

Diplomacia da ruptura

Matias Spektor

Jair Bolsonaro fez campanha prometendo romper com a política externa dos governos que o antecederam. As críticas por ele feitas à época da corrida presidencial não se limitaram à diplomacia do PT, mas também do PSDB. Eleito, Bolsonaro sinalizou sua pretensão de chacoalhar a postura internacional do país em temas sensíveis, tais como as relações com Cuba e Venezuela, Israel e o mundo árabe, Nações Unidas e China, direitos humanos e a mudança do clima, Irã e Estados Unidos. Em todas essas áreas, Bolsonaro deixou claro seu compromisso inequívoco com uma profunda guinada na condução das relações exteriores. Essa mudança ocorre num momento de transformação do sistema político brasileiro, do qual tratam outros capítulos neste livro, mas também em meio a movimentos profundos nas placas tectônicas das relações internacionais. Mais especificamente, a chegada de Bolsonaro ao poder coincide com o acirramento da competição geopolítica entre Estados Unidos e China, o enfraquecimento progressivo de instituições internacionais como a ONU e a União Europeia, e o ressurgimento do nacionalismo não cooperativo, quiçá a maior

ameaça em uma geração ao ordenamento internacional estabelecido depois do fim da Guerra Fria.

Este capítulo analisa as origens e a orientação da mudança de política externa prometida por Jair Bolsonaro e avalia as perspectivas internacionais para o novo governo. Para fazê-lo, as próximas páginas tentam responder a três perguntas: Qual o diagnóstico de Jair Bolsonaro e seu grupo a respeito da política externa e das relações exteriores do Brasil da Nova República? Quais os atores relevantes do processo decisório em política externa da equipe do novo presidente? Qual o impacto no Brasil e no exterior da guinada diplomática que promete ser marca registrada do governo?

RAZÕES DA RUPTURA

Os indivíduos da equipe de Jair Bolsonaro que se dedicam a pensar sobre relações internacionais e política externa possuem um diagnóstico comum e *sui generis* da trajetória diplomática da Nova República. Eles avaliam que, ao longo desses anos, a postura internacional do Brasil perdeu oportunidades, tomou medidas equivocadas e terminou enfraquecendo o país no sistema internacional. Nessa perspectiva, tais críticas valem tanto para os governos tucanos quanto para os petistas. Assim, a equipe do presidente Bolsonaro descarta aquele Fla-Flu tradicional, segundo o qual PT e PSDB teriam optado por estratégias internacionais opostas. Ambos os partidos do condomínio seriam responsáveis pela situação de fraqueza relativa e de dependência em que o Brasil se encontra hoje.

Quão precisa é essa caracterização do passado recente?

Durante as duas décadas de condomínio tucano-petista (1994-2016), a política externa foi um dos principais campos de batalha entre PT e PSDB. A clivagem fundamental entre eles dizia respeito à globalização, ao processo global de aumento dramático

dos fluxos de capital, ideias e pessoas iniciado no fim da década de 1970, e ao qual o Brasil chegara relativamente tarde. Enquanto tucanos concebiam a política externa como instrumento de adaptação do Brasil pós-autoritário à globalização, petistas imaginaram a diplomacia como instrumento de resistência àquilo que viam como os efeitos mais perversos da globalização. Na concepção dos tucanos, a adaptação seria inexorável. “Queiramos ou não”, disse FHC ao chegar ao Planalto, em 1995, “a globalização é uma nova ordem internacional. O mundo pode ser dividido entre as regiões ou os países que participam do processo de globalização e usufruem seus frutos e aqueles que não participam.” O Brasil seria fraco demais para resistir ao que ele chamava de “ventos do mundo” e, sem espaço de manobra, precisava se adaptar. Para os petistas, ao contrário, a globalização não era um fato inescapável da realidade, mas um projeto político talhado pelas grandes potências do Atlântico Norte. Ela podia (e devia) ser resistida e, na medida do possível, negociada.

