

# BOLETIM NEAAPE

v.03 n.01 - abr. 2019



# BOLETIM NEAAPE

ISSN 2594-6935

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

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

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

## Corpo Editorial

### Conselho Editorial

Leticia Pinheiro

Maria Regina Soares de Lima

### Editora Executiva

Fernanda Cristina Nanci Izidro Gonçalves

### Editor Adjunto

Edgar Andrés Londoño Niño

### Editoria de Redação

Amanda Silvestre da Silva

André Pimentel Ferreira Leão

Edgar Andrés Londoño Niño

Ghaio Nicodemos

Fernanda Cristina Nanci Izidro Gonçalves

Juliana Pinto Lemos da Silva

Kayo Moura

Leandro Wolpert dos Santos

Leonardo Albarello Weber

Luã Braga de Oliveira

Thaís Jesinski Batista

## Núcleo de Estudos Atores e Agendas de Política Externa

neaape.com.br



Instituto de Estudos Sociais e Políticos  
Univesidade do Estado do Rio de Janeiro  
Rua da Matriz, 82 - Botafogo  
CEP: 22260-100  
Rio de Janeiro – RJ  
(21) 2266-8300

# SUMÁRIO

4

## EDITORIAL

Leticia Pinheiro

6

## Governo Bolsonaro: limites domésticos à agenda internacional

Daniel Ricardo Castelan

Jonatan Carvalho de Borba

12

## Para que nunca mais aconteça: memória e direitos humanos na Argentina e no Brasil

Juliana Pinto

20

## Mudanças institucionais no Itamaraty nos primeiros meses do governo Jair Bolsonaro: entre a tradição da renovação e a ruptura da tradição diplomática brasileira

Leandro Wolpert dos Santos

## Editorial

# Informação e análise crítica como ferramentas de resistência

---

**Leticia Pinheiro**

Coordenadora  
Neape

4

Começam a setornar, perigosamente, corriqueiras as referências aos retrocessos que alguns governantes ao redor do mundo e, em particular no Brasil, vêm impondo às suas respectivas sociedades. Seja no terreno dos direitos políticos e sociais em que se estreitam os canais de participação social com a extinção de conselhos de políticas públicas; seja no campo dos direitos humanos em que, por exemplo, foram eliminados mecanismos de combate à prática de tortura nas penitenciárias e se retirou a menção à gênero nos documentos apresentados às Nações Unidas; seja ainda no terreno econômico em que os índices são muito declinantes, o que temos testemunhado é um período de grande derrocada. Mas é exatamente nestes momentos quando a avalanche de medidas tomadas na contramão dos direitos conquistados ao longo dos trinta e poucos anos desde que retomamos o caminho da democracia, tende a nos sufocar e paralisar, que agir se torna ainda mais necessário.

Embora nem tudo o que temos presenciado neste ano de 2019 no Brasil, possa ser colocado no campo do discurso do ódio, não podemos deixar de registrar que muito do que vem sendo defendido e implantado, dele se beneficia. E, como bem notou Adama Dieng, assessor das Nações Unidas em depoimento recente nas redes sociais, o discurso de ódio precedeu os crimes de ódio em vários momentos da História. Contra a força da rotinização do absurdo devemos, portanto, nos mobilizar. Destarte este é o momento em que a denúncia, a veiculação da informação de qualidade, a análise crítica dos fatos tornam-se instrumentos essenciais na defesa da justiça e da própria democracia.

Neste número, pesquisadores e colaboradores do NEAAPE fazem a sua parte ao trazerem à luz os dissensos na base de apoio ao governo, as razões por detrás de uma incompreensível defesa de regimes de exceção e tortura, os objetivos que explicam a destruição de capacidades burocráticas no campo da diplomacia brasileira. Daniel Ricardo Castelan e Jonatan Carvalho de Borba apontam para as críticas ao governo de alguns setores empresariais no artigo *Governo Bolsonaro: limites domésticos à agenda internacional*. Seja devido à constatação



das vulnerabilidades do país diante da tão propalada liberalização comercial; seja com relação às consequências do abandono pelo Brasil do Tratamento Especial e Diferenciado concedido a países em desenvolvimento no âmbito da OMC; seja, ainda, devido aos possíveis desdobramentos decorrentes da ameaça de um endurecimento nas negociações comerciais com a China, o fato é que o consenso entre governo e empresariado perdeu um tanto de sua força.

Já em seu artigo *Para que nunca mais aconteça: memória e direitos humanos na Argentina e no Brasil*, Juliana Pinto trata da importância da justiça de transição e das políticas de memória como anteparos à construção de narrativas parciais e distorcidas da História e como poderosas ferramentas para promoção da justiça.

Finalmente, Leandro Wolpert dos Santos nos informa em *Mudanças institucionais no Itamaraty nos primeiros meses do governo Jair Bolsonaro* como a estrutura organizacional deste ministério vem sendo redesenhada em benefício de uma ruptura nas diretrizes da política externa brasileira cuja intensidade só foi vista antes com o golpe civil-militar de 1964.

Em seu conjunto, estes artigos buscam, cada um na sua temática, analisar como algumas decisões de política externa tomadas nestes poucos meses de governo Bolsonaro afetam os rumos do país e, desta forma, nos ajudam a definir como nos posicionar a respeito de cada uma delas.

*14 de julho de 2019.*

## Governo Bolsonaro: limites domésticos à agenda internacional

---

**Daniel Ricardo Castelan\***

*Professor do Departamento de Economia e Relações Internacionais, UFSC*

**Jonatan Carvalho de Borba\*\***

*Mestre em Relações Internacionais, UFSC*

### Introdução

Ao que tudo indica, nos próximos anos veremos na América Latina movimentos políticos que, em certos aspectos, lembram a política internacional dos anos 1950 a 1970: forte polarização entre esquerda e direita, acompanhada pela presença dos EUA mediando e arbitrando os conflitos em favor de sua disputa global contra potências que desafiam sua hegemonia. Ontem, a União Soviética; hoje, a China. Ontem e hoje, com a justificativa de 'liberdade', 'democracia', 'direitos humanos' e pouco respeito a valores como autodeterminação e não-intervenção.

O presidente do Brasil, Jair Messias Bolsonaro (Partido Social Liberal - PSL), desde sua campanha eleitoral em 2018 deu sinais de que apoiaria a causa norte-americana, em linha com princípios conservadores defendidos pela sua base de apoio. A agenda prioritária da relação bilateral, discutida já nos primeiros dias de governo por ocasião da visita do Secretário de Estado dos Estados Unidos (EUA), Mike Pompeo, à cerimônia de posse de Bolsonaro, foi reforçada em visita do ministro das Relações Exteriores Ernesto Araújo a Washington no início de fevereiro e selada em encontro entre os presidentes em meados de março. Em menos de três meses, três encontros de alto escalão, sinalizando que os temas principais do momento seriam a crise política na Venezuela, o pedido de ingresso do Brasil na Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), a utilização da Base de Alcântara e a relação comercial, inclusive a disputa

---

\*Professor do Departamento de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC) e doutor em Ciência Política pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP/UERJ).

\*\*Mestre em Relações Internacionais pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC).

travada pelos EUA contra a China<sup>[2]</sup>.

Neste trabalho buscamos avaliar o apoio doméstico concedido pelo empresariado brasileiro à agenda de política externa anunciada pelo governo de Jair Bolsonaro, particularmente nos temas da agenda Brasil-EUA.

### **América do Sul: convergência**

A despeito do intenso relacionamento bilateral nesses primeiros dias de governo, no Brasil forças políticas internas têm servido de contraponto a um eventual alinhamento aos EUA, com variações nas diferentes pautas. A ofensiva contra o presidente venezuelano Nicolás Maduro, já esperada pelo fervor com que Bolsonaro anuncia reiteradamente a perseguição às esquerdas, encontrou respaldo também em parte do empresariado, embora não pelas mesmas razões do presidente da República, além obviamente de movimentos de direita que trabalharam por sua eleição e partidos que apoiam Bolsonaro no Congresso. Os partidos que atualmente apoiam a agenda do presidente no Congresso, que inclui Democratas (DEM), parte do Movimento Democrático Brasileiro (MDB) e do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), desde 2006 foram consistentemente críticos do ingresso da Venezuela no Mercosul, inclusive articulando com lideranças da oposição venezuelana para enfraquecer o governo<sup>[3]</sup>.

Deve-se ressaltar que a orientação ideológica da Venezuela pouco importa às lideranças empresariais, salvo quando resvala nos ‘negócios’ do Brasil na região. Em particular, é recorrente o argumento de que o governo de esquerda da Venezuela, sendo membro no Mercosul, obstruiria negociações de comércio importantes, como com a União Europeia<sup>[4]</sup>. Hoje, esse relativo consenso na base de apoio do governo fortalece sua ofensiva na Venezuela, que teria o propósito, nos termos do vice-presidente Hamilton Mourão, de “fazer tudo que está em nossas mãos para pressionar o governo Maduro para convocar novas eleições. O que podemos fazer é o que estamos fazendo pelo Grupo de Lima.

[2] BBC Brasil. OCDE, Alcântara, Venezuela, socialismo e China: 5 pontos do encontro entre Bolsonaro e Trump, 19/03/2019. Disponível em: <<https://www.bbc.com/portuguese/internacional-47630890>>. Acesso em: 15/04/2019.

