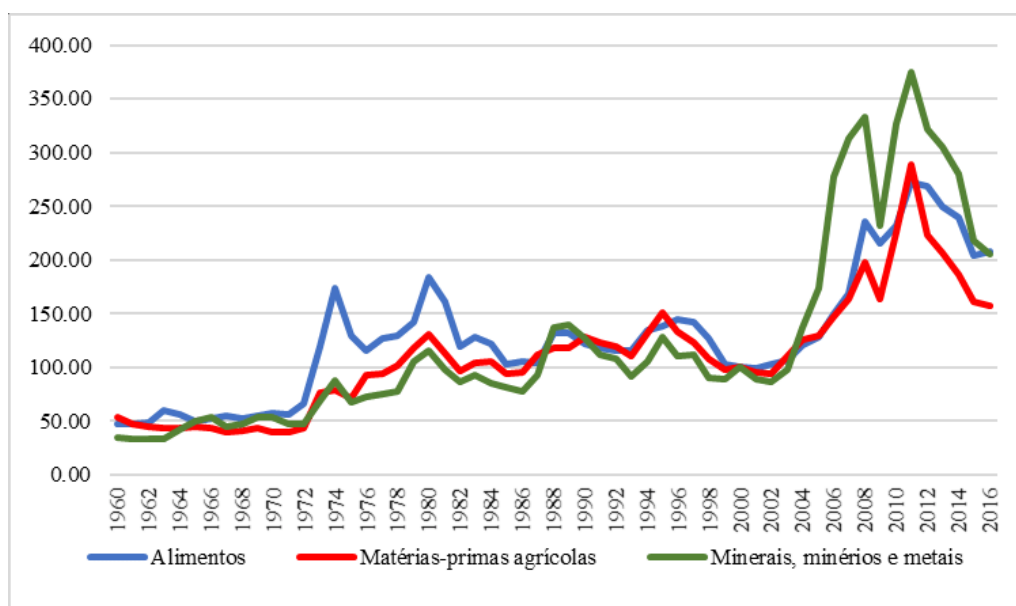
Apesar desta política de diversificação do Lula ter agradado a muitos, ela divide bastante opiniões, Bernardo Nicolau (2001) em sua pesquisa faz o uso da regra do princípio de Pareto para explicar a estratégia, de forma sucinta significa que 80% dos resultados vieram de 20% dos investimentos, ou seja, obteve muito mais retorno do BRICS do que seus investimentos na África e Caribe, além de dezenas de consulados e embaixadas abertos que hoje estão abandonados por falta de recursos. A política da “boa vizinhança” custou muito ao Brasil, os

empréstimos realizados por meio do BNDS, na justificativa de colher novos aliados e lucro para o país, resultou em calotes e dívidas perdoadas.

Fato relevante, na primeira década dos anos 2000 a atmosfera internacional foi fortemente marcada pelas exportações de commodities agrícolas:

O largo crescimento chinês e sua demanda por esses produtos foram responsáveis por proporcionar saltos positivos nas balanças comerciais de muitos países latino-americanos que sempre se posicionaram historicamente como grandes exportadores do setor primário. O Brasil soube bem surfar nessa onda e aproveitou para desenvolver novos direcionamentos macroeconômicos, que permitiram a dinamização de seu mercado interno (BARBOSA, 2020).

FIGURA 1 - BOOM DAS COMMODITIES



FONTE: LEONELA GUIMARÃES DA SILVA

Barbosa (2020) chama o fato de “milagrinho econômico”, visto que historicamente os países latino-americanos são fortes exportadores de produtos primários e o Brasil já se encontrava como uma superpotência agrícola o boom das commodities trouxe crescimentos econômicos expressivos, como mostra na imagem acima, tal como os resultados positivos no combate à desigualdade, visto isso, o evento em específico além do cenário externo favorável explica parte do crescimento econômico durante o seu governo não estando relacionado a suas ações como presidente. Outra crítica à política externa do governo Lula veio do ex-ministro das

Relações Exteriores Celso Lafer (2018, pag. 1204), sobre não haver definição das necessidades internas além de não avaliar corretamente as possibilidades externas, apenas “buscar afinidade e contatos com partidos que eram *like-minded*, com os movimentos sociais de esquerda”.

2.2. POLÍTICA EXTERNA SOB O GOVERNO DE DILMA ROUSSEFF

Dilma Rousseff foi a primeira mulher a assumir a presidência do Brasil, eleita em 2010 seguiu para o segundo mandato em 2014, no entanto, entre este meio-tempo sofre um impeachment (SILVA), o motivo encontra-se dividido entre golpe parlamentar e crime de responsabilidade por possui atos que atentam contra a probidade administrativa, segurança interna do país, a lei orçamentária, entre outros (SENADO NOTÍCIAS).