Essas diferenças levaram tucanos e petistas a elaborar políticas externas alternativas. Os primeiros montaram uma diplomacia dedicada a buscar “credenciais de boa conduta internacional” em áreas como direitos humanos, não proliferação nuclear, meio ambiente e comércio internacional, assinando compromissos externos que o regime militar antes rejeitara de forma sumária. O objetivo não era mudar o mundo, mas utilizar normas internacionais como alavanca para reformar um país ainda marcado pelo penoso entulho autoritário acumulado desde a era Vargas e pela hiperinflação. A partir de 2003, com o início do governo Lula, os petistas montaram uma política externa para explorar as rachaduras do projeto político da globalização, evidentes nos protestos de Seattle (1999) e escancarados pela invasão do Iraque sem autorização das Nações Unidas (2003). Para o núcleo pensante do PT, existia uma demanda mundial por vozes alternativas: “Outro mundo é possível”.

Assim, FHC rodou o planeta para amarrar o Brasil a novas regras internacionais que permitissem ao país embarcar num novo ciclo de desenvolvimento capitalista. Lula manteve essa política, mas adicionou a ela uma ambição reformista. O ativismo internacional do PT começou com visitas a países que antes não estavam no centro do radar da política externa brasileira, tais como Cuba, Irã, Líbia e Síria, além de numerosos périplos pela África e pela América Latina. Em seguida, Lula foi central na criação da Unasul, dos Brics, do IBSA e na formação do G20. O PT optou por um estilo negociador maximalista na Rodada Doha, nos embates pela Alca e na tentativa de reformar o Conselho de Segurança da ONU. Patrocinou no Haiti a maior mobilização de tropas brasileiras desde a Segunda Guerra Mundial e criou iniciativas inéditas para o Oriente Médio.

Em que pesem seus estilos distintos, PT e PSDB, no exercício do poder, adotaram políticas externas mais semelhantes do que reconhecem seus partidários mais aguerridos. FHC aderiu às normas do Ocidente liberal de maneira lenta, parcial e, na maioria das vezes, negociada. Não houve no Brasil do PSDB uma fuga em direção ao neoliberalismo como na Argentina de Menem, na Venezuela de Pérez ou no México de Salinas. O governo tucano empurrou a Alca com a barriga e patrocinou a expansão do Mercosul. Na Organização Mundial do Comércio (OMC), FHC promoveu a política revisionista de quebrar patentes, transformando o papel das grandes farmacêuticas no mundo. A estratégia de aproximar o Brasil de Chávez foi criada pelo PSDB, assim como o foi a decisão de proteger o regime autoritário de Alberto Fujimori no Peru.

Por sua vez, Lula adotou uma política externa revisionista, mas na maioria das vezes avançou com cautela. Em vez de denunciar a dívida brasileira com o FMI como ilegítima, pagou-a. Em vez de se chocar com os desmandos do governo Bush, aproximou-se da Casa Branca como nenhum outro presidente da Nova República. Quando Brasília propôs um Conselho de Defesa para a Unasul,

o ministro da Defesa do governo do PT não começou seu périplo de consultas pelas capitais sul-americanas, mas por Washington. E nas apostas mais arriscadas da diplomacia petista — a rodada Doha e a Declaração de Teerã —, Lula tentou uma conciliação com os americanos até o último minuto.

Em política externa, tucanos e petistas tiveram muito em comum. Ambos apostaram na construção de coalizões regionais, concebendo o Mercosul como instrumento para resistir à integração hemisférica proposta pelos Estados Unidos. Ambos imaginaram a integração regional como oportunidade de negócios para a indústria de Defesa e para construtoras brasileiras abastecidas a crédito barato do BNDES. Juntos, PT e PSDB rejeitaram as demandas dos países vizinhos por instituições regionais densas, preferindo compromissos minimalistas que permitissem ao Brasil reagir de modo unilateral quando fosse útil ou necessário.