[3] Em 2015, o senador do PSDB Aécio Neves viajou à Venezuela para prestar solidariedade a políticos da oposição. G1. Aécio diz que viajará à Venezuela para pedir libertação de presos políticos, 15/06/2015. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2015/06/aecio-diz-que-viajara-venezuela-para-pedir-libertacao-de-presos-politicos.html>>. Acesso em: 12/04/2019.

[4] Ver, a esse respeito, entrevista de Paulo Skaf, presidente da Fiesp, veiculada pelo jornal O Estado de São Paulo em 15 de abril de 2019, intitulada “Nova política não é falta de diálogo, afirma Skaf”. O empresário evita posicionar-se quando questionado sobre as pautas mais ‘ideológicas’ do governo Bolsonaro. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,nova-politica-nao-e-falta-de-dialogo-afirma-skaf,70002791614>>. Acesso em: 18/04/2019.

Colocar pressão política e econômica. Brasil e Colômbia podem fazer parte dessa pressão econômica, mas a maior parte vem dos Estados Unidos”<sup>[5]</sup>.

### Política de comércio exterior: em busca de um consenso

O consenso parece esvaír-se, contudo, quando nos voltamos para a política de comércio exterior, em geral, e para as relações com a China, em particular. Aos mercados, o governo Bolsonaro tem anunciado determinação em abrir a economia e promover privatizações, ajuste fiscal, e reforma da previdência<sup>[6]</sup>. Por sua vez, associações industriais importantes, como a Confederação Nacional da Indústria (CNI), o Instituto de Estudos para o Desenvolvimento Industrial (IEDI), além de federações estaduais e associações setoriais, há pelo menos 10 anos buscam formular e propor ao governo uma nova estratégia de negociações comerciais.

A movimentação ganhou força em 2008, diante do impasse da Rodada Doha da Organização Mundial do Comércio (OMC) e frente a sucessivos anúncios de que acordos bilaterais eram concluídos por diferentes países. Na ocasião, o presidente da CNI foi a público defender que era “hora de debater a agenda pós-Doha”<sup>[7]</sup> e denunciar a estratégia multilateral e Sul-Sul posta em marcha desde 2003-5 pelo governo, quando se articulou a criação do G-20 e, em seguida, foram suspensas as tratativas com os EUA na Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) e com a Europa. A preocupação com o alegado isolamento do Brasil das cadeias globais de valor tornou-se urgência a partir de 2011, quando estancou o expressivo crescimento da indústria observado entre 2004 e 2010, elevando-se rapidamente as importações e os custos industriais<sup>[8]</sup>.

Pautado o debate, contudo, os industriais recuaram aos poucos, na medida em que se fortaleceu a tese de que seria desejável, para elevar a produtividade da economia, até mesmo uma redução *unilateral* dos impostos de importação sobre alguns produtos, sobretudo

8

[5] O Globo. Mourão critica protecionismo defendido por Trump em palestra em Washington, 09/04/2019. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/mundo/mourao-critica-protecionismo-defendido-por-trump-em-palestra-em-washington-23586565>>. Acesso em: 18/04/2019.

[6] Ver, por exemplo, discurso de Paulo Guedes na Câmara de Comércio dos EUA quando da visita de Jair Bolsonaro àquele país, em 18 de março de 2019. Globo News. Paulo Guedes defende, nos EUA, abertura econômica e redução do Estado, 18/03/2019. Disponível em: <<http://g1.globo.com/globo-news/jornal-globo-news/videos/v/paulo-guedes-defende-nos-eua-abertura-economica-e-reducao-do-estado/7466120/>>. Acesso em: 15/04/2019.

[7] O Estado de São Paulo. É hora de debater a agenda pós-Doha, 20/08/2008.

[8] Coutinho, Luciano. A crise e as múltiplas oportunidades de desenvolvimento industrial do Brasil. In: Prado, Luiz Carlos Delorme; Lastres, Helena Maria Martins. (Org.). Estratégias de desenvolvimento, política industrial e inovação: ensaios em memória de Fabio Erber. Rio de Janeiro: Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, 2014, p. 81-101.



intermediários<sup>[9]</sup>. A posição, defendida por economistas influentes e com penetração em alas do PSDB e PMDB que articularam o golpe de 2016, foi incorporada em 2018 às propostas do anunciado ministro da Economia de Jair Bolsonaro, Paulo Guedes<sup>[10]</sup>. Nesse momento, o empresariado recuou. Dias antes da posse, em dezembro de 2018, o IEDI, que na gestão de Pedro Passos liderara a crítica à política comercial do Partido dos Trabalhadores (PT), publicou Carta IEDI com o tema “Cadeias Globais de Valor e Desenvolvimento Industrial: lições das experiências asiáticas”<sup>[11]</sup>.

O texto, que retomava estudo das Nações Unidas sobre o tema, em termos sintéticos diminuía a importância da abertura comercial para a integração da economia às cadeias de valor: “para se integrar às cadeias [de valor] é preciso que os países façam sua lição de casa e tomem ações que melhorem seu ambiente de produção, assegurando avanço da competitividade e da produtividade. Essas ações, como ressalta a Unido, constituem condições para o desenvolvimento, seja liderado ou não pelas CGV. Não basta a simples abertura da economia”. Hoje, passados quatro meses da posse, a abertura comercial saiu dos holofotes em função do esforço político do governo para avançar a reforma da previdência, sabendo-se de antemão que a pauta da liberalização comercial não terá apoio fácil entre o empresariado.

Dessa discussão restou um dos temas levados ao encontro entre Bolsonaro e Trump: o ingresso do Brasil à OCDE. Há tempos a medida é vista com bons olhos por representantes do empresariado, principalmente porque possibilitaria ao governo tomar parte de discussões sobre normas e padrões aplicados ao comércio internacional e hoje discutidos à margem da OMC, como normas sanitárias, padrões técnicos e regras de concorrência<sup>[12]</sup>. Há quem defenda que acordos sobre tais temas têm mais impacto sobre a expansão do comércio do que reduções de tarifas em si. De qualquer forma, na reunião de março deste ano entre Bolsonaro e Trump, o estadunidense condicionou o apoio ao pleito brasileiro ao abandono, por parte do Brasil, do Tratamento Especial e Diferenciado que é concedido a países em desenvolvimento no âmbito da OMC.

A rápida aceitação por Bolsonaro terá impactos profundos para novas negociações multilaterais: em vez de receber tratamento análogo,

[9] Para uma coletânea de artigos com nomes influentes sobre o tema, ver Bacha, Edmar e Balle, Monica Baumgarten. O futuro da indústria no Brasil: desindustrialização em debate. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013.

[10] Folha de São Paulo. Equipe de Bolsonaro prevê corte gradual nas tarifas de importação, 19/10/2018. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2018/10/equipe-de-bolsonaro-preve-corte-gradual-nas-tarifas-de-importacao.shtml>>. Acesso em: 15/04/2019.

[11] Disponível em: <[https://iedi.org.br/cartas/carta\\_iedi\\_n\\_897.html](https://iedi.org.br/cartas/carta_iedi_n_897.html)>. Acesso em: 24/04/2019.

[12] Barbosa, Rubens. A entrada na OCDE dá credibilidade ao Brasil. Entrevista concedida pelo membro do Conselho Superior de Comércio Exterior da FIESP ao Instituto Millenium. Disponível em: <<https://soundcloud.com/instituto-millenium/rubens-barbosa-a-entrada-na-ocde-da-credibilidade-ao-pais>>. Acesso em: 18/04/2019.

em temas de cortes de tarifas e de prazos, a países como Argentina, Colômbia, China, por exemplo, o Brasil deverá cumprir as mesmas obrigações aplicáveis à Europa e aos EUA. Trump, com a jogada, logrou um grande feito, buscado desde 2008: isolar o Brasil do G-20 e de outros arranjos Sul-Sul no âmbito dessas negociações, enfraquecendo sobremaneira os países em desenvolvimento e obviamente facilitando a condução das negociações de forma que mais lhe convém. Ciente dos impactos do combinado, o gerente de negociações internacionais da CNI, Fabrício Panzini, declarou que a retirada dos status do Brasil na OMC deveria ser negociada em troca de outras concessões de interesse do país, como redução de subsídios à agricultura e à indústria<sup>[13]</sup>.

O agronegócio também marcou posição de forma incisiva quando o governo, em meio a miríade de declarações contraditórias que caracterizam suas comunicações oficiais e não oficiais, fez críticas à China. O comentário foi expresso pelo ministro das Relações Exteriores, Ernesto Araújo, em aula no Instituto Rio Branco no dia 11 de março: “sim, iremos vender soja e minério de ferro. mas não iremos vender nossa alma. muita gente sequer acha que temos uma alma para vender e, por isso, tenta reduzir nossa política externa a uma questão comercial. mas isso não irá acontecer”<sup>[14]</sup>. Sabendo que as relações com a China estavam na pauta prioritária dos EUA, e vendo a aproximação entre Bolsonaro e Trump, a declaração foi tomada com precaução por representantes do setor, que tem expressivos saldos comerciais com o país asiático.

