

Política Externa Brasileira Durante O Governo de Jair Bolsonaro (2019-2022): Uma Análise sobre a Assinatura do Acordo sobre a Mobilidade entre os Estados-Membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa

Mariane Silverio¹

Resumo: O artigo analisa a assinatura do “Acordo sobre a Mobilidade entre os Estados-Membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP)” pelo Governo Bolsonaro (2019-2022). Busca entender os motivos e seu impacto na política externa. Utilizando análise de política externa e o conceito de “Jogos de Dois Níveis”, adotou abordagem qualitativa com Estudo de Caso, Análise Bibliográfica e Documental. Revisou fontes primárias (documentos governamentais e discursos) e secundárias (livros, artigos, reportagens). Os resultados destacaram a ruptura da política externa tradicional do Brasil, com mais influência doméstica sobre questões externas. A CPLP teve sua importância alterada, sendo usada para encobrir controvérsias. Concluiu-se que não houve clareza no planejamento e projeção nacional.

Palavras-chave: Governo de Jair Bolsonaro; CPLP; Política Externa; Teoria dos Jogos de Dois Níveis.

¹ Graduanda em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Paraná (UFPR) – Curitiba, PR.
E-mail: mariane.silverio@outlook.com

1 Introdução

A política externa é tida como a atividade governamental que conduz as relações entre um Estado e os demais atores, particularmente outros Estados, no sistema internacional (White, 1989). Desta forma, as decisões políticas representam a soma de relações que, externamente ao país, serão as suas estratégias para atingir os seus interesses. Sob essa ótica, há uma construção de Política Externa Brasileira atrelada ao pacifismo, a realização territorial, a confiança no direito internacional e as soluções de interesse mútuo. Estes princípios coincidem com a perspectiva brasileira a partir da década de 1990, com a inserção de novos temas à agenda internacional (Ricupero, 2021).

No dia 29 de julho de 2022, foi promulgado no Brasil o “Acordo sobre a Mobilidade entre os Estados-Membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa”, que consolidou as decisões realizadas em Luanda, capital da Angola, em 2021. O acordo é uma expressão das iniciativas da comunidade lusófona, na qual os Estados membros — Angola, Brasil, Cabo Verde, Guiné-Bissau, Guiné Equatorial, Moçambique, São Tomé e Príncipe, Portugal e Timor Leste — buscam fortalecer a cooperação entre si. A resolução pressupõe que a mobilidade entre os povos é um instrumento de fortalecimento de vínculos e que o contingente histórico incentiva o quadro de parcerias.

Na época da assinatura do acordo, o Presidente do Brasil, Jair Messias Bolsonaro, informou que o Vice-Presidente Hamilton Mourão iria em seu lugar até Luanda, capital de Angola. Dada a reação desfavorável das representações angolanas, devido à espera ansiosa e às tensões decorrentes das investigações envolvendo a Igreja Universal do Reino de Deus e figuras públicas brasileiras em Angola — acusadas de discriminação racial, abuso de autoridade e evasão de divisas —, analisa-se esse contexto como um possível motivo para a participação e assinatura do acordo. A avaliação da assinatura do “Acordo de Mobilidade” possibilita a compreensão da política externa brasileira e suas implicações internas sob os interesses do governante.

Nesse contexto, o trabalho analisará o modelo de política externa do governo de Jair Bolsonaro a fim de entender as motivações para assinatura do acordo de mobilidade e o contexto desse processo. Para tanto, a metodologia utilizada foi

a análise de política externa e o conceito dos “Jogos de Dois Níveis” de Robert Putnam, com abordagem qualitativa com Estudo de Caso, Análise Bibliográfica e a Análise Documental e revisão bibliográfica de fontes primárias (documentos governamentais e discursos oficiais) e secundárias (livros, artigos e reportagens) de grande circulação. O argumento central deste artigo está no rompimento da política externa tradicional do Brasil, com maior influência dos assuntos domésticos sobre os externos. Houve também mudança na importância da CPLP, usada de forma subserviente para ocultar polêmicas. A análise, de cunho contemporâneo, tem papel central nas Relações Internacionais, em momento de transição governamental, abrindo perspectivas de análise de mudanças, com relevância social na compreensão dos desafios enfrentados pela comunidade lusófona.

O artigo está organizado em três momentos: primeiramente, uma exposição geral da construção da política externa brasileira adotada após a reabertura democrática; posteriormente, durante o período em que Jair Bolsonaro (2019-2022) exerceu o cargo de Chefe do Executivo, nas orientações adquiridas e as condutas externalizadas, ambos os momentos sob o olhar da Teoria dos Jogos de Dois Níveis; e por fim, a observação de como se dava o aparecimento da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) sob dois eixos principais: seu lugar na política externa (se prioritário ou não) e o modelo de aproximação adotado pelo Brasil em relação aos países da comunidade.

2 Política Externa: Principais conceitos e um panorama sobre os Jogos de Dois Níveis e a Política Externa Brasileira

A Análise de Política Externa é uma subárea das Relações Internacionais, que possui como objeto a Política Externa (Gonçalves; Pinheiro, 2020). Para Hill (2003), a política externa pode ser compreendida como a soma das relações externas oficiais conduzidas por um ator independente (geralmente um Estado, mas não exclusivamente) nas relações internacionais.

Isto posto, de acordo com Cervo (2008), há duas concepções: o entendimento de que a política externa é apresentada como uma política de Estado, como um projeto que se daria pelos interesses nacionais, sem alterações a cada mudança de governo. Além desse, um segundo modelo que estabelece a política externa como

uma política de governo, o qual determina que ela estaria sujeita aos interesses variáveis ao longo do tempo, como as disputas políticas, e partidárias. A Política Externa, neste sentido, é este conjunto de ações e decisões.

Ainda, de acordo com Rose (1998), a política externa de um Estado depende da interação entre diferentes lideranças, elites e suas percepções no sistema internacional. Não obstante, o comportamento de um Estado é suscetível a variações de pressões da sociedade, do contexto histórico e a alguma negociação específica (Paulino, 2017).

Sendo assim, o processo decisório é crucial para a política externa, pois os fatores e etapas associados a ele impactam as ações dos Estados nesse âmbito. A complexidade da Política Externa apresenta-se, em suma, no requerimento de uma posição estratégica de equilíbrio entre as restrições e oportunidades, no julgamento entre o interno e o externo de uma nação. Assim, propõe o empoderamento dos objetivos, valores e interesses de um Estado.

Nos estudos de Política Externa, há, tradicionalmente, o debate sobre qual campo determina as relações internacionais: o doméstico ou o externo. Dentre os estudos, destaca-se o conceito dos “Jogos de Dois Níveis” que busca compatibilizar o debate e sistematiza que a interação entre a política doméstica e externa interagem concomitantemente nas negociações internacionais (Schute; Fonseca; Carneiro, 2019). Sendo assim, Robert D. Putnam indica as ferramentas que proporcionam formação e análise da política externa, no plano doméstico e internacional (Lima, 2006; Putnam, 1988).