Petistas e tucanos também limparam a agenda com os Estados Unidos das tensões e conflitos típicos do regime militar. No entanto, FHC e Lula evitaram a todo momento fazer o jogo de Washington na América do Sul. Nenhum dos dois buscou fazer alinhamento e ambos operaram para eliminar qualquer expectativa norte-americana de que o Brasil pudesse operar como aliado especial na América do Sul. Por esse motivo, ambos os presidentes se recusaram a pressionar o chavismo na Venezuela. Petistas e tucanos também evitaram abrir o comércio brasileiro na marra. Mantiveram as negociações comerciais em fogo brando, sem ameaçar os interesses protecionistas de uma parte influente da indústria nacional, mesmo quando isso privilegiasse poucos em detrimento da maioria.

Em temas como narcotráfico e mudança do clima, PT e PSDB optaram por compromissos internacionais minimalistas. Não usaram a política externa para forçar a reforma das polícias militares, para barrar o crescimento do narcotráfico, para disciplinar o agronegócio desmatador ou para chacoalhar um Estado que ainda

pratica crimes sistemáticos contra os direitos de sua própria população. Vale notar que, em outras áreas, houve, sim, esforço de triangulação para, por meio de compromissos internacionais, criar constrangimentos legais aos grupos domésticos mais comprometidos com o atraso. O exemplo mais notável é na política de controle da inflação. Quando o então ministro da Fazenda Fernando Henrique Cardoso percebeu que sua política de abertura comercial de talho anti-inflacionário travaria no Senado Federal, apressou-se para negociar e assinar, em tempo recorde, o Protocolo de Ouro Preto do Mercosul. Ato do Executivo, o documento permitiu “amarrar” as forças protecionistas por meio de um acordo internacional. Em que pese todo o progresso que a Nova República assistiu na postura brasileira com respeito a direitos humanos, mudança do clima e combate ao narcotráfico, o fato é que nenhum governo brasileiro apostou no uso de compromissos externos para acelerar o processo de mudança interna. Nesse sentido, as experiências de países como Argentina e Chile — que usaram a diplomacia como alavanca explícita para travar batalhas domésticas, sobretudo na área de direitos humanos — oferece exemplos opostos às atitudes do Brasil na matéria.

No Brasil, contra interesses enquistados não houve mobilização diplomática significativa. Quiçá por isso temas candentes como a segurança das fronteiras, sobretudo o crescimento do crime organizado transnacional na faixa de terras que vai das divisas do Brasil com Bolívia e Paraguai até o porto de Santos, no estado de São Paulo, tenha se transformado em um corredor de criminalidade que, hoje, segundo a ONU, responde pelo maior escoamento de drogas para o Atlântico Sul.

O governo Bolsonaro promete fazer de sua política externa um instrumento explícito para avançar com a agenda doméstica de dar luz verde à repressão contra o narcotráfico, o crime organizado e a violência urbana, assim como autorizar a expansão da

fronteira agrícola, em detrimento daqueles compromissos internacionais assinados pelo Brasil no âmbito do Acordo de Paris sobre mudança do clima. O presidente eleito escolheu com esse fim uma equipe dedicada a operar a mudança.

ATORES DA RUPTURA

Três grupos exercem influência significativa sobre a orientação internacional do governo Bolsonaro no início de mandato: o círculo íntimo do presidente, os militares com cargos oficiais no Palácio do Planalto e a equipe do superministério da Economia. Essa tríade partilha de uma agenda reformista comum, mas chega a ela por caminhos diversos e possui visões de mundo muito diferentes. Quão efetivo será o processo de mudança dependerá em larga medida da capacidade de esses três grupos encontrarem consensos básicos e evitarem disputas fratricidas.

