

O BRASIL VISTO DE FORA

Organização

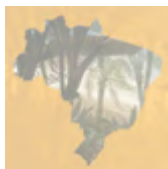
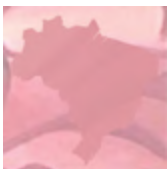
Eduardo Munhoz Svartman
Luciana Wietchikoski

Os *think tanks* e as representações sobre o Brasil num mundo em mudança (2000-2020)



Fundação Konrad Adenauer é uma fundação política da República Federal da Alemanha que, naquele país e no plano internacional, vem trabalhando em prol dos direitos humanos, da democracia representativa, do Estado de Direito, da economia social de mercado, da justiça social e do desenvolvimento sustentável. Os principais campos de atuação da Fundação Konrad Adenauer são a formação política, o desenvolvimento de pesquisas aplicadas, o incentivo à participação política e social e a colaboração com as organizações civis e os meios de comunicação. A Fundação Konrad Adenauer está no Brasil desde 1969 e atualmente realiza seu programa de cooperação internacional por meio da Representação no Brasil, no Rio de Janeiro, trabalhando em iniciativas próprias e em cooperação com parceiros locais. Com suas publicações, a Fundação Konrad Adenauer pretende contribuir para a ampliação do debate público sobre temas de importância nacional e internacional.

adenauer-brasil@kas.de
www.kas.de/brasil



O BRASIL VISTO DE FORA

Organização

Eduardo Munhoz Svartman
Luciana Wietchikoski

Os *think tanks* e
as representações
sobre o Brasil num
mundo em mudança
(2000-2020)

EDITORA RESPONSÁVEL

Anja Czymmeck

COORDENAÇÃO EDITORIAL

Reinaldo Themoteo

ORGANIZAÇÃO

Eduardo Munhoz Svartman

Luciana Wietchikoski

REVISÃO

Giselle Moura

PROJETO GRÁFICO

Daniela Knorr

Capa e aberturas - Mosaico de mapas do Brasil, inspirado em pintores brasileiros.



Detalhe da obra *Famille d'un Chef Camacan se préparant pour une Fête de Jean-Baptiste Debret*

Credito: Jean-Baptiste Debret, Public domain, via Wikimedia Commons

Disponível em: <https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Famille_d%27un_Chef_Camacan_se_pr%C3%A9parant_pour_une_F%C3%AAt_e.jpg>. Acesso em 10/01/2022.

IMPRESSÃO

Oficina de Livros

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Lumos Assessoria Editorial

Bibliotecária: Priscila Pena Machado CRB-7/6971

B823 O Brasil visto de fora : os think tanks e as representações sobre o Brasil num mundo em mudança (2000-2020) / organização Eduardo Munhoz Svartman e Luciana Wietchikoski. — 1. ed. — Rio de Janeiro : Konrad Adenauer Stiftung, 2021.
144 p. ; 23 cm.

ISBN 978-65-89432-12-8

1. Institutos de pesquisa. 2. Ciência política.
3. Planejamento político. 4. Política econômica.
I. Svartman, Eduardo Munhoz. II. Wietchikoski, Luciana.
III. Título.

CDD 327.17

As opiniões externadas nesta publicação são de exclusiva responsabilidade de seus autores.

Todos os direitos desta edição reservados à

© 2021, Konrad Adenauer Stiftung e.V.

Fundação Konrad Adenauer

Rua Guilhermina Guinle, 163 • Botafogo • CEP: 22270-060 • Rio de Janeiro • RJ • Brasil

Tel: (+55/21) 2220-5441 • Fax: (+55/21) 2220-5448

SUMÁRIO

Introdução

5

1. De Parceria Estratégica a Potência do Caos: o Brasil segundo os *Think Tanks* Europeus (2003-2021)

11

*Fernando Preusser de Mattos
Bruna Rohr Reisdorfer*

2. “Tamanho não é documento” – o status internacional do Brasil na perspectiva de *Think Tanks* britânicos

47

*Daniel Buarque
Vinicius Mariano de Carvalho*

3. O Brasil visto pela Rússia: representações russas sobre o Brasil de 2000 a 2020

81

*Alexandra Arkhangelskaya
Boris P. Zabolotsky
Fabiano P. Mielniczuk*

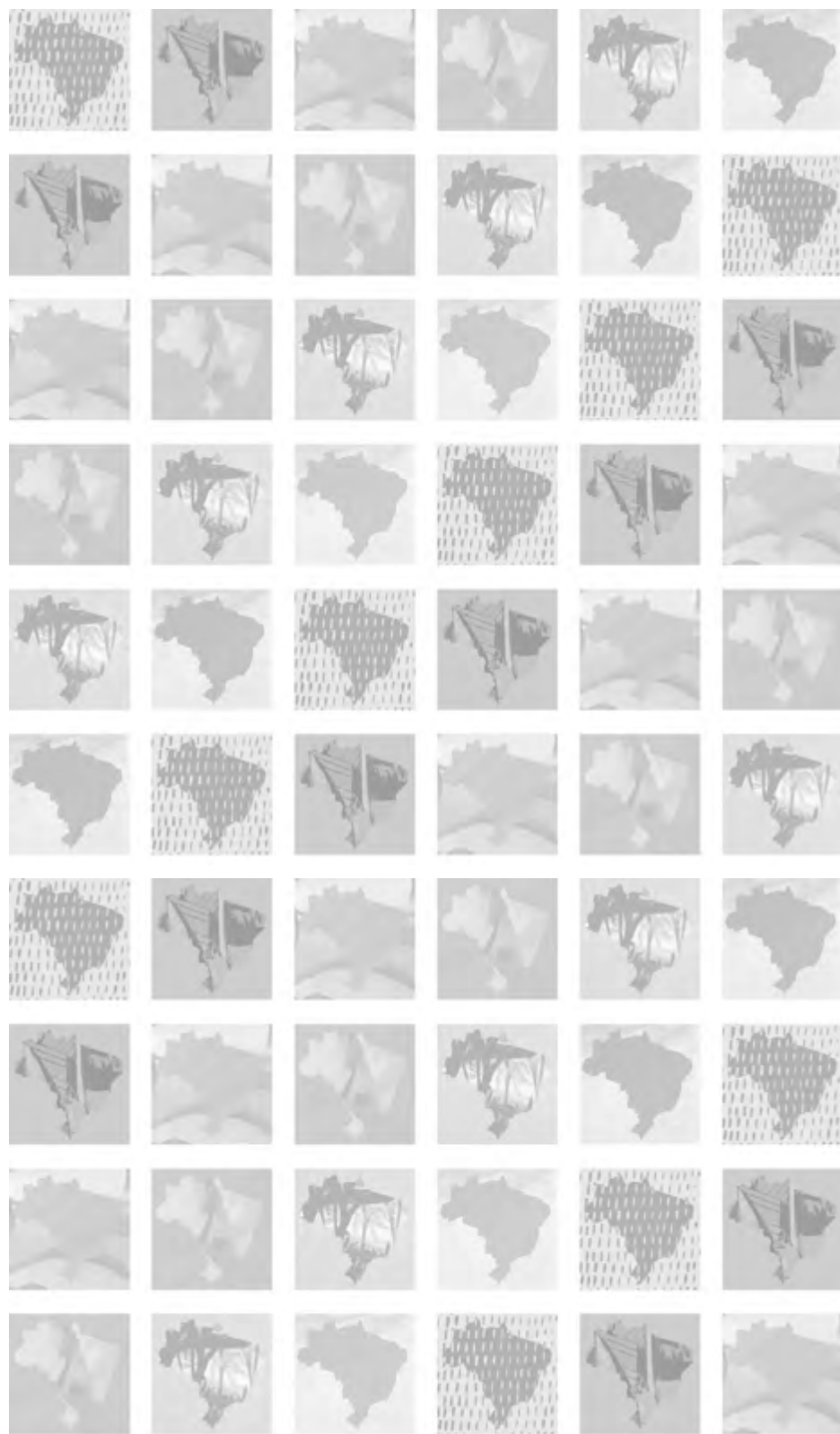
4. Os *think tanks* chineses e o Brasil: avanços e recuos de uma parceria do Sul Global

105

*Luciana Wietchikoski
Eduardo Munhoz Svartman*

Conclusão

139



Introdução

Mudanças importantes estão em curso no cenário global. Destacamos a constituição de múltiplos polos de poder, o maior protagonismo de países do Sul Global, o deslocamento do centro de gravidade da economia mundial em direção à Ásia, a urgência conferida aos problemas ambientais e a emergência de valores que desafiam as democracias liberais. A pandemia de Covid-19, que nos aflige desde 2020, alterou a vida cotidiana no mundo inteiro e expôs os limites dos mecanismos de cooperação e governança internacional em tempos de crise. Nesse contexto, modelos e princípios distintos estão em competição. Por um lado, verifica-se a manutenção dos pilares do livre-comércio, multilateralismo, cooperação, resolução pacífica de controvérsias e da defesa da democracia liberal e dos direitos humanos. Por outro, observa-se o crescimento de práticas protecionistas e de ações unilaterais e refratárias à democracia, aos direitos humanos e às agendas de governança de desafios globais como o das mudanças climáticas. Neste último modelo, destaca-se, inclusive, o protagonismo de países que foram centrais na própria construção e manutenção do ordenamento do pós-1945. Nos últimos anos, lideranças de extrema direita adquiriram maior peso eleitoral em várias regiões do mundo, inclusive na Europa e nos Estados Unidos, o que tem alimentado um importante debate a respeito da qualidade e do futuro da democracia em vários países. Tantas mudanças, agendas e interesses simultâneos e contraditórios consistem em grandes desafios para se pensar os rumos do ordenamento internacional no século XXI.

Em meio a este cenário, diferentes políticas adotadas pelo Brasil conduziram-no ao centro de várias dessas questões. Nos anos 2000, amparado por um ciclo de crescimento econômico e redução de desigualdades sociais, o Brasil buscou consolidar-se como um ator global. Empenhou-se na

construção de novas coalizões em organizações internacionais, como BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul), G-20 Comercial e IBAS (Índia, Brasil e África do Sul), na criação de novos espaços de concertação regional, como a União das Nações Sul-Americanas (UNASUL), e na mobilização em favor da reforma dos organismos internacionais. Paralelamente, o Brasil intensificou sua presença na África, no Oriente Médio e no leste da Ásia, ampliou sua participação em missões de paz das Nações Unidas e deu início a vários programas de produção de sistemas de armas modernos com parceiros internacionais. Tal protagonismo, ao mesmo tempo ancorado na promoção de uma ordem multipolar e no compromisso com os valores fundamentais da ordem estabelecida, alimentou uma rica literatura acadêmica a respeito do Brasil como “potência emergente” e chamou a atenção de dirigentes e estrategistas de vários países.

Contudo, a projeção brasileira perdeu impulso de forma evidente depois de 2014 e foi significativamente alterada com a eleição de Jair Bolsonaro em 2018. Desde então, o Brasil distanciou-se da agenda de reformas das instituições multilaterais, deixou de colocar-se como um construtor de pontes entre os interesses dos países desenvolvidos e em desenvolvimento, esvaziou a UNASUL e modificou suas posições em fóruns internacionais dedicados à promoção dos direitos humanos, do desenvolvimento social e da preservação ambiental.

Ainda assim, o Brasil permanece um ator e um interlocutor obrigatório em diferentes esferas da governança global. É uma das dez maiores economias do mundo e a maior e mais diversificada da América Latina, sendo também o país responsável por grande parte do fornecimento global de grãos e proteína animal. Abriga 60% do território da maior floresta tropical do mundo, há décadas utiliza fontes de energia renováveis e possui uma população diversa social e culturalmente, o que o credencia como um ator fundamental no tratamento das mudanças climáticas, na preservação do meio ambiente e na garantia de direitos dos povos e comunidades tradicionais. Na esfera da saúde pública global, profundamente abalada pelos impactos da pandemia de Covid-19, o seu Sistema Único de Saúde assegura posição de destaque internacional ao país em virtude do acesso universal, integral e gratuito e da capilaridade dos serviços públicos prestados à população de 213 milhões de habitantes.

Para os países que interagem com o Brasil, decifrar a evolução da sua conduta em um ambiente de tantas mudanças é um desafio complexo,

porém necessário para a definição de suas políticas, sejam elas no âmbito das relações bilaterais ou dos espaços, novos e antigos, de concertação política internacional. Assim, partindo dessa conjuntura de mudanças globais e reposicionamentos brasileiros, neste livro nos interrogamos a respeito de como a evolução política doméstica e externa do Brasil tem sido representada em importantes organizações envolvidas no debate público politicamente orientado de potências centrais tradicionais (a União Europeia e o Reino Unido) e de dois grandes “novos” atores nas relações internacionais contemporâneas, a China e a Rússia. Mais especificamente, procuramos responder às seguintes perguntas: Como o Brasil é representado pelos *think tanks* das principais potências euro-asiáticas? Nesses espaços, como é percebida a relação do Brasil com as diferentes propostas de ordem internacional em disputa no século XXI? E, por fim, qual é o papel atribuído pelos *think tanks* ao Brasil neste mundo em mudança? Essas questões serão respondidas a partir de quatro grandes eixos temáticos: (1) políticas externa e de defesa; (2) democracia e direitos humanos; (3) desenvolvimento econômico; e (4) meio ambiente.

Dois esclarecimentos sobre as perguntas e o conseqüente desenho desta obra são necessários. Primeiro, o nosso foco nos *think tanks* e não nas estratégias ou ações adotadas pelos respectivos países e pela União Europeia. Com uma multifacetada rede de contatos e interações entre políticos, burocracias estatais, empresários, acadêmicos e jornalistas, os *think tanks* são organizações que cada vez mais se fazem presentes no debate público global e doméstico. Dispondo, como princípio de legitimidade, da expertise de seus quadros, os *think tanks* promovem ideias e agendas políticas específicas com o objetivo de influenciar a formulação de políticas públicas, bem como fornecem recomendações específicas tanto ao setor público quanto ao setor privado. Julgamos que, num ambiente de incerteza elevada, decorrente das várias mudanças em curso, seja particularmente relevante compreender as diversas representações construídas e disseminadas pelos diferentes atores a respeito uns dos outros e como se dá a modelagem do debate público e sua influência sobre os processos decisórios. Logo, os *think tanks* são um espaço privilegiado para se identificar as diferentes visões em circulação e em disputa a respeito de um país em outro. Isso porque essas organizações desenvolvem um conjunto relativamente similar de atividades dentro e fora de suas sedes. Conforme as características de cada sistema político, desenho institucional e tradição cultural, os *think tanks* apresentam informações, interpretações e recomendações aos

tomadores de decisões por meio de livros, artigos e *policy papers* ou em reuniões junto ao Legislativo ou a órgãos colegiados; organizam eventos para discutir temas determinados; promovem ideias e agendas em redes formadas pela elite política, dos negócios, da mídia e do meio intelectual e buscam atuar ativamente nas mídias nacionais e internacionais, posicionando-se como intérpretes das questões políticas em pauta. Além disso, em determinados casos, a cada ciclo político, acolhem e fornecem quadros a governos.

O segundo esclarecimento diz respeito à escolha dos casos que compõem este estudo. Nosso objetivo é identificar como o Brasil tem sido visto por duas potências ditas estabelecidas ou incumbentes (União Europeia e o Reino Unido, que recentemente desmembrou-se da última) e por duas potências que retomam o seu protagonismo internacional, a China e a Rússia. Ao longo dos últimos anos, Eduardo Svartman e Luciana Wietchikowski publicaram vários trabalhos abordando as visões dos *think tanks* estadunidenses sobre o Brasil, o que nos levou a estender o horizonte de análise para os casos selecionados e a optar por não incluir os Estados Unidos nesta coletânea. Alguém poderia indagar por que não investigar as visões a respeito do Brasil na América do Sul ou, ainda, na Índia e África do Sul, parceiros brasileiros tanto no IBAS quanto no BRICS. Nossa opção foi permanecer junto à linha de fratura entre aquelas potências e apostar que as pesquisas aqui apresentadas inspirem trabalhos que abordem outros países com os quais o Brasil possui relações e interesses.

Ao definirmos o tema e o recorte, procuramos engajar colegas com experiência no estudo de *think tanks* e/ou nos países selecionados, que estivessem em diferentes momentos de suas trajetórias acadêmicas e que tivessem também abordagens distintas. Assim, organizamos esta coletânea com a seguinte estrutura. No primeiro capítulo Fernando Preusser de Mattos e Bruna Reisdoefer demonstram como os *think tanks* da União Europeia mudaram suas representações a respeito do Brasil, deixando de descrever o país como parceiro estratégico e passando a defini-lo como um ente desestabilizador. Daniel Buarque e Vinicius Mariano de Carvalho empregam entrevistas em profundidade com quadros de *think tanks* britânicos para demonstrar que, apesar dos anos de maior protagonismo internacional e de indicadores objetivos de poder, não houve superação das visões arraigadas nos meios britânicos que conferem ao Brasil pouca relevância ou seriedade. Alexandra Arkhangelskaya, Boris Zabolotsky e Fabiano Mielniczuk nos mostram a relativa desimportância do Brasil nos

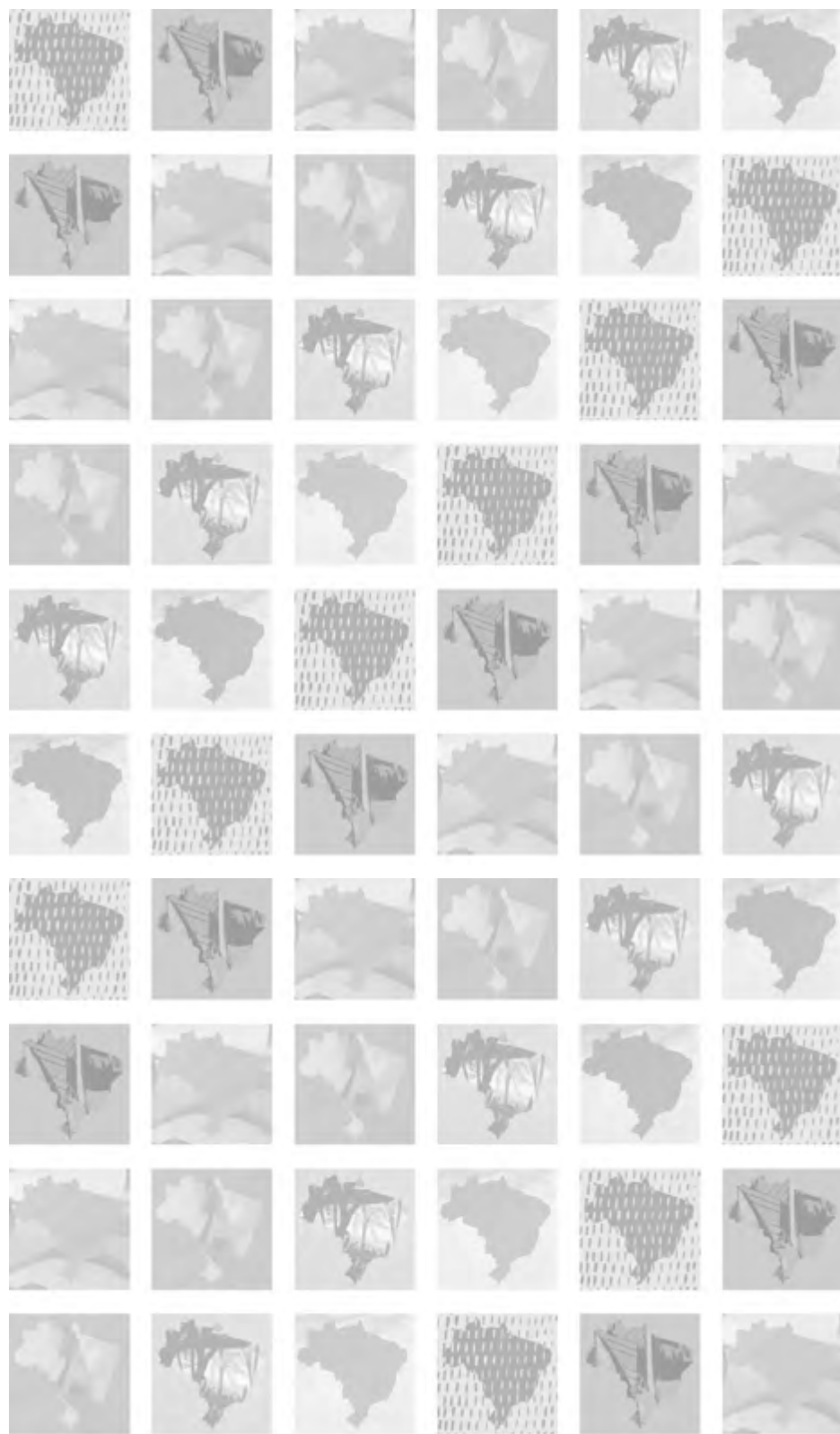
debates russos, situação levemente alterada com a criação dos BRICS, mas que permanece atrelada à demonstração dos efeitos danosos da influência dos Estados Unidos em outros países. Por isso, o Brasil é descrito na Rússia como um parceiro instável e circunstancial. Luciana Wietchikoski e Eduardo Munhoz Svartman debruçam-se sobre os *think tanks* chineses, assim como as organizações russas, tema até agora quase inexplorado no Brasil. No capítulo, identificam como o Brasil foi descrito como um parceiro relevante do Sul Global em questões de governança global e como essa avaliação recuou para a condição de uma agenda comercial mais restrita.

Os estudos aqui reunidos permitem perceber o Brasil e sua inserção internacional recente a partir dos prismas dos interesses de potências centrais e de diferentes atores que os vocalizam. Permitem, ainda, entender melhor o desenho das políticas desses países para o Brasil e constituem uma ferramenta importante para ajudar a avaliação estratégica e a formulação da política brasileira para estes países e para os fóruns internacionais nos quais o Brasil interage com eles.

Por fim, gostaríamos de encerrar esta introdução agradecendo à Fundação Konrad Adenauer (KAS), que gentilmente apoiou nossa proposta de livro. Historicamente, a KAS tem um compromisso internacional com o fortalecimento da paz, da liberdade, da segurança e da cooperação entre as nações. Acreditamos que, além de apresentar pesquisas originais e de relevância acadêmica, este livro tem o mérito de aferir como alguns desses princípios são mobilizados na produção de representações a respeito do Brasil num contexto marcado pela mudança e contestação de alguns desses valores.

Eduardo Munhoz Svartman

Luciana Wietchikoski



1. De Parceria Estratégica a Potência do Caos: o Brasil segundo os Think Tanks Europeus (2003-2021)

*Fernando Preusser de Mattos
Bruna Rohr Reisdorfer*

1.1 Introdução

A complexidade dos processos de construção de agenda, formulação de políticas e tomada de decisão demanda do poder público a interlocução permanente com o conhecimento especializado nas mais diversas áreas da ação governamental, seja em matérias de política doméstica ou na esfera das relações exteriores. Por um lado, autoridades, gestores e burocratas buscam informações úteis, compreensíveis e confiáveis junto a profissionais que dispõem de conhecimentos especializados a respeito dos temas a que se voltam as políticas em questão. Por outro, indivíduos e organizações que trabalham com a produção e a articulação de conhecimento empenham-se, de diferentes formas, na busca por influenciar o debate público e a formulação de políticas. Estrutura-se, assim, um sistema de oferta, demanda e mediação de conhecimento especializado que move e dá forma ao dia a dia da política em todo o mundo (CRAFT, HOWLETT, 2017; DAVITER, 2015).

Nesse sistema, em que diferentes atores produzem, reciclam e distribuem ideias, encontram-se, por exemplo, acadêmicos e intelectuais públicos, colunistas e comentaristas da imprensa, ativistas e organizações da sociedade civil, lobistas e entidades de classe. Desse mesmo ambiente fazem parte, também, os *think tanks* – institutos de pesquisa dedicados à produção, disseminação e articulação de conhecimentos voltados a políticas públicas (STONE, 2000, 2007; HAUCK, 2017). Enquanto organizações híbridas, *think tanks* trafegam entre as esferas político-burocrática, econômica, acadêmica e da mídia, interagindo com os demais atores que visam informar o processo de tomada de decisão política em busca de acesso a recursos pessoais e materiais, credibilidade e influência (MEDVETZ, 2008, 2012; ABELSON, 2018). Por situarem-se nessa interseção de arenas ou

campos sociais, *think tanks* são, “por definição, instituições de elite, cuja manifestação de uma voz no processo de elaboração de políticas é baseada na reivindicação de expertise, e não de *vox populi*” (MCGANN, WAEVER, 2002, p. 17, tradução nossa, ênfase no original).

Como apontam James McGann e Elena Lazarou, “os *think tanks* tornaram-se uma parte permanente do cenário político e são, hoje, parte integral do processo decisório em muitos países” (MCGANN, LAZAROU, 2019, p. 7). A proliferação de organizações dessa natureza pelo mundo nas últimas três décadas despertou o interesse público sobre os *think tanks* e contribuiu para situá-los como um tema emergente da pesquisa acadêmica em áreas como a Ciência Política, a Sociologia e as Relações Internacionais (MCGANN, SABATINI, 2011; STONE, 2013). Como tal, seu papel e influência no processo decisório têm recebido atenção crescente de pesquisadoras e pesquisadores que buscam compreender o contexto em que se inserem essas organizações, seus múltiplos interesses, objetivos, formas de atuação e, particularmente, as ideias e recomendações de política produzidas, difundidas e articuladas por esses atores sobre diferentes temas da esfera de ação governamental.

As repercussões da evolução recente das políticas doméstica e exterior do Brasil em parceiros com os quais o país compartilha denso histórico de relações inserem-se nesse contexto e ilustram o fenômeno em questão. Da ascensão do país enquanto “potência emergente” nos anos Lula (2003-2010), passando pelo gradual desengajamento da arena internacional sob a gestão interrompida de Rousseff (2011-2016) até a posição do país como ameaça à ordem liberal sob a presidência de Bolsonaro (2019 -), o perfil cambiante da Política Externa Brasileira ao longo dos últimos vinte anos não deixou de repercutir no debate estratégico das Grandes Potências nem de suscitar intensa produção por parte dos *think tanks* atuantes nesses países (GRATIUS, 2004; EDLER, LAZAROU, 2014; PARKES, 2021).

Como observado pela literatura, a inserção internacional ambicionada naquele primeiro momento deu origem a uma série de representações, narrativas e recomendações que buscavam traduzir o significado do perfil de atuação externa do país e informar estratégias que pudessem dar conta das demandas de um novo relacionamento com o Brasil (PIVATTO JR, SVARTMAN, 2020; SVARTMAN, PÉREZ, 2020; SVARTMAN, 2018; WIET-CHIKOSKI, MATTOS, FRANÇA, 2019; BELLI, NASSER, 2014; TEIXEIRA, 2011). A retração diplomática a que se assistiu no período subsequente e, em

particular, o revés abrupto que a atual administração imprimiu à condução da diplomacia brasileira provocaram a difusão de um novo conjunto de ideias e recomendações que chegam até os tomadores de decisão em parceiros tradicionais do Brasil (WIETCHIKOSKI, SVARTMAN, 2020). Investigar esse conjunto de ideias nos permite mergulhar no debate estratégico desses países e divisar as principais correntes pelas quais flui o pensamento especializado acerca do relacionamento com o Brasil no atual cenário de crise e imprevisão.

Na linha das demais contribuições deste volume, o presente capítulo propõe-se, também, a tal mergulho. Para além das fronteiras de um só país, a discussão abaixo se volta ao contexto da União Europeia (UE), buscando responder às seguintes perguntas de pesquisa: como alguns dos principais *think tanks* dedicados a assuntos de defesa, política externa e segurança internacional da UE e de seus Estados-membros têm valorado a recente inserção internacional do Brasil, em particular desde a eleição de Jair Bolsonaro? De que forma as percepções dos *think tanks* europeus acerca do atual momento se contrapõem à produção ideacional difundida por esses atores a respeito do Brasil nas décadas de 2000 e 2010?

Para responder a essas perguntas, discute-se, primeiramente, o panorama das relações Brasil-UE nas últimas duas décadas, sobretudo desde o estabelecimento da Parceria Estratégica em 2007. Em seguida, exploram-se, ainda que brevemente, as principais tradições, vertentes e condicionantes do espaço dos *think tanks* no contexto da UE e discutem-se os critérios de seleção dos institutos cujas publicações constituem o corpus textual da análise. A seção principal do capítulo vale-se, então, de uma abordagem qualitativa de análise textual a fim de identificar e comparar as principais ideias e recomendações de política oferecidas por nove *think tanks* sediados no continente com relação a quatro grandes eixos temáticos: (1) política externa e de defesa; (2) democracia e direitos humanos; (3) desenvolvimento econômico e; (4) meio ambiente.

Argumenta-se que, embora pouco expressiva quando comparada a análises de momentos anteriores da Política Externa Brasileira, a produção discursiva atual (2018-2021) dos institutos europeus selecionados é unânime quanto ao desgaste crescente do relacionamento mútuo ao longo dos últimos anos, em pouco ou nada remediado pela conclusão das negociações do Acordo de Associação Mercosul-UE, em junho de 2019. À imagem de um país que ainda se faz necessário junto às lideranças europeias na resolução

de questões globais contrapõe-se a representação do Brasil de Bolsonaro como ente desestabilizador na região e no conjunto de espaços da política internacional que o país pretende ocupar desde então – seja em virtude da política ambiental perseguida na Amazônia, da postura negacionista diante da pandemia de COVID-19 ou do incremento de expedientes autoritários como prática de governo. Ademais, a própria diminuição do número de publicações acerca do Brasil, por si só, já demonstra a perda relativa de importância do país na arena internacional e, em particular, no debate estratégico europeu. Como veremos, o *think tank* instituído pela UE para a pesquisa e análise sobre temas de defesa e segurança, o European Union Institute for Security Studies (EUISS), não produz quaisquer análises diretamente sobre o Brasil desde 2014, ano em que se inicia, como exploraremos na seção a seguir, o esfriamento da Parceria Estratégica.

1.2 Relações Brasil – União Europeia: parceria estratégica à deriva

O bloco europeu e o Brasil possuem um acumulado de seis décadas de relações diplomáticas. Desde o estabelecimento de uma missão permanente do Brasil junto à então Comunidade Econômica Europeia (CEE) em Bruxelas, em janeiro de 1961, a relação evoluiu de um nível reduzido de diálogo mútuo para a consolidação de uma Parceria Estratégica em 2007 (EU, 2007).

Tal parceria ocorreu através do diálogo político em assuntos como comércio, transporte marítimo, meio ambiente, segurança, cultura, educação, entre outros, configurados por meio de encontros, ações e declarações conjuntas (EU, 2007). Apesar do entusiasmo suscitado, em um primeiro momento, pelo *status* de parceiros estratégicos e da considerável diversificação das áreas de intercâmbio mútuo, o diálogo Brasil-UE tem enfrentado uma série de obstáculos à cooperação mútua desde meados dos anos 2010, quando se verifica um ponto de inflexão (EU, 2021; SANTANDER, SARAIVA, 2016). Desde 2014, a produção de ações conjuntas e a realização de cúpulas bilaterais seguem em suspenso. Assim, uma parceria cujo componente estratégico já se mostrava frágil, limitado ou *ad hoc*, encontra-se, na prática, desativada (WHITMAN, RODT, 2012; SARAIVA, 2019; RENARD, 2011). Conforme será demonstrado, esta alteração é reflexo das mudanças de interação e de polaridade que vêm ocorrendo no Sistema Internacional e de transformações por que passaram o Brasil e a UE em âmbito interno (BISCOP, 2018).

A década de 2000 foi a década da consolidação do multilateralismo como política de ação dos Estados, da predominância da percepção de ameaças híbridas e não convencionais (como o terrorismo e o crime organizado) e da mudança de interação entre os atores internacionais – consolidando a emergência de novos polos de poder (EU, 2008; IISS, 2008). Após os atentados terroristas de 11 de setembro de 2001 nos Estados Unidos, chegou-se a um consenso entre os países europeus em torno da agenda antiterror e do direcionamento das políticas externa e de defesa para a abordagem chamada de compreensiva (do inglês, *comprehensive approach*). Por ela, a defesa dos países europeus e da UE perpassaria por todas as esferas estatais. Isto é, a economia, a sociedade e o governo deveriam ser fortalecidos para que se evitasse a concretização de uma possível ameaça terrorista. Em especial, fazia-se importante garantir a estabilidade de Estados tidos como “frágeis”, vistos como aqueles que poderiam servir de base para grupos terroristas. Portanto, passou-se a adotar a preempção como estratégia de ação: criou-se a primeira missão militar da UE, inaugurando, assim, um instrumento de ação exterior que se multiplicaria e se tornaria o padrão de atuação securitário europeu ao redor do mundo (EU, 2003; IISS, 2002; COREPER, 2017).

Nesse contexto, a UE buscou fortalecer a sua política externa e de defesa, a fim de assegurar um conjunto de capacidades de ação e projeção. Isso porque a prosperidade econômica, a liberdade e a segurança europeias dependiam, segundo essa visão, da presença e atuação externas do bloco (EU, 2003; NATO, 2002; HOWORTH, 2007). Assim, com coesão nas políticas externas e de defesa nacional, os países europeus estruturaram a primeira Estratégia Europeia de Segurança (em inglês, *European Security Strategy* – ESS) em 2003. Por ela, determinavam-se as áreas e os assuntos que seriam de interesse da União e dava-se grande predominância à retórica antiterror, embora o documento incluísse também a preocupação com as mudanças climáticas e com a segurança energética. Em 2008, a ESS foi revista, tendo sido acrescentada como estratégica a necessidade de engajamento com os chamados “novos atores” de poder internacional, dentre eles o Brasil. Além disso, pela revisão de 2008, a ESS passava a caracterizar o contexto internacional da época como globalizado e interconectado. Daí a defesa irrestrita do multilateralismo como a única forma de lidar com os desafios internacionais da época (EU, 2008).

Em virtude disso, e visando dar maior capacidade de ação para a União no âmbito externo, foi assinado, em 2007, o Tratado Reformador, mais

conhecido como Tratado de Lisboa. O novo ordenamento retirava a estrutura de pilares e conferia uma estrutura centralizada e com representação diplomática para a tomada de decisão em política externa do bloco: o Serviço Europeu de Ação Externa (em inglês, *European External Action Service* – EEAS). A ratificação do Tratado ocorreu, efetivamente, em 2009. A partir de então, a UE passou a se constituir como um ator de direito internacional – podendo assinar convenções e participar de organismos multilaterais (EP, 2021). Dessa forma, é somente na segunda metade dos anos 2000 que os países-membros da UE conferem capacidade centralizada de ação externa para o bloco, buscando, com isso, alcançar novos patamares de atuação e influência no Sistema Internacional frente às ameaças terroristas, aos novos atores e a desafios como os da segurança energética e climática (EU, 2008). A década de 2000 foi, portanto, a década em que a UE encontrou espaço para se expandir externamente.

Nessa mesma conjuntura, a Política Externa Brasileira buscava inserir-se no Sistema Internacional por meio da defesa de uma ordem multipolar e plural, preocupando-se, também, em associar o desenvolvimento nacional a um maior espaço de atuação e nível de influência internacionais para os países classificados como “potências emergentes” (SARAIVA, 2017). Para tanto, o país buscava estender a sua influência, primeiramente, sobre a América do Sul e sobre as demais áreas que formavam o chamado “entorno estratégico brasileiro”, posteriormente reformulado como “entorno geopolítico imediato”. Isto é, o Atlântico Sul, os países da costa ocidental da África e a Antártica (BRASIL, 2005, p. 3; BRASIL, 2012, p. 51). Firmavam-se, também, parcerias alternativas aos tradicionais interlocutores da diplomacia brasileira visando ao aumento da estatura internacional do país e, em última instância, à reforma paulatina da ordem liberal – a exemplo, principalmente, da iniciativa conjunta com os demais BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) (STUENKEL, 2015).

Portanto, com capacidade de ação externa, o foco da UE nesse momento passou a ser inserir-se na América Latina por meio da aproximação com o Brasil, visto como um parceiro com quem se deveria estreitar as relações, em diálogo à altura dos olhos (EU, 2021). Esse movimento representou uma mudança da estratégia europeia para a região, pois, até então, o bloco se inseria por meio de relações inter-regionais, sobretudo a partir das negociações, ainda nos anos 1990, de um tratado de associação com o Mercosul (SANTANDER, SARAIVA, 2016). Em meio à nova conjuntura, o foco da aproximação bilateral passava a se dar nas relações políticas: a UE

visava, por meio do estreitamento de laços com o Brasil, manter influência sobre a região e fazer frente à inserção de outros atores (por exemplo, a China). O Brasil, por sua vez, buscava capitalizar a parceria com a UE em benefício do pragmatismo nas suas relações externas, da credibilidade e reconhecimento internacionais e da busca por investimentos e transferência de tecnologia (REIS DA SILVA, VOLPATO, 2019).

Todavia, a partir da segunda metade dos anos 2010, o contexto internacional modifica-se profundamente. Fatores como a consolidação da economia chinesa e a sua expansão tecnológica e infraestrutural sobre a Eurásia e a África, aliadas ao fato de que europeus e estadunidenses não se expandiam mais para o Leste Europeu, para o Ártico e para o Oriente Médio sem que houvesse, em contrapartida, imposição de custos pela Rússia, passavam a demonstrar a relativa perda de poder ocidental (WORLD BANK, 2021; IISS, 2010-2021). Especialmente após a crise na Ucrânia, iniciada em 2014, o foco das políticas externas e de defesa dos países europeus, antes baseado em missões expedicionárias majoritariamente focadas na contenção de ameaças não estatais, passa a dar lugar a um ambiente em que a rivalidade interestatal volta a se tornar central ao planejamento estatal e supranacional (O'ROURKE, 2021; EU, 2016). Aliado a isso, há a retórica estadunidense sob o governo Trump (2017-2021) de questionamento das instituições multilaterais. Assim, a ordem liberal, hegemônica desde a Segunda Guerra Mundial, baseada no multilateralismo e no capitalismo cosmopolita dos Estados Unidos, passa a coexistir com uma ordem ascendente (HAFFA, 2018).

Esse contexto de transição de poder (intensificado pelas mudanças migratórias, climáticas, tecnológicas e energéticas) gera incerteza e um ambiente internacional instável. Na Europa ocidental, isso se relaciona com um questionamento acerca da utilidade das instituições supranacionais em relação à soberania decisória dos Estados-membros, culminando, em 2016, na escolha pela saída do Reino Unido da UE (popularizada como Brexit). Assiste-se, pois, à diminuição do espaço de atuação externa da UE, bem como à necessidade de o bloco se voltar a questões internas a fim de alcançar um novo mínimo denominador comum que assegure a cooperação política, a coesão interna e, em última instância, a sobrevivência do bloco.

Quanto ao Brasil, verifica-se, nesse momento, o aprofundamento das crises política, econômica e social, resultando, também, em um menor engajamento nos fóruns multilaterais. O desengajamento internacional a

que se assistia desde o primeiro mandato de Dilma Rousseff (2011-2014) dá lugar à contestação da própria ideia de multilateralismo, referido como fruto da ideologia do “globalismo” durante a gestão de Ernesto Araújo à frente do Itamaraty (2019-2021) sob o governo de Jair Bolsonaro (BRASIL, 2019). Desde então, o realinhamento da atuação externa do país e a consequente diminuição de sua influência internacional, aliados às demandas internas com que vem lidando a UE e ao ambiente internacional de contestação do multilateralismo, desfecharam um duro golpe ao relacionamento bilateral (SARAIVA, 2020; REIS DA SILVA, 2021). Em particular, a erosão dos princípios tradicionais das relações internacionais do Brasil – dentre eles, o universalismo nas relações, a não interferência, o não alinhamento, a resolução pacífica de conflitos internacionais e o apoio aos direitos humanos e à proteção ambiental – teve um impacto significativo sobre o diálogo político do país com o bloco europeu. Apesar do entusiasmo com o qual ambas as partes celebraram a assinatura do acordo de liberalização comercial Mercosul-UE em junho de 2019, as atuais perspectivas de cooperação entre o Brasil e a UE em temas bilaterais e multilaterais parecem ter chegado a um nível historicamente baixo (SARAIVA, 2020; REIS DA SILVA, 2021; NOLTE, 2019).

De fato, a eleição de Jair Bolsonaro à Presidência da República, em outubro de 2018, inaugurou um novo e inquietante capítulo da vida pública brasileira no período pós-redemocratização. Em meio a um repertório de crises e graves desacertos nas mais diferentes esferas de atuação do Executivo Federal, o novo mandatário imprimiu à condução da Política Externa Brasileira um revés abrupto, ao arrepio dos princípios constitucionais pelos quais o país rege as suas relações internacionais. Aos olhos de observadores domésticos e estrangeiros, a diplomacia brasileira percorre, sob Bolsonaro, uma trajetória ao mesmo tempo errática, inconsequente e sórdida – sobretudo em face da urgência de desafios em relação aos quais o país ocupa, hoje, a posição de pária global, como o enfrentamento às mudanças climáticas e à pandemia de COVID-19 (CASARÕES, FLEMES, 2019; CHAGAS-BASTOS, FRANZONI, 2019; THE ECONOMIST, 2021). Dentre tais observadores encontram-se não apenas acadêmicos, intelectuais públicos, columnistas e comentaristas da imprensa, mas também os *think tanks*. É a estes atores que se volta a próxima seção. Nela, exploraremos, ainda que brevemente, as principais tradições, vertentes e condicionantes do seu espaço de atuação no contexto da UE, bem como os critérios de seleção dos institutos cujas publicações serão analisadas.