10

Aparentemente, existiam poucas razões para desconfiança, tendo em vista que na ocasião da visita de Bolsonaro aos EUA o governo havia sinalizado que não se posicionaria no conflito com a China, mas o ocorrido bastou para que organizações do setor acionassem o líder da Frente Parlamentar da Agricultura no Congresso, deputado Alceu Moreira (MDB), instando-o a pressionar o governo<sup>[15]</sup>. O episódio bastou para que o deputado Fausto Pinato, do PSL, coordenasse a criação no Congresso Nacional de uma Frente Parlamentar Brasil-China e uma Frente Parlamentar do Congresso Nacional BRICS, no dia 2 de abril<sup>[16]</sup>. Em resposta, a Senadora Kátia Abreu (PDT) enviou carta aberta ao Ministério das Relações Exteriores para “manifestar imensas preocupações diante da incerteza que paira sobre o futuro

[13] Agência Brasil. Sem OMC, custo das exportações brasileiras aumentaria 120%, diz CNI, 02/04/2019. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2019-04/sem-omc-custo-das-exportacoes-brasileiras-aumentaria-120-diz-cni>>. Acesso em: 18/04/2019.

[14] Aula de abertura do Curso Rio Branco, 11 de março de 2019. Disponível em: <<https://youtu.be/0Qt1kCY7D0M>>. Acesso em: 20/04/2019.

[15] Portal Terra. Agronegócio se queixa de declarações de Araújo, 18/03/2019. Disponível em: <<https://economia.uol.com.br/noticias/estadao-conteudo/2019/03/19/agronegocio-se-queixa-de-declaracoes-de-araujo.htm>>. Acesso em: 20/04/2019.

[16] Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/RELACOES-EXTERIORES/574337-FRENTE-PARLAMENTAR-BRASIL-CHINA-SERA-LANCADA-NA-QUARTA-FEIRA.html>>. Acesso em: 20/04/2019.

dos negócios do Brasil com a China”<sup>[17]</sup>. Diante do ocorrido, o próprio vice-presidente da República, Hamilton Mourão, fez declarações duras sobre o protecionismo dos EUA em palestra no *Brazil Institute, do Wilson Center*<sup>[18]</sup>, acertando também viagem à China para 25 de maio no âmbito da Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação (Cosban) para tratar, entre outras questões, de barreiras sanitárias à importação da carne de frango brasileira<sup>[19]</sup>.

## Conclusões

Dessa forma, os primeiros dias de governo de Jair Bolsonaro parecem indicar que haverá resistências importantes às diretrizes inicialmente traçadas para a política externa, seja em temas importantes para os EUA, como nas relações com a China, seja em temas caros ao próprio governo, como a liberalização comercial. Ao que tudo indica, o episódio com a China não passou de um mal-entendido – não há intenções reais, por parte do governo, de distanciar-se do país asiático que hoje, além de grande importador, promete tornar-se também importante investidor em um momento de corte orçamentário e privatizações. De qualquer forma, a velocidade com que o agronegócio reagiu a uma declaração politicamente fraca prova que a diversificação das exportações promovida nos últimos 15 anos consolidou interesses que hoje pressionam o governo.

Por outro lado, neste momento a prometida abertura do comércio exterior saiu dos holofotes, talvez como estratégia para não desgastar demasiadamente a base de apoio e erodir o suporte à reforma da previdência. A disposição do governo de retomar a agenda de liberalização, que encontra resistências fortes e poderosas, pode depender de como evoluirá, nos próximos meses, a aprovação do governo e a força do ministro Paulo Guedes frente a outras pastas do governo.

*Artigo recebido para publicação em: 06 de maio de 2019.*

[17] Blog O Globo. Kátia Abreu pede a Ernesto Araújo que reze em mandarim por comércio com China, 20/03/2019. Disponível em: <<https://blogs.oglobo.globo.com/bela-megale/post/katia-abreu-pede-ministro-ernesto-araujo-que-reze-em-mandarim-por-comercio-com-china.html>>. Acesso em: 14/04/2019.

[18] Valor Econômico. Mourão faz crítica ao protecionismo no comércio. 11/4/2019. Disponível em <<https://www.valor.com.br/politica/6205039/mourao-faz-critica-ao-protecionismo-no-comercio>>. Acesso em: 15/04/2019. A palestra, ministrada em 9 de abril, está disponível na íntegra em <[https://www.youtube.com/watch?time\\_continue=109&v=yYMQcGmvpg0](https://www.youtube.com/watch?time_continue=109&v=yYMQcGmvpg0)>.

[19] Disponível em: <<https://www.valor.com.br/brasil/6201425/china-aposta-em-reuniao-com-mourao-para-melhorar-relacoes-com-brasil>>. Acesso em: 20/04/2019.

# Para que nunca mais aconteça: memória e direitos humanos na Argentina e no Brasil

---

**Juliana Pinto**

*Pesquisadora  
Neaape*

## **Introdução**

A segunda metade do século XX no Cone Sul foi marcada por uma onda de golpes civis-militares de extrema direita que implementaram regimes autoritários sangrentos e um terrorismo de Estado sem precedentes em países como Argentina (1976-1983), Brasil (1964-1985), Chile (1973-1990) e Uruguai (1973-1985). Tal terrorismo de Estado tomou forma por meio de estratégias para disseminar o medo como forma de dominação política, que incluíram práticas como sequestro, torturas físicas e psicológicas, censura e desinformação e, especialmente, desaparecimento forçado de pessoas. Estima-se que, entre as décadas de 1960 e 1980, cerca de 90 mil pessoas – entre argentinos, chilenos, uruguaios e brasileiros – desapareceram<sup>[1]</sup>.

As ditaduras sul-americanas, apesar de contemporâneas entre si, apresentaram características distintas. No Chile, houve apenas um mandatário militar, Augusto Pinochet, enquanto no Brasil, cinco alternaram-se no cargo de presidente durante a ditadura. Na Argentina, houve alternância por meio da formação de juntas militares que nomeavam o presidente. No Uruguai, civis também governaram durante os anos de repressão. Terminado o período de ditadura, também houve diferenças. Em termos de justiça de transição, a Argentina condenou militares que governaram o país e apoiaram a Guerra Suja, os condenando à prisão perpétua. No Uruguai, o ex-presidente Juan María Bordaberry foi condenado à prisão. O Chile, apesar das tentativas, nunca conseguiu condenar Augusto Pinochet, e o Brasil, por causa da Lei da Anistia, não condenou nenhum dos envolvidos com

---

[1] Bauer, Caroline Silveira. Brasil e Argentina: ditaduras, desaparecimentos e políticas de memória. 2a Edição, Porto Alegre: Medianiz, 2014.

os crimes cometidos pela ditadura<sup>[2]</sup>.

O primeiro semestre de 2019 foi marcado pelos aniversários dos golpes militares sofridos pela Argentina (24 de março de 1976) e pelo Brasil (31 de março de 1964). Nas datas, ocorreram eventos distintos que, quando analisados, ilustram as consequências diretas de como se deram as transições da ditadura militar para a democracia em cada país e, especialmente, os resultados da criação e da difusão de políticas de memória e justiça de transição, ou a falta delas por parte de cada governo.

Na Argentina, uma marcha reuniu dezenas de milhares de pessoas no aniversário do golpe na Praça de Maio, em Buenos Aires, para o Dia Nacional da Memória por Verdade e Justiça. No país, todos os anos, atos de repúdio se multiplicam, a imprensa dedica espaços à memória dos anos de repressão e editores sempre publicam livros sobre o assunto<sup>[3]</sup>. Movimentos sociais como as Mães e Avós da Praça de Maio, que participam anualmente de manifestações, ganharam destaque internacional por causa da sua luta pelo direito de reencontrar ou enterrar seus filhos e netos desaparecidos, tornando-se símbolos de resistência e repúdio aos crimes da ditadura<sup>[4]</sup>.

Já no Brasil, percebe-se a existência de um movimento contrário: já foram registradas comemorações laudatórias do golpe militar. Em 2018, houve uma marcha na Avenida Paulista, em São Paulo, que pediu, inclusive, o seu retorno. Negar as atrocidades e crimes cometidos pelo regime militar tornou-se cada vez mais comum com o atual presidente brasileiro, Jair Bolsonaro, chamando o golpe de “revolução” e incentivando a realização de comemorações, o que já fazia mesmo antes de ocupar o principal cargo do país. No dia 25 de março de 2019, já como presidente, Bolsonaro determinou que o Ministério da Defesa fizesse “as comemorações devidas” pelo aniversário do golpe, e o porta-voz da Presidência afirmou que o presidente não considerava que tivesse ocorrido um golpe militar no Brasil em 1964<sup>[5]</sup>.

Este artigo parte desses eventos para propor uma análise comparada sobre as transições para a democracia, a justiça de transição e as políticas de memória nos dois maiores países sul-americanos para responder às seguintes perguntas: de que modo a justiça de transição ou a ausência dela, se reflete nas distintas “comemorações” que ocorreram

[2] Sítio oficial Memórias da Ditadura. Disponível em: <<http://memoriasdaditadura.org.br/sequencias-didaticas/ditaduras-militares-na-america-sul/>>. Acesso em: 15/04/2019.

[3] Molina, Federico Rivas. Na Argentina, falar da ditadura e dos militares que a conduziram é motivo de desonra. El País, 31/03/2019. Disponível em: <[https://brasil.elpais.com/brasil/2019/03/30/opinion/1553971198\\_297214.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2019/03/30/opinion/1553971198_297214.html)>. Acesso em: 15/04/2019.

[4] Barros, Olavo. Na Argentina, ninguém comemora golpe militar e ditadura. Ponte, 26/03/2019. Disponível em: <<https://ponte.org/na-argentina-ninguem-comemora-golpe-militar-e-ditadura/>>. Acesso em: 15/04/2019.