O círculo mais íntimo que exerce ascendência na área internacional é composto pelo deputado federal Eduardo Bolsonaro (PSL-SP) e por Filipe Martins, assessor internacional do PSL. Juntos, eles pautam boa parte dos sinais do novo governo na agenda externa por meio de postagens regulares nas redes sociais, nas quais defendem uma ruptura maximalista em assuntos internacionais e promovem a mobilização do eleitorado contra lideranças de oposição, o establishment de política externa e a imprensa tradicional. Ao menos no momento imediato à eleição, a dupla exerceu influência direta nas duas principais escolhas diplomáticas do governo em formação. Por um lado, fez campanha e obteve a nomeação do embaixador Ernesto Araújo para o cargo de ministro das Relações Exteriores, contra uma série de nomes que haviam sido levados ao presidente eleito por outros assessores. Por outro lado, o deputado e o assessor foram aos Estados Unidos como en-

viados especiais do novo governo. Na ocasião, eles visitaram os principais centros de poder do governo americano, tais como a Casa Branca, o escritório da vice-presidência, os departamentos de Estado, Tesouro e Comércio, a comunidade de negócios, expoentes do populismo de direita encabeçado por Trump, os senadores republicanos Ted Cruz (Texas) e Marco Rúbio (Flórida), assim como o Jared Kushner, genro e assessor do círculo mais íntimo do presidente americano.

A característica distintiva desse “núcleo” da política externa bolsonarista é a convicção idealista segundo a qual a maior ameaça aos interesses brasileiros no mundo viria da derrocada do Ocidente diante da ascensão de potências iliberais, como Rússia e China. O declínio, por sua vez, seria consequência da falta de vigor das lideranças ocidentais nas grandes batalhas culturais de nossa era. Assim, esse grupo acredita que há um fenômeno transnacional de “marxismo cultural” que, infiltrado nas instituições e na imprensa, estaria moldando o discurso público de modo a submeter boa parte do Ocidente ao jugo das minorias, do relativismo e da laicidade. Tal processo estaria condenando o Ocidente a um declínio de difícil reversão, num mundo cada vez mais hostil e marcado pela competição entre as grandes potências. A raiz desse conjunto de crenças está na leitura do sistema internacional realizada por membros da equipe de campanha de Donald Trump à Presidência em 2016, como é o caso do polemista Steven Bannon. Este, por sua vez, bebeu no cálice da tradição neoconservadora de intelectuais como Irvin Kristol e *policy-makers* como John Bolton e Paul Wolfowitz, cuja influência nos níveis mais altos do governo americano ficou marcada durante a Presidência de George W. Bush (2000-8). Uma das teses centrais desse grupo é que as instituições internacionais, mais do que uma alavanca, constituem um empecilho aos interesses nacionais. No Brasil, essas ideias foram expressas ao longo das últimas décadas pelo escritor Olavo de Carvalho, influência central para o

pensamento do assessor Filipe Martins e referência óbvia nos escritos do diplomata Ernesto Araújo, ao menos nos dezoito meses que antecederam a eleição presidencial de 2018. Nesse sentido, vale destacar o artigo “Trump e o Ocidente”, assinado por Araújo nos *Cadernos de Política Exterior*, periódico do próprio Itamaraty, um ano antes da vitória de Bolsonaro. Além de defender uma postura brasileira de inequívoca defesa ao Ocidente liderado pelos Estados Unidos, o artigo retoma o valor da religiosidade e das batalhas culturais para a política internacional.

O segundo grupo é composto pelos militares responsáveis por boa parte da estratégia de campanha e da formação do novo governo: general Hamilton Mourão (vice-presidente da República) e general Augusto Heleno (Gabinete de Segurança Institucional). Ambos cumpriram a função de porta-vozes do então candidato presidencial Jair Bolsonaro para uma série de assuntos internacionais durante o ciclo eleitoral e, encerradas as urnas, passaram a emitir opiniões próprias e contundentes a respeito das primeiras decisões de política externa. Não raro, o comentário dos generais chocou-se ou desafiou frontalmente as teses defendidas pelo círculo íntimo descrito acima, sobretudo em temas sensíveis, tais como China, Venezuela e a questão da eventual mudança da embaixada brasileira em Israel para Jerusalém. Vale notar que os dois generais são apenas os mais sêniores dos homens de farda que ocupam posições-chave no início novo governo. O papel dos militares no governo Bolsonaro está dado pela ocupação de altos cargos na administração pública federal — no momento de redação deste texto, militares de alta patente ocupam um terço dos ministérios.