1.3 O espaço dos *think tanks* na União Europeia: tradições, vertentes e condicionantes

Think tanks assumem uma multiplicidade de formas e estratégias de atuação em todo o mundo. Por conta disso, pode-se compreender o emprego do termo no meio acadêmico e no debate público como uma espécie de “amálgama de muitas narrativas diferentes” (STONE, 2013, p. 11, tradução nossa). Isso porque alguns dos institutos a que se atribui a noção de “*think tank*” constituem departamentos de grandes entidades públicas ou privadas, enquanto outros são organizações autônomas, sem vínculos de subordinação ou pertencimento a quaisquer outros atores. Alguns são financeiramente independentes, enquanto outros dependem de doações ou subsídios governamentais. Alguns encontram na preparação de estudos aprofundados e *policy briefs* voltados aos formuladores de políticas e tomadores de decisão o principal caminho em busca da influência, enquanto outros investem no relacionamento direto e no *networking* com políticos e representantes dos setores das elites a fim de propagar as suas ideias e recomendações. Em síntese, “*think tank*” continua sendo uma noção ambígua, incerta ou obscura – para mencionar apenas alguns dos qualificadores geralmente utilizados pela literatura ao tratar dos desafios conceituais envolvidos no estudo desse conjunto *sui generis* de atores. “[S]e há um consenso na literatura,” resume Diane Stone, “é o de que não há consenso quanto a uma definição” (STONE, 2013, p. 64, tradução nossa).

De fato, uma parcela significativa da literatura acadêmica a respeito dos *think tanks* volta-se, justamente, aos vários dilemas envolvidos no esforço de se encontrar uma definição conceitual válida e, ao mesmo tempo, operacionalizável do termo, que dê conta de capturar as especificidades do fenômeno sem, contudo, desprezar a variedade de formas institucionais e estratégias de atuação mencionadas acima (HAUCK, 2017; STONE, 2007). Da mesma maneira, a literatura sobre *think tanks* recorre a um conjunto amplo e eclético de abordagens teórico-metodológicas a fim de explicar o surgimento e a proliferação dessas organizações, bem como investigar as suas interações com outros atores e determinar quais são, afinal, os principais caminhos que esses institutos percorrem para influenciar a política – se é que o fazem de alguma forma (ABELSON, BROOKS, 2017).¹

¹ Para uma discussão aprofundada sobre os dilemas da definição conceitual na pesquisa sobre *think tanks*, ver Hauck (2017). Abelson (2018, p. 58–68) e Stone (2013, p. 63–69) oferecem, por sua vez, um panorama abrangente sobre as diferentes abordagens teórico-metodológicas de que tem se valido a literatura especializada sobre o tema nas últimas décadas.

Importa ressaltar que, embora se observe uma expansão considerável da pesquisa sobre *think tanks* nas últimas décadas, tanto numérica quanto geograficamente, a literatura segue orientando-se, de maneira geral, por uma matriz de interpretação anglo-americana – “insuficiente para englobar a complexidade adquirida pelas hibridizações impostas aos TTs [*think tanks*] em outros contextos nacionais” (HAUCK, 2017, p. 3, tradução nossa). Segundo essa perspectiva, o uso do termo estaria restrito a organizações que operam sem fins lucrativos e que possuem, ao menos formalmente, autonomia em relação a interesses das agências de governo, de empresas, grupos de pressão ou partidos políticos. Contudo, a realidade complexa em que se inserem essas organizações ao redor do mundo impõe a recusa da ortodoxia de definições e o reconhecimento de que os seus diferentes espaços de atuação possuem condicionantes próprios e, por isso, manifestações díspares do mesmo fenômeno (STONE, 2013; STONE, DENHAM, 2004).

Essa reflexão aplica-se ao espaço europeu dos *think tanks*. Segundo o relatório de 2020 do Programa *Think Tanks and Civil Societies (TTCSP)* da Universidade da Pennsylvania, o *Global Go To Think Tank Index*², a Europa possui o segundo maior número de organizações dessa natureza: são 2.932 *think tanks*, número inferior apenas aos 3.389 institutos em atuação na Ásia (MCGANN, 2021, p. 43). O Reino Unido, a França e a Alemanha são os três Estados europeus onde se concentra a maior quantidade de *think tanks*, situados no ranking global por país na 4ª, 6ª e 7ª posições, respectivamente (MCGANN, 2021, p. 44). Segundo esse levantamento, destacam-se entre os mais influentes institutos da Europa ocidental *think tanks* como o Bruegel, sediado na Bélgica e voltado a temas econômicos; o Real Instituto Elcano, com sede na Espanha e dedicado a assuntos internacionais, de defesa e segurança; os Institutos Holandês e Francês de Relações Internacionais (Clingendael - the Netherlands Institute of International Relations e IFRI - French Institute of International Relations, respectivamente) e as fundações políticas alemãs Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) e Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS) (MCGANN, 2021, p. 121). Uma breve listagem como essa sugere a diversidade de perfis institucionais, áreas de interesse e estratégias de atuação observadas no continente.

²Publicado anualmente desde 2006, o relatório do programa TTCSP, dirigido por James G. McGann, tornou-se o mais conhecido ranking de desempenho de *think tanks* nas mais diferentes áreas mundialmente. Embora seja amplamente referenciado pela comunidade acadêmica, e celebrado pelos *think tanks* que compõem o ranking, o relatório e, em especial, a sua metodologia de avaliação de desempenho dessas organizações possuem limitações significativas. Para uma discussão aprofundada a respeito, ver Abelson (2017).

Como argumenta Kelstrup (2016), a atual configuração do espaço europeu dos *think tanks* provém, fundamentalmente, de duas tradições: a tradição anglo-americana e a tradição continental. Enquanto a primeira corresponde ao modelo hegemônico de financiamento privado e formação institucional autônoma característico do espaço dos *think tanks* nos Estados Unidos, prevalecem, nesta última, institutos cujo financiamento advém, principalmente, de recursos públicos e que possuem afiliações a redes de pesquisa ou a instituições político-partidárias. Segundo o autor, a tradição anglo-americana teria desempenhado um papel mais relevante para o desenvolvimento de institutos de pesquisa no Reino Unido e no nível supranacional da UE. A tradição continental, por sua vez, teria uma influência maior sobre os *think tanks* da Dinamarca e da Alemanha, por exemplo, onde a pesquisa financiada por recursos públicos tem sido historicamente dominante (KELSTRUP, 2016, p. 139–140).

Além disso, o espaço dos *think tanks* europeus também é condicionado pelas instituições e pela cultura política dos seus países. Há, nesse sentido, contextos particulares como o da França, em que, embora também se verifique uma grande dependência de recursos públicos para o funcionamento dos institutos de pesquisa, o prestígio do intelectualismo e das figuras do intelectual independente presentes na cultura política francesa faz com que especialistas em matérias de políticas públicas não precisem recorrer, necessariamente, à filiação a um *think tank* para que sejam capazes de influenciar o debate público (DESMOULINS, 2006).

Na Alemanha, por sua vez, as fundações políticas desempenham um papel de destaque no ambiente dos *think tanks* (MCGANN, SABATINI, 2011). O surgimento de organizações dessa natureza no país remonta ao contexto do imediato pós-guerra, profundamente marcado pelo trauma do colapso da República de Weimar (1918-1933) e pelo terror do regime nacional-socialista (1933-1945). Nesse contexto, a decisão de se instituírem fundações identificadas com a orientação dos diferentes partidos políticos e voltadas a uma educação política inclusiva e pluralista serviu como instrumento de afirmação e consolidação do então nascente regime democrático (HEISTERKAMP, 2014). Embora a educação política seja, ainda hoje, um dos seus atributos centrais, as fundações políticas alemãs ampliaram significativamente o seu escopo de atuação ao longo dos anos e desenvolveram uma verdadeira “estrutura de atividade multidimensional”, que ultrapassa de longe o círculo imediato de membros e entusiastas dos diferentes partidos e inclui, entre inúmeros outros dispositivos institucionais, divisões de pesquisa, análise e

consultoria próprias, programas de bolsas de estudo para estudantes e pesquisadores, bem como uma vasta rede de escritórios regionais estabelecidos em todo o mundo (HEISTERKAMP, 2014, p. 508, tradução nossa). Mais do que apenas formar quadros, aconselhar lideranças e difundir recomendações alinhadas aos princípios e valores dos respectivos partidos, fundações com maior projeção no exterior atuam como verdadeiros *think tanks* globais, complementando a ação externa do Estado através do “*soft power*” e da “paradiplomacia” (BRAML, 2017, p. 115; HEISTERKAMP, 2014, p. 485).³

A complexa estrutura de governança a nível supranacional e as múltiplas instâncias de formulação de política e tomada de decisão comunitárias incidem, de modo semelhante, sobre a configuração do ambiente em que operam os *think tanks* europeus. Nesse sentido, embora a Bélgica apareça apenas na 23ª posição do ranking de McGann (2021), a cidade de Bruxelas assume um papel de destaque no continente como espaço de atuação por excelência dos institutos europeus. Segundo o relatório *European Think Tanks and the EU*, a singularidade da capital belga reside, entre outros fatores, nas oportunidades únicas de arrecadação de fundos e formação de uma ampla, diversa e influente rede de contatos decorrentes da concentração extraordinária de instituições e profissionais da alta administração da UE, da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN) e das demais organizações internacionais lá sediadas, bem como de profissionais da mídia, empresários, lobistas, entre outros atores-chave das políticas europeia e internacional (MISSIROLI, IOANNIDES, 2012). Em virtude disso, concentram-se em Bruxelas não apenas as sedes de institutos voltados à enorme diversidade de temas sobre os quais dispõem as instituições supranacionais, mas também filiais de *think tanks* (sobretudo voltados a assuntos de política externa, defesa e segurança) das capitais de Estados-membros, como Berlim, Paris, Madri ou Roma (PEREZ, 2017).

O conjunto de institutos cujas publicações constituem o corpus textual da análise a seguir ilustra bem alguns dos principais aspectos do espaço europeu dos *think tanks*, conforme discutimos acima. Cabe destacar que a

³ A expressão “*soft power*” é utilizada por Braml (2017, p. 115). No original: “[...] Accordingly, most of Germany’s post-war foreign policy has been conducted through the means of ‘soft power’ and ‘quiet diplomacy.’ In this context, political party foundations were not only important means to promote the political ‘re-education’ of Germans, these foundations also become an important pillar of German development policy abroad”. “Paradiplomacia”, por sua vez, aparece em Heisterkamp (2014, p. 485). No original: “Als Think Tanks erfüllen die Stiftungen im Ausland eine parteipolitisch eingefärbte ‚paradiplomatische Funktion‘ und ergänzen bzw. entlasten damit die klassische staatliche Diplomatie, indem sie etwa auch mit oppositionellen Kräften kooperieren (können) – was den Diplomaten als offiziellen Vertretern der deutschen Regierung vor Ort verwehrt ist”.

seleção dos institutos a serem estudados deu-se tanto a partir da relevância da classificação oferecida por relatórios como o do *Think Tanks and Civil Societies Program* (TTCSP) da Universidade da Pennsylvania, quanto com base na literatura especializada. Foram priorizados *think tanks* dedicados a assuntos de defesa, política externa e segurança internacional que se voltam, em particular, aos Estudos Europeus (isto é, a temas da política supranacional europeia) e que, além disso, apresentam produção contínua sobre o Brasil. Estes incluem *think tanks* paneuropeus (como o *European Council on Foreign Relations*, ECFR) ou então ligados diretamente à estrutura de tomada de decisão da UE (como o EUISS) e institutos de países-membros do bloco cujas análises se voltam a políticas públicas supranacionais. Como veremos, é nestes últimos que se tem produzido mais sobre o Brasil, o que pode indicar o declínio da relevância do país para o debate estratégico no âmbito do bloco e/ou o fortalecimento do intergovernamentalismo na UE em detrimento de posições supranacionais – como discutimos acima, fenômeno condizente com a atual crise da ordem liberal.

O levantamento das publicações efetivamente analisadas, por sua vez, se deu por meio da consulta aos portais *online* de cada organização considerada potencialmente relevante, utilizando-se marcadores pré-selecionados relacionados às temáticas de interesse desta pesquisa. Isto é, foram utilizadas palavras-chave como “Brasil”; “brasileiro”; “Lula da Silva”; “Dilma Rousseff”; “Michel Temer”; “Jair Bolsonaro”; “BRICS”; “América do Sul” e “América Latina” nos idiomas alemão, francês e inglês. Com base nesses critérios, foram selecionadas 74 publicações produzidas pelos seguintes institutos:

- **Centre for European Policy Studies (CEPS)** e **Egmont Royal Institute for International Relations**, ambos sediados em Bruxelas;
- **German Council on Foreign Relations** (*Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik*, DGAP) e **German Institute for International and Security Affairs** (*Stiftung Wissenschaft und Politik*, SWP), ambos com sede em Berlim e este último com um escritório também em Bruxelas; **Konrad Adenauer Foundation** (*Konrad-Adenauer-Stiftung*, KAS), fundação política alemã e *think tank* global com sedes em Berlim e em Bonn e escritórios regionais em mais de 100 países;
- **Foundation for Strategic Research** (*Fondation pour la Recherche Stratégique*, FRS) e **French Institute of International Relations** (*Institut Français des Relations Internationales*, IFRI), ambos com sede em Paris e este último com um escritório também em Bruxelas;

- **European Union Institute for Security Studies (EUISS)**, o *think tank* instituído pela própria UE para pesquisa, análise e articulação de conhecimentos sobre temas de política externa, de defesa e de segurança, sediado em Paris e Bruxelas. **European Council on Foreign Relations (ECFR)**, o *think tank* paneuropeu com sedes em Berlim, Londres, Madri, Paris, Roma, Sofia e Varsóvia.

Na seção seguinte, serão apresentadas as análises qualitativas das publicações selecionadas, que demonstram uma clara mudança de percepção acerca do Brasil – mudança esta que, como veremos, apresenta correlação com os desenvolvimentos na relação bilateral entre o Brasil e a UE ao longo do período, discutidos na seção 1.2.

1.4 De parceria estratégica a potência do caos: o Brasil segundo os *think tanks* europeus

A produção discursiva dos *think tanks* europeus na primeira década dos anos 2000 enfatizava a recomendação de que o relacionamento com o Brasil fosse elevado a um novo patamar (WIETCHIKOSKI, MATTOS, FRANÇA, 2019). Dentre os principais fatores que justificariam um estreitamento das relações com o país naquele momento destacavam-se, por exemplo, a identidade “conciliadora” da política externa brasileira para o entorno regional, a previsibilidade atribuída aos governos do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), bem como o seu pragmatismo e a moderação com que era levada a cabo a pretensão de liderança do país na região (GRATIUS, 2005).

Em particular, o conjunto de ideias e recomendações veiculadas pelos *think tanks* europeus durante aquele período contrastava o “reformismo moderado”, a “cooperação” e o “pragmatismo” brasileiros ao “radicalismo”, ao “socialismo” e ao “populismo” que definiriam a identidade da inserção internacional da Venezuela (FISCHER-BOLLIN, 2010; WIDMANN, 2010; HOFMEISTER, 2008a; BRANDENSTEIN, 2006; RIECK, 2006; GRATIUS, 2005). Diante da “duvidosa disposição democrática” de Hugo Chávez, o Brasil sob o governo Lula assumiria o papel de “árbitro” ou “intermediário” em prol da democracia representativa na América do Sul, sendo comum aos dois países somente o interesse na integração da América do Sul e uma “atitude crítica diante da globalização e do unilateralismo dos EUA” (GRATIUS, 2005, p. 83, tradução nossa). Daí o Brasil ser retratado à época como o

único ator capaz de estabilizar a região, engajar a Venezuela de Chávez em prol dos interesses europeus e conter “tendências centrífugas” nos processos de integração regional (MAIHOLD, 2007, p. 3).

Além disso, repetem-se nas opções de ação política sugeridas pelas publicações da Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP), da Deutsche Gesellschaft für Auswärtige Politik (DGAP) e da Konrad-Adenauer-Stiftung (KAS), por exemplo, referências ao Brasil como “fator de estabilidade democrática” e “principal potência ordenadora” (*Ordnungsmacht*) na região diante do “retorno de populistas” e de um “espaço andino cronicamente instável”, onde o país deveria exercer, em cooperação com a Europa, a função de estabilizador (*Ankerfunktion*) ou mediador (*Mediatorfunktion*) (DANE, SCHOTTE, 2013, p. 4; RIECK, 2006; GRATIUS, 2004, p. 6, tradução nossa).⁴ Caberia, portanto, às lideranças da UE estabelecerem um relacionamento com o Brasil como “parceiro à altura dos olhos”, “parceiro a ser levado a sério” e canal de viabilização dos interesses europeus na América do Sul (ALBRECHT, 2011, p. 6; RIECK, 2006, p. 114, tradução nossa). Em publicação da SWP, Maihold e Zilla (2008, p. 4, tradução nossa) argumentavam que “dependerá justamente para a Alemanha e para a Europa que o Brasil continue a perseguir sua ativa política de vizinhança [...] o Brasil torna-se, assim, cada vez mais o responsável pela proteção dos interesses europeus na América Latina”.

Não somente em virtude da capacidade de interlocução com os demais Estados da região é que as publicações dos *think tanks* europeus sugeriam a elevação das relações com o Brasil a um novo patamar. Com frequência, o dinamismo econômico do país e o seu potencial de crescimento em uma conjuntura internacional, àquela altura, ainda bastante favorável eram apontados como razões evidentes para que se fortalecessem os laços com o país, como destacam dois relatórios publicados pela KAS em 2008. Em ambos, a mensagem é enfática: “O país encontra-se em pleno crescimento, e a Alemanha pode se beneficiar disso em todas as áreas”; “Deus é brasileiro. Poucas vezes pôde essa afirmação autoconfiante possuir tanta verdade como hoje” (CZYMMECK, SUHR, 2008, p. 5, tradução nossa; HOFMEISTER, 2008b, p. 1, tradução nossa).

Outro fator-chave para o estreitamento de laços com o Brasil residiria

⁴ As referências ao papel do Brasil como “fator de estabilidade democrática” e “estabilizador” na região aparecem em Gratius (2004, p. 6); as menções à função do país como mediador e ao seu papel como principal “*Ordnungsmacht*” na América Latina aparecem, por sua vez, em Dane e Schotte (2013, p. 4).

no simbolismo da experiência interna do país naquele momento frente a modelos concorrentes de organização política e desenvolvimento socioeconômico dentre os demais emergentes, conforme ressaltam Dane e Schotte (2013, p. 5) em uma publicação de 2013, também da KAS:

Em um momento em que a ascensão econômica da China está tomando cada vez mais o centro das atenções e inspirando líderes governamentais de outros países, essa percepção positiva do Brasil é particularmente importante para mostrar que democracia, crescimento econômico e redução da pobreza não são contraditórios.

Em diversas publicações analisadas, além disso, sustenta-se a necessidade de se readequarem as relações com o país a partir do diagnóstico da pretensão brasileira de projeção global. Isto é, de aspirações da diplomacia brasileira por maior protagonismo na região e além dela, em fóruns multilaterais globais, bem como na esfera da segurança internacional. Inserir-se, nesse contexto, não apenas a intensificação das relações do Brasil com países do continente africano e do Oriente Médio, que recebeu especial atenção de *think tanks* franceses como o IFRI (MUXAGATO, 2012; BRUN, 2011; PATRIOTA, 2011), mas também a ação da diplomacia brasileira em conjunto com outros países emergentes em busca da reforma das instituições de governança global e do fortalecimento do multilateralismo.

A busca pela construção de um sistema internacional multilateral teria passado, na trajetória da Política Externa Brasileira durante a era Lula, pela intensificação de medidas de cooperação sul-sul com o entorno regional, pelo estreitamento de laços junto aos demais países dos BRICS e, em especial, pelo pleito brasileiro por um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas. Disso decorreria, segundo as publicações analisadas, a tarefa incontornável de incluir o Brasil e os demais emergentes no cálculo estratégico presente e futuro dos decisores europeus (DANE, SCHOTTE, 2013; GRATIUS, 2013; ZILLA, HARIG, 2012; CZYMMECK, SUHR, 2008; SCHMUCKER, 2006; DECKER, MILDNER, 2005).

Da mesma forma, dois outros desenvolvimentos cruciais naquele período demandariam, da parte dos decisores europeus, uma reavaliação do relacionamento com o Brasil. Primeiramente, o interesse brasileiro em ampliar as suas capacidades marítimas no Atlântico Sul por meio de diferentes programas de aperfeiçoamento de capacidades da Marinha, visto ser esta uma região de interesse comercial e por situar-se na fronteira do ambiente de interesse da OTAN – com quem, aliás, o Brasil manteria uma

relação “ambivalente”, assumindo, com frequência, posições abertamente críticas quanto ao seu “caráter global”, fortalecido após o fim da Guerra Fria (ALBRECHT, 2011, p. 30–31, tradução nossa). Um segundo fator seria a condição do país como um (re)ingressante no círculo de produtores e exportadores de tecnologias bélicas avançadas e com potencial de projeção de poder, concorrendo com as potências tradicionais. Tais recomendações encontram-se, sobretudo, nos relatórios do *think tank* francês Fondation pour la Recherche Stratégique (FRS), articuladas em torno da noção de “entrant” (BÉLANGER et al., 2012; PICARD, TERTRAIS, 2006).

A modificação do contexto internacional e, especialmente, da postura brasileira na arena externa a partir da segunda metade dos anos 2010 provocou o surgimento de um novo conjunto de percepções acerca do Brasil – que o distanciam, com o passar dos anos, da imagem até então dominante de um parceiro estratégico a nível global e fator decisivo de estabilização na América do Sul. Ainda que se continue a identificar o país como potência média e com capacidade econômica, passa-se a enxergar nele apenas uma importante arena para as relações de poder e disputas dos países externos à região. Além disso, à medida que se aprofundam as crises econômica e político-institucional no Brasil – sobretudo, a partir da eleição de Bolsonaro em 2018 –, evidencia-se uma percepção inédita dentre os *think tanks* em questão: a de um país até então considerado como um “*global player*” que não apenas “desperdiça [seu] potencial geopolítico” (WOISCHNIK, STEINMEYER, 2017, p. 4, tradução nossa), mas cuja evolução política doméstica e inserção internacional passam também a representar, em potencial, um risco à estabilidade, à qualidade da democracia e à paz social na região (NOLTE, 2020; MAIHOLD, 2020b; ZILLA, 2020a).

Quanto à produção dos *think tanks* europeus a partir da presidência de Dilma Rousseff (2011–2016), percebe-se, nas publicações selecionadas, uma contraposição frequente entre as representações atribuídas à era Lula e a inserção internacional de sua sucessora. Segundo Muxagato (2012, p. 38, tradução nossa), o governo de Dilma Rousseff – contemporâneo das revoltas que eclodiram nos países do norte da África e no Oriente Médio – estaria conduzindo uma “diplomacia da inação”, a qual “encontra seus próprios limites e desafia as pretensões internacionais do gigante sul-americano”, sendo “difícilmente conciliável com o estatuto de importante ator político mundial ao qual ele aspira”.

Na linha da publicação do IFRI, a produção levantada junto ao European

Union Institute for Security Studies (EUISS) para este período aponta a crise interna brasileira, a conseqüente perda de influência externa do país e as crises na vizinhança europeia como as principais causas não apenas da retração internacional do país, mas, em particular, da regressão na parceria estratégica entre o Brasil e a UE. Desde 2014, aliás, não há uma publicação diretamente sobre o Brasil veiculada pelo EUISS, coincidindo, portanto, com a fase em que se observa a gradual desativação, na prática, da Parceria Estratégica.

O futuro do Brasil como uma potência emergente parece atualmente ameaçado pelo desempenho econômico decadente e pelos massivos protestos por todo o país, levando o país a se retirar parcialmente de sua postura proativa na Política Externa, enquanto as próprias preocupações domésticas da UE estão sendo ofuscadas por eventos problemáticos na sua vasta vizinhança (EDLER, LAZAROU, 2014, tradução nossa).

Apesar de persistir, nos anos seguintes, uma tendência de relativo esvaziamento da produção discursiva dos *think tanks* europeus sobre o Brasil – à exceção dos *Länderberichte*, ou relatórios dos países, produzidos pelo escritório da KAS no Brasil com a mesma periodicidade ao longo de todo o período analisado –, a ênfase das publicações veiculadas a partir desse momento recai sobre três momentos em particular: (i) o contexto das eleições presidenciais de 2018 e as expectativas para o novo governo; (ii) a conjuntura das negociações que levaram à conclusão do Acordo de Associação Mercosul-UE, em junho de 2019; e (iii) a gestão da resposta à pandemia de COVID-19 e suas implicações para o país, para a região e para o mundo. A esses três conjuntos de análises somam-se publicações com enfoque mais amplo e em outras regiões, porém que citam o Brasil junto às demais variáveis do cálculo geoeconômico e geopolítico da UE – seja como fonte de recursos naturais, como potência marítima no Atlântico Sul ou então como interlocutor incontornável no debate sobre mudanças climáticas em virtude da Amazônia.

Nesse sentido, o primeiro conjunto de análises encontra-se, por exemplo, em publicações do ECFR, da DGAP, da KAS e da SWP. Os relatórios de Woischnik e Steinmeyer (2016a, 2016b, 2017), por exemplo, retratam uma conjuntura de crise profunda da política brasileira, “paralisada” sob o mandato de um presidente interino incapaz de superar o estado de “*perpetuum immobile*” do qual o país se tornava refém e ameaçada pelo risco crescente da ascensão de populistas. Na mesma linha, o estudo de Shapiro e Hackenbroich (2018, p. 11–12) situa a América Latina e o Brasil em um caminho de

retorno “vacilante” ou “instável” à “normalidade” ao longo de 2017, sem deixar de reconhecer, no entanto, a “ameaça do populismo e da polarização política” com que se defrontavam o país e a região já àquela altura. Singularizada na figura de Bolsonaro, “um nacionalista religioso *antiestablishment* e ex-capitão do exército”, a avaliação do estudo apontava para o risco de que um processo como o da Lava Jato, que “dizimou a classe política do Brasil”, eventualmente “abrisse as portas para salvadores autoproclamados e caudilhos [*strongmen*] com credenciais democráticas duvidosas”. Parkes (2021), por sua vez, analisa a ascensão de indivíduos e movimentos *antiestablishment* ao redor do mundo desde 2016 e cita o Brasil como um exemplo de país em que houve um levante contra a antiga elite política, mas através de uma figura saída dessa mesma elite e que se utiliza das instituições e de forças políticas tradicionais para consolidar o seu poder com base na agitação popular.

Ocorrida a eleição de Bolsonaro em outubro de 2018, a análise de Zilla (2018) publicada pela SWP chama a atenção ao “gabinete preocupante” do novo presidente, no qual havia “muitos soldados e duas mulheres”.⁵ Apesar do potencial de “infecção” ou “contágio” de governos conservadores na América do Sul pelo estilo político confrontativo e polarizador de Bolsonaro, a autora recomendava uma abordagem pautada pela lógica do “benefício da dúvida” por parte dos decisores alemães e europeus diante de um presidente democraticamente eleito em um país cujo envolvimento na solução dos problemas latino-americanos e globais se faz ainda “necessária”.

De modo semelhante, o relatório de Woischnik e Hübner (2018, p. 1–6, tradução nossa) aponta como “legítima” a preocupação sobre como o então recém-eleito presidente lidaria com as instituições democráticas, os princípios do Estado de Direito e os direitos humanos, tendo em vista suas “inúmeras declarações polêmicas”. “O novo presidente é uma caixa-preta. Nem o Brasil nem o exterior podem saber o que esperar dele”. Em outra publicação da KAS, reportando a visita ao Brasil de Gehrhard Wahlers, secretário-geral adjunto da fundação, três meses após o início do novo governo, destaca-se a repercussão negativa da eleição de Bolsonaro na imprensa internacional, “sobretudo na Alemanha”, e a advertência de Wahlers quanto à “impropriedade de uma avaliação demasiado precoce do governo Jair Bolsonaro” (LAMBERTY, 2019). Ainda que se reconheçam “irritações” produzidas pelo mandatário e por integrantes do primeiro escalão do governo

⁵ As expressões encontram-se, respectivamente, no título e na abertura de uma das seções do estudo. No original: “Brasiliens neue Regierung: Ein besorgniserregendes Kabinett”; “Viele Soldaten und zwei Frauen” (ZILLA, 2018).

“com manifestações de cunho populista”, o relatório veiculado pela fundação em 2019 ressalta que “Bolsonaro logrou compor um governo ambicioso de tecnocratas e ex-generais, que pode promover com seriedade as reformas urgentemente necessárias no Brasil”, destacando, também, a avaliação geral de Wahlers quanto à recém-inaugurada administração: “[a] cooperação com o novo governo brasileiro é possível” (LAMBERTY, 2019). Avaliação semelhante aparece em um relatório de abril de 2019 da fundação, em que se define o gabinete subordinado a Bolsonaro como “heterogêneo”, porém “respeitável” e “potente” (WOISCHNIK, 2019, p. 2, tradução nossa). Segundo o então diretor da KAS no Brasil,

[c]om sua equipe de governo surpreendentemente forte, o chefe de Estado Bolsonaro deve agora não apenas impulsionar com ousadia as reformas urgentemente necessárias, mas também implementá-las rapidamente e entregar resultados tangíveis.

Por outro lado, uma abordagem mais assertiva com relação aos desenvolvimentos no Brasil e na região é recomendada em análise da SWP voltada à relevância crescente das igrejas pentecostais e neopentecostais na sociedade e na esfera política latino-americanas – fenômeno este evidenciado, segundo a autora da publicação, pela vitória eleitoral de Bolsonaro (ZILLA, 2020b). Visto serem as sociedades na Alemanha e na UE “fortemente influenciadas pelo cristianismo”, caberia às lideranças europeias “contrapor-se, nas relações bilaterais e birregionais, a ideologias que aleguem que as religiões estão competindo e que o cristianismo está perdendo. Tais ideias comprometem a paz social na América Latina” (ZILLA, 2020b, p. 6, tradução nossa).

Dentre as publicações com enfoque mais amplo neste período, que enquadram o Brasil apenas como zona de influência no cálculo geoeconômico e geopolítico da UE, destacam-se estudos produzidos pelo Centre for European Policy Studies (CEPS), pelo EUISS, pela DGAP e pela FRS. Nas análises do CEPS, por exemplo, há apenas duas citações ao Brasil em 2018 e duas em 2019 em estudos sobre outras regiões. Chama atenção que, em 2018, em um estudo sobre a liderança comercial mundial chinesa e europeia, argumenta-se que a UE seria a terceira principal força comercial junto com Estados Unidos e China e, neste contexto, o Brasil é mencionado como parte da “segunda camada de economias comerciais”. Países desse nível, segundo a publicação, olhariam para a UE e para a China em busca de liderança em um mundo com economia aberta (PELKMANS, 2018).

Na mesma linha, o EUISS cita o Brasil como exemplo de potência média e fornecedora de recursos naturais (aço e cobre), dos quais a UE é dependente. Mesmo não fazendo menção direta ao Brasil, no mesmo relatório os autores defendem que uma política voltada à segurança de suprimentos da União deveria abordar três fatores de risco centrais, que limitam o número de possíveis parceiros: fragilidade do Estado, coerção econômica e mudanças climáticas (FIOTT, THEODOSOPOULOS, 2020). Outro estudo de recorte mais amplo, acerca da condição atual da América Latina e da inserção da UE na região, é o de Nolte (2020), veiculado pela DGAP. De forma geral, o autor defende a utilização da aproximação econômica com o Mercosul como forma de inserir a UE na geoeconomia mundial e fazer frente à influência estadunidense e chinesa na região e no mundo. Nesse sentido, Nolte apresenta a UE como uma terceira via na disputa entre Estados Unidos e China e defende a concretização do acordo Mercosul-UE como importante para a inserção política europeia.

Já no âmbito de defesa e segurança internacional, o estudo de Bondaz et al. (2019, p. 33), publicado pela FRS, situa o alinhamento do governo Bolsonaro à administração de Donald Trump “na esteira do renascimento das relações estratégicas com os Estados Unidos desde o início da década, inaugurado pelas administrações Rouseff e Obama”. Diante desse cenário, os autores identificam “diversos impactos possíveis em nossa [da França] estratégia militar geral” e enfatizam a importância de se disputar a cooperação brasileira em pontos sensíveis aos interesses franceses, como a “interoperabilidade e o intercâmbio sistemático de informações” entre os sistemas brasileiro e francês de monitoramento de fronteiras ou a utilização comercial da Central de Lançamento de Alcântara (BONDAZ et al., 2019, p. 34).

Somando-se a análises como as que exploramos acima, de caráter mais amplo, bem como à conjuntura das eleições presidenciais de 2018, há um segundo momento sobre o qual recai com maior ênfase a produção discursiva dos *think tanks* europeus no período recente: a conjuntura das negociações de conclusão do Acordo de Associação Mercosul-UE, em junho de 2019. Em sua maioria, as publicações voltadas ao tema traçam um paralelo entre a promessa da liberalização comercial birregional e o risco de uma “morte prematura”⁶ do acordo em virtude da política antiambiental perseguida por Bolsonaro e evidenciada mundialmente pelo aumento recorde registrado no número de focos de queimada na Amazônia semanas após a celebração do acordo (MAIHOLD, 2020b; CZYMMECK, CAETANO, OSWALD, 2020; NOLTE, 2019).

⁶ A expressão aparece no título da publicação: “Frühtod eines Abkommens” (MAIHOLD, 2020a).

Nesse contexto, é citada mais de uma vez a necessidade do uso de sanções econômicas como meio de barrar o avanço das queimadas na Amazônia e constranger a “postura confrontativa” de Bolsonaro (MAIHOLD, 2019; NOLTE, 2019; SCHMUCKER, MILDNER, 2020; HOCKENOS, 2020). A recomendação, no entanto, não é consensual entre as publicações analisadas: Maihold (2019, p. 4) argumenta, por exemplo, que “[a] conservação da Amazônia requer cooperação em muitos níveis diferentes. Condicionalidades em matéria de política comercial destinadas a afetar apenas um dos 31 parceiros não vão ajudar”. Nolte (2019), por sua vez, aponta o descontrole por parte do governo brasileiro com relação à agenda de proteção ambiental como obstáculo à ratificação do acordo. Em decorrência disso, o autor argumenta que a assinatura do Tratado poderia servir como uma possível ferramenta para a UE pressionar, por meio de barreiras não tarifárias, os países do Mercosul a seguirem agendas de proteção ambiental (NOLTE, 2019).

Partindo do pressuposto de que a ordem internacional está em transformação – com a crise do liberalismo, a emergência de novas disputas entre Grandes Potências e crises de proporções globais como a pandemia de COVID-19 –, o Brasil é apresentado em publicações dos *think tanks* alemães DGAP e SWP como uma ameaça à estabilidade regional e, de maneira geral, à ordem liberal sob o governo de Jair Bolsonaro. Isso porque se identificam no país tendências autoritárias e contrárias aos valores liberais, sobretudo no contexto da pandemia, quando o recurso crescente a expedientes autoritários como prática de governo pela administração de Bolsonaro traria consigo o risco da proliferação do “vírus do autoritarismo” na América Latina (MAIHOLD, 2020a).⁷ Em uma publicação da SWP, Zilla (2020a) argumenta, todavia, que a pandemia não teria, de fato, intensificado o autoritarismo no país, tampouco na região. Isso porque “as visões, argumentações e ações autoritárias e populistas de direita” de Bolsonaro já seriam uma marca de longa data e, até aquele momento, a sua postura diante da pandemia não teria envolvido o recurso a novas formas autoritárias de governo.

Ademais, no único estudo da DGAP desde 2014 que situa o Brasil como ator internacional, e não apenas como área de influência de interesses extrarregionais, o país é visto como um agente desestabilizador na região. No estudo “Lateinamerika im Krisenmodus”, Nolte (2020) argumenta que já

⁷ A expressão aparece no título da publicação. No original: “Das Virus des Autoritarismus breitet sich in Lateinamerika aus” (MAIHOLD, 2020a).

no governo de Dilma Rousseff o Brasil teria perdido o seu papel de liderança regional. Essa situação teria sido agravada sob o governo de Jair Bolsonaro, no qual o país teria desenvolvido uma política externa “altamente ideologizada”, que utiliza desavenças internacionais para retirar o foco da política interna (NOLTE, 2020, p. 5). Em virtude disso, o Brasil teria se tornando, na região, uma potência desestabilizadora ou “potência do caos” [*regionale Chaosmacht*]. Ainda segundo Nolte (2020), a diferença entre posições políticas de Bolsonaro e do novo governo argentino de Fernández dificultaria o aprofundamento dos acordos do Mercosul. O autor argumenta que a cooperação da Europa com o Brasil deveria permanecer como alta prioridade, mas que a posição excessiva do país em alguns assuntos deveria ser contrabalançada por uma cooperação mais estreita da UE com outros países sul-americanos, a fim de pressionar as ações brasileiras (NOLTE, 2020). Para tanto, a recomendação oferecida pelo autor, na linha de ações discutidas acima, é a de que a UE utilize a parceria econômica (especialmente o acordo comercial Mercosul-UE) para fazer pressão política em agendas essenciais, como o meio ambiente e a proteção da democracia e dos direitos humanos.

O agravamento da crise institucional no país com o avanço da pandemia e o risco que a militarização da política representa às instituições e à qualidade da democracia no Brasil são temas com que também se ocupam os relatórios produzidos pela KAS nos últimos anos. Nos relatórios de Czymmeck e Oswald (2020, 2021a, 2021b), por exemplo, o rápido acúmulo de poder e cargos no alto escalão do Executivo federal por parte de setores das Forças Armadas sob Bolsonaro é observado de maneira crítica, visto que a expertise dos militares “sem dúvida não se estende a todos os campos da política, e as forças civis estão sendo colocadas na defensiva” (CZYMMECK, OSWALD, 2020, p. 8, tradução nossa). Identificam-se, além disso, “declarações problemáticas” oriundas da caserna, por exemplo com relação ao “legado histórico controverso da ditadura militar”, bem como a tendência de que se reiterem “mentiras, ameaças e ataques verbais” às instituições democráticas por parte do atual mandatário até a realização das eleições presidenciais de outubro de 2022 (CZYMMECK, OSWALD, 2020, p. 7–8, tradução nossa; CZYMMECK, OSWALD, 2021b, p. 5, tradução nossa). No entanto, refuta-se, nessas publicações, a tese de que haja um projeto efetivamente autoritário sob o governo Bolsonaro, e a recomendação de ação política é a de que se mantenha o diálogo e o engajamento com o governo brasileiro a despeito da crescente imprevisibilidade quanto ao destino do país:

As instituições brasileiras ainda estão se mostrando fortes e confiáveis, mas é difícil prever no momento aonde levarão o país a difícil situação causada pela pandemia, a economia em queda livre e uma montanha esmagadora de dívidas – e isto apesar do fato de o Brasil ser um parceiro tão importante para a Europa e a Alemanha, especialmente para o diálogo nas áreas de comércio, meio ambiente, clima, energia, tecnologia e intercâmbio científico por exemplo (CZYMMECK, OSWALD, 2020, p. 8, tradução nossa).

1.5 Conclusão

Conforme demonstrado, há claramente dois momentos na produção dos *think tanks* europeus sobre o Brasil: nos anos 2000 e na primeira metade da década de 2010, as publicações analisadas apresentam o país como um ator no Sistema Internacional, com capacidade de propor agendas e de se configurar como um parceiro estratégico do bloco europeu. Já a partir da segunda metade dos anos 2010 e, especialmente, a partir do governo de Jair Bolsonaro (2019-), mesmo sendo tratado como um importante ator no Sistema Internacional, o Brasil não é mais visto como parceiro estratégico à altura dos olhos, mas sim como zona de influência em um contexto de disputas geopolíticas e como um agente desestabilizador – ou “potência do caos” – na região (NOLTE, 2020). As políticas ambientais que persegue, a conduta diante da pandemia de COVID-19 ou então as tendências autoritárias (que, desde há muito, o atual mandatário demonstra publicamente) fazem de Bolsonaro, segundo diferentes autores, uma ameaça à própria ordem liberal.

Importante ressaltar, também, que a diminuição da quantidade de publicações voltadas, especificamente, ao Brasil a partir da segunda metade da década de 2010 indica que o país passou a ser tratado com relativa indiferença no debate estratégico europeu. Desde então, o país é citado, de maneira geral, superficialmente em análises acerca de outros assuntos, regiões ou países. Ademais, das poucas produções realizadas a partir do governo Bolsonaro, a maioria foi desenvolvida por *think tanks* alemães e não pelo *think tank* da UE – elemento que demonstra, também, o momento de introspecção da UE e o fortalecimento do intergovernamentalismo no bloco.

Mesmo que o objetivo do capítulo não tenha sido desenvolver uma análise acerca da influência das representações apresentadas na tomada

de decisão na UE, ou do poder de influência do ambiente internacional na construção destas representações, pode-se verificar que as mudanças nas análises dos *think tanks* selecionados acerca do Brasil apresentam correlação com as variações na relação material entre o país e a UE ao longo do tempo. Percebe-se também que, consoante com mudanças no contexto internacional, há, nos anos 2000, um enfoque maior em questões aquém do Estado central e das relações de poder. Já nos anos 2010, há a subjugação das agendas ao contexto da competição geopolítica mundial. Por isso, a partir da segunda metade dos anos 2010, as representações analisadas defendem a aproximação da UE com a América Latina sob uma visão estratégica de poder, muito mais do que apenas sob a ótica das trocas comerciais ou políticas.

Referências

ABELSON, Donald E. **Do Think Tanks Matter?:** Assessing the Impact of Public Policy Institutes. Montreal: McGill-Queen's University Press, 2018.

ABELSON, Donald E.; BROOKS, Stephen. Struggling to be heard: The crowded and complex world of foreign-policy-oriented think tanks. In: ABELSON, D. E.; BROOKS, S.; HUA, X. (Org.). **Think Tanks, Foreign Policy and Geo-Politics:** Pathways to Influence, Abingdon, Oxon, New York, NY: Routledge, 2017: Routledge, 2017, p. 1–19.

ABELSON, Donald. And the winner is...: Why measuring think tank performance is inherently problematic: lessons from Canada and beyond. In: ABELSON, D.; BROOKS, S.; HUA, X. (Org.). **Think Tanks, Foreign Policy and Geo-Politics:** Pathways to Influence, Abingdon, Oxon, New York, NY: Routledge, 2017: Routledge, 2017. p. 185–199.