[5] Barros, Olavo, op. cit.

no Brasil e na Argentina em março de 2019? De modo mais amplo: como as políticas de memória e a justiça de transição podem impactar hoje as percepções da sociedade argentina e brasileira a respeito da ditadura?

### **Golpe e Barbárie: as ditaduras militares na Argentina e no Brasil**

Entre 1930 e 1983, diversos golpes militares ocorreram na Argentina. Com a emergência do peronismo e a radicalização política promovida pela conjuntura internacional por causa da Guerra Fria e da Revolução Cubana, em 1976 os militares patrocinaram um golpe que instaurou um regime autoritário, no qual a tortura tornou-se um instrumento e a prática de desaparecimentos forçados escalou de modo a tornar-se sistemática<sup>[6]</sup>. Os desaparecimentos forçados consistiam na prisão de indivíduos dissidentes do regime, que eram levados para locais onde sofriam diversos tipos de tortura e, em muitos casos, eram assassinados. Os corpos eram enterrados em covas não marcadas, incinerados ou jogados ao mar. Seus bens eram saqueados e seus filhos, sequestrados por membros do regime, que lhe deram novas identidades. O governo argentino, na época, se recusou a reconhecer ou assumir responsabilidade por qualquer um desses crimes. Apesar da dificuldade em obter números precisos de desaparecidos, organizações de direitos humanos estimam que cerca de 30.000 argentinos desapareceram durante os anos da ditadura. Deste total, 30% eram trabalhadores comuns e 21% eram estudantes. Entre as vítimas, cerca de 81% tinham entre 16 e 35 anos. Aproximadamente 10.000 pessoas foram presas por razões políticas e cerca de 250.000 cidadãos argentinos – próximo a 1% da população total de 25 milhões – foram exilados<sup>[7]</sup>.

As denúncias perpetradas pelas organizações de direitos humanos internacionais e pelos movimentos sociais domésticos a respeito das violações de direitos humanos no país foram, por muito tempo, ignoradas pela ditadura. Com a derrota da Argentina na Guerra das Malvinas, em 1982, o regime militar tornou-se cada vez mais isolado. Como consequência, e em contraste com os processos que ocorreram em outros países do Cone Sul, os líderes da ditadura argentina não conseguiram impor as condições da negociação para a transição do regime autoritário para a democracia<sup>[8]</sup>.

Por sua vez, a ditadura brasileira começou com o golpe civil-militar de março de 1964, que depôs o presidente João Goulart. O golpe foi resultado de uma conjuntura doméstica complexa, onde setores das Forças Armadas, da classe política e da sociedade civil se uniram numa tentativa de derrotar o projeto político social nacionalista que Goulart representava. Dias antes do golpe, marchas que uniram esses setores

[6] Crenzel, Emilio. *Toward a History of the Memory of Political Violence and the Disappeared in Argentina*. In: Allier-Montañón, Eugenia; Crenzel, Emilio. *The Struggle For Memory In Latin America: Recent History and Political Violence*. Palgrave Macmillan, 2015, p.15-33.

[7] Crenzel, Emilio. *Op cit.*

[8] Crenzel, Emilio. *Op cit.*

pediram a intervenção das Forças Armadas, afirmando que defendiam Deus e a família daquilo que consideravam uma “ameaça comunista”. Após a deposição de Goulart, marchas de “vitória” ocorreram em diversas cidades<sup>[9]</sup>.

A tortura foi institucionalizada pelo governo militar brasileiro. Na primeira fase do regime (1964-1966), estima-se que mais de 5.000 pessoas foram presas, enquanto cerca de 500 foram exiladas e 40 mortas. A maioria era de brasileiros de classes sociais mais baixas, como oficiais militares de baixa patente, sindicalistas, militantes do Partido Comunista Brasileiro (PCB) e de outros partidos, estudantes e trabalhadores. A segunda fase do regime (1968-1974) foi a que concentrou mais vítimas de desaparecimento ou homicídio, 267 pessoas<sup>[10]</sup>.

Durante os anos 1970, surgiram no Brasil as primeiras organizações de direitos humanos a lutar contra a ditadura. A anistia tornou-se uma demanda da sociedade. Nessa conjuntura, foi votada a Lei da Anistia (1979). Na proposta aprovada, a anistia foi estendida aos agentes de segurança do regime ditatorial e foram estabelecidas diversas restrições à anistia daqueles que eram presos políticos. Por fim, encerrava-se em março de 1985 a ditadura brasileira, que durou 21 anos, com a assunção de José Sarney que, com o falecimento precoce de Tancredo Neves, tornou-se presidente do país por meio de eleições indiretas, gerenciadas por um colégio eleitoral<sup>[11]</sup>.

Este breve panorama buscou, de modo geral, introduzir as conjunturas nas quais se deram a transição para a democracia nos dois países. Nas próximas seções, busca-se ilustrar os condicionantes para o estabelecimento da justiça de transição em cada país e as políticas de memória promovidas pela Argentina e pelo Brasil.

15

### **Justiça de Transição e Políticas de Memória na Argentina**

Na Argentina, com o colapso do regime ditatorial, a Junta Militar aprovou leis chamadas popularmente de “leis da autoanistia”. Estas declaravam que todas as causas de ações decorrentes de crimes cometidos pela ditadura seriam extintas. As organizações de direitos humanos, que exigiam justiça para as vítimas e punição para os culpados, foram fundamentais para o estabelecimento da Comissão Nacional sobre o Desaparecimento de Pessoas, criada pelo presidente Raul Alfonsín. Em 1984, a comissão entregou o relatório Nunca Más, o primeiro resultado de uma comissão da verdade, documento que foi fundamental para a reversão da narrativa dos militares de negação e relativização dos desaparecimentos, sendo um marco para o campo da

[9] Viz Quadrat, Samantha. *The Skirmish of Memories and Political Violence in Dictatorial Brazil*. In: Allier-Montañó, Eugenia; Crenzel, Emilio. *The Struggle For Memory In Latin America: Recent History and Political Violence*. Palgrave Macmillan, 2015, p.71-89.

[10] Viz Quadrat, Samantha. Op cit.

[11] Bauer, Caroline Silveira. Op cit.

justiça de transição<sup>[12]</sup>.

Em 1985, tiveram início os julgamentos dos militares que fizeram parte das juntas. Foram os primeiros líderes de regimes autoritários na América Latina julgados. Mais uma vez, os ativistas argentinos de direitos humanos aproveitaram as oportunidades políticas providas pela conjuntura e ganharam destaque, inclusive a nível internacional. Um exemplo é o fato de que o termo “desaparecido” usado para designar algumas vítimas da ditadura foi uma inovação dos ativistas da Argentina no vocabulário dos direitos humanos. Outra inovação foi a criação de um banco de dados nacional com amostras de DNA pela cooperação das Avós da Praça de Maio com agências estatais, para ajudar na busca pelos seus netos desaparecidos<sup>[13]</sup>.

No entanto, mesmo após as condenações dos líderes das Juntas Militares, o presidente que sucedeu Alfonsín, Carlos Menem, os perdeu, em 1990. Diante deste cenário, os ativistas não desistiram. Indo diretamente às cortes regionais e internacionais, em 1992, conseguiram que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos concluísse que os perdões emitidos por Menem eram incompatíveis com a Convenção Americana de Direitos Humanos de 1978. Para além disso, ganharam força os chamados “julgamentos da verdade”. O time de advogados dos familiares dos desaparecidos entendeu que, apesar das leis de anistia, as famílias tinham o direito de saber o que realmente aconteceu com seus entes queridos, fomentando uma das principais contribuições argentinas para o regime de direitos humanos: o conceito de direito à verdade<sup>[14]</sup>.

16

A Constituição de 1994 da Argentina deu status constitucional para tratados internacionais de direitos humanos. Em 2003, o Congresso, com o apoio do presidente Néstor Kirchner, anulou as leis de anistia. Em 2005, a Suprema Corte da Argentina decretou que as leis de anistia eram inconstitucionais, decidindo, inclusive, que o desaparecimento forçado era um crime contra a humanidade, o que fez com que centenas de casos que ficaram arquivados por mais de 15 anos fossem reabertos<sup>[15]</sup>.

Pode-se concluir que a Argentina é um caso de sucesso em termos de justiça de transição e políticas de memória. Em parte, é possível creditar tal sucesso à mobilização e resiliência sem precedentes de várias organizações da sociedade civil argentina, que souberam aproveitar as oportunidades políticas e refinar suas táticas de ação. Para além disso, foram muito importantes os primeiros julgamentos contra às juntas militares e a criação da comissão da verdade (principalmente o seu relatório final), fundamentais para criar uma cultura política

[12] Crenzel, Emilio. Op cit.

[13] Sikkink, Kathryn. From Pariah State to Global Protagonist: Argentina and the Struggle for International Human Rights. *Latin American Politics and Society*, v. 50, n.1, 2008, p. 1.

[14] Sikkink, Kathryn. Op cit.

[15] Sikkink, Kathryn. Op cit.



propícia para o movimento de direitos à justiça e memória. Foram estes fatores, somados à vontade política dos governantes de determinadas administrações, que permitiram que os crimes da ditadura argentina não caíssem no esquecimento ou que ganhassem força tentativas de “reescrever a história”, que negavam ou distorciam o que de fato aconteceu nos anos de regime militar autoritário.