Dilma assume a presidência em meio a expectativas de continuidade no que diz respeito aos projetos e projeção do Brasil no exterior conquistado no governo Lula. Até 2010 o país exibiu uma imagem de país emergente e dinâmico, isso porque sua economia estava estável, dezenas de milhões de pessoas pobres haviam sido incluídas a sociedade de bem-estar mínimo além da política exterior assertiva (CERVO e LESSA, 2014, pag. 134). No entanto, a realidade foi diferente, identificou-se uma ausência de inovação e desafios internos, fatores que acabaram comprometendo a elaboração de uma estratégia eficaz para a inserção internacional do Brasil durante esse período.

Sem novos conceitos e sem diálogo com a sociedade, o primeiro termo de Rousseff no poder tolheu eficiência aos fundamentos internos e falhou em outros dois pontos ao abrir o caminho do declínio internacional: não formulou uma política de comércio exterior, apesar do malogro da fase anterior nesse aspecto, e não programou junto com o empresariado uma estratégia de inovação exigida pela competitividade sistêmica de economias internacionalizadas. Apenas dará continuidade lerda e obstruída às estratégias externas da fase anterior (CERVO e LESSA, 2014, p 134).

As inovações que foram evidentes durante o governo Lula claramente se anularam durante a presidência de Dilma Rousseff. Sua abordagem à política externa se limitou e conteve a sucessão da política anterior. A autora Braga (2017), caracteriza esse retrocesso a sua falta de personalidade, experiência política e fatores externos: (i) Dilma assume o cargo em um momento em que o boom das commodities já estava perdendo força, (ii) o cenário político nacional passou por mudanças drásticas, exemplificado pelos protestos em massa que eclodiram em junho de 2013. Dilma Rousseff desempenhou o papel de uma presidente com

foco tecnocrático e orientação predominantemente doméstica, relevando assim uma falta de engajamento internacional (BASTOS e BURGÉS, 2022, pag 169).

2.3. POLÍTICA EXTERNA SOB O GOVERNO DE JAIR BOLSONARO

Jair Messias Bolsonaro, é um ex-militar, tornou-se presidente do Brasil entre o período de 2018 a 2022 (SILVA). Segundo Bastos e Burges (2022, pag. 169), a política externa brasileira desde a sua eleição até março de 2021 caracterizou-se por um sistemático desmonte das conquistas alcançadas por FHC e Lula nas últimas duas décadas. Anteriormente, o Brasil havia estabelecido uma reputação como mediador confiável, negociados hábil e uma voz potente no cenário internacional não ocidental. Em um compilado de diversos autores, Vidigal (2019) apresenta uma das críticas mais pertinentes em relação ao governo o fato de Bolsonaro ter adotado uma política caudatária dos Estados Unidos. Praticada por imitações o fio condutor da sua política externa espelhado na visão Americanizada, liderada por Donald Trump, mesclou política e ideologia juntamente com o nacionalismo e a religião. Esta política de relacionamento alinhada com os Estados Unidos relembra o Barão do Rio Branco, “familiarizado com negócios internos e externos da administração pública, [...] o credenciavam para assumir a nova função em Washington” (LESSA; ALTEMANI, 2014, p63 apud LA TORRE, 2022, pag 86), desta forma ele mantinha a manutenção de relações preferenciais lá, mas sem renunciar à soberania e à autonomia de ações do país em questões internacionais.

Tanto a pesquisa de Bastos e Burges (2022) quanto a análise de Hirst e Maciel (2022) concordam que, durante este governo, o multilateralismo conquistado praticamente desapareceu, tanto em nível regional quanto global. Além disso, observa-se um forte núcleo ideológico que prioriza aliados alinhados com a extrema direita. É importante destacar que, ao longo deste período, o mundo enfrentou diversas crises, incluindo a pandemia de COVID-19, guerra russo-ucraniana, a ascensão da China e suas tensões com Taiwan.

Embora tenha se destacado como o governo da “má-vizinhança”, em decorrência dos discursos impróprios do presidente Bolsonaro e da notável “ausência de uma política externa” coesa, o ex-ministro das Relações Exteriores Ernesto Araújo citado pela Fundação Alexandre de Gusmão destacou de maneira positiva a autonomia e autoconfiança que o país cultivou

durante o período, ao conduzir sua apolítica externa alinhada as aspirações da população, sua identidade nacional e interesses soberanos.

3. MATERIAIS E MÉTODOS

Através de uma pesquisa de natureza exploratória com caráter qualitativo, foi realizado um levantamento de obras acadêmicas, artigos e livros que abordam a política externa dos governos em questão para que fosse realizado uma análise das abordagens de Lula, Dilma e Bolsonaro em relação a parceiros internacionais e organizações incluindo a avaliação das mudanças de ênfase, continuidades e rupturas ao longo dos diferentes mandatos.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Através da pesquisa observou-se que, certamente, a condução presidencial no Brasil é permeada por diferentes ideologias que moldam a abordagem dos líderes no exercício e suas funções. A maneira como os presidentes conduzem o país reflete suas convicções políticas, visões de mundo e princípios fundamentais.

Ao longo da história do Brasil, presidentes de diferentes períodos têm adotado abordagens distintas com base em suas filosofias políticas. Seja o alinhamento com ideias mais progressistas, conservadoras, liberais ou populistas, cada líder imprime sua marca ideológica na gestão pública, influenciando questões como economia, relações exteriores, políticas sociais e ambientais.

Apesar de termos observado três diferentes formas de gestão, é possível identificar as premissas do pensamento Realista em todos, embora as abordagens de liderança de Lula, Dilma e Bolsonaro sejam antagônicas entre si. As tradições observadas em comum nos mandatos foram: a) sobrevivência como o maior desejo dos Estados; b) a política é determinada por relações de poder, isto é, as capacidades do Estados em termos políticos, militares, econômico, e a capacidade de influência; c) Estados interagem em um sistema de autoajuda, ou seja, levando em consideração que na anarquia internacional nenhum Estado pode contar total ou parcialmente com outros Estados para defende-lo, os Estados agem de forma egoísta,

preocupados apenas com a sua segurança, dado que eles são os únicos responsáveis pela sua sobrevivência (NOGUEIRA e MESSARI, 2005).

Além das ideologias internas, os acontecimentos externos desempenham um papel crucial na orientação das decisões dos governos. O contexto internacional, marcado por eventos geopolíticos, crises econômicas globais, mudanças climáticas e conflitos regionais, exerce influência significativa sobre as políticas adotadas pelos líderes brasileiros. As respostas a esses acontecimentos moldam não apenas a imagem internacional do país, mas também influenciam a dinâmica das relações bilaterais e multilaterais.

A pandemia de COVID-19 é um exemplo recente de como eventos externos podem impactar profundamente as decisões governamentais. A necessidade de cooperação global, a busca por soluções conjuntas e a gestão de recursos em meio a uma crise de saúde global destacam a interdependência entre os países e a importância de considerar fatores externos na formulação de políticas.

Portanto, a análise da condução presidencial do Brasil deve levar em conta não apenas as ideologias internas, mas também a habilidade do governo lidar com eventos e dinâmicas externas que moldam o cenário global. A capacidade de adaptação e resposta a esses desafios externos torna-se crucial para a eficácia e a legitimidade da liderança presidencial.

5. CONCLUSÃO

Em conclusão, este trabalho buscou analisar a evolução da política externa brasileira ao longo dos mandatos de Lula, Dilma e Bolsonaro, destacando as diferentes abordagens e os resultados alcançados.

No Governo Lula, observamos uma estratégia de multilateralismo que buscava posicionar o Brasil de forma proeminente no cenário internacional. A diversificação de parceiros, a participação ativa e grupos regionais e econômicos e o foco na inclusão social foram características marcantes neste período. Com Dilma Rousseff, a continuidade dessa abordagem foi comprometida pela ausência de inovação e safios internos. A falta de uma estratégia clara de comércio exterior e a ênfase insuficiente em iniciativas inovadoras contribuíram para um

declínio internacional do Brasil durante seu mandato. Já no governo de Jair Bolsonaro, observou-se uma significativa mudança em relação às conquistas prévias. A orientação da política externa foi marcada por uma aliança ideológica com os Estados Unidos, uma notável ausência de abordagem multilateral e críticas devido à falta de coesão e posições consideradas inadequadas.

A fundamentação teórica revelou que as abordagens dos presidentes refletiam suas filosofias políticas, influenciando questões como economia, relações exteriores e políticas sociais. O realismo foi identificado como uma premissa comum nas diferentes administrações, destacando a preocupação com a sobrevivência do Estado e a consideração das relações de poder.

Os resultados da pesquisa indicam que as ideologias internas e os eventos externos desempenham papéis cruciais na orientação das decisões dos governos. O contexto internacional, marcado por eventos geopolíticos e crises globais, influencia significativamente as políticas adotadas pelos líderes brasileiros. A capacidade de adaptação a esses desafios externos torna-se fundamental para a eficácia da liderança presidencial. Através da comparação dos três governos pudemos observar algumas vantagens e desvantagens como: a) as ideologias podem ajudar a definir metas e valores fundamentais, dando ao governo uma base ideológica para suas políticas; b) podem mobilizar apoio popular e criar senso de identidade nacional. As pessoas muitas vezes se identificam com certas ideologias e, portanto, podem estar mais inclinadas a apoiar o governo que as adota; c) ideologias podem ser rígidas e não se adaptar efetivamente a mudanças nas circunstâncias sociais, econômicas ou políticas; d) podem polarizar a sociedade, criando divisões entre diferentes grupos com visões ideológicas opostas. e) a adesão rígida a uma ideologia pode levar os líderes a ignorar as realidades práticas ou a buscar implementar políticas que não são inviáveis em determinados contextos.

Em suma, os resultados da pesquisa indicam que as ideologias internas e os eventos externos desempenham papéis cruciais na orientação das decisões dos governos. O contexto internacional, marcado por eventos geopolíticos e crises globais, influencia significativamente as políticas adotadas pelos líderes brasileiros. A capacidade de adaptação a esses desafios externos torna-se fundamental para a eficácia da liderança presidencial.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, P. R. D. Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 47, jan/jun 2004.

BAGHDADI, Tanguy. As bases da política externa de Lula. Youtube, 19 de janeiro de 2023. Disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=Z-Y0FI039OY>>. Acesso em: 01 dez 2023.

BARBOSA, Igor Palma. A alta das commodities agrícolas e o estabelecimento do milagrinho na economia brasileira do governo Lula. Trabalho acadêmico (mestrado em ciência política e relações internacionais) – Universidade Federal da Paraíba, Paraíba: 2022.

BASTOS, F. H. C; BURGESS, Sean. Os presidentes e a política externa brasileira. **Revista da Escola Superior de Guerra**, v. 37, n. 81, p. 163-174, set/dez 2022.

BRAGA, J. G. D. S. Dilma Rousseff e a política externa brasileira: diplomacia presidencial na UNASUL e no BRICS. Trabalho acadêmico (pós-graduação em relações internacionais) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia: 2017.

CERVO, Luiz Amado; LESSA, Antônio Carlos. **O declínio: inserção internacional do Brasil (2011-2014)**. 2014. Artigo. Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília: 2014.

HIRST, Monica; MACIEL, Tadeu. **A política externa do Brasil nos tempos do governo Bolsonaro**. 2022.

LA TORRE, J. A. P. G. **Política Externa**. Indaial: Uniasselvi, 2022.

LAFER, Celso. **Relações internacionais, política externa e diplomacia brasileira: pensamento e ação**. Brasília: FUNAG, 2018.

NETO, J. B. D. O. **A política externa de Lula (2007-2010) e de Dilma (2011-2014): Da ascensão ao declínio internacional**. 2016. Trabalho acadêmico (pós-graduação em Relações Internacionais) – Instituto de Relações Internacionais, Universidade de Brasília, Brasília: 2016

NICOLAU, Bernardo. A política externa do Brasil – Lula. Youtube, 03 de abril de 2021. Disponível em:< <https://www.youtube.com/watch?v=dj6D6015MJ8>>. Acesso em: 01 dez 2023.

NOGUEIRA, João Pontes; MESSARI, Nizar. **Teoria das Relações Internacionais**. Rio de Janeiro: Atlas, 2005.

SALATIEL, José Renato. **Era Lula (2003-2010) – Governo foi marcado por melhorias sociais e escândalos políticos**. UOL. Disponível em:< <https://vestibular.uol.com.br/resumo-das-disciplinas/atualidades/era-lula-2003-2010-governo-foi-marcado-por-melhorias-sociais-e-escandalos-politicos.htm?foto=27>>. Acesso em: 01 dez 2023.

SENADO NOTÍCIAS. **Crime de responsabilidade**. Brasília. Disponível em:< <https://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/crime-de-responsabilidade>>. Acesso em: 01 dez 2023.

SILVA, Daniel Neves. Governo Lula (2003-2011). **Brasil Escola**. Disponível em:<<https://brasilecola.uol.com.br/historiab/governo-luis-inacio-lula-da-silva.htm>>. Acesso em: 01 dez 2023.

SILVA, Daniel Neves. Dilma Rouseff. **Brasil Escola**. Disponível em:<<https://mundoeducacao.uol.com.br/historiadobrasil/dilma-rousseff.htm>>. Acesso em: 01 dez 2023.

SILVA, Daniel Neves. Jair Bolsonaro. Brasil Escola. Disponível em:< <https://brasilecola.uol.com.br/biografia/jair-bolsonaro.htm>>. Acesso em: 01 dez 2023.

SILVA, Leonela Guimarães da. A dinâmica da produção e do comércio mundial as commodities (1995-2015). Disponível em:< https://www.researchgate.net/figure/Figura-1-Indice-anual-de-precos-das-commodities-1960-2016-2000100_fig1_335455201>. Acesso em: 01 dez 2023.

VIDIGAL, Carlos Eduardo. Bolsonaro e a orientação da política exterior brasileira. Trabalho acadêmico – Universidade de Brasília, Brasília: 2019.