Para Putnam (1988), o conceito de política interna está em constante mudança. O autor abrange que os fatores domésticos influenciam na política externa através das lideranças internas (Putnam, 1988, p. 432). Sua abordagem destaca-se na complexidade das interações entre aspectos internos e externos, enfatizando o papel central do Estado na mediação entre essas pressões.

Não obstante, para o autor, a luta política das negociações internacionais pode ser concebida como um jogo de dois níveis (Schutte; Fonseca; Carneiro, 2019). A lógica dos Dois Níveis dispõe-se da seguinte maneira: o primeiro nível concebe-se pelo âmbito internacional, enquanto o segundo nível concebe-se pelo

âmbito nacional, que é caracterizado por grupos internos que realizam coalizões e almejam satisfazer interesses através da pressão ao governo (Putnam, 2010).

Desta forma, utilizando da metáfora de jogos e para tanto, fazendo uso de termos como campos e tabuleiros, compreende-se que o líder político nacional está presente concomitante em ambos os tabuleiros (ambos níveis), em diferentes partidas coexistentes. No primeiro nível, o tabuleiro internacional, sentam-se os adversários estrangeiros (com os diplomatas e outros assessores). No segundo nível (doméstico) estão os parlamentares, os senadores, influências partidárias e diversas outras lideranças (Putnam, 2010).

É importante apontar a complexidade da concomitância dos jogos. Putnam (2010) ilustra os desafios enfrentados por alguém que atua como mediador nesses cenários, já que uma estratégia pode não ser eficaz em ambos os contextos. Os estágios permitem visualizar estruturas organizacionais para definir o “Conjunto de Vitórias ou Curvas de Reserva” (*win-set*). Esse termo reflete as negociações entre grupos de diferentes níveis, facilitando a análise prévia dos interesses dos atores domésticos e externos para avaliar a probabilidade de sucesso dos acordos. O fim da Guerra Fria, o avanço da globalização e a tecnologia permitiram uma visão mais ampla da integração entre as nações em escala global. Portanto, a relevância de Putnam reside em seu método analítico, que possibilita discernir esses movimentos entre os tabuleiros de forma mais clara.

No Brasil, com a reabertura política na década de 1980, as crises da política econômica enfrentadas no cenário doméstico durante os governos Figueiredo e Sarney, ocuparam lugar privilegiado no que cerne a prioridade governamental. No entanto, essa atenção indicava um desgaste do modelo de política externa, levando a um período de redefinição das prioridades diplomáticas. Deste modo, buscava-se reafirmação internacional para obter credibilidade, enquanto se estabelecia uma preponderância regional, com a proposição de integração sub-regional (influenciada diretamente pelo Consenso de Washington de 1988) e a criação de um espaço econômico na América do Sul (o que resultaria no Mercosul). (Cervo; Bueno, 1992).

É nesse sentido que a busca por uma inserção internacional revelou a interdependência mundial, e, por tanto, a agenda externa se tornou diversificada e

complexa. O desenvolvimento econômico e os ganhos comerciais ainda foram os principais objetivos das movimentações entre as nações, mas houve a construção de uma valorização da autodeterminação. Além disso, ao longo da década de 1990, temas como segurança e estratégia deixaram de ser princípios exclusivos do ocidente, adquirindo caráter de universalidade. Não apenas isso, com grande intensidade, a agenda brasileira passou a incorporar os chamados “novos temas”, buscando reflexão e ação sobre questões como meio ambiente, direitos humanos, segurança, não-proliferação, interdependência econômica, narcotráfico e migrações.

Sendo assim, conforme modelo proposto por Pinheiro (2000), a Política Externa Brasileira (PEB) pode ser dividida em quatro momentos: (i) a gestão do Barão do Rio Branco e aproximação com os Estados Unidos; (ii) a década de 1960, com a gestão do Executivo por Jânio Quadros e a política externa independente; (iii) em 1964, durante a ditadura militar, com a oscilação do paradigma americanista e o globalismo de Geisel; e (iv) a década de 1990 com o esgotamento do globalismo e a reformulação da PEB.

Nessa linha, Fernando Collor de Mello disseminou uma política exterior que visava reformas e abertura econômica para estabelecer credibilidade e atualizar a agenda para os novos temas, a fim de inserir o país na contemporaneidade do sistema internacional, possibilitando a construção de relações positivas com os Estados Unidos (Miyamoto, 2000). Evidentemente, o impeachment de Collor no final de 1992 enfraqueceu as estruturas nacionais, em termos internos e externos. Assim, o trabalho e conquista de Itamar Franco (presidente de 1992 até 1994) foi na dimensão interna, com a implementação do Plano Real (1994), que visava a estabilização da economia e, regionalmente, a continuidade na implementação do Mercosul e a candidatura brasileira a um assento permanente no Conselho de Segurança (Pecequillo, 2008).

A partir de 1995, com a reforma neoliberal, o governo conduzido por Fernando Henrique Cardoso adotou uma agenda internacional proativa, investindo em estratégias de integração aos mecanismos internacionais, além da retomada dos processos de abertura e privatização (Pecequillo, 2008). Em relação aos direitos humanos, o Brasil passou a ser signatário de importantes tratados, destacando-se na

da mobilidade humana a Convenção Relativa ao Estatuto dos Refugiados (1951) e seu Protocolo (1967).

É evidente que no cenário neoliberal, há um entrelaçamento das políticas aplicadas no cenário interno e externo, que revelam a necessidade de dar segurança aos investidores internacionais com objetivos de atrair capitais para o Brasil. Ainda assim, não se pode desconsiderar o aumento do status do Brasil no sistema internacional. Como exemplo, no governo de Cardoso, que se constitui em 1996, há o fortalecimento da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), instigando um estímulo inicial nas relações comerciais com os países que a integram, o desejo de projeção, visto o vínculo linguístico, e a multilateralidade da construção de mobilidade, dentro das medidas de capacidades e prioridades do governo.

A partir de 2003 até 2011, o governo conduzido por Lula da Silva foi responsável por uma agenda internacional que objetivou a elevação ativa do Brasil. Nesta perspectiva, em linearidade com seu antecessor, na sua projeção atuou de forma proativa, intensificando as relações diplomáticas com todo o globo, em temas como política, economia e segurança internacional, orientada pela inserção positiva e afirmativa do Brasil no sistema internacional. Em estratégia, descrita como “logística”, se processou mediante a ocorrência de dois fatores: (i) alto grau de organização da sociedade, que facilita o trabalho de coordenação dos dirigentes; e (ii) estabilidade política e econômica, que liga a lógica interna do governo à lógica de governança global. Não somente, em busca de garantir boas relações com investidores, no ano de 2005, o governo Lula quitou todas as dívidas com o Fundo Monetário Internacional. Apenas quatro anos depois, o Brasil, de forma inédita, emprestou dinheiro à instituição (Freua, 2022).