Do ponto de vista intelectual e normativo, esses militares bebem da geopolítica brasileira, disciplina que, nos últimos sessenta anos, assistiu a uma intensa evolução, quando se observa a trajetória conceitual desde a publicação de *Geopolítica do Brasil* (1966), de Golbery do Couto e Silva, às reflexões da comunidade

castrense sobre Amazônia, estratégia marítima, defesa das fronteiras e operações de paz sob a égide das Nações Unidas. Esse grupo possui uma visão do sistema internacional que é essencialmente competitiva e se ressentido da falta de recursos de poder militar do Brasil. Seu foco está na disputa por poder, prestígio e influência diante de um mundo que, instável, pode ser hostil. O tom, no entanto, não é o de guerras culturais ou choques de civilizações, mas de manobras diplomáticas cujo objetivo último tem de ser o aumento da capacidade brasileira de obter e desenvolver recursos de poder que permitam a sua defesa num cenário de rapinagem estrangeira contra os vastos recursos naturais que são marcas distintivas da posição do Brasil no sistema internacional.

O terceiro grupo é composto pela equipe do novo superministro da Economia, sob comando de Paulo Guedes. O papel de Guedes foi crucial durante o pleito eleitoral, pois sua presença na equipe do então candidato presidencial serviu como sinal para os agentes econômicos e, em decorrência disso, a um eleitorado já farto de amargar mais de quatro anos de recessão e taxas elevadas de desemprego e subemprego. A pauta básica de Guedes é um corte brusco no gasto público como forma de restaurar a saúde fiscal das contas públicas, que chegam a 2019 em situação dramática, a ponto de suscitar suspeitas de uma violenta crise econômica e de um possível *shut down* do governo no cenário mais negativo. Além disso, Guedes pretende turbinar as reformas microeconômicas já realizadas durante o governo Temer para apresentar ao mundo um ambiente de negócios qualitativamente superior àquele visto por investidores estrangeiros em qualquer outro momento da Nova República. Na área externa, essa agenda possui três desdobramentos básicos: um programa ambicioso de privatizações e concessões, a reorientação do uso do BNDES como instrumento de política externa e um movimento de abertura comercial com vistas a aumentar dramaticamente a participação dos fluxos

de comércio internacional na composição do PIB nacional. A matriz intelectual desse grupo é claramente liberal. As personagens centrais, além do próprio Guedes, são especialistas como Mansueto de Almeida (secretaria do Tesouro), Joaquim Levy (BNDES) e Marcos Troyjo (secretaria especial de Comércio Exterior e Assuntos Internacionais).

Não será fácil para Bolsonaro integrar esses três grupos na condução cotidiana da política exterior de seu governo. Afinal, trata-se de três visões fundamentalmente distintas, quando não opostas, de como funciona o sistema internacional e quais são suas implicações para os interesses brasileiros. A tendência do círculo íntimo do presidente a buscar alinhamento diplomático aos Estados Unidos poderá se chocar facilmente com a resistência de setores militares a aderir acriticamente à pauta de Washington e à necessidade absoluta que a equipe econômica terá de atrair investimentos chineses para o programa de privatizações. A inclinação do grupo militar por selar novos contratos na área da indústria de defesa — sobretudo no negócio da segurança satelital e cibernética das regiões de fronteiras do Exército, o programa de submarinos da Marinha e o programa de lançadores da Aeronáutica — tende a colidir com os imperativos fiscais da equipe de economia. A intenção desta última de abrir comércio de modo célere, como forma de injetar vigor a um país cuja produtividade encontra-se estancada, tende a esbarrar com a influência que os grupos protecionistas com influência sobre o Estado brasileiro farão sobre toda a classe política, como é o caso das indústrias representadas no agora extinto Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços e das associações setoriais com ascendência sobre as bancadas estaduais no Senado Federal. A desconfiança do círculo íntimo do presidente em relação a organismos internacionais poderá ainda entrar em conflito com a percepção do Ministério da Economia de que, num sistema econômico global integra-