### **Justiça de Transição e Políticas de Memória no Brasil**

No Brasil, a transição para a democracia se deu por meio de uma negociação. O movimento que impulsionou a mudança de regime veio de fora da elite governante, mas, progressivamente, a transição foi abraçada por setores da situação. Isso se deu porque as elites situacionistas decidiram utilizar seu poder residual para forçar a oposição a adotar uma postura de acomodação. Foi assim que as elites militares tiveram “maiores possibilidades de dar forma aos traços básicos do futuro regime”<sup>[16]</sup>, o que assegurou a continuidade de muitas características do regime autoritário e a perpetuação da Lei da Anistia, que nunca foi revogada ou revista.

O governo brasileiro abriu apenas em 1995 a Comissão Especial sobre Mortos e Desaparecidos Políticos e somente em 2001 foi criada a Comissão de Anistia do Ministério da Justiça. Todos esses movimentos ocorreram depois de contínua pressão por parte dos familiares das vítimas da ditadura brasileira. A criação de tais comissões abriu caminho para o acesso à verdade. Os arquivos da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) foram entregues ao Arquivo Nacional e passaram a ser organizados e digitalizados. Em 2008, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) solicitou ao Supremo Tribunal Federal (STF) um posicionamento formal sobre os crimes de tortura cometidos pelo regime militar e a anistia dos culpados. Em 2010, o STF negou o pedido. Também em 2010, a Corte Interamericana de Direitos Humanos declarou que a Lei da Anistia brasileira era incompatível com a Convenção Americana dos Direitos Humanos e que o país deveria promover a punição criminal dos agentes violadores de direitos durante o regime militar, começando pela tipificação do crime de desaparecimento forçado. Mesmo assim, a sentença não levou à responsabilização dos culpados, uma vez que o judiciário arquivou todas as investigações e ações penais movidas pelo Ministério Público em prol de tal objetivo<sup>[17]</sup>.

Em 2012, houve a criação da Comissão Nacional da Verdade, com o objetivo de esclarecer casos de torturas, mortes, desaparecimentos forçados e ocultação de cadáveres ocorridos no Brasil. A Comissão entregou seu relatório final à Presidência em 2014. O documento registra, de forma detalhada, relatos sobre os casos investigados e traz recomendações de políticas públicas para que violações de direitos humanos desse tipo não voltem a se repetir. No entanto, é importante

[16] Munck, G; Leff, C. Modos de transição em perspectiva comparada. Lua Nova, n. 40-41, 1997, p. 69-95.

[17] Tosi, Giuseppe. O que resta da ditadura? Estado democrático de direito e exceção no Brasil. Cadernos IHU Ideias, ano XV, v. 15, n. 267, 2017, p.3-31.

salientar que vários documentos oficiais foram destruídos ou continuam ocultados, dificultando enormemente a busca pela justiça e consolidando-se como um obstáculo para que o direito à memória se propague pelo Brasil<sup>[18]</sup>.

Em abril de 2019, o governo de Jair Bolsonaro encerrou o Grupo de Trabalho Perus, responsável pela identificação de corpos de desaparecidos políticos. Ainda quando deputado, Bolsonaro criticava as buscas por desaparecidos da ditadura militar, chegando a posar ao lado de um cartaz que dizia: “Quem procura osso é cachorro”<sup>[19]</sup>.

Todos esses fatores, unidos ao fato de que as bases das instituições democráticas brasileiras foram profundamente impactadas pelas elites políticas e militares que apoiaram a ditadura, levam a concluir que a ausência de uma justiça de transição e a fragilidade das políticas de memória instituídas pelo Brasil não sustentam uma cultura política que levaria a sociedade brasileira a repudiar, massiva e enfaticamente, as comemorações do golpe promovidos por alguns setores e, atualmente, até mesmo pelo próprio governo.

## Conclusão

Este artigo buscou fornecer um panorama sucinto sobre os crimes cometidos pela ditadura militar na Argentina e no Brasil, o perfil de transição para a democracia e de justiça de transição de cada um desses países. Assim sendo, as perguntas do início deste trabalho retornam: de que modo a justiça de transição ou a ausência dela, se reflete nas distintas “comemorações” que ocorreram no Brasil e na Argentina em março de 2019? Como as políticas de memória e a justiça de transição podem impactar hoje as percepções da sociedade argentina e brasileira a respeito da ditadura?

Na Argentina, manifestações de repúdio se multiplicaram, as marchas em prol de justiça para as famílias das vítimas da ditadura são anuais e políticas de memória foram amplas e continuamente promovidas pelo Estado. Este perfil sinaliza uma influência direta da justiça de transição, que condenou grande parte dos criminosos da ditadura e não permitiu que narrativas contrárias fossem arquitetadas por parte dos militares para que a história “fosse reescrita” em seu benefício.

No Brasil, a Lei da Anistia e a transição negociada para a democracia permitiu que os militares permanecessem no centro do poder político, mesmo num regime diferente. A manutenção no poder das elites políticas que apoiaram a ditadura impactou diretamente nas decisões judiciais sobre a não revogação da Lei da Anistia e permitiu

[18] Tosi, Giuseppe. Op cit.

[19] Godoy, Marcelo. Bolsonaro encerra grupo de trabalho de ossadas de Perus. O Estado de São Paulo, 22/04/2019. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,bolsonaro-encerra-grupo-de-trabalho-de-ossadas-de-perus,70002799008>>. Acesso em: 22/04/2019.

a propagação da narrativa dos militares de glorificação da sua atuação contra uma alegada “ameaça comunista”, dando espaço para manifestações em prol da ditadura militar, como as que ocorreram em São Paulo, além de posições retrógradas e ofensivas como a do presidente Jair Bolsonaro, de comemorar um golpe que deu início ao período mais triste e violento da história recente brasileira.

*Artigo recebido para publicação em: 27 de abril de 2019.*

## Mudanças institucionais no Itamaraty nos primeiros meses do governo Jair Bolsonaro: entre a tradição da renovação e a ruptura da tradição diplomática brasileira

---

**Leandro Wolpert dos Santos** **Introdução**

*Pesquisador  
Neaape*

Em cinco meses de governo, o presidente recém eleito Jair Bolsonaro tomou uma série de iniciativas que sinalizam claramente uma ampla reorientação da política externa que vinha sendo implementada pelo menos desde os últimos trinta anos no Brasil. Para o chanceler do atual governo e diplomata de carreira Ernesto Araújo, essas iniciativas representam mais um exemplo da maior tradição do Itamaraty de saber renovar-se ao longo do tempo<sup>[1]</sup>. Para analistas, acadêmicos e diplomatas críticos do governo, no entanto, as novas medidas significam uma ruptura abrupta com a história e a tradição diplomática brasileira<sup>[2]</sup>.

É certo que algumas das ações em matéria de política externa até agora verificadas são desdobramentos de decisões realizadas ainda na administração de Michel Temer (2016-2018), a exemplo da conclusão das tratativas em torno do acordo de salvaguardas tecnológicas com os Estados

---

[1] Araújo, Ernesto. Discurso do ministro Ernesto Araújo durante cerimônia de Posse no Ministério das Relações Exteriores – Brasília, 2 de janeiro de 2019. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/ministro-das-relacoes-exteriores-discursos/19907-discurso-do-ministro-ernesto-araujo-durante-cerimonia-de-posse-no-ministerio-das-relacoes-exteriores-brasilia-2-de-janeiro-de-2019>>. Acesso em: 22/04/2019.

[2] Entre outras referências, ver principalmente a entrevista com o embaixador brasileiro aposentado Rubens Ricúpero, disponível em: <<https://jamilchade.blogosfera.uol.com.br/2019/04/10/100-dias-que-mudaram-a-posicao-do-brasil-no-mundo/?fbclid=IwAR2SNNdGqXbHHS9uR2OjnKI0GEyV9XS5PmhgEVgR6UQzcXzWKLrgritvqR4>>. Acesso em: 22/04/2019. Ver também Avelar, Daniel. Na política externa, Bolsonaro mostra sua face mais radical, 8 de março de 2019. Disponível em: <<https://mundialissimo.blogfolha.uol.com.br/2019/03/08/na-politica-externa-bolsonaro-mostra-sua-face-mais-radical/>>. Acesso em: 22/04/2019.

Unidos para o uso comercial da base de lançamento aeroespacial de Alcântara, no Maranhão, ou ainda dos esforços visando o ingresso do Brasil na Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), para o qual a obtenção do apoio de Washington foi vista, por Bolsonaro e seus aliados, como uma vitória estratégica fundamental. Sem embargo, muitas das inovações preconizadas pela nova gestão governamental não encontram precedentes na história da diplomacia brasileira da Nova República, como a intenção de conceder um espaço no território brasileiro para a instalação de bases militares estadunidenses<sup>[3]</sup> e tornar o Brasil um aliado extra regional da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN); os planos de transferência da embaixada brasileira em Israel de Tel Aviv para Jerusalém<sup>[4]</sup>; a retirada do Brasil de regimes internacionais à semelhança do Pacto Global das Nações Unidas sobre Migrações; a abdicação brasileira do tratamento especial na qualidade de país em desenvolvimento no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC); e a escolha dos Estados Unidos, ao invés de um país latino-americano, como destino da primeira visita bilateral do presidente brasileiro recém eleito.

