
El fracaso de la política exterior populista: la política exterior brasileña en el gobierno de Jair Bolsonaro de 2019 a 2022



The failure of populist foreign policy: Brazilian foreign policy in the Bolsonaro administration from 2019 to 2022

Beatriz Bandeira de Mello *

Universidad del Estado de Río de Janeiro, Brasil
beatriz.bandeira93@gmail.com

Miriam Gomes Saraiva **

Universidad del Estado de Río de Janeiro, Brasil
miriamsaraiva@uerj.br

Relaciones Internacionales

vol. 33, núm. 67, p. 29 - 52, 2024

Universidad Nacional de La Plata, Argentina

ISSN: 1515-3371

ISSN-E: 2314-2766

revista@iri.edu.ar

Recepción: 01 septiembre 2023

Aprobación: 27 agosto 2024

Publicación: 30 agosto 2024

DOI: <https://doi.org/10.24215/23142766e192>

Resumen: El ascenso de Jair Bolsonaro a la presidencia de Brasil trajo cambios a la política exterior brasileña. En 2018, su candidatura destacó las relaciones exteriores desde una visión alineada con la ideología del populismo de extrema derecha. Esta visión se mantuvo hasta mediados de 2021 hasta que fue reemplazada por un patrón más cercano a la actuación tradicional de Itamaraty. La pregunta de investigación es: ¿por qué fracasó la política exterior adoptada por Bolsonaro en los primeros años de su mandato? El objetivo es identificar los cambios producidos en la política exterior y sus orígenes. La hipótesis es que hubo oposición interna a las características ideológicas de la política exterior, así como resistencia por parte de los *policymakers* y sus primeros resultados fueron identificados como negativos. La literatura utilizada moviliza el papel de los actores políticos en la elaboración de la política exterior y la metodología es el análisis de contenido de periódicos y documentos oficiales.

Palabras clave: Brasil, política exterior, Bolsonaro, discursos.

Abstract: The rise of Jair Bolsonaro to the presidency of Brazil brought changes to Brazil's foreign policy. In his 2018 campaign foreign relations were put forward from a far-right populist perspective, which was maintained until mid-2021,

Notas de autor

- * Estudiante de Doctorado en Relaciones Internacionales, Universidad del Estado de Río de Janeiro. Magíster en Ciencia Política, Universidad Federal de Río de Janeiro. Investigadora del Laboratorio de Estudios sobre Regionalismo y Política Exterior (LeRPE) y del Observatorio Político Suramericano (OPSA). Becaria de la CAPES.
- ** Doctora em Ciencias Políticas, Universidad Complutense de Madrid, Profesora titular del Programa de Posgrado en Relaciones Internacionales de la Universidad del Estado de Río de Janeiro, investigadora de productividad del CNPq y coordinadora del Laboratorio de Estudios de Regionalismo y Política Exterior

when it moved closer to Itamaraty's traditional position. Thus, the research question posed is the following: Why did the foreign policy adopted by Bolsonaro fail in the first years of his term? The objective is to identify the changes produced in foreign policy and their origins. The hypothesis is that there was internal opposition to the ideological characteristics of foreign policy, as well as resistance from policy makers, and its first results were identified as negative. The literature used mobilizes the role of political actors in the formulation of foreign policy and the methodology involves newspapers and official documents content analysis.

Keywords: Brazil, foreign policy, Bolsonaro, discourse.

1. Introducción

El ascenso de Jair Bolsonaro a la presidencia de Brasil ha provocado cambios significativos en la Política Exterior Brasileña (PEB). Los patrones establecidos de comportamiento internacional han sido cuestionados y reemplazados, lo que ha generado tensiones con socios internacionales y actores nacionales. En comparación con otras campañas presidenciales, en 2018 tanto el programa de gobierno como la candidatura de Bolsonaro enfatizaron la política exterior presentando una nueva visión acorde con la ideología del populismo de extrema derecha que ha ganado terreno recientemente en varios continentes.

En los primeros años del mandato, la nueva política exterior se utilizó como una plataforma de propaganda gubernamental. Sin embargo, después de la mitad del mandato, experimentó modificaciones, y volvió a acercarse parcialmente al patrón tradicional de la política exterior brasileña. En la campaña de 2022, se abandonaron las propuestas innovadoras de 2018 y, sin énfasis, la propuesta de política exterior del programa de gobierno se acercó a las tradiciones del Ministerio de Relaciones Exteriores (MRE/Itamaraty).

La pregunta de investigación que nos ha guiado fue: ¿por qué fracasó la política exterior adoptada por Bolsonaro en los primeros años de su mandato? Nuestro objetivo fue identificar los cambios producidos en la política exterior y, sobre todo, los factores que llevaron a este cambio. Nuestra hipótesis inicial plantea que hubo una oposición interna a los rasgos ideológicos que orientaron la política exterior, lo que obstaculizó la implementación de las ideas del presidente y de sus seguidores en las esferas de decisión domésticas. También se argumenta que hubo resistencia por parte de actores políticos en respuesta a los primeros resultados negativos de esta política, lo que llevó a la salida del canciller Ernesto Araújo y a una modificación de la orientación inicial de política exterior.

Este artículo se basa en la literatura que explora el papel de los actores políticos en la formulación de la política exterior, particularmente en el contexto del populismo. Utiliza un enfoque metodológico para comprender por qué falla la política exterior populista, analizando las ideas subyacentes y las críticas que enfrenta. Se examina la participación de los actores involucrados en la implementación de esta política. El análisis se lleva a cabo mediante el método comparado y el análisis de discursos de diferentes actores, utilizando fuentes documentales y de prensa para obtener información.^[1]

El artículo aborda la política exterior de Bolsonaro en tres secciones. Primero, se presentan los fundamentos teóricos y metodológicos centrados en políticas exteriores populistas y análisis de contenido. La segunda sección analiza la política exterior durante el mandato de Araújo, destacando ideas, narrativas y términos clave, considerando el programa de gobierno y discursos en eventos nacionales e internacionales. La tercera sección examina la política bajo Carlos França, señalando cambios terminológicos y menor activismo. Concluye con reflexiones sobre el auge y declive de esta política exterior.

2. Populismo, ideas y política exterior

Jair Bolsonaro introdujo cambios en la política exterior de Brasil después de ganar las elecciones presidenciales de 2018, alejándola de los patrones tradicionales del MRE. Varios estudios han planteado la hipótesis de que esta política exterior es de naturaleza populista (Guimarães y Silva, 2020; Casarões y Saraiva, 2021; Belfi y Bandeira de Mello, 2023) basada en la ideología que se repite en líderes de la nueva ultraderecha (Verbeek y Zaslove, 2017).

El debate sobre el populismo en la política latinoamericana y mundial ha aumentado en los últimos años debido al ascenso de la ultraderecha populista en varios países, especialmente en Estados Unidos, y al desarrollo de un populismo conservador. Con la presidencia de Donald Trump, el populismo de la extrema derecha republicana adquirió relevancia internacional, y ejerció una fuerte influencia en la forma de hacer política en Brasil en los últimos años (Casarões, 2022). Esta influencia se intensificó en el contexto de la pérdida de confianza de parte de la población brasileña en las instituciones democráticas, impulsada por la crisis económica y la desarticulación política de los partidos tradicionales de centroderecha. La crisis política y económica contribuyó para la expansión y consolidación de una ideología de extrema derecha en Brasil, que se caracteriza por el antipartidismo y resentimiento hacia el Partido de los Trabajadores (PT) (Belfi y Bandeira de Mello, 2023; Tanscheit, 2023).

Existen varios enfoques no necesariamente excluyentes para analizar el populismo. El enfoque ideacional del populismo lo define como una construcción discursiva que polariza el pueblo a la élite (Mudde y Kaltwasser, 2017). El enfoque discursivo de Laclau (2005) lo ve como un marco discursivo utilizado por el líder para comunicarse con el pueblo. En el populismo como estrategia política, el líder ejerce el poder respaldado por seguidores no organizados, estableciendo una relación directa con ellos (Wehner, 2022). En este caso, el populismo se considera más como un medio que como un fin

en sí mismo. Finalmente, como estilo político, el populismo se refiere a una forma de actuar y un fenómeno sociocultural, que se caracteriza por su rudeza al manifestarse (Moffitt, 2016). Los tres últimos enfoques están más cercanos entre sí.