ALBRECHT, Sascha. **Seemacht Brasilien?** Maritime Ambitionen einer aufstrebenden Macht im Südatlantik. Berlin: SWP, 2011. 34 páginas. (SWP Studie 21). Disponível em: <https://www.swp-berlin.org/publications/products/studien/2011_S21_alr_ks.pdf>. Acesso em: 5 out. 2021.

BÉLANGER, Iyves; FLEURANT, Aude; MASSON, Helene; QUÉAU, Yannick. **Les mutations de l'industrie de défense:** regards croisés sur trois continents – Amérique du Nord – Europe – Amérique du Sud. Paris: IRSEM, 2012. 183 páginas. (Cahiers de l'IRSEM, n° 10). Disponível em: <<https://www.defense.gouv.fr/fre/irsem/publications/archives/cahiers/cahier-n-10-les-mutations-de-l-industrie-de-defense-regards-croises-sur-trois-continentes>>. Acesso em: 5 out. 2021.

BELLI, Benoni; NASSER, Filipe. Ideias de política e política das ideias: a paisagem dos think tanks nos EUA e as estratégias de inserção do Brasil no debate global. **Política Externa**, v. 23, n. 2, p. 153–172, 2014.

BISCOP, Sven. The EU and Multilateralism in an Age of Great Powers. In: ECHLE, Christian et al (Eds.). **Multilateralism in a Changing World Order.** Singapore: Konrad-Adenauer-Stiftung, 2018.

BONDAZ, Antoine; BOQUERAT, Gilles; GROS, Philippe; RUFFIE, Nathalie. **Stratégies de défense et enjeux capacitaires:** les cas de la Chine, de l'Inde et du Brésil. Paris, 28 jan. 2019. Disponível em: <<https://www.frstrategie.org/programmes/observatoire-des-conflits-futurs/strategies-defense-enjeux-capacitaires-cas-chine-inde-bresil-2019>>. Acesso em: 5 out. 2021.

BRAML, Josef. Germany: The think and the tank. In: ABELSON, D. E.; BROOKS, S.; HUA, X. (Org.). **Think Tanks, Foreign Policy and Geo-Politics:** Pathways to Influence, Abingdon, Oxon, New York, NY: Routledge, 2017: Routledge, 2017, p. 101–118.

BRANDENSTEIN, Philipp Freiherr von. Eine sozialistische Renaissance? Anmerkungen zum politischen „Linksruck“ in Südamerika. **Internationale Politik**, Berlim, p. 96–102, 2006. Disponível em: <https://internationalepolitik.de/system/files/article_pdfs/IP_04-06_Brandenstein.pdf>. Acesso em: 5 out. 2021.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Livro Branco de Defesa Nacional**. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2012. Disponível em: <<http://www.defesa.gov.br/arquivos/2012/mes07/lbdn.pdf>>. Acesso em: 25 set. 2021.

BRASIL. Ministério da Defesa. **Política de Defesa Nacional**. Brasília, DF: Ministério da Defesa, 2005. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2005/Decreto/D5484.htm>. Acesso em: 21 set. 2021.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Discurso do ministro Ernesto Araújo durante cerimônia de posse no Ministério das Relações Exteriores** – Brasília, 2 de janeiro de 2019. Brasília, Ministério das Relações Exteriores, 3 jan. 2019. Disponível em: <<https://www.gov.br/mre/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/discursos-artigos-e-entrevistas/ministro-das-relacoes-exteriores/discursos-mre/discurso-do-ministro-ernesto-araujo-durante-cerimonia-de-posse-no-ministerio-das-relacoes-exteriores-brasilia-2-de-janeiro-de-2019>>. Acesso em: 3 out. 2021.

BRUN, Élodie. **Brésil-Maghreb**. Globalité nécessaire et enjeux économiques stratégiques. Paris: IFRI, 2011. 33 páginas. (Note de l'Ifri). Disponível em: <<https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/bresilmaghrebglobalitenecessaireetenjeuxeconomiquesstrategiques.pdf>>. Acesso em: 5 out. 2021.

CASARÕES, Guilherme; FLEMES, Daniel. Brazil First, Climate Last: Bolsonaro's Foreign Policy, **GIGA Focus Latin America**, n. 5, September 2019, ISSN 1862-3573. Disponível em: <<https://www.giga-hamburg.de/en/publications/11567076-brazil-first-climate-last-bolsonaro-foreign-policy/>>. Acesso em: 5 out. 2021.

CHAGAS-BASTOS, Fabrício H; FRANZONI, Marcela. **The Dumb Giant: Brazilian Foreign Policy under Jair Bolsonaro**. E-International Relations, 2019. Disponível em: <<https://www.e-ir.info/2019/10/16/the-dumb-giant-brazilian-foreign-policy-under-jair-bolsonaro/>>. Acesso em: 5 out. 2021.

COREPER. **Entrevista com Coronel Holger Koch, Chefe Adjunto da Seção de Política Militar da Representação Permanente da República Federal da Alemanha na União Europeia**. Bruxelas, sede da Representação Permanente, 16 de outubro de 2017.

CRAFT, Jonathan; HOWLETT, Michael. Policy advice and policy advisory systems in policy formulation. In: HOWLETT, M.; MUKHERJEE, I. (Org.). **Handbook of policy formulation**, Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA: Edward Elgar Publishing, 2017. XVIII, 563 páginas (Handbooks of research on public policy.) ISBN 978 1 78471 931 9, p. 217–248.

CZYMMECK, Anja; CAETANO, Marina; OSWALD, Kevin. O problema esquecido – a floresta tropical ameaçada. **Länderbericht**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung e. V., 2020. Disponível em: <<https://www.kas.de/pt/laenderberichte/detail/-/content/a-floresta-tropical-ameacada>>. Acesso em: 27 out. 2021.

CZYMMECK, Anja; HÜBNER, Franziska. Ein Jahr Regierung Bolsonaro: Wo steht Brasilien heute und wohin entwickelt sich die viertgrößte Demokratie der Welt? **Länderbericht**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung e. V., 2020. Disponível em: <<https://www.kas.de/pt/laenderberichte/detail/-/content/ein-jahr-regierung-bolsonaro>>. Acesso em: 27 out. 2021.

CZYMMECK, Anja; OSWALD, Kevin. Halbzeit der Regierung Bolsonaro – wo steht Brasilien im Jahr 2021? **Länderbericht**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung e. V., 2021a. Disponível em: <<https://www.kas.de/pt/laenderberichte/detail/-/content/halbzeit-der-regierung-bolsonaro-wo-steht-brasilien-im-jahr-2021>>. Acesso em: 27 out. 2021.

CZYMMECK, Anja; OSWALD, Kevin. Polarisiertes Brasilien – Analyse und Ausblick ein Jahr vor der Präsidentschaftswahl. **Länderbericht**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung e. V., 2021b. Disponível em: <<https://www.kas.de/pt/laenderberichte/detail/-/content/polarisiertes-brasilien>>. Acesso em: 27 out. 2021.

CZYMMECK, Anja; OSWALD, Kevin. Politische Krise und der Einfluss der Militärs in der Regierung Bolsonaro. **Länderbericht**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung e. V., 2020. Disponível em: <<https://www.kas.de/de/laenderberichte/detail/-/content/politische-krise-und-der-einfluss-der-militaers-in-der-regierung-bolsonaro>>. Acesso em: 27 out. 2021.

CZYMMECK, Anja; SUHR, Henning. Reaktionen in Brasilien auf den Besuch von Bundeskanzlerin Angela Merkel in Brasília und São Paulo. **Länderbericht**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung e. V., 2008. Disponível em: <<https://www.kas.de/pt/web/brasilien/laenderberichte/detail/-/content/reaktionen-in-brasilien-auf-den-besuch-von-bundeskanzlerin-angela-merkel-in-brasilien-und-sao-paulo>>. Acesso em: 26 out. 2021.

DANE, Felix; SCHOTTE, Simone. Brasilien: Wirtschaftlich über-, politisch unterbewertet? **Länderbericht**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung e. V., 2013. Disponível em: <<https://www.kas.de/pt/web/brasilien/laenderberichte/detail/-/content/brasilien-wirtschaftlich-ueber-politisch-unterbewertet-1>>. Acesso em: 27 out. 2021.

DAVITER, Falk. The political use of knowledge in the policy process. **Policy Sciences**, v. 48, n. 4, p. 491–505, 2015. doi:10.1007/s11077-015-9232-y.

DECKER, Claudia; MILDNER, Stormy-Annika. Die neue Macht der Entwicklungsländer – Globale Ambitionen – regionale Verantwortung. **Internationale Politik**, Berlin, n. 3, p. 17–25, 2005. Disponível em: <https://internationalepolitik.de/system/files/article_pdfs/IP_03-05_Decker-Mildner.pdf>. Acesso em: 5 out. 2021.

DESMOULINS, Lucile. French Public Policy Research Institutes and Their Political Impact as Another Illustration of the French Exception. In: MCGANN, J. G.; WEAVER, R. K. (Org.). **Think tanks & civil societies: Catalysts for ideas and action**. 3. ed., New Brunswick: Transaction, 2006. 617 páginas. ISBN 978-0765809520, p. 139–167.

EDLER, Daniel; LAZAROU, Elena. **The EU and Brazil: a natural partnership?**. Bruxelas: EUISS, 2014. Disponível em: <<https://www.iss.europa.eu/content/eu-and-brazil-natural-partnership>>. Acesso em: 13 set. 2021.

EUROPEAN PARLIAMENT – EP. **The Treaty of Lisbon**. Brussels, 2021. Disponível em: <<https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/5/the-treaty-of-lisbon>>. Acesso em: 9 jun. 2021.

EUROPEAN UNION – EU. Commission of the European Communities. **Communication From the Commission to the Council and the European Parliament Towards an EU-Brazil Strategic Partnership**. European Union, 2007.

EUROPEAN UNION – EU. Council of the European Union. **European Security Strategy**. Brussels, 8 December, 2003. Disponível em: <<https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15895-2003-INIT/en/pdf>>. Acesso em: 19 jun. 2021.

EUROPEAN UNION – EU. Delegation of the European Union to Brazil. **Brazil and the EU**. 2021. Disponível em: <https://eas.europa.eu/delegations/brazil/986/brazil-and-eu_en>. Acesso em: 10 set. 2021.

EUROPEAN UNION – EU. **EU Global Strategy**. 2016. Disponível em: <<https://europa.eu/globalstrategy/en/global-strategy-foreign-and-security-policy-europeanunion>>. Acesso em: 10 ago. 2021.

EUROPEAN UNION – EU. **Report on the Implementation of the European Security Strategy: Providing Security in a Changing World**. Brussels: EU, 2008.

FIOTT, Daniel; THEODOSOPOULOS, Vassilis. **Sovereignty over Supply? The EU's ability to manage critical dependencies while engaging with the world**. Bruxelas: EUISS, 2020.

FISCHER-BOLLIN, Peter. Brasiliens Außenpolitik im Wahljahr 2010: Zwischen Lateinamerika, Iran und Nuklearverträgen. **Länderbericht**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung e. V., 2010. Disponível em: <<https://www.kas.de/pt/web/brasilien/laenderberichte/detail/-/content/brasiliens-aussenpolitik-im-wahljahr-2010>>. Acesso em: 27 out. 2021.

GRATIUS, Susanne. Brasilien und die EU: Wachsende Distanz trotz Wertegemeinschaft. In: LANG, Kai-Olaf; WACKER, Gudrun (Orgs.). **Die EU im Beziehungsgefüge großer Staaten – komplex – kooperativ – krisenhaft**. Berlin: SWP, 2013. 133 páginas. (SWP Studie 25). Disponível em: <https://www.swp-berlin.org/publications/products/studien/2013_S25_Ing_wkr.pdf>. Acesso em: 5 out. 2021.

GRATIUS, Susanne. **Die Außenpolitik der Regierung Lula** – Brasiliens Aufstieg von einer diskreten Regional – zu einer kooperativen Führungsmacht. Berlin: SWP, 2004. 29 p. (SWP Studie 7). Disponível em: <http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/studien/2004_S07_grt_ks.pdf>. Acesso em: 5 out. 2021.

GRATIUS, Susanne. Gleiche Ziele, andere Wege – Ein Porträt der Präsidenten von Chile, Venezuela und Brasilien. **Internationale Politik**, Berlin, n. 7, p. 76-83, 2005. Disponível em: <https://internationalepolitik.de/system/files/article_pdfs/IP_07-05_Gratius.pdf>. Acesso em: 5 out. 2021.

HAFFA Jr., R.P. The Future of Conventional Deterrence. **Strategic Studies Quarterly**, v. 12, n. 4, p. 94–115, 2018.

HAUCK, Juliana Cristina Rosa. What are Think Tanks?: Revisiting the Dilemma of the Definition. **Brazilian Political Science Review**, v. 11, n. 2, p. 93, 2017. doi:10.1590/1981-3821201700020006.

HEISTERKAMP, Ulrich. **Think Tanks der Parteien?** Eine vergleichende Analyse der deutschen politischen Stiftungen. Research. Wiesbaden: Springer VS, 2014. doi: 10.1007/978-3-658-06858-5.

HOCKENOS, Paul. **Forging a Transatlantic Green Deal**. 2020. Disponível em: <<https://internationalepolitik.de/en/forging-transatlantic-green-deal?ga=2.146096945.442075378.1626877543-208010329.1626877543>>. Acesso em: 19 set. 2021.

HOFMEISTER, Wilhelm. Brasilien brummt. **Focus Brasilien**, Ausgabe 1. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung e. V., 2008b. Disponível em: <<https://www.kas.de/pt/web/brasilien/laenderberichte/detail/-/content/brasilien-brummt>>. Acesso em: 26 out. 2021.

HOFMEISTER, Wilhelm. Die Gipfelblase: Brasiliens Gipfeltreffen mit Lateinamerika und der Europäischen Union. **Focus Brasilien**, Ausgabe 8. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung e. V., 2008a. Disponível em: <<https://www.kas.de/de/web/brasilien/laenderberichte/detail/-/content/die-gipfelblase.-brasiliens-gipfeltreffen-mit-lateinamerika-und-der-europaeischen-union1>>. Acesso em: 26 out. 2021.

HOWORTH, Jolyon. **Security and Defence Policy in the European Union**. New York: Palgrave Macmillan, 2007.

KELSTRUP, Jesper Dahl. **The politics of think tanks in Europe**. London, New York: Routledge Taylor and Francis Group, 2016. (184 páginas). (Routledge research in comparative politics, 67). ISBN 9781315688602.

LAMBERTY, Lucas. “A cooperação com o novo governo brasileiro é possível”: Dr. Gerhard Wahlers, Secretário-Geral Adjunto da KAS, em visita ao Brasil. **Contribuição aos Eventos**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung e. V., 2019.

Disponível em: <<https://www.kas.de/pt/web/brasilien/veranstaltungsberichte/detail/-/content/eine-zusammenarbeit-mit-der-neuen-brasilianischen-regierung-ist-moeglich>>. Acesso em: 8 jun. 2021.

MAIHOLD, Günther. **Amazonas-Schutz und Freihandel**: Das EU-Mercosur-Abkommen steht auf der Kippe. Berlin, 2019. Disponível em: <<https://www.swp-berlin.org/en/publication/amazonas-schutz-und-freihandel>>. Acesso em: 5 out. 2021.

MAIHOLD, Günther. **Brasiliens Aufstieg in die 1. Liga der EU-Außenbeziehungen** – Potential und Grenzen der neuen strategischen Partnerschaft. Berlin: SWP, 2007. 4 p. (SWP Aktuell 40). Disponível em: <https://www.swp-berlin.org/publications/products/aktuell/2007A40_ilm_ks.pdf>. Acesso em: 5 out. 2021.

MAIHOLD, Günther. **Das Virus des Autoritarismus breitet sich in Lateinamerika aus**: Machtverschiebungen im Schatten von Covid19. Berlin, 2020a. Disponível em: <<https://www.swp-berlin.org/10.18449/2020A35/>>. Acesso em: 5 out. 2021.

MAIHOLD, Günther. **Frühtod eines Abkommens?**: Das EU-Mercosur-Abkommen droht an fehlendem Vertrauen zu scheitern. Berlin, 2020b. Disponível em: <<https://www.swp-berlin.org/en/publication/das-eu-mercosur-abkommen-droht-an-fehlendem-vertrauen-zu-scheitern>>. Acesso em: 5 out. 2021.

MAIHOLD, Günther; ZILLA, Claudia. **Geteilte Sicherheit in Lateinamerika** – Neue regionale Initiative und das Engagement der USA. Berlin: SWP, 2008. 8 páginas. (SWP Aktuell 36). Disponível em: <https://www.files.ethz.ch/isn/118075/2008_Security_Latin_America.pdf>. Acesso em: 5 out. 2021.

MCGANN, James G. **2020 Global Go To Think Tank Index Report**, 2021. Disponível em: <https://repository.upenn.edu/think_tanks/18>. Acesso em: 5 set. 2021.

MCGANN, James G.; WEAVER, R. Kent. **Think Tanks and Civil Societies**. Catalysts for Ideas and Action. New Brunswick/London: Transaction Publishers, 2002.

MCGANN, James G.; LAZAROU, Elena. Think Tanks and the Foreign Policy Challenges Facing the Emerging Powers. In: MCGANN, J. G. (Org.). **Think Tanks, Foreign Policy and the Emerging Powers**, Cham: Palgrave Macmillan, 2019. XXX, 456 páginas. ISBN 978-3-319-60311-7, p. 3–16.

MCGANN, James G.; SABATINI, Richard (Ed.). **Global Think Tanks: Policy Networks and Governance**. Abingdon: Routledge, 2011. XXI, 161 páginas. (Routledge Global Institutions Series, 47). ISBN 978-0-415-77978-4.

MEDVETZ, Thomas. **Think Tanks as an Emergent Field**. New York: Social Science Research Council, 2008. Disponível em: <<https://www.ssrc.org/publications/view/A2A2BA10-B135-DE11-AFAC-001CC477EC70/>>. Acesso em: 26 jul. 2021.

MEDVETZ, Thomas. **Think tanks in America**. Chicago: The University of Chicago Press, 2012. XIV, 324 páginas. ISBN 0226517292.

MISSIROLI, Antonio; IOANNIDES, Isabelle. **European Think Tanks and the EU. Berlaymont Paper**, issue 2, 2012. (EU Commission – Working Document). Disponível em: <http://aei.pitt.edu/50005/1/berl_papers_issue_2.pdf>. Acesso em: 5 out. 2021.

MUXAGATO, Bruno. **Le Brésil et le monde arabe**. Les limites d'un rapprochement Sud-Sud. Paris: IFRI, 2012. 43 páginas. (Note de l'Ifri). Disponível em: <<https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/notemuxagatocomplet.pdf>>. Acesso em: 5 out. 2021.

NOLTE, Detlef. **Lateinamerika im Krisenmodus Soziale und politische Unruhen lähmen Regierungshandeln**. Berlin: DGAP, 2020.

NOLTE, Detlef. **Mercosur-Abkommen: Europas geoökonomische und -strategische Interessen**. Berlin: DGAP, 2019.

NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION – NATO. **Prague Summit Declaration: issued by the Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Prague, Czech Republic**. [S.l.]: NATO, 2002.

O'ROURKE, R. **Renewed Great Power Competition: Implications for Defense— Issues for Congress**. Washington: Congressional Research Service Report 43838, 2021. Disponível em: <<https://fas.org/sgp/crs/natsec/R43838.pdf>>. Acesso em: 7 jul. 2021.

PARKES, Roderick. **Europe after Brexit: one continent, two systems**. DGAP, 2021. Disponível em: <<https://dgap.org/en/research/publications/europe-after-brexit-0>>. Acesso em: 5 out. 2021.

PATRIOTA, Thomas Cooper. **Le Brésil, un partenaire de l'Afrique qui s'affirme**. Les relations Brésil/Afrique sous les gouvernements Lula (2003-2010). Paris: IFRI, 2011. 72 páginas. (les études ifri). Disponível em: <<https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/bresilafriquethomaspatriota.pdf>>. Acesso em: 5 out. 2021.

PELKMANS, Jacques. **China and the EU: The contradictions of exercising joint trade leadership**. Bruxelas: CEPS, 2018. Disponível em: <<https://www.ceps.eu/ceps-publications/china-and-eu-contradictions-exercising-joint-trade-leadership/>>. Acesso em: 13 set. 2021.

PEREZ, Marybel. The governance turn in EU foreign policy: Are EU think tanks out of the picture? In: ABELSON, D. E.; BROOKS, S.; XIN, H. (Org.). **Think tanks, foreign policy and geo-politics: Pathways to influence**, London, New York: RoutledgeTaylor & Francis Group, 2017. p. 63–82.

PICARD, Michel; TERTRAIS, Bruno. **La propulsion nucléaire, un savoir-faire indispensable à la souveraineté nationale**. Paris: FRS, 2006. 92 páginas. (Recherches & Documents). Disponível em: <https://www.files.ethz.ch/isn/131447/2006_06_30_La_propulsion_nucl%C3%A9aire.pdf>. Acesso em: 5 out. 2021.

PIVATTO JR, Dilceu Roberto; SVARTMAN, Eduardo Munhoz. Avaliando um emergente: os think tanks britânicos e os investimentos brasileiros em Defesa. **Revista da Escola de Guerra Naval**, v. 26, n. 2, p. 91–112, 2020. doi:10.21544/1809-3191.v26n2.p505-525.

REIS DA SILVA, André. **De Dilma a Bolsonaro: as transformações matriciais na Política Externa Brasileira**. LASA: Virtual Congress of the Latin American Studies Association, Maio 26–29, 2021.

REIS DA SILVA, André; VOLPATO, Vitória. **The Brazil-European Union Strategic Partnership: advances, convergences, and challenges**. Leuven: Leuven Centre for Global Governance Studies, 2019.

RENARD, Thomas. **The Treachery of Strategies: A call for true EU Strategic Partnerships**. Gent, Belgium, 2011. Disponível em: <<http://aei.pitt.edu/32321/1/ep45.pdf>>. Acesso em: 11 mar. 2021.

RIECK, Christian E. Eine Frage der Souveränität – Nicht nur in Energiebereich geht Südamerika eigene Wege. **Internationale Politik**, Berlim, n. 9, p. 110–116, 2006. Disponível em: <https://internationalepolitik.de/system/files/article_pdfs/09_Rieck.pdf>. Acesso em: 5 out. 2021.

SANTANDER, Sebastian; SARAIVA, Miriam Gomes. Brazil – European Union Partnership: from high expectations to limited results. **Centre international de formation européenne**, Brussels, n. 381, p. 103–123, 2016. Disponível em: <<https://www.cairn.info/revue-l-europe-en-formation-2016-3-page-103.htm>>. Acesso em: 27 ago. 2021.

SARAIVA, Miriam Gomes. The Brazil-European Union strategic partnership, from Lula to Dilma Rousseff: A shift of focus. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 60, n. 1, p. 1–17, 2017. doi:10.1590/0034-7329201600117.

SARAIVA, Miriam Gomes. The Democratic Regime and the Changes in Brazilian Foreign Policy towards South America. **Brazilian Political Science Review**, n. 3, 2020.

SARAIVA, Miriam Gomes. What next for EU-Brazil relations?. 2019. Disponível em: <<https://blogs.lse.ac.uk/europpblog/2019/09/04/what-next-for-brazil-eu-relations/>>. Acesso em: 23 jul. 2020.

SCHMUCKER, Claudia. Auf dem Vormarsch – Der globale Einfluss der Schwellenländer wächst. **Internationale Politik**, Berlim, n. 9, p. 19–23, 2006. Disponível em: <<https://d-nb.info/1192184262/34>>. Acesso em: 5 out. 2021.

SCHMUCKER, Cláudia; MILDNER, Stormy-Annika. **EU Trade Policy Reform Levelling the Playing Field in a New Geo-Economic Environment**. Berlin: DGAP, 2020.

SHAPIRO, Jeremy; HACKENBROICH, Jonathan. **Opportunities amid Disorder: Europe and the World in 2018**. London, 15 jan. 2018. Disponível em: <https://ecfr.eu/publication/opportunities_amid_disorder_europe_and_the_world_in_2018/>. Acesso em: 21 set. 2021.

STONE, Diane. Private authority, scholarly legitimacy and political credibility: think tanks and informal diplomacy. In: HIGGOTT, R. A.; UNDERHILL, G. R. D.; BIELER, A. (Org.). **Non-state actors and authority in the global system**, London: Routledge, 2000. XVII, 301 páginas (Routledge/Warwick studies in globalisation, 1). p. 211–225.

STONE, Diane. Recycling Bins, Garbage Cans or Think Tanks?: Three Myths Regarding Policy Analysis Institutes. **Public Administration**, v. 85, n. 2, p. 259–278, 2007. doi:10.1111/j.1467-9299.2007.00649.x.

STONE, Diane. **Knowledge actors and transnational governance: The private-public policy nexus in the global agora**. Basingstoke: Palgrave Macmillan, 2013 (Non-Governmental Public Action Series).

STONE, Diane; DENHAM, Andrew (Ed.). **Think tank traditions: Policy research and the politics of ideas**. 1. ed. Manchester: Manchester Univ. Press [u.a.], 2004.

STUENKEL, Oliver. **The BRICS and the future of global order**. Lanham, Maryland: Lexington Books, 2015. ISBN 9780739193228.

SVARTMAN, Eduardo Munhoz. Argentina e Brasil na visão dos think tanks dos Estados Unidos. **Carta Internacional**, v. 13, n. 1, 2018. doi:10.21530/ci.v13n1.2018.725.

SVARTMAN, Eduardo Munhoz; PÉREZ, José O. Brazil, Think Tanks, and the International System: A Discourse Analysis. **Meridiano 47 – Journal of Global Studies**, v. 21, 2020. doi:10.20889/M47e21017.

TEIXEIRA, Tatiana. Os BRICS na Visão dos Principais Think Tanks Norte-Americanos. **Carta Internacional**, v. 6, n. 2, p. 132–145, 2011. Disponível em: <<https://www.cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/43>>. Acesso em: 5 out. 2021.

THE ECONOMIST. **Brazil's mismanagement of covid-19 threatens the world**. 2021. Disponível em: <<https://www.economist.com/the-americas/2021/03/27/brazils-mismanagement-of-covid-19-threatens-the-world>>. Acesso em: 5 out. 2021.

THE INTERNATIONAL INSTITUTE FOR STRATEGIC STUDIES – IISS. **The Military Balance 2002-2021: the annual assessment of global military capabilities and defence economics**. London; New York, 2002-2021.

WHITMAN, Richard G.; RODT, Annemarie P. EU-Brazil Relations: A Strategic Partnership? **European Foreign Affairs Review**, v. 17, n. 1, p. 27–44, 2012. Disponível em: <<https://www.kluwerlawonline.com/abstract.php?area=Journals&id=EERR2012002>>. Acesso em: 5 out. 2021.

WIDMANN, Carlos. Linksruck als Ladenhüter – Lateinamerika, wo der Sozialismus eine Zukunft zu haben schien. **Internationale Politik**, Berlim, n. 2, p. 92–96, 2010. Disponível em: <https://internationalepolitik.de/system/files/article_pdfs/IP_Widmann.pdf>. Acesso em: 5 out. 2021.

WIETCHIKOSKI, Luciana; MATTOS, Fernando; FRANÇA, André. A Inserção Internacional do Brasil segundo os *Think Tanks* dos Estados Unidos, da Alemanha e da França (2003-2014). **Revista da Escola de Guerra Naval**, v. 25, n. 2, p. 381–415, 2019. doi:10.21544/1809-3191.v25n2.p381-415.

WIETCHIKOSKI, Luciana; SVARTMAN, Eduardo. Decifrando o “Trump tropical”: Análise das percepções dos *think tanks* dos Estados Unidos sobre a eleição e o governo Bolsonaro. **Conjuntura Austral**, v. 11, n. 56, p. 7–19, 2020. doi:10.22456/2178-8839.96222.

WOISCHNIK, Jan. Brasilien unter Bolsonaro – Vom Provokateur zum Politikgestalter? **Länderbericht**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung e. V., 2019. Disponível em: <<https://www.kas.de/de/laenderberichte/detail/-/content/brasilien-unter-bolsonaro>>. Acesso em: 27 out. 2021.

WOISCHNIK, Jan; HÜBNER, Franziska. Jair Bolsonaro zum neuen Staatspräsidenten Brasiliens gewählt: Erklärungsversuche für den historischen Wahlsieg des Rechtspopulisten. **Länderbericht**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung e. V., 2018. Disponível em: <<https://www.kas.de/pt/laenderberichte/detail/-/content/jair-bolsonaro-zum-neuen-staatsprasidenten-brasiliens-gewahlt>>. Acesso em: 27 out. 2021.

WOISCHNIK, Jan; STEINMEYER, Alexandra. Brasilien – kein Weg aus der Krise? **Länderbericht**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung e. V., 2017. Disponível em: <<https://www.kas.de/pt/web/brasilien/laenderberichte/detail/-/content/brasilien-kein-weg-aus-der-krise-1>>. Acesso em: 27 out. 2021.

WOISCHNIK, Jan; STEINMEYER, Alexandra. Brasilien, perpetuum immobile: Ein blasser Übergangspräsident kann sein Land nicht aus der Krise führen und Olympia offenbart dies dem internationalen Publikum. **Länderbericht**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung e. V., 2016a. Disponível em: <<https://www.kas.de/pt/web/brasilien/laenderberichte/detail/-/content/brasilien-perpetuum-immobile1>>. Acesso em: 27 out. 2021.

WOISCHNIK, Jan; STEINMEYER, Alexandra. Wie viel hält Brasiliens Demokratie aus? Die Staatskrise könnte den Boden für Populisten bereiten. **Länderbericht**. Rio de Janeiro: Konrad-Adenauer-Stiftung e. V., 2016b. Disponível em: <<https://www.kas.de/pt/web/brasilien/laenderberichte/detail/-/content/wie-viel-haelt-brasiliens-demokratie-aus-1>>. Acesso em: 27 out. 2021.

WORLD BANK. **DataBank: World Development Indicators**. 2021. Disponível em: <<https://databank.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD/1ff4a498/Popular-Indicators#>>. Acesso em: 11 maio 2021.

ZILLA, Claudia. **Brasiliens neue Regierung**: Ein besorgniserregendes Kabinett. Berlin, 2018. Disponível em: <<https://www.swp-berlin.org/publikation/brasiliens-neue-regierung-ein-besorgniserregendes-kabinett>>. Acesso em: 5 out. 2021.

ZILLA, Claudia. **Corona-Krise und politische Konfrontation in Brasilien**: Der Präsident, die Bevölkerung und die Demokratie unter Druck. Berlin, 2020a. Disponível em: <<https://www.swp-berlin.org/10.18449/2020A53/>>. Acesso em: 5 out. 2021.

ZILLA, Claudia. **Evangelicals and Politics in Brazil**: The Relevance of Religious Change in Latin America. Berlin, 2020b. Disponível em: <<https://www.swp-berlin.org/10.18449/2020RP01/>>. Acesso em: 5 out. 2021.

ZILLA, Claudia; HARIG, Christoph. **Brasilien als «Emerging Donor»** – Politische Distanz und operative Nähe zu den traditionellen Gebern. Berlin: SWP, 2012. 22 páginas. (SWP Studie 7). Disponível em: <https://www.swp-berlin.org/publications/products/studien/2012_S07_zll_harig.pdf>. Acesso em: 5 out. 2021.

2. “Tamanho não é documento” – o status internacional do Brasil na perspectiva de Think Tanks britânicos

Daniel Buarque
Vinicius Mariano de Carvalho

2.1 Introdução

Agentes de pesquisa onipresentes no Reino Unido, *think tanks* são importantes objetos de estudo para se entender a política externa do país em relação ao Brasil e o nível de prestígio e status brasileiros sob a perspectiva britânica. Essas instituições têm uma longa história no país, refletem o pensamento de uma elite acadêmica e política e ajudam a revelar as percepções e posições em relação ao resto do mundo. Este capítulo analisa as representações e percepções de algumas das mais importantes dessas instituições a respeito do Brasil no século XXI. Nosso objetivo é analisar e qualificar o conhecimento sobre o pensamento desenvolvido nessas organizações a respeito do status do Brasil no mundo, da evolução política doméstica e da inserção internacional do país num período marcado por mudanças no cenário global.

Esse tipo de avaliação da percepção externa e da visão que *think tanks* estrangeiros têm sobre o Brasil foi fundamental para a agenda brasileira ao longo das primeiras décadas do século XXI, especialmente até 2014, quando o país aprofundou sua busca por uma maior inserção internacional e por um status mais elevado na hierarquia internacional. A busca brasileira por maior prestígio internacional é uma constante na história diplomática do país. Isso se percebe desde o período colonial e se fortaleceu especialmente desde que o Barão do Rio Branco estabeleceu as bases da política externa brasileira no início do século XX (BEAUMONT, RØREN, 2020; BUARQUE, 2013, 2015, 2019; CARVALHO, 2020; CASARÕES, 2020; ESTEVES, JUMBERT, CARVALHO, 2020; GARDINI, 2016; RICUPERO, 2010, 2017; SANTOS, 2018; SOUZA, 2008).

O Brasil busca aumentar a força da sua voz na política global, entretanto,

a forma como o país é visto de fora e como as outras nações interpretam sua posição e determinam as relações com ele é que definem o nível do seu prestígio, uma vez que o status de uma nação é dependente da intersubjetividade com que outros atores globais a percebem.

Neste texto, entendemos status como a posição de um ator na hierarquia de um grupo. Estudiosos de relações internacionais (RI) há muito reconheceram que prestígio e status desempenham um papel importante no mundo, indo além do foco tradicional nas hierarquias de poder e riqueza. Uma nova onda de pesquisas acadêmicas de RI com foco em status surgiu desde o início dos anos 2000 e reforçou a importância do conceito entre esses estudiosos. Com foco em seu uso em RI, o conceito é construído em torno da ideia de que a ordem mundial é estratificada e de que existe uma hierarquia social no mundo. Status, portanto, refere-se à posição de uma nação dentro da estratificação internacional e consiste em crenças coletivas sobre a posição e a filiação de um estado, com base em atributos, e é alcançado a partir do reconhecimento externo por deferência voluntária (LARSON, SHEVCHENKO, 2019; MACDONALD, PARENT, 2021; MURRAY, 2019; PAUL, LARSON, WOHLFORTH, 2014; RINGMAR, 2014). Essa nova abordagem tem sido inflexível ao apontar limitações das teorias tradicionais que não incluem temas relacionados ao reconhecimento e prestígio em sua avaliação da propensão para a guerra e a paz no reino internacional (LARSON, SHEVCHENKO, 2019; LINDEMANN, 2011; PAUL, LARSON, WOHLFORTH, 2014; RENSHON, 2017).

A fim de entender o nível de reconhecimento do Brasil no cenário externo, portanto, este capítulo avalia a percepção intersubjetiva de representantes de think tanks do Reino Unido acerca do país. Para isso, o trabalho apresentado aqui usa um arcabouço teórico baseado em estudos de status em RI e desenvolve uma pesquisa qualitativa com base em entrevistas com seis membros de quatro dos principais *think tanks* britânicos que realizam estudos sobre o Brasil.

No contexto britânico, *think tanks* desempenham análises, pesquisas, comentários na imprensa, consultoria política, pesquisas, comentários de mídia, consultoria de políticas, entre outras atividades. Ainda que focalizados em pesquisa, seu trabalho é inerentemente político e influencia significativamente o clima de opinião pública e os discursos políticos do país. Trata-se de um campo importante para entender como as políticas se desenvolvem (ABELSON, 2014; DENHAM, GARNETT, 1998; PAUTZ, 2014; SVARTMAN, PIVATTO JUNIOR, 2020).

O capítulo está dividido em cinco seções, além da introdução e da conclusão. As duas primeiras se debruçam sobre as características gerais dos *think tanks* no Reino Unido e sua história no país. Em seguida, o texto trata de como o Brasil apareceu representado em trabalhos e pesquisas dessas instituições a respeito do Brasil e mostra dados de pesquisas sobre o tema, bem como o desenho de pesquisa aplicado. A quarta parte do capítulo entra em detalhes sobre a coleta e análise dos dados apresentados. Por último, trata do resultado do estudo empírico, dispondo uma avaliação sobre o status do Brasil sob a ótica dessas instituições de pesquisa. A análise está subdividida em quatro áreas temáticas: (1) políticas externa e de defesa, apontando a percepção de que o Brasil tem muito potencial, mas menos relevância internacional do que deveria; (2) democracia e direitos humanos, com uma avaliação crítica dos *think tanks* britânicos a respeito do impacto do governo de Jair Bolsonaro na democracia brasileira; (3) desenvolvimento econômico, trazendo a interpretação de que a economia brasileira oferece um imenso potencial, mas o país acaba mergulhado em problemas internos, e (4) meio ambiente, discutindo a visão de que o Brasil é uma das mais importantes lideranças no combate ao aquecimento global. Ao final da apresentação dos resultados, uma conclusão avalia criticamente as observações e aponta avanços e limitações da pesquisa.

2.2 Agentes do processo político britânico

Think tanks são atores políticos relevantes no Reino Unido, que é o quarto país do mundo em número de instituições do tipo, tendo 515 dessas organizações, ficando atrás apenas dos EUA (2.203 *think tanks*), da China (1.413) e da Índia (612) (MCGANN, 2021).

Um levantamento anual sobre a atuação de *think tanks* do mundo realizado pela Universidade da Pensilvânia lista 12 *think tanks* britânicos entre os 100 melhores do mundo. O mais bem avaliado entre eles é a Chatham House (6º no ranking mundial), seguido por International Institute for Strategic Studies – IISS (12º), LSE IDEAS (45º), Anistia Internacional (51º), Royal United Services Institute – RUSI (55º), Centre for Economic Policy Research (57º), Institute of Economic Affairs (66º), Overseas Development Institute (73º), Centre for European Reform (77º), Institute of Development Studies (78º), Demos (91º) e Civitas: Institute for the Study of Civil Society (98º) (MCGANN, 2021).

Ainda que sejam proeminentes no contexto britânico, essas instituições consideradas quintessencialmente norte-americanas disseminaram-se por todo o mundo e ganharam configurações específicas e características próprias em países diversos. Segundo levantamento de 2020, há 2.203 *think tanks* nos Estados Unidos, país que ainda concentra a maior quantidade de instituições deste tipo. A Europa como um todo tem 2.932 *think tanks* (DENHAM, GARNETT, 1998; MCGANN, 2021). O perfil americanizado faz essas instituições serem muito mais estudadas e analisadas na academia dos EUA do que no Reino Unido. Segundo Denham e Garnett (1998), a influência dessas instituições no Reino Unido é percebida, mas pouco estudada. Sempre que resultados da atividade de um órgão independente de pesquisa são apresentadas na mídia, elas são quase invariavelmente descritas como o trabalho de um “*think tank*”, e a referência a esses trabalhos são quase diários em meios jornalísticos britânicos (DENHAM, GARNETT, 1998).

Como dito acima, os *think tanks* britânicos participam ativamente do processo político do país, com influência sob as ações do governo. Eles agem de forma indireta e complementar na formulação e tomada de decisões dentro do sistema monárquico parlamentarista do Reino Unido, atuando de forma paralela ao primeiro-ministro. Eles estabelecem conexões entre diversos setores, reunindo especialistas, membros do Parlamento, jornalistas e acadêmicos, criando um ambiente de debates para a troca de ideias e negociações. Isso faz parte do perfil tradicional desse tipo de instituição no mundo todo, contribuindo para criar uma narrativa política e um discurso político que atenda às necessidades do Estado e aos interesses das elites dominantes (PIVATTO JUNIOR, 2017).

Uma diferença importante na forma como *think tanks* atuam nos EUA e no Reino Unido é o orçamento que essas instituições têm a sua disposição. Além de não terem a mesma tradição dos *think tanks* americanos, essas instituições no Reino Unido têm menor dimensão e orçamento. Ainda assim, desempenham funções importantes no sistema político britânico (SVARTMAN, PIVATTO JUNIOR, 2020). Seus recursos são majoritariamente provenientes de doações privadas com interesse em cultivar e divulgar ideias que possam influenciar o processo decisório e a modelar o debate público sobre determinadas políticas públicas (SVARTMAN, PIVATTO JUNIOR, 2020).

As diferenças entre os sistemas de governo de Westminster e dos EUA

oferecem oportunidades diferentes para *think tanks* influenciar a política. O sistema político americano é tradicionalmente visto como mais aberto, permeável e competitivo, enquanto o britânico é insular, fechado e burocratizado. Esse contraste gerou uma suposição de que os *think tanks* teriam menos oportunidades de influenciar a política em países como Grã-Bretanha e Austrália do que nos Estados Unidos (DENHAM, GARNETT, 1998).

A profunda influência que *think tanks* exercem sobre as políticas públicas do Reino Unido é devida, em grande parte, à centralização da vida política e pública britânica. Os *think tanks* britânicos têm como público-alvo um conjunto relativamente pequeno e facilmente identificável de atores políticos, situados, como os próprios *think tanks*, de cinco a oito quilômetros quadrados no entorno de Westminster, Whitehall, City e Fleet Street (DENHAM, GARNETT, 1998). O processo de formulação estratégica do Reino Unido tradicionalmente envolve o Gabinete e as burocracias dos ministérios dos Assuntos Exteriores e da Defesa. Nesse ambiente se articulam os *think tanks*, que operam como espaços de assessoria, promoção de agendas e teste de ideias. “Os *think tanks* procuram influenciar as percepções dos atores governamentais e da opinião pública, não somente na formulação das políticas, mas também na maneira como os diferentes atores percebem e interpretam possíveis ameaças e oportunidades” (SVARTMAN, PIVATTO JUNIOR, 2020, p.520).

Além desse intercâmbio de ideias, há ainda a troca de pessoal. Essas instituições fornecem quadros para os estratos superiores da administração pública e acolhem ex-funcionários de governo em um processo tradicionalmente descrito como “porta-giratória”. Segundo Pivatto Junior (2017), existe uma aproximação da agenda política britânica com a agenda de ideias dos *think tanks*. As instituições são um canal de reprodução de certas ideias, que facilitariam na formação de um consenso, de uma opinião, a respeito de medidas a serem tomadas no campo político.