Nesse sentido, com a finalidade de imprimir e fazer avançar um novo modelo de inserção internacional para o Brasil, o governo Bolsonaro, sob a figura do chanceler Ernesto Araújo, tem promovido mudanças importantes na estrutura institucional do Ministério das Relações Exteriores (MRE). O objetivo deste artigo consiste justamente em retratar algumas dessas mudanças, bem como suas implicações na formulação e execução da política externa brasileira. Para tanto, além desta introdução e das considerações finais, foram elaboradas duas seções: na primeira, discorre-se sobre as principais reformas realizadas na estrutura organizacional do Itamaraty, ou seja, nas agências e secretarias no interior do Ministério; na segunda seção, são descritas as mudanças nas regras e na formação da carreira diplomática bem como algumas exonerações nos cargos de chefia que ganharam destaque na mídia nacional.

### **Mudanças na estrutura organizacional do MRE**

O Decreto nº 9.683, assinado no dia 9 de janeiro de 2019, foi o principal instrumento legal utilizado pelo governo Bolsonaro, até agora, para promover uma ampla reforma na estrutura organizacional

[3] No dia 3 de janeiro, o presidente Jair Bolsonaro anunciou a intenção de instalar uma base estadunidense em território brasileiro. A medida chegou a ser confirmada pelo chanceler Ernesto Araújo e foi comemorada pelo secretário de Estado dos EUA, Mike Pompeo. Entretanto, diante da resistência de militares do Alto Comando do Exército, Bolsonaro declinou sua intenção menos de uma semana depois de anunciá-la. De acordo com o ministro do Gabinete de Segurança Institucional, general Augusto Heleno, o fato não passou de um “mal entendido”.

[4] Após sofrer pressão política dos países árabes e, sobretudo, do agronegócio brasileiro, Bolsonaro desistiu da ideia de transferir a embaixada brasileira de Tel Aviv para Jerusalém no início de seu governo. Todavia, além de manter seu compromisso com a proposta de campanha, ao confirmar que a transferência da embaixada poderá ocorrer mais tarde durante seu governo, Bolsonaro anunciou a abertura de um escritório de negócios comerciais, sem status diplomático, em Jerusalém.

do Itamaraty<sup>[5]</sup>. Em nota à imprensa, o MRE afirmou que a nova estrutura regimental aprovada no decreto “busca maior eficiência administrativa e economia de recursos” e que “as modificações adequam o funcionamento do Itamaraty às novas prioridades da diplomacia e do serviço consular”<sup>[6]</sup>. Uma das principais modificações a que o órgão público se refere foi a criação da Secretaria<sup>[7]</sup> de Assuntos de Soberania Nacional e Cidadania, englobando os departamentos de Segurança e Justiça, Nações Unidas, Meio Ambiente, Direitos Humanos e Cidadania e Consular. De acordo com o decreto, esta secretaria ficará responsável por prestar assessoria nas questões de política externa relativas à cooperação jurídica internacional, política migratória, defesa, desarmamento, ilícitos transnacionais, meio ambiente, direitos humanos, atividade consular e demais temas.

Desse modo, a Secretaria de Soberania Nacional e Cidadania incorporou temas e competências outrora pertencentes a outras secretarias do MRE, como a Subsecretaria-Geral de Assuntos Políticos Multilaterais, Europa e América do Norte, presente na antiga estrutura regimental que foi modificada pelo Decreto nº 9.683. De fato, competia a esta subsecretaria, entre outras funções, assessorar o Secretário-Geral das Relações Exteriores nas questões de política exterior de natureza bilateral e multilateral, dos temas afetos a direitos humanos, questões sociais, desarmamento e não proliferação, mecanismos financeiros inovadores, ilícitos transnacionais, operações de manutenção da paz, direito humanitário e demais temas no âmbito dos Organismos Internacionais<sup>[8]</sup>. Por meio da criação do Departamento do Meio Ambiente em seu interior, a Secretaria de Soberania igualmente absorveu as competências da antiga Sub-Secretaria Geral do Meio Ambiente, Energia, Ciência e Tecnologia<sup>[9]</sup>, que, pelo novo decreto, deixou de existir<sup>[10]</sup>.

A criação e a concentração de funções na Secretaria de Soberania Nacional e Cidadania está longe de ser fortuita e se coaduna perfeitamente com as críticas de Ernesto Araújo ao que intitula de “globalismo” na ordem internacional. Na visão do chanceler, o Brasil deve trilhar sua trajetória externa sem se sujeitar ao pensamento dominante que norteia os grandes debates globais sobre temas como

[5] Diário Oficial da União. Decreto nº 9.683, de 9 de janeiro de 2019. Disponível em: <[http://www.in.gov.br/materia/-/asset\\_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/58549274](http://www.in.gov.br/materia/-/asset_publisher/Kujrw0TZC2Mb/content/id/58549274)>. Acesso em: 22/04/2019.

[6] Folha de São Paulo. Decreto que reformula Itamaraty cria secretaria de Soberania e Cidadania, 10/01/2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/01/decreto-que-reformula-itamaraty-cria-secretaria-de-soberania-e-cidadania.shtml>>. Acesso em: 22/04/2019.

[7] Na nova estrutura regimental do Itamaraty, as antigas subsecretarias passaram a ser chamadas de secretarias. Por essa razão, usamos no texto esses dois termos de maneira intercambiável.

[8] Presidência da República. Decreto nº 8.817, de 21 de julho de 2016. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2016/decreto/D8817.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8817.htm)>. Acesso em: 22/04/2019.

[9] Presidência da República, op. cit.

[10] Diário Oficial da União, op. cit.

direitos humanos e sustentabilidade ambiental. Nas suas palavras, a diplomacia brasileira deve

*Lembrar-se da pátria. Não é lembrar-se da ordem liberal internacional, não é lembrar-se da ordem global [...]. Não estamos aqui para trabalhar pela ordem global. Aqui é o Brasil. [...] O Itamaraty existe para o Brasil, não existe para a ordem global. [...] Por muito tempo o Brasil dizia o que achava que devia dizer. Era um país que falava para agradar os administradores da ordem global. Queríamos ser um bom aluno na escola do globalismo, e achávamos que isso era tudo<sup>[11]</sup>.*

No mesmo diapasão, durante a campanha eleitoral, Bolsonaro desferiu uma série de críticas às Nações Unidas e seu Conselho de Direitos Humanos, bem como à participação brasileira no Acordo de Paris, propondo, sob a alegação da defesa da soberania nacional, a saída do país dessas instâncias caso fosse eleito<sup>[12]</sup>. A questão do meio ambiente merece especial atenção. Com a nova estrutura regimental, não só o tema perdeu o status de secretaria no interior do MRE, como também a antiga Divisão de Mudanças Climáticas deixou de existir. Esta divisão era responsável, entre outras atribuições, por representar o governo brasileiro em fóruns internacionais, como a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre a Mudança do Clima, bem como contribuir para a harmonização entre as políticas nacionais e os compromissos ambientais assumidos pelo país. Consoante diplomatas brasileiros entrevistados pelo jornal Folha de São Paulo, o maior risco que a extinção da Divisão de Mudanças Climáticas no Itamaraty pode trazer é a redução da equipe que acompanha as negociações internacionais sobre o clima, o que reduziria também o poder de influência do Brasil sobre uma das poucas áreas onde o país é capaz de exercer liderança internacional<sup>[13]</sup>.

23

Outra secretaria extinta do organograma do MRE com o Decreto nº 9.683 foi a da América Latina e do Caribe. Criada ainda no governo Lula com o nome de Sub-Secretaria Geral da América do Sul, teve importância ímpar ao assumir o comando das negociações em torno da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA)<sup>[14]</sup>. A partir da nova estrutura regimental aprovada pelo governo Bolsonaro, suas atribuições foram absorvidas pela recém-criada Secretaria de Negociações Bilaterais e Regionais nas Américas, através da fusão dos antigos departamentos do Mercosul e de Integração Econômica Regional (agora Departamento de Mercosul e Integração Regional) e dos departamentos da América do Sul Meridional e da América do Sul Setentrional e Ocidental (agora Departamento da América do Sul).

[11] Araújo, op.cit.

[12] Até o momento, porém, Bolsonaro não deu prosseguimento a estas propostas, muito embora tenha denunciado o Pacto Global das Nações Unidas sobre Migrações, como já mencionado.

[13] Folha de São Paulo. Itamaraty elimina setor de mudança climática, e Ambiente fica sob Soberania Nacional, 10/01/2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/ambiente/2019/01/itamaraty-elimina-setor-de-mudanca-climatica-e-ambiente-fica-sob-soberania-nacional.shtml>>. Acesso em: 22/04/2019.

[14] Epstein, Juan. C. Determinantes domésticos del regionalismo en América del Sur: El caso brasileño (1995-2008). In: Latin American Trade Network (LATN). FLACSO; serie regionalismo, Working Paper 109, agosto de 2009.

O Departamento da América Central, do México e do Caribe foi mantido. Porém, um novo departamento foi criado exclusivamente para os Estados Unidos (Departamento de Estados Unidos da América).