En este contexto, consideramos principalmente al populismo como una estrategia política y, más directamente, como una estrategia discursiva de articulación política (Wajner, 2022). Esto significa que el discurso desempeña una parte fundamental en esta lógica. Por lo tanto, como estrategia, la consolidación discursiva del populismo requiere la presencia de un oponente y una situación irreconciliable entre polos opuestos (una élite conspiratoria contra el pueblo) como plantea el enfoque ideacional. Esta interpretación se basa en la Teoría del Discurso de Laclau y Mouffe (2015) que destaca a la "negatividad antagónica" como parte fundamental de la construcción de la lógica populista. Así, no sólo la existencia de un adversario constituye el discurso populista, sino también su clasificación eminentemente negativa y su percepción como un "enemigo", interno o externo, que hipotéticamente actúa contra los intereses del "verdadero pueblo" (Belfi y Bandeira de Mello, 2023).

En cuanto a la relación entre política exterior y populismo, partimos de una pregunta: ¿cuándo se puede considerar que una política exterior es populista? Dentro los enfoques propuestos por los estudiosos del populismo existen diferentes tipos de política exterior populista. Wajner (2022) sostiene que los líderes y partidos populistas proyectan una dimensión anti-élite hacia el exterior con el fin de legitimar su proyecto político tanto dentro como fuera del país. Esta élite se identifica, de diferentes formas, con aquellos involucrados con el mantenimiento de la gobernanza global. Aunque reconociendo las diferencias, Plagemann y Destradi (2019) señalan la presencia de un estilo y características propias de las políticas exteriores populistas: (a) Los populistas son menos propensos a hacer concesiones en cuestiones de gobernanza global que impliquen costos significativos; (b) priorizan estrategias bilaterales sobre las multilaterales; (c) el proceso de elaboración de políticas tiende a ser centralizado y personalista y está marcado por fricciones burocráticas; (d) los líderes populistas priorizarían instrumentos alternativos de interacción con sus seguidores en temas de política exterior, especialmente las redes sociales. Los autores también destacan el uso de la política exterior como plataforma populista y herramienta de movilización en la dimensión doméstica^[2].

A partir de estas características de una política pública populista, Wehner (2022) señala que los líderes populistas pueden desviarse de las burocracias de la política exterior, lo que genera inestabilidad en su implementación. Sin embargo, Belém Lopes, Carvalho y Santos (2022), argumentan que, a pesar de la tendencia, los líderes

populistas, una vez en el poder, deben enfrentar las dinámicas internas del proceso de formulación de la política exterior, y superar luchas internas para lograr transformarlas. En este sentido, para lograr cambios radicales en una política pública, el líder necesita contar con amplios recursos burocráticos y políticos (Belém Lopes, Carvalho y Santos, 2022, p.2).

La política exterior populista está delimitada por una dimensión pragmática derivada de la necesidad de satisfacer las demandas de los sectores internos que respaldan el proyecto populista. Como plataforma política, debe proporcionar apoyo al líder. Con frecuencia, la coalición de apoyo al gobierno no solo está compuesta por partidarios del proyecto populista en su conjunto, sino también por sectores que se unen en función de intereses sectoriales, lo que puede generar fricciones durante la implementación de la política exterior.

Para identificar las rupturas dentro de la estrategia populista, es necesario reconocer que los discursos desempeñan un papel fundamental en el proceso de construcción de la lógica populista. Bronze y Ribeiro (2021) sostienen que una de las principales bases del discurso populista es la creación de una sociedad imaginaria proyectada según los prejuicios del propio líder. A través de este artificio, el líder busca crear una falsa idea de homogeneidad que minimice las diferencias y establezca una superioridad moral del "verdadero pueblo" frente a otros sectores de la sociedad. La existencia del binomio "Ego" y "Alter" permeado por la lógica del "amigo" versus "enemigo" se vuelve fundamental para identificar los grupos antagónicos dentro del discurso populista y las ideas y valores que los definen (Bronze y Ribeiro, 2021). Así, la visión del "Alter" a partir de la identidad externa proyectada de un Estado se introduce en el propio Estado. El "Alter", señalado como responsable tanto de la delimitación del "Ego" como de varios de sus fracasos, también se convierte en parte de la propia sociedad, a la que se busca combatir sumariamente.

Bronze y Ribeiro (2021) continúan argumentando que poco importa que los discursos populistas sean simbólicos y falaces, lo más importante es que el "pueblo" al que se dirige el discurso reconozca las referencias presentes y las identifique con los planes propuestos por el gobernante. En este escenario, es el líder populista quien proporciona las claves interpretativas que justifican y legitiman sus prácticas de política exterior. Sin embargo, aunque el líder sea la figura predominante, en nuestro análisis consideramos que el alcance y la influencia de Jair Bolsonaro, aunque fuertemente personalistas, no se justifican única y exclusivamente por su trayectoria política individual, sino por el apoyo que recibió de diferentes grupos políticos. Casarões (2022) establece una distinción entre estos grupos, clasificándolos en tres ejes: grandes y pequeños empresarios (eje

económico); pastores evangélicos y creyentes (eje cultural); y miembros de la política y de las Fuerzas Armadas (eje social). Estas facciones contribuyeron a la definición del mosaico ideacional del bolsonarismo y su proyección en el diseño de la política exterior (Casarões, 2022).

Este artículo utiliza el método comparado y el análisis de contenido de discursos y programas de gobierno para examinar la política exterior de Bolsonaro. Se enfoca en identificar las ideas en los discursos de Bolsonaro y sus cancilleres, Araújo y França, y analiza las diferencias entre los períodos de cada canciller. El objetivo es entender las ideas que conformaron la política exterior de Bolsonaro y explicar las razones detrás de su fracaso. En este caso, como sostiene Sartori (1994), la comparación favorece la comprensión de una entidad política a partir del paralelo con otros casos.

El énfasis dado a los discursos del líder y sus cancilleres se fundamenta en la comprensión de que, en los sistemas presidencialistas de gobierno, los líderes desempeñan un papel clave en la resolución de conflictos internos, en el proceso de formulación de la política exterior y en las decisiones sobre el papel que un Estado debe desempeñar en el ámbito internacional (Thies y Wehner, 2021). Por lo tanto, el análisis de contenido de los discursos y programas de gobierno permite conocer los elementos que se incluyen o se omiten en el proceso de formulación de la política (Silva & Hernández, 2020). Además, facilita "la sistematización del contenido de los materiales discursivos de los actores involucrados en la práctica de la política exterior y de los documentos de política que registran planes y/o acciones políticas de múltiples agentes que operan en el ámbito internacional" (ídem, p.10). Por lo tanto, utilizaremos el análisis de contenido para "desvelar las intenciones y directrices políticas, así como sus posibles relaciones con los contextos históricos y coyunturales de la selección analítica investigada" (ídem, p.11).

Teniendo en cuenta que el análisis de contenido consta de etapas de preanálisis, exploración del material, tratamiento de resultados e interpretación de datos (Bardin, 2011), hemos estructurado nuestra investigación de la siguiente manera: seleccionamos entre los discursos pronunciados por Bolsonaro y sus ministros, aquellos que cumplen con los objetivos de este artículo, es decir, identificar los cambios y las principales ideas que orientaron la política exterior populista de Bolsonaro. Esta selección se realizó con base en criterios de representatividad y relevancia nacional e internacional de cada material^[3]. En este proceso de recopilación, se seleccionaron dos programas de gobierno, siete discursos de Jair Bolsonaro, seis discursos de Ernesto Araújo y tres discursos de Carlos França^[4].

Posteriormente, dividimos este corpus en discursos internos (inaugurales y de graduación del Instituto Rio Branco) e internacionales (pronunciados en las Naciones Unidas), siguiendo el enfoque de Silva y Hernández (2020, p.19). Nuestro objetivo no sólo es identificar las ideas principales de cada discurso, sino también señalar el nivel de interrelación contextual y cómo los posibles conflictos internos se expresan en el ámbito externo y viceversa. De esta manera, respaldamos el argumento de las autoras de que cuanto mayor sea la interacción entre ambos niveles, mayor será la convergencia entre las agendas doméstica e internacional.

Este análisis se centra en examinar los elementos antagónicos del populismo y su influencia en la política exterior. Se identificarán los aspectos clave de dos grupos principales dentro de esta lógica: el endogrupo (Ego/Amigo) y el exogrupo (Alter/Enemigo), tanto a nivel nacional como internacional. Se explorarán sus representaciones, valores y tipos de representación, junto con los cambios discursivos en caso de ruptura. Se utilizará la técnica de nube de palabras para visualizar términos clave y se incluirán informes y casos de la prensa brasileña para enriquecer el análisis.