A partir de 2011 até 2016, Dilma Rousseff buscou enfatizar em seus discursos a sua luta pela democracia e sua importância como primeira mulher na presidência do Brasil, aliada às suas características humanitárias, a sua preocupação com as questões energéticas e a sua posição de ampliação da integração da América do Sul e dos projetos sul-sul (Passarinho, 2019). Com destaque ao conceito de “responsabilidade ao proteger” (Souza; Santos, 2014), que evidencia o posicionamento brasileiro de acolhimento diante do aumento dos fluxos migratórios a partir de

2007 e mais intensamente a partir de 2010. Dilma, ainda, revisou a política externa brasileira, focando nos BRICS e na mobilidade de mão de obra qualificada.

A partir de 2016 até 2018, o governo conduzido por Michel Temer marcou o seu revisionismo na Política Externa Brasileira (PEB) através do ex-ministro das Relações Exteriores, José Serra, caracterizado pelo alinhamento automático ao polo hegemônico internacional, geopolítico e capitalista (Azeredo, 2019). Sendo assim, o projeto neoliberal e a sua transformação de direcionamento notaram-se através da troca dos chanceleres diplomatas por políticos, do contingenciamento orçamentário, do foco no Mercosul e da abertura econômica para capitais estrangeiros, privatizações e redução das políticas fronteiriças, almejando deixar o rótulo de país emergente e romper o caráter de governo social-liberal construído por Lula e Dilma.

Com estas considerações, percebe-se que, desde a retomada democrática no Brasil, houve uma busca pela projeção internacional do país. Notavelmente, houve certa linearidade entre Fernando Henrique Cardoso, Lula e Dilma, quanto à continuidade no multilateralismo e participação no sistema internacional e, com Michel Temer, quanto à aproximação com seus vizinhos. Os valores de pacifismo e respeito ao direito internacional, na honra dos compromissos e em busca de credibilidade internacional permanecem como pilares fundamentais para concretizar os objetivos da nação.

3 Jair Bolsonaro (2019-2022): Um panorama sobre a Política Externa conduzida e a Teoria dos Jogos de Dois Níveis

Jair Messias Bolsonaro assumiu a presidência do Brasil em 1º de janeiro de 2019, após uma marcada polarização política no período eleitoral brasileiro de 2018. Nas palavras de Castro (2019, p. 6), a “concepção das relações internacionais na política externa do Brasil atual é uma ruptura da história diplomática do país e, mais ainda, se difere de qualquer concepção de política global vista na comunidade internacional”. Isto é, a ascensão de Bolsonaro ao poder descontinuou a tradicional diplomacia brasileira e expôs um direcionamento adverso.

Sob a consideração do projeto de candidatura e as orientações do influenciador popular, encontrou legitimidade para os discursos, em uma base eleitoral

predominantemente pertencente a religiões cristãs e/ou apoiada em ideologias tangentes da conhecida direita política. Internacionalmente, buscou-se a aproximação a países tidos como governos de extrema-direita, e no contexto do sistema internacional, quando em posição de influência ou narrativa, estimulou-se uma reorientação de valores.

É neste redirecionamento e nesta necessidade de validação nacional, configurada pela sua base religiosa e conservadora, que se analisa o comportamento adotado pelo Presidente Jair Bolsonaro, quando colocado nos tabuleiros dos jogos de dois níveis, conforme a teoria de Putnam. Ainda que, historicamente, o governo brasileiro seja regido pela ótica de uma política externa sensível às variáveis, de acordo com Putnam (1988, p. 434), “[...] nenhum dos dois níveis poderá ser ignorado por um tomador de decisão central [...]” e, é por isso que o caráter estratégico do capitão do jogo brasileiro, segundo Castro (2019, p.6) e assinalado por Scherer (2022), revela que “a política externa nas mãos de Bolsonaro não é uma ferramenta para a promoção do interesse público, mas um instrumento de uso privado para a afirmação e fortalecimento do seu grupo político”.

Os valores diplomáticos que traçaram o Brasil e enriqueceram a identidade nacional foram marcados pelo poder da diplomacia, com a consolidação do pacifismo, a realização territorial, a confiança no direito internacional e as soluções de interesse mútuo. É neste sentido que, na política externa, há uma imagem internacional do Brasil como uma nação envolvida com os direitos humanos, o meio ambiente e com dedicação para a construção de um sistema internacional moderado e equilibrado, com o fortalecimento da democracia e igualdade (Ricupero, 2021). Nas palavras de Ricupero (2021, p. 7), “esses valores foram internalizados de forma tão completa que passou a ser impensável imaginar um Brasil de personalidade internacional diferente”, que se compreende a mudança de posicionamento adquirida pela governança brasileira a partir da posse de Jair Messias Bolsonaro em 2019.

De acordo com Ana Menezes (2021), o governo de Jair Bolsonaro foi marcado por discordâncias internas, rupturas, imprevisibilidade e incoerência, visto a sua primeira demonstração de pretensões políticas, ao inaugurar a agenda da política externa, visitando a Suíça, seguido da visita aos Estados Unidos, Chile e

Israel. Na agenda tradicional brasileira, a primeira viagem internacional teve como destino a Argentina, em honra ao aprofundamento das relações com seus vizinhos e a posição de neutralidade no sistema internacional.

A confirmação das diretrizes para a Política Externa foi evidenciada com a nomeação do embaixador recém-indicado, Ernesto Araújo, para o cargo de chanceler. Araújo demonstrou, em um artigo publicado em 2017 — “Trump e o Ocidente” —, vertentes de condenação ao globalismo e uma defesa ao ocidentalismo, apoiado em ideologias desenvolvidas pelo ensaísta Olavo de Carvalho (Scherer, 2022). Neste sentido, as narrativas que subseguem revelaram o desejo de realinhamento com os Estados Unidos, a supressão do bolivarianismo e o rompimento com a China, explicitado com o interesse de um BRICS sem o país (um dos maiores parceiros comerciais do Brasil). Em adição, percebeu-se a mesma movimentação com a ascensão do presidente Trump nos Estados Unidos, durante o período de 2017 até 2021.

A visão de Jair Messias Bolsonaro e seu chanceler, em busca de um “alinhamento” com o governo dos EUA, especialmente com o presidente Trump, sem contrapartidas claras, reflete uma procura por soberania e relevância, mas revela a fragilidade do projeto político externo. Esse comportamento, também, é aplicado no ambiente doméstico para justificar ações, misturando o realinhamento com a adesão aos interesses dos EUA em relação à Venezuela, Argentina, Mercosul, China, Israel e outros temas.

Com estas considerações, ainda destacam-se três momentos iniciais do seu mandato, que revelam o caráter de suas intenções: (i) a indicação do seu filho Eduardo Bolsonaro (deputado federal) para Embaixador em Washington — o que caracterizou-se como nepotismo, ao ignorar a carreira diplomática consagrada pelo Itamaraty e, posteriormente, com a recusa do Congresso Nacional em conceder essa permissão; (ii) o desejo da mudança da embaixada brasileira em Israel, de Tel Aviv para Jerusalém — ignorando atritos internacionais e visando contentar a base religiosa nacional; e (iii) o estreitamento das relações com a extrema-direita europeia, representada através de países como a Hungria e a Polônia. Assim,

A política externa atual parece praticada para satisfação exclusiva de setores que idealizam o país e idealizam as relações com outros países, mas que não apresentam vínculos com o processo produtivo. A política externa passou a

ser mero campo para exercício ideológico. E, na medida em que esse exercício ideológico vai sendo realizado, rompendo inclusive com os mais elementares protocolos diplomáticos, o país tem-se isolado no sistema internacional (Gonçalves; Teixeira, 2020, p. 196).