Não existe uma definição universalmente aceita do que é um *think tank* no contexto britânico, ainda que haja muitos pontos convergentes nas definições diversas. O termo foi usado originalmente para se referir ao Central Policy Review Staff (CPRS), uma “unidade de capacidade central” estabelecida no Gabinete em 1970-1 pelo então premiê conservador Edward Heath. Esse grupo foi projetado para ajudar o governo a coordenar suas políticas através das fronteiras departamentais e para promover um pensamento mais duradouro; nas palavras de seu fundador, seu objetivo

principal era garantir que “a estratégia do governo pudesse ser continuamente revisada e regularmente relatada”. Mesmo após sua abolição por Margaret Thatcher em 1983, o CPRS continuou a ser popularmente conhecido como “o *Think Tank*” (DENHAM, GARNETT, 1998).

O estabelecimento de uma fronteira precisa entre *think tanks* e outras instituições com capacidade de pesquisa e desejo de influenciar a política é frequentemente problemático. Apesar das dificuldades de estabelecer parâmetros concretos de estruturas e funções de *think tanks*, parece haver dois objetivos principais que todos esses grupos de reflexão buscam, embora com variada ênfase. O primeiro é influenciar o “clima de opinião” dentro do qual, presume-se, os atores políticos devem operar. Isso significa criar um conjunto de (pre)conceitos muito gerais pelos quais o intelectual julga a importância de novos fatos e opiniões. O segundo objetivo dos *think tanks* é informar as decisões de políticas públicas mais diretamente, por meio do contato com MPs, ministros do governo ou funcionários (DENHAM, GARNETT, 1998).

2.3 Dos clubes da elite à midiaticização – História dos *think tanks* no Reino Unido

Apesar da referida primazia americana dos *think tanks*, pode-se argumentar que estes surgiram no Reino Unido, já que há uma longa tradição de instituições britânicas que buscam tanto promover mudanças políticas específicas quanto efetuar uma mudança mais geral no clima intelectual prevalecente. Desde o início do século XIX, instituições assim alcançaram um público relativamente amplo de formadores de opinião por meio de periódicos. A tradição começou em meados do século XIX com grupos político-filosóficos como a Fabian Society (DENHAM, GARNETT, 1998).

A história dos *think tanks* britânicos costuma ser dividida em ondas marcadas por contextos políticos variados. É importante registrar mais uma vez, entretanto, que o termo tem origem nos Estados Unidos e só começou a ser adotado de forma corrente no Reino Unido por volta dos anos 1970. Muitos dos *think tanks* originais do país, portanto, não usaram essa denominação por muitas décadas, por mais que atuassem em conformidade com a definição de um *think tank* (DENHAM, GARNETT, 1998; PIVATTO JUNIOR, 2017; SVARTMAN, PIVATTO JUNIOR, 2020).

Os primeiros *think tanks* do Reino Unido eram clubes da elite do país onde ocorriam debates sobre ideias políticas. Alguns desses clubes surgiram ainda no século XIX, como a já citada Fabian Society e o King's College London, porém é nos anos de 1920 que se tornam mais evidentes, constituindo-se em *think tanks* propriamente ditos (DENHAM, GARNETT, 1998; PIVATTO JUNIOR, 2017; SVARTMAN, PIVATTO JUNIOR, 2020).

A segunda onda foi registrada do período entre guerras até os anos de 1960 e foi marcada pela formação de novos grupos de discussão interessados em influenciar a elite política do país (DENHAM, GARNETT, 1998; PIVATTO JUNIOR, 2017; SVARTMAN, PIVATTO JUNIOR, 2020).

A terceira onda ocorre nos anos de 1970, junto com a ascensão da direita britânica ao governo. Um exemplo claro desse momento é o Centre for Policy Studies (CPS), fundado por Margareth Thatcher, que serviu como plataforma para a formação de políticos de carreira para o Parlamento (DENHAM, GARNETT, 1998; PIVATTO JUNIOR, 2017).

Uma quarta onda focalizada em pesquisas pós-modernas emergiu ao final da Guerra Fria, período marcado pelo forte uso da publicidade e da aproximação com os meios de comunicação para ampliar a difusão de ideias. Outra característica dessa onda é um maior pluralismo teórico (DENHAM, GARNETT, 1998; PIVATTO JUNIOR, 2017).

Até o final do século XX, *think tanks* eram vistos na Grã-Bretanha como sinônimos de uma “unidade de planejamento e pesquisa de políticas” particular dentro do governo central. Foi só nos anos 1980 que a expressão começou a adquirir um significado mais próximo do uso americano, sendo aplicado a organizações de livre mercado de fora do governo e com forte carga ideológica. O termo foi então usado de forma retroativa para se referir a outras organizações, como a Fabian Society, que nunca havia sido chamada de *think tank* em seu apogeu (DENHAM, GARNETT, 1998).

2.4 Um grande potencial – *Think tanks* britânicos e o Brasil

Uma pesquisa publicada em 2017 revelou um grande interesse dos *think tanks* do Reino Unido acerca da atuação do Brasil no cenário internacional nas primeiras décadas do século XXI. Nessa produção, o Brasil aparece como um país de grande potencial, com muitas riquezas naturais e que

estaria passando por consideráveis transformações econômicas, o que justificaria uma maior projeção internacional e até mesmo o reconhecimento em alguns desses *think tanks* sobre o status de potência emergente do século XXI. O Brasil também foi reconhecido pela estabilidade das suas instituições democráticas e pela promoção de programas sociais para diminuir a pobreza e a desigualdade. No plano internacional, apontava-se para a importância da participação brasileira em mecanismos multilaterais, o que ajudou na projeção do país (PIVATTO JUNIOR, 2017).

Em outra abordagem a partir dos mesmos dados, percebeu-se que os *think tanks* britânicos articularam uma narrativa majoritariamente positiva a respeito do Brasil. Com foco em questões de defesa, a análise indica que essas instituições vislumbravam nos programas militares oportunidades para a indústria de defesa do Reino Unido. O incremento das capacidades militares do Brasil e de seu protagonismo diplomático foram percebidos como um elemento potencialmente estabilizador da América do Sul. Os investimentos em defesa no Brasil são interpretados como uma forma de aumentar suas capacidades de atuação e, conseqüentemente, de participação na resolução de conflitos, como na participação de missões de paz da ONU. O modelo brasileiro de modernização das forças armadas, em cooperação com empresas externas, coprodução com transferência de tecnologia e manutenção das compras de oportunidade, alimentou percepções positivas nos *think tanks* britânicos (SVARTMAN, PIVATTO JUNIOR, 2020).

Por outra perspectiva, os *think tanks* britânicos ecoam a percepção de um estudo do Foreign, Commonwealth and Development Office (FCDO) a respeito da agenda internacional do Brasil, que revelou que o país é visto como indeciso e permanentemente “em cima do muro” em questões importantes da política global (BUARQUE, 2020). A prevalência dos princípios de respeito à soberania, de não intervenção e de resolução pacífica de conflitos, em crises nas quais o Reino Unido esteve disposto a usar a força, reforçou incertezas a respeito de qual seria o posicionamento do Brasil diante do sistema internacional (SVARTMAN, PIVATTO JUNIOR, 2020).

O estudo apresentado neste capítulo foi realizado a partir da Análise Temática Reflexiva (ATR) de entrevistas semiestruturadas com seis representantes de quatro dos mais importantes *think tanks* britânicos que abordam o Brasil em seus trabalhos: Chatham House, RUSI, Canning House e Policy Network. Esta seção apresenta os detalhes do método usado na análise e a amostra estudada.

Muitos autores argumentam os estudos de RI parecem não ter um padrão metodológico rígido, o que é parcialmente justificado por divisões epistemológicas dentro do campo, portanto, aplicar métodos de outras áreas à pesquisa em RI pode ser um bom recurso (KLOTZ, 2008). A fim de avaliar a percepção de atores externos sobre o Brasil, esta pesquisa utiliza um método de análise qualitativa emprestado da psicologia, permitindo entender a visão de mundo e as opiniões de membros dessas instituições estrangeiras que se debruçam sobre questões ligadas à realidade brasileira. De forma geral, a Análise Temática (AT) é um método de estudos muito empregado na psicologia, mas sua abordagem qualitativa de entrevistas também pode ser bem empregada em estudos de Relações Internacionais, principalmente na abordagem reflexiva desenvolvida por Braun e Clarke (2006).

A pesquisa qualitativa está interessada no significado e usa palavras como dados, em contraste com a pesquisa quantitativa que usa números como dados e os analisa por meio de técnicas estatísticas. A abordagem qualitativa, portanto, está relacionada a um paradigma, a crenças, pressupostos, valores e práticas compartilhados pela pesquisa enquanto busca compreender e interpretar significados (BRAUN, CLARKE, 2013). Este paradigma tende a não assumir que exista apenas uma versão correta da realidade ou conhecimento e a aceitar que existem múltiplas versões da realidade. Portanto, a análise de dados qualitativos conta uma história entre muitas que poderiam ser contadas sobre os mesmos dados. Na pesquisa aqui apresentada, isso significa que a análise qualitativa de seis entrevistas oferece uma amostra da interpretação que os *think tanks* britânicos fazem sobre o Brasil, mas outras percepções poderiam ser encontradas em entrevistas com diferentes informantes e análises de outros pesquisadores.

Entrevistas semiestruturadas são reconhecidas como um meio importante de criação de conhecimento em parte da pesquisa qualitativa. Elas tentam compreender o mundo do ponto de vista dos participantes, desdobrar o significado de suas experiências, descobrir seu mundo vivido distinto das explicações científicas e obter descrições da percepção dos entrevistados para interpretar o significado dos fenômenos descritos (KVALE, BRINKMANN, 2009).

A ATR é uma das abordagens mais comuns para a análise de dados qualitativos e é diferente da teoria fundamentada ou da análise crítica do discurso porque é flexível e não é uma abordagem de análise que tem uma herança identificável ou que foi delineada em termos de um conjunto distinto de técnicas (BRYMAN, 2012). O método tem sido tradicionalmente descrito como “uma

forma de ver” (BOYATZIS, 1998, p. 1), um processo de codificação de informação qualitativa. Começou a ser comumente utilizado como método de interpretação dos dados das entrevistas no final da década de 1990, partindo da ideia de que se tratava de uma forma de transformar informações qualitativas em dados quantitativos que pudessem quantificar as entrevistas (BOYATZIS, 1998).

Desde o início dos anos 2000, o método foi retrabalhado e seu processo tornou-se mais vinculado a uma abordagem qualitativa. Com uma relação mais próxima aos estudos da psicologia, Braun e Clarke (2006) desenvolveram um novo guia passo a passo para a execução de AT como método qualitativo. Elas propuseram um plano de como conduzir a análise temática com seis etapas básicas para o método: 1. Familiarizar-se com os dados; 2. Gerar códigos iniciais; 3. Pesquisar os temas; 4. Revisar os temas; 5. Definir e nomear temas; e 6. Produzir relatório. A AT foi então definida como “um método para identificar, organizar e oferecer uma visão sistemática dos padrões de significado (temas) em um conjunto de dados” (BRAUN, CLARKE, 2012, p. 57). Assim, permite-se que o pesquisador encontre reflexivamente o significado de entrevistas, veja e dê sentido aos significados e experiências, usando abordagens dedutivas e indutivas.

Braun e Clarke (2013) detalharam e melhoraram a abordagem qualitativa para AT denominando-a Análise Temática Reflexiva (ATR), definindo esse método de pesquisa qualitativa como criativo, reflexivo e subjetivo. As autoras definem reflexividade como uma reflexão crítica sobre o processo de pesquisa e sobre o próprio papel de pesquisador acerca do conhecimento produzido e na produção desse conhecimento. Para as autoras, a subjetividade do pesquisador deve ser entendida como um recurso, não como uma ameaça potencial à produção do conhecimento. O argumento é que a pesquisa qualitativa não deve ser sobre a transformação das entrevistas em dados quantitativos, mas sobre significado e construção de significado, dentro de seu contexto. “A análise qualitativa de dados trata de contar ‘histórias’, de interpretar e criar, não de descobrir e encontrar a ‘verdade’ que está ‘lá fora’ e pode ser encontrada a partir ou enterrada profundamente nos dados” (BRAUN, CLARKE, 2019, p. 591).

Uma das ênfases dessa abordagem é que os temas não emergem passivamente dos dados, mas são desenvolvidos e construídos como resultado da observação reflexiva do pesquisador e seu engajamento cuidadoso com os dados. Isso cria uma forte necessidade de transparência em todo o processo analítico e no relatório da pesquisa (BRAUN, CLARKE, 2019).

2.5 Coleta e análise de dados

A amostra de dados utilizada nesta análise foi formada por seis entrevistas com membros de *think tanks* britânicos. Dos seis entrevistados, dois fazem parte da Canning House (identificados com os códigos IA e CR), outros dois têm ligação com a Chatham House (identificados como VI e RI), um é da Policy Network (chamado de ST) e o último é do RUSI (tratado como RO). Todos também já realizaram outros tipos de atividade de relações internacionais com o Brasil, incluindo um que foi embaixador no país e outro que é membro da Casa dos Lordes e atuou como conselheiro de política externa do primeiro-ministro britânico. Todos têm, portanto, vasta experiência trabalhando no Brasil e ajudando a desenvolver a política britânica para o país e puderam discutir exaustivamente as percepções da comunidade britânica de política externa sobre o Brasil.

Fundada por Lionel Curtis em 1920 como clube de elites para analisar política externa e assuntos estratégicos de Defesa, a British Institute of International Affairs (BIIA), hoje conhecida como Chatham House, tem uma longa e distinta história como a principal instituição de relações exteriores da Grã-Bretanha. É o *think tank* britânico mais bem classificado no ranking mundial desenvolvido pela Universidade da Pensilvânia. Liderado por uma série de figuras proeminentes, trabalha em estreita colaboração com universidades, departamentos e agências governamentais, fundações filantrópicas e doadores corporativos para ajudar a iluminar e educar o público e os formuladores de políticas sobre assuntos internacionais e os desafios e oportunidades para o Reino Unido na comunidade global. O *think tank* opera com recursos provenientes do governo, de fundações, grandes companhias privadas (360 instituições de diferentes setores, como departamentos do governo, companhias privadas, universidades e organizações não governamentais) e de seus membros-sócios contribuintes (cerca de 3.400 indivíduos que se mantêm anônimos) (ABELSON, 2014; MCGANN, 2021; SVARTMAN, PIVATTO JUNIOR, 2020).

O Royal United Services Institute para Estudos de Defesa e Segurança (RUSI) foi fundado pelo Duque de Wellington em 1831 como um instituto de pesquisa em estudos militares. O objetivo do RUSI, como o próprio nome sugere, é fornecer pesquisas e análises sobre uma gama de questões relacionadas à defesa e segurança. Produz uma ampla variedade de publicações, incluindo monografias completas, bem como resumos de políticas. É

um dos *think tanks* britânicos que mais arrecada fundos tanto do governo quanto de corporações vinculadas à indústria de defesa, como BAE Systems, Secretaria de Política Externa do Reino Unido, Ministério da Defesa do Reino Unido, Airbus Group, Boeing Defesa do Reino Unido, Royal College of Defence Studies, UK Defence Solutions Centre, Banco HSBC, Standard Chartered Bank, ExxonMobil (ABELSON, 2014; SVARTMAN, PIVATTO JUNIOR, 2020).

A Canning House é outro importante *think tank* britânico que se dedica a temas da América Latina e do mundo ibérico, propondo debates sobre as questões políticas, econômicas, sociais, de saúde e ambientais da região, bem como suas implicações para os riscos e oportunidades de negócios. Foi criada em 1943 com o foco na educação e cultura e também nos negócios como um esforço conjunto do Conselho Hispânico e Luso-Brasileiro. Foi batizada em homenagem a George Canning, secretário de Relações Exteriores de 1807 a 1809 e de 1822 a 1827, que apoiou as repúblicas emergentes da América Latina¹. O *think tank* recebeu a visita do ex-presidente brasileiro Fernando Henrique Cardoso em 1997, por exemplo, quando ali fez uma palestra. A Canning House também atua como secretaria do Grupo Parlamentar Multipartidário (APPG) para a América Latina e os APPGs de cada país. Por meio de eventos e reuniões regulares com membros da Câmara dos Comuns e da Câmara dos Lordes, a Canning House ajuda a elevar o perfil dos assuntos latino-americanos no Parlamento do Reino Unido².

Policy Network é um *think tank* com foco no intercâmbio internacional de ideias para progressistas. Apesar de estar sediado no Reino Unido, conta com uma rede de parceiros na Europa e em outros países com o objetivo de promover o pensamento progressista sobre os principais desafios sociais e econômicos do século XXI. A instituição se propõe a conectar formuladores e implementadores de políticas, promovendo estudos sobre soluções para problemas contemporâneos globais. A Policy Network é financiada por meio de doações, patrocínios e subsídios, mas diz aceitar apoio financeiro apenas para projetos que promovam seus objetivos e valores essenciais ligados ao progressismo³.

As entrevistas foram realizadas entre março de 2018 e março de 2019,

¹ Conferir "Canning House | Where the UK meets Latin America and Iberia". Disponível em: <<https://www.canninghouse.org>>. Acesso em: 3 maio 2021.

² Ibidem

³ Conferir "Our Work". Disponível em: <<https://policynetwork.org/work/>>. Acesso em: 12 maio 2021.

como parte de um projeto mais amplo de pesquisa sobre status do Brasil na percepção da comunidade de política externa dos cinco membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU. Os informantes foram perguntados acerca de suas percepções sobre o Brasil, suas experiências no país, a imagem do país no Reino Unido, suas percepções sobre a agenda internacional e os interesses do Brasil nos assuntos globais, bem como o papel do país, seu status e o que eles pensam que o país pode alcançar internacionalmente. Os entrevistados foram convidados a opinar sobre o período entre a democratização do país, em 1989, e o final de 2014, com a reeleição de Dilma Rousseff para presidente. Embora a maioria tenha autorizado ser nomeada na pesquisa, seus nomes foram omitidos no processo de análise garantindo-lhes o anonimato, e não são utilizadas citações diretas na discussão dos resultados. Eles foram identificados apenas por duas letras usadas como código para identificação dos documentos de transcrição das entrevistas.

As entrevistas transcritas foram então analisadas com o software NVivo. Primeiramente, os arquivos das entrevistas transcritas foram baixados com arquivos que omitiam o nome dos entrevistados. Esses arquivos foram então importados para o NVivo. Esses primeiros engajamentos com os dados após as entrevistas foram desenvolvidos já como uma primeira etapa da análise formal dos dados. Isso levou à geração de códigos iniciais, procurando características interessantes dos dados e codificando-os de forma sistemática em todo o conjunto de dados. Toda a primeira rodada de codificação nos seis arquivos relacionados aos think tanks britânicos levou duas semanas para analisar continuamente as entrevistas e resultou em um total de 85 códigos.

Em seguida, o estudo passou a desenvolver temas agregando os códigos gerados. O processo incluiu separar os códigos em quatro categorias básicas para a análise, listando-os como sendo ligados a (1) Políticas Externa e de Defesa; (2) Desenvolvimento Econômico; (3) Democracia e Direito Humanos; e (4) Meio Ambiente. Dentro de cada uma dessas categorias, os códigos foram reorganizados em temas relacionados, desenvolvendo a lista temática resultante da análise das entrevistas. A análise das seis entrevistas resultou em 14 temas que foram distribuídos entre as categorias citadas e que resumem a percepção dos *think tanks* do Reino Unido sobre o Brasil.

2.6 O Brasil na percepção dos *think tanks* britânicos

Aqui apresentamos um resumo dos principais resultados da Análise Temática Reflexiva de entrevistas com membros de *think tanks* britânicos a respeito do Brasil. A análise dos dados dessas entrevistas resultou no desenvolvimento de 14 temas distribuídos em quatro categorias. Esses temas refletem as percepções de *think tanks* do Reino Unido a respeito do Brasil.

CATEGORIA	TEMAS	DEFINIÇÃO E PRINCIPAIS IDEIAS RELACIONADAS
Políticas Externa e de Defesa	Brasil tem menos influência do que deveria	Considerando o seu tamanho territorial, a sua população e a sua economia, o Brasil teria potencial de ser uma das maiores potências do mundo. O país, entretanto, se vê limitado a um papel subalterno na política internacional, tanto por problemas domésticos que limitam o seu desenvolvimento quanto pela falta de poder militar que pudesse fazer o país se impor no mundo.
	Brasil não é levado a sério	Apesar da tentativa do Brasil de adquirir uma voz ativa em política global, o país não é levado a sério pelos países que detêm mais poder no mundo.
	Brasil precisa construir credibilidade em política internacional	Considerando a falta de poder militar e a ambição do Brasil por maior status, o caminho para a construção de uma política externa mais assertiva passa por aproveitar as áreas em que o país é forte. O Brasil ganharia influência e seria levado a sério se construísse credibilidade em política internacional através de áreas como <i>soft power</i> , política ambiental, multilateralismo, missões de paz e defesa de uma política de não intervenção e não proliferação.
	Candidatura ao CSNU	O Reino Unido apoia o histórico pleito brasileiro por um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU (CSNU). Este apoio é real, mas também custa pouco aos britânicos que acreditam que não vai haver reforma do Conselho.
Democracia e Direitos Humanos	Fragilidade democrática	A democratização do Brasil desde os anos 1980 não foi reconhecida como um processo totalmente sério e criou um sistema muito marcado por fragmentação, populismo, desigualdades e instabilidades, o que fragiliza a política brasileira como um todo.

Democracia e Direitos Humanos	Corrupção	A corrupção afeta o funcionamento da política brasileira e atrapalha a percepção global sobre o país. Por outro lado, esforços como a Lava Jato ajudam a promover o Brasil como um possível líder nessa área.
	Bolsonaro afeta situação do país	A postura histórica de Bolsonaro e sua campanha indicam que ele afeta a situação do país.
	Violência	Imagem da violência e o clima de insegurança afetam as relações com o Brasil e dificultam até mesmo a atração de empresas do Reino Unido para o país.
Desenvolvimento Econômico	Potencial econômico não realizado	A economia brasileira oferece um imenso potencial para o desenvolvimento do Brasil, mas o país acaba mergulhado em problemas internos e não consegue aproveitar as oportunidades que tem, e assim não realiza o potencial.
	Reino Unido não aproveitou oportunidades de comércio com o Brasil	O governo e as empresas britânicas não veem o Brasil como uma prioridade e acabaram se afastando do país ao longo das décadas, com isso deixaram de aproveitar muitas oportunidades de comércio com o país.
Meio Ambiente	Liderança ambiental no mundo	O Brasil é uma das mais importantes lideranças no combate ao aquecimento global e tem um histórico de sucesso no combate à destruição da Amazônia e no uso de energias renováveis.
	Brasil tem muitos recursos naturais	A quantidade de recursos naturais do Brasil é uma das principais fontes de potencial do país, e o imenso território nacional tem grandes reservas de recursos.
	Amazônia é símbolo do Brasil	A Floresta Amazônica é uma das principais marcas do Brasil e uma das primeiras coisas em que estrangeiros pensam sobre o país.
	Bolsonaro cria preocupação por ambiente	A eleição de Jair Bolsonaro criou preocupação por conta da ruptura com a bem-sucedida postura histórica de proteção ambiental e liderança no combate ao aquecimento global.

Fonte: elaboração própria baseada na Análise Temática Reflexiva de entrevistas com membros de think tanks britânicos.

2.6.1 Políticas Externa e de Defesa

Entre as quatro categorias analisadas nesta pesquisa, a avaliação de *think tanks* britânicos de categoria Política Externa e de Defesa foi a mais detalhada. No total, a categoria foi codificada em 148 referências nas seis entrevistas, seis vezes mais trechos selecionados do que a categoria Desenvolvimento Econômico, que ficou em segundo lugar. Isso acontece porque as entrevistas foram realizadas no contexto de um estudo a respeito da percepção externa sobre o status internacional do Brasil. Desse modo, as principais perguntas e respostas coletadas na pesquisa empírica acabaram focando muito as questões ligadas a esse quesito. Isso não é um problema, já que o estudo qualitativo não depende de uma avaliação da quantidade de falas, códigos e trechos selecionados, mas do conteúdo da análise apresentada durante as entrevistas. Além disso, como se pode ver abaixo, as outras categorias também resultaram em uma análise qualitativa rica e detalhada de pontos da economia, da política da questão ambiental, mas o principal foco de análise foi mesmo a posição do Brasil no cenário da política global.

A ATR das entrevistas resultou no desenvolvimento de quatro temas centrais ligados a questões de Políticas Externa e de Defesa. A avaliação dos *think tanks* britânicos é de que, por diversos motivos, o Brasil tem menos influência do que se poderia esperar, dado o tamanho e potencial do país. Além disso, os entrevistados disseram que o Brasil não é levado a sério enquanto ator político global. E a avaliação dos informantes é de que o Brasil poderia combater isso por meio da construção de credibilidade com ações práticas em diferentes áreas de atuação. Um último ponto importante da análise dos *think tanks* britânicos é a questão da histórica candidatura do Brasil a um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas, pleito que tem apoio formal do governo de Londres.

Uma das expressões mais comuns ouvidas a respeito da política externa e de defesa do Brasil é que o país joga numa categoria mais baixa do que deveria (“punches below its weight”), na metáfora do boxe, muito usada por analistas. Isso é especialmente relevante porque, além do tamanho e do potencial, o Brasil é visto como um país que quer ter uma presença mais ativa na política global.

O Brasil, explicou VI, um informante do Chatham House,

deseja um grau de influência proporcional ao seu tamanho. Por tamanho, quero dizer seu tamanho econômico, seu tamanho geográfico, seu tamanho da população. Ainda não tem isso. Afinal, o Brasil

é uma economia entre as dez maiores, dependendo de como você mede, mas tem menos influência do que muitos países com economias menores. (...) você ainda não pode apontar para o Brasil como o país que resolverá as coisas quando houver um problema nas Américas, ou na África ou seja lá o que for. Falta muito para isso e talvez nunca aconteça (VI, 2019, tradução nossa).

Muito da questão da falta de peso político do Brasil está relacionado ao potencial não aproveitado do país, especialmente em termos econômicos. Essa questão vai ser tratada com mais detalhes abaixo, na seção sobre a categoria Desenvolvimento Econômico das interpretações dos *think tanks* a respeito do Brasil.

A economia, contudo, não é o único ponto que limita a influência e o prestígio do Brasil no mundo. Uma questão importante é o fato de que o Brasil é visto como um país sem poder militar suficiente para ter relevância em política global de segurança e que essa falta de poder bruto impede que o país seja reconhecido como uma potência global. RO, o entrevistado do RUSI, afirmou:

Parte de se tornar uma grande potência é tocar em todos esses botões. Você precisa que a força militar tenha credibilidade para defender o país, você tem a força econômica que sublinha isso e pode se tornar um grande parceiro comercial em todo o mundo com a força dos recursos naturais de que dispõe. E com isso vem a influência política. Portanto, acho errado pensar em uma coisa ao invés de outra. Mas comecei dizendo que é preciso ter um sustentáculo econômico. A menos que você tenha isso, você não terá nenhuma das outras partes (RO, 2018, tradução nossa).

O foco em questões de poder militar esbarra não apenas na capacidade real e percebida do *hard power* brasileiro, mas também no projeto de um país que tem vocação para o pacifismo. Por mais positiva e admirável que possa ser essa postura, ela também pode limitar a influência do Brasil. VI, representante da Chatam House, explicou:

O Brasil é inerentemente um país pacífico, em paz, e no minuto que você aceita isso, o que eu acho exatamente a coisa certa a fazer, você fica limitado no que pode trazer para a mesa, porque se você não está trazendo força militar, então você está contando com habilidade diplomática, e habilidade diplomática não é algo de que os brasileiros tenham o monopólio. (...) Isso não quer dizer que o Brasil deva usar a força militar. Claro que não deveria, mas o fato é que países como Estados Unidos, China, Grã-Bretanha, França têm menos

probabilidade de levar o Brasil a sério exatamente porque ele não está interessado em resolver questões por meio do uso da força militar (VI, 2019, tradução nossa).

Os limites da atuação da política externa brasileira em escala global são vistos também como um reflexo de uma ação pouco efetiva do Brasil em sua própria região. Na interpretação dos *think tanks* britânicos, o Brasil não exerce um papel de liderança regional que poderia ajudar a projetar o país como importante ator global. Uma das ideias centrais é de que a liderança regional levaria o resto do mundo a saber que, ao tentar lidar com a América Latina, o Brasil seria o primeiro a ser ouvido, por ser o maior e mais assertivo país da região.

Uma das maiores evidências citadas para a falta de liderança do Brasil na região foi a inação do país diante da escalada da crise política, econômica e humanitária na Venezuela no final da segunda década do século XXI. IA, um dos entrevistados da Canning House, afirmou:

Ainda em relação à ideia de assumir um papel de liderança regional, questões como a Venezuela. Não estou falando de nenhum tipo de ação assertiva, mas sim de ter um líder regional só para dizer aos outros que algo está acontecendo e os países deveriam se unir e dar uma resposta (IA, 2019, tradução nossa).

No contexto da presença encolhida do Brasil no mundo, segundo a interpretação dos *think tanks* britânicos, os entrevistados alegam que esse status faz com que o país não seja visto no Reino Unido como uma prioridade das suas relações internacionais, o que leva a uma falta de engajamento britânico com o Brasil. Isso acontece apesar de haver uma importante relação histórica entre o Brasil e o Reino Unido. ST, o entrevistado da Policy Network, se disse intrigado com o que vê como falta de engajamento britânico com o Brasil do ponto de vista geopolítico.

Quando Tony Blair era primeiro-ministro, o Foreign Office fez o que chamamos de *white paper*, uma visão geral da relação da Grã-Bretanha com o resto do mundo, e o Brasil e a América Latina quase não tiveram cobertura ali. Não houve um pensamento estratégico sobre nossa relação com a América Latina, que é uma visão do *establishment* britânico muito preguiçoso de que a América Latina está na esfera espanhola e que nossa relação com o continente da América é com os Estados Unidos e Canadá e não com a América Latina (ST, 2019, tradução nossa).

Outro tema importante desenvolvido a partir das entrevistas e que tem alguma conexão com a ideia de que o Brasil joga numa categoria abaixo das grandes potências globais é a percepção entre *think tanks* britânicos de que o Brasil não é levado a sério por esses países mais poderosos do mundo. É importante ressaltar que os entrevistados não dizem que o Brasil não é sério, mas que ele não é visto e tratado dessa forma pelos governos de países como o Reino Unido, onde eles estão baseados.

Os entrevistados elencam alguns dos motivos pelos quais há a percepção de falta de seriedade do Brasil, e eles incluem problemas do desenvolvimento do país, a incapacidade de realizar seu potencial econômico, a corrupção que marca a política brasileira e mesmo a tentativa do Itamaraty de projetar o Brasil como uma das mais importantes nações do mundo. Este último é apontado no caso da tentativa do Brasil de mediar um acordo do Ocidente com o Irã, em 2010, por exemplo, quando as potências não reconheceram a capacidade do Brasil de entregar um resultado positivo. “Não acho que [o Brasil] seja levado a sério. [...] A visão das pessoas sobre o Brasil sempre foi um tanto antiquada” (VI, 2019, tradução nossa), comentou um entrevistado da Chatham House.

Parte do problema está no Brasil, como explicado antes, mas outros países também podem ser responsabilizados por essa visão do Brasil. “Acho que isso se deve em parte à arrogância britânica. E também em parte à experiência do Brasil nos últimos anos, que tem sido profundamente depressiva e, inevitavelmente, teve um efeito em sua imagem neste país” (VI, 2019, tradução nossa).

Ser levado a sério, segundo IA, entrevistado da Canning House, significa “ter mais histórico e mais credibilidade. [...] Se quiser ser levado mais a sério e ter mais reputação por ajudar a resolver problemas no cenário internacional, você precisa ter mais histórico. E eu acho que o Brasil deveria ir atrás dos frutos mais acessíveis” (IA, 2019, tradução nossa).

Para ST, analista da Policy Network, ser levado a sério

significaria ser consultado. [...] Quando a Grã-Bretanha está considerando uma ação militar, suspeito que ligações para o presidente brasileiro não estavam na lista do primeiro-ministro britânico. Isso é um indicador de se você é levado a sério. Suspeito que o primeiro-ministro canadense provavelmente recebeu um telefonema, mas o presidente brasileiro não, e isso é muito interessante, dado o peso comparativo desses dois países. Isso faz parte do que é ser sério (ST, 2019, tradução nossa).

Como solução para essas duas limitações percebidas pelos entrevistados, de que o Brasil tem menos influência do que deveria e que o país não é levado a sério, um terceiro tema indica o caminho que o Brasil pode seguir para ampliar seu prestígio internacional. Segundo a avaliação, é preciso construir credibilidade em política internacional a partir de ações concretas que possam ir além da retórica e da tentativa de melhorar a imagem do país no mundo. Um dos pontos centrais dessa análise é que um país tem que liderar com suas forças e aproveitar áreas em que ele é capaz de fazer diferença para se impor como um país relevante na política global.

Um dos temas mais fundamentais da percepção dos *think tanks* britânicos a respeito da política externa e de defesa do Brasil é a candidatura do país a um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU. O ponto é tão importante que foi discutido por todos os seis entrevistados.

A questão central da discussão sobre o assento permanente no CSNU é o fato de que o Reino Unido oficialmente apoia o pleito brasileiro e diz defender uma reforma do Conselho para que entrem novos países de forma permanente, incluindo o Brasil. Segundo os entrevistados, esse apoio é real e se dá pela percepção no Reino Unido a respeito da importância do Brasil por seu tamanho e potencial, bem como por ser o país mais importante da América Latina. Além disso, os entrevistados indicam que o fato de o Brasil ser uma democracia consolidada aproxima o país dos ideais defendidos no mundo pelo Reino Unido, o que justificaria o endosso. RO, entrevistado do RUSI, declarou:

Gostaríamos de ver o Brasil fazer um pouco mais no Conselho de Segurança, porque reconhecemos que esse era o potencial. Foi durante meu período como embaixador lá que Tony Blair deu a Cardoso, na minha presença, o compromisso explícito de que, quando fosse a hora de reformar o Conselho de Segurança, a Grã-Bretanha apoiaria as aspirações do Brasil a um assento permanente. E os dois únicos países com os quais assumimos esse compromisso naquela época foram a Índia e o Brasil. Simplesmente porque era evidente a partir de uma base regional que esses eram os dois países que deveriam aspirar a esse papel (RO, 2018, tradução nossa).

O apoio declarado foi sincero, segundo os entrevistados, e realmente se converteria em defender a candidatura do país em uma eventual reforma do CSNU. Os analistas britânicos admitem, entretanto, que se trata de um apoio muito barato para o Reino Unido, uma vez que há imensas dificuldades em um processo de reforma dentro do Conselho da ONU e que outros países se oporiam, tornando improvável o sucesso do pleito brasileiro.

2.6.2 Desenvolvimento Econômico

A análise da percepção de *think tanks* britânicos em relação ao desenvolvimento econômico do Brasil resultou na formação de quatro temas centrais, com referências em todas as entrevistas analisadas e com um total de 33 trechos codificados dessa forma.

O tema mais prevalente na avaliação da questão econômica do Brasil foi a ideia de que o país tem bastante potencial, mas não consegue atingi-lo. Todos os seis entrevistados fizeram comentários nesse sentido, levando a uma discussão sobre os motivos pelos quais o potencial brasileiro não é alcançado.

Segundo ST, pesquisador ligado ao *think tank* Policy Network, a ideia de “alcançar o potencial” no caso do Brasil estaria relacionada a ter uma economia que tivesse impacto internacional. “Um país cujo mercado é tão grande que há um clamor para investidores irem para lá [...]. Um país que tenha domínio econômico em seu continente e com quem os outros países formam laços” (ST, 2019, tradução nossa). De acordo com o mesmo pesquisador, o Brasil não está nesse nível e é sempre uma “nota paralela” na economia global.

Um dos principais motivos pelos quais o Brasil não alcança seu potencial econômico, conforme afirmam os entrevistados, é que se trata de um país com o qual é muito difícil fazer negócios. Este subtema da análise foi mencionado por metade dos entrevistados. RO, entrevistado ligado ao RUSI, disse:

Parte do problema é que, se você é uma grande empresa e tem que responder aos acionistas todos os anos, bem, o Brasil é um país muito difícil de se fazer negócios, porque você não vai lá e obtém lucro instantâneo. É difícil, o pano de fundo regulamentar é difícil de entender, e você precisa de tempo (RO, 2018, tradução nossa).

Outro informante, do Canning House, CR alegou que um dos obstáculos para empresas britânicas fazerem negócios com o Brasil é a burocracia. Comentou o entrevistado:

Passamos um bom tempo treinando sócios que, se quiserem ir para a região, correrão para o Brasil pensando no grande mercado, ou correrão para o México ou a Argentina, e às vezes diremos que, dependendo do tamanho da empresa, é importante ter paciência para lidar com a burocracia brasileira. Porque, se ela não tem fundos para ficar o tempo suficiente para se integrar ao sistema, para que entenda e aproveite a oportunidade [...], se estiver com pressa, elas podem ter resultados melhores em um país menor e menos complicado. É aqui que,

francamente, o Chile leva vantagem sobre o Brasil. [...] burocracia é definitivamente o calcanhar de Aquiles do Brasil (CR, 2019, tradução nossa).

Para os *think tanks* britânicos, outros pontos que também afetam a capacidade do Brasil de atingir um maior desenvolvimento econômico são a instabilidade da economia nacional, que chega a ser descrita como pouco saudável, a desigualdade que marca a sociedade do país, bem como uma percepção entre empresas inglesas de que o país é arriscado – tanto do ponto de vista da instabilidade econômica quanto por conta da violência.

Apesar da avaliação de que o Brasil não consegue alcançar o potencial da sua economia e de que problemas internos causam essa limitação, *think tanks* do Reino Unido fazem uma interpretação menos crítica para o país, apontando muitas oportunidades geradas pelo mercado local. Segundo os entrevistados, empresas britânicas é que não conseguiram aproveitar essas oportunidades.

O segundo tema econômico mais prevalente resultado da análise das entrevistas revela que o Reino Unido não aproveitou oportunidades de comércio com o Brasil, mesmo nos períodos de maior crescimento econômico do país. O comentário de RO, entrevistado ligado ao RUSI, deixa evidente esse afastamento:

No final do século XX e início do século XXI, quando estive lá, fiquei horrorizado ao descobrir que, em uma época em que o Brasil começava a atrair fortes fluxos de investimento estrangeiro para o Brasil, a Grã-Bretanha fornecia apenas menos de 2% desse fluxo de entrada de investimento estrangeiro direto. E parecia-me que estávamos perdendo chances e simplesmente não estávamos nos concentrando nas oportunidades que surgiam (RO, 2018, tradução nossa).

Parte da explicação para a falta de engajamento comercial está nos mesmos motivos apontados como limitadores do desenvolvimento brasileiro, como burocracia, dificuldade em fazer negócios e alta percepção de risco. Mas outras questões também foram levantadas, incluindo uma falta de interesse geral, ou mesmo arrogância, dos ingleses. VI, entrevistado ligado à Chatham House, explicou:

Os britânicos têm sido arrogantes em sua relação com a América Latina como um todo, incluindo o Brasil, e tendem a vê-la como uma via de mão única na qual vendem mais produtos para o Brasil. Eles realmente não esperam comprar mais do Brasil em troca. E, se fossem questionados sobre o que comprariam, não estariam em posição de dar uma resposta (VI, 2019, tradução nossa).

2.6.3 Democracia e Direitos Humanos

A avaliação que *think tanks* britânicos fazem da política brasileira, com foco em democracia e direitos humanos, pode ser resumida em cinco temas centrais, a partir da análise das entrevistas com pesquisadores ligados a esses centros de estudos do país. No total, todos os entrevistados falaram sobre temas ligados a democracia e direitos humanos, e a análise revela uma percepção bem negativa da política brasileira, marcada por desafios enfrentados pelo país.

O tema político mais prevalente na percepção dos *think tanks* britânicos é o da fragilidade da democracia brasileira. A interpretação é que a democratização do Brasil desde os anos 1980 não foi reconhecida como um processo totalmente sério e criou um sistema muito marcado por fragmentação, populismo, desigualdades e instabilidades, fragilizando a política brasileira como um todo. ST, entrevistado ligado à Policy Network, elencou algumas dessas fragilidades da democracia brasileira:

O problema é a história nas instituições políticas. Tem enormes desigualdades, nunca criou um conjunto de arranjos constitucionais que proporcionem estabilidade e que possam gerar desenvolvimento econômico. O estado de direito, em muitas partes do Brasil, não é garantido pela Constituição e pelo Parlamento, e isso é um problema de muitos países, e o Brasil ainda está lutando contra isso (ST, 2019, tradução nossa).

Essas fragilidades criam uma imagem muito negativa da política brasileira entre *think tanks* britânicos, conforme avaliação de RI, entrevistado da Chatham House:

Há uma tendência de voltar a essas visões de uma terra de extremos e instabilidade permanente. Do ponto de vista da esquerda, você tem essa visão superotimista panglossiana da mudança social, que influencia todos os tipos de pessoas em agências não governamentais como a Oxfam e a Anistia Internacional, com muita simplificação exagerada. À direita, há uma simplificação maciça porque as pessoas exageram a instabilidade. Eles compram o outro lado e veem a região como instável com uma tendência exagerada para o apocalipse (RI, 2018, tradução nossa).

O cenário de fragilidade democrática percebido pelos *think tanks* britânicos se tornou ainda mais forte a partir da eleição de Jair Bolsonaro para a Presidência em 2018. Apesar de as entrevistas dessa pesquisa terem sido

realizadas entre o processo eleitoral e os primeiros meses do novo governo, e de ainda não haver uma análise detalhada sobre o que seria colocado em prática pelo novo presidente, muitos dos informantes analisaram a postura histórica de Bolsonaro e sua campanha para indicar que ele afetava a situação do país. Este foi outro tema desenvolvido a partir da análise das entrevistas. Para ST, o informante da Policy Network, Bolsonaro chamava a atenção no Reino Unido não só por sua postura política, mas também pela ligação dele a um movimento global de ascensão de uma direita populista.