3. La política exterior populista de Bolsonaro y la cancillería de Ernesto Araújo

El cambio en la política exterior de Jair Bolsonaro fue influenciado por varias razones, incluyendo las ideas subyacentes y la reestructuración en la toma de decisiones. Desde los años 1990, la diplomacia brasileña se dividió en dos corrientes: institucionalistas y autonomistas^[5] con visiones diferentes sobre la inserción exterior. A pesar de las diferencias, la acción internacional de Brasil mantuvo continuidad en objetivos y estrategias. Ambas corrientes priorizaban soluciones multilaterales, organizaciones internacionales, resolución pacífica de disputas y no intervención, valorando la tradición y eficacia de la diplomacia brasileña.

La política exterior de Bolsonaro no se adhirió a ninguna de estas dos corrientes y los indicios de este cambio surgieron tan pronto el candidato inició su campaña. El programa de gobierno del PSL^[6], titulado "El Camino de la Prosperidad", era conciso en cuanto a propuestas de política exterior, pero ya expresaba críticas a lo que se había implementado anteriormente. En la sección "Nuevo Itamaraty", las acciones del Ministerio se subordinaban a los "valores de la población brasileña", representados por los pilares de libertad, patria, Dios y familia (Bolsonaro, 2018). Esta sección indicaba que los ejes de alianzas serían modificados, estableciendo un antagonismo entre

"democracias importantes" como Estados Unidos, Israel e Italia^[7] y "dictaduras asesinas" (Bolsonaro, 2018).

Este realineamiento de las asociaciones externas favorece a los países del Norte en detrimento de los países del Sur. Esto se hace evidente cuando el entonces candidato sugiere emular acciones implementadas por países como Austria, Alemania, Suecia y Israel, por ejemplo, en el ámbito de política armamentística^[8], o menciona a Japón, Taiwán y Corea del Sur en el área educativa (Bolsonaro, 2018). El acercamiento a este conjunto de países, al menos en el discurso, se instrumentalizó a través del intento de Brasil de participar en la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico con el respaldo de Estados Unidos en los años siguientes, aunque este último país se mostró reacio a la incorporación efectiva de Brasil a la organización.

El programa también destaca la prioridad de establecer relaciones bilaterales, prefigurando las ideas que conformaron la estrategia de Donald Trump para contrarrestar la ideología del globalismo. Por último, critica los límites impuestos por el Arancel Externo Común del MERCOSUR al tiempo que muestra preferencia por una "dinamización del comercio internacional" y la "reducción de los aranceles de importación y de las barreras no arancelarias" (Bolsonaro, 2018)^[9]. La integración regional se presenta como una posibilidad siempre y cuando se realice con los "hermanos latinoamericanos libres de dictaduras" (Bolsonaro, 2018), lo que refleja la idea de inserción regional a través de rutas comerciales y económicas, siendo la Argentina de Mauricio Macri y el Chile de Sebastián Piñera sus principales referentes.

Desde la campaña, el equipo de Bolsonaro ha buscado vincular los problemas sistémicos de Brasil (como el hambre), a las anteriores administraciones del PT, pero también a otros países y foros internacionales. Honduras, Cuba, México, Venezuela, El Salvador y Nicaragua entran en el listado de países responsables de exportar males sociales, así como el Foro de San Paulo^[10], clasificado como un "laboratorio izquierdista" de "sesgo totalitario" apoyado por "dictaduras"^[11] en América Latina (Bolsonaro, 2018)^[12]. Este es el primer enemigo de la retórica populista creada por Bolsonaro construida sobre conexiones entre agendas domésticas e internacionales. Al establecer vínculos entre los "enemigos" de ambas realidades, incluso insinuando que operan de forma coordinada, todas las acciones y políticas relacionadas con el PT (económicas, de cooperación, de integración, etc.) se usaran como "espantapájaros" en el discurso de Bolsonaro. Por otro lado, el ataque se dirigiría hacia la "familia", el núcleo primordial de la "nación brasileña" apoyada en los valores cristiano-conservadores, la democracia y la economía liberal.

Después de su elección, Bolsonaro nombró a Ernesto Araújo, un diplomático inexperto pero cercano al hijo de Bolsonaro y al filósofo ultraderechista Olavo de Carvalho. Ambos mantuvieron conexiones con la ultraderecha estadounidense y Steve Bannon, estratega de la campaña de Trump^[13]. Durante los dos primeros años de su mandato (2019-2020), los discursos de Bolsonaro y Ernesto Araújo presentaron cuatro características: anticomunismo, conservadurismo, antiglobalismo y negacionismo. Del conservadurismo se deriva el nacionalismo religioso (Casarões, 2022) y del negacionismo, el escepticismo ante el cambio climático y el negacionismo científico, este último intensificado durante la pandemia del COVID-19. Tanscheit (2023) agrega otro elemento que diferencia la práctica bolsonarista de otros populismos de extrema derecha: el programa económico neoliberal y las posiciones políticas antiestatales^[14].

Desde el programa de gobierno, el anticomunismo ha desempeñado un papel importante en la narrativa de Bolsonaro como recurso para mantener movilizadas a la militancia y servir a los intereses de grupos domésticos específicos. La cruzada contra el supuesto "marxismo cultural" global y los "gobiernos de izquierda" no solo funcionó como una herramienta ideológica a nivel internacional, sino que también buscó conectar a la militancia con una ideología conservadora, religiosa y autoritaria. Según la interpretación del gobierno, el anticomunismo serviría de base para elegir socios y "enemigos", como el "bolivarianismo de las Américas", siendo Venezuela el máximo símbolo de este "mal" (Bilenky 2018; Belfi y Bandeira de Mello, 2023). Esta lógica se trasladó a las Naciones Unidas, donde el expresidente afirmó que Brasil estaba "al borde del socialismo" y criticó la "dictadura cubana", refiriéndose al Programa Más Médicos como un supuesto caso de "trabajo esclavo" (Bolsonaro, 2019d). Bolsonaro también fue crítico con los "régimenes totalitarios" de América Latina, siendo contundente al afirmar: "¡El socialismo está funcionando en Venezuela! ¡Todo el mundo es pobre y carece de libertad!" (Bolsonaro, 2019d). A título personal, Bolsonaro atribuyó el episodio de su apuñalamiento a un "militante de izquierda" (Bolsonaro, 2019d).

En la secuencia de la lógica populista que Bolsonaro y sus seguidores adoptaron, la elección de valores conservadores fue otro componente clave^[15]. La narrativa del conservadurismo se apoyó en la defensa de valores como la familia y la vida desde la concepción, obteniendo así el respaldo de líderes conservadores cristianos durante su candidatura (Belém Lopes, Carvalho y Santos, 2022). El nacionalismo religioso, según Casarões (2022) se caracteriza por condicionar la plena pertenencia del individuo a una determinada sociedad a la adhesión a una religión o creencia específica. En política

exterior, este discurso se apodera de la agenda a través de preceptos morales, condenando cosmovisiones contrarias y basándose en una lógica de confrontación. En el gobierno de Bolsonaro, el nacionalismo religioso se utilizó como criterio para establecer relaciones con la derecha conservadora de los Estados Unidos, y con Israel.

La influencia del conservadurismo y del nacionalismo religioso se hace evidente en los dos discursos de investidura de Bolsonaro, tanto en el Congreso como en la ceremonia de recepción de la banda presidencial, y en el discurso de investidura de Ernesto Araújo. En el Congreso, Bolsonaro habló de su misión de "restaurar y reinstaurar la Patria" basándose en "valores de tradición judeocristiana" (Bolsonaro, 2019a). Al recibir la banda presidencial, Bolsonaro repitió el discurso destacando su misión de "salvar a Brasil" y representar su "verdadero pueblo" (Bolsonaro, 2019b). Por su parte, Araújo habló de la existencia de una "horrenda y descarada teofobia" y del "odio contra Dios" que, según él, sería motivo para la "destrucción de la humanidad" (Araújo, 2020, p.26). Este discurso se replicó en las Naciones Unidas en 2019, cuando Bolsonaro afirmó que "la persecución religiosa es un flagelo que debemos combatir incansablemente", defendió la "libertad religiosa", y afirmó que "Brasil es un país cristiano y conservador que tiene en la familia su base" (Bolsonaro, 2019d). Al año siguiente, el expresidente denunció la "cristofobia" y la "persecución religiosa" y vinculó la "libertad religiosa" a la agenda de derechos humanos del gobierno (Bolsonaro, 2020).