Por este ângulo, conforme abordado por Velasco (2019, s/p) em seu ensaio, podemos falar em “ruptura, sim, mas o corte realizado é muito mais longo e profundo: ele não nos separa apenas da política externa do período pós-democratização, mas da tradição histórica da diplomacia brasileira em seu conjunto”. Essa transformação representa uma mudança profunda nos princípios e práticas, impactando a identidade e influência internacional do país.

Em relação a migrantes e refugiados, uma das primeiras decisões de Bolsonaro foi retirar-se, em 2019, do Pacto Global para Migração da ONU, que havia sido assumido por Temer. As declarações anti-migração de Bolsonaro transformaram migrantes em fonte de problemas e de ameaça (VEJA, 2019).

Com as considerações de um tumultuado mandato, conforme as palavras de Gonçalves e Teixeira (2020), perceberam-se as influências domésticas, na propagação da ideologia, a partir da política externa, quando verificadas as decisões durante o exercício do governo. Desta forma, se faz necessário refletir sobre o significado do alinhamento nacional consagrado na base ideológica e religiosa.

4 Acordo de mobilidade entre os países lusófonos: Ratificação e promulgação sob o olhar de Putnam

Com a consolidação do que se conhece por Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), em junho de 1996, é nítido o esforço para a formação de uma coletividade. A CPLP é uma organização fruto da pós-descolonização e do pós Guerra Fria e se distinguiu dos seus similares como a *Commonwealth*² e *Francophonie*³, precisamente por estar ambientada ao final de um contexto de polarização e o processo de afirmação de soberania (Lafer, 2018). Neste sentido, a criação da CPLP teve como principais propulsores Portugal e Brasil (através da

2 A “Commonwealth of Nations” em português, “Comunidade das Nações”, antiga “Comunidade Britânica das Nações” é uma comunidade composta hoje por 56 países, que possui laços históricos (em sua maioria por ter feito parte do Império Britânico), de língua e de cultura (The Commonwealth, 2023).

3 A “Francophonie” ou “Organização Internacional da Francofonia” é uma comunidade com 57 Estados-membros ligados principalmente por serem falantes da língua francesa. A comunidade ainda compartilha laços históricos e culturais (Francophonie, 2023).

figura de José Aparecido de Oliveira e Fernando Henrique Cardoso) e reverberou nos demais membros originais da CPLP (Lafer, 2013).

Neste sentido, em termos de mobilidade humana, no ano de 2002, ao final do governo de Fernando Henrique Cardoso no Brasil, o Conselho de Ministros da CPLP, promoveu cinco projetos de acordos para estimular a circulação no espaço: Acordo sobre a Concessão de Vistos de Múltiplas Entradas para Determinadas Categorias de Pessoas nacionais da CPLP; Acordo sobre Estabelecimento de Requisitos Comuns Máximos para a Instrução de Processos de Visto de Curta Duração; Acordo sobre Concessão de Visto Temporário para Tratamento Médico a Cidadãos da CPLP; Acordo sobre Isenção de Taxas e Emolumentos devidos à Emissão e Renovação de Autorizações de Residência para os Cidadãos da CPLP; Acordo sobre Estabelecimento de Balcões Específicos nos Postos de Entrada e Saída para o Atendimento de Cidadãos da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP, 2023). Não somente, durante o governo Lula, no Brasil, foi assinado um Acordo sobre a Concessão de Visto para Estudantes Nacionais de Estados-Membros da CPLP (2007) e o Acordo de Cooperação Consular entre os Estados-Membros da CPLP (2008).

Durante o período entre 2007 e 2008, considerou-se sobre a criação de um Estatuto de Cidadão da CPLP como um elemento facilitador para a integração das comunidades migrantes e da circulação entre os Estados-membros. E em 2008, foi assinado o Acordo de Cooperação Consular entre os países da CPLP.

Dando atenção à história recente, em 2021, foi assinado, em Luanda, o Acordo sobre a Mobilidade entre os Estados-Membros da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (Senado Notícias, 2022). Para tanto, sua importância se revela por estabelecer um “quadro de cooperação” entre todos os Estados-membros de uma forma “flexível e variável” e, na prática, abrange qualquer cidadão. Aos Estados, é facultado um leque de soluções que lhes permitem assumir compromissos decorrentes da mobilidade de forma progressiva e com níveis diferenciados de integração, tendo em conta as suas próprias especificidades internas, na sua dimensão política, social e administrativa.

No Brasil, o acordo foi promulgado em 29 de julho de 2022. O acordo, apesar de decretado, tem uma expectativa de “gradativa aplicação”, por isso, os

imigrantes dos países parceiros ao Brasil não podem solicitar imediatamente os vistos de seus interesses para vir ao país. Este ponto é reforçado quando cada Estado-parte do acordo ainda precisa classificar quais grupos de pessoas estão suscetíveis a realizar a solicitação (de acordo com as subdivisões preliminarmente citadas), desconforme com o ponto de concessão, no qual “todos que possuem passaportes ordinários possam solicitar”, dando prioridade para pessoas com vínculos, do que possibilitando recomeços. É neste sentido que se aguarda a publicação de portarias que indiquem os procedimentos, documentos necessários e formulários específicos para que a mobilidade ocorra adequadamente.

Em declaração divulgada pelo Palácio do Itamaraty nas redes sociais, “o acordo aproximará ainda mais os cidadãos lusófonos e é mais um passo para consolidar a CPLP como uma verdadeira comunidade de pessoas” (Vilela, 2023). Embora a ratificação do acordo tenha sido legítima, a sua gradativa aplicação, sem iniciativa de plano de ação concreto pelo governo brasileiro sob a regência de Bolsonaro, coloca o panorama de plano político sob ótica.

Com a revogação do Estatuto do Estrangeiro de 1980 pela Lei de Migração 13.445 de 2017, o Brasil adota uma abordagem que destaca o tratamento igualitário em vez de considerações de segurança nacional. Isso decorre das premissas estabelecidas na Constituição Federal de 1988 e reflete anos de esforços na construção de uma identidade brasileira na política externa, pautada nos direitos humanos, igualdade e democracia. Esses valores, compartilhados na Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), criam uma expectativa de protagonismo nas práticas de boa vizinhança migratória.

