MONÇÕES
REVISTA DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS DA UFGD

DOI: 10.30612/rmufgd.v11i22.15098

De Lula a Bolsonaro: rupturas e continuidades discursivas na política externa brasileira para os BRICS (2003 - 2020)

From Lula to Bolsonaro: ruptures and discursive continuities in Brazilian foreign policy for the BRICS (2003-2020)

De Lula a Bolsonaro: rupturas discursivas y continuidades en la política exterior brasileña para los BRICS (2003 - 2020)

André Luiz Reis da Silva
Doutor em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS).
Pós-doutorado na School of Oriental and African Studies/University of London.
Professor dos PPGs em Ciência Política e Estudos Estratégicos Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Brasil.
Bolsista de Produtividade CNPq.
Lattes: http://lattes.cnpq.br/6302611515385123
Email: reisdasilva@hotmail.com
Orcid: https://orcid.org/0000-0003-2593-1189

Raquel de Holleben
Bacharela em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), Porto Alegre, Brasil. Membro do Lab-PEB, Laboratório de Análise da Política Externa Brasileira.
Email: raqueldeholleben@gmail.com
Orcid: https://orcid.org/0000-0002-6968-6763

Resumo: Diante das transformações matriciais da política externa brasileira nos últimos anos, o objetivo do presente trabalho é analisar as rupturas e continuidades discursivas na política externa brasileira para o BRICS (Brasil, Rússia, China, Índia, África do Sul). A metodologia empregada consiste na análise de conteúdo dos pronunciamentos do governo Brasileiro na Assembléia Geral da Organização das Nações Unidas (AGNU) e

nas Cúpulas dos BRICS, bem como análise das declarações finais das referidas cúpulas. Concluiu-se que houve um afastamento brasileiro da defesa do multilateralismo, da cooperação sul-sul e da multipolaridade, distanciando sua agenda externa dos demais países emergentes do BRICS e evidenciando que a matriz de inserção internacional do Brasil nos governos de Michel Temer (2016 - 2018) e Jair Bolsonaro (desde 2019) é diferente daquela vigente nos governos de Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2016).

Palavras Chave: BRICS, Política Externa Brasileira, Matriz de inserção internacional, Análise de conteúdo de discurso.

Abstract: Given the matrix transformations of Brazilian foreign policy in recent years, the aim of this paper is to analyze the discursive ruptures and continuities in Brazilian foreign policy for the BRICS (Brazil, Russia, China, India, South Africa). The methodology used consists of analyzing the pronouncements of the Brazilian government at the General Assembly of the United Nations (UNGA) and at the BRICS Summits, as well as analyzing the final declarations of those summits. It was concluded that there was a Brazilian departure from the defense of multilateralism, south-south cooperation and multipolarity, distancing its external agenda from the other emerging countries of the BRICS and showing that the matrix of Brazil's international insertion in the governments of Michel Temer (2016 - 2018) and Jair Bolsonaro (since 2019) is different in effect in the governments of Lula da Silva (2003-2010) and Dilma Rousseff (2011-2016).

Keywords: BRICS, Brazilian Foreign Policy, International projection matrix, Content analysis.

Resumen: Frente a las transformaciones de la matriz de la política exterior brasileña en los últimos años, el objetivo de este artículo es analizar las rupturas y continuidades discursivas en la política exterior brasileña para los BRICS (Brasil, Rusia, China, India, Sudáfrica). La metodología utilizada es la de análisis de contenido de los pronunciamientos del gobierno brasileño en la Asamblea General de las Naciones Unidas (AGNU) y en las Cumbres BRICS, así como el examen de las declaraciones finales de las referidas cumbres. La conclusión de este trabajo es que hubo un alejamiento del país en la defensa del multilateralismo, la cooperación sur-sur y la multipolaridad, alejando su agenda externa de los demás países BRICS emergentes. También muestra que la matriz de inserción internacional de Brasil en los gobiernos de Michel Temer (2016 - 2018) y Jair Bolsonaro (desde 2019) es diferente al que preponderaba en los gobiernos de Lula da Silva (2003-2010) y Dilma Rousseff (2011-2016).

Palabras clave: BRICS, Política Exterior Brasileña, Matriz de inserción internacional, Análisis de contenido de discurso.

Recebido em: 26/08/2021
Aceito em: 12/09/2022

INTRODUÇÃO

Há mais de duas décadas, intelectuais e diplomatas brasileiros já falavam da necessidade de países como China, Brasil, Índia e Rússia se articularem (GUIMARÃES, 1999). Embora pertençam a tradições culturais e políticas distintas, estes países possuem características em comum, como grande extensão territorial, grande população, potencial de crescimento e de desenvolvimento, bem como capacidade de segurança e defesa. O termo BRIC foi criado por Jim O'Neill, economista do banco de investimentos Goldman Sachs, em 2001, quando publicou um trabalho intitulado "Sonhando com os BRIC: o caminho para 2050". Neste trabalho, o economista afirmava que Brasil, Rússia, Índia e China, juntos, ultrapassarão, em algumas décadas, o PIB dos países mais ricos do mundo, o conhecido G7. Neste cenário de debate, o conceito de BRIC - que sofre muitas críticas, pois considera-se que ele avalia apenas o potencial de crescimento - foi aproveitado pelos países para transformá-lo em um fórum de articulação política (ALMEIDA, 2010, LIMA, 2010, FLEMES, 2010, STUENKEL, 2017, NARLIKAR, 2013).

Nesse contexto, a criação dos BRICS, na cúpula de Ecaterimburg (2009) se inseriu na matriz de política externa brasileira, sendo um dos seus eixos fundamentais. Durante o governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), a política externa brasileira operou sobre uma nova matriz de inserção internacional que constitui a superação do modelo de inserção internacional do país dos anos 1990. A nova matriz de política externa teve como principais características o aprofundamento da integração regional, a retomada da tradição multilateral do Brasil, um novo perfil crítico das relações assimétricas entre os Estados, a busca de parcerias estratégicas com países similares em todos os continentes e uma reaproximação aos países subdesenvolvidos, bem como a manutenção de relações com os países desenvolvidos (SILVA, 2015). Além disso, verifica-se a retomada de uma ofensiva diplomática através da construção de uma agenda de temas sociais. O governo Dilma Rousseff (2011-2016) manteve, mesmo com ajustes e mudanças derivadas das crises internas e internacionais, as linhas e contornos gerais da matriz de política externa desenvolvida no governo Lula. Além disso, o desenvolvimento e a articulação do BRICS ganharam centralidade (SILVA, PEREZ, 2019).

O governo de Michel Temer (2016-2018) marcou uma mudança na matriz da política externa brasileira, ao reorientar o engajamento na América do Sul, priorizar as relações bilaterais com os países desenvolvidos e fragilizar a participação nas coalizões de geometria variável, como os BRICS. Assim, as diretrizes da política externa promovida pelo governo Temer refletiram a conjuntura internacional, a crise brasileira e os interesses de um novo bloco de poder, que procurou reorientar a política externa brasileira para uma nova matriz de inserção internacional, mas permaneceu como um período de transição (SILVA: PEREZ, 2019).

CC BY NC SA

Já com o governo de Jair Bolsonaro verificou-se uma clara inflexão matricial na política externa brasileira, com fortes significados internos e internacionais. Em uma avaliação preliminar, verifica-se que os condicionantes da mudança matricial da política externa brasileira têm como fundamentos: a) a ascensão dos movimentos e governos conservadores na América Latina e no Ocidente; b) a crítica à política externa desenvolvida na "era PT"; c) a crítica "anti-globalista" e paralisia das instituições multilaterais; d) as mudanças na política externa norte-americana sob o governo Trump; e) a crise econômica prolongada; f) desengajamento da integração regional (SILVA, 2022).