Esta amalgama de ideas contribuyó a que Brasil defendiera en las Naciones Unidas posiciones contrarias a los derechos sexuales y reproductivos de las mujeres, utilizando como pretexto la lucha contra la "ideología de género" (Bolsonaro, 2020), alineándose con países como Bahréin y Arabia Saudita, y en favor de la "libertad religiosa cristiana en Oriente Medio, especialmente en Siria, Irak y Líbano con el apoyo de Hungría" (Bandeira de Mello, 2022, p.73-74). A nivel internacional, Ernesto Araújo y Eduardo Bolsonaro también buscaron formar una Alianza Liberal Conservadora, promoviendo incluso una versión brasileña de la Conferencia de Acción Política Conservadora (CPAC).

El antiglobalismo también constituía una parte fundamental de las ideas que conformaban el ideario del bolsonarismo. Este concepto surge de la oposición al globalismo, descrito por Araújo (2017) como los proyectos de poder del aparato burocrático de las instituciones multilaterales. Según esta visión, esta élite burocrática internacional estaría en contra de los valores nacionales, controlando el ritmo de la globalización y comprometiendo la soberanía estatal. Se argumenta que esta élite, basada en el "marxismo cultural", buscaría destruir los conceptos de nación y fe cristiana (Oliveira, 2019). De acuerdo con

las palabras del canciller en sus discursos y en su *blog*^[16], existiría una lucha entre la fe y su ausencia, y Brasil debería adoptar una política exterior orientada a recuperar su destino occidental. Araújo abogó por la necesidad de que Brasil se uniera a la lucha contra el "globalismo" para defender los "valores occidentales" tradicionales (Araújo, 2020). Según él, "el globalismo representa el odio, a través de sus diversas ramificaciones ideológicas y sus instrumentos contrarios a la nación, a la naturaleza humana y al propio nacimiento humano" (Araújo, 2020, p.26).

Esta idea se hace presente en gran parte de los discursos tanto de Bolsonaro como de Araújo, tanto en ámbitos nacionales como en espacios internacionales, como las Naciones Unidas. Durante su investidura, Ernesto Araújo pronunció un discurso en el que destacó algunas de las premisas fundamentales de su pensamiento. El exministro afirmó que "Itamaraty existe para Brasil, no para el orden global" y que Brasil era un país que hablaba para complacer a los "administradores del orden global" porque quería ser un "buen alumno en la escuela del globalismo" (Araújo, 2020, p.22). Dentro de la crítica al "globalismo", Araújo incluía el multilateralismo y el universalismo. Según él, el multilateralismo "no representa nada en sí mismo", sino que sería simplemente "la doctrina de que todo debe ser resuelto por instancias superiores a los países", lo que incluye instituciones multilaterales como las Naciones Unidas, que, en palabras de Bolsonaro, no deberían convertirse en la "Organización del Interés Global" (Araújo, 2020, p.79; Bolsonaro, 2019d). De este modo, Bolsonaro y Araújo rompen con el predominio del pragmatismo y la preocupación por mantener una imagen cooperativa de Brasil característica de la tradición diplomática de Itamaraty^[17].

En la narrativa de Bolsonaro, se incluyó el negacionismo climático, argumentando que algunos países y líderes extranjeros utilizan la amenaza del cambio climático para objetivos políticos y para debilitar la soberanía de naciones como Brasil (De Orte, 2019). En 2019, Brasil experimentó un aumento en el número de incendios en la Amazonía, y en 2020, los incendios también afectaron al Pantanal. En las Naciones Unidas, Bolsonaro insinuó que los incendios eran "provocados por indios [sic] y poblaciones locales", al tiempo que afirmaba que su gobierno tenía un "compromiso solemne con la preservación del medio ambiente" (Bolsonaro, 2019d, 2020). Criticó los "ataques sensacionalistas de los medios de comunicación internacionales" y denunció el "espíritu colonialista" de los países europeos, atribuyendo las críticas dirigidas a su gobierno a una "campana difamatoria" destinada a perjudicar la soberanía brasileña (Bolsonaro, 2019d). Bolsonaro declaró que no aumentaría la demarcación de tierras indígenas, "como algunos jefes de Estado

quisieran", asociando a los indígenas [sic] con los grandes latifundios^[18] (Bolsonaro, 2019d). En relación con este tema, Bolsonaro mencionó a Donald Trump como aliado en la causa ambiental, a pesar de que el presidente estadounidense había retirado a Estados Unidos del Acuerdo de París en 2017.

La ideología de Bolsonaro enfrentó críticas a pesar de su intensa construcción de enemigos internos y externos. Surgieron problemas cuando intentó trasladar la Embajada brasileña en Israel a Jerusalén, lo que generó tensiones con el sector agrícola. Hubo conflictos con el Congreso debido a su insistencia en que su hijo Eduardo Bolsonaro tuviera un papel importante en asuntos exteriores. A pesar de ocupar un cargo en la Comisión de Relaciones Exteriores, Eduardo fue considerado para el cargo de embajador en Washington en julio de 2019, causando controversia. Desde entonces, parte de la prensa brasileña ha cuestionado la posible interferencia de Eduardo Bolsonaro en asuntos internacionales, al tiempo que se establecen comparaciones entre Brasil, Arabia Saudita, "dictaduras africanas" y "gobiernos autoritarios". Además, han surgido discrepancias sobre la legalidad de estos actos, acompañadas de acusaciones de nepotismo y del "riesgo de oscurantismo en Itamaraty" (Gagliardi y Feres Júnior, 2019).

Durante la pandemia de COVID-19, hubo un aumento en las tensiones entre el gobierno y la oposición. Desde principios de 2020 hasta mediados de 2021, Bolsonaro y sus ministros intensificaron su discurso al respaldar el negacionismo climático y científico además de un sentimiento anti-chino. Esto condujo a un aumento en el antagonismo, la propagación de desinformación y una disminución de la participación internacional de Brasil en ese período. China fue objeto de ataques en el discurso anticomunista del gobierno, cuando Ernesto Araújo utilizó los términos "comunavirus"^[19] y "covidismo" para referirse a la pandemia (Araújo, 2021, p.511).

La agenda ambiental fue otro punto importante de tensión en el gobierno de Bolsonaro, en el cual se hicieron evidentes las diferencias entre grupos internos y externos. La debilitación de la legislación ambiental brasileña, el desmantelamiento de organismos de control como el Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA), el desprecio de Bolsonaro y Araújo hacia la agenda ambiental, la falta de coordinación de Brasil en los foros multilaterales y las críticas públicas al Acuerdo de París que generaron malestar con países como Francia y Alemania, son algunos de los puntos destacados en este discurso (Pinto da Silva, 2023). Esta tensión entre políticas domésticas e internacionales, así como entre grupos asociados, se reflejó en la postura de Bolsonaro en las Naciones Unidas, donde los términos relacionados con el medio ambiente

compartieron espacio con otros conceptos centrales en el discurso de Bolsonaro, como la defensa de la "libertad". En 2019, se mencionó la Amazonia 6 veces, y en 2020, los términos ambiental/ambiente aparecieron 9 veces, junto con bosque ("floresta") (4) y Amazonia (2).



IMAGEN 1.

Discurso de Jair Bolsonaro en Naciones Unidas (2019)



IMAGEN 2.

Discurso de Jair Bolsonaro en Naciones Unidas (2020)

Fuente: elaboración de las autoras con el *software* NVivo11.

Tanto la primera imagen como la segunda muestran que Bolsonaro utilizó un tono belicoso en las Naciones Unidas, muy similar al que empleaba para comunicarse con sus partidarios a nivel nacional. El uso de palabras como "dictadura", "crímenes", "atentados", "amenaza", "violencia", "socialismo", "ideología", "criminalidad" y "combate" indica la predominancia de términos negativos asociados principalmente a los grupos a los que Bolsonaro se opone, como los medios de comunicación y las ONGs. En ambos años, el expresidente mencionó a Venezuela. En 2020, estos términos empezaron a compartir espacio con otros como "pandemia", "covid" y "crisis". En ambos casos, Bolsonaro no presentó propuestas concretas, prefiriendo utilizar el discurso de apertura de la Asamblea General de Naciones Unidas como un espacio de propaganda interna basado principalmente en ataques políticos.