É fascinante que Bolsonaro chegue ao topo das notícias aqui hoje em dia, mas isso não tem tanto a ver com o Brasil, curiosamente, acho que tem a ver com o fato de o Bolsonaro ser bem ou mal visto por muitos jornalistas e pessoas como prova de que o fenômeno Trump não é apenas um caso isolado e que existe uma fórmula que pode funcionar em outro lugar. [...] O que quer que você pense sobre o Bolsonaro, ele é um político notável, o que ele diz, a maneira como ele age, os vídeos que vemos dele insultando mulheres, todas essas coisas são coisas extraordinariamente cativantes, então esse é um novo interesse no Brasil, mas eu não acho que seja particularmente saudável, para ser honesto (ST, 2019, tradução nossa).

Outro tema importante na percepção dos *think tanks* britânicos a respeito da política brasileira, que está ligado à fragilidade democrática, mas vai além dela, é a corrupção. Para os entrevistados, ela afeta o funcionamento da política brasileira. RO, entrevistado do RUSI, procedeu com a seguinte avaliação:

Um país deve ser uma força moral no mundo, além de uma força econômica. E o Brasil tem muito a fazer a esse respeito. A corrupção sempre foi endêmica no Brasil, mas ninguém entendeu que ela permeou totalmente o corpo político como acabou se acontecendo. Foi um grande choque para os observadores políticos no Ocidente que a corrupção tivesse se espalhado dentro do partido de Lula e do próprio Lula, bem como para outras áreas da política (RO, 2018, tradução nossa).

Apesar dos claros efeitos negativos da corrupção para a política e a democracia brasileiras, CR, entrevistada da Canning House, indicou que o processo de investigação que trouxe à luz muitos dos escândalos do país também criou uma percepção positiva sobre o Brasil. Operações como a Lava Jato mostravam que o país estava lutando contra a corrupção e tentando consertar o sistema, e isso poderia colocar o Brasil como uma referência global no combate à corrupção.

As lições que se aprendem com a Lava Jato, e como ela pode ser superada, são de grande interesse. [...] A beleza dos erros e do que dá errado é que você aprende com eles. Contanto que as lições sejam aprendidas e aplicadas e algumas práticas melhores surjam, em última análise, isso é algo que o Brasil também pode mostrar pelo menos ao resto da região (CR, 2019, tradução nossa).

Um último tema desenvolvido a partir da análise das entrevistas dentro dessa categoria diz menos respeito à política e à democracia e trata mais especificamente de direitos humanos. A violência é um dos temas que mais chamam a atenção dos *think tanks* britânicos. ST, entrevistado do Policy Network, declarou: “Vocês têm muito crime e as pessoas têm medo de sair na rua à noite, e isso é uma loucura” (ST, 2019, tradução nossa). E segundo RI, informante da Chatham House, essa violência e o clima de insegurança afetam as relações com o Brasil e dificultam até mesmo a atração de empresas do Reino Unido para o país. Para este, a violência

realmente influencia as pessoas que decidem não investir na América Latina, porque a região é muito perigosa. ‘Veja a taxa de homicídios’, eles dizem. Mas, na verdade, por que isso importaria para um supermercado que opera em uma área mais rica de São Paulo ou do Rio? [...] É como se os riscos tivessem que ser inexistentes ou administráveis, mas o fato é que existe um nível de risco diferente na América (RI, 2018, tradução nossa).

Segundo ele, um exemplo claro disso é a recusa de supermercados ingleses de atuar no Brasil.

É interessante notar que os grandes supermercados britânicos que investiram pesadamente na Europa Oriental se recusaram firmemente a entrar na América Latina. [...] era porque havia preocupações com a violência. Eles acharam que era muito violento e o alto índice de homicídios fez com que decidissem não ir” (RI, 2018, tradução nossa).

2.6.4 Meio Ambiente

Dos quatro pontos de análise desta pesquisa, o meio ambiente foi o tema menos tratado pelos representantes de *think tanks* britânicos entrevistados. O assunto foi mencionado por quase todos os informantes, mas foram registradas apenas 18 referências codificadas no estudo.

No total, quatro temas desenvolvidos a partir das entrevistas estão relacionados com o meio ambiente. Dois deles, menos prevalentes, dão

conta da imagem geral do Brasil. Um deles indica a percepção de que o Brasil tem muitos recursos naturais – o que estaria alinhado à ideia de grande potencial nacional analisada como tema do desenvolvimento econômico do país – enquanto o outro trata do fato de que a natureza, e especialmente a Amazônia e as praias, são símbolos do Brasil no resto do mundo.

O tema mais prevalente de meio ambiente desenvolvido a partir da análise de entrevistas com representantes de *think tanks* britânicos é o da liderança ambiental do Brasil no mundo. Quatro dos seis entrevistados trataram da questão da liderança global do Brasil nessa área e de como isso ajuda a projetar o país internacionalmente. IA, informante da Canning House, explicou:

Se o Brasil tem aspirações de ter mais voz ativa nos assuntos internacionais e maior presença na comunidade internacional, aproveite seus pontos fortes e se concentre em resultados mais fáceis. Então, questões ambientais [...] Todo mundo pensa no meio ambiente e na Amazônia quando pensa no Brasil, então essa é uma área relativamente fácil (IA, 2019, tradução nossa).

Segundo ST, entrevistado do Policy Network, a postura ambiental do Brasil ajuda a dar força ao país em fóruns internacionais, ajudando o país a formar coalizões e a se colocar como representante de um grande grupo de nações, o que dá mais força e credibilidade ao país como um líder global:

Em questões como as mudanças climáticas, [...] o Brasil assume uma importância significativa como representante dos países em desenvolvimento e subdesenvolvidos. É um país que fala por outros países do Hemisfério Sul, que os países maiores abusaram ou ignoraram, e é muito duro com os grandes países, e é levado a sério como um país cujo apoio é crucial para trazer 30 a 40 ou 50 países, países não alinhados (ST, 2019, tradução nossa).

Um dos motivos para o Brasil conseguir ser uma liderança internacional em questões ambientais é que o país conseguiu se consolidar como uma referência em produção e uso de combustíveis alternativos, outro importante subtema desenvolvido dentro da análise sobre o ambiente. Segundo IA, um dos entrevistados da Canning House, “toda a liderança em etanol e combustíveis renováveis. Isso é algo que o mundo todo está olhando para o Brasil e dizendo que na verdade podemos aprender com vocês” (IA, 2019, tradução nossa).

O terceiro subtema ligado à liderança ambiental do Brasil é a construção de uma narrativa, especialmente na primeira década do século XXI, de atuação do governo na proteção da Amazônia. A redução do desmatamento

ajudou a projetar positivamente o Brasil como um país importante na luta global contra o aquecimento global, avaliam os entrevistados. Ainda IA, da Canning House, declarou:

Nas décadas de 1970, 1980 e início de 1990, quando as pessoas falavam sobre a Amazônia, falavam apenas de desmatamento. [...] E aí, nos últimos 15 anos, toda aquela imagem mudou, e as pessoas não têm mais essa percepção do Brasil. As pessoas têm olhado para as políticas que o governo implementou para tentar proteger a Amazônia, e acho que isso tem sido uma espécie de história de sucesso (IA, 2019, tradução nossa).

Este tema com impressão muito positiva sobre o Brasil contrasta com o quarto e último dos temas relacionados ao meio ambiente. Para os entrevistados, a eleição de Jair Bolsonaro para a presidência gerava grande preocupação no Reino Unido em relação aos cuidados do país com a Amazônia. O tema da mudança com o novo governo brasileiro não foi muito elaborado, entretanto, porque as entrevistas foram realizadas entre 2018 e início de 2019, então ainda não havia muitos dados concretos sobre os rumos que seriam tomados pela nova política ambiental do Brasil a partir de meados do primeiro ano do governo.

2.7 Conclusão

Este capítulo se debruçou sobre a percepção de membros de *think tanks* britânicos a respeito do Brasil a fim de entender o status do país sob a ótica da intersubjetividade. Assim, o capítulo contribui para a compreensão sobre as visões externas e a imagem internacional do Brasil, avançando no conhecimento em relação ao prestígio do país. A partir de uma pesquisa qualitativa com base em entrevistas com membros dessas organizações, este texto mostrou que o Brasil é visto como um país com grande potencial em sua projeção externa, mas que não conseguiu aproveitar as oportunidades que teve e acabou com uma inserção limitada no mundo. A pesquisa apontou ainda que o desenvolvimento econômico do país é visto como limitado por problemas internos, e cuja democracia vem sendo solapada desde 2018, com a chegada de Bolsonaro à presidência. Como um aspecto mais positivo dessa visão externa, o Brasil é reconhecido pelos *think tanks* britânicos como um importante ator internacional na luta contra o aquecimento global.

Apesar de contribuir para as pesquisas sobre status do Brasil, esta pesquisa tem algumas limitações importantes, que é preciso destacar. Por

um lado, ao adotar uma metodologia qualitativa, ela abordou uma amostra relativamente pequena de percepções, analisando seis entrevistas. Isso não invalida o trabalho, mas pode determinar um viés mais limitado (ainda que importante) da avaliação externa. Além disso, apesar de ser uma abordagem inédita, ela analisou dados de uma pesquisa que tinha um escopo um pouco mais limitado do que o abordado neste livro. As entrevistas foram realizadas entre 2018 e 2019, mas trataram especificamente de um período pós-democratização do Brasil e até 2014, com a reeleição de Dilma Rousseff. Foi possível abordar outras questões que foram além do período, como a eleição de Bolsonaro, mas o enquadramento temporal deu mais atenção a um período mais curto. Além disso, o projeto de pesquisa de doutorado que incluiu as entrevistas cujos dados foram usados aqui deram atenção especial a temas de status do Brasil e agenda de política externa do país. Isso inclui assuntos importantes como desenvolvimento econômico, democracia e meio ambiente, mas o enfoque principal era em questões diplomáticas, o que explicaria ser o tema que mais teve atenção dos entrevistados.

Entre os dados mais importantes apresentados neste capítulo, vale destacar o preocupante diagnóstico dos entrevistados de que o Brasil não é levado a sério pelos países que detêm mais poder no mundo. Apesar de serem centros de excelência em pesquisa e de terem forte influência sobre a política britânica, vê-se que a perspectiva de boa parte desses *think tanks* sobre o Brasil é marcada por uma postura crítica que pode ser vista como superficial.

A interpretação dos informantes britânicos sobre os limites do poder bruto do Brasil, por exemplo, pode ser enxergada como equivocada. Apesar de o país de fato ter priorizado a inserção internacional usando atributos de *soft power*, e de não possuir armas nucleares (CHATIN, 2016; MARES, TRINKUNAS, 2016; NYE, 2004), em termos práticos e em comparação com outros países, as capacidades de *hard power* do Brasil não são desprezíveis. Diferentes índices internacionais avaliam ao longo do tempo as variáveis de capacidade militar, demográfica, geográfica e econômica que se combinam para oferecer ao país suas capacidades. Um dos indicadores disso é o National Material Capabilities of the Correlates of War project (COW), o mais utilizado em análises empíricas de conflito entre nações para identificar status de grande poder (AMORIM NETO, 2014; BECKLEY, 2018; VOLGY et al., 2011). O Brasil aparece no primeiro escalão das nações em uma classificação de poder com base em seu poder econômico e militar. A classificação considera o CINC, um índice baseado nas seis variáveis e incluído no conjunto de dados: gastos militares, militares, consumo de energia, produção de ferro e

aço, população urbana e população total (SINGER, BREMER, STUCKEY, 1972). Em 2012 (dados mais recentes considerando o período aqui analisado) o país era o 6º no ranking, atrás de China, EUA, Índia, Rússia e Japão, mas à frente do próprio Reino Unido (9º lugar) (SINGER, BREMER, STUCKEY, 1972).

Esse contraste entre a quantidade de poder que o país possui e a percepção demonstrada de que o país realmente representa um poder limitado reforça a ideia de que status não está diretamente relacionado ao poder. Também condiz com o argumento de que os recursos de *hard power* não são suficientes para projetar o status de um país. Esse status dependerá, como discutido no início deste capítulo, da interpretação intersubjetiva externa sobre o país. Por essa ótica, é importante entender que o status do Brasil poderia ser ampliado por uma demonstração dessa força bruta – o que não corresponde à tradição diplomática brasileira – ou por meio dos caminhos apontados pela comunidade internacional. Segundo os membros de *think tanks* ouvidos nesta pesquisa, o caminho para a construção de uma política externa mais assertiva passa por aproveitar as áreas em que o país é forte. O Brasil ganharia influência e seria levado a sério se construísse credibilidade em política internacional através de áreas como *soft power*, política ambiental, multilateralismo, missões de paz e defesa de uma política de não intervenção e não proliferação.

Além dessa avaliação sobre o poder brasileiro, a interpretação dos entrevistados sobre os limites impostos pelos problemas domésticos do país, por exemplo, parece criar uma relação um tanto paternalista, quase colonial, em que países mais ricos e influentes do mundo poderiam indicar como deve ser questões internas do Brasil. A ideia de que o Brasil precisaria “colocar a casa em ordem” para poder alcançar prestígio aparenta assumir ainda uma postura meritocrática sobre o status, como se houvesse oportunidades iguais de ascensão de prestígio para todas as nações, mas que na verdade apenas serve como justificativa para manutenção do status quo (BELL, 1972; KIM, CHOI, 2017; LITTLER, 2013, 2017; SCULLY, 2015).

Alguns dos entrevistados evidenciam que falta conhecimento sobre o Brasil entre os tomadores de decisão ingleses, portanto as perspectivas dessas instituições acabam tendo ainda mais relevância no contexto da consolidação da política britânica em relação ao Brasil. Considerando essa influência, é possível considerar que as percepções críticas (e até superficiais) dos *think tanks* têm o potencial de influenciar negativamente e prejudicar as relações entre o Brasil e o Reino Unido.

Referências

ABELSON, D. E. Old world, new world: the evolution and influence of foreign affairs think-tanks. **International Affairs (Royal Institute of International Affairs 1944-)**, v. 90, n. 1, p. 125–142, 2014.

AMORIM NETO, Octavio. **De Dutra a Lula: La conducción y los determinantes de la política exterior brasileña**. [s.l.] EUDEBA, 2014.

BEAUMONT, Paul.; RØREN, Pål. Brazil's Status Struggles: Why Nice Guys Finish Last. In: **Status and the Rise of Brazil**. [s.l.] Springer, 2020. p. 31–48.

BECKLEY, Michael. The Power of Nations: Measuring What Matters. **International Security**, v. 43, n. 2, p. 7–44, 2018.

BELL, Daniel. Meritocracy and equality. **The Public Interest**, v. 29, p. 29, 1972.

BOYATZIS, Richard E. **Transforming qualitative information: Thematic analysis and code development**. [s.l.] Sage, 1998.

BRAUN, Virginia; CLARKE, Victoria. Using thematic analysis in psychology. **Qualitative Research in Psychology**, v. 3, n. 2, p. 77–101, jan. 2006.

BRAUN, Virginia.; CLARKE, Victoria. Thematic analysis. In: COOPER, H. et al. (Eds.). **APA handbook of research methods in psychology, Vol 2: Research designs: Quantitative, qualitative, neuropsychological, and biological**. Washington: American Psychological Association, 2012. p. 57–71.

BRAUN, Virginia.; CLARKE, Victoria. **Successful qualitative research: A practical guide for beginners**. London: Sage, 2013.

BRAUN, Virginia.; CLARKE, Victoria. Reflecting on reflexive thematic analysis. **Qualitative Research in Sport, Exercise and Health**, v. 11, n. 4, p. 589–597, 8 ago. 2019.

BRYMAN, Alan. **Social research methods**. 4th ed. Oxford; New York: Oxford University Press, 2012.

BUARQUE, Daniel. **Brazil um país do presente: A imagem internacional do “país do futuro”**. São Paulo: Alameda Casa Editorial, 2013.

BUARQUE, Daniel. One country, two cups—The international image of Brazil in 1950 and in 2014: A Study of the Reputation and the Identity of Brazil as projected by the international media during the two FIFA World Cups in the country. **International Journal of Communication**, v. 9, p. 19, 2015.

BUARQUE, Daniel. Brazil Is Not (Perceived as) a Serious Country: Exposing Gaps between the External Images and the International Ambitions of the Nation. **Brasiliana-Journal for Brazilian Studies**, v. 8, n. 1–2, p. 285–314, 2019.

BUARQUE, Daniel. A country on the fence: United Kingdom's perceptions of the status and international agenda of Brazil. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 63, n. 1, 2020.

CARVALHO, Benjamin DE. Brazil's (Frustrated) Quest for Higher Status. In: **Status and the Rise of Brazil**. [s.l.] Springer, 2020. p. 19–30.

CASARÕES, Guilherme. Leaving the Club Without Slamming the Door: Brazil's Return to Middle-Power Status. In: **Status and the Rise of Brazil**. [s.l.] Springer, 2020. p. 89–110.

CHATIN, Mathilde. Brazil: analysis of a rising soft power. *Journal of Political Power*, v. 9, n. 3, p. 369–393, set. 2016.

CR. Entrevista [18/01/2019]. Entrevistador: Daniel Buarque. Londres, 2019.
1 arquivo .mp3 (25min).

DENHAM, Andrew; GARNETT, Mark. **British think-tanks and the climate of opinion**. [s.l.: s.n.], 1998.

ESTEVES, Paulo; JUMBERT, Maria G.; CARVALHO, Benjamin DE (Eds.). **Status and the Rise of Brazil**. Cham: Palgrave Macmillan, 2020.

GARDINI, Gian L. Brazil: The State of the Art of Its Rise and Power Projection. In: **Foreign Policy Responses to the Rise of Brazil**. [s.l.] Springer, 2016. p. 12–28.

IA. Entrevista [18/01/2019]. Entrevistador: Daniel Buarque. Londres, 2019.
1 arquivo .mp3 (25min).

KIM, Chang-Hee.; CHOI, Yong-Beom. How Meritocracy is Defined Today?: Contemporary Aspects of Meritocracy. *Economics & Sociology*, v. 10, n. 1, p. 112–121, mar. 2017.

KLOTZ, Audie. Introduction. In: **Qualitative methods in international relations**. [s.l.] Springer, 2008. p. 1–7.

KVALE, Steinar; BRINKMANN, Svend. **Interviews: Learning the craft of qualitative research interviewing**. 2. ed. London: Sage, 2009.

LARSON, Deborah W.; SHEVCHENKO, Alexei. **Quest for status: Chinese and Russian foreign policy**. [s.l.] Yale University Press, 2019.

LINDEMANN, Thomas. Peace Through Recognition: An Interactionist Interpretation of International Crises. *International Political Sociology*, v. 5, n. 1, p. 68–86, mar. 2011.

LITTLER, Jo. Meritocracy as Plutocracy: The Marketising of “Equality” Under Neoliberalism. *New Formations*, v. 80, n. 80, p. 52–72, 12 nov. 2013.

LITTLER, Jo. **Against meritocracy: culture, power and myths of mobility**. London; New York, NY: Routledge/Taylor & Francis Group, 2017.

MACDONALD, Paul K.; PARENT, Joseph. M. The Status of Status in World Politics. **World Politics**, v. 73, n. 2, p. 358–391, abr. 2021.

MARES, David R.; TRINKUNAS, Harold A. **Aspirational power: Brazil on the long road to global influence**. Washington, D.C: Brookings Institution Press, 2016.

MCGANN, James G. 2020 Global Go To Think Tank Index Report. **TTCSP Global Go To Think Tank Index Reports**, v. 18, 2021.

MURRAY, Michelle K. **The struggle for recognition in international relations: status, revisionism, and rising powers**. New York, NY: Oxford University Press, 2019.

NYE, Joseph S. **Soft power: the means to success in world politics**. 1st ed. New York: Public Affairs, 2004.

PAUL, Thazda V.; LARSON, Deborah W.; WOHLFORTH, William C. **Status in world politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 2014.

PAUTZ, Hartwig. British Think-Tanks and Their Collaborative and Communicative Networks. **Politics**, v. 34, n. 4, p. 345–361, dez. 2014.

PIVATTO JUNIOR, Dilceu R. **Os Think Tanks do Reino Unido: interpretações a respeito da atuação do Brasil no cenário internacional (2001-2016)**. Dissertação de mestrado—Porto Alegre: Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2017.

RENSHON, Jonathan. **Fighting for status: hierarchy and conflict in world politics**. Princeton, New Jersey: Princeton University Press, 2017.

RI. Entrevista [11/11/2018]. Entrevistador: Daniel Buarque. Londres, 2018. 1 arquivo .mp³ (1h26min).

RICUPERO, Rubens. Carisma e prestígio: a diplomacia do período Lula de 2003 a 2010. **Política externa**, v. 19, n. 1, p. 27–42, 2010.

RICUPERO, Rubens. **A diplomacia na construção do Brasil 1750-2016**. Rio de Janeiro: Versal, 2017.

RINGMAR, Erik. Recognition and the origins of international society. **Global Discourse**, v. 4, n. 4, p. 446–458, 2 out. 2014.

RO. Entrevista [12/12/2018]. Entrevistador: Daniel Buarque. Londres, 2018. 1 arquivo .mp3 (42min).

SANTOS, Luis C. V. G. **Juca Paranhos, o Barão do Rio Branco**. [s.l.] Editora Companhia das Letras, 2018.

SCULLY, Maureen A. Meritocracy. **Wiley Encyclopedia of Management**, p. 1–2, 2015.

SINGER, J. David.; BREMER, Stuart.; STUCKEY, John. Capability distribution, uncertainty, and major power war, 1820-1965. **Peace, war, and numbers**, v. 19, n. 48, p. 9, 1972.

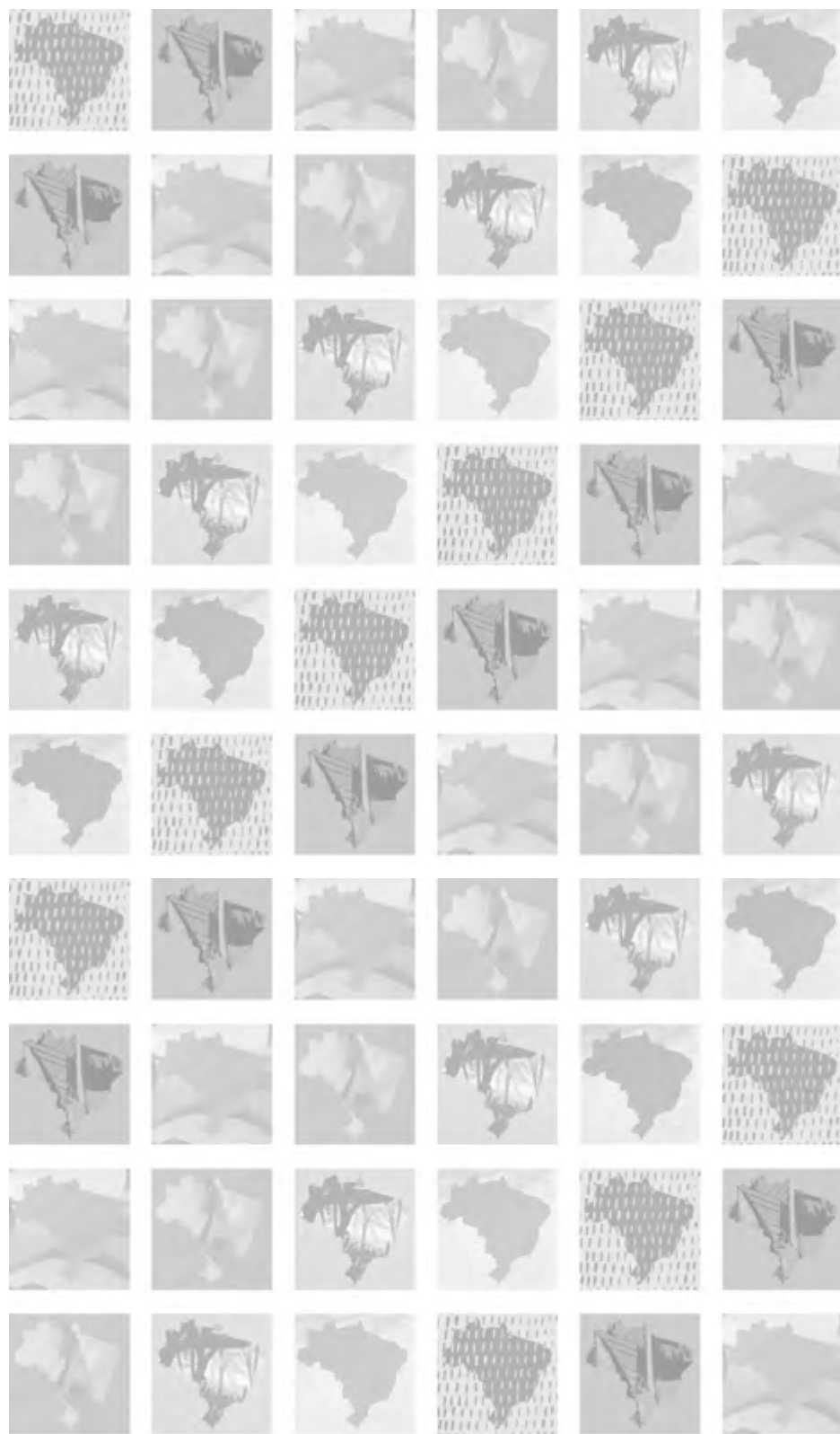
SOUZA, Amaury DE. **Brazil's International Agenda Revisited: Perceptions of the Brazilian Foreign Policy Community**. Rio de Janeiro: CEBRI, 2008.

ST. Entrevista [11/02/2019]. Entrevistador: Daniel Buarque. Londres, 2019.
1 arquivo .mp³ (35min).

SVARTMAN, Eduardo M.; PIVATTO JUNIOR, Dilceu R. Avaliando um emergente: Os *think tanks* britânicos e os investimentos brasileiros em defesa. **Revista da História de Guerra Naval**, v. 26, n. 2, p. 504–525, 2020.

VI. Entrevista [14/01/2019]. Entrevistador: Daniel Buarque. Londres, 2019.
1 arquivo .mp³ (27min).

VOLGY, Thomas J. et al. (Eds.). Major Power Status in International Politics. In: **Major Powers and the Quest for Status in International Politics**. New York: Palgrave Macmillan US, 2011.



3. O Brasil visto pela Rússia: representações russas sobre o Brasil de 2000 a 2020

Alexandra Arkhangel'skaya

Boris P. Zabolotsky

Fabiano P. Mielniczuk

3.1 Introdução

O presente capítulo se ocupa da reflexão sobre o Brasil pensada a partir de centros de pesquisa em Ciência Política e Relações Internacionais da Rússia entre 2000 e 2020. Para tanto, foi necessário o resgate da história dos *think tanks* na Rússia e uma breve apresentação dos desmembramentos posteriores ao fim da União Soviética. Em relação ao Brasil, foi possível constatar a relativa desimportância do país nos debates russos, situação levemente alterada com a criação do BRICS a partir da segunda metade do período analisado.

Por conta desta ausência, os autores optaram por apresentar um panorama das produções acadêmicas sobre o Brasil. Foram consultadas dezenas de artigos publicados em periódicos russos da área de Ciência Política e Relações Internacionais nos quais o Brasil era mencionado – seja como objeto principal de análise, seja como objeto tratado em relação a outros países ou agrupamentos. Essa estratégia metodológica se justifica em função da proximidade entre centros universitários de pesquisa e *think tanks* no país, o que faz com que o conhecimento produzido sobre o Brasil circule por esses periódicos por ser de autoria de acadêmicos engajados em atividades voltadas para políticas públicas. A partir desses textos produziram-se descrições da visão russa sobre o Brasil a respeito da dimensão econômica, das políticas externa e de defesa e de questões relacionadas a direitos humanos e democracia.

3.2 Os “Centros de Reflexão” na URSS

A história dos centros de análises especializados na Rússia começa entre o final dos anos 1950 e início dos 1960 na antiga União Soviética (URSS). Foi então que o estado soviético empreendeu esforços para “dominar os resultados da revolução científica e tecnológica” (ZUDIN, 2002, p. 144). Este rumo foi ditado tanto pela necessidade de modernizar o país, como pela necessidade de estar em dia com os países desenvolvidos e acompanhar o ritmo das mudanças no mundo, principalmente em termos científicos e técnicos, uma vez que a política de competição econômica com o Ocidente exigia estudos mais detalhados da economia e da política. Além da modernização da economia, ademais, a sociedade soviética começou a experimentar a modernização cultural e tornou-se necessário resolver os problemas associados à legitimação do novo regime pós-stalinista. Segundo sustenta Yakubovsky (1995), «a compreensão dos processos que aconteciam no mundo circundante havia diminuído e [...] a elite governante soviética se viu presa a estereótipos ideológicos criados por sua própria iniciativa para resolver problemas puramente aplicados”.

Entre as estruturas analíticas existentes para a construção de tais “estereótipos ideológicos” destacavam-se três: a Academia de Ciências Sociais, o Instituto de Ciências Sociais, que trabalhava a portas fechadas, e o Instituto de Marxismo-Leninismo – todos centros vinculados ao Comitê Central do Partido Comunista da URSS. Além deles, escolas e institutos partidários do Komsomol, como o Instituto da Juventude, ocupavam níveis inferiores tanto no potencial intelectual quanto nas possibilidades de trabalho com informações. A KGB também realizava atividades analíticas tanto com suas próprias unidades (embora esta fosse mais uma análise operacional inerente a qualquer serviço de inteligência), quanto com a ajuda de departamentos especiais de institutos acadêmicos a ela subordinados. Em termos de complexidade e da natureza aplicada das suas pesquisas, essas estruturas analíticas do partido podem ser comparadas aos centros analíticos modernos. No entanto, essas organizações foram incluídas no monólito ideológico das autoridades, que quase sempre recorriam a especialistas para confirmar suas decisões.

Foi portanto a partir de um esforço consciente para “[...] elevar a ideologia oficial ao nível internacional e às exigências do presente” que emergiram novos centros de reflexão. Em abril de 1956, o *Presidium* da Academia

de Ciências da URSS deu início à criação do Instituto de Economia Mundial e Relações Internacionais (IMEMO), cujo objetivo era “realizar pesquisas sobre o desenvolvimento da economia e política do capitalismo moderno” (ZUDIN, 2002). Neste mesmo contexto, a política externa soviética passou a adquirir características globais e o confronto com os Estados Unidos espalhou-se por todo o globo. As relações com os países da Europa Oriental tornaram-se cada vez mais complicadas (após os acontecimentos na Hungria, Tchecoslováquia e Polônia) e as relações soviético-chinesas continuaram a se deteriorar. Isso levou à criação de vários institutos especializados pela Academia de Ciências da URSS, tais como: o Instituto de Economia do Sistema Socialista Mundial (IEMSS), o Instituto para a América Latina, o Instituto de Estudos Africanos e o Instituto para o Extremo Oriente. Porém, o de maior destaque foi o Instituto dos EUA (posteriormente renomeado Instituto para os EUA e Canadá – ISKAN), formado em 1967. Sua criação esteve associada a um novo patamar de relações entre os EUA e a URSS, que haviam alcançado paridade estratégica e, conseqüentemente, o qual reduzia os riscos de confronto entre as superpotências. A ISKAN posteriormente tornou-se parceira e principal concorrente da IMEMO na investigação de problemas como a redução e não proliferação de armas estratégicas e ofensivas, questões ambientais e relações “Norte e Sul”. Nos anos 1970-1980, os institutos de pesquisa acadêmica “se expandiram, tornaram-se mais complexos e formaram uma extensa rede de muitos elos especializados” (YAKUBOVSKY, 1995).

Todas essas instituições foram financiadas pelo orçamento estatal, e o valor de seu financiamento nunca foi tornado público. A decisão de criar uma nova instituição, via de regra, era tomada a nível do *Politburo* do Comitê Central do Partido Comunista da URSS. Em termos de estrutura, elas variavam em tamanho: embora os institutos centrais pudessem ter até 1.000 funcionários, aqueles especializados empregavam de 200 a 400 pesquisadores. Quanto ao funcionamento, tais instituições frequentemente recebiam instruções para resolver certos problemas, para dar recomendações diretamente do Comitê Central ou indiretamente por meio do *Presidium* da Academia de Ciências. Essas eram as atribuições de maior prioridade.

A maioria dos institutos produzia suas próprias publicações. Nesse quesito, eram mais ou menos independentes nas formulações específicas de suas agendas de pesquisa. Alguns analistas argumentam, inclusive, que essas instituições tinham um elevado grau de influência na determinação da linha do Partido. Para eles, a diferenciação cultural e política

experimentada com a modernização causou cisões na sociedade soviética (o confronto entre “stalinistas” e “anti-stalinistas”; “Novo Mundo” e “Outubro” etc.) as quais enfraqueceram a unidade do Partido e tornaram possível influenciar sua linha geral. Para tornar as coisas ainda mais complexas, a maioria dos diretores dos institutos tinha ligações pessoais com membros do Comitê Central ou, em alguns casos, eram eles próprios membros do Comitê Central do partido (por exemplo, os diretores do IMEMO e do ISKAN). Essa proximidade alimentou a competição entre os institutos de modo que, ao mesmo tempo que se pode afirmar a influência significativa das instituições acadêmicas soviéticas no processo de tomada de decisões políticas, também se afirma que a relação patrono-cliente prevaleceu entre essas instituições e o Estado. Por exemplo, diferentes institutos escreviam suas versões para as apresentações dos relatórios das lideranças políticas em congressos do partido e competiam para que a sua versão fosse apresentada. Foram justamente esses centros que forneceram suporte analítico para os rumos da “*détente*”, para mudança de atitudes em relação à social-democracia etc.

3.3 A formação de *Think Tanks*: do período de transição à Rússia pós-soviética

Esse ambiente competitivo permite suspeitar que as instituições acadêmicas da URSS, criadas para manter e fortalecer o regime político, formaram a vanguarda do processo de erosão das bases da ideologia partidária do Estado. De fato, a Perestroika, iniciada por Mikhail Gorbachev na segunda metade da década de 1980, marcou um novo período na evolução das instituições de pesquisa acadêmica. Enfrentando os problemas de transição para uma economia de mercado e democracia, o governo Gorbachev contou com cientistas de instituições acadêmicas voltadas para a reforma. Alguns estavam diretamente envolvidos na formulação de novas políticas governamentais. Estes são, por exemplo, S. Shatalin, membro da Academia de Ciências da URSS, e E. Primakov, da IMEMO. Tais personagens ocuparam altos cargos nas novas estruturas governamentais. Alguns economistas dessas instituições desenvolveram programas para lidar com as mudanças. Este foi o caso, por exemplo, do programa “500 dias”, de G. Yavlinsky e S. Shatalin.

A abertura política somada à destruição do sistema de financiamento público contribuíram para que a reestruturação do sistema de gestão

científica da Academia de Ciências da URSS fosse realizada por iniciativa própria de cientistas locais. Nos institutos foram criados laboratórios, centros e associações que se especializaram em qualquer problema particular ou, pelo contrário, estudaram o problema no contexto de disciplinas adjacentes. Assim, um dos centros acadêmicos mais fortes, o Instituto de Economia Mundial e Relações Internacionais, foi reformado “por baixo”. Em 1992, o IMEMO havia se tornado um “bolo de rolo” de seus próprios departamentos, centros, publicações e estruturas comerciais, mantendo certa integridade e permanecendo dentro da Academia de Ciências. Aproximadamente o mesmo caminho de transformação foi repetido pelo Instituto dos EUA e Canadá da Academia Russa de Ciências (ISKAN); a Fundação Russa de Ciência foi criada seguindo seus departamentos. Com base em vários departamentos do Instituto de Geografia, um dos grupos mais famosos de geógrafos políticos, o Grupo Mercator foi formado em 1992. No Instituto de Estudos Orientais, no mesmo ano, foi fundada a empresa de pesquisa e análise editorial “East-Consult”, focada nos parceiros tradicionais do Instituto dos países do Oriente Médio, Extremo Oriente e Sudeste Asiático.

Nesse contexto, é interessante o destino das estruturas analíticas do ex-partido da época da URSS. Alguns deles sobreviveram devido a mudanças na forma e no *status*. Alguns perderam uma parte significativa do peso. Por exemplo, a Academia de Ciências Sociais passou por transformações consistentes: primeiro virou a Academia de Administração Governamental (1991–1994) e depois se tornou a Academia de Função Pública sob o comando da Presidência da Federação (desde abril de 1994). Outros sobreviveram quase que completamente (o Instituto do Marxismo-Leninismo foi transformado no Instituto Russo Independente para Problemas Sociais e Nacionais). Pouco se sabe sobre o destino dos *think tanks* da KGB.

Cabe destacar que a nova etapa no desenvolvimento dos centros de análise do país está associada ao aumento da atividade da sociedade civil no final da década de 1980. Nesse período, a URSS experimentou a emergência de novos movimentos sociais, de caráter cooperativo, os quais se ramificam em diversos clubes de discussão, frentes populares e órgãos públicos. Alguns deles começam a definir entre o rol de suas atividades, as tarefas de coletar informação e fazer pesquisa.

Os primeiros grupos de “informais” tornaram-se visíveis no verão de 1986, após o aparecimento do novo “Regulamento das Associações de Amadores”, que simplificou o registro e a atividade das associações da

sociedade civil. Organizações conhecidas como Perestroika, Memorial, União Democrática, Clube de Iniciativas Sociais (CSI), Frentes Populares e outras foram criadas. No início da campanha eleitoral (de dezembro de 1988 a março de 1989), havia cerca de 200 clubes políticos em Moscou, com tamanho variando de 3 a mais de 100 pessoas. Nesta onda de ativação da sociedade civil, estruturas analíticas foram criadas para fornecer apoio a organizações e movimentos públicos (Fundação para Pesquisa Política e Jurídica “Inter-ligas”, Centro “Estratégia” de Ciência Humanitária e Política de São Petersburgo e outros).

Além de “grupos de reflexão” de caráter generalista sobre o sistema político russo, surgiram novas organizações associadas a setores específicos da sociedade, as quais podem ser descritas como “Centros de Políticas Públicas”. Porém, o aparecimento de *think tanks* independentes foi limitado pela falta de recursos, principalmente intelectuais e derivados (como reputação e acesso a conexões com o meio político). A tendência dominante foi a criação de “Centros VIP”, constituídos por figuras governamentais de alto escalão ou fundados por representantes da elite política. Há certa continuidade nesta prática: na URSS, por exemplo, o ISKAN foi criado sob G. Arbatov, que mantinha boas relações pessoais com um dos líderes soviéticos, Yuri Andropov. A grande diferença é que na época soviética as instituições não foram criadas para “aposentados”, e no início de 1990, os centros formados por representantes da elite eram vistos como um “lugar para uma aposentadoria honrosa”. Também foram criados centros cujos fundadores usaram essa estrutura para aumentar ainda mais seu *status* político (por exemplo, o Instituto Gaidar e o Centro Yavlinsky). Esses grupos de reflexão, direta ou indiretamente, tiveram e têm acesso às estruturas presidencial e governamental por meio das conexões pessoais de seus fundadores.

Mesmo com dificuldades para os atores privados sem proximidade com o Estado e com o mundo político, o “mercado” de *think tanks* se aquece e passa por transformações significativas, na medida em que o sinuoso e turbulento caminho rumo à economia de mercado é desbravado pela sociedade russa. Isso ocorreu em função das consequências da transição econômica e política. Quatro razões podem ser apresentadas como determinantes. Em primeiro lugar, o financiamento governamental da ciência, em particular da ciência política, foi reduzido a praticamente nada. Em segundo lugar, o surgimento da instituição das eleições e um sistema multipartidário com pluralismo político e ideológico permitiu que *think tanks* trabalhassem para vários grupos políticos, não apenas para o grupo que

estivesse no poder. Em terceiro lugar, após a privatização, surge um novo ator político – as estruturas empresariais – e elas passam a demandar a criação de *think tanks*, movimento que surge principalmente nos conglomerados do setor financeiro e entre grandes empresas. Por último, cabe salientar que o “aquecimento” do mercado, com o aumento da demanda e novos atores capazes de financiá-lo, estimulou a criação e trouxe competição entre *think tanks* que ocupam plataformas comuns de pesquisa (política interna, política econômica, política externa, sociologia).

Em linhas gerais, portanto, os novos *think tanks* russos no período pós-soviético se dividem em três grupos. O primeiro grupo é composto por centros autônomos privados. Esse grupo distingue-se pelas seguintes características: trabalho em regime de contrato, desejo de autossuficiência, preponderância de clientes do ramo de negócios e desejo de diversificar o produto de investigação e a base de clientes. Exemplos de tais centros são a Fundação de Expertise para Iniciativas Empreendedoras, o Centro de Tecnologias Políticas (CPT), o Centro Russo para o Estudo da Opinião Pública (VTsIOM) e a Fundação de Opinião Pública (FOM). O segundo grupo de novos *think tanks* pode ser chamado de centros de propriedade estatal. Comum a esse grupo de centros é que eles são financiados pelo Estado, compartilham visões liberais, têm a imagem de centros de “jovens reformadores” e influenciam um determinado segmento da elite política. Como exemplos podem ser citados o Centro de Trabalho para Reformas Econômicas do Governo da Federação Russa e o Instituto de Análise Econômica. Finalmente, o terceiro grupo é composto por *think tanks* de pesquisa. Distinguem-se, em primeiro lugar, pelo fato de a principal direção da sua atividade ser a investigação. Em segundo lugar, pelo caráter acadêmico, uma vez que os produtos analíticos de tais instituições são menos aplicados na natureza e seus pesquisadores têm vínculos com a Academia de Ciências de modo específico e com a comunidade científica de modo geral. Uma outra característica desses centros é que são dominados por fontes de financiamento estrangeiro. Entram nesta categoria o Centro de Informática para a Democracia (Centro INDEM), o Centro Social e Político Russo (ROPTs, desde 1995) e o Fundo Internacional para Reformas Econômicas e Sociais (Fundo de Reforma).