Este artigo tem como objetivo analisar as transformações discursivas da política externa brasileira para os BRICS, identificadas a partir do conceito de matriz de inserção internacional - que corresponde aos contornos mais gerais da política externa de um país, sendo a forma como ele concebe o sistema internacional, suas ameaças e potencialidades, dimensiona as potencialidades nacionais e planeja uma inserção neste sistema (SENNES, 2003). O esforço para identificar a matriz sobre a qual se baseia a política externa de um país implica traçar uma linha condutora e articulada de vários elementos que compõem sua inserção internacional. Pressupõe, principalmente, ordenar de forma inteligível vários fatores de natureza distinta que interagem na determinação da política externa. Nesse sentido, a noção de matriz procura os condicionamentos e opções estruturais, que tendem a sofrer mudanças em tempos mais dilatados do que os governos em períodos democráticos e regimes presidencialistas (SENNES, 2003, p. 37). Por outro lado, a noção de matriz permite realizar uma pesquisa que ganha mais possibilidades analíticas, ao interrogar sobre as permanências e rupturas da política externa de sucessivos governos.

Diante das transformações matriciais da política externa brasileira nos últimos anos, a pergunta que orienta esta pesquisa consiste: como a agenda para os BRICS foi adaptada e transformada nas mudanças matriciais da política externa brasileira? Dessa forma, a pergunta de pesquisa busca precisamente verificar como as mudanças matriciais da política externa condicionaram a perspectiva do Brasil sobre os BRICS. A hipótese central é de que as reorientações da política externa brasileira recente provocaram um duplo movimento: a) a ressignificação da cooperação com os BRICS, delimitando os temas da agenda; b) a fragilização da articulação política, provocado por desconfianças em relação à China e também por críticas à elementos fundamentais dos BRICS, como a defesa da multipolaridade, do multilateralismo e a crítica à unipolaridade.

A metodologia empregada no presente estudo consiste basicamente na análise do conteúdo dos pronunciamentos do governo Brasileiro na Assembléia Geral da ONU e nas Cúpulas

CC BY NC SA

dos BRICS, bem como análise das declarações finais das referidas cúpulas, através da explicitação, sistematização e expressão do conteúdo destas mensagens (BARDIN, 2011). Como estratégia de pesquisa, busca-se definir as principais questões elencadas e conceitos construídos bem como suas mudanças ao longo do tempo, identificando continuidades e rupturas ao longo dos Governos Lula da Silva (2003-2010), Dilma Rousseff (2011-2016), Michel Temer (2016-2018) e Jair Bolsonaro (desde 2019).

A POLÍTICA EXTERNA DE LULA DA SILVA PARA O BRIC (2003 - 2010)

Desde o início dos anos 2000, o acrônimo BRICs vinha sendo usado como um indicador de mudança no poder econômico global (BRIC, 2009; AMORIM, 2007). A institucionalização desses países emergentes em um grupo com posições coordenadas de reforma da ordem internacional contou com o apoio da Política Externa "ativa e altiva" (BRASIL, 2007, p. 391) de Lula da Silva e Celso Amorim, que consolidou o BRIC como um instrumento estratégico da política externa brasileira (AMORIM, 2014). Em 2009, o projeto BRICs se concretizou como uma realidade na arena internacional, evidenciando que "não é mais possível excluir as grandes economias emergentes do debate de questões de suprema importância para a agenda global" (LULA DA SILVA, 2009, *s.p.*).

A Primeira cúpula do BRIC, em 2009, teve como pauta central institucionalizar a coordenação de Brasil, Rússia Índia e China frente à crise financeira global, a partir da percepção de que estes países emergentes possuíam um "papel fundamental para a retomada do crescimento econômico mundial" (BRASIL, 2009a, p. 443). Ou seja, a crise acabou por evidenciar o papel dessas economias na ordem econômica internacional (BRASIL, 2009). A cúpula marcou a definição de uma visão comum para uma ação concertada das potências emergentes em prol da reforma de um Sistema Internacional em transição, ajudando a "preencher a lacuna deixada pela crise de representação nas relações internacionais", nas palavras de Lula da Silva (BRASIL. 2009a, p. 41). A Declaração de Brasília (2010) evidenciou que a coordenação intra-BRICS avançou em todos esses tópicos, reforçando sua visão compartilhada da ordem internacional e o papel que suas economias emergentes têm a desempenhar na pressão por uma reforma das instituições internacionais (BRIC, 2009; 2010). As discussões acerca da estabilidade monetária nos países emergentes e em desenvolvimento, frente à volatilidade do sistema financeiro

CC BY NC SA

global em crise, levou-os a institucionalizar a cooperação técnica entre os seus bancos de desenvolvimento nacionais, adensando a arquitetura financeira do BRIC (BRASIL, 2009a).

Alavancar a Cooperação Sul-Sul e institucionalizar a coordenação com os países emergentes via BRIC encontraram respaldo em um dos objetivos condutores da política externa brasileira, qual seja: contribuir para o estabelecimento de um sistema internacional multipolar, através da democratização das Relações Internacionais (BRASIL, 2009a). A importância de consolidar iniciativas como o BRIC na política externa de Lula da Silva advinha, portanto, da percepção de que, juntamente com os países emergentes e em desenvolvimento, o Brasil poderia "colaborar para uma ordem mundial menos estática e hierarquizada" (BRASIL, 2008, p. 101). Assim, o próprio papel do Brasil como potência emergente foi fortalecido: a principal importância do BRIC para o Brasil foi justamente dar voz às demandas de um país que buscava consolidar seu espaço e exercer protagonismo em uma ordem internacional cuja organização geopolítica mostrava-se contraproducente à sua condição de emergente. Segundo Celso Amorim:

> Nossa política externa enfrentou "aquela velha opinião" de que exercer, na cena internacional, o protagonismo compatível com a nossa grandeza - não só econômica, mas também política e cultural - seria inútil ou, mesmo perigoso. O Brasil soube desafiar o falso paradigma de que nossa política externa deveria pautar-se pela noção da "limitação de poder" (BRASIL, 2010, p. 147).

A agenda para o BRIC desenvolvida durante a gestão Lula-Amorim foi, portanto, o reflexo de uma política externa reorientada para o enfrentamento dos principais desafios internos e externos enfrentados pelo Brasil. No plano interno, estes desafios caracterizaram-se na luta contra a fome e a miséria e na superação das vulnerabilidades externas. E, no plano internacional: a crise financeira internacional, a ausência de uma governança mundial estável e democrática, os reveses da mudança climática e a escassez do abastecimento global de energia e alimentos. E todos esses desafios foram evidenciados e agravados com o advento da crise financeira internacional que se iniciou em 2008 (BRASIL, 2009; 2009a). Frente a tal cenário, a necessidade de reforma das instituições internacionais mostrava-se latente, como forma de enfrentar as disparidades originadas de uma globalização assimétrica e desigual (BRASIL, 2010). Afinal, considerando o desempenho dos países emergentes frente à crise financeira internacional, a mesma passou a sinalizar para estes uma mudança na geopolítica mundial, em direção à multipolaridade (BRIC, 2009; BRASIL, 2008). As principais pautas da agenda externa para o BRIC apontavam para um denominador comum: a necessidade de democratização das Relações Internacionais.

CC BY NC SA

> Os temas que estão no centro de nossas preocupações – a crise financeira, a nova governança mundial e a mudança do clima – têm um forte denominador comum. Ele aponta para a necessidade de construir uma nova ordem internacional, sustentável, multilateral, menos assimétrica, livre de hegemonismos e dotada de instituições democráticas (UN, 2009, p.4).

A defesa de uma maior democratização das Relações Internacionais implicou, consequentemente, na demanda por uma reforma de suas principais instituições (BRASIL, 2003). E definiu-se assim o objetivo principal que delineou a atuação da política externa brasileira no BRIC: a democratização das Relações Internacionais, como um reflexo da política interna para o Brasil - apresentando-o como "a face internacional da democracia" (UN, 2010, p.3). Essa pauta desdobrou-se em uma agenda de Política Externa compartilhada com os demais países emergentes do BRIC: a reforma do sistema da ONU, em especial, o Conselho de Segurança (AMORIM, 2008; BRIC, 2009). O déficit de representativa foi frequentemente salientado pela Gestão Lula, que enfatizava a necessidade de "adequar o Conselho de Segurança às exigências políticas e econômicas de um mundo em profunda transformação" (LULA DA SILVA, 2005, p. 883). Essa pauta foi reforçada durante o mandato brasileiro como membro não-permanente no Conselho de Segurança (2010-2011), que contou com a coincidência de reunir todos os membros do BRIC, consolidando uma ação concertada dos países emergentes em assuntos de segurança internacional e evidenciando a importância de sua presença nestas pautas (BRASIL, 2011; 2011a).