Durante los últimos dos años de su mandato, los discursos de Bolsonaro en la ONU se volvieron mayormente defensivos debido a la presión de medios nacionales e internacionales, ONGs y países europeos como Francia, Noruega y Alemania. Esta presión se relacionaba con los incendios y la creciente deforestación en la Amazonia. La mala gestión de la pandemia, la creciente presión de la oposición, especialmente del Legislativo, y las disputas con socios económicos clave como Argentina y China, contribuyeron a la salida de Ernesto Araújo como Ministro de Relaciones Exteriores y a su reemplazo por Carlos França, quien adoptó un tono más moderado en su enfoque.

4. ¿Un punto de inflexión en la política exterior? La cancillería de Carlos França

Lopes, Carvalho y Santos (2022) sostienen que Bolsonaro no introdujo cambios significativos en la política exterior de Brasil. Según los autores, los cambios en política exterior fueron más superficiales que estructurales, más retóricos que factuales, y no generaron movilización (ídem, p.12). Sin embargo, preferimos argumentar que hubo un intento de cambio, aunque este también encontró limitaciones durante el mandato de Bolsonaro. Los ruidos y contradicciones en la conducción de la política exterior, con una toma de decisiones fragmentada, afectaron la imagen internacional del país. El clan familiar, especialmente el papel desempeñado por Eduardo también influyó en la conducción de la política exterior.

El Legislativo, liderado por el presidente de la Cámara de Diputados Rodrigo Maia, equilibró la retórica belicosa de Jair y Eduardo Bolsonaro en política exterior. El Legislativo también tuvo un papel clave en la salida de Araújo, quien enfrentó preguntas en el Senado Federal sobre la actuación de Brasil frente a la pandemia y

China. La mala gestión pandémica atrajo críticas de la oposición y amplió la participación de nuevos actores en política exterior, incluidos gobiernos subnacionales y ONGs. En abril de 2021, Carlos França reemplazó a Araújo como canciller, marcando un cambio en la dirección diplomática.

Embajador de carrera, França acercó el discurso diplomático a la tradición de Itamaraty, reduciendo las tensiones con los socios tradicionales y buscando recuperar la centralidad del MRE, además de hacer más predecible la conducta externa de Brasil. En su discurso de investidura, Carlos França se refirió a un "momento de urgencia" y destacó las tres áreas prioritarias de su gestión: salud, economía y desarrollo sostenible. Llama la atención en su discurso la definición de la política exterior como política pública, así como la elección de temas y términos asociados a ellos. Estas elecciones indican un cambio de contenido principalmente en dos áreas: salud y medio ambiente. En salud, la lucha contra la pandemia adquirió un protagonismo tardío y las instituciones como el Ministerio de Salud y la Organización Mundial de la Salud, alineadas con el ejercicio de una "diplomacia de la salud" (França, 2021a), se integraron en el discurso de Itamaraty sin ser asociadas al "globalismo".

TABLA 1.
Comparación entre las 10 palabras más frecuentes en los discursos de investidura de Ernesto Araújo y Carlos França

Ernesto Araújo (2019)		Carlos França (2021)	
Palabras	Frecuencia	Palabras	Frecuencia
Brasil	37	Brasil	8
verdade	28	urgência	8
Itamaraty	27	presidente	8
pátria	17	mundo	6
liberdade	16	Itamaraty	5
amor	15	saúde	5
presidente	15	diálogo	4
povo	14	modernização	4
Bolsonaro	13	desenvolvimento	4
medo	11	Bolsonaro	4

Fuente: elaboración de las autoras (2023)

En cuanto al medio ambiente, la postura de França difiere de la de Araújo. Esto se refleja en la importancia otorgada al desarrollo sostenible. França afirma que Brasil está a la "vanguardia del desarrollo sostenible y limpio", que cuenta con "una matriz energética predominantemente renovable" y posee "una de las legislaciones ambientales más estrictas del mundo". Además, França no ignora el Acuerdo de París, la participación del país en la COP26 y el "diálogo multilateral" dentro del marco de una "diplomacia ambiental" (França, 2021a; 2021b). Sin embargo, França cuestiona "cualquier intento de consenso que pueda surgir en las Naciones Unidas u otros foros", presentando una versión moderada del antiglobalismo que establece una leve continuidad con su predecesor y refleja su posición como miembro del gobierno de Bolsonaro (França, 2021a). Incluso al mencionar la agricultura en lugar del agronegocio, França expresa su preocupación por la sostenibilidad. Es notable cómo la negligencia en la agenda ambiental y de salud, las críticas subsiguientes y la instrumentalización del anti-cientificismo y el negacionismo durante el gobierno de Bolsonaro-Araújo afectaron la

proyección internacional del país, al punto de que no solo se produjo un cambio discursivo, sino también un cambio de Ministro de Estado en un corto período de tiempo.

A diferencia de su predecesor, França no vincula las relaciones exteriores de Brasil a ninguna cruzada moral contra enemigos externos, como el "globalismo", o internos, como los poderes Legislativo o Ejecutivo, específicamente el PT. Incluso señala que la acción diplomática no se guiará por "preferencias de ninguna naturaleza" (França, 2021a). El uso de términos como "articulación", "trabajo", "compromiso" y "cooperación" muestra la inclinación del nuevo canciller hacia el diálogo y su intento de dar dinamismo a la política exterior contrarrestando la imagen de Brasil como un "paria internacional", posición de la cual Ernesto Araújo parecía enorgullecerse^[20]. En la misma línea de promover el diálogo, França destaca la importancia de la relación Brasil-Argentina ("cooperación por encima de la rivalidad") y del MERCOSUR como una "etapa constructiva de integración con nuestros vecinos" (França, 2021a).

Otros temas de la agenda de Bolsonaro experimentaron ajustes menores en su contenido. La relación con la OCDE ya no se enmarcó como un proceso de adhesión, como buscaba la cancillería anterior, sino bajo la perspectiva de una "relación estrecha" (Bolsonaro, 2022b). La agenda comercial y económica también se mantuvo en línea con los mismos lineamientos de "modernización" y "apertura al mundo" establecidos por Araújo, vinculándola, a nivel nacional, con las reformas impulsadas por Bolsonaro en los ámbitos de la salud y la seguridad social (Bolsonaro, 2022a; 2022b), y a nivel internacional con la integración de Brasil en las cadenas globales de valor. Desaparecieron las menciones a Venezuela y a las "dictaduras totalitarias". Finalmente, França retomó el uso de los términos "universalismo" y "multilateralismo" dentro de las tradiciones del Itamaraty.



IMAGEN 3.

Discurso de Jair Bolsonaro en Naciones Unidas (2021)



IMAGEN 4:

Discurso de Jair Bolsonaro en Naciones Unidas (2022)

Fuente: elaboración de las autoras con el *software* NVivo11.

Lo que permanece entre los dos discursos, aunque con menor intensidad, es la defensa de la libertad en términos de libertad de expresión, libertad política, libertad religiosa y libertad económica. La proyección de un presidente que "cree en Dios, respeta la Constitución y a sus militares, valora la familia y debe lealtad a su

pueblo" (Bolsonaro, 2021) mantiene el vínculo de Bolsonaro con el conservadurismo, que ha sido una constante durante todo su mandato.

La animosidad hacia los medios de comunicación, tanto nacionales como internacionales, también persiste. Por otro lado, han cobrado relevancia la gestión de la pandemia, el estallido del conflicto entre Rusia y Ucrania y la necesidad de retomar una agenda ambiental basada en el desarrollo sostenible.

Si en 2021 el discurso de Bolsonaro en las Naciones Unidas mezclaba esta "nueva agenda" con características de su matriz ideológica, como la defensa del conservadurismo, en 2022, la influencia y moderación de Carlos França lograron modificar el contenido de los discursos. Este cambio de discurso ha sido incorporado al programa de gobierno que Bolsonaro presentó cuando se postuló para la reelección en 2022. La Tabla 2 muestra una comparación entre los términos más frecuentes en cada uno de los materiales.

TABLA 2.