do, níveis elevados de regulação e normatização beneficiam países como o Brasil. Nesse sentido, o processo de entrada do Brasil à Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Econômico (OCDE) iniciado pelo governo Temer poderá ser um dos tantos campos de batalha entre os grupos com ascendência sobre a agenda externa do novo governo.

Em que pesem todas essas diferenças, no entanto, vale ressaltar aquilo que os três grupos possuem em comum: um rechaço inequívoco às teses da multipolaridade benigna e à retórica da diplomacia do PT. Embora cada um dos três grupos tente empurrar o país em direções distintas, com ênfases diferentes, o fato é que somarão forças para produzir uma verdadeira ruptura em relação ao passado, honrando as promessas que deram vitória a Bolsonaro no processo eleitoral.

EFEITOS DA RUPTURA

Não é preciso dizer que a ruptura diplomática prometida pelo presidente Bolsonaro afetará os mais diversos atores, dentro e fora do Brasil. No país, aqueles grupos de interesse vinculados à mudança para uma economia de baixo carbono e à pauta dos direitos humanos, da proteção das minorias e de políticas como a saúde pública tendem a ser os maiores perdedores. Caso a agenda de abertura comercial avance em que pese a força dos grupos protecionistas no Congresso Nacional, haverá setores industriais afetados negativamente pela política externa do novo governo. Sofrerão também aquelas empreiteiras que, no contexto de um BNDES reformado, podem perder acesso ao crédito subsidiado do passado recente.

Nesse processo haverá, no entanto, grandes ganhadores. Os agentes econômicos da fronteira agrícola que não sofrem efeito direto da violação das regras do Acordo de Paris tendem a obter

ganhos de curto prazo, pois o novo governo promete fazer vista grossa ao desmatamento, que continua sendo rentável para setores da produção agrícola e do negócio do gado. Ganharão também as forças de segurança — Polícias Militares e Cíveis em todos os estados da federação — que, há tempos, reclamam do cerceamento crescente de normas internacionais de direitos humanos e sua lenta, porém constante, incorporação ao estamento jurídico brasileiro. Obterão ganhos também aquelas denominações religiosas que advogam em favor de pautas antiaborto, antiplanejamento familiar e contra alguns dos elementos centrais dos programas de saúde da família. Haverá ganho significativo também para a indústria de defesa, à medida que a segurança das fronteiras leve a grandes compras governamentais. E poderá, sem dúvida, beneficiar aqueles grupos empresariais no setor de infraestrutura que, adequando-se à mudança de ventos trazida pela entrada da operação Lava Jato ao centro do novo governo, possam utilizar suas novas políticas de *compliance* para pleitear recursos públicos para a internacionalização de suas operações.

No exterior, do grupo de países árabes aos vizinhos sul-americanos, os parceiros tradicionais do país sentirão os efeitos da reorientação da política externa brasileira. Mas nenhum parceiro sentirá mais o impacto do que a China. Durante os longos meses de campanha, Bolsonaro insistiu na tese de que “a China não quer comprar *no* Brasil, quer comprar *o* Brasil”. Ao mesmo tempo, o candidato deu sinais constantes de sua intenção de alinhar a política externa brasileira aos Estados Unidos, por meio de numerosas deferências ao presidente Donald Trump. Tal mensagem foi repetida depois de encerradas as urnas. A tradução dessa ambição em política concreta ainda é incerta, mas pode vir a incluir restrições à participação da China em investimentos em setores sensíveis da economia brasileira, assim como algum tipo de trava comercial. Vale notar que o afastamento brasileiro da China não pode ser