A agenda da política externa brasileira para o BRIC também não poderia deixar de refletir uma das principais pautas do governo de Lula da Silva: a luta contra a fome e a miséria (BRASIL, 2004). A luta contra essas mazelas - definidas como maiores desafios internos do Brasil - também contribuem ao propósito de democratização das relações internacionais, afinal, a segurança alimentar nos países emergentes enfrentava o obstáculo protecionista no mercado agrícola internacional (BRASIL, 2009a). Através desta pauta compartilhada, o Brasil fortaleceu a agenda do BRICS acerca da arquitetura comercial e financeira mundial (BRIC, 2009), salientando que a superação definitiva da pobreza passa, necessariamente, por novas relações econômicas, que não penalizem os países pobres. Portanto, frente ao desafio de promover os interesses comerciais brasileiros e enfrentar os obstáculos e entraves impostos às nações em desenvolvimento, a agenda da política externa para o BRICS no governo de Lula da Silva refletiu a luta contra o protecionismo, que "perpetua a dependência e o subdesenvolvimento" (BRASIL, 2007, p. 117).

O direito ao desenvolvimento econômico e social esteve, portanto, no centro das principais pautas que o Brasil buscou fortalecer no BRICS, especialmente a segurança alimentar e a

CC BY NC SA

mudança climática. Para estes desafios, a resposta definida pela gestão Lula da Silva foi clara: "o mundo, porém, não modificará a sua relação irresponsável com a natureza sem modificar a natureza das relações entre o desenvolvimento e a justiça social" (BRASIL, 2007, p. 117). O comprometimento do direito ao desenvolvimento figurou no discurso condutor da política externa brasileira como um dos principais desafios a serem enfrentados conjuntamente pelo BRIC (BRASIL, 2006).

A Declaração de Ecaterimburgo (2009) e a Declaração de Brasília (2010) apontaram a convergência dos interesses do BRIC e a validação de um consenso em torno da necessidade latente de reforma do sistema internacional em prol de obter uma maior participação dos países emergentes. A evolução da agenda compartilhada dos países emergentes em torno de seus objetivos comuns confirmaram a importância do BRICS para a agenda externa do país e o consolidaram como um instrumento estratégico da política externa de Lula da Silva. Portanto, durante o período (2003-2010), ocorreu tanto a consolidação do papel do BRIC no plano internacional quanto a confirmação da cooperação com os países emergentes como um instrumento estratégico de uma "política externa ativa e altiva" voltada para exercício do protagonismo brasileiro nas instituições internacionais (BRASIL, 2007, p. 391; BRASIL, 2010).

A POLÍTICA EXTERNA DE DILMA ROUSSEFF PARA O BRICS (2011-2016)

A presidente Dilma Rousseff procurou manter a continuidade da política externa do governo Lula, operando a mesma matriz de inserção internacional do Brasil. Contudo, a crise política e econômica interna e as transformações internacionais atingiram as bases deste modelo de inserção internacional. Neste contexto, a política externa de Dilma focou na redução dos danos da crise econômica internacional, cuja articulação com os BRICS e a reforma do sistema econômico internacional ganhou centralidade (SILVA, 2022).

A Declaração de Sanya (2011) marcou o ingresso da África do Sul no agrupamento, o que ampliou a representatividade política e geográfica do mecanismo e endossou o impulso reformista do BRICS (BRASIL, 2011; BRICS, 2011). Daí em diante, dois eixos principais marcam o avanço da coordenação entre o BRICS ao longo do governo de Dilma Rousseff: a institucionalização da Estratégia Econômica do BRICS e o expressivo aumento do papel externo do grupo, como um representante dos interesses do Sul Global. A Declaração de Nova Delhi (2012)

CC BY NC SA

evidenciou que o BRICS avançou significativamente na proposta de uma Estratégia Econômica, aumentando a coordenação entre os seus Bancos Nacionais de Desenvolvimento (BRASIL, 2012; BRICS, 2012).

Tais avanços sintetizaram os resultados iniciais de um intenso debate no âmbito do BRICS em vias de reforçar seu potencial econômico na ordem internacional e reformar a arquitetura financeira global, adotando ações conjuntas contra as medidas protecionistas de controle da crise pelos Estados Unidos e pela Zona Euro (BRICS, 2012). Na cúpula de Ethekwini (2013) enfatizou-se a importância da integração regional para polarizar a governança econômica mundial, e deu-se início ao exercício de diálogo externo do BRICS, o *outreach*, visando promover maior cooperação com o mundo emergente e em desenvolvimento, e definir posições coordenadas nas instituições internacionais (BRICS, 2013). Reconhecendo mais uma vez que seus desafios comuns para o desenvolvimento da infraestrutura são devido à insuficiência de financiamentos de longo prazo e de investimento externo direto, a V Cúpula do BRICS avançou também em seus esforços de desenvolver a proposta de uma estratégia econômica para os países do BRICS que ajudasse a cobrir este hiato (BRASIL, 2013).

Como resultado desse avanço, a VI Cúpula do BRICS foi marcada pela proposta dos maiores mecanismos que contribuíram para a institucionalização do BRICS: o Novo Banco de Desenvolvimento e o Arranjo Contingente de Reservas. Estas propostas tiveram por objetivo primordial criar novos fluxos de investimento em infraestrutura nos países do BRICS e em outras economias emergentes e em desenvolvimento (BRICS, 2014; BRASIL, 2014; SILVA, 2021). Com tais avanços, a Declaração de Fortaleza (2014) reafirmou a vocação global do BRICS e seu papel na polarização da ordem econômica internacional. O Plano de Ação de 2015 foi de coordenação brasileira e acompanhou os esforços internos realizados em todos os países para a aprovação das propostas feitas na VI cúpula. A Declaração de Ufá (2015) foi marcada então pela aprovação dos acordos constitutivos do Novo Banco de Desenvolvimento e do Arranjo Contingente de Reservas; bem como da "Estratégia para a Parceria Econômica dos BRICS". (BRASIL, 2015a, p. 114).

A Política Externa de Dilma Rousseff deu continuidade às principais pautas da agenda externa para o BRICS concebidas no governo de Lula da Silva, reforçando um multilateralismo direcionado a revisar as instituições internacionais (BRASIL, 2011; 2015). A importância do BRICS para o Brasil manteve-se assim em uma cooperação coordenada com o mundo emergente e em desenvolvimento que visava avançar a "ordem multipolar em gestação", trabalhando por reformas na governança global que refletissem a realidade geopolítica do século XXI (BRASIL, 2011, p.50). A agenda externa do período evidencia que o governo Dilma confirmou

CC BY NC SA

e fortaleceu o BRICS como um instrumento estratégico para a projeção internacional do Brasil. Esse diálogo com os países emergentes e a manutenção de um enfoque na cooperação Sul-Sul confirmam que o Brasil manteve um papel de liderança internacional - "mas de forma mais discreta", segundo o Ministro das Relações Exteriores Antonio Patriota (NICÁCIO, 2012, *s.p.*).

> Esse nosso olhar para o sul do mundo, essa nossa política que enfatiza essa característica Sul-Sul como sendo marcada por um repúdio a todas as formas de domínio e de opressão entre os países, explica também a ênfase que demos às relações com os países que têm o mesmo padrão do Brasil, países continentais que também emergiram para o desenvolvimento, como é o caso dos países BRICS (BRASIL, 2013, p. 69).

A presidente Dilma Rousseff, porém, enfrentou uma conjuntura econômica e política mais complexa do que o governo anterior. No cenário internacional, a crise financeira foi, progressivamente, dando lugar à recuperação econômica e controle da crise por parte dos centros hegemônicos. As medidas protecionistas que acompanharam esse processo afetaram o comércio internacional em desfavor aos países emergentes e em desenvolvimento - ressaltando a vulnerabilidade externa de suas economias e reduzindo seu espaço de atuação (BRASIL, 2013; BRASIL, 2014). Portanto, os impactos da crise financeira internacional na economia interna foram mais latentes no governo de Dilma do que na gestão anterior, comprometendo o balanço de pagamentos e a capacidade de atuação externa do país (BRASIL, 2015). A Política Externa de Dilma Rousseff refletiu perante os organismos internacionais constante preocupação com o protecionismo, uma das causas para a involução do cenário econômico brasileiro (BRASIL, 2011). E esta também continuou sendo uma das principais pautas da agenda para o BRICS, que reforçou seu impulso reformista buscando mitigar os efeitos da crise que salientou as assimetrias da globalização (BRASIL, 2013a). O retorno do protecionismo no cenário internacional evidenciou uma arquitetura financeira contraproducente aos impulsos desenvolvimentistas dos países do BRICS, que se organizaram ainda mais em prol do desenvolvimento comum - resultando em grandes avanços na institucionalização do grupo, com o forte apoio da política externa brasileira (BRICS, 2014; BRICS, 2015).