Palabras más frecuentes de los programas de gobierno "El camino de la prosperidad" (2018) y "Por el bien de Brasil" (2022)

Programa de Governo "O Caminho da Prosperidade" (2018)			Programa de Governo "Para o Bem do Brasil" (2022)		
Palavra	Recuento	Palavras similares	Palavra	Recuento	Palabras similares
Brasil	144	Brasil	governo	309	governo, governos
Deus	82	Deus	Brasil	130	Brasil
Bolsonaro 2018	81	bolsonaro2018	plano	126	plano, planos
economia	29	economia, economias	políticas	105	política, políticas
governo	25	governo, governos	nacional	104	nacional
brasileiros	24	brasileiro, brasileiros	públicas	98	pública, públicas
educação	20	Educação	segurança	98	segurança
nacional	20	Nacional	desenvolvimento	97	desenvolvimento
países	20	Países	programa	89	programa, programas
estado	19	estado, estados	saúde	85	saúde
família	14	Família	ações	83	ação, ações

Fuentes: Programas de Gobierno de Jair Bolsonaro (2018 y 2022). Conectivos, preposiciones, conjunciones y artículos no fueron considerados. La longitud mínima adoptada fue de cuatro (4). Sólo se consideraron las 200 palabras más frecuentes. El corte incluye palabras derivadas. Elaboración propia.

Al final del gobierno de Bolsonaro, después de los resultados de las elecciones que llevaron a la consagración de Lula da Silva como presidente de Brasil, es cuando Carlos França promueve los cambios más significativos en términos de discurso. En su relato de los 20 meses que estuvo al frente del Ministerio, França comienza destacando los logros de la "diplomacia de la salud", que incluyeron acciones del Ministerio para fortalecer el Sistema Único de Salud (SUS), donaciones a programas de la OMS y la articulación con la Organización Panamericana de la Salud y la Organización Mundial del Comercio (França, 2023).

En cuanto a la economía, el exministro menciona el "deseo de construir un Brasil más próspero y menos desigual", donde el Estado sea más eficiente para aquellos que más lo necesitan (França, 2023). Al hablar del comercio, hace hincapié en los países vecinos de Sudamérica, aunque la participación en la OCDE sigue siendo una

prioridad para el gobierno. França también menciona la agenda medioambiental, afirmando que Brasil "encarna un papel protagónico en las negociaciones internacionales sobre el clima", haciendo referencia a la COP 26 y la Cumbre del G20 en Bali (França, 2023). Por último, enumera las posiciones de los representantes brasileños en organizaciones internacionales como el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, la UNESCO, el Banco Interamericano y la Corte Interamericana de Derechos Humanos, quizás como indicación de que Brasil se ha liberado del "antiglobalismo".

5. Conclusiones

La política exterior de Bolsonaro difiere de enfoques institucionalistas y autonomistas al ver el orden internacional como opuesto a la autonomía de Brasil. En sus dos primeros años en el poder, cambió la inserción global del país, rompiendo con tradiciones diplomáticas y adoptando una retórica agresiva, propia del populismo. Bolsonaro adoptó una estrategia retórica agresiva y reactiva y cuestionó el multilateralismo y los estándares tradicionales de inserción de Brasil, proponiendo nuevas formas de interpretar el mundo. Su lógica populista se basó en el antagonismo entre el "verdadero pueblo" y la "élite". Con Bolsonaro y Araújo, el "verdadero pueblo" fue representado mediante valores cristiano-conservadores, en torno a elementos como "Dios", "familia" y "libertad". Alternando entre términos como "pueblo", "Nación" y "patria", el expresidente y el exministro atacaron a sus "enemigos": los comunistas, los globalistas, las organizaciones internacionales, las ONG, los medios de comunicación, los gobernadores, el Poder Legislativo, Venezuela, China, el "marxismo cultural" y los "países bolivarianos".

Los cambios, por lo tanto, se produjeron más en términos de valores que en términos comerciales y económicos. Aunque no era una novedad, dada la trayectoria política de Bolsonaro, el tono agresivo utilizado por él, y en parte por su canciller, cruzó el límite de lo aceptable cuando importantes socios, especialmente en el área comercial, pero también de inversiones, comenzaron a posicionarse en contra de los discursos y acciones de los miembros del gobierno.

Frente a los grupos y valores representados en los discursos de Bolsonaro y Araújo, no se puede decir que la política exterior haya fracasado por completo, ya que la inacción del gobierno también tuvo consecuencias. Dentro de la lógica articulada por Araújo y Bolsonaro, se observó el aislamiento regional de Brasil al dejar de participar en UNASUR y no lograr articular una posición alternativa dentro de PROSUL con aliados. También se evidenció la presión sobre el régimen venezolano con la participación de Estados Unidos y mediada por el Grupo de Lima; la adopción de posturas

conservadoras en los organismos internacionales en contra de los derechos de la mujer; la trágica gestión de la crisis sanitaria causada por el COVID-19, que cobró la vida de más de 700 mil brasileños; el debilitamiento de la agenda ambiental con graves daños a los derechos de las poblaciones indígenas, al aparato institucional de supervisión en Brasil; y la permisividad frente a la explotación ilegal de los recursos naturales. Todo esto ha llevado al debilitamiento de la proyección internacional del país. Estas evidencias demuestran que cuando las ideas se articulan, no solo ejercen influencia, sino que también se traducen en acciones de política exterior.

Bajo la administración de Bolsonaro, se mantuvo la apertura comercial con énfasis en el Acuerdo MERCOSUR-Unión Europea. Sin embargo, el enfoque en una alineación incondicional con Estados Unidos contrastó con tensiones surgidas en las relaciones con China, un socio comercial relevante. La ausencia de menciones sobre la participación de Brasil en la Iniciativa del Cinturón y Ruta de la Seda es notable. A nivel global, Israel, en el hemisferio, Estados Unidos, y en Sudamérica, Chile, fueron destacados como socios preferenciales. Estados Unidos sobresale por su papel en coordinación política, económica y militar, mientras que Chile y Israel aportan en PROSUR y cooperación tecnológica, agrícola y de seguridad, respectivamente. No es casualidad que las tres primeras visitas de Bolsonaro hayan sido a estos tres países. En la región, Bolsonaro se acercó al entonces presidente Mauricio Macri en Argentina y, junto con Uruguay y Paraguay, se enorgulleció de haber "alejado al MERCOSUR de la ideología" (Bolsonaro, 2019d). Sin embargo, poco o nada se ha hecho en sentido contrario, lo que deja al gobierno de Bolsonaro aferrado a ideas que han ido perdiendo apoyo en todo el gobierno.

La persistencia de estas ideas como directrices de la política exterior depende de su institucionalización. La ideología de la política exterior de Bolsonaro vino acompañada de cambios implementados para debilitar el rol del cuerpo diplomático, visto como promotor del globalismo. Se abrieron espacios para que personas ajenas a la diplomacia actuaran en el Ministerio y los ascensos y despidos de diplomáticos se produjeron de manera inesperada. El desmantelamiento de Itamaraty era esencial para avanzar en cambios y decisiones, pero resultó en fragmentación y reducción de capacidad diplomática estatal. Sin embargo, la capacidad de reorganización interna del Ministerio, a través de canales no oficiales, contribuyó a aumentar la resistencia interna a la ideología propuesta por Araújo.

La tendencia a la centralización del proceso de formulación de políticas, propia de los gobiernos populistas (Plagemann & Destradi, 2019), se correspondió con la descentralización sectorial que caracterizó la política exterior de Bolsonaro y, en algunos casos, condujo a su parálisis. La desorganización en la cancillería llevó a una

mayor competencia entre burocracias y grupos influyentes en la formulación de la política exterior. Itamaraty perdió su papel central, permitiendo que grupos afines al presidente influyeran en la agenda diplomática con objetivos políticos internos. Esto difuminó las fronteras entre lo interno y externo, convirtiendo la política exterior en un medio de movilización de la militancia bolsonarista a través de la retórica antiglobalista y la guerra cultural.

El cambio de canciller contribuyó a encauzar mejor la política exterior, aunque no logró superar por completo la influencia de algunas ideas, en ese momento mediadas por cierto pragmatismo. Los cambios en los discursos también se reflejaron en las acciones. El "otro", el enemigo, dejó de estar en el centro de atención y, aunque no se superó por completo, la política exterior redujo su papel como un activo de la plataforma política presidencial. De esta manera, perdió su definición de política exterior populista.