3.4 A (des)importância do Brasil na reflexão russa sobre relações internacionais

Após o panorama da evolução dos *think tanks* na Rússia desde o período da URSS, cabe perguntar qual foi o papel conferido ao Brasil nas produções desses centros entre 2000 e 2020. Em termos quantitativos, as produções sobre o Brasil foram insignificantes. A título de ilustração, cabe mencionar que o periódico “Economia Mundial e Relações Internacionais”, publicado pelo renomado INEMO, lançou 240 números nesse período. De todos os milhares de artigos publicados, aqueles que mencionaram o Brasil em seu título não ultrapassam uma dezena. Já no prestigiado Conselho Russo de Relações Internacionais (RIAC), criado em 2010 e vinculado ao Ministério dos Assuntos Estrangeiros e à Academia Russa de Ciências, entre outros, nenhum projeto de pesquisa envolve o Brasil diretamente e o país também está ausente da grande maioria de suas publicações.

Como mencionado na introdução, essa ausência fez os autores optarem por apresentar um panorama das produções acadêmicas sobre o Brasil na Rússia, entre os anos de 2000 e 2020. Foram consultadas dezenas de artigos publicados em periódicos russos da área de Ciência Política e Relações Internacionais nos quais o Brasil era mencionado. Pressupõe-se que o conhecimento produzido sobre o Brasil circule pelos centros de pesquisa e *think tanks* devido à proximidade dos autores acadêmicos com atividades voltadas para políticas públicas. A seguir apresentamos a visão russa sobre o Brasil a respeito da econômica, das políticas externa e de defesa e de questões relacionadas a direitos humanos e democracia.

3.4.1 A dimensão Econômica

Historicamente, análises sobre o exemplo brasileiro no que tange à questão econômica foram pouco exploradas na academia russa. Isso se deve, principalmente, ao fato de que o Brasil e a Rússia orbitaram durante a maior parte do século XX sob modelos econômicos e políticos distintos. Após o colapso da URSS e o desmonte do socialismo em 1991, a Rússia adotou um paradigma neoliberal semelhante ao brasileiro. Isso possibilitou que a experiência brasileira fosse mais profundamente analisada e, por vezes, tida como exemplo positivo ou negativo para a Rússia (VOROBYEVA, 2012; MAKHOVA, BABICH, 2018; KRASILSHCHIKOV, 2017; 2018).

Ao longo dos anos 1990, os especialistas russos avaliavam com

ceticismo a possibilidade de melhora econômica do Brasil. Considerava-se que o cenário macroeconômico não fornecia possibilidades de superávit na balança de pagamentos. Prevvia-se, portanto, um crescimento muito baixo do PIB brasileiro na década, altas taxas na inflação e nos juros correntes e uma significativa redução da participação brasileira no mercado mundial. Associado a isso, ainda avaliava-se uma conjuntura externa desfavorável ao Brasil. As crises fiscais na América Latina, principais importadores de produtos brasileiros, incentivavam a adoção de medidas protecionistas nesses países, o que prejudicava a balança de pagamentos no Brasil ao longo dos anos 1990 (SEMEKO, 1999; KONONKOVA, 1999; KILYACHKOV, 2000).

Em paralelo, Tarasishina (2008) aponta que as transformações neoliberais dos anos 1990 geraram resultados positivos na economia brasileira. Nesse aspecto, a autora destaca a estabilização financeira do país, o controle da inflação e a melhora do orçamento do Estado. Apesar disso, as reformas neoliberais exacerbaram problemas sociais da região. O padrão de vida da maior parte da população brasileira diminuiu consideravelmente e a desigualdade social do país se aprofundou (TARASISHINA, 2008).

O crescimento econômico brasileiro e a melhora dos índices sociais ao longo dos anos 2000 despertaram um interesse maior da academia russa em avaliar o caso brasileiro. Há um certo consenso entre os economistas russos que os mandatos do governo Lula foram marcados pela continuidade das políticas neoliberais das administrações anteriores, mas complementadas com um amplo acesso da população a programas sociais. Associado a isso, aponta-se que o desenvolvimento econômico brasileiro, durante a primeira década de 2000, foi construído sob dois pilares principais convergentes: exportações e consumo das famílias (OKUNEVA, 2010; KASHIN, PAKHOMOV, 2013; KIRCHANOV 2011; DAVYDOV ET AL., 2014).

Okuneva (2010) trata do processo de modernização e transformação social no Brasil no início do século XXI como intimamente relacionado ao modelo de “esquerda reformista” da Presidência de Lula. Segundo a autora, nesse período o Brasil adotou uma perspectiva moderada e pragmática na economia que procurava conciliar uma inserção econômica na estrutura liberal vigente e simultaneamente lograr uma maior distribuição de renda às camadas mais baixas da população. Assim, o Brasil projetou-se como uma economia de mercado tradicional ao mesmo tempo em que colocava suas realizações econômicas a serviço de uma política social (OKUNEVA, 2010).

Nessa perspectiva, o Brasil direcionava-se à consolidação de uma

economia estável alicerçada na democracia e na resolução de problemas sociais, como o combate à fome e à pobreza. Nesse caso, o país era interpretado como um dos líderes mundiais e as reformas econômicas e sociais empreendidas pelo Estado possibilitaram a transição de um regime autoritário para uma democracia estabelecida (VOROBYEVA, 2012; OKUNEVA, 2010; GRIGORIEV, PAVLYUSHINA, 2016).

Apesar do relativo sucesso dessa etapa, outros problemas complexos e estruturais não foram totalmente resolvidos. Isso fez com que o Brasil comprometesse o seu desenvolvimento a longo prazo. Tornou-se um ponto intrigante para os acadêmicos russos entenderem como um país, que, por quase dez anos, foi um dos “mais bem-sucedidos modelos dos países em desenvolvimento”, demonstrando altos índices de crescimento econômico associado a grandes avanços na erradicação da pobreza e na redução da desigualdade social, tenha mergulhado em uma recessão tão prolongada (KRASILSHCHIKOV, 2017, p. 151).

No Brasil, desde 2013, o crescimento econômico deu lugar a uma profunda recessão e a competitividade brasileira caiu drasticamente no mercado mundial. Gregoriev e Pavlyushina (2016) argumentam que, para esse retrato, há uma conjunção de fatores associados. Segundo os autores, o Brasil é um caso da “armadilha” dos países de desenvolvimento médio que sofrem com o declínio dos índices de crescimento econômico, naturais em economias de mercado, e, ao mesmo tempo, adotam políticas econômicas equivocadas pensando no curto prazo (GREGORIEV, PAVLYUSHINA, 2016).

Apesar dos avanços das últimas décadas, ainda persistem no Brasil problemas estruturais que não foram resolvidos, como, por exemplo: desigualdades sociais e regionais, baixa produtividade e competitividade da indústria e investimentos domésticos escassos e insuficientes. Associado a isso, o Brasil possui enormes desafios que se referem a infraestrutura precária, baixa qualificação da força de trabalho e pobreza. Desse modo, projeta-se uma perspectiva negativa para a economia brasileira no futuro. Isso se deve à incapacidade de crescimento da indústria, à redução do consumo das famílias e à redução do investimento. Ao mesmo tempo, o governo brasileiro não será mais capaz de conter administrativamente o custo do combustível e da energia elétrica, o que poderá acarretar em preços mais altos e um retorno da inflação (GREGORIEV, PAVLYUSHINA, 2016; KRASILSHCHIKOV, 2017; 2018).

A partir da incompletude do modelo de modernização político-econômico e do processo de desindustrialização do Brasil, Krasilshchikov (2018) traça algumas perspectivas e conclusões para aplicação na economia russa. O autor aponta que a execução de uma política financeira e econômica “industrial” (incluindo redução das taxas de juros para expansão do crédito ou desvalorização da moeda nacional) é uma condição importante, mas não suficiente, para incentivar a industrialização. A adoção das políticas financeira e econômica devem ser complementadas por políticas sociais voltadas à formação de capital humano. A experiência do Brasil demonstra que a orientação das relações econômicas externas para a China não contribuiu para a modernização da economia e não gerou avanços tecnológicos; ao contrário, restringiu o país à especialização agrária e produtos primários, exacerbando os efeitos negativos da desindustrialização (KRASILSHCHIKOV, 2018).

3.4.2 A dimensão das Políticas Externa e Defesa

No que tange à produção acadêmica russa sobre a política externa brasileira nas últimas décadas, alguns temas se destacam: a liderança brasileira na integração regional; o Brasil no BRICS; diplomacia brasileira; relações entre Brasil e Rússia; e relações entre Brasil e Estados Unidos. Refere-se, de forma consensual, que o Brasil, nos últimos anos, reduziu seu papel de líder regional (POSASHKOVA, 2018; OKUNEVA, 2016; 2018; LIVANOVA, SALAMOV, 2018; POPOVA, 2018; BAZHENOVA, 2020; KHVAN, 2020; EREMIN ET AL., 2021) e também perdeu importância no BRICS (OKUNEVA, ARAPOVA, 2017; ZIMINA, 2016; POPOVA, 2018; SERGUNIN, GAO, 2018; BAZHENOVA, 2020).

Desde o impeachment da ex-Presidente Dilma Rousseff percebe-se um (re)direcionamento da política externa brasileira para os Estados Unidos que se confirma a partir da chegada de Bolsonaro à Presidência da República; esse aspecto tem intrigado a academia russa e gerado um aumento das produções sobre essa temática (OKUNEVA, 2016; 2018; BAZHENOVA, 2020; KHVAN, 2020, EREMIN ET AL., 2021). Nesse novo contexto, também verifica-se que as produções sobre as relações bilaterais entre Rússia e Brasil (SIZONENKO, 2004; ZHEBIT, 2010; BARYSHEV, 2012; DABAGAYAN, 2014; ANTONICHEV, 2014; ZIMINA, 2016) perderam espaço recentemente para uma literatura voltada sobre as relações bilaterais entre Brasil e Estados Unidos (BAZHENOVA, 2020; KHVAN, 2020, EREMIN ET AL., 2021).

De modo geral, a produção acadêmica russa aponta que o Brasil e a Rússia possuem interesses estratégicos mútuos em áreas-chave da

cooperação interestadual bilateral. Os dois países participam conjuntamente e ativamente de diversos organismos multilaterais, em especial, o BRICS, e compartilham das mesmas visões e posições em muitos dos principais problemas geopolíticos e globais (SIZONENKO, 2004; ZHEBIT, 2010; BARYSHEV, 2012; DABAGAYAN, 2014; ANTONICHEV, 2014; ZIMINA, 2016). Apesar das recentes intempéries políticas e da mudança de orientação de sua política externa, o Brasil continua sendo considerado pela Rússia o mais importante parceiro na América Latina (LIVANOVA, SALAMOV, 2018; POPOVA, 2018). Nesse aspecto, um conjunto de temas tem sido tratado na Rússia a fim de entender questões internas e externas que afetam a política externa brasileira.

Filippova (2016) traz uma análise comparada das temáticas regionais e federais no âmbito de repúblicas federativas e utiliza o caso da Rússia e do Brasil como exemplos. Segundo a autora, os dois países, além de serem grandes federações, possuem diversas dinâmicas políticas e econômicas semelhantes. Para tanto, a autora analisa as interações entre tópicos nacionais e regionais mais presentes nas mídias sociais, especialmente no Twitter, nos dois países. Para a autora, essa plataforma social tem sido utilizada como ferramenta para moldar o debate público tanto na Rússia quanto no Brasil. Aponta, ainda, que no caso brasileiro prevalecem temáticas locais e regionais, enquanto na Rússia o debate nas mídias sociais se aglutina em torno de temas nacionais (FILIPPOVA, 2016).

Ainda segundo Filippova (2016), o debate em torno da política interna prevalece em ambos países. A temática no tocante à política externa é mais discutida na Rússia do que no Brasil. Para a autora, isso se deve ao fato de que, na Rússia, grande parte das opiniões no Twitter sobre o tema provém de especialistas da área e muitas delas convergem com a agenda federal, conferindo, assim, maior capilarização das ideias. Em contrapartida, no Brasil, grande parte das opiniões sobre política externa tem caráter pessoal (FILIPPOVA, 2016).

Apesar da relativa falta de interesse sobre a política externa brasileira por parte de sua população, Kuznetsov (2015) analisa o protagonismo do Brasil na consecução de projetos de integração regional. O autor parte de uma perspectiva sobre o regionalismo e a regionalização na América Latina nas últimas décadas, dando especial atenção aos fatores políticos e ideológicos que mudaram o cenário político e econômico da região. Esses fatores incentivaram o crescimento de mecanismos e plataformas de

diferenciação sub-regional fazendo com que coexistissem, na esfera regional, diferentes associações de integração seguindo seu próprio (e às vezes concorrentes) padrão de desenvolvimento (KUZNETSOV, 2015).

Para Kuznetsov (2015), o Brasil deteve um papel central na mediação de diferentes interesses e projetos de integração ao construir uma unidade regional orientada a garantir a segurança regional. A consolidação da UNASUL é um exemplo desse caso. A organização, sob a liderança brasileira, assumiu um protagonismo regional que concentrou em torno de si diferentes padrões e interesses sub-regionais para fortalecer os laços políticos e econômicos na América do Sul (KUZNETSOV, 2015).

Nesse aspecto, Pavlova (2015) aponta que o Brasil, ao criar outra arquitetura de integração na América do Sul, pode ser caracterizado como um “Estado em transição” entre uma posição de marginalidade e um líder regional. Entende-se que o processo de criação de uma “sul-americanidade” é ainda apenas uma possibilidade de um novo local de desenvolvimento mas não algo concreto ou finalizado. Apesar disso, esse movimento de integração sul-americana, liderado pelo Brasil, fez com que o conceito de “fronteira” na região fosse paulatinamente perdendo seu significado básico. A “fronteira” torna-se um elemento unificador em vez de divisivo. As “fronteiras” na América do Sul transformaram-se, nesse caso, uma oportunidade para a cooperação transfronteiriça e impulsionaram a ressonância regional (PAVLOVA, 2015).

Em contrapartida, Posashkova (2018) vê com ceticismo a possibilidade do Brasil liderar a construção da “civilização sul-americana”. A autora avalia que ainda não se verificam pré-requisitos para uma real unificação dos Estados do continente sul-americano, liderados pelo Brasil. Por um lado, pode ser identificada uma série de semelhanças entre esses países, o que, hipoteticamente, tende a contribuir para a aceleração do processo de integração regional, como, por exemplo, um passado colonial comum; raízes religiosas semelhantes e certa unidade sociocultural. Todavia, por outro lado, o diálogo intercultural é dificultado por rivalidades historicamente estabelecidas entre Brasil e Argentina; pela desconfiança entre alguns estados da América do Sul e, também, pelas inúmeras clivagens étnico-raciais presentes na região (POSASHKOVA, 2018).

Nesse cenário, Eremin et al. (2021) avalia as consequências do novo alinhamento das forças políticas ocorridas na América Latina, no período entre 2016 a 2020, para tratar sobre os processos de liderança e projeção

regional de Brasil e Argentina. O estudo indica que a região passa por um processo de reformulação das hierarquias de lideranças regionais a partir dos novos direcionamentos da política externa brasileira. Nesse caso, os autores apontam que o Brasil está perdendo sua posição de influência na América Latina, enquanto a Argentina pode, a partir de suas capacidades políticas, resgatar as tendências anteriores e definir uma nova “virada à esquerda” nos países da região (EREMIN ET AL., 2020).

Nesse aspecto, Eremin et al. (2020) ponderam que a vitória de Bolsonaro marcou uma inflexão interna e uma ruptura da política externa anterior. A mudança da orientação política no Brasil que poderia, pois, transbordar para uma onda de direita na América Latina não ecoou tão fortemente na região, pois o vetor da política externa brasileira esteve totalmente vinculado aos Estados Unidos. Além disso, o Brasil foi incapaz de assumir um papel de liderança regional em um momento desafiador como o da pandemia de COVID-19 e serviu como um exemplo negativo no controle da doença (EREMIN ET AL., 2020).

Diante da reorientação da política externa brasileira após o impeachment de Dilma Rousseff, Okuneva e Arapova (2017) apontam que, apesar da instabilidade da política interna e do declínio da influência brasileira em seu entorno, o Brasil permanecerá no BRICS, mas com um papel menos relevante. A situação política interna desfavorável também está associada à adesão brasileira ao BRICS, isso porque a instabilidade política brasileira foi artificialmente operada a partir de forças exógenas cujo fim buscava expulsar o país do BRICS. Segundo as autoras, os Estados Unidos têm agido a partir de diversas formas de influência para colocar as lideranças brasileiras nas “mãos do Ministério Público e do Judiciário” (OKUNEVA, ARAPOVA, 2017, p. 155-156).

Em consonância a isso, Popova (2018) e Khvan (2020) indicam que o resultado principal desse realinhamento brasileiro a partir das eleições de Bolsonaro foi a priorização do desenvolvimento das relações com os EUA de Donald Trump. Nesse sentido, a política externa do novo governo brasileiro foi subordinada à lógica do alinhamento automático com Washington, bem como a reaproximação com países em que regimes de direita estão atualmente no poder. Desse modo, o Brasil priorizou as relações bilaterais em detrimento da diplomacia multilateral. Tais fatos frustraram qualquer tentativa de integração regional na América Latina e um aprimoramento das relações intra-BRICS (POPOVA, 2018; KHVAN, 2020).

Para Popova (2018), o relativo declínio do BRICS na agenda de política externa brasileira é resultado de uma modificação da percepção do Brasil em relação ao sistema de governança global. Para a autora, o governo Bolsonaro visa o realinhamento dentro desse sistema contestado anteriormente, o que colide com a própria natureza da criação do grupo. Se antes o foco da participação brasileira no BRICS funcionava como um catalisador na busca de reforma dos organismos financeiros internacionais, agora, o Brasil percebe o bloco apenas como uma plataforma para garantir o crescimento econômico interno (POPOVA, 2018).

Em face do exposto, Bazhenova (2020) destaca as condicionantes que levaram o Brasil a ingressar como aliado extra OTAN durante os governos Bolsonaro-Trump. Segundo a autora, os governos petistas foram caracterizados por uma política externa pragmática e independente cujos pilares se baseavam na construção de um mundo multipolar. Neste caso, o Brasil durante a primeira década do século XXI participou ativamente da criação do BRICS, fomentou a integração regional e também uma aproximação estratégica com a Rússia e Cuba. Tais fatores ameaçavam diretamente a visão monocêntrica norte-americana e fizeram com que os Estados Unidos atuassem em favor do impeachment de Dilma Rousseff e também para retirar Lula das eleições de 2018. Nas palavras de Bazhenova (2020, p. 173): “Isso demonstra a linha política direta da liderança dos Estados Unidos em relação ao estabelecimento de uma força presidencial “leal” no estado latino-americano”¹ (BAZHENOVA, 2020).

O alinhamento de Bolsonaro aos Estados Unidos é verificado por um conjunto de revisões em relação às políticas anteriores. Ao chegar na Presidência da República, o novo governo adotou uma retórica anti-Cuba ao reformular o programa “Mais Médicos”, além de se aliar aos Estados Unidos na questão venezuelana, dispondo seu território, inclusive, como plataforma de apoio norte-americano para uma possível intervenção militar no país vizinho (BAZHENOVA, 2020, p. 174-175). Tais fatores permitem inferir que Washington se aproveitou oportunamente da política externa pró-americana do novo Presidente brasileiro para lhe atribuir o status de aliado extra OTAN. Esse novo contexto, serviu, antes de tudo, para vincular o Brasil a uma agenda norte-americana no continente ao tempo que submetia Brasília a deveres “honrosos” em relação a Washington (BAZHENOVA, 2020).

¹ No original em russo: “В этом просматривается прямая политическая линия руководства США на установление «лояльной» президентской силы в латиноамериканском государстве” (BAZHENOVA, 2020, p. 173, tradução nossa).

3.4.3 A dimensão da Democracia e dos Direitos Humanos

O artigo de Ivanovsky (2014) analisa a transição para a democracia dos países latino-americanos e aponta que as experiências na região são contraditórias e diversas. Segundo o autor, o fim das ditaduras militares na América Latina geraram, por um lado, a ampliação do pluralismo político em alguns países, mas em outros as tendências autoritárias se fortaleceram. O Brasil é referido como um exemplo bem-sucedido na transição para a democracia. A adoção da Constituição de 1988 reforçou o federalismo brasileiro e atribuiu de forma forte, porém equilibrada, poderes ao Presidente e ainda estabeleceu um sistema multipartidário de representação proporcional. A configuração política desse processo trouxe em seu bojo o presidencialismo de coalizão que estimulou o Executivo a estabelecer uma política flexível voltada para a obtenção de consensos no Poder Legislativo (IVANOVSKY, 2014).

Por outro lado, Kobets, Klimenko e Brazhnikov (2020) apontam para a fraqueza das instituições democráticas no Brasil cuja formação ocorreu sob a influência de modelos exógenos e a partir de tentativas de copiá-los. Isso, pois, gerou disfunções institucionais que se revelam na subordinação do Poder Legislativo ao Poder Executivo; no pouco controle e fiscalização sobre o governo feita pelos partidos de oposição e, ainda, na relativa falta de independência do Poder Judiciário. No caso brasileiro, em especial, pavimentando um terreno fértil para a corrupção estatal. Os autores argumentam que, apesar de o Brasil ter avançado nos últimos anos com instrumentos jurídicos e leis mais eficazes no combate à corrupção, esse processo também foi utilizado como ferramenta política e ideológica para exercer pressão externa sobre um Estado soberano (KOBETS, KLIMENKO, BRAZHNIKOV, 2020).

Sobre esses aspectos, Okuneva (2016) demonstra que tais fatores políticos presentes na democracia brasileira ficaram ainda mais aparentes a partir do impeachment da ex-Presidente Dilma Rousseff. A aceitação de um pluralismo partidário que não preza pela disciplina partidária-ideológica faz com que deputados de diferentes partidos do Congresso Nacional se aglutinem em coalizões em busca de recursos do Poder Executivo, incentivando a busca por “interesses egoístas” cujo fim principal é a reeleição. Foi esse fator que esteve no cerne do escândalo de corrupção do mensalão de 2005 e durante o impeachment de Dilma Rousseff. No entanto, essas ações impróprias não são derivadas ou apenas atribuídas a Rousseff e a Lula, uma vez que tais práticas existiam antes deles e continuaram a ser amplamente utilizadas sob Temer. Segundo a autora, tal disfuncionalidade do sistema

de governo brasileiro é datado do início do século XX e foi se desenvolvendo ao longo de cem anos (OKUNEVA, 2016).

Diante do exposto, a instrumentalização dos casos de corrupção no Brasil a partir das disfuncionalidades de seu sistema político trouxeram não só uma crise social e econômica sem precedentes na história nacional mas também foi “um dos pontos cardeais no triste final da “ascensão” brasileira” (OKUNEVA, 2016, p. 17). Essas contradições fizeram a sociedade se afastar não só das opções de esquerda mas também do centro e dos conservadores de direita, o que, pois, pavimentou o flanco para a extrema direita no Brasil em 2018. Nesse diapasão, a ascensão de Bolsonaro fez com que a democracia brasileira passasse por um processo de “metamorfose”. Após três décadas de regime democrático, o Brasil resgatou seu passado autoritário; ao que pondera Okuneva (2018, p. 33) foram liberadas “forças obscuras que estavam adormecidas e às vezes escondidas nas profundezas do subconsciente” (OKUNEVA, 2016, 2018).

3.5 Conclusão

À luz do exposto é preciso frisar que o think tank, tal como conhecido em seu conceito no Ocidente, é um fenômeno cujo surgimento é ainda mais recente na Rússia se comparado aos Estados Unidos e Europa. Durante boa parte do período soviético as instituições de pesquisa estavam vinculadas às agendas governamentais no que tange à tomada de decisão sobre as políticas públicas. O controle do partido comunista sobre as pautas políticas e econômicas do país e a ausência de um engajamento da sociedade civil em torno de temas que não orbitassem dentro do escopo enunciado pelo *politburo* soviético são parte das razões que frustraram qualquer possibilidade de engajamento e florescimento de instituições “independentes” de advocacy e lobby político. Associado a isso, a impossibilidade de angariar fundos privados ou de fora das receitas orçamentárias do governo para manutenção e expansão de tais organizações auxilia a explicar a inviabilidade do surgimento de instituições cujos objetivos principais buscam influenciar o processo decisório e que, eventualmente, podem se confrontar com as prioridades governamentais.

As instituições de pesquisa na Rússia soviética eram interligadas à agenda governamental ou como uma forma de legitimar as decisões do regime político. Ainda que tal fenômeno também fosse observado nos

países ocidentais, na URSS, pelas razões acima demonstradas, eram baixas as possibilidades de orbitarem diferentes visões acerca de temas descolados das prioridades governamentais. Conforme exposto, a partir dos desdobramentos da Perestroika e da Glasnost, o capital intelectual produzido nas instituições de pesquisa da URSS foi igualmente utilizado como meio para defender e criar condições para as reformas econômicas e políticas no período Gorbachev. Tais fatos pavimentaram o caminho para que intelectuais provindos desses centros de pesquisa pudessem ocupar papéis de destaque na estrutura governamental à esteira do processo de liberalização da economia russa.

Com o colapso da URSS, a dinâmica das instituições de pesquisa passa por um processo de metamorfose e adquire tons mais semelhantes com as atividades dos *think tanks* ocidentais. A adoção da economia de mercado e o surgimento de novos atores econômicos e políticos na Rússia pós-soviética demandaram a realocação desse capital intelectual produzido na URSS para convergir com as dinâmicas do capitalismo. Se as questões políticas e econômicas anteriormente eram restritas dentro do escopo socialista, nessa nova fase, puderam ser expandidas para uma agenda mais plural e pragmática, adicionando outros fenômenos e atores à análise política, econômica e social.

Nesse contexto, o caso brasileiro foi trazido pelos autores no intuito de entender como os intelectuais russos interpretam o Brasil nas dimensões econômicas, de políticas externa e de defesa, democracia e direitos humanos. Constatou-se que a temática envolvendo o Brasil ainda desperta pouco interesse na produção de conhecimento na Rússia. As exceções são observadas quando há um processo de alinhamento do direcionamento da política externa brasileira com a russa conforme observado nas primeiras décadas dos anos 2000 e também quando há um processo de ruptura dessa política, verificado a partir do impeachment de Dilma Rousseff e da Presidência de Bolsonaro.

A academia russa frequentemente relaciona o caso brasileiro como um exemplo dos danos da interferência norte-americana na política interna de outros países. Segundo boa parte dos autores analisados, o Brasil ao longo da primeira década dos anos 2000 caminhava para autonomia e liderança regional, ao capitanear a integração latino-americana com a UNASUL e o Mercosul, e também para uma maior projeção internacional ao ser um dos fundadores do BRICS. Neste aspecto, uma das razões

expostas pelos autores para explicar o declínio da projeção internacional brasileira se refere ao fato de que boa parte desses projetos se confrontavam direta ou indiretamente com os interesses dos Estados Unidos. Para os analistas russos, a instrumentalização do Ministério Público e dos processos de corrupção foram mecanismos exogenamente manipulados para desestabilizar o crescimento econômico brasileiro e alterar as elites políticas para àquelas que fossem mais alinhadas com a visão norte-americana.

No que tange esse processo, observa-se um redirecionamento das análises políticas na Rússia sobre o caso. Em um primeiro momento se atribui ao Brasil um papel de parceiro importante de Moscou na reforma do sistema internacional e a partir de 2015 as análises se dirigem a interpretar os significados da alteração de rumos da política externa brasileira como um contestador da própria ordem que outrora buscou construir.

De modo geral, a relativa desimportância do Brasil na academia russa pode ser atribuída ao fato do país sul-americano estar sujeito aos constrangimentos impostos pela potência hegemônica, tornando o Brasil para os russos um parceiro instável e circunstancial. Desse modo, o Brasil talvez não seja um objeto de análise mais aprofundada dos analistas russos, porque as relações bilaterais russo-brasileiras, apesar de longas, sempre foram marcadas por períodos de aproximação e distanciamento prolongado, mas antes, sempre submetidas às intempéries e coesões externas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANTONICHEV, O. I. Концепция «Мягкой силы» во внешней политике Бразилии (O conceito de “soft power” na política externa brasileira). *Diskurs-Pi*, n. 11, v. 2–3, p. 166–171, 2014.
- BARYSHEV, Igor. Российско-бразильские отношения в БРИКС глазами российских и бразильских исследователей (Relações russo-brasileiras no BRICS na visão de pesquisadores russos e brasileiros). *Boletim da Universidade da Amizade dos Povos da Rússia*, n. 2, v. 1, p. 75–80, 2012. Série: Relações Internacionais.
- BAZHENOVA, A. O. Бразилия во внешнеполитической паутине Трампа (O Brasil na rede de Política Externa de Trump). *Sotsial'no-gumanitarnyye znaniya*, n. 1, p. 169–177, 2020.
- DABAGYAN, Emil. Примеряя одежды Великой державы: основные направления внешней политики Бразилии в начале XXI в (Vestindo as roupas de uma grande potência: os principais rumos da política externa brasileira no início do século 21). *Boletim da Universidade de Moscou. Relações internacionais e política mundial*, n. 2, v. 1, p. 73–97, 2014.
- DAVYDOV, V. M.; BOBROVNIKOV, A. V.; KHOLODKOV, N. N. Проблемы Модернизации В Странах Латино-Карибской Америки (Problemas de Modernização nos Países da América Latino-Caribe). *Nauchnyye trudy Vol'nogo ekonomicheskogo obshchestva Rossii*, v. 180, p. 163–173, 2014.
- EREMIN, A. A.; BARRSEGYAN, A. A.; PROSTAKOV, D. I.; KUNTSEV, V. D. Изменения Конфигурации Регионального Лидерства в Латинской Америке (2016-2020 Гг.) (Mudanças na Configuração da Liderança Regional na América Latina (2016-2020)). *Relações Internacionais*, v. 1, n. 1, p. 1–10, 2021.
- FILIPPOVA, A. V. Региональная и федеральная повестки дня в России и Бразилии (Agenda Regional e Federal na Rússia e no Brasil). *Boletim da Universidade de Moscou*, v. 10, n. 5, p. 73–95, 2016.
- GRIGORIEV, L. M.; PAVLYUSHINA, V. A. Бразилия: в ловушке среднего уровня развития (Brasil: Preso no Nível Médio de Desenvolvimento). *Mir novoy ekonomiki*, v. 2, p. 28–37, 2016.
- IVANOVSKY, Z. V. Конституционные реформы в Латинской Америке и их политические последствия – конец XX начало XXI В. (Reformas constitucionais na América Latina e suas consequências políticas – final do século XX e início do século XXI). *PolittBook*, v. 1, n. 1, p. 111–140, 2014.
- KASHIN, K. V.; PAKHOMOV, A. P. Экономика Бразилии: путь развития (Economia Brasileira: Caminho do Desenvolvimento). *Economia*, v. 2, p. 104–113, 2013.

KHVAN, Mariya. Внешняя Политика Бразилии в Период Президентства Жаира Болсонару (Política Externa do Brasil na Presidência de Jair Bolsonaro). **Society: Philosophy, History, Culture**, n. 11, v. 79, p. 81–97, 2020.

KILYACHKOV, N. A. Социально-экономические преобразования в Бразилии в 1990-е годы (Transformações Socioeconômicas no Brasil na década de 1990). **Finance and Credit**, v. 10, n. 70, p. 49–58, 2000.

KIRCHANOV, M. V. Проблемы государственного регулирования развивающихся рынков в современной бразильской экономической теории (Problemas de regulação governamental de mercados emergentes na teoria econômica brasileira contemporânea). **Modern Science**, v. 1, p. 71–73, 2011.

KOBETS, Petr; KLIMENKO, Alexey; BRAZHNIKOV, Dmitry. Борьба с Коррупцией в Бразилии: Опыт и Проблемы (Combate à Corrupção no Brasil: Experiência e Desafios). **Boletim da Universidade de Moscou do Ministério de Assuntos Internos da Rússia**, v. 1, n. 5, p. 97–103, 2020.

KONONKOVA N. P. Воздействие экономического кризиса Бразилии на страны Латинской Америки и мировое хозяйство в целом (O Impacto da Crise Econômica Brasileira nos Países da América Latina e na Economia Mundial) **Ciências Sociais e Humanas: Literatura Nacional e Estrangeira**. n. 2, v. 4, p. 19-25. 1999.

KRASILSHCHIKOV, V. A. Деиндустриализация в Бразилии: уроки для России (Desindustrialização no Brasil: Lições para a Rússia). **Economic Revival of Russia**, v. 3, n. 57, p. 46–62, 2018.

KRASILSHCHIKOV, V. A. Бразилия: от успехов – к системному кризису (Brasil: Do Sucesso à Crise Sistêmica). **Kontury global'nykh transformatsiy: politika, ekonomika, pravo**, v. 10, n. 4, p. 114–129, 2017.

KUZNETSOV, D. A. Латиноамериканская интеграция и субрегионализация на современном этапе: политико-идеологическое измерение (Integração e sub-regionalização latino-americana na fase atual: dimensão política e ideológica). **Comparative Politics**, v. 3, n. 20, p. 65–84, 2015.

LIVANOVA, I. V.; SALAMOV, R. R. Современная политическая основа российско-бразильских отношений (A Base Política Moderna das Relações Russo-Brasileiras). **Vlast**, v. 8, n. 1, p. 280–287, 2018.

МАКHOVA, A. V.; BABICH, G. R. Анализ товарооборота России и Бразилии за 2013-2017 годы (Análise do comércio entre a Rússia e o Brasil para 2013-2017). **Jornal Internacional de Humanidades e Ciências Sociais**, v. 9, p. 164–167, 2018.

OKUNEVA, Liudmila, Бразилия: опыт социальной модернизации в начале XXI века (Brasil: experiência de modernização social no início do século XXI) **MGIMO University Bulletin**, n. 2, v. 1 p. 294-310, 2010.

OKUNEVA, Liudmila. Импичмент президента Бразилии: размышления и выводы (Impeachment da Presidente do Brasil: reflexões e conclusões). *Latinskaia Amerika*, [S.L.], n. 10, p. 5–22, 2016. The Russian Academy of Sciences.

OKUNEVA, Liudmila. Президентские Выборы 2018 г. в Бразилии: Буря и Натиск (Eleições presidenciais de 2018 no Brasil: tempestade e ataque). *Latinskaia Amerika*, [S.L.], n. 12, p. 22–36, 2018. The Russian Academy of Sciences.

OKUNEVA, Liudmila, ARAPOVA, Ekaterina. Брикс на мировой арене: новации современного этапа (BRICS na arena mundial: Inovações do estágio atual). *Comparative Politics*, v. 8, n. 4, p. 147–157, 2017.

PAVLOVA, E. V. Границы внешней политики Бразилии (As Fronteiras da Política Externa Brasileira). *Boletim da Universidade de São Petersburgo: Ciência Política e Relações internacionais*, v. 1, n. 3, p. 136–146, 2015.

POPOVA, I. M. Председательство Бразилии в Брикс в 2019 г: чего ожидать от начала нового десятилетия сотрудничества и администрации Ж. Болсонару (Presidência brasileira no BRICS em 2019: o que esperar do início de uma nova década de cooperação e gestão de J. Bolsonaro). *Boletim da Universidade da Amizade dos Povos da Rússia*, v. 18, n. 4, p. 925–941, 2018. Série: Relações Internacionais.

POSASHKOVA, A. V. Роль Бразилии в развитии интеграционных процессов на южноамериканском континенте (O papel do Brasil no desenvolvimento dos processos de integração do continente sul-americano). *Boletim da Universidade de Moscou*, v. 2, p. 63–70, 2018. Séries 27. Global Studies and Geopolitics.

SEMEKO, G. V. Политика экономической стабилизации в Бразилии. (Política de estabilização econômica no Brasil). *Ciências Sociais e Humanas*, v. 4, n. 1, p. 25–31, 1999.

SERGUNIN, A. A.; GAO, F. БРИКС как предмет изучения теории международных отношений (BRICS como objeto de estudo da teoria das relações internacionais). *Boletim de Organizações Internacionais: Educação, Ciência, Nova Economia*, v. 13, n. 4, p. 55–73, 2018.

SIZONENKO, A. I. Россия - латинская америка: новый этап отношений (Rússia - América Latina: uma nova etapa das relações). *Russia and the Modern World*, v. 1, p. 148–152, 2004.

SULIMOV, S. I.; CHERENKOV, R. A. Умбанда и Палмарис: антисистема в Бразилии (Umbanda e Palmaris: O Anti-Sistema no Brasil). *Manuskript*, v. 8, n. 94, p. 86–92, 2018.

TARASHINA, E. V. Президентские выборы 2002 г. в Бразилии: поиск альтернатив неолиберализму (As Eleições Presidenciais de 2002 no Brasil: A Busca de Alternativas ao Neoliberalismo). *Boletim da Universidade de Moscou*, v. 1, n. 8, p. 15–32, 2008.

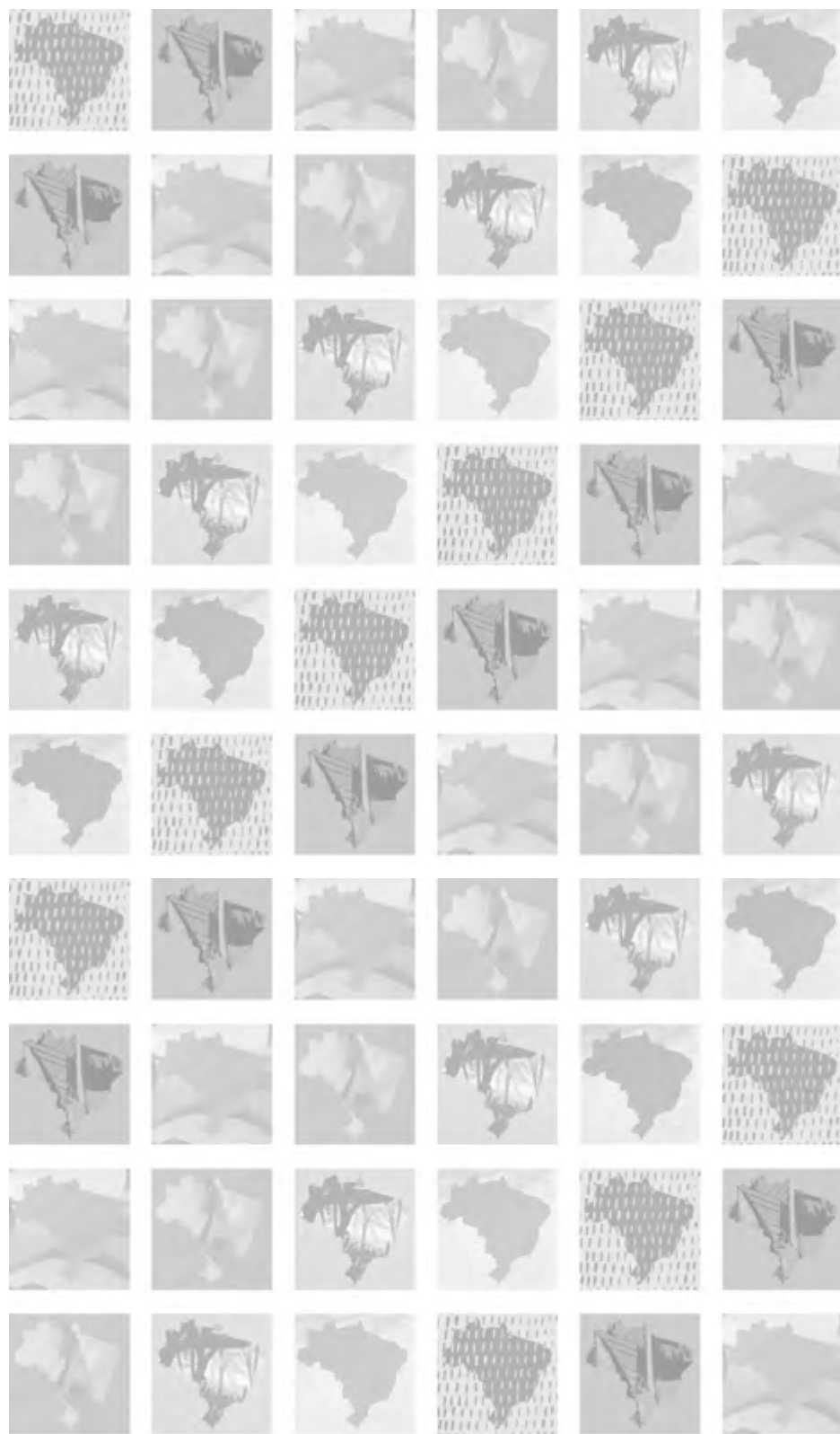
VOROBYEVA, I. Страноведение Восход в Бразилии. (Estudos regionais e o alvorecer do Brasil). *Pryamyye investitsii*, v. 3, p. 22–27, 2012.

YAKUBOVSKY, V. B. A Short History of Russian Think Tanks. *NIRA Reviews*, v. 1, n. 1, 1995.

ZHEBIT, A. A. Стратегические ориентиры Бразилии на международной арене (Diretrizes estratégicas do Brasil na arena internacional). *Nauchnyye trudy Vol'nogo ekonomicheskogo obshchestva Rossii*, v. 134, p. 58–66, 2010.

ZIMINA, J. V. Отношения России и Бразилии в рамках БРИКС: проблемы и перспективы развития (Relações entre a Rússia e o Brasil no BRICS: Problemas e Perspectivas de Desenvolvimento). *Aktual'nyye problemy sovremennykh mezhdunarodnykh otnosheniy*, v. 8, n. 1, p. 35–40, 2016.

ZUDIN, A. Y. Культура имеет значение: к предыстории российского транзита (Cultura importa: Rumo à Pré-história da Transição Russa). *Mir Rossii*, v. 1, n. 3, 2002.