Eixo importante da agenda de política externa para o BRICS foi a coordenação em temas de segurança internacional. A posição brasileira contou com a continuidade da defesa tradicional da política externa brasileira de não intervenção militar e solução diplomática de controvérsias, destacando ainda mais a tensão entre a defesa dos direitos humanos e a defesa da soberania dos países em situações de crise (BRASIL, 2012). Posicionando-se frente às principais problemáticas de segurança internacional, Dilma Rousseff propôs a '*responsabilidade*

ao proteger' (RwP) como estratégia mais adequada capaz de garantir a proteção de indivíduos em casos de crise do que a *'responsabilidade de proteger'* (R2P)- pelo fato de limitar a ação militar abusiva por parte das grandes potências (BRASIL, 2011). Em 2011, a diplomacia brasileira introduziu o conceito RwP na 66ª sessão da Assembleia Geral da ONU. Tal noção propunha salientar o compromisso da sociedade internacional ao intervir em situações conflituosas sob o respaldo da R2P. Quanto à recepção deste conceito pelo BRICS, cabe apontar que não houve uma posição conjunta da coalizão defendendo a RwP em suas cúpulas anuais. Individualmente, apenas a África do Sul salientou um apoio declarado ao novo conceito, e essa falta de consenso acabou por enfraquecer politicamente a defesa da RwP pelo BRICS - evidenciando não haver uma plena concordância do grupo no que tange ao tratamento de questões de segurança internacional. Mesmo com o esvaziamento desta discussão, ocorreu formação de posições comuns e articulação na ONU em vários temas, marcando votos convergentes nas principais instituições internacionais e pela atuação de todos os BRICS no Conselho de Segurança no biênio de 2010-2011 (HERZ, MATTOS, SOUZA, 2012).

A Segurança Cibernética também pode ser destacada como uma pauta da agenda da política externa brasileira para o BRICS que teve sua dimensão ampliada durante o período (BRASIL, 2013a). Trabalhar multilateralmente em uma rede global de segurança no campo da internet foi então adicionado entre os objetivos de coordenação dos países emergentes, a partir da percepção de que a negociação de um instrumento universal juridicamente vinculante nesse campo é necessária para regular o comportamento dos Estados e ajudar no combate aos crimes cibernéticos (BRICS, 2014). Essa pauta foi especialmente acentuada na diplomacia do governo de Dilma Rousseff após sua denúncia perante as Nações Unidas de ações de espionagem das agências de inteligência dos EUA, ferindo o princípio de soberania do Direito Internacional (BRASIL, 2013).

Portanto, os temas centrais da agenda de Política Externa do governo de Dilma Rousseff para o BRICS foram de continuidade no que diz respeito à reforma das instituições internacionais e atuação multilateral em prol da sustentabilidade do desenvolvimento - mantendo em destaque a segurança alimentar e energética. Assim sendo, a gestão de Dilma Rousseff, confirmou o BRICS como um instrumento estratégico de defesa e pleito internacional pelos objetivos da política externa brasileira.

CC BY NC SA

A POLÍTICA EXTERNA DE MICHEL TEMER PARA O BRICS (2016-2018)

O governo de Michel Temer (2016-2018) marcou uma mudança na matriz da política externa brasileira, ao reorientar o engajamento na América do Sul, priorizar as relações bilaterais com os países desenvolvidos e fragilizar a participação nas coalizões de geometria variável, como os BRICS (SILVA, 2022). Em seu discurso de posse, Michel Temer proclamou seu objetivo de fazer com que a política externa brasileira voltasse a "representar os valores e interesses permanentes do País" (TEMER, 2016). Tal discurso sinalizou uma descontinuidade em relação à diplomacia desenvolvida por Lula da Silva e Rousseff - criticada pela nova gestão como uma política "partidária" (SERRA, 2016, *s.p*). Nas palavras do Ministro José Serra, uma das diretrizes da Nova Política Externa Brasileira seria justamente acabar com o que foi definido como "ideologização das Relações Internacionais" (SERRA, 2016, *s.p*). Apesar da declarada ruptura, Temer define que a política externa brasileira permaneceria enfática em sua defesa do multilateralismo e combate ao protecionismo, e seria uma "Política Externa de abertura ao mundo" (UN, 2016, p.2). Porém, a cooperação sul-sul - tão presente nos dos discursos que formulam a Política Externa de Lula e Dilma - perdeu seu espaço, (OLIVEIRA, MALMANN, 2020), o que acabou por se refletir na política externa para o BRICS.

Assim sendo, com uma agenda que buscava enfatizar a tradição universalista da política externa brasileira (BRASIL, 2017), Temer manteve o engajamento com os países emergentes através do BRICS, embora estes fossem então menos aludidos. A nova gestão buscou, porém, deixar claro que esta é uma tradição da política externa brasileira - consolidada anteriormente aos governos petistas -, enfatizando o pragmatismo da cooperação. Quando citada, a coordenação via BRICS figurou como um indicativo da atitude de abertura adotada pelo Brasil (BRASIL, 2017; 2018) e - apesar de uma constante defesa de um sistema multilateral fortalecido e mais representativo (BRASIL, 2017a) - alusões à polaridade do sistema internacional não são mais argumentos presentes na construção discursiva da política externa brasileira para o BRICS. Ao destacar os avanços da coordenação com os BRICS em sua gestão, Temer ressaltou que:

> A coordenação do BRICS tem-se pautado por um enfoque pragmático que busca identificar áreas de cooperação que tenham potencial de gerar iniciativas conjuntas com resultados tangíveis. (BRASIL, 2016a, p. 115)

Reiterando uma "Política Externa de abertura ao mundo" (UN, 2016, p.2) em um contexto de insegurança econômica devido retorno ao protecionismo e sanções unilaterais por parte

CC BY NC SA

das grandes potências, Temer manteve a agenda externa em alinhamento aos demais BRICS: em defesa do sistema multilateral sob ameaça (BRASIL, 2017a), definindo o protecionismo como uma "perversa barreira ao desenvolvimento" (UN, 2016, p.5). Portanto, a coordenação econômica manteve-se como pauta central da política externa brasileira para o BRICS, reiterando a latente necessidade de conter o reflexo protecionista que se salienta principalmente em cenários de insegurança e crise econômica (TEMER, 2016; BRASIL, 2016a). A gestão brasileira destacou o forte interesse em coordenar uma visão de progresso econômico compartilhada com os demais BRICS, avançando na assinatura de acordos de cooperação em matéria aduaneira e em temas de finanças e infraestrutura (BRASIL, 2018).

Outra pauta que ganhou relevância na agenda da política externa para o BRICS durante a gestão Temer foi a cooperação na área da saúde. Desde sua primeira cúpula, o BRICS já enfatizava a necessidade de uma ação concertada para enfrentar os desafios globais da saúde, buscando uma abordagem comum e inclusiva ao desenvolvimento de medicamentos, ferramentas de pesquisa e diagnóstico para acabar com as epidemias e facilitar o acesso a medicamentos (BRIC, 2009; BRASIL, 2016a). A gestão brasileira procurou fortalecer essas pautas, destacando que seu enfoque nesta agenda advém da experiência pessoal do Ministro das Relações Exterior José Serra como ex-Ministro da Saúde, que o levou a ter contato com os problemas enfrentados por países emergentes e em desenvolvimento nessa área e o impulsionou a buscar soluções concertadas para tal (BRASIL, 2016a). Assim, a gestão brasileira foi enfática em afirmar o papel da cooperação intra-BRICS para solucionar tais desafios (BRASIL, 2016; BRASIL, 2018).