6. Referencias bibliográficas

- Araújo, E. (2017). Trump e o Ocidente. *Cadernos de Política Exterior*, 3(6), 323-357.
- Araújo, E. (2019). Now we do. On politics and religion in Brazil after the recent presidential election. *The New Criterion*, 37(5). <https://newcriterion.com/article/now-we-do/>
- Araújo, E. (2020). *A nova política externa brasileira: seleção de discursos, artigos e entrevistas do Ministro das Relações Exteriores - 2019*. Fundação Alexandre de Gusmão. <https://funag.gov.br/biblioteca-nova/produto/1-1057>
- Araújo, E. (2021). *Política Externa: Soberania, democracia e liberdade. Coletânea de Discursos, Artigos e Entrevistas do Ministro de Relações Exteriores - 2020*. Fundação Alexandre de Gusmão. <https://funag.gov.br/biblioteca-nova/produto/1-1137>
- Bardin, L. (2011). *Análise de Conteúdo*. Edições.
- Bandeira de Mello, B. (2022). Do passado ao presente: a relação Brasil-EUA nos discursos de Ernesto Araújo. En F. N. Gonçalves, G. A. Loureiro y B. Bandeira de Mello (Eds.), *Política externa no governo Bolsonaro: Temas, resultados e retrocessos* (pp. 55-79). Lemos Mídia.
- Belfi, L. G. P. M y Bandeira de Mello, B. (2023). Populismo, discurso e política externa: uma análise do caso brasileiro durante a gestão Bolsonaro-Araújo. En M. G Saraiva y L.G. Hernández (eds), *Estudos de política externa: o Brasil e a América do Sul* (pp. 91-107). Lemos Mídia.
- Bilenky, T. (2018, 16 de diciembre). Futuro chanceler propôs a Bolsonaro pacto cristão com EUA e Rússia. *Folha de São Paulo*. <https://www1.folha.uol.com.br/mundo/2018/12/futuro-chanceler-propos-a-bolsonaro-pacto-cristao-com-eua-e-russia.shtml>.
- Bolsonaro, J. (2018). *O caminho da prosperidade*. Proposta de plano de governo. Tribunal Superior Eleitoral.
- Bolsonaro, J. (2019, 1 de enero). *Discurso do Presidente da República, Jair Bolsonaro, durante Cerimônia de Posse no Congresso Nacional*. Ministério das Relações Exteriores.
- Bolsonaro, J. (2019a, 1 de enero). *Discurso do Presidente da República, Jair Bolsonaro, durante cerimônia de recebimento da Faixa Presidencial*. Ministério das Relações Exteriores.

- Bolsonaro, J. (2019b, 3 de mayo). *Discurso do Presidente da República, Jair Bolsonaro, durante Cerimônia de Formatura da Turma do Instituto Rio Branco*. Ministério de Relações Exteriores.
- Bolsonaro, J. (2019c, 24 de septiembre). *Discurso do presidente Jair Bolsonaro na abertura da 74ª Assembleia Geral das Nações Unidas*. <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>
- Bolsonaro, J. (2020, 22 de septiembre). *Discurso do presidente Jair Bolsonaro na abertura da 75ª Assembleia Geral das Nações Unidas*. <https://www.gov.br/funag/pt-br/centrais-de-conteudo/politica-externa-brasileira/discurso-do-presidente-jair-bolsonaro-na-abertura-da-75a-assembleia-geral-das-nacoes-unidas>.
- Bolsonaro, J. (2021, 22 de septiembre). *Discurso do presidente Jair Bolsonaro na abertura da 76ª Assembleia Geral das Nações Unidas*. <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2021/09/discurso-do-presidente-da-republica-jair-bolsonaro-na-abertura-da-76deg-assembleia-geral-da-onu>.
- Bolsonaro, J. (2022a, 20 de septiembre). *Discurso do presidente Jair Bolsonaro na abertura da 77ª Assembleia Geral das Nações Unidas*. <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2022/09/presidente-jair-bolsonaro-discurs-na-abertura-do-debate-geral-da-assembleia-geral-das-nacoes-unidas>
- Bolsonaro, J. (2022b). *Pelo bem do Brasil*. Plano de governo (2023-2026). Tribunal Superior Eleitoral.
- Bronze, A. P. y Ribeiro, V. (2021). A matriz do comportamento do político populista: uma perspectiva da ascensão do bolsonarismo no Brasil. *Mediapolis – Revista de Comunicação, Jornalismo e Espaço Público*, 12, 83-100. https://doi.org/10.14195/2183-6019_12_5
- Casarões, G. (2022). O movimento bolsonarista e a americanização da política brasileira: causas e consequências da extrema direita no poder. *Journal of Democracy*, 11(2), 7-44.
- Casarões, G. y Saraiva, M. G. (2021). El populismo y la política exterior de Jair Bolsonaro. En S. Gratius and A. Rivero (Eds.), *Populismo y política exterior en Europa y América* (pp. 257-279). Tecnos.
- Silva, D. C. D. y Hernández, L. G. (2020). Aplicação metodológica da análise de conteúdo em pesquisas de análise de política externa. *Revista*

Brasileira de Ciência Política, (33). <https://doi.org/10.1590/0103-3352.2020.33.218584>

- De Orte, P. (2019, 11 de septiembre). Araújo critica Foucault, Lacan e Rosa Luxemburgo e ataca 'climatismo' em palestra nos EUA. *O Globo*. <https://oglobo.globo.com/mundo/araujo-critica-foucault-lacan-rosa-luxemburgo-ataca-climatismo-em-palestra-nos-eua-23942149>.
- França, C. (2021, 6 de abril). *Discurso de Posse do senhor Ministro de Estado das Relações Exteriores, Embaixador Carlos Alberto Franco França*. Ministério de Relações Exteriores. <https://www.gov.br/mre/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/discursos-artigos-e-entrevistas/ministro-das-relacoes-exteriores/discursos-mre/carlos-alberto-franco-franca/discurso-de-posse-do-senhor-ministro-de-estado-das-relacoes-exteriores-embaixador-carlos-alberto-franco-franca-2013-brasilia-06-04-2021>
- França, C. (2021a, 1 de septiembre). *Discurso do Ministro Carlos França na formatura do Instituto Rio Branco*. Ministério de Relações Exteriores. <https://www.gov.br/mre/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/discursos-artigos-e-entrevistas/ministro-das-relacoes-exteriores/discursos-mre/carlos-alberto-franco-franca/discurso-do-ministro-carlos-franca-na-formatura-do-instituto-rio-branco-2013-brasilia-1deg-de-outubro-de-2021>
- França, C. (2023, 2 de enero). *Discurso do Embaixador Carlos França na transmissão do cargo de Ministro das Relações Exteriores ao Embaixador Mauro Vieira*. Ministério de Relações Exteriores. <https://www.gov.br/mre/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/discursos-artigos-e-entrevistas/ministro-das-relacoes-exteriores/discursos-mre/carlos-alberto-franco-franca/discurso-do-embaixador-carlos-franca-por-ocasio-da-posse-do-embaixador-mauro-vieira-no-cargo-de-ministro-de-estado-das-relacoes-exteriores-brasilia-2-de-janeiro-de-2023>
- Gagliardi, J. y Feres Júnior, J. (2019, 12 de agosto). El nombramiento de Eduardo embajador en la gran prensa brasileña. *Manchetômetro*. <http://manchetometro.com.br/2019/08/12/a-indicacao-de-eduardo-embaixador-na-grande-imprensa-brasileira/>
- Guimarães, F. D. S., y Silva, I. D. D. O. E. (2021). Far-right populism and foreign policy identity: Jair Bolsonaro's ultra-conservatism and the new politics of alignment. *International Affairs*, 97(2), 345-363. <https://doi.org/10.1093/ia/iiaa220>
- Laclau E. (2005) *On populist reason*. Verso.