4. Os think tanks chineses e o Brasil: avanços e recuos de uma parceria do Sul Global¹

Luciana Wietchikoski
Eduardo Munhoz Svartman

4.1 Introdução

A literatura sobre os *think tanks* das grandes potências ocidentais destaca como estas organizações influenciam o processo de debate, formulação e percepção das políticas desses países e do ambiente internacional. Como organizações que perpassam e articulam os mundos das elites acadêmica, política, dos negócios e do jornalismo, os *think tanks* anglo-saxões buscam formar consensos sobre políticas específicas, bem como influenciar o processo decisório nacional (ABELSON, 2006; MEDVETZ, 2012; STONE, 2000, 2007). Na China, os *think tanks* de política externa também têm uma tradição e nas últimas décadas vêm desempenhando papéis relevantes no processo de formulação da política externa do país. Existentes desde os anos 1950 e com fortes relações com o aparato governamental, com o Partido Comunista Chinês, assim como, mais recentemente, com as universidades e empresas estatais, atualmente os *think tanks* chineses também se caracterizam pela interação com o debate público nacional e transnacional. Em um contexto de crescente demanda de expertise técnica e informações para a elaboração de políticas e de maior complexificação do processo decisório chinês², os *think tanks* são fontes alternativas de assessoramento para as lideranças e fornecedores de conhecimento especializado para a mídia e ao empresariado chineses.

¹ Este trabalho é parte da pesquisa em andamento de pós-doutoramento pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina da coautora Luciana Wietchikoski. Agradeço imensamente aos colegas brasileiros que estudam a China pelas contribuições à pesquisa. Também aos diretores e pesquisadores dos *think tanks* analisados que gentilmente concederam entrevistas e materiais. Em especial, agradeço a Quelen Cassini, Cunhai Guo (郭存海), Zhou Lin (周琳) e Marcos Cordeiro Pires. Reiteramos nossa inteira responsabilidade com o conteúdo aqui exposto.

² Apesar de as decisões estratégicas mais sensíveis continuarem centralizadas no Comitê Permanente do Politburo, verifica-se nos últimos anos a multiplicação de atores participantes (MONTENEGRO, CUMARÚ, 2020).

Portanto, consideramos os *think tanks* importantes espaços para identificar as percepções sobre o Brasil em circulação nas esferas político-burocrática, dos negócios, acadêmica e na opinião pública nacional na China. Assim, este capítulo tem o objetivo de identificar as principais visões produzidas pelos *think tanks* chineses em relação ao Brasil a partir dos anos 2000.

Neste novo século, Brasil e China têm desenhado e praticado uma complexa e diversificada relação. Em termos bilaterais, por exemplo, a China tornou-se, desde 2009, o principal parceiro comercial e grande investidora no Brasil. Já para a China, o Brasil tornou-se um importante fornecedor de matérias-primas. Em termos multilaterais, os dois países convergiram e atuaram concertadamente em diversos fóruns da governança global. Diante disso, levantamos os seguintes questionamentos à produção dos *think tanks* chineses: Qual a relevância do Brasil para a China? Como foi avaliada a atuação internacional e doméstica do Brasil? Como as mudanças nas políticas doméstica e externa ao longo das duas últimas décadas foram avaliadas?

Para responder a esses questionamentos, numa primeira seção realizamos um breve panorama recente das relações Brasil-China. Na seção dois apresentamos uma visão geral dos *think tanks* chineses, sua evolução histórica e relação com o processo decisório e com o debate público. Na seção três apresentamos e caracterizamos os centros e autores que concentram a produção chinesa sobre o Brasil. Com esses elementos contextuais delineados, na quarta seção analisamos o conteúdo das produções textuais de 65 documentos sobre o Brasil nos eixos temáticos que definem o recorte deste livro: (1) políticas externa e de defesa; (2) democracia, direitos humanos e desenvolvimento econômico e; (3) meio ambiente. Ao final, sintetizamos nosso argumento numa breve conclusão.

Argumentamos que o Brasil é visto pelos *think tanks* estudados como um ator internacional importante, seja pelo seu peso econômico e recursos naturais, seja pelo seu desenvolvimento tecnológico em algumas áreas. Durante a primeira década e meia, o Brasil foi descrito como um país que aprofundou seu desenvolvimento nas esferas econômica, social e ambiental. Quanto à atuação externa, foi descrito como um líder regional responsável, promotor do desenvolvimento e da ampliação da participação dos países em desenvolvimento no sistema de governança global. Tais características foram descritas como convergentes aos interesses e objetivos chineses, o que engendrou recomendações de aprofundamento de parcerias

bilaterais e multilaterais entre China e Brasil. A partir de 2016, os *think tanks* chineses destacaram grandes inflexões na orientação política em todas as temáticas aqui abordadas, o que se acentuou depois de 2019. Assim, as representações sobre o Brasil descrevem um arco que vai da crescente relevância e promoção do Sul Global ao retraimento da presença internacional e regressão nas questões ambientais e no diálogo político com a China.

4.2 O adensamento das relações Brasil-China

No contexto da política externa “pragmática, ecumênica e responsável”, em 1974 o Brasil estabeleceu relações diplomáticas com a República Popular da China (RPC). Nos primeiros anos, além de acordos comerciais, dois países realizaram visitas de alto nível, como a primeira visita oficial de um presidente brasileiro à China com João Batista Figueiredo em 1982 e a vinda do primeiro-ministro Zhao Ziyang, em 1985. Ainda na década de 1980, foi assinado acordo de cooperação visando a construção e lançamento de satélites de sensoriamento remoto. O Programa Satélite de Recursos Terrestres Brasil-China (na sigla em inglês, CBERS)³ foi o primeiro projeto entre países em desenvolvimento no campo da alta tecnologia (BECARD, 2011; ITAMARATY, 2021; OLIVEIRA, 2010).

Na década de 1990, o foco foi prioritariamente comercial, amparado no crescente interesse bilateral, no aumento das visitas oficiais e em novos marcos institucionais. É nesse enquadramento que, reforçando os laços e a relevância no sistema internacional, em 1993 foi firmado o acordo de parceria estratégica entre China e Brasil. Na mesma orientação, o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) deu continuidade à aproximação com a China no âmbito comercial, nas áreas de investimento empresariais conjuntos e projetos de ciência e tecnologia (BECARD, 2011).

Nos anos 2000 registra-se um significativo adensamento e complexificação das relações entre Brasil e China, seja no plano comercial, seja no político. Em busca de desenvolvimento, durante os governos Lula da Silva (2003-2011) e Dilma Rousseff (2011-2016), o Brasil praticou uma política externa que, entre outros temas, promovia a solidariedade entre países do Sul Global e a maior participação dos países em desenvolvimento nos processos decisórios internacionais. Nessa conjuntura, a China desde cedo

³ Até hoje com o lançamento de quatro satélites: respectivamente em 1999, 2003, 2007 e 2014.

figurou como um importante parceiro, evidenciado na visita oficial de 2004 na qual o presidente brasileiro foi acompanhado de cinco ministros e mais de 500 empresários (CERVO 2010; FLEMES, 2010; SILVA, 2015; VIGEVAI, CEPALUNI, 2007). O governo chinês também conferiu maior importância ao Brasil. Buscando alimentar seu forte crescimento econômico, baseado na industrialização intensiva, a China identificava no Brasil um mercado para produtos e investimentos e uma fonte de matérias-primas e energia (BECARD, 2011). Na arena política, identificou também a possibilidade de agir em conjunto com o Brasil em temas de mútuo interesse da agenda internacional, particularmente aqueles ligados ao desenvolvimento econômico e social (OLIVEIRA, 2010).

Esse interesse mútuo e convergente entre os dois países ensejou a institucionalização de mecanismos formais. Ainda em 2004, por intermédio da visita oficial do presidente da China, Hu Jintao, foi estabelecido o principal instrumento de coordenação bilateral vigente: a Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação (COSBAN). Com reuniões periódicas, a COSBAN é o elo permanente de mais alto nível entre os governos do Brasil e da China e seu funcionamento se dá partir de 11 subcomissões.⁴ Também foi criado o Conselho Empresarial Brasil-China (CEBC), uma instituição bilateral sem fins lucrativos formada por duas seções independentes, no Brasil e na China. Desde 2015 é oficialmente reconhecido, no Plano de Ação Conjunta assinado entre o Brasil e a China, como o principal interlocutor dos governos na promoção das relações empresariais entre os dois países (CEBC, 2021).

Ao longo do tempo, vários outros mecanismos foram criados, mostrando o adensamento das relações: Diálogo Estratégico (2007); Diálogo Financeiro Brasil-China (2008); Plano de Ação Conjunta – contemplando todas as áreas de atuação bilateral e aprovado pelo Brasil em 2010 (BECARD, 2011). Com esse enquadramento e o acelerado crescimento econômico da China, o comércio bilateral ampliou-se de forma marcante entre 2001 e 2018 – passando de US\$ 3,2 bilhões para US\$ 98,9 bilhões. Desde 2009 a China é o principal parceiro comercial do Brasil e tem sido uma das principais fontes de investimento externo. Em 2012, a China tornou-se, também, o principal fornecedor de produtos importados pelo Brasil (ITAMARATY, 2021).

⁴ Político, econômico-comercial; econômico-financeiro; de inspeção e quarentena; agricultura; energia e mineração; ciência, tecnologia e inovação espacial; indústria e tecnologia da informação; cultural, e educacional, mais sete grupos de trabalho.

O estabelecimento de mecanismos formais continuou no governo de Dilma Rousseff. Destacam-se o Diálogo de Alto Nível Brasil-China em Ciência, Tecnologia e Inovação e o Plano de Ação Conjunta entre Brasil e China em 2011, a assinatura do Plano Decenal de Cooperação (2012-2021)⁵ e a elevação do relacionamento sino-brasileiro ao patamar de Parceria Estratégica Global. De grande impacto foi a criação e atuação coordenada de fóruns internacionais como o BRICS, o G20 e o BASIC, o que permitiu a discussão e concertação a respeito de diversos tópicos da agenda internacional, como economia, desenvolvimento e mudança climática (BECARD, 2011; OLIVEIRA, 2010).

O adensamento também ensejou, no Brasil, a identificação das assimetrias e críticas (BECARD, 2011, 2014; OLIVEIRA, 2010, 2016). Becard (2011, 2014) aponta, por exemplo, como a relação comercial entre o Brasil e a China é desigual em termos de valor agregado. Enquanto a China comercializa automóveis, motocicletas, aeronaves, eletrônicos e produtos de alta tecnologia, o Brasil, por outro lado, exporta principalmente produtos primários para a China (especialmente minério de ferro, soja, celulose e petróleo). Outra ponderação é em relação a uma possível desindustrialização em alguns setores específicos no Brasil, causados pela presença de produtos manufaturados chineses (feitos no Brasil ou na China) (BECARD, 2014). Nas relações multilaterais, também se verificam frustrações, como o não apoio de Pequim à demanda brasileira por uma vaga no Conselho de Segurança da ONU (CEPIK et al., 2021).

Essas relações tomam novo rumo no governo Bolsonaro. Desde a campanha, o presidente brasileiro tem proferido discursos críticos em relação à China, mimetizando o comportamento do então presidente dos Estados Unidos, Donald Trump, e proclamado estreito alinhamento com Washington (WIETCHIKOSKI, SVARTMAN, 2020). Ainda em campanha, visitou Taiwan e, durante a pandemia da Covid-19, criticou a vacina chinesa e acusou a China de ter fabricado o vírus. Funcionários do alto escalão do governo também alimentaram a retórica crítica e xenófoba ao longo dos dois primeiros anos do governo. Diante do papel internacional da China e desse quadro das relações bilaterais, consideramos então relevante compreender como a China vê o Brasil, seu papel no sistema internacional e nas relações bilaterais e como têm sido avaliadas as inflexões (ou descontinuidades) da inserção internacional brasileira.

⁵ Ciência e tecnologia e inovação e cooperação espacial; energia, mineração, infraestrutura e transportes; investimentos, parcerias industriais e cooperação financeira; cooperação econômico-comercial; cooperação cultural e educacional e intercâmbio entre sociedades civis.

4.3 Panorama dos *think tanks* de política externa na China

Atualmente a China tem 1.413 *think tanks*, sendo o segundo país que mais sedia instituições dessa natureza (MCGANN, 2021). Provenientes do governo, das universidades e dos institutos filiados ao Partido Comunista da China, os *think tanks* de política externa se caracterizam por estruturas institucionais que assessoram o governo, o empresariado e a mídia. Com graus variados de ligação com o governo e o Partido, esse perfil é valorizado pelos próprios *think tanks*, vistos como critérios de confiança e credibilidade (MONTENEGRO, CUMARÚ, 2020).

Em função das mudanças políticas na elite governante chinesa, das diferentes fases de inserção internacional do país e da consequente variação nos tipos de atividades atribuídos e sobrepostos ao longo das décadas, os *think tanks* chineses de política externa podem ser descritos a partir de três gerações (ABB, KÖLLNER, 2015; ABB, 2015)⁶. A primeira se estende pelas décadas de 1950 e 1960. Inspirados no modelo soviético de institutos de pesquisas⁷, os primeiros *think tanks* foram criados por iniciativa das lideranças políticas e subordinados a ministérios específicos (como, por exemplo, o Ministério das Relações Exteriores). Tinham como função fornecer apoio/conhecimento “especializado” ao processo de tomada de decisão e planejamento sobre política e economia internacional ao governo chinês (TANNER, 2002; ZHU, 2011; SHAMBAUGH, 2011). Como exemplos de *think tanks* fundados nesse período, temos o China Institute of International Studies⁸ (em chinês, 中国国际问题研究所) (1956) e o Shanghai Institutes for International Studies (em chinês, 上海国际问题研究院) (1960). Contudo, durante a Revolução Cultural (1966-76), as atividades dessas organizações foram suspensas.

As reformas e a abertura ao sistema internacional promovidas por Deng Xiaoping a partir de 1978 e a consequente ampliação das demandas governamentais por informações, análises e mecanismos de construção de consensos

⁶ Apesar do conteúdo sobre a evolução histórica dos *think tanks* chineses ser relativamente consensual, é importante destacar que a literatura apresenta números variados de divisões históricas. Optamos pela definição de Abb; Köllner (2015) e Abb (2015).

⁷ Se caracterizavam por ser altamente centralizadores em termos de financiamento e formação de agenda (MONTENEGRO, CUMARÚ, 2020; AHMAD, 2020).

⁸ Em razão da utilização usual dos nomes em inglês pela comunidade nacional e internacional, optamos por apresentar a tradução em inglês dos nomes dos *think tanks* chineses.

para as decisões sobre a atuação externa chinesa levaram à criação de uma segunda geração de *think tanks*. Assim, o governo chinês autorizou a reabertura dos antigos *think tanks* e a criação de novos, capazes de elaborar relatórios mais fundamentados teórica e empiricamente. Sob afiliações ministeriais, a partir dessa segunda geração, como destacam Montenegro e Cumarú (2020), houve o abandono do modelo soviético e a adoção de novas práticas, como maior liberdade para os institutos lançarem e desenvolverem seus próprios projetos e contratar pesquisas. Como exemplos de *think tanks* desse período temos a fundação do China Center for International Studies (1982)⁹ e a independência da Academia Chinesa de Ciências Sociais (em inglês, Chinese Academy of Social Sciences–CASS, e, em chinês, 中国社会科学院) (1977), da Academia Chinesa de Ciências (em inglês, Chinese Academy of Sciences–CAS, e, em chinês, 中国科学院) (ZHU, 2011; AHMAD, 2008; TANNER, 2002; MONTENEGRO, CUMARÚ, 2020).

Na década de 1990, os *think tanks* chineses já eram atores consolidados nos espaços decisórios governamentais centrais, sendo frequente, por exemplo, o então presidente Jian Zemin (1993-2003) receber conselhos de especialistas de *think tanks* de Xangai (LI, 2009; MONTENEGRO, CUMARÚ, 2020). O crescimento da influência econômica do país e a conexão cada vez maior com a economia global a partir dos anos 2000 levaram o país a enfrentar uma série de novas questões e responsabilidades internacionais, envolvendo, por exemplo, esquemas de governança global e regional, mudança climática, desenvolvimento do direito internacional e o funcionamento das finanças globais (ABB, KÖLLNER, 2015; ZHU, 2011; AHMAD, 2008). Nessa conjuntura de aumento de demandas por respostas políticas, uma terceira geração de *think tanks* se desenvolveu. Para dar conta dessas necessidades, o governo passou a financiar a pesquisa e a criação de instituições dedicadas às áreas de interesse específicos, alocando recursos em *think tanks* e universidades (ABB, 2015). Um desses exemplos é o próprio Centro de Estudos Brasileiros (em chinês, 巴西研究中心) da CASS, criado em 2009 em resposta à demanda induzida pela intensificação das relações bilaterais e pela maior importância internacional do Brasil. Também se observa nesse período o crescimento de *think tanks* abertos em universidades (ZHU, XUE, 2007; AHMAD, 2008), como é o caso do Centro de Pesquisas Brasileiro (em chinês, 巴西研究中心) da Universidade de Hubei, fundado em 2012. No decorrer desse processo, os quadros dos *think tanks* têm se qualificado, de modo que atualmente predominam os pesquisadores com doutorado.

⁹ Em 1998 foi fundido com o China Institute of International Studies (em chinês, 中国国际问题研究所) (think tank do Ministério das Relações Exteriores da China).

Nos últimos anos, os *think tanks* ampliaram ainda mais suas funções. Destacam-se, nesse sentido, as reformas implantadas por Xi Jinping em favor de “um novo tipo de think tank com características chinesas”, às quais orientaram os *think tanks* a tornarem-se agentes de comunicação externa de Pequim bem como a influenciar os debates políticos globais. Essa diretriz também foi aplicada ao ambiente doméstico, onde os *think tanks* incorporaram às suas atividades a orientação da opinião pública via publicação em jornais, revistas e em entrevistas na mídia de massa chinesa. É também a partir desse momento que os *think tanks* chineses passam a intensificar os intercâmbios internacionais, viagens regulares ao exterior e de concessão de bolsas a especialistas estrangeiros (MENEGAZZI, 2018).

Os *think tanks* de política externa chineses passaram por grandes transformações nos últimos anos. Ainda assim, mantêm forte relação com o Estado e o Partido que, na figura do governo central ou de certas municipalidades, são os maiores provedores de recursos e direcionadores das agendas; formalmente seus quadros são funcionários públicos. Essa relação, por sua vez, tem arranjos institucionais variados que permitem graus diferentes de interação com o poder político, de modo que autores como Li (2002) e Zhu (2011) destacam três categorias (LI, 2002; ZHU, 2011).

1) Instituições governamentais de pesquisa: investigam temas e produzem relatórios a pedido dos círculos decisórios superiores do Ministério dos Assuntos Exteriores, do Politburo e do Conselho de Estado. Dependendo da conveniência, os relatórios são remetidos também para outros ministérios, contudo, nem todas as informações circulam por canais institucionais, sendo muito comum a prática de contatos pessoais e uso de redes privadas. O China Center for International Studies e o Shanghai Institutes for International Studies são exemplos de instituições cujos relatórios reservados “sobem” para os círculos decisores.

2) Instituições acadêmicas de pesquisa: são afiliadas a órgãos do Estado, mas não totalmente subordinadas, como a Academia Chinesa de Ciências Sociais (diretamente ligada ao Conselho de Estado e intimamente ligada à Escola Central do Partido Comunista da China e ao seu Departamento de Propaganda). Possuem centros de pesquisa sobre vários ramos do conhecimento e regiões, seus pesquisadores são altamente qualificados e produzem estudos publicados conforme as regras do meio universitário. Também produzem relatórios que se assemelham aos *policy papers* dos *think tanks* ocidentais e alguns de seus quadros são convidados a apresentar suas visões nos ministérios.

3) Instituições baseadas em universidades: sua principal característica é que estão vinculadas ou afiliadas a um departamento universitário. Também dispõem de pessoal altamente qualificado. Além disso, sua audiência consiste tanto de futuros quadros governamentais e da diplomacia quanto de acadêmicos e diplomatas estrangeiros. Como exemplo, destaca-se o Centro de Pesquisas Brasileiro da Universidade de Hubei.

Em paralelo a essas classificações, é importante observar que os indivíduos que compõem os quadros dos *think tanks* chineses têm ligações institucionais complexas e circulam em diferentes espaços ao mesmo tempo. Por exemplo, tanto a diretora do Centro de Pesquisas Brasileiro da Universidade de Hubei, Cheng Jing, e o diretor do Centro de Estudos Brasileiros, Zhou Zhiwei, são membros da Associação de Estudos Latino-Americanos, que conta com a participação de pesquisadores e analistas sobre a região de diversas universidades e *think tanks*. Portanto, são quadros que têm ampla circulação e possivelmente diferentes formas de acesso aos espaços decisórios político-partidários e de debate público nacionais.

Como é possível identificar, atualmente os *think tanks* chineses não são apenas diversificados em seus arranjos organizacionais, eles também desenvolvem diferentes atividades. Shai e Stone (2004) resumem em quatro papéis distintos. O primeiro é o de “filtros de informações”, no qual seus quadros fornecem às lideranças governamentais análises que sistematizam – e filtram – dados e informações coletados junto à sociedade e no exterior. Como as lideranças tenderiam a limitar suas opções àquelas apresentadas pelos *think tanks*, este seria o espaço de influência na definição das percepções e no estabelecimento das agendas dos decisores. Um segundo papel é o de justificação e legitimação de agendas de determinadas lideranças nos embates políticos internos na estrutura de poder chinesa. Além disso, os *think tanks* também atuam como introdutores de novas ideias, apresentando e descrevendo práticas utilizadas em outros países que podem ser adotadas para resolver problemas específicos identificados pelas lideranças políticas. Por fim, o quarto papel é o de “interlocutores”. Ao promover a circulação de ideias e pessoas, os *think tanks* fornecem às elites políticas chinesas elementos sobre as percepções e intenções de países estrangeiros ao mesmo tempo em que comunicam para audiências externas as perspectivas gerais ou mensagens específicas do governo chinês.

Para completar o panorama do ambiente dos *think tanks* chineses, destacamos os atores institucionais responsáveis pela formulação da política

externa chinesa e as maneiras como Pequim define sua inserção internacional. Conforme Shambaugh (2013), os atores burocráticos envolvidos na política externa podem ser estratificados em cinco “círculos concêntricos”, sendo o primeiro composto pelas lideranças centrais do Politiburo, do Comitê Central e de órgãos restritos da alta administração. O segundo é composto pelo Ministério dos Assuntos Exteriores e demais ministérios envolvidos, como Defesa ou Finanças, conforme o tema em pauta. O terceiro círculo é formado pelos diferentes *think tanks*. Como vimos, eles fornecem informação, inteligência e assessoria fundamentalmente ao segundo círculo, o ministerial, se comportando como instrumentos de assessoramento daqueles que decidem. O quarto círculo é composto pelas empresas estatais chinesas e algumas grandes cidades e, por fim, o quinto é feito por indivíduos, em geral dos *think tanks*, que manifestam suas opiniões em comentários na mídia.

Shambaugh (2013) também salienta que a China possui várias identidades internacionais que competem entre si e que se direcionam a audiências diferentes. Segundo o autor, no espectro discursivo de Pequim haveria nada menos do que sete identidades internacionais para a China, compreendendo desde visões nativistas, passando pela solidariedade com o Sul Global, até o globalismo. Tal diversidade é indicadora das disputas internas pela condução da política externa chinesa. É, portanto, neste ambiente competitivo que os *think tanks* operam. Identificamos que aqueles que publicam sistematicamente a respeito do Brasil podem ser enquadrados no que Shambaugh definiu como “Escola do Sul Global”. De forma geral, enfatizam a importância das relações da China com os países em desenvolvimento e é a corrente de pensamento que mais defende o BRICS, o G-20 bem como a construção de uma ordem global multipolar (SHAMBAUGH, 2013).

4.4 Os principais *think tanks* chineses dedicados ao Brasil

Entre os principais *think tanks* de política externa da China, identificamos três organizações com produções e atividades continuadas sobre o Brasil a partir dos anos 2000. São eles: 1) o Centro de Estudos Brasileiros, ligado ao Instituto de América Latina da Academia Chinesa de Ciências Sociais; 2) o Centro de Pesquisas Brasileiro da Universidade de Hubei e 3) o Shanghai Institutes for International Studies. Abaixo apresentamos um perfil geral e a agenda desses três *think tanks*, em seguida, alguns elementos avaliativos.

Centro de Estudos Brasileiros da Academia Chinesa de Ciências Sociais. Inicialmente subordinada ao Departamento de Filosofia e Ciências Sociais da Academia Chinesa de Ciências (fundada em 1949) (CAS), a Academia de Ciências Sociais da China (CASS) se tornou um centro independente em 1977. Com sede em Pequim e afiliada ao Conselho de Estado, a CASS é o principal centro de pesquisas nas Ciências Sociais e Humanas da China. Desenvolvendo atividades de pesquisa em seus atuais 40 institutos e 140 centros, a CASS tem ainda, desde 1978, cursos de mestrado e doutorado. Recentemente, em 2017, recebeu do Ministério da Educação Nacional o *status* de universidade ao também incorporar cursos de graduação¹⁰ (CASS, 2021A; GSCASS, 2021).

Impulsionada pela política do período de Mao Zedong de aproximar-se dos países do então chamado Terceiro Mundo, na década de 1960 a CASS conduzia estudos sobre o Brasil através do Instituto de América Latina (em chinês, 拉丁美洲研究所) (ILAS, sigla em inglês)¹¹. Com o objetivo de produção de análises sobre a história e o contexto político, econômico e cultural do Brasil, ao longo dos anos, suas atividades principais consistiram na publicação de artigos científicos, tradução de livros, promoção de intercâmbio com professores e estudantes brasileiros e a formação de chineses especialistas em América Latina. Entre as publicações editadas pelo ILAS, destacamos a Revista Estudos Latino-americanos (em chinês, 拉丁美洲研究). Fundada em 1979 e até hoje a única revista exclusiva de estudos latino-americanos na China, o periódico é um dos principais veículos para especialistas de diferentes *think tanks* e universidades da China divulgarem suas investigações acerca do Brasil na atualidade (ILAS-CASS, 2021A).

Um importante marco, não só à produção, mas também sobre a circulação das ideias acerca do Brasil, ocorreu em 2009 com a criação do Centro de Estudos Brasileiros no ILAS. Com a missão de “promover o entendimento acadêmico e público do Brasil, facilitar a comunicação mútua de todos os setores das sociedades chinesa e brasileira e aconselhar a formulação de políticas governamentais sobre as relações bilaterais” (ZHOU, 2021, tradução nossa), a CASS ampliou suas atividades e passou a promover também

¹⁰ Com 39 departamentos de ensino para programas de pós-graduação e 11 escolas, a universidade oferece 115 cursos de doutorado, 120 cursos de mestrado, 8 cursos de mestrado profissional e 34 de bacharelado. Atualmente, mais de 7 mil alunos estão registrados em tempo integral (GSCASS, 2021).

¹¹ O Instituto da América Latina (ILAS) foi fundado em 4 de julho de 1961 e era subordinado à diretoria de Filosofia e Ciências Sociais da Academia Nacional de Ciências da China (CAS, sigla em inglês). Em 1964, ele se tornou parte do Departamento Internacional do Comitê Central do Partido Comunista da China. Durante a Revolução Cultural, o trabalho de pesquisa do instituto foi suspenso. Em abril de 1976, foi reaberto e, desde janeiro de 1981, está subordinado à Academia Chinesa de Ciências Sociais (ILAS-CASS, 2021).

atividades com quadros governamentais e empresariais do Brasil da China. Contando com uma equipe de 62 funcionários (composta por pesquisadores, editores e administradores) e mantendo cinco pesquisadores em tempo integral, o ILAS mantém entre suas atividades boletins trimestrais, participação em eventos (com a embaixada chinesa, *think tanks* e organizações empresariais brasileiras), investigações em assuntos comerciais, intercâmbios acadêmicos de seus membros com universidades e *think tanks* brasileiros (ZHOU, 2021; ILAS-CASS, 2021b).

Centro de Pesquisas Brasileiro da Universidade de Hubei. Fundada em 1931, a Universidade de Hubei também tem tradição nos estudos sobre o Brasil, sendo, inclusive, considerada a primeira universidade chinesa a desenvolver atividades sobre o país. Com trabalhos desde os anos 1960, em 1985 os estudos brasileiros na universidade foram concentrados no seu Programa de Pós-Graduação em História da América Latina (HUBEI UNIVERSITY, 2021; CHENG, 2021).

Assim como a CASS, a Universidade de Hubei também criou o seu Centro de Pesquisas Brasileiro. Inaugurado em 2012 e atualmente com 20 pesquisadores, o objetivo principal do centro é fornecer aporte ao governo da China sobre o Brasil por meio de análises da situação econômica, política e de política externa atual do país e das relações sino-brasileiras. O centro também busca ser um espaço para divulgação de ideias a respeito do Brasil para a sociedade e pesquisadores chineses. Logo, entre as atividades principais do centro estão a publicação de artigos, livros e promoção de intercâmbios acadêmicos entre brasileiros e chineses (CHENG, 2021).

Shanghai Institutes for International Studies – SIIS. Fundado em 1960, o Shanghai Institutes for International Studies é um *think tank* afiliado e totalmente financiado pelo Governo Popular Municipal de Xangai. Como unidade chave de cooperação para análise política do Ministério das Relações Exteriores, o objetivo do SIIS é fornecer à diplomacia da China e aos atores de Xangai conteúdos sobre política, economia, diplomacia e segurança internacional. Atualmente, com uma equipe de 106 pesquisadores em tempo integral, 6 institutos e 6 centros de pesquisa, as principais atividades do SIIS são assessoria política, inovação teórica, intercâmbios internacionais e publicações na mídia (SIIS, 2021; NIU, 2021).

Em consequência do crescimento das relações com o Brasil e, portanto, da

demanda de informações para tomada de decisões, em 2006 o SIIS integrou à sua agenda análises sobre o Brasil, com destaque para os temas ligados à cooperação internacional e governança global. Paralelamente, o SIIS também produz conteúdos sobre o Brasil destinados à comunidade acadêmica e à mídia chinesa na forma de publicações, conferências acadêmicas e entrevistas na mídia (NIU, 2021).

Além da produção sobre o Brasil ser realizada a partir de *think tanks* com diferentes relações com o governo – ligados diretamente (SIIS), por pesquisas acadêmicas (CASS) e através de centro em universidades (Centro de Pesquisas Brasileiro da Universidade de Hubei), outra característica é o formato e a circulação desse conteúdo. Se antes dos anos 2000 a produção tinha um perfil mais acadêmico e de circulação restrita, atualmente visa prioritariamente os espaços decisórios (da China) bem como circular na academia, empresas, mídia chinesa e a audiência brasileira. Assim, observamos que as publicações sobre o Brasil nos *think tanks* chineses acompanham as próprias transformações pelas quais essas organizações passaram nos últimos 20 anos, tendo a função não somente de orientar a formulação de políticas para o processo decisório, mas também buscar consenso e legitimidade para a estratégia e as políticas chinesas para o Brasil.

Através do perfil e do monitoramento de atividades públicas dos principais articulistas desses três *think tanks*¹², pudemos identificar os elementos acima descritos e alguns dos espaços sociais públicos por onde as ideias produzidas sobre o Brasil circularam/circulam. No quadro 1, observa-se que os *think tanks* chineses abrigam quadros especializados sobre Brasil. A maioria dos articulistas são doutores, com pelo menos uma estadia no Brasil e contatos com instituições brasileiras. Portanto, são profissionais que possuem conhecimento e experiência sobre o Brasil, que os tornam fontes procuradas pelo governo, empresariado e mídia. Também é possível apontar que, além de priorizar a formulação de ideias para governos e a opinião pública chinesa (por exemplo, *Global Times*, *China Daily*, *World Contemporary*, *World Affairs*), os *think tanks* divulgam suas ideias em diferentes ambientes no Brasil através de artigos e entrevistas na mídia nacional (Valor Econômico, Folha de São Paulo, Estadão, G1) em veículos do empresariado (revista do Conselho Nacional da Indústria – CNI) e em periódicos acadêmicos (Meridiano 47).

¹² A identificação se deu a partir de entrevistas aos diretores dos *think tanks*, reconhecimento dos responsáveis pelos principais cargos funcionais nos *think tanks*, consultas nos sites dessas organizações e pela quantidade de publicações desses autores.

Quadro 1: perfil profissional e de atuação dos principais articulistas

NOME	FORMAÇÃO PROFISSIONAL	ATUAÇÃO PROFISSIONAL ATUAL	INTERAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL E NA CHINA
Zhou Zhiwei 周志伟	<ul style="list-style-type: none"> - Doutor em Política Internacional ILAS-CASS (2009) - Mestre em História da América Latina pela Universidade de Hubei (2002) - Graduado em História pela Universidade Normal de Hunan (1999) 	<ul style="list-style-type: none"> - Vice-diretor do Gabinete de Relações Internacionais do ILAS-CASS - Diretor Executivo do Centro de Estudos Brasileiros do ILAS-CASS - Professor e Orientador de Doutorado na UCASS - <i>Fellow</i> Adjunto do <i>Charhar Institute</i> - Membro do Conselho da Associação Chinesa de Estudos Latinoamericanos e da Associação Chinesa de Estudos de História Latinoamericana 	<ul style="list-style-type: none"> - Professor visitante da USP (2007-2008) - Pesquisador visitante do <i>BRICS Policy Research Center</i> da PUC do RJ (2012) - Professor visitante do Instituto de Estudos Estratégicos UFF (2012-2013) - Com entrevistas na mídia brasileira e chinesa - Com participação em conferências e palestras no Brasil e na China
He shuangrong 贺双荣	<ul style="list-style-type: none"> - Mestra em Relações Internacionais da América Latina pela CASS (1988) - Graduada em Política Internacional pela Universidade de Pequim (1985) 	<ul style="list-style-type: none"> - Vice-diretora do Centro de Estudos Brasileiros da CASS - Professora no ILAS-CASS 	<ul style="list-style-type: none"> - Visitante da FUNAG e BRICS Policy Center (2017) - Com publicação na FLACSO e na mídia chinesa
He Luyang 何露杨	<ul style="list-style-type: none"> - Doutoranda em Relações Internacionais da América Latina pela CASS - Mestra em Relações Internacionais da América Latina pela CASS (2020) - Bacharela em Letras pela Beijing Foreign Studies University 	<ul style="list-style-type: none"> - Secretária-geral Adjunta do Centro de Estudos Brasileiros da CASS - Professora no ILAS-CASS 	<ul style="list-style-type: none"> - Secretária de pesquisa na embaixada da China no Brasil - Com entrevistas na mídia brasileira e chinesa - Tradutora de livro do chinês para o português
Wang Fei 王飞	<ul style="list-style-type: none"> - Doutor em Economia pela CASS (2015) - Mestre em Economia Internacional pela Universidade de Liaoning (2012) - Graduado em Finanças pela Universidade Shandong (2009) 	<ul style="list-style-type: none"> - Secretário-geral Adjunto do Centro de Estudos Brasileiros da CASS - Professor no ILAS-CASS 	<ul style="list-style-type: none"> - Pesquisador visitante do <i>BRICS Policy Research Center</i> da PUC do RJ - Com publicações de trabalhos acadêmicos na China - Com participação em conferências acadêmicas

Cheng Jing 程晶	- Doutora em História das Relações Internacionais pela Universidade de Wuhan	- Professora associada da Faculdade de História e Cultura da Universidade de Hubei - Diretora e pesquisadora do Centro de Estudos Brasileiros da Universidade de Hubei - Editora-chefe do Livro Amarelo do Brasil - Professora na Universidade de Hubei	- Professora visitante na Universidade Estadual Paulista no Brasil (2009-2011) - Membro da equipe editorial Conjuntura Internacional UFRGS
Haibin Niu 牛海彬	- Doutor em Relações Internacionais pela Universidade de Fudan (2006) - Mestre em Marxismo e Educação Ideológica e Política pela Universidade de Shanxi - Graduado em Gestão Administrativa pela Universidade de Shanxi	-Vice-diretor do Instituto de Política Externa do Instituto de Estudos Internacionais de Xangai - Vice-secretário geral da Associação Chinesa para Estudos Latino-Americanos - Membro da Associação de Diplomacia Pública de Xangai	- Pesquisador visitante do <i>BRICS Policy Research Center</i> da PUC do RJ (2012) - Revisor das revistas acadêmicas <i>Contexto Internacional</i> , <i>Revista Brasileira de Relações Internacionais</i> e <i>Meridiano 47</i> - Com publicações de artigos científicos em periódicos brasileiros - Com entrevistas na mídia brasileira e chinesa

Fonte: Elaboração própria.

Por fim, também é importante mencionar que, apesar do interesse e investimento do governo chinês na ampliação e no aprofundamento de análises sobre o Brasil, o que, como vimos, têm gerado intensas atividades nos centros promotores, outros importantes *think tanks* de política externa, como o China Institutes of Contemporary International Relations (中国现代国际关系研究院), China Institute of International Studies (中国国际问题研究所) e o Development Research Center (国务院发展研究中心), dedicam-se a países de maior relevância estratégica para a China (Estados Unidos, Japão e Rússia) e não abordam o Brasil em suas produções públicas.

4.5 Análise de conteúdo da produção ideacional sobre o Brasil

Para aferir as visões sobre o Brasil, selecionamos e analisamos o conteúdo de 60 documentos produzidos pelo Centro de Estudos Brasileiros (CASS-ILAS) e o SIIS, bem como cinco extensos relatórios publicados pelo Centro de Pesquisas Brasileiro da Universidade de Hubei, o *Yellow Book Report* (anos 2016; 2017-2018; 2019; 2020; 2021). Os documentos produzidos pela CASS e o SIIS foram publicados principalmente na mídia e em periódicos acadêmicos chineses. Já as edições do *Yellow Book Report*, que tem por objetivo “ajudar os departamentos oficiais da China, os pesquisadores chineses e a sociedade chinesa a conhecer melhor a situação atual do Brasil e das relações sino-brasileiras” (CHENG, 2021), têm em torno de 320 páginas cada, contam com diversos autores e são enviados à burocracia diplomática chinesa bem como circulam nos espaços acadêmicos e em outros *think tanks* do país.

Tratamos este material com o método de Análise de Conteúdo desenvolvido por Laurence Bardin. Assim, de acordo com o objetivo deste trabalho e o conteúdo dos textos, dividimos o conteúdo da produção em três grandes agrupamentos de sentido: 1) política externa e defesa; 2) democracia, direitos humanos e desenvolvimento econômico e; 3) meio ambiente. A seguir apresentamos um quadro-resumo com o conteúdo identificado em cada uma das três grandes temáticas.

Quadro 2: as visões gerais dos *think tanks* sobre o Brasil

TEMA	VISÃO GERAL	CATEGORIA	CONTEÚDO
POLÍTICA EXTERNA E DEFESA	O Brasil é um ator internacional indispensável. Rico em recursos naturais, domina muitas tecnologias e historicamente tem compromisso com o multilateralismo/governança global	Lula/Dilma	O Brasil é um ator comprometido com uma governança global responsável e voltado a construção de uma ordem internacional representativa dos interesses dos países emergentes: política externa com forte ênfase na cooperação Sul-Sul, na defesa do multilateralismo, na integração regional e nas ações de liderança dos países em desenvolvimento. Nesse contexto, China e Brasil têm muito em comum no âmbito das relações bilaterais e multilaterais.

		Bolsonaro	O Brasil adota uma visão ideológica de extrema direita alinhada aos Estados Unidos de Donald Trump. Retira-se de compromissos multilaterais de governança global, abandona a cooperação entre os países em desenvolvimento bem como da construção de um modelo de integração regional voltado ao desenvolvimento e diálogo estabilizador. Essas ações têm forte impacto à estabilidade regional, às dinâmicas de governança global, à concertação política bilateral e multilateral com a China.
DEMOCRACIA, DIREITOS HUMANOS E DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO	De acordo com cada conjuntura	Lula/Dilma	O Brasil consolida e aprofunda as suas políticas democráticas que estão fortemente ligadas à melhoria da qualidade de vida e à distribuição de renda à sua população.
		Bolsonaro	Período de muita instabilidade e incertezas política e econômica. A adoção de uma agenda conservadora tem forte impacto na democracia e na estabilidade social do Brasil pois intensifica as diferenças e a violência étnico-raciais. A adoção de um modelo econômico conservador rompe os investimentos públicos em programas sociais e estimula o aumento das contradições sociais. Somado a uma recuperação econômica limitada, há aumento do desemprego e da pobreza no Brasil. Apesar dessas considerações, as relações econômicas entre os dois países se mantêm estáveis.
MEIO AMBIENTE	Os recursos e as ações do Brasil o tornam um ator indispensável para se pensar o tema.	Lula/Dilma	Domesticamente o Brasil avança em muitas propostas legislativas para proteção do meio ambiente e investiu no desenvolvimento de tecnologias para energias renováveis. Internacionalmente exerceu um papel ativo bem como de defensor e coordenador de uma agenda a partir dos países em desenvolvimento. Essa agenda faz com que China e Brasil tenham interesses em comum.
		Bolsonaro	Registra-se um grande retrocesso na estrutura institucional que coloca em risco a preservação ambiental e a sobrevivência dos povos indígenas. Em termos internacionais, ameaçou se retirar dos acordos internacionais nessa área.

Observamos que em todos os eixos temáticos predominaram duas visões gerais sobre o Brasil: uma majoritariamente positiva durante os governos do Partido dos Trabalhadores (2003-2016) e outra, bastante crítica, a partir de Jair Bolsonaro (2019-). Dada essa convergência de posições institucionais, optamos por apresentar a exposição pelos três grandes eixos temáticos estabelecidos. Por último, dada a ênfase e proposta dos *think tanks* bem como aos documentos analisados, salientamos que o tema “Política Externa” predominou o conteúdo produzido, demandando uma análise mais extensiva de nossa parte.