A gestão Temer continuou a utilizar o BRICS como instrumento de política externa para coordenar posições conjuntas frente aos principais desafios externos do Brasil. Dessa forma, manteve-se o enfoque nas principais temáticas da política externa brasileira cujo pleito vinha sendo feito em conjunto com os países emergentes, especialmente o impulso reformista direcionado ao CSNU e ao FMI (BRASIL, 2017; 2018). A necessidade de reforma do sistema multilateral coincidiu então com a preocupação do Brasil com problemáticas cuja solução perpassa a competência nacional e cujos desdobramentos transbordam fronteiras, enfatizando assim o nexo entre segurança internacional e desenvolvimento, que já fazia parte do discurso do BRICS (BRICS, 2016; 2017; 2018).

Cabe por fim, destacar os principais tópicos da agenda do BRICS durante a gestão Temer, comparando a evolução da coordenação intra-BRICS com as principais pautas da agenda da política externa para o BRICS. A evolução da coordenação entre os países emergentes encontra-se sumarizada na Declaração de Goa (2016); Declaração de Xiamen (2017); e na Declaração de Joanesburgo (2018), cujos principais avanços são sintetizadas a seguir:

CC BY NC SA

Sob o tema "*Construindo Soluções Inclusivas e Coletivas*", a Declaração de Goa (2016) evidencia que a VIII cúpula grupo avançou nos principais tópicos norteadores da visão compartilhada do BRICS para a segurança econômica, política, energética e ambiental (BRICS, 2016). Ainda em um contexto de recuperação econômica mundial, os principais tópicos abordados foram a responsabilidade fiscal e social; desenvolvimento e consolidação do NDB; atração de investimentos. Em um contexto internacional de acirramento de conflitos regionais - com escopos cada vez mais transnacionais - o BRICS busca evoluir também em sua agenda de combate ao terrorismo, com a criação reunião do Grupo de Trabalho Conjunto do BRICS (BRICS, 2016, § 60).

Sob o tema "Parceria mais Forte para um Futuro mais Brilhante", a IX Cúpula do BRICS contou com a assinatura do plano de ação para incentivar a cooperação em inovação. A consolidação da parceria econômica do BRICS também fica evidenciada na assinatura do Plano de Ação do BRICS sobre Cooperação Econômica e Comercial; a Estratégia do BRICS para Cooperação Aduaneira; e o Memorando de Entendimento entre o NDB e o Conselho Empresarial do BRICS. A ampliação do debate sobre a necessidade da coordenação na área da saúde entre os BRICS também tem seus resultados evidenciados em Xiamen, bem como a cooperação na área industrial; os avanços em uma abordagem multilateral de combate aos crimes transnacionais e institucionalização da cooperação contra corrupção (BRICS, 2017).

A Declaração de Johanesburgo (2018) evidenciou o avanço da cooperação via BRICS no compartilhamento de tecnologias. Com o tema "*BRICS: Colaboração para o crescimento inclusivo e prosperidade compartilhada na 4ª Revolução Industrial*", a cúpula teve a criação da Rede de Inovação do BRICS, a *iBRICS*, como um de seus maiores resultados. Também é visível na X Cúpula do BRICS que, durante sua primeira década de cooperação, os países emergentes consolidaram suas posições coordenadas frente aos principais desafios à segurança internacional, trabalhando em conjunto com os demais países emergentes e em desenvolvimento em prol de mitigar tais reveses (BRICS, 2018; BRASIL, 2018).

A POLÍTICA EXTERNA DE JAIR BOLSONARO PARA O BRICS

Com o governo de Jair Bolsonaro verificou-se uma mudança matricial na política externa brasileira, com fortes significados internos e internacionais. Do ponto de vista bilateral, a nova matriz de política externa busca aproximação dos países desenvolvidos e um afastamento dos países em desenvolvimento. Também seleciona ideologicamente as parcerias, buscan-

CC BY NC SA

do aproximação com governos conservadores. A adoção acrítica da unipolaridade e negação da estratégia multipolar, potencializou um certo distanciamento dos BRICS, que possuem com base a defesa da multipolaridade (SILVA, 2022). Da mesma forma, ao desenvolver fortes críticas à China, a articulação dos BRICS saia enfraquecida, embora mantivesse a postura de manter as reuniões anuais.

Bolsonaro apresentou-se perante a 74ª sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas, definindo uma postura de ruptura na ação internacional do Brasil consolidada na gestão Lula da Silva e Rousseff. Levou-se ao máximo a interpretação já vista na gestão Temer de que a condução da política externa pelos governos petistas tinha um viés ideológico, que ele declarou descontinuado: "apresento aos senhores um novo Brasil, que ressurge depois de estar à beira do socialismo" (BOLSONARO, 2019, *s.p.*). E é esta visão que é aplicada em todas as esferas de atuação da política externa brasileira, agora marcada por uma crítica ao multilateralismo - o que representa uma ruptura na postura internacional do país. O papel do multilateralismo no discurso condutor da política externa brasileira perde espaço em uma gestão que, frequentemente, interpreta as instituições internacionais como instrumentos ideológicos "para servir a objetivos totalitários" (ARAÚJO, 2020, *s.p.*). Esta nova postura, portanto, não poderia deixar de refletir sobre sua Política Externa para o BRICS. Nas palavras de Jair Bolsonaro, perante a 74ª Assembleia Geral das Nações Unidas:

> Não estamos aqui para apagar nacionalidades e soberanias em nome de um "interesse global" abstrato. Esta não é a Organização do Interesse Global! É a Organização das Nações Unidas. Assim deve permanecer! Com humildade e confiante no poder libertador da verdade, estejam certos de que poderão contar com este novo Brasil que aqui apresento aos senhores e senhoras (BOLSONARO, 2019).

A declaração final da XI e da XII Cúpula do BRICS já refletiram as mudanças na política externa brasileira que ocorreram na gestão Bolsonaro. As cúpulas transparecem a mudança de posicionamento brasileiro a respeito da questão entre Israel e Palestina, afinal, a Declaração de Brasília (BRICS, 2019) e a Declaração de Moscou (BRICS, 2020) excluíram o tradicional apoio do BRICS à agência para refugiados palestinos (UNRWA). Evidenciando que o distanciamento da política externa brasileira em relação à política externa dos demais emergentes dificulta um consenso entre o grupo, a cooperação no ano de 2019 foi marcada pela ausência de qualquer debate a respeito das instabilidades políticas na Venezuela, Bolívia e Chile. Ou seja, o BRICS - que tem por tradição posicionar-se frente às principais instabilidades políticas regionais - acabou por isentar-se frente à crise sul-americana. A Declaração de Moscou (BRICS, 2020) igualmente refletiu esse afastamento no consenso final, afinal, a menção aos conflitos regionais e temas geopolíticos permaneceu minimizada.

CC BY NC SA

Apesar da ruptura para com as principais diretrizes da Política Externa de Lula da Silva e Rousseff; a gestão Bolsonaro tem mantido o engajamento com o BRICS, ressaltando a importância econômica que o agrupamento representa para o Brasil e para a projeção internacional do país (BOLSONARO, 2019a; 2019b; 2019c). Ao destacar os primeiros avanços da "Nova Política Externa", Ernesto Araújo cita também os resultados da cooperação com o BRICS, destacando que este figura como um mecanismo importante de atuação internacional do Brasil a medida em que contribui para a obtenção das "prioridades brasileiras de desenvolvimento" (BRASIL, 2019, p. 187). Nesse sentido, agenda da política externa brasileira para o BRICS durante a gestão brasileira visou a cooperação entre os setores privados dos países-membros do BRICS, enfoque este que, segundo Bolsonaro, figura como uma evidência da "perspectiva realista e pragmática" adotada pelo BRICS no comércio internacional, destacando a cooperação entre os setores privados (BOLSONARO, 2019c, *s.p.*). Tal perspectiva elucida o direcionamento atual da política externa brasileira sob a gestão Bolsonaro, voltado à abertura comercial: "em meu governo, o Brasil, finalmente, abandona uma tradição protecionista e passa a ter na abertura comercial a ferramenta indispensável de crescimento e transformação" (BOLSONARO, 2020, *s.p.*). Portanto, tal como o discurso de Temer, Bolsonaro enfatiza em seu discurso para o BRICS o caráter econômico e pragmático da cooperação, e não faz menção ao papel contra-hegemônico e multipolar do grupo.