Sob essa perspectiva, na época da assinatura, o Presidente do Brasil, Jair Messias Bolsonaro, informou que o Vice-Presidente — Hamilton Mourão — iria em seu lugar até Luanda, capital de Angola. A notícia, veiculada na mídia de forma negativa (Gonçalves, 2021), trouxe uma imagem desagradável para as representações angolanas, visto a espera ansiosa, consequente da estremecida relação desde o início das investigações quanto a Igreja Universal do Reino de Deus e figuras públicas brasileiras atuantes em Angola, sob acusações de discriminação racial, abuso de autoridade e evasão de divisas (Gonçalves, 2021), têm-se por análise este quadro de motivação para a participação e assinatura. Para compreender as perspectivas

brasileiras para a concordância na ratificação do acordo e, neste momento ter sido representado pelo vice-presidente brasileiro — Hamilton Mourão —, é preciso refletir sobre: (i) estrutura de organização da política externa; e (ii) inferir as principais perspectivas acerca da política migratória nacional.

No que cerne o primeiro ponto, sobre o modelo de organização política externa aplicado no período de ratificação do acordo, concebe-se, conforme abordado anteriormente, que Bolsonaro alinhou os seus movimentos ao trumpismo nos Estados Unidos e a outras nações baseadas em uma ideologia de direita nacional e conservadora. No ambiente doméstico, as ações foram legitimadas por grupos que possuem o mesmo teor ideológico.

Sobre o segundo ponto, em consideração ao alinhamento com os Estados Unidos sob a governança de Donald Trump, onde discursos e restrições voltadas à “defesa nacional” se repetiram, foi evidenciado uma postura pouco receptiva em relação aos imigrantes. A não receptividade brasileira para imigrantes no período destaca-se pela série de declarações realizadas por Jair Messias Bolsonaro, em período pré-eleitoral e durante o seu mandato. Ainda que se considere um novo rumo na Política Externa brasileira, a incoerência entre as declarações e medidas aparece com ênfase no cenário de ratificação do acordo. Como exemplo, destaca-se o seu caráter inóspito em uma entrevista de 2015, sobre a defesa nacional, disse:

Não sei qual é a adesão dos comandantes, mas, caso venham reduzir o efetivo [das Forças Armadas] é menos gente nas ruas para fazer frente aos marginais do MST, dos haitianos, senegaleses, bolivianos e tudo que é escória do mundo que, agora, está chegando os sírios também. A escória do mundo está chegando ao Brasil como se nós não tivéssemos problemas demais para resolver (Quixabera, 2018).

Em 2020, durante uma visita oficial à Índia, Bolsonaro declarou que:

A nossa lei de migração é uma vergonha, fui o único a votar contra e fui muito criticado pela imprensa. Eles chegam no Brasil com mais direito do que nós. Isso não pode acontecer, porque devemos preservar o nosso país. Se abrir as portas como está previsto na lei de migração, o país pode receber um fluxo de pessoas muito grande e com muitos direitos (Senra, 2020).

Durante o período pandêmico, destacou-se a não adesão brasileira à declaração de apoio migratório formulada por 95 países nas Nações Unidas, com ênfase nas dificuldades mundiais do Covid-19 (Chade, 2021). Por outro lado, apresentando

um caráter seletivo, unilateral e incoerente, em 2019, permitiu que turistas dos Estados Unidos, Austrália, Japão e Canadá entrassem no Brasil sem visto, com o argumento de incentivos econômicos (Mazui, 2019).

Em meses posteriores à posse de Jair Bolsonaro, Cabo Verde assumiu a presidência rotativa da CPLP e apresentou um modelo de integração comunitária (Observador, 2019). Também, a XXIV reunião ordinária da CPLP, de 19 de julho de 2019, abordou o tema com a temática sobre “a mobilidade como fator de coesão e construção de cidadania na CPLP” (CPLP, 2019). Entretanto, conforme destaca texto no portal Observador (2022), “[...] nem Bolsonaro nem os membros do seu Governo responderam à questão da Lusa (jornal) sobre se tomarão alguma medida ou firmarão algum acordo no que tange à questão da mobilidade entre países da lusofonia diz respeito”.

No auge da pandemia de Covid-19 em 2020 e da crise global, os encontros e ações da CPLP foram adiados. Na época, o artista Martinho da Vila, Embaixador De Boa-Vontade da CPLP, afirmou sobre o interesse brasileiro, conforme suas palavras, que “o Brasil já esteve mais presente nessa questão da lusofonia, agora, estamos mais distantes” e “mudou o governo e houve uma mudança de ação” (Kuck, 2020).

Em 2021, Carlos Alberto Franco França, ministro das Relações Exteriores brasileiro, em entrevista, declarou interesse em reforçar, sob sua gestão, a ampliação da CPLP, citando uma parceria com a Fundação Alexandre de Gusmão. Todavia, na entrevista, evidenciou-se o atraso brasileiro no pagamento das contribuições à CPLP. Na época, foi dito que os atrasos eram consequentes da realidade orçamentária. Ainda assim, os dados oficiais indicaram que, em março de 2020, o Brasil devia 1.536.907,36 de euros por duas contribuições anuais em atraso de 768.453,68 cada, uma referente a 2019 e outra de 2020 (UOL, 2021). Por si só, os atrasos nas contribuições da CPLP pelo Brasil representaram um retrocesso no compromisso com a comunidade e o papel de liderança do país.

Ainda em 2021, houve a polêmica da situação de denúncia a quatro brasileiros integrantes da Igreja Universal do Reino de Deus (IURD), sob acusação de crimes como lavagem de dinheiro, evasão de divisas e associação criminosa em Angola (UOL, 2021). Ainda, o bispo Edir Macedo — figura influente por ser

empresário e líder religioso — foi acusado de ter afirmado, numa conferência, que os negros vieram dos macacos (Passarinho, 2021).

A pressão dos membros da Igreja Universal gerou consequências no Brasil. Houve um pedido de auxílio para restaurar a liderança da Igreja em Angola, além da pressão da bancada evangélica no Congresso. Isso levou Bolsonaro, Ernesto Araújo (Ministro das Relações Exteriores) e Paulino Franco de Carvalho Neto (embaixador do Brasil em Angola) a defenderem publicamente a igreja no país africano. A TV Record brasileira, em declaração, deu sinais de que a igreja liderada por Edir Macedo poderia romper com Bolsonaro, conforme trecho: “o governo brasileiro, que deveria proteger os brasileiros em Angola, falhou nessa missão. Foi omissivo e não atuou de forma ativa para evitar a deportação” (Nascimento, 2021). Já nos primeiros sinais, Jair Bolsonaro tentou interceder em favor da igreja, enviando uma carta para o presidente João Lourenço, manifestando preocupação com a situação (Gazeta do Povo, 2020).

Nesse contexto conturbado, tanto nacional quanto internacional, observa-se a ausência de Jair Bolsonaro na cúpula de assinatura do acordo de mobilidade, um comportamento previsível para evitar questionamentos. Apesar de sua posição desfavorável à migração, seu representante concordou com o acordo de mobilidade, possivelmente por conveniência política (Gonçalves, 2021).