4.5.1 Política externa e de Defesa

De uma forma geral, nos *think tanks* chineses o Brasil é descrito como um ator internacional com grande relevância para a governança global contemporânea. Os articulistas argumentam que, além de ter participado ativamente da criação das principais organizações multilaterais, o Brasil historicamente contribui para os debates acerca das questões ambientais, de direitos humanos e de desenvolvimento econômico. Assim, o Brasil é percebido como um país com interesse e capacidades para liderar agendas ligadas ao desenvolvimento nas esferas da governança global (LUYANG, 2020; ZHOU, 2005, 2009; NIU, 2014A). De forma complementar, o Brasil é apresentado como um ator central ao desenvolvimento econômico mundial, seja pelo seu peso econômico, volume de matérias primas e recursos naturais que possui, seja pelo potencial de contribuição para o desenvolvimento através de inovações tecnológicas nos setores petrolífero e de energias renováveis. Assim, para o diretor do Centro de Estudos brasileiros da CASS-ILAS, Zhou Zhiwei, o Brasil tem:

[...] o principal **recurso mineral** do mundo necessário para os gigantes da energia. [...] Os **recursos energéticos do Brasil são caracterizados pela diversificação**, com as reservas de petróleo [...] ocupando o segundo lugar no mundo. O avanço da tecnologia de exploração e produção de campos de petróleo em alto mar deu ao Brasil uma posição importante no campo de petróleo mundial. Além disso, o Brasil é **líder mundial no segmento de energia alternativa** [...] e aproveitamento do **álcool biogasolina-cana-de-açúcar, o Brasil ocupa posição de liderança absoluta** (ZHOU, 2005, tradução nossa, grifos nossos).

Para os *think tanks* chineses, de 2003 a 2016 o Brasil incrementara sua participação internacional mobilizando a estratégia de Cooperação Sul-Sul, definida como a intensificação das relações com países em

desenvolvimento combinada com a atuação em fóruns ou agrupamentos, como BRICS, IBAS, G-20, CPLP. Como coloca Zhou,

a estratégia internacional do Brasil no início do novo século inclui quatro aspectos principais: promover a integração regional e concretizar a integração da América do Sul; priorizar o desenvolvimento da “cooperação Sul-Sul” e construir uma comunidade de futuro compartilhado para os países em desenvolvimento com base nos princípios de igualdade e independência, para realizar o diálogo Norte-Sul; por meio da participação multilateral, para ampliar a dimensão internacional da diplomacia brasileira (ZHOU, 2019, tradução nossa).

Para o autor,

a estratégia internacional “ativa e autoconfiante” do Brasil alcançou bons resultados práticos. A influência regional e global do Brasil aumentou significativamente, e sua participação nos assuntos globais também foi altamente reconhecida pela comunidade internacional (ZHOU, 2019, tradução nossa).

Esse conjunto de ações estaria gerando uma nova ordem política e econômica internacional em que os interesses dos países em desenvolvimento também começavam ser considerados nos principais processos decisórios e, por outro, uma nova dinâmica das relações e de desenvolvimento (SHUANGRONG, 2017; ZHOU, 2005, 2006, 2009; LIU, 2019; NIU, 2014A, 2015). Grande destaque é dado para o emprego brasileiro da cooperação Sul-Sul ao invés de ajuda ou doações, o que segundo Haibin Niu e Huang Fangfang, permite evitar

a conotação hierárquica do conceito de ajuda e, em vez disso, enfatizar que a cooperação é uma cooperação recíproca entre os parceiros e um compromisso com a solidariedade [e atender] às necessidades dos países em desenvolvimento e respeita os próprios parceiros; é possível explorar novos projetos de cooperação para o desenvolvimento para evitar a falta de capacidade do modelo tradicional de cooperação Norte-Sul de resolver as raízes profundas do subdesenvolvimento e da pobreza (NIU; HUANG, 2014, tradução nossa).

Um dos grandes exemplos foi a atuação do Brasil na África. Para os autores, o Brasil fortaleceu a agenda de cooperação e desenvolvimento a partir de um conjunto de atividades, tais como: desenvolvimento de tecnologias agrícolas, cooperação técnica com foco no combate a AIDS (viabilizando uma fábrica de medicamentos antirretrovirais em Moçambique) e de doenças tropicais; construção e assessoria de vários centros de treinamento profissional.

Destacam ainda a cooperação no setor de defesa, envolvendo tanto o desenvolvimento de um míssil com a África do Sul, quanto a assistência às marinhas de países da África ocidental em questões como o mapeamento conjunto da plataforma continental, no âmbito da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZHOU, 2016A, tradução nossa). Outro destaque é dado à diversificação das relações do Brasil praticada entre 2003 e 2016 (principalmente na América do Sul e na África), a qual teria tornado o país um promotor do desenvolvimento internacional ao estimular o comércio, a assistência econômica, o cancelamento de dívidas, os investimentos e a cooperação entre países em desenvolvimento (ZHOU, 2014A; SHUANGRONG, 2017; NIU, 2015; LIU, 2019).

Os *think tanks* descreveram o Brasil como “a potência líder na América Latina” (ZHOU, 2012, tradução nossa) e como um ator voltado a “estabelecer uma região politicamente estável, próspera e unida com base na democracia e justiça social (...)” (LUYANG, 2020, tradução nossa) e ainda como a “grande potência militar na América Latina” (ZHOU, 2006, tradução nossa). Para Zhou, em um artigo de 2012, a liderança do Brasil no estabelecimento da “Liga das Nações Sul-Americanas (sic) e do Conselho de Defesa Sul-Americano aumentou a amplitude e a profundidade da integração sul-americana (tradução nossa)”. Além disso, para Zhou (2019) o Conselho de Defesa da UNASUL contribuiria para diluir a cor dominante dos Estados Unidos nos assuntos de segurança regional. Ao destacar o papel do Brasil na arquitetura securitária regional, inclusive em operações como a Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (MINUSTAH), a qual a China também participou, os *think tanks* descrevem o Brasil como potência regional “amplamente reconhecida pelos países latino-americanos”, cuja ação “compartilhava o fardo dos Estados Unidos” ao mesmo tempo em que evitava o envolvimento direto de Washington (ZHOU, 2007, tradução nossa).

Para a vice-diretora do Centro de Estudos Brasileiros da CASS-ILAS, He Luyang (2020), ao promover a integração regional, o Brasil também estaria fortalecendo as negociações coletivas internacionais através da negociação em bloco, bem como se colocaria como líder da região, a partir, por exemplo, da criação da Cúpula América do Sul Países Árabes. Zhou também destacou o papel do Brasil em levar questões de desenvolvimento comum dos países sul-americanos para os organismos multilaterais internacionais, citando como exemplo as propostas de criação de um Fundo Amazônia e da elaboração e promoção do conceito de “responsabilidades históricas” no âmbito das Conferências das Nações Unidas para o Meio Ambiente (apud SALEK, 2011, não paginado).

O Brasil foi descrito frequentemente como promotor da cooperação e do diálogo internacional, a exemplo dos debates sobre “responsabilidade ao proteger” e de governança global da internet (NIU, 2014A). Dessa forma, os *think tanks* deram grande ênfase ao papel do Brasil na construção de um multilateralismo no âmbito dos países emergentes ou em desenvolvimento e seu consequente impacto na governança global (NIU, 2014A, 2014B; LUYANG, 2020; SHUANGRONG, 2017).

A busca do Brasil por um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas e a posição da China foi um tema no qual o dissenso ficou evidenciado. Segundo Niu, “China e Brasil apoiam amplas reformas das Nações Unidas, inclusive priorizando a ampliação da representação dos países em desenvolvimento no Conselho de Segurança, de modo a torná-la mais eficiente e eficaz na resposta aos atuais desafios globais” (NIU, 2014, tradução nossa). Da mesma forma, Zhou aponta que os interesses brasileiros e chineses são convergentes, no sentido dos dois países conjugarem da ideia de ampliação dos espaços decisórios da governança global: “Sobre a questão da reforma da ONU, não há realmente nenhuma diferença substancial entre as posições da China e do Brasil” (ZHOU, 2014A, tradução nossa). Contudo, embora enfatizasse o apoio da China em relação ao pleito brasileiro, Zhou destaca que o Brasil “pressiona muito” e “exige demais” (ZHOU, 2014B).

Posição diferente tem Niu, que indiretamente recomenda que a China deveria apoiar o Brasil:

A angústia dos representantes brasileiros na ONU permanece, pois a China não oferece seu apoio formal ao Brasil enquanto, no passado, o Brasil reconhecia a China como uma economia de mercado. A oposição dos EUA, México e Argentina nesta questão liberou temporariamente a pressão do Brasil sobre a China. Ao contrário dos vizinhos com disputas territoriais e diferenças históricas, o Brasil deve ser o candidato mais possível para obter o apoio da China na candidatura à adesão permanente do Conselho de Segurança da ONU, considerando seu poder abrangente, liderança regional, contribuição para as atividades de paz da ONU e relacionamento mais próximo com China (NIU, 2011, tradução nossa).

Independente da reforma do conselho de Segurança da ONU, uma questão muito mais cara ao Brasil que à China, para os *think tanks*, o Brasil liderou a criação e manutenção de novos fóruns multilaterais (tais como Fórum IBAS, BASIC, BRICS) com o propósito de “unir todos os

países emergentes para formar um novo bloco político e negociar com países desenvolvidos em termos mais iguais” (SHUAGRONG, 2017, tradução nossa). Como argumentou Niu, tal iniciativa ligava-se à ambição brasileira de “desempenhar papel mais importante na manutenção da paz e do desenvolvimento mundiais e na promoção da transformação do sistema internacional” (NIU, 2014B, não paginado, tradução nossa). Segundo Niu (2014B), “o Brasil [...] atribui importância à cooperação das potências emergentes para promover a democratização das relações internacionais e atingir seus respectivos objetivos de grande potência” (NIU, 2014B, não paginado, tradução nossa) e contribui para a “[...] a reforma da estrutura de poder mundial e o estabelecimento de uma ordem descentralizada” (NIU, 2015, não paginado, tradução nossa).

Nesse enquadramento, os *think tanks* destacaram a grande convergência e potencialidade de interesses entre a China e Brasil em nível bilateral e internacional: “China e Brasil compartilham suas identidades comuns como grandes países em desenvolvimento, potências regionais e países importantes nos assuntos mundiais” (NIU, 2014B, tradução nossa). A essa narrativa, somam-se argumentações apontando como Brasil e China teriam muitos pontos em comum e deveriam atuar em conjunto, como parceiros. Como coloca Niu,

Com base nessa definição semelhante de identidade, a China e o Brasil têm visões semelhantes sobre o sistema internacional. [...] a influência internacional da China e do Brasil aumentou significativamente nos últimos anos, mas eles também estão enfrentando o dilema de capacidades insuficientes como ‘poderes incompletos’, de modo que precisam se unir estrategicamente (NIU, 2014B, tradução nossa).

É nesse contexto que se deu ênfase às ações em conjunto de China e Brasil em diversas frentes, como na MINUSTAH, G-20, BRICS, nas negociações sobre mudanças climáticas, desenvolvimento sustentável nas Nações (NIU, 2010) e recomendações para o fortalecimento das relações em nível bilateral e internacional:

A era Lula testemunhou que a parceria estratégica entre China e Brasil tornou-se substantiva, ampla e influente. Para aumentar o impacto dessa parceria, os dois países devem inserir mais componentes regionais e globais na agenda bilateral. Fazendo isso, os dois lados fortalecem os laços não só em termos de cooperação econômica, mas também em termos de interação social (NIU, 2010, tradução nossa).

Os *think tanks* chineses assinalam que a política externa do governo de Michel Temer teria sido gerada num ambiente de incerteza política e econômica e se caracterizara pela visão de mundo ligada aos países desenvolvidos e ao livre comércio, afastando-se da cooperação Sul-Sul. Consequentemente, “priorizar[a] parceiros tradicionais como Europa, Estados Unidos e Japão”. De modo que estaria “apostando todas as moedas no Ocidente em declínio e sacrifica relações com países em desenvolvimento”. (SHUAGRONG, 2017, tradução nossa). Contudo, a inflexão da política externa seria ainda maior a partir de 2019 com Jair Bolsonaro: não só em relação aos governos anteriores, mas na própria tradição diplomática do país. Os *think tanks* chineses avaliam que a nova orientação interrompe uma liderança regional estabilizadora e de diálogo entre os países sul-americanos, esvazia mecanismos multilaterais de cooperação e diálogo entre países em desenvolvimento e, até mesmo, enfraquece mecanismos multilaterais tradicionais de cooperação (ZHOU, 2018; 2020; LUYIANG, 2020; BRAZIL YELLOW BOOK, 2019; 2020). Apesar das dificuldades das relações bilaterais e esvaziamento de uma atuação conjunta em diversos organismos multilaterais, os *think tanks* avaliam que em questões econômicas as relações não seriam abaladas (LIU, 2019).

Para Liu Ming (2019) e He Luyang (2020, 2021), a ideologização da política externa do Brasil se expressou, por exemplo, na priorização do alinhamento com os Estados Unidos, abandono da defesa do multilateralismo (em troca da aliança aos EUA), fortalecimento de laços com governos de direita e de hostilidade a governos de esquerda na América do Sul. Nesse contexto, o governo brasileiro teria seguido os Estados Unidos nas principais decisões internacionais, contrariando a própria tradição diplomática de não ingerência nos assuntos domésticos de outro país bem como de um articulador do diálogo regional, ao se opor abertamente aos governos da Bolívia, Cuba, Nicarágua e Venezuela. Além disso, o Brasil intensificou acordos militares e econômicos com os Estados Unidos (YANG, LIU, 2019; LIU, 2019; ZHOU, 2018, 2020). Nesse sentido, a saída da UNASUL, suspensão da CELAC e criação do PROSUL significariam o “abandono da estratégia regional de América do Sul unida e autossuficiente promovida pelo Brasil de antes” (ZHOU, 2020, tradução nossa). Além disso, estabeleceriam relações baseadas na ideologia de extrema direita, a qual afeta as políticas domésticas dos Estados e enfraquece os mecanismos regionais (LIU, 2019; ZHOU, 2020; LUYIANG, 2020). Os *think tanks* chineses destacam ainda que o Brasil minimizou o multilateralismo ao não sediar a conferência do Clima em 2019, ao se retirar do Acordo do Clima e de acordos

de Direitos Humanos das Nações Unidas (YANG, LIU, 2019; SUN, 2019).

O prognóstico para as relações China-Brasil é que, sob Bolsonaro, essa orientação deve permanecer e novos itens estarão na agenda, tais como tecnologias de comunicação e comentários hostis à China, os quais deverão ser “exagerados” conforme aproximam-se as eleições de 2022 (LUYANG, 2021, tradução nossa). Ainda assim, os *think tanks* chineses não recomendam retaliações. No plano do comércio e dos investimentos, seguiram enfatizando que a “complementaridade” entre as duas economias deve se manter durante a gestão de Bolsonaro (ZHOU, 2018; BRAZIL YELLOW BOOK REPORT, 2019, 2020; LUYANG, 2021).

4.5.2 Democracia, direitos humanos, desenvolvimento e economia

Na percepção dos *think tanks* chineses, as políticas desenvolvidas durante o governo Lula representaram a consolidação e o aprofundamento da democracia brasileira (LIU, 2019; NIU, 2011). Nesse período, o Brasil conjugara políticas sociais e econômicas, o que, para Zhou (2019), “garantiu a estabilidade do regime e permitiu o crescimento econômico sustentável do país”. As narrativas destacaram como as melhorias na distribuição de renda trouxeram grandes mudanças sociais, empregos e o consequente aumento da renda dos brasileiros (ZHOU, 2009). Acompanhando essa visão, Liu argumentou no *Brazil Yellow Book Report* de 2019 que,

quando o governo de esquerda estava no poder, o Brasil implementou uma série de programas de assistência social e projetos de subsistência da população, como o “Programa Fome Zero”, que permitiu que muitos pobres brasileiros resolvessem o problema de comida e roupa e se tornassem a classe média da sociedade (LIU, 2019, tradução nossa).

De forma semelhante, Niu destaca que,

sob a liderança do presidente Lula, o Brasil alcançou importantes conquistas no combate à fome, na construção de infraestrutura e no acúmulo de reservas estrangeiras por meio de políticas econômicas favoráveis ao mercado e do estímulo ao investimento privado. Por seu alto crescimento econômico contínuo, o país ganhou mais recursos para fornecer bens públicos externos. O Brasil, nesse sentido, contribuiu com seus primeiros US\$ 10 bilhões para o FMI com a compra de seus títulos (NIU, 2011, não paginado, tradução nossa).

Para os *think tanks* analisados, essa orientação teria sido aprofundada na gestão Dilma Rousseff com “novas metas de erradicação da pobreza extrema e de ampliação do acesso ao ensino superior para estudantes de baixa renda” (ZHOU, 2014A, tradução nossa). Contudo, a crise econômica, corrupção e o *impeachment* de Rousseff foram apontados como elementos que levaram a uma profunda crise política e econômica do Brasil (BRAZIL YELLOW REPORT, 2016; ZHOU, 2016B).

O governo de Michel Temer foi identificado com o realinhamento na política de desenvolvimento social (YANG, LIU, 2019; BRAZIL YELLOW BOOK REPORT, 2016; LUYANG, 2020; SHUANGRONG, 2017) ao passo que o governo Bolsonaro foi associado pelos *think tanks* chineses a mudanças muito negativas em termos de democracia, direitos humanos, desenvolvimento e economia (YELLOW BOOK REPORT, 2019, 2020; LUYANG, 2020; ZHOU, 2018).

Na esteira dos atritos do governo brasileiro com a China, Bolsonaro foi descrito como um político com ideias radicais que “estão fora de sintonia com a realidade dominante” (YANG, LIU, 2019, tradução nossa). Depois de uma trajetória parlamentar irrelevante, Bolsonaro teria chegado ao poder com uma agenda voltada ao fortalecimento do poder de polícia; da extrema direita marcada pelo combate à corrupção. Este último tópico, dadas as “falhas morais” de Bolsonaro, “o tornam uma figura controversa” (YANG, LIU, 2019, tradução nossa). A agenda econômica centrada na redução do *déficit* fiscal pela retração dos investimentos sociais foi interpretada como promotora de injustiças. Segundo Liu, o novo governo

não dá atenção à questão da justiça social, optou por contornar alguns problemas urgentes no processo de desenvolvimento nacional, **podendo mesmo ser considerada um retrocesso histórico em certa medida**. Após a eleição, a política fiscal do novo governo afetará a justiça social e o equilíbrio político que o governo de esquerda trabalhou tanto para criar, e **mais pessoas podem retornar à pobreza, o que não contribui para a estabilidade social do Brasil** (LIU, 2019, tradução nossa, grifo nosso).

O viés conservador também recebeu atenção dos *think tanks*. Por exemplo, segundo Sun Yi (2019), com um governo que discursivamente defende as tradições e crenças morais, o país passou a desenvolver ações de oposição ao aborto e às minorias sexuais e indígenas. Essa agenda conservadora, argumenta Sun, tem um forte impacto na estabilidade doméstica: “O conservadorismo do Bolsonaro não promoveu efetivamente a

unidade do povo brasileiro, mas aprofundou as divisões sociais” (tradução nossa). Segundo a autora, as controversas alegações contra grupos minoritários (mulheres, minorias sexuais, indígenas) podem levar a sociedade brasileira a gradativamente atacar e excluir tais grupos e potencialmente aumentar ainda mais conflitos étnicos do país.

4.5.3 Meio ambiente

Para o conteúdo narrativo que tratou das questões ambientais e climáticas, a apreciação dos *think tanks* estudados enfatiza que os recursos naturais do Brasil o tornam um ator indispensável em qualquer importante discussão sobre o assunto (LUYANG, 2016, 2020; LIU, 2019; SUN, 2020; SILVA, CHENG, 2019, 2020; YANG, LIU, 2019; NIU, 2014B). Assim coloca Luyang:

O rio Amazonas, que atravessa o Norte, é o rio com a maior bacia e maior caudal do mundo. O Brasil tem a biodiversidade mais rica do mundo, abundantes reservas de terras aráveis e uma agricultura competitiva. Seus recursos de água potável estão em terceiro lugar no mundo, e suas reservas hidrelétricas são as maiores do mundo. As vantagens acima determinam que o Brasil é insubstituível nas negociações climáticas (LUYANG, 2016, tradução nossa).

Luyang (2020) detalha que o Brasil é um país com “alto direito a voz e influência na governança das mudanças climáticas globais” (tradução nossa), pois, além de seus recursos naturais, o país implementou leis e políticas para lidar com questões ambientais e climáticas. Salienta ainda que, ao assumir a responsabilidade pela redução das emissões de carbono, combate ao desmatamento e busca de apoio financeiro, o país desenvolveu uma ampla agenda ambiental, que se desdobrou no desenvolvimento de tecnologias de energia limpa e na busca por estabelecer um mercado global de bioenergia. Foi, portanto, descrito como um protagonista construtivo nas negociações das Nações Unidas sobre mudanças climáticas. Nesse sentido, teria abandonado seu *status* de seguidor para assumir o de promotor da agenda. Como exemplo, destacam a união do Brasil com outros países com floresta tropical e países desenvolvidos para promover a inclusão da redução das emissões de gases de efeito estufa causadas pelo desmatamento e degradação nas negociações das Nações Unidas sobre clima, bem como propostas de formação do fundo de desenvolvimento limpo e do conceito de responsabilidade histórica. Além disso, destacam a inclusão do combate à pobreza, uma das Metas do Milênio das Nações Unidas, na agenda ambiental (LUYANG, 2016; NIU, 2011).

Para os *think tanks*, o governo Bolsonaro representou um grande retrocesso na política ambiental brasileira (SILVA, CHENG, 2019, 2020; LUYANG, 2020). Segundo Luyang (2020), “a postura regrediu significativamente em nome de restaurar o crescimento” (tradução nossa), o mesmo argumento destaca Silva e Cheng quando afirmam que “a fim de promover o desenvolvimento econômico das empresas agrícolas, de mineração e outras indústrias, o governo Bolsonaro adotou atitudes negativas em relação às questões ambientais” (SILVA, CHENG, 2020, tradução nossa). Destacam ainda que o governo Bolsonaro passou a sistematicamente enfraquecer as funções do Ministério do Meio Ambiente, dos órgãos de supervisão e de fiscalização bem como tolerar ações de criminosos, avaliando que “a situação ambiental futura do Brasil é preocupante” (SILVA, CHENG, 2020, tradução nossa). Ponderam ainda que a extinção da Secretaria do Meio Ambiente e do Clima mostrou como a discussão sobre o aquecimento global foi considerada irrelevante, a transferência da Agência Nacional de Recursos Hídricos e da Agência Nacional de Serviços Florestais para outros ministérios e a diminuição da representação da sociedade civil no Conselho Nacional do Meio Ambiente revelam o enfraquecimento da supervisão ambiental e favorecem a ocorrência de crimes dessa natureza (SILVA, CHENG, 2019).

À semelhança das críticas da imprensa internacional, os *think tanks* chineses destacam que o governo Bolsonaro buscou reajustar as reservas naturais e indígenas do país a fim de permitir a expansão da produção agrícola, da mineração e da extração de madeira, especialmente na região amazônica (SILVA, CHENG, 2019, tradução nossa). Também dão ênfase ao impacto dessas medidas sobre a população indígena:

Não é difícil perceber que o governo Bolsonaro não levou em consideração a vida real dos indígenas e atendeu mais aos interesses dos grandes latifundiários e das empresas agrícolas. Essas políticas governamentais não só piorarão as condições de vida dos indígenas, mas também intensificarão e darão continuidade aos conflitos entre os indígenas e o governo, ameaçando a estabilidade da sociedade brasileira (LIU, 2019, tradução nossa).

4.6 Conclusão

Ainda pouco explorado por pesquisadoras e pesquisadores brasileiros, os estudos sobre os *think tanks* chineses fornecem importantes contribuições para se identificar as ideias sobre o Brasil que informam as decisões chinesas. Apesar de o meio decisório da política externa chinesa permanecer bastante opaco, a crescente demanda governamental e empresarial bem como as inovações institucionais e funcionais desenvolvidas para essas organizações nas últimas décadas levaram os *think tanks* a tornarem-se fontes alternativas de assessoramento para lideranças e fornecedores de conhecimento especializado à mídia e ao empresariado chineses. Fortemente vinculados ao governo e ao Partido, os *think tanks* são organizações que refletem tanto a disputa das diferentes correntes de ideias para se consolidarem na agenda política quanto as demandas governamentais e empresariais.

Ao descrevermos o panorama institucional dos *think tanks* chineses e identificarmos aqueles que se dedicam ao Brasil, reconhecemos algumas características da circulação de análises sobre o Brasil. Impulsionados pelas políticas de aproximação com o Terceiro Mundo e depois com o Sul Global, alguns dos mais importantes *think tanks* chineses produzem sobre o Brasil desde a década de 1960. Contudo, a partir dos anos 2000, o país assumiu maior importância para essas organizações. Em decorrência do crescimento do papel internacional e bilateral, expandiu-se a demanda (governamental, empresarial e pública) por dados, análises políticas e por maior interação entre diferentes atores das sociedades dos dois países. Nesse contexto, a CASS e a Universidade de Hubei criaram centros especializados e o SIIS passou a desenvolver uma agenda específica para analisar a intenção e atuação internacional do Brasil. Com funções múltiplas e sobrepostas, os *think tanks* analisados produziram ideias e recomendações políticas sobre o Brasil a partir de quadros altamente especializados que, por diferentes mecanismos, circularam nos espaços decisórios da política, do empresariado e também ao público chinês e para a audiência brasileira.

Durante os primeiros quinze anos do século XXI, os *think tanks* enfatizaram a convergência de interesses entre China e Brasil no desenvolvimento social, na promoção do multilateralismo e da cooperação Sul-Sul. Nesse período o Brasil foi apresentado como um país que avançava suas políticas sociais e de preservação ambiental, mantinha sua estabilidade

econômica e era um ator com capacidade e interesse no desenvolvimento de agendas internacionais voltadas principalmente aos interesses dos países em desenvolvimento.

Com as mudanças nas orientações políticas ocorridas a partir do governo Temer, o país não figurou mais como um parceiro. Para os *think tanks*, o Brasil mudou significativamente suas posições ao se aproximar dos Estados Unidos de Donald Trump e não se mostrou mais um ator regional estabilizador e promotor do desenvolvimento internacional. As políticas ambientais e sociais também sofreram grande retrocesso para os *think tanks* chineses, de modo que, portanto, não haveria mais convergências de interesses políticos entre os dois países, apesar de se verificar que os instrumentos formais entre os dois países e das relações econômicas terem se mantido.

De uma forma geral, identificamos que o conteúdo e a orientação política sobre o Brasil se aproximam do que Shambaugh definiu como Escola do Sul Global da identidade internacional chinesa. O Brasil foi um ator político relevante internacionalmente e para a China na medida em que defendeu o BRICS, o G-20 bem como a construção de uma ordem global multipolar.

Nota-se ainda que essa agenda de análises e atividades sobre o Brasil nos *think tanks* chineses especializados no tema, apesar da pouca convergência política registrada desde meados de 2016, mantém-se intensa. Diferentemente dos *think tanks* de outros países que após 2014 passaram a retrair suas agendas/produções acerca do Brasil (WIETCHIKOSKI, SVARTMAN, 2020), nos *think tanks* chineses verifica-se o crescimento dos investimentos e da agenda de pesquisa. Assim, observamos a manutenção da importância do Brasil à China e é possível acompanhar a produção dessas organizações para se identificar os possíveis horizontes de possibilidades políticas para o governo e o empresariado chinês acerca do Brasil.

Por fim, é importante destacar que esta pesquisa, ainda em andamento, tem se mostrado uma tarefa bastante desafiadora. As barreiras linguística, cultural e de funcionamento da *internet* são adversidades que demandam muito tempo e exigem perseverança, o que é em parte amenizado por um ambiente de pesquisadoras e pesquisadores de ambos os países que estão engajados e dispostos a compartilhar experiências e conhecimento.

Referências

- ABB, Pascal. China's Foreign Policy Think Tanks: institutional evolution and changing roles, *Journal of Contemporary China*, 24:93, 531-553, 2015.
- ABB, Pascal; KÖLLNER, Patrick. Foreign policy think tanks in China and Japan: characteristics, current profile, and the case of collective self-defence. *International journal: Canada's journal of global policy analysis*, 70(4), 593-612, 2015.
- ABELSON, Donald. *Capitol Idea: Think Tanks and US Foreign Policy*. Montreal: McGill-Queen's University Press, 2006.
- AHMAD, Mohmood. The Role of Chinese Think Tanks in Foreign Policy Making: Growing Influence and Political Limitations. *The Dialogue* 389 Volume III, Number 3 2008.
- BECARD, Daneilly; MACEDO, Bruno. Chinese multinational corporations in Brazil: strategies and implications in energy and telecom sectors. *Rev. Bras. Polít. Int.* 57 (1): 143-161[2014].
- BECARD, Danielly. O que esperar das relações Brasil-China? *Rev. Sociol. Polít.*, Curitiba, v. 19, n. suplementar, p. 31-44, nov. 2011.
- BRAZIL YELLOW BOOK REPORT 2019 (巴西黄皮书). 摘要 (Introduction). 2019.
- CASS. China Academy of Social Sciences.
Disponível em: <http://casseng.cssn.cn/>. 2021
- CEBC (Conselho Empresarial Brasil-China). Sobre o CEBC.
Disponível em: <https://www.cebc.org.br/sobre-o-cebc/>. Acesso em: 1 out. 2021.
- CEPIK, Marco et al. Missing the China factor: evidence from Brazil and Mexico. *Economic and Political Studies*, 2021, V. 9, N. 3, 358-377.
- CERVO, Amado Luiz. Brazil's rise on the international scene: Brazil and the World. *Revista Brasileira de Política Internacional* [online]. 2010, v. 53, n.spe [cited 2016-08-24], pp.7-32.
- CHENG, Jing. Questionário para o Centro de Pesquisas Brasileiro da Universidade de Hubei- Prof. Dra. Cheng Jing. 2021.
- FLEMES, Daniel. O Brasil na iniciativa BRIC: soft balancing numa ordem global em mudança? *Rev. bras. polít. int.*, Brasília, v. 53, n. 1, p. 141-156, July 2010.
Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S003473292010000100008&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 14 maio 2018.
<http://dx.doi.org/10.1590/S0034-73292010000100008>.

- GANG, Li *et al.* The 2017 China Think Tank Index Report: Methodology and Think Tank Rankings. Chinese Think Tank Research and Evaluation Center, Nanjing University and Think Tank Research and Release Center, Guangming Daily, December 2017. Disponível em: <https://cttrec.nju.edu.cn/DFS//file/2019/09/12/2019091210493092435ejz5.pdf>.
- GSCASS. Graduate School Chinese Academy of Social Sciences. General information. Disponível em: <http://www.gscass.cn/english/html/list/201/list1.html>. 2021.
- HUBEI UNIVERSITY. 湖北大学巴西研究中心成立. Disponível em: <http://www.hubu.edu.cn/info/1246/22276.htm>. 2021.
- ITAMARATY. Embaixada do Brasil em Pequim, 2021. Disponível em: http://pequim.itamaraty.gov.br/pt-br/a_embaixada.xml. Acesso em: 1 de out. 2021.
- ILAS-CASS. Institute Latin America. Disponível em: <http://ilas.cass.cn/ens/>. 2021B.
- ILAS-CASS. Revista de Estudios Latinoamericanos. Disponível em: http://ilas.cass.cn/ens_new/publicaciones/rdel/. 2021A.
- LI, He. The Role of Think Tanks in Chinese Foreign Policy, Problems of Post-Communism, 49:2, 33-43, 2002.
- LIU, Ming, (刘明). 从2018年巴西总统大选透视拉美政治生态变迁及一体化发展 (Perspectives on the changes and integrated development of Latin America's political ecology from the 2018 Brazil presidential election). In: 巴西黄皮书 (Yellow Report), 2019.
- LUYANG, He (何露杨). 巴西参与全球治理: 卢拉和博索纳罗政府的比较分析 (Brazil's Participation in Global Governance: A Comparative Analysis of the Governments of Lula and Bolsonaro). 西南科技大学学报: 哲学社会科学 (Journal of Southwest University of Science and Technology), Oct. 2020, v. 37, n. 5.
- LUYANG, He (何露杨). 巴西季评No.20 (2021Q3) (Brazil Quarterly Review No.20 (2021Q3)). 巴西研究中心 (Centro de Estudos Brasileiros), 2021.
- LUYANG, He (何露杨). 巴西气候变化政策及其谈判立场的解读与评价 (Interpretation and Evaluation of Brazil's Climate Change Policy and Its Negotiation Position). 拉丁美洲研究 (Latin American Studies), Apr. 2016, v. 38, n. 2.
- MEDVETZ, Thomas. *Think tanks in America*. Chicago: The University of Chicago Press, 2012. xiv, 324 pp. ISBN 0226517292.
- MONTENEGRO, Renan Holanda; CUMARÚ, João Ricardo. Universidades e Institutos de Pesquisa como Atores de Política Externa na China. *Revista Brasileira de Políticas Públicas e Internacionais*, v. 5, n. 3, dez./2020, pp. 67-85.
- MCGANN, James. 2020 Global Go To Think Tank Index Report. University of Pennsylvania, 2021.

- NIU, Haibin (牛海彬). Emerging Global Partnership: Brazil and China Parceria Global Emergente: Brasil e China. *Rev. Bras. Polít. Int.*, 53 (special edition): 183-192 [2010].
- NIU, Haibin (牛海彬). *Emerging Global Partnership: Brazil and China*, Sept. 23, 2011.
- NIU, Haibin (牛海彬). 巴西的金砖战略评估 (Brazil's BRICS Strategy Assessment). SIIS 2014A.
- NIU, Haibin (牛海彬). 中国巴西关系与金砖国家合作 (China-Brazil Relations and BRICS Cooperation). 2014B.
- NIU, Haibin. Questionnaire for fellow Dr. Haibin Niu – Shanghai Institutes for International Studies (SIIS). 2021.
- NIU, Haibin (牛海彬); HUANG, Fangfang (黄放放). 巴西与2015年后国际发展议程 (Brazil and the post-2015 international development agenda). Sept. Shanghai Institutes for International Studies (SIIS), Sept. 10, 2014.
- OLIVEIRA, Henrique Altemani de. Brasil-China: trinta anos de uma parceria estratégica. *Rev. Bras. Polít. Int.*, 47 (1): 7-30 [2004].
- OLIVEIRA, Henrique Altemani de. Brasil e China: uma nova aliança não escrita?. *Revista Brasileira de Política Internacional* [online]. 2010, v. 53, n. 2, pp. 88-105. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-73292010000200005>. Acesso em: 18 out. 2021. (E-pub) 18 jan. 2011. ISSN 1983-3121.
- OLIVEIRA, Henrique. A. DE. Brasil-China: uma parceria predatória ou cooperativa? *Revista Tempo do Mundo*, v. 2, n. 1, p. 143-160, 4 dez. 2019.
- SALEK, Silvia. Brasil deve tentar aproveitar melhor investimentos da China, diz acadêmico. *Folha de São Paulo*, 11 de abril de 2011.
- SHAI, Ming-Chen; STONE, Daiane. The Chinese tradition of policy research institutes. In: STONE, Diane; DENHAM, Andrew (Eds.). *Think tank traditions: policy research and policy ideas*. Manchester: Manchester University Press, 2004.
- SHAMBAUGH, David. *China goes global. The partial power*. Oxford: Oxford University Press, 2013.
- SHUAGRONG, He (贺双荣). 巴西与金砖国家合作机制:战略考量、成果评估及可能的政策调整 (Brazil and the BRICS cooperation mechanism: strategic considerations, results evaluation and possible policy adjustments). 全球治理 (Global Governance), *Contemporary World*, 2017, v.8.
- SIIS. *Shanghai Institutes for International Studies*. About Us. Disponível em: <http://www.siis.org.cn/EnIndex>. 2021.
- SILVA, Alexandre Pereira da; Cheng Jing (程晶). 环境与军事目的兼顾:2018年巴西大型海洋保护区的创建. In: 巴西黄皮书 (Yellow Report). 2019.

SILVA, Alexandre Pereira da; CHENG, Jing (程晶). 历史性倒退: 2019年博索纳罗政府环境政策评析〔巴西(Historic Retrogression: Comment on the Environmental Policy of Bolsonaro Government in 2019 [Brazil]). In: 巴西黄皮书 (Yellow Report), 2020.

SILVA, Alexandre Pereira da; CHENG, Jing (程晶). 环境与军事目的兼顾: 2018年巴西大型海洋保护区的创建〔巴西〕(Environmental and military objectives: the creation of Brazil's large marine protected area in 2018 (Brazil)). In: 巴西黄皮书 (Yellow Report), 2019.

SILVA, André Luiz Reis da. Geometria variável e parcerias estratégicas: a diplomacia multidimensional do governo Lula (2003-2010). *Contexto Internacional*, 37(1), 143-184. 2015.

SUN, Yi (孙 怡). 变革与争议并行: 2019年巴西政治形势分析 (Change and Controversy Parallel: Analysis of Brazil's Political Situation in 2019). In: 巴西黄皮书 (Yellow Report), 2020.

STONE, Diane. Private authority, scholarly legitimacy and political credibility: think tanks and informal diplomacy. In: HIGGOTT, R. A.; UNDERHILL, G. R. D.; BIELER, A. (Org.). *Non-state actors and authority in the global system*, London: Routledge, 2000. XVII, 301 pp. (Routledge/Warwick studies in globalisation, 1). p. 211-225.

STONE, Diane. Recycling Bins, Garbage Cans or Think Tanks?: Three Myths Regarding Policy Analysis Institutes. *Public Administration*, v. 85, n. 2, p. 259-278, 2007. doi: 10.1111/j.1467-9299.2007.00649.x.

SUN, Yi. (孙 怡). 巴西大选透视及内政外交走势分析 (Perspectives on Brazil's General Election and Analysis of Internal and External Affairs Trends). In: 巴西黄皮书 (Yellow Report), 2019.

TANNER, M. Changing Windows on a Changing China: The Evolving "Think Tank" System and the Case of the Public Security Sector. *The China Quarterly*, 171, pp. 559-574, 2002.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. *Contexto int.*, Rio de Janeiro, v. 29, n. 2, p. 273-335, Dec. 2007.

WANG, Fei (王 飞). 2019年巴西地区战略调整: 以南方共同市场为例 (Regional strategic adjustments in Brazil in 2019: Taking Mercosur as an example). In: 巴西黄皮书 (Yellow Report), 2020.

WIETCHIKOSKI, Luciana; SVARTMAN, Eduardo. Decifrando o "Trump tropical": Análise das percepções dos *think tanks* dos Estados Unidos sobre a eleição e o governo Bolsonaro. *Conjuntura Austral*, v. 11, n. 56, p. 7-19, 2020. doi:10.22456/2178-8839.96222.

YANG, Shouguo (杨首国); LIU, Waner (刘婉儿). 2018年巴西内外发展形势评估 变化中的巴西 (Evaluation of Brazil's internal and external development situation in 2018 Brazil in change). In: 巴西黄皮书 (Yellow Report), 2019.

- ZHOU, Zhiwei (周志伟). 巴西的战略地位与中巴关系 (Brazil's Strategic Position and China-Brazil Relations). 拉丁美洲研究 (Latin American Studies), v. 28, Jun. 2006.
- ZHOU, Zhiwei (周志伟). 中国—巴西关系“风波”与巴美接近 (The “turmoil” of China-Brazil relations is close to that of Brazil and the United States). *World Affairs*, Oct. 2020.
- ZHOU, Zhiwei (周志伟). 博索纳罗当选巴西总统与中巴关系的未来 (Bolsonaro's election as Brazil's president and the future of China-Brazil relations). 当代世界. (Contemporary world), March 2018.
- ZHOU, Zhiwei (周志伟). 周志伟: 巴西国际战略研究:理念、实践及评估. (Research on Brazil's International Strategy_Concept, Practice and Evaluation). *The paper*, Sept. 2019.
- ZHOU, Zhiwei (周志伟). 巴西的软实力建设: 不一样的崛起 (Brazil's soft power building: a different rise). 当代世界. (Contemporary world), jun., 2014A.
- ZHOU, Zhiwei (周志伟). 中巴关系“伙伴论”与“竞争论”: 巴西的分析视角 (“Partnership” and “Competitive Theory” in Sino-Brazil Relations: Brazil's Analytical Perspective). (Latin American Studies), v. 36, n. 2, April, 2014B.
- ZHOU, Zhiwei (周志伟). 总统弹劾后的巴西政治生态及外交走势 (Brazil's Political Ecology and Diplomatic Trends after the President's Impeachment). 当代世界. (Contemporary world), Oct. 2016B.
- ZHOU, Zhiwei (周志伟). 新世纪以来的巴西对非政策: 目标、手段及效果 (Brazil's Strategy to Africa in the New Century Objectives, Instruments and Effects). 2016A.
- ZHOU, Zhiwei (周志伟). 日趋成熟平衡的巴西与美国关系 (The maturing and balanced relationship between Brazil and the U.S.). 拉丁美洲研究 (Latin American Studies), v. 29 n. 3, June 2007.
- ZHOU, Zhiwei (周志伟). Da potência potencial eterna a um dos BRICS em ascensão. 当代世界 (Contemporary world), Nov. 2009.
- ZHOU, Zhiwei (周志伟). 巴西“大国地位”的内部因素分析 (Analysis of Internal Factors of Brazil's “Great Power Status”).拉丁美洲研究 (Latin American Studies), Aug. 2005, v. 27, n. 4.
- ZHOU, Zhiwei. Questionnaire for the Center for Brazilian Studies of ILAS_CASS. 2021.
- ZHU, Xufeng. Government Advisors or Public Advocates? Roles of Think Tanks in China from the Perspective of Regional Variations. *The China Quarterly*, 207 pp., 2011.
- ZHU, Xufeng; XUE, Lan. Think tanks in transitional China: public administration and development. *Public Admin. Dev.* 27, 452–464 (2007). Publicado online em: Wiley InterScience (www.interscience.wiley.com) doi: 10.1002/pad.465.

Conclusão

Os quatro capítulos deste livro escrutinaram as visões sobre o Brasil produzidas ao longo de duas décadas por *think tanks* da União Europeia, do Reino Unido, da Rússia e da China. Esses atores constituem boa parte do núcleo do poder