- Laclau, E., y Mouffe, C. (2015). *Hegemonia e estratégia socialista: por uma política democrática radical*. *Intermeios*, 237. <https://doi.org/10.1590/s0102-69922017.3202012>
- Belém Lopes, D., Carvalho, T. y Santos, V. (2022). Did the far right breed a new variety of foreign policy? The case of Bolsonaro's "More-Bark-Than-Bite" Brazil. *Global Studies Quarterly*, 2(4). <https://doi.org/10.1093/isagsq/ksac078>
- Moffitt, B. (2016). *The global rise of populism: Performance, political style, and representation*. Stanford University Press.
- Mudde, C., y Kaltwasser, C. R. (2017). *Populism: A very short introduction*. Oxford University Press
- Pinto da Silva, N. M. (2023). Os mercadores da dúvida e a diplomacia brasileira: o negacionismo climático na política externa do governo Bolsonaro. En M. G. Saraiva y L.G. Hernández (eds), *Estudos de política externa: o Brasil e a América do Sul* (pp. 108-120). Lemos Mídia.
- Plagemann, J., y Destradi, S. (2019). Populism and foreign policy: The case of India. *Foreign Policy Analysis*, 15(2), 283-301. <https://doi.org/10.1093/fpa/ory010>
- Saraiva, M.G. (2010). A diplomacia brasileira e a visão sobre a inserção externa do Brasil: institucionalistas pragmáticos x autonomistas. *Mural Internacional*, 1(1), 45-52. <https://doi.org/10.12957/rmi.2010.5285>
- Sartori, G. (1994). Comparación y método comparativo. En G. Sartori y L. Morlino (eds.), *Los problemas de la comparación en Ciencias Sociales* (pp. 29-49). Alianza Universidad.
- Tanscheit, T. (2023). Jair Bolsonaro and the defining attributes of the populist radical right in Brazil. *Journal of Language and Politics*, 22(3), 324-341. <https://doi.org/10.1075/jlp.22133.tan>
- Tavares, B.C. (2021). *Política Externa e Eleição: a campanha presidencial brasileira de 2018 pelo Facebook* [Tesis de Maestría, Universidad del Estado de Rio de Janeiro]
- Thies, C. G. y Wehner, L. E. (2021). Identity management and role branding in security affairs: Alliance building in Argentine foreign policy. *Journal of Global Security Studies*, 6(4). <https://doi.org/10.1093/jogss/ogaa055>
- Verbeek, B. y Zaslove, A. (2017). Populism and foreign policy. En C.R. Kaltwasser (ed.), *The Oxford handbook of Populism* (pp. 489-514). Oxford University Press.

- Wajner, D. F. (2022). The populist way out: Why contemporary populist leaders seek transnational legitimation. *The British Journal of Politics and International Relations*, 24(3), 416-436. <https://doi.org/10.1177/13691481211069345>
- Wehner, L. (2022). Stereotyped images and roles dissonance in foreign policy of right-wing populist leaders: Jair Bolsonaro and Donald Trump. *Cooperation and Conflict*, 58(3). <https://doi.org/10.1177/00108367221108814>

Notas

- 1 Según Wehner (2022), el análisis narrativo se centra en las imágenes que dan lugar a los papeles desempeñados por los líderes populistas.
- 2 Sobre la visión de Plagemann y Destradi (2019), véase también Casarões y Saraiva (2021).
- 3 La elección de estos discursos se justifica por el impacto que tienen en la opinión pública, la centralidad que tienen en la agenda del gobierno y la amplitud de su contenido, ya que no tratan temas específicos, sino directrices generales de política exterior, sus valores, referencias institucionales e históricas.
- 4 Programas de Gobierno de Jair Bolsonaro: “El Camino de la Prosperidad (2018)” y “Por el Bien de Brasil (2022)”. Discursos de Jair Bolsonaro: Discurso de Toma de Posesión de Jair Bolsonaro (Congreso Nacional) (2019), Discurso de Toma de Posesión de Jair Bolsonaro (Ceremonia de Transmisión de la Banda Presidencial) (2019); Discurso de Bolsonaro en la graduación del Instituto Rio Branco (2019); Discursos en las AGNUs (2019, 2020, 2021, 2022). De Ernesto Araújo: Discurso de Inauguración en el Ministerio de Asuntos Exteriores (2019), Aula Magna del Instituto Rio Branco (2019); Discurso en la Ceremonia de Graduación del Instituto Rio Branco (2019); Aula Magna del Instituto Rio Branco (2020), Discurso de Graduación del Instituto Rio Branco (2020), Discurso en la 31ª Sesión Especial de la AGNU (2020). De Carlos França: Discurso de Inauguración en el MRE (2021), Discurso en la Graduación del Instituto Rio Branco (2021) y Discurso en la Transmisión del Cargo (2023).
- 5 Sobre las corrientes institucionalista y autonomistas, véase Saraiva (2010).

- 6 Acrónimo de Partido Social Liberal al que Bolsonaro estaba entonces afiliado.
- 7 En 2018 estos países tenían gobiernos de extrema derecha.
- 8 Son países donde hay un arma de fuego en la mayoría de los hogares. Casualmente, la tasa de homicidios por arma de fuego es mucho menor que en Brasil. +(Bolsonaro, 2018)
- 9 Sobre programa de gobierno y posiciones del PFL en 2018, véase Tavares (2021).
- 10 Esta organización, creada en los 1990s por iniciativa de los presidentes Lula da Silva y Fidel Castro, agrupa a movimientos y partidos políticos de izquierda de América Latina.
- 11 En discurso en la AGNU, Bolsonaro afirma que "El Foro de São Paulo, una organización criminal creada en 1990 por Fidel Castro, Lula y Hugo Chávez para difundir e implementar el socialismo en América Latina, sigue vivo y tiene que ser combatida" (Bolsonaro, 2019d).
- 12 El Programa menciona, "que el número de homicidios en Brasil empezó a crecer de forma constante a partir del primer Foro de Sao Paulo, a principios de los años noventa".
- 13 En 2018, Eduardo Bolsonaro se reunió con Steve Bannon en Nueva York y en noviembre del mismo año fue invitado a su fiesta de cumpleaños.
- 14 Para Tanscheit (2023) los tres atributos del populismo de extrema derecha (radical populista) son: nativismo (comúnmente sinónimo de nacionalismo xenófobo), autoritarismo (la preferencia por la conformidad social sobre la libertad individual) y populismo (la percepción dicotómica de la realidad que opone el "pueblo puro" a la "élite corrupta").
- 15 El sentido de apropiación refuerza el argumento de Casarões (2022) que señala que el bolsonarismo emula el modus operandi de la *altright* estadounidense.
- 16 *Metapolítica* 17: *contra o globalismo*. <https://www.metapoliticabrasil.com/>.
- 17 La desnaturalización del MRE y parte de los intentos de incorporar el anticomunismo y el antiglobalismo a la burocracia del Ministerio se produjeron a través de la FUNAG. A través de YouTube, Araújo y su equipo difundieron charlas y seminarios, cuyos temas iban desde "Castro-chavismo; crimen organizado en las Américas", "La virtud del nacionalismo" y "Cómo destruir un país: una aventura socialista en Venezuela".

- 18 “Quiero dejarlo claro: Brasil no aumentará su superficie ya demarcada como tierra indígena hasta el 20%, como algunos jefes de Estado querrían. Brasil tiene ahora un presidente que se preocupa por los que estaban allí antes de la llegada de los portugueses. El indio no quiere ser un pobre terrateniente encima de tierras ricas.” (Bolsonaro, 2019d)
- 19 “Chegou o Comunavírus”, artículo de Ernesto Araújo publicado en el libro *“Política Externa: soberania, democracia e liberdade”* (Araújo, 2021).
- 20 Durante discurso de graduación ante clase del Instituto Rio Branco, Araújo afirmó: “Si eso nos convierte en un paria internacional, seamos ese paria”. “Es bueno ser un paria” (Araújo, 2021, p.507).

Información adicional

Cómo citar este artículo: Bandeira de Mello, B. y Gomes Saraiva, M. (2024). El fracaso de la política exterior populista: la política exterior brasileña en el gobierno de Jair Bolsonaro de 2019 a 2022. *Relaciones Internacionales*, 33(67), 192. <https://doi.org/10.24215/23142766e192>

AmeliCA

Disponible en:

<https://portal.amelica.org/ameli/journal/26/265177003/265177003.pdf>

Cómo citar el artículo

Número completo

Más información del artículo

Página de la revista en portal.amelica.org

AmeliCA

Ciencia Abierta para el Bien Común

Beatriz Bandeira de Mello, Miriam Gomes Saraiva

El fracaso de la política exterior populista: la política exterior brasileña en el gobierno de Jair Bolsonaro de 2019 a 2022

The failure of populist foreign policy: Brazilian foreign policy in the Bolsonaro administration from 2019 to 2022

Relaciones Internacionales

vol. 33, núm. 67, p. 29 - 52, 2024

Universidad Nacional de La Plata, Argentina

revista@iri.edu.ar

ISSN: 1515-3371

ISSN-E: 2314-2766

DOI: <https://doi.org/10.24215/23142766e192>



CC BY-NC-SA 4.0 LEGAL CODE

Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial-CompartirIgual 4.0 Internacional.