Ao longo do crescimento do Brasil em termos de políticas humanitárias, criou-se uma expectativa de aplicação desses princípios em novos acordos de mobilidade dentro da CPLP. Quando abordada a livre mobilidade para passaportes “ordinários”, mas com uma subdivisão inicial — e ajustável — em grupos como docentes, empresários, agentes culturais e intercambistas, há discussões sobre o verdadeiro significado de “ordinário” e para quem o acordo se destina.

Utilizando a teoria de Putnam, quando analisado o segundo nível (doméstico) brasileiro, em que pressupõe-se as lideranças internas, como os parlamentares, os senadores, as influências partidárias e entre outros, visualiza-se, com ênfase, os atores que circundam a liderança de Jair Bolsonaro e ingerem as suas ações: há a bancada evangélica presente no congresso nacional, as lideranças partidárias que circulam a área ideológica e a liderança religiosa e midiática, protagonizada sobretudo

na figura de Edir Macedo, com poder influído na sociedade e que possibilitam a conservação do *status quo* do jogador principal.

Concomitantemente, ao analisar o primeiro nível (internacional), não houve interesses diretos do Brasil com Angola ou com a comunidade lusófona que superassem o alinhamento predominante com os Estados Unidos e outras nações ideologicamente semelhantes. Portanto, isso não compõe a direção da Política Externa Brasileira. As pressões angolanas ao assumir a presidência da CPLP e os casos internos de corrupção indicam a compatibilidade e utilidade para a negociação e assinatura do acordo de mobilidade diante da situação brasileira.

Analiticamente, é possível compreender os processos internos em cada nível, que representam as fases de negociação. Neste sentido, no nível internacional, é possível visualizar a barganha entre os negociadores que leva a assinatura do acordo, com as pressões da CPLP e os escândalos em Angola. Também, compreende-se as discussões na esfera doméstica, a atuação dos grupos que buscam seus interesses e influenciam na assinatura e na ratificação do acordo.

Com esta divisão dos estágios, é possível visualizar o conjunto de estruturas organizacionais para definir o “Conjunto de Vitórias ou Curvas de Reserva” (*win-set*). Este termo representa as posições negociadas entre os grupos de ambos os níveis, visando facilitar a observação prévia dos interesses dos atores do nível doméstico e externo e permite a análise da probabilidade de sucesso ou não dos acordos.

Os grupos domésticos no Brasil, representados especialmente pela ala religiosa, possuem uma distribuição de poder eficiente, ao ocuparem posições na política, na mídia e nos partidos. Essa organização permite a acentuação das preferências, as coalizões para pressionar o dirigente e atuação direta nas instituições políticas para os procedimentos de retificação.

O grupo externo, figurado pela Angola unilateralmente e somada à Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, estrategicamente adota uma postura pontual sobre os seus interesses ao agir impactando a uma das principais bases do governo Bolsonaro. O peso político dessa ação aparece na suposição da rejeição do governo brasileiros à assinatura do acordo, que acarretaria altos custos — não só diplomaticamente, mas no cenário doméstico. Conforme descreve Putnam (2010,

p. 156), “quanto mais as partes do nível I perceberem o conjunto de vitórias do negociador como um conjunto amplo, mais ele poderá ser pressionado pelos demais negociadores”.

Para tanto, a mudança na política externa revela falta de clareza nas prioridades nacionais e pressões internas. A importância da ratificação doméstica para acordos internacionais destaca a conexão entre os níveis nacional e internacional.

Considerações finais

O presente trabalho teve como objetivo geral entender o processo e o cenário de tomada de decisão da assinatura do acordo de mobilidade pelo Brasil, durante o governo de Jair Bolsonaro no período de 2019 a 2022. Isso foi feito a partir da análise das influências que cercaram a decisão da assinatura e buscando identificar pontos persuasivos predominantes sobre o Jogador mediador utilizando por escopo a Teoria dos Jogos de Dois Níveis de Putnam.

Para alcançar esses objetivos, a metodologia utilizada foi a Análise de Política Externa (APE). Para basear esta pesquisa, foi realizada uma abordagem metodológica qualitativa, utilizando do método do Estudo de Caso, as técnicas de Análise Bibliográfica e a Análise Documental. Por conseguinte, foi utilizada de revisão bibliográfica de fontes primárias (documentos governamentais e discursos oficiais) e secundárias (livros, artigos e reportagens) de grande circulação nacional e internacional.

O argumento central deste trabalho consistiu na ideia de que a Política Externa do governante Jair Messias Bolsonaro foi condicionada majoritariamente pelos interesses construídos no plano doméstico. Ainda que se tenham tido alinhamentos ideológicos internacionais, estes posicionamentos foram reflexos de construções internas. Nesse sentido, o paradigma da política governamental permitiu que se compreendesse a ação externa como uma resultante do jogo político interno.

É evidente que já houve esforços anteriores entre os países da comunidade para cooperações e padronizações, visto o vínculo linguístico. Também, é preciso considerar a declaração oficial do Itamaraty, ao alegar que a assinatura tinha o objetivo de aproximação da comunidade.

Sob o viés de Putnam, a verificação do plano doméstico brasileiro permite a visualização dos atores que contornam a liderança de Jair Bolsonaro e persuadem as suas ações. Como exemplo, há a bancada evangélica no congresso nacional, as lideranças partidárias, a área ideológica e a liderança religiosa e midiática (figurada em Edir Macedo), que possibilitam a conservação do *status quo* do jogador. Nesse sentido, no contexto da assinatura, têm-se por estratégia livrar-se das polêmicas à participação e assinatura do acordo, em vista das estremecidas relações — consequentes das investigações à Igreja Universal do Reino de Deus e a figuras públicas brasileiras atuantes em Angola.

O alinhamento predominante com os Estados Unidos, dentre outras nações ideologicamente semelhantes, permite que se compreenda que não há ordenamento concomitante com interesse real brasileiro no país angolano ou comunidade lusófona. Assim, às pressões angolanas ao assumir a presidência da CPLP e os casos internos de corrupção indicam a compatibilidade e utilidade para a negociação e assinatura do acordo de mobilidade quando em frente ao contratempo brasileiro.

É evidente, a justaposição doméstica no cenário de assinatura do acordo de mobilidade e as influências na Política Externa sinalizadas, por exemplo, pela intervenção de Bolsonaro ao enviar uma carta para a presidência angolana. O mesmo se observa pelo envio do vice-presidente brasileiro em uma tentativa de driblar polêmicas e apaziguar rumores — buscando amenizar as tratativas de rompimento das bases de sustentação nacional, pré ano eleitoral.

Para tanto, o desvio de rota no novo direcionamento da política externa demonstrou a não clareza no planejamento das prioridades nacionais e com a sua projeção. A dialética entre os dois níveis revelou um jogador que cedeu às pressões internas e externas — com ênfase na doméstica —, pelo episódio da carta, pelo envio do vice-presidente, pela omissão do representante oficial e pela concordância com um tratado não congruente com as diretrizes e, internacionalmente, quando não houve recuo das investigações da igreja. Por fim, sobre o acordo de mobilidade, após a ratificação do acordo em 2022 no Brasil, não houve movimentação para a sua aplicação.