Em 2020, a pandemia do novo coronavírus (SARS-CoV-2) impôs para os países do BRICS a urgência de uma resposta eficaz e coordenada para responder à crise sanitária global. Essa crise multifacetada, que mostrou-se uma ameaça não apenas sanitária, mas também econômica e política, foi um dos temas centrais na XII Cúpula do BRICS. Os países do BRICS reafirmaram em sua cúpula a tradicional defesa do sistema multilateral e a demanda por reformas democratizadoras de suas principais instituições, destacando a importância da cooperação internacional em cenários de instabilidade (BRICS, 2020; BOLSONARO, 2020b). Na ocasião, Bolsonaro declarou em seu discurso a harmonia do grupo e o seu comprometimento na mitigação da crise pandêmica como um dos principais eixos de atuação conjunta do BRICS no ano de 2020, juntamente com o combate ao terrorismo: "de tudo o que foi tratado até aqui, estamos em perfeita sintonia, e comprometidos no combate ao terrorismo, na busca de uma vacina segura e eficaz contra a Covid-19" (BOLSONARO, 2020a, *s.p*). Relembrando o papel central das economias emergentes na mitigação da crise financeira de 2008, Bolsonaro cita que o ano de 2020 apresenta uma crise igualmente desafiadora, na qual, "mais uma vez, os países do BRICS podem desempenhar papel central nos esforços da superação da Covid-19 e da retomada da economia" (BOLSONARO, 2020a, *s.p*).

CC BY NC SA

Para Bolsonaro, a crise desencadeada pela conjuntura pandêmica comprovou "a centralidade das nações" para a solução das crises atuais: "temos que reconhecer a realidade de que não foram os organismos internacionais que superaram os desafios, mas sim a coordenação entre os nossos países" (BOLSONARO, 2020a, *s.p*). Nesse sentido, presidente ressaltou em seus argumentos a necessidade de democratização da governança internacional a partir da reforma da Organização Mundial do Comércio (OMC), do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) e da Organização Mundial da Saúde (OMS): "desde o início também critiquei a politização do vírus e o pretenso monopólio do conhecimento por parte da OMS, que necessita urgentemente, sim, de reformas" (BOLSONARO, 2020a, *s.p.*). Portanto, a crítica ao multilateralismo foi reforçada frente à atual crise internacional: a OMS, principal mecanismo multilateral de enfrentamento da pandemia, passou a ser alvo de intensas críticas por parte do governo Bolsonaro.

CONCLUSÃO

A partir do exposto, pode-se concluir que a criação do BRICS esteve fortemente vinculada aos interesses e à agência da política externa brasileira nos governos Lula da Silva e Rousseff, porém, a partir do momento em que Temer proclamou uma reorientação da política externa brasileira, a agenda para o BRICS ganhou também novos contornos, refletindo essa reorientação. No governo Lula da Silva, a concepção da ideia do BRICS esteve fortemente vinculada a uma visão de mundo multipolar; e a defesa do multilateralismo e a priorização da Cooperação Sul-Sul foram também alinhadas ao discurso reformista preconizado pelo BRICS. No governo de Dilma Rousseff, o BRICS foi fortalecido como uma ferramenta de inserção internacional do país, e, juntamente com os demais países do grupo, manteve-se a defesa de uma visão de mundo multipolar, a priorização do diálogo Sul-Sul e a demanda por reformas no sistema multilateral. No período, houve um reforço da defesa do multilateralismo, como via de mitigação dos efeitos da crise financeira internacional que agora mostravam-se mais latentes nas economias emergentes.

Na gestão Temer, porém, a defesa de um mundo multipolar e a priorização da Cooperação Sul-Sul perderam espaço no discurso propagado pelo governo, e o papel do BRICS foi significativamente minimizado na agenda externa da "Nova Política Externa Brasileira". No governo Bolsonaro, igualmente, o papel geopolítico contra-hegemônico e multipolar do BRICS já não é mais mencionado, bem como a Cooperação Sul-Sul. Notou-se uma diminuição do papel

CC BY NC SA

do BRICS na agenda externa do país, afinal, o discurso de Bolsonaro afasta-se do impulso reformista em prol da cooperação Sul-Sul, do multilateralismo, e da multipolaridade - eixos centrais no discurso consolidado pelo BRICS ao longo da última década.

Evidenciou-se, portanto, uma mudança matricial da política externa brasileira, que pode ser percebida na mudança na relação do Brasil com o BRICS. Em 2009, frente a uma das maiores crises financeiras da história, Brasil, Rússia, China e Índia reuniram-se em Ecaterimburgo, na cúpula que oficializou a organização política desses países emergentes. Daí em diante, a cooperação entre esses países expandiu-se, e sua atuação conjunta revelou um consenso reformista marcado por uma visão comum de um Sistema Internacional com tendências multipolares e pela defesa do multilateralismo como forma de gerenciamento de crises internacionais. O multilateralismo, a Cooperação Sul-Sul, a reforma das instituições internacionais e a multipolaridade são, assim, os principais eixos que definiram o consenso estabelecido entre os BRICS e direcionaram sua atuação conjunta. A resposta dos BRICS à crise de 2008 e a sua coordenação na última década evidenciaram, portanto, o grande potencial desses países no enfrentamento de crises internacionais.

Em 2020, a crise sanitária desencadeada pela pandemia do novo coronavírus (SARS-CoV-2) testou esse potencial e evidenciou que não houve, até o momento, uma resposta conjunta do BRICS frente à crise. Apesar de Jair Bolsonaro ter declarado que os BRICS estão em "perfeita sintonia" (BOLSONARO, 2020, *s.p*), o fato de não ter havido um esforço coordenado por parte do BRICS leva a questionar o consenso desses países frente à atual conjuntura, e evidencia que o grupo não tem sido tratado como um palco importante de articulação internacional do Brasil. Tal afastamento sinaliza que o padrão de inserção e alinhamento internacional do Brasil com Bolsonaro, aprofundando as mudanças já identificadas no governo Temer, é diferente daquele exercido nos governos de Lula da Silva e Rousseff, nos quais o BRICS ocupava um papel primordial e prioritário, reforçando a mudança matricial da política externa. Nesse contexto, os BRICS sofreram um certo esvaziamento de conteúdo político e de articulação. Além disso, uma das respostas da China ao distanciamento causado pela política externa de Bolsonaro é a proposta de ampliação do número de membros dos BRICS, o que poderia enfraquecer o peso que mudanças de política exterior de um único país possam acarretar para a articulação do bloco.

BY NC SA

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Paulo Roberto de. O Bric e a substituição de hegemonias: um exercício analítico (perspectiva histórico-diplomática sobre a emergência de um novo cenário global). In: BAUMANN, Renato (org.). *O Brasil e os demais BRICS* – Comércio e Política. Brasília: CEPAL, 2010, p. 131-154.

AMORIM, Celso. Início de uma política externa altiva e ativa. In: MARINGONI, Gilberto; SCHUTTE, Giorgio Romano; BERRON, Gonzalo (org.). *2003-2010:* uma nova Política Externa. Tubarão: Copiart, 2014, p. 31-52.

AMORIM, Celso. Os BRICS e a Reorganização do Mundo. *Folha de São Paulo*, 2008. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/opiniao/fz0806200807.htm>. Acessado em 24 de abril de 2020.

AMORIM, Celso. "Grupo dos Sete". *Jornal Valor Econômico,* 2007. Disponível em: <http://antigo.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/7925-artigo-do-ministro-das-relacoes-exteriores-embaixador-celso-amorim-intitulado-grupo-dos-sete-publicado-no-jornal-valor-economico-brasilia-df-27-04-2007>. Acessado em 24 de abril de 2020

ARAÚJO, Ernesto. Chanceler critica ONU e multilateralismo diante do Conselho de Segurança. *Revista Veja*, 2020. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/mundo/chanceler-critica-onu-e-multilateralismo-diante-do-conselho-de-seguranca/>. Acessado em 08 de maio de 2020.

BARDIN, Laurence. *Análise de conteúdo*. São Paulo: Edições 70, 2011.

BOLSONARO, Jair. Discurso do Presidente da República, Jair Bolsonaro, na abertura da 75ª Assembleia Geral da ONU. *Palácio do Planalto,* 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/discursos/2020/discurso-do-presidente-da-republica-jair-bolsonaro-na-abertura-da-75a-assembleia-geral-da-organizacao-das-nacoes-unidas-onu>. Acessado em 08 de maio de 2020.