Assim como a Secretaria de Soberania Nacional e Cidadania, a extinção da Sub-Secretaria Geral da América Latina e do Caribe e a criação de um departamento exclusivo para as relações bilaterais com os Estados Unidos espelham claramente as novas diretrizes que o governo Bolsonaro pretende dar à política externa brasileira. Com efeito, durante a campanha eleitoral e assim que assumiu o poder, o novo presidente brasileiro condenou enfaticamente a política adotada nas administrações petistas de aproximação aos países sul-americanos, sobretudo aqueles governados por líderes de esquerda, como a Venezuela. Na visão de Bolsonaro, esta política teria impedido o Brasil de fomentar o comércio exterior com países que pudessem agregar valor econômico e tecnológico ao país, à semelhança dos Estados Unidos<sup>[15]</sup>. O diagnóstico tem o respaldo do chanceler Ernesto Araújo, que enxerga um viés terceiro-mundista, antiamericano e antiocidental na diplomacia brasileira pelo menos desde os anos 1950<sup>[16]</sup>.

Finalmente, outra mudança na estrutura organizacional do MRE que chamou bastante atenção foi a reformulação da antiga Subsecretaria-Geral de Assuntos Econômicos e Financeiros por meio do estabelecimento da Secretaria de Política Externa Comercial e Econômica, que congrega departamentos antes inexistentes, como o Departamento de Promoção do Agronegócio. A medida parece sinalizar a maior influência da agroindústria na diplomacia brasileira e uma tentativa do governo de maior aproximação com o empresariado nacional. Foi incorporada à Secretaria de Política Externa Comercial e Econômica, também na forma de departamento, a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), que antes pertencia a Subsecretaria-Geral de Cooperação Internacional, Promoção Comercial e Temas Culturais. Com essa mudança, é possível conjecturar que Bolsonaro pretenda reorientar a política de cooperação internacional do Brasil, imprimindo-lhe um viés mais econômico e direcionado ao eixo Norte-Sul, com implicações importantes para a política de cooperação sul-sul implementada

[15] Bolsonaro 2018. O Caminho da Prosperidade: proposta de plano de governo. Coligação “Brasil acima de tudo, Deus acima de todos”.

[16] O Globo. Araújo ataca parcerias com Europa e Brics, e critica antecessores por apostarem no ‘antiamericanismo’, 12/03/2019. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/mundo/araujo-ataca-parcerias-com-europa-brics-critica-antecessores-por-apostarem-no-antiamericanismo-23516734>>. Acesso em: 23/04/2019.



nos governos petistas, que igualmente foi alvo das críticas dos bolsonaristas<sup>[17]</sup>.

### **Mudanças nas regras e na formação da carreira diplomática**

Além de promover mudanças na estrutura organizacional do MRE, o governo Bolsonaro fez alterações nas regras e na formação da carreira diplomática. Por meio de medida provisória emitida logo no primeiro dia da nova gestão (MP 870/2019), tornou-se possível que profissionais de fora da carreira diplomática assumam cargos de chefia no Ministério<sup>[18]</sup>. Em seu artigo 71º, a MP 870 complementa o primeiro artigo da Lei nº 11.440, que institui o Regime Jurídico dos Servidores do Serviço Exterior Brasileiro<sup>[19]</sup>. Segundo esse artigo, “O Serviço Exterior Brasileiro, essencial à execução da política exterior do Brasil, constitui-se do corpo de servidores, ocupantes de cargos de provimento efetivo, capacitados profissionalmente como agentes do Ministério das Relações Exteriores, no Brasil e no exterior, organizados em carreiras definidas e hierarquizadas”. Pela nova redação presente na MP 870, ficam excluídas dessa característica “as nomeações para cargos em comissão e funções de chefia, incluídas as atribuições correspondentes, nos termos do disposto em ato do Poder Executivo”.

Diante da repercussão negativa gerada nos meios de comunicação com a MP 870, o chanceler Ernesto Araújo ponderou, através de sua conta em uma rede social, que as alterações das regras para nomeação de pessoas para os postos de chefia e cargos de comissão no Itamaraty se restringiam aos funcionários do serviço exterior, e, portanto, não mudavam nem flexibilizavam a nomeação, para esses cargos, de pessoas que não fossem da carreira diplomática<sup>[20]</sup>. Com efeito, o Decreto nº 9.683 (já mencionado), que estabelece a nova estrutura regimental

[17] Outras mudanças que valem a pena ser mencionadas são: i) o remanejamento das subsecretarias regionais, que foram divididas da seguinte forma: uma voltada às Américas, outra dedicada a Oriente Médio, Europa e África, e mais uma dedicada a Ásia, Oceania e Rússia; ii) além do remanejamento, as subsecretarias regionais receberam o adjetivo bilaterais nos seus nomes e passaram a designar, junto com alguns departamentos, países específicos, como Rússia, China, Índia e Japão. Essa mudança sugere a ênfase nas relações bilaterais que Bolsonaro prometera em seu programa de governo; iii) assim como para os Estados Unidos, foi criado um departamento exclusivo para a China, o que denota que esses dois países serão os eixos centrais pelos quais orbitará a atual diplomacia brasileira; iv) o Instituto Rio Branco, que tinha o mesmo status das subsecretarias, enquanto órgão de assessoria ao Secretário-Geral, passou a configurar como um departamento da Secretaria de Comunicação e Cultura.

[18] Presidência da República. Medida Provisória nº 870, de 1º de janeiro de 2019. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2019-2022/2019/Mpv/mpv870.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2019/Mpv/mpv870.htm)>. Acesso em: 24/04/2019.

[19] Presidência da República. Lei nº 11.440, de 29 de dezembro de 2006. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2004-2006/2006/Lei/L11440.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11440.htm)>. Acesso em: 24/04/2019.

[20] O Estado de São Paulo. Chanceler reformula Itamaraty e cria Secretaria de Soberania Nacional, 10/01/2019. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,chanceler-reformula-itamaraty-e-cria-secretaria-de-soberania-nacional,70002675166>>. Acesso em: 24/04/2019.

do MRE e que foi assinado oito dias depois da MP 870, não prevê a possibilidade de pessoas fora da carreira diplomática assumirem postos de chefia no Ministério. De igual modo, os requisitos para assunção de quase todos os cargos no Itamaraty foram flexibilizados. Por exemplo, cargos antes privativos de ministros de Primeira Classe, tais como Subsecretários-Gerais, Diretor-Geral do Instituto Rio Branco, Chefe do Gabinete e Chefe de Gabinete do Secretário-Geral, passaram a ser privativos também de ministros de Segunda Classe, havendo ainda a possibilidade, em caso excepcional e a critério do Ministro de Estado das Relações Exteriores, de estes cargos serem providos por Conselheiro. Flexibilizações como esta acompanham todo o restante da escala hierárquica na carreira diplomática definida na nova estrutura regimental do MRE<sup>[21]</sup>. Entretanto, diferentemente do que Araújo dera a entender, o Decreto nº 9.683 também flexibiliza, através do seu artigo 80º, o acesso de servidores não pertencentes ao MRE aos cargos de assessor especial do Ministro de Estado, possibilidade esta não aventada na antiga estrutura regimental do Itamaraty<sup>[22]</sup>.

Ademais, no dia 15 de março deste ano, o chanceler brasileiro, de forma unilateral, fez alterações substantivas no estatuto social da Agência Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos (APEX), vinculada ao MRE. De modo geral, as mudanças dão poderes aos dois diretores da agência, Letícia Catelani (Negócios) e Marcos Coimbra (Gestão Corporativa), ambos apadrinhados de Araújo, em detrimento do então presidente da APEX e embaixador Mario Vilalva. Conforme matéria divulgada pelo jornal Folha de São Paulo, entre outros pontos, as alterações no estatuto impediam Vilalva de demitir Catelani e Coimbra e conferiam a eles a prerrogativa de convocar, excepcionalmente, reuniões da diretoria-executiva na “impossibilidade ou recusa” do presidente da agência. Destarte, as reuniões deliberativas passaram a poder ser convocadas à revelia da presidência. Além disso, Araújo inseriu a expressão “em conjunto com um diretor” nos itens que tratam da contratação e dispensa de pessoal, da representação da APEX em juízo e da assinatura de contratos. Na prática, isso reduzia os poderes de Vilalva, uma vez que no estatuto anterior a expressão não existia e essas atribuições eram exclusivas do presidente da agência<sup>[23]</sup>.

[21] À semelhança dos Subsecretários-Gerais, o cargo de Diretor de Departamento, antes privativo aos ministros de Primeira e de Segunda classes, passou a ser privativo também de Conselheiro, havendo a possibilidade, excepcionalmente e a critério do Ministro de Estado das Relações Exteriores, de ser provido por Primeiro Secretário. Por sua vez, a chefia de Divisão, que antes era privativa de ministros de Segunda Classe e de Conselheiro, passou a ser privativa também do Primeiro Secretário, havendo ainda a possibilidade, excepcionalmente e a critério do Ministro de Estado das Relações Exteriores, de ser provida por integrantes de qualquer classe da Carreira de Diplomata. (Presidência da República, *ibid.*, p. 3, Diário Oficial da União, *op. cit.*)

[22] Comparar com o artigo 83º do Decreto nº 8.817 de 21 de julho de 2016.

[23] Folha de São Paulo. Presidente da Apex acusa Ernesto Araújo de falta de lealdade após ter poderes esvaziados, 08/04/2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/04/presidente-da-apex-acusa-ernesto-araujo-de-falta-de-lealdade-apos-ter-poderes-esvaziados.shtml>>. Acesso em: 24/04/2019.