Brazilian Foreign Policy During Jair Bolsonaro's Government (2018-2022): An Analysis On The Signing Of The Agreement On Mobility Among The Member States Of The Community Of Portuguese-Speaking Countries

Abstract: The article analyzes the signature of the “Agreement on Mobility between the Member States of the Community of Portuguese Speaking Countries (CPLP)” by the Bolsonaro Government (2019-2022). It seeks to understand the motives and its impact on foreign policy. Using foreign policy analysis and the concept of “Two Level Games”, it adopted a qualitative approach with Case Study, Bibliographic and Documentary Analysis. It reviewed primary sources (government documents and speeches) and secondary sources (books, articles, reports). The results highlighted a break with Brazil's traditional foreign policy, with more domestic influence on foreign issues. The importance of the CPLP was altered and it was used to cover up controversies. It was concluded that there was a lack of clarity in national planning and projection.

Keywords: Government of Jair Bolsonaro; CPLP; Foreign Policy; Two-Level Game Theory.

Referências

AZEREDO, Stella Bonifácio da Silva. Política Externa do governo Temer: uma ameaça ao desempenho do Brasil no jogo político internacional. **O Cosmopolítico**, v. 5, n. 1, p. 112-116, 20 jul. 2019.

CARNEIRO, Gabriel Santos. FONSECA, Bruno Castro Dias da. SCHUTTE, Giorgio Romano. **Jogo De Dois Níveis Voltado Ao Eleitorado: Uma Análise Da Política Externa Bolsonarista**. Biblioteca Digital de Periódicos (UFPR). Disponível em: <https://revistas.ufpr.br/conjglobal/article/view/69854>. Acesso em 02 abril 2023.

CASTRO, Gabriel Sandinode. Teoria, discurso e prática da política externa do governo Bolsonaro: breves considerações. **Boletim de Conjuntura Política e**

Econômica, IEEI. p.5-16. 2019. Disponível em: <http://ieei.unesp.br/portal/wp-content/uploads/2019/12/Boletim-2019.pdf>. Acesso em 02 abril 2023.

CERVO, Amado. Paradigmas da política exterior. **Inserção Internacional: formação dos conceitos brasileiros**. São Paulo: Saraiva, 2008.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. 5. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2015. 605 p. 1992.

CHADE, Jamil. Brasil não adere a ato de 95 países de apoio aos imigrantes na pandemia. **Uol**. 4 maio 2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/colunas/jamil-chade/2021/03/09/brasil-nao-adere-a-ato-de-95-paises-de-apoio-aos-imigrantes-na-pandemia.htm>. Publicado em: 4 maio 2020.

CPLP - Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. **Circulação e Cidadania**. Disponível em: <https://www.cplp.org/id-2767.aspx>. Acesso em 29 mar 2023.

CPLP - Comunidade dos Países de Língua Portuguesa. **Comunicado final da XXIV Reunião do Conselho de Ministro da CPLP**. 19 jul. 2019. Disponível em: <https://www.cplp.org/id-4447.aspx?Action=1&NewsId=8468&M=News-V2&PID=10872>. Publicado em: 19 jul 2019.

FARIAS DE SOUZA, André Luiz Coelho; DOS SANTOS, Vinicius Silva. **A análise da política externa do governo Dilma Rousseff na perspectiva dos pronunciamentos oficiais na ONU**. Mural Internacional. v. 5, n. 2, 2014. p. 128–138. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/muralinternacional/article/view/10760>. Acesso em: 2 jan. 2024.

FRANCOPHONIE. **A Francofonia em resumo**. Organização Internacional da francofonia. 2023. Disponível em: <https://www.francophonie.org/la-francophonie-en-bref-754>. Acesso em: 02 jan. 2024.

FREUA, Salma. Fatos Primeiro: Lula acerta ao dizer que emprestou dinheiro ao FMI, mas exagera no valor. **CNN**. 25 abr. 2022. Disponível em: <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/fatos-primeiro-lula-acerta-ao-dizer-que-emprestou-dinheiro-ao-fmi-mas-exagera-no-valor/>. Acesso em 15 mar 2023.

GAZETA DO POVO. **Entenda o que levou Bolsonaro a pedir a proteção de fiéis da Igreja Universal em Angola**. Gazeta do Povo. 14 jul. 2020. Disponível

em: <https://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/entenda-o-que-levou-bolsonaro-a-pedir-a-protecao-de-fieis-da-igreja-universal-em-angola/?ref=link-interno-materia>. Publicado em: 14 jul. 2020.

GONÇALVES, Eduardo. Fala de Mourão sobre crise da Universal gera desconforto em Angola. **VEJA**. 19 jul 2021. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/coluna/maquiavel/fala-de-mourao-sobre-crise-da-universal-gera-desconforto-em-angola/>. Publicado em: 19 jul 2021.

GONÇALVES, Eduardo. **Para fugir do escândalo da Universal, Bolsonaro envia Mourão a Angola**. Maquiavel. Veja. 6 jul. 2021. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/coluna/maquiavel/para-fugir-do-escandalo-da-universal-bolsonaro-envia-mourao-a-angola>. Acesso em: 2 jan. 2024.

GONÇALVES, Fernanda Nanci; PINHEIRO, Letícia. **Análise de Política Externa: O que estudar e por quê?** Curitiba: InterSaberes. 2020.

GONÇALVES, W; TEIXEIRA, T. **Considerações sobre a política externa brasileira no governo Bolsonaro e as relações EUA-Brasil**. Sul Global, v. 1, n. 1, 2020. p. 192-211.

HILL, Christopher. **Foreign Policy in the Twenty-First Century**. London: Palgrave. 2003.

KUCK, Denis. **CPLP: língua comum, sonho de livre trânsito adiado**. SPUTNIK. Disponível em: <https://sputniknewsbrasil.com.br/20200618/cplp-lingua-comum-sonho-de-livre-transito-adiado-15724975.html>. Aceso em 18 jun 2020.

LAFER, Celso. **Reflexões sobre a CPLP: Lusofonia - sonhos e realidade. Documentos**. Conferência Expresso 40 anos. 7 jan. 2013. Disponível em: <https://ieei.unesp.br/portal/wp-content/uploads/2013/05/Politica-Externa-21-04-Celso-Lafer.pdf>. Publicado em: 7 jan. 2013.

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

LIMA, Péricles Pedrosa. **Os jogos de dois níveis de Putnam, a política externa ambígua de Vargas e o projeto desenvolvimentista**. Fronteira, Belo Horizonte,

v. 5, n. 9, 2006. p. 127-157. Disponível em: <http://periodicos.pucminas.br/index.php/fronteira/article/view/4079/4330>. Acesso em: 15 mar 2023.

MAGENTA, Matheus. Provas ‘contundentes’ apontam lavagem de dinheiro da Universal em Angola, dizem investigadores. **BBC News Brasil em Londres**. 07 jun 2021. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-57381793>. Publicado em: 07 jun 2021.