BOLSONARO, Jair. Discurso do presidente Jair Bolsonaro na abertura da 74ª Assembleia Geral da ONU. *Ministério das Relações Exteriores*, 2019. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/discursos-artigos-e-entrevistas/presidente-da-republica/presidente-da-republica-federativa-do-brasil-discursos/discurso-do-presidente-jair-bolsonaro-na-abertura-da-74-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-nova-york-24-de-setembro-de-2019>. Acessado em 07 de maio de 2020.

BOLSONARO, Jair. Discurso do Presidente da República, Jair Bolsonaro, na Cerimônia de Cúpula de Líderes do BRICS. *Palácio do Planalto,* 2020a. Disponível em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/discursos/2020/discurso-do-presidente-da-republica-jair-bolsonaro-na-cerimonia-de-cupula-de-lideres-do-brics-videoconferencia-palacio-do-planalto>. Acessado em 25 de junho de 2021.

BOLSONARO, Jair. Transcrição do discurso do Presidente da República, Jair Bolsonaro, na Cerimônia de encerramento do Fórum Empresarial do BRICS. *Ministério das Relações Exteriores*, 2019a. Disponível em: <http://brics2019.itamaraty.gov.br/espaco-multimidia/noticias/117-transcricao-do-discurso-do-presidente-da-republica-jair-bolsonaro-no-dialogo-dos-lideres-com-o-conselho-empresarial-do-brics-e-o-novo-banco-de-desenvolvimento>. Acessado em 05 de maio de 2020.

BOLSONARO, Jair. Transcrição do discurso do Presidente da República, Jair Bolsonaro, na Sessão Plenária da 11ª Cúpula do BRICS. *Ministério das Relações Exteriores*, 2019b. Disponível em: <http://brics2019.itamaraty.gov.br/espaco-multimidia/noticias/116-transcricao-do-discurso-do-presidente-da-republica-jair-bolsonaro-na-sessao-plenaria-da-11-cupula-do-brics>. Acessado em 05 de maio de 2020.

BOLSONARO, Jair. Presidente Jair Bolsonaro discursa na 12ª Cúpula do BRICS. *G1*, 2020b. Disponível em: <https://g1.globo.com/globonews/estudio-i/video/bolsonaro-critica-oms-durante-coletiva-do-brics-9030627.ghtml>. Acessado em 30 de maio de 2020.

BOLSONARO, Jair. Transcrição do discurso do Presidente da República, Jair Bolsonaro, no Diálogo dos Líderes com o Conselho Empresarial do BRICS e o Novo Banco de Desenvolvimento. *Ministério das Relações Exteriores*, 2019c. Disponível em: <http://brics2019.itamaraty.gov.br/espaco-multimidia/noticias/117-transcricao-do-discurso-do-presidente-da-republica-jair-bolsonaro-no-dialogo-dos-lideres-com-o-conselho-empresarial-do-brics-e-o-novo-banco-de-desenvolvimento>. Acessado em 05 de maio de 2020.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. Falas do Ministro Ernesto Araújo durante a participação na Primeira Reunião de Sherpas. *BRICS-Brasil, 2019*. Disponível em: <http://brics2019.itamaraty.gov.br/espaco-multimidia/noticias/67-presidencia-brasileira-do-brics-em-2019-falas-do-ministro-ernesto-araujo-durante-a-participacao-na-primeira-reuniao-de-sherpas-curitiba-14-15-de-marco-de-2020>. Acessado em 07 de maio de 2020.

CC BY NC SA

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*, n. 124, 2019a. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/RESENHA_124_-_Primeiro_Semestre_de_2019.pdf>. Acessado em 05 de maio de 2020.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil,* n. 109, 2011. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/Resenha109_2Sem_2011.pdf>. Acessado em 30 de abril de 2020.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*, n. 111, 2012. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/Resenha_N111_2Sem_2012.pdf>. Acessado em 30 de abril de 2020.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil,* n. 112, 2013. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/Resenha_N112_1Sem_2013.pdf>. Acessado em 30 de abril de 2020.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil,* n. 113, 2013a. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/Resenha_N113_2Sem_2013.pdf>. Acessado em 29 de abril de 2020.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil,* n. 115, 2014. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/Resenha_N115_2Sem_2014.pdf>. Acessado em 29 de abril de 2020.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil,* n. 116, 2015. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/Resenha-1-2015.pdf>. Acessado em 29 de abril de 2020.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil,* n. 117, 2015a. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/Resenha-2-2015.pdf>. Acessado em 29 de abril de 2020.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil,* n. 118, 2016. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/arquivos/documentos/resenhas-de-politica-exterior-do-brasil/resenha-1-2016.pdf>. Acessado em 29 de abril de 2020.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil* n. 119, 2016a. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/Resenha-2-2016.pdf>. Acessado em 29 de abril de 2020.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil* n. 120, 2017. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/Resenha_N120_1sem_2017.pdf>. Acessado em 29 de abril de 2020.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil,* n. 121, 2017a. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/Resenha_N121_1sem_2017.pdf>. Acessado em 29 de abril de 2020.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. *Resenha De Política Exterior do Brasil,* n. 123, 2018. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/Resenha_n_123_segundo_semestre_de_2018.pdf>. Acessado em 24 de abril de 2020.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil,* n. 101, 2007. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/Resenha_N101_2Sem_2007.pdf>. Acessado em 24 de abril de 2020.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil,* n. 102, 2008. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/Resenha_N102_1Sem_2008.pdf>. Acessado em 24 de abril de 2020.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil,* n. 104, 2009. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/Resenha_numero_104_1_2009.pdf>. Acessado em 24 de abril de 2020.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil,* n. 105, 2009a. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/resenha105_2_2009.pdf>. Acessado em 24 de abril de 2020.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil,* n. 106, 2010. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/resenha106_1_2010.pdf> Acessado em 24 de abril de 2020

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*, n. 92, 2003. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/Resenha_N92_1Sem_2003.pdf>. Acessado em 24 de abril de 2020.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*, n. 95, 2004. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/Resenha_N95_2Sem_2004.pdf>. Acessado em 24 de abril de 2020.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. *Resenha de Política Exterior do Brasil*, n. 99, 2006. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/images/ed_biblioteca/resenhas_peb/Resenha_N99_2Sem_2006.pdf>. Acessado em 24 de abril de 2020.

BRASIL, Ministério das Relações Exteriores. Nota 502, 2011a. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/notas-a-imprensa/2920-termino-do-mandato-do-brasil-como-membro--nao-permanente-do-conselho-de-seguranca-das-nacoes-unidas-no-bienio-2010-2011>. Acessado em 03 de maio de 2020.

BRIC. *I BRIC Summit*: Joint Statement of the BRIC Countries Leaders. 2009. Disponível em: <https://web.archive.org/web/20090623085113/http://www.kremlin.ru/eng/text/docs/2009/06/217963.shtmlhttps://web.archive.org/web/20090623085113/http://www.kremlin.ru/eng/text/doc>. Acessado em 30 de maio de 2020.

BRIC. *II BRIC Summit*: Joint Statement. 2010. Disponível em: <https://www.unaoc.org/docs/II-BRIC-Summit.pdf>. Acessado em 30 de maio de 2020.

BRICS. *III BRICS Summit*: Sanya Declaration. 2011. Disponível em: <http://www.brics.utoronto.ca/docs/110414-leaders.html>. Acessado em 30 de maio de 2020.

BRICS. *IV BRICS Summit*: Delhi Declaration and Action Plan. 2012. Disponível em: <https://mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/19158/Fourth+BRICS+Summit++Delhi+Declaration>. Acessado em 30 de maio de 2020.

BRICS. *IX BRICS Summit*: Xiamen Declaration. 2017. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/en/contact-us/press-area/press-releases/9th-brics-summit-brics-leaders-xiamen-declaration--xiamen-china-september-4-2017>. Acessado em 30 de maio de 2020.

CC BY NC SA

BRICS. *V BRICS Summit*: eThekwini Declaration. 2013. Disponível em: l1nk.dev/8KUCz . Acessado em 30 de maio de 2020.