dado por líquido e certo. Os generais Mourão e Heleno deram declarações públicas durante o processo de transição no sentido de minimizar o sentimento anti-China que parece ganhar força em setores do novo governo. O argumento deles se baseia no fato de que a China é o maior parceiro comercial do Brasil e que, nesse intercâmbio, a balança comercial produz um polpudo superávit para o lado brasileiro (20 bilhões de dólares em 2019). Além disso, embora os investimentos chineses no país venham crescendo de modo acelerado, fato é que a China ainda ocupa a 13ª posição no ranking de investidores estrangeiros com posições no país.

Por fim, a ruptura proposta por Bolsonaro afetará em cheio o relacionamento Brasil-Estados Unidos. Nesse ponto, a equipe recém-eleita vem dando sinais constantes do compromisso com o alinhamento aos Estados Unidos em questões político-diplomáticas, além da expectativa de que o governo americano possa compensar eventuais perdas que o governo venha a ter no processo (por exemplo, diante de eventuais retaliações comerciais árabes contra a mudança da sede da embaixada do Brasil de Tel Aviv para Jerusalém).

Esta não será a primeira vez que um governo brasileiro busca alinhamento a Washington em troca de benefícios. A dinâmica já ocorreu em outros cinco momentos da história republicana: no regime inaugurado em 1889, durante o governo Vargas (1941), no início do governo de João Goulart (1961), com o marechal Castelo Branco (1964) e uma última tratativa da parte de Fernando Collor (1989). O processo de alinhamento é sempre complicado porque se trata de uma barganha pela qual o lado brasileiro faz concessões a interesses geopolíticos americanos e, em troca, a Casa Branca oferece bens palpáveis ao ocupante do Palácio do Planalto. Para além dos problemas de sinalização e percepção mútua típicos de qualquer barganha internacional, o alinhamento aos Estados Unidos é dificultado pelo fato de que a distribuição de custos e

benefícios entre as partes tende a ser muito desigual. Muitas vezes, as dificuldades que o presidente brasileiro tem de atender termina levando o exercício a pique.

No caso de Jair Bolsonaro e Donald Trump, o tempo dirá quais os termos do alinhamento. O que já é líquido e certo é que Washington fará demandas em tópicos como Cuba, Venezuela e China. As demandas do lado brasileiro ainda não foram formalizadas, mas já se sabe que Bolsonaro espera alguma deferência do lado americano e, ainda, é plausível esperar que Brasília faça uma série de exigências na área de compras militares. O ponto central, entretanto, é que a trajetória futura dessa relação bilateral dependerá da capacidade de Bolsonaro de entregar as suas promessas. E, nesse ponto, fato é que mudanças de postura brasileira em Cuba, Venezuela e China podem até ser feitas, mas a um custo elevado para o país.

Em suma, este governo prometeu uma ruptura na área de política externa e, ao que tudo indica, entregará a guinada diplomática mais intensa de todo o ciclo da Nova República. A operação terá custos e benefícios para diferentes setores da sociedade brasileira, embora ainda seja impossível vislumbrar qual será o equilíbrio exato. No centro dessa transformação da posição do Brasil no mundo haverá três grupos do próprio governo com voz junto ao presidente e força para guiar as decisões de política externa do dia a dia: o círculo íntimo de Bolsonaro, os generais lotados no Palácio do Planalto e a equipe responsável pela condução da política econômica. Juntos, eles terão de operar as relações exteriores do Brasil em um ambiente global mais hostil, instável e competitivo do que aquele experimentado por governos passados.

MATIAS SPEKTOR é doutor pela Universidade de Oxford e professor associado da Escola de Relações Internacionais da FGV, em São Paulo.