MAZUI, Guilherme. Bolsonaro libera turistas de EUA, Austrália, Canadá e Japão a entrar no Brasil sem visto. **G1**. 18 mar. 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2019/03/18/bolsonaro-libera-cidadaos-de-eua-australia-canada-e-japao-de-visto-de-visita-ao-brasil.ghhtml>. Publicado em 18 mar. 2019.

MENEZES, Ana Karina Paiva Frota. **Jogos de Dois Níveis: Uma Análise da Política Externa Brasileira (2019-2020)**. Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Lisboa (ISCSP). Disponível em: <https://www.repository.utl.pt/bitstream/10400.5/21491/1/Jogo%20de%20Dois%20N%C3%ADveis%20-%20Uma%20an%C3%A1lise%20da%20Pol%C3%ADtica%20Externa%20Brasileira%20%282019-2020%29%20Final%20%282%29.pdf>. Acesso em: 24 fev 2023.

MIRANDA, Giuliana. Cúpula aprova acordo de circulação de pessoas entre Brasil e Portugal e mais 7 países. **Uol**. 17 jul. 2021. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2021/07/cupula-aprova-acordo-de-circulacao-de-pessoas-entre-brasil-portugal-e-mais-7-paises.shtml>. Acesso em 02 abril 2023.

MIYAMOTO, Shiguenoli. **O Brasil e as negociações multilaterais**. Rev. Bras. Polít. Int. 43 (1): 2000. p. 119-137. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/K53p3qygddF88hBDf8ZQkBR/?lang=pt>. Acesso em: 24 fev 2023.

NASCIMENTO, Gilberto. Universal pressiona, mas mantém pragmatismo e apoio a Bolsonaro após conflito em Angola. **Estado de Minas**. Política. São Paulo. 24 maio 2021. Disponível em: https://www.em.com.br/app/noticia/politica/2021/05/24/interna_politica,1269542/universal-pressiona-mas-mantem-pragmatismo-e-apoio-a-bolsonaro-apos-confli.shtml. Publicado em: 24 maio 2021.

OBSERVADOR. **Bolsonaro diz que “Portugal é um país irmão” e que relação com CPLP é prioritária**. Observador. 27 abr. 2022. Disponível em: <https://>

observador.pt/2019/07/19/bolsonaro-diz-que-portugal-e-um-pais-irmao-e-que-relacao-com-cplp-e-prioritaria/. Publicado em: 19 jul 2019.

PASSARINHO, Nathalia. O que os discursos de presidentes brasileiros na ONU revelam sobre a posição do Brasil no xadrez internacional. **BBC News Brasil**. 23 set. 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-49804564>. Acesso em 05 de nov. de 2022.

PAULINO, Tiago Soares. **O jogo de dois níveis na política externa brasileira (1995-2016)**. Dissertação (Mestrado em Ciência Política e Relações Internacionais) - Faculdade de Ciências Sociais e Humanas - Universidade Nova Lisboa. Lisboa, 2017. p. 151.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. **A Política Externa do Brasil no Século XXI: Os Eixos Combinados de Cooperação Horizontal e Vertical**. Rev. Bras. Polít. Int. 51 (2): 2008. p. 136-153. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/JzDTpX6cTKThqB3HRScTVKv/?lang=pt&format=pdf>. Acesso em 06 nov. 2022.

PINHEIRO, Leticia. **Traídos pelo Desejo: Um Ensaio sobre a Teoria e a Prática da Política Externa Brasileira Contemporânea**. Contexto Internacional, Rio de Janeiro, v. 22, n. 2, 2000. p. 305-304.

PUTNAM, R. D. **Diplomacia e política doméstica: a lógica dos jogos de dois níveis**. Revista de Sociologia e Política, v. 18, n. 36, 2010. p. 147-174.

PUTNAM, Robert D. **Diplomacy and domestic politics: the logic of two level games**. International Organization, Los Angeles, v. 42, n. 3, 1988. p. 427-460.

QUIXABEIRA, Larissa. **Bolsonaro já chamou refugiados sírios de “escória do mundo”?** Jornal Opção. Disponível em: < <https://www.jornalopcao.com.br/ultimas-noticias/bolsonaro-ja-chamou-refugiados-sirios-de-escoria-do-mundo-118769/> >. Publicado em: 06 mar 2018.

RICUPERO, Rubens. **Introdução à diplomacia brasileira: os valores diplomáticos que desenharam o mapa do Brasil e ajudaram a definir a identidade nacional**. História da Diplomacia Brasileira – Do Império ao Século XXI. CEBRI. maio de 2021.

ROSE, Gideon. **Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy**. Editado por Michael E. Brown, Thomas J. Christensen, Randall L. Schweller, William Curti Wohlforth, e Fareed Zakaria. *World Politics* 51 (1): 1998. p. 144–72.

SCHERER, Lucas Mondin. **A política externa do governo Bolsonaro**. *Revista Relações Exteriores*. 26 jul 2022. Disponível em: < <https://relacoesexteriores.com.br/politica-externa-governo-bolsonaro/> >. Publicado em: 26 jul 2022.

SENADO NOTÍCIAS. **Aprovado acordo de mobilidade entre países de língua portuguesa**. Senado Notícias. 17 fev. 2022. Disponível em: < <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2022/02/17/aprovado-acordo-de-mobilidade-entre-paises-de-lingua-portuguesa> >. Publicado em: 17 fev. 2022.

SENRA, Ricardo. Na Índia, Bolsonaro diz que, no Brasil, imigrantes têm ‘mais direito que nós’. **BBC News Brasil**. 25 jan 2020. Disponível em: < <https://www.bbc.com/portuguese/internacional-51250357> >. Publicado em: 25 jan 2020.

THE COMMONWEALTH. **About us**. The Commonwealth. 2023. Disponível em: <https://thecommonwealth.org/about-us>. Acesso em: 02 jan. 2024.

UOL. Brasil quer reforçar papel na CPLP, diz chanceler em visita a Portugal. **Uol**. 02 jul 2021. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/agencia-brasil/2021/07/02/brasil-quer-reforcar-papel-na-cplp-diz-chanceler-em-visita-a-portugal.htm>. Publicado em: 02 jul 2021.

VEJA. **Brasil se retira do Pacto Global da ONU sobre Migração**. *Veja*. 8 jan 2019. Disponível em: <https://veja.abril.com.br/mundo/brasil-se-retira-do-pacto-global-sobre-migracao/>. Publicado em: 8 jan 2019.

VELASCO, Sebastião. **O interesse nacional e a privatização da política externa**. *Nexo*. 0 jun. 2019. Disponível em: <https://www.nexojornal.com.br/ensaio/debate/2019/O-interesse-nacional-e-a-privatiza%C3%A7%C3%A3o-da-pol%C3%A9tica-externa>. Publicado em: 20 jun. 2019.

VILELA, Pedro Rafael. **Brasil ratifica acordo de mobilidade entre países de língua portuguesa**. Agência Brasil. 07 mar 2022. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/geral/noticia/2022-03/brasil-ratifica-acordo-de-mobilidade-entre-paises-de-lingua-portuguesa>. Publicado em: 07 mar 2022.