BRICS. *VI BRICS Summit*: Declaração de Fortaleza. 2014. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/vi-cupula-brics-declaracao-de-fortaleza-15-de-julho-de-2014>. Acessado em 30 de maio de 2020.

BRICS. *VII BRICS Summit:* Ufa Declaration. 2015. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/en/contact-us/press-area/press-releases/vii-brics-summit-ufa-declaration>. Acessado em de 30 de maio de 2020.

BRICS. *VIII BRICS Summit*: Goa Declaration. 2016. Disponível em: <https://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/27491/Goa+Declaration+at+8th+BRICS+Summit>. Acessado em 11 de maio de 2021.

BRICS. *X BRICS Summit*: Declaração de Joanesburgo. 2018. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/x-cupula-dos-brics-declaracao-de-joanesburgo-27-de-julho-de-2018-ingles>. Acessado em 11 de maio de 2021.

BRICS. *XI Cúpula do BRICS*: Declaração de Brasília. 2019. Disponível em: <http://brics2019.itamaraty.gov.br/images/documentos/Declaracao_de_Brasilia_portugus_-_hiperlinks_como_est_no_site_2811.pdf>. Acessado em 07 de maio de 2020.

BRICS. *XII Cúpula do BRICS*: Declaração de Moscou. 2020. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/canais_atendimento/imprensa/notas-a-imprensa/2020/declaracao-de-moscou-da-xii-cupula-do-brics>. Acessado em 11 de maio de 2021.

FLEMES, Daniel. O Brasil na iniciativa BRIC: soft balancing numa ordem global de mudança?. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 53, n. 1, p. 141-156, 2010. Disponível em: < https://www.scielo.br/j/rbpi/a/9PRbKTsTRRj5V3RDrQGjZzK/abstract/?lang=pt>. Acessado em 29 de julho de 2022.

GUIMARÃES, Samuel. *Quinhentos anos de periferia*: uma contribuição ao estudo da política internacional. Porto Alegre/Rio de Janeiro: Editora da UFRGS/Contraponto, 1999.

HERZ, Mônica; MATTOS, Thiago; SOUZA, Pedro Henrique. Responsabilidade de proteger e ao proteger e o posicionamento dos BRICS. *BRICS Policy Center*, 2012. Disponível em: <https://bricspolicycenter.org/publicacoes/responsabilidade-de-proteger-e-ao-proteger-e-o-posicionamento-dos-brics/>. Acessado em 18 de julho de 2022.

LIMA, Maria Regina Soares. Brasil e polos emergentes do poder mundial: Rússia, Índia, China e África do Sul. In: BAUMANN, Renato (org.). O Brasil e os demais BRICS – *Comércio e Política.* Brasília: CEPAL, 2010, p. 131-179.

LULA DA SILVA, Luiz Inácio. *Discurso do Senhor Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na Reunião de Cúpula do Conselho de Segurança das Nações Unidas*. 2005. Disponível em: <http://funag.gov.br/biblioteca/download/996-O-brasil-nas-nacoes-unidas-1946-2011.pdf>. Acessado em 24 de abril de 2020.

LULA DA SILVA, Luiz Inácio. Investindo no B do BRIC. *Carta Capital*, v. 527, 2009. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/discursos-artigos-e-entrevistas/presidente-da-republica/presidente-da-republica-federativa-do-brasil-artigos/investindo-no-b-do-bric-cartacapital-3-1-2009>. Acessado em 24 de abril de 2020.

NARLIKAR, Amrita. Negotiating the rise of new powers. *International Affairs*, v. 89, n. 3, p. 561–576, 2013. Disponível em: <https://onlinelibrary.wiley.com/doi/abs/10.1111/1468-2346.12033>. Acessado em 18 de julho de 2022.

NICÁCIO, Adriana. "Diplomacia não é publicidade": Ministro das Relações Exteriores diz que Dilma dá uma marca pessoal à política externa e refuta a timidez do Itamaraty. ISTOÉ, n. 2228, 2012. Disponível em: <https://istoe.com.br/223010_DIPLOMACIA+NAO+E+PUBLICIDADE+/>. Acessado em 30 de abril de 2020.

OLIVEIRA, Guilherme Ziebell; MALLMANN, Vinícius Henrique. A política externa brasileira para a África de Lula a Temer: mudança matricial em meio à crise. *Carta Internacional*, v. 15, n. 3, p. 129-150, 2020. Disponível em: <https://www.cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/990>. Acessado em 29 de julho de 2022.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. Brazilian Foreign Policy: From the combined to the unbalanced axis. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 64, p. 1-18, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/PksmBqv6mmZFkPDfxCgVDqm/abstract/?lang=en>. Acessado em 29 de julho de 2022.

SENNES, Ricardo. *As mudanças da política externa brasileira nos anos* 80: uma potência média recém industrializada. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2003.

SERRA, José. Discurso do ministro José Serra por ocasião da cerimônia de transmissão do cargo de ministro de estado das Relações Exteriores. *Ministério das Relações Exteriores,* 2016. Disponível em: <https://www.gov.br/mre/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/discursos-artigos-e-entrevistas/ministro-das-relacoes-exteriores/discursos-mre/discurso-do-ministro-jose-serra-por-ocasiao-da-cerimonia-de-transmissao-do-cargo-de-ministro-de-estado-das-relacoes-exteriores-brasilia-18-de-maio-de-2016>. Acessado em 29 de abril de 2020.

SILVA, André Luiz Reis da. Geometria variável e parcerias estratégicas: a diplomacia multidimensional do governo Lula (2003-2010). *Contexto Internacional*, v. 37, n. 1, p. 143-184, 2015. Disponível em: < https://www.scielo.br/j/cint/a/H8sCkvb5DcMF6HbpfsSdtwB/abstract/?lang=pt>. Acessado em 29 de julho de 2022.

SILVA, André Luiz Reis da; Pérez, José O. Lula, Dilma, and Temer: The Rise and Fall of Brazilian Foreign Policy. *Latin American Perspectives,* v. 46 n. 4, p. 169-185, 2019. Disponível em: <https://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/0094582X19846521>. Acessado em 29 de julho de 2022.

SILVA, André Luiz Reis da. Retraction or consolidation? The follow-up phase in Dilma Rousseff's foreign policy (2011-2016). *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 64, n. 1, p. 1-22, 2021. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/JfKqtkxMJsgFhjxxWvNxyGz/?lang=en>. Acessado em 29 de julho de 2022.

SILVA, André Luiz Reis. De Dilma a Bolsonaro: as transformações matriciais na política externa brasileira. *Interacción Sino-Iberoamericana*, v. 2, n. 1, p. 1-26, 2022. Disponível em: <https://www.degruyter.com/document/doi/10.1515/sai-2022-0007/html>. Acessado em 29 de julho de 2022.

STUENKEL, Oliver. *BRICS e o futuro da ordem global.* Rio de Janeiro/São Paulo: Paz e Terra, 2017.

TEMER, Michel. Discurso do Presidente da República, Michel Temer, durante cerimônia de posse dos novos ministros de Estado. *Biblioteca Presidência da República*, 2016. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/michel-temer/discursos-do-presidente-da-republica/discurso-do-presidente-da-republica-michel-temer-durante-cerimonia-de-posse-dos-novos-ministros-de-estado-palacio-do-planalto>. Acessado em 11 de maio de 2020.

UN. Statement by H. E. Luiz Inácio Lula da Silva, President of the Federative Republic of Brazil, at the General Debate of the 64th session of the General Assembly. *General Assembly of the United Nations*, 2009. Disponível em: <https://gadebate.un.org/en/64/brazil>. Acessado em 24 de abril de 2020.

UN. Statement by his Excellency ambassador Celso Amorim, Minister of External Relations of the Federative Republic of Brazil at the opening of the General Debate of the 65th session of the General Assembly. *General Assembly of the United Nations*, 2010. Disponível em: <https://gadebate.un.org/sites/default/files/gastatements/65/BR_en.pdf>. Acessado em 24 de abril de 2020.

UN. Statement by H.E. Michel Temer President of the Federative Republic of Brazil at the opening of the General Debate of the 71st Session of the General Assembly. *General Assembly of the United Nations*, 2016. Disponível em: <https://gadebate.un.org/sites/default/files/gastatements/71/71_BR_en.pdf>. Acessado em 30 de abril de 2020.