Contrariado com as reformas no estatuto, Vilalva acusou o chanceler brasileiro de falta de lealdade por não tê-lo avisado previamente a respeito das mudanças e chamou os diretores ligados ao titular do Itamaraty de “despreparados, inexperientes, inconsequentes e irresponsáveis”. Em resposta, Araújo demitiu Vilalva de seu cargo e lançou nota, por meio do MRE, alegando que a “alteração do estatuto visa adequá-lo à lei” e que não tinha intenção de “tirar poder de ninguém”<sup>[24]</sup>. Cumpre lembrar que o presidente da APEX que antecederia Vilalva, Alexandre Carreiro, de igual modo fora demitido, sete dias depois de ter sido nomeado por Araújo, devido, entre outros motivos, a desentendimentos com Catelani, que é próxima do deputado federal Eduardo Bolsonaro, filho do presidente, e teve papel atuante na campanha eleitoral<sup>[25]</sup>.

A demissão de Vilalva gerou descontentamento na ala militar do governo, que intensificou a pressão sobre Bolsonaro para que Catelani e Coimbra fossem afastados da APEX. No que pode ser considerada uma derrota de Araújo e uma vitória dos militares sobre o grupo ideológico do governo, o contra-almirante da Marinha Sergio Ricardo Segovia Barbosa foi nomeado, por Jair Bolsonaro, o novo presidente da agência no dia 3 de maio. Ao tomar posse três dias depois, Barbosa destituiu Catelani e Coimbra<sup>[26]</sup> da diretoria da APEX<sup>[27]</sup>, e as reformas no estatuto da agência promovidas pelo chanceler foram revogadas. Em sua defesa, Catelani afirmou que sofria pressão de dentro do governo pela manutenção de “contratos espúrios”<sup>[28]</sup>.

O chanceler Ernesto Araújo também fez modificações no currículo do Instituto Rio Branco, a escola de formação de diplomatas do Itamaraty. A principal alteração envolve a criação das disciplinas clássicas 1 e 2, que foram montadas a partir do trabalho de dois filósofos estadunidenses, Mortimer Adler e Robert Hutchins, considerados os idealizadores, na década de 1950, da coleção Grandes Livros do Mundo Ocidental, que visava reunir os formuladores das “grandes ideias” desenvolvidas pela humanidade; e a extinção da matéria história

[24] Folha de São Paulo. Araújo demite presidente de agência após ser criticado por mudar estatuto, 09/04/2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/04/araujo-demite-presidente-de-agencia-apos-ser-criticado-por-mudar-estatuto.shtml>>. Acesso em: 24/04/2019.

[25] Folha de São Paulo. Presidente da Apex é demitido, e governo Bolsonaro tem primeira queda, 09/01/2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/01/presidente-da-apex-e-demitido-e-governo-bolsonaro-tem-primeira-queda.shtml>>. Acesso em: 24/04/2019.

[26] Coimbra já havia pedido afastamento do cargo no final de abril, mas sua destituição apenas foi oficializada no início de maio, com a assunção de Barbosa.

[27] Folha de São Paulo. Em primeiro dia na Apex, militar demite diretores ligados a Ernesto Araújo, 06/05/2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/05/em-primeiro-dia-na-apex-militar-demite-diretores-ligados-a-ernesto-araujo.shtml>>. Acesso em: 18/05/2019.

[28] O Estado de São Paulo. Entenda as crises e demissões na Apex, 08/05/2019. Disponível em: <<https://politica.estadao.com.br/noticias/geral,entenda-as-crisis-e-demissoes-na-apex,70002819358>>. Acesso em: 18/05/2019.

dos países da América Latina<sup>[29]</sup>, medida que se alinha a decisão do chanceler de desmanchar a Subsecretaria Geral da América Latina e Caribe, como visto na seção anterior. Segundo o Itamaraty, a disciplina foi excluída, pois seu conteúdo já é “amplamente exigido” no concurso de admissão da carreira diplomática<sup>[30]</sup>.

Por fim, Araújo tem promovido mudanças no comando dos principais cargos do MRE. Uma das mudanças mais emblemáticas nesse sentido foi a exoneração, no dia 4 de março, do diplomata Paulo Roberto de Almeida do cargo de diretor do Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais (IPRI), vinculado ao Ministério. Segundo nota oficial do Itamaraty, a decisão já fazia parte dos planos de remanejamento dos principais cargos de chefia do MRE. Entretanto, para o diplomata Paulo Roberto de Almeida, o fator determinante de sua demissão foi a publicação, em seu blog pessoal na internet, de artigos críticos à política externa atual que “causaram incômodo” ao ministro Ernesto Araújo. Os artigos foram escritos por personalidades importantes da política brasileira, nomeadamente o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso e o ex-ministro e embaixador aposentado Rubens Ricúpero. Tanto Cardoso quanto Ricúpero condenaram o excesso de ideologia nas decisões do novo chanceler expresso no alinhamento automático e na subordinação do Brasil aos interesses estadunidenses. A despeito de não ter feito críticas a Araújo, Almeida censurara, em outra ocasião, Olavo de Carvalho, considerado o mentor intelectual do governo de Jair Bolsonaro e o responsável pela indicação de Araújo à chancelaria. Além do remanejamento de cargos de chefia, a nova gestão do Itamaraty pretende, a pedido do presidente Bolsonaro, substituir os principais embaixadores do país no exterior, o que resultará na troca de comando em 15 representações diplomáticas, dentre as quais a dos EUA e a da França<sup>[31]</sup>.

### Considerações finais

Antes mesmo do início oficial da campanha eleitoral, Jair Bolsonaro prometera realizar grandes mudanças na política externa brasileira, caso fosse eleito presidente da República em 2018. Com pouco tempo de governo, o novo mandatário adotou uma série de iniciativas que, para muitos analistas, acadêmicos e diplomatas, representam uma ruptura clara da tradição diplomática brasileira. Para dar corpo as suas ideias de “renovação” do pensamento diplomático vigente, o chanceler Ernesto Araújo, sob o aval de

[29] Além dessas alterações, houve redução da carga horária de disciplinas como Economia, Linguagem Diplomática e História da Política Externa Brasileira. Por outro lado, o tempo de duração do curso foi estendido de dois para três semestres.

[30] Ernesto Araújo exclui curso sobre América Latina de formação de diplomatas. Folha de São Paulo, 16/02/2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2019/02/chanceler-exclui-curso-sobre-america-latina-de-formacao-de-diplomatas.shtml>>. Acesso em: 24/04/2019.

[31] Conjuntura Latitude Sul. Nova gestão no Itamaraty exonera diretor de instituto de pesquisa do Ministério, março/2019. Disponível em: <<http://www.latsul.org/wp-content/uploads/2019/04/Conjuntura-Latitude-Sul-N-3-Mar%C3%A7o-de-2019.pdf>>. Acesso em: 24/04/2019.

Bolsonaro, vem implementando mudanças institucionais importantes no MRE, tanto em sua estrutura organizacional, com a criação e extinção de secretarias e agências temáticas, quanto nas regras e na formação intelectual da carreira diplomática, com a flexibilização dos requisitos para a ascensão na hierarquia burocrática do serviço exterior e a eliminação de disciplinas de formação que há muito preenchiam o currículo do Instituto Rio Branco.

Com essas medidas, Bolsonaro e Araújo buscam alinhar o Itamaraty às diretrizes do novo governo e, assim, contornar os obstáculos burocráticos que possam impedir ou dificultar a implementação dessas diretrizes. Como assevera Filipe Martins, assessor de assuntos internacionais do atual presidente<sup>[32]</sup>, “O corpo diplomático terá de ser observado de perto e liderado por um diplomata que tenha a capacidade de evitar que seus subordinados, macaqueando o ‘deep state’ americano, se tornem um fator desestabilizador do governo Bolsonaro”. Na mesma linha de raciocínio, Eduardo Bolsonaro admite: “O que eu escuto falar é que o Itamaraty é um dos ministérios onde está mais arraigada essa ideologia marxista e onde haveria uma maior repulsa ao [atual] presidente”<sup>[33]</sup>.

E de fato, o corpo diplomático brasileiro não vem assistindo de maneira passiva a essa ingerência na casa de Rio Branco, como demonstram as manifestações do diplomata Paulo Roberto de Almeida e do embaixador Mario Vilalva apresentadas neste artigo. Caso Araújo não consiga convencer plenamente o corpo diplomático a cooperar com o novo projeto de país proposto pelo governo Bolsonaro, a tendência é que o Itamaraty se torne inoperante e perca espaço no processo decisório da política externa brasileira, como, aliás, já está ocorrendo, com o protagonismo crescente de Paulo Guedes, à frente do Ministério da Economia, a tutela dos militares, sob a figura do vice-presidente Hamilton Mourão, e a diplomacia parlamentar de Eduardo Bolsonaro.

*Artigo recebido para publicação em: 18 de maio de 2019.*

[32] Antes de assumir o cargo de assessor internacional da Presidência, Filipe Martins fora secretário de assuntos internacionais do Partido Social Liberal (PSL), mesmo partido do presidente Jair Bolsonaro.

[33] Trechos retirados de Spektor, Matias. Itamaraty enfraquecido é estratégia de Bolsonaro. Folha de São Paulo, 04/04/2019. Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/colunas/matiasspektor/2019/04/itamaraty-enfraquecido-e-estrategia-de-bolsonaro.shtml>>. Acesso em: 24/04/2019.

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



# NEAAPE

Núcleo de Estudos  
Atores e Agendas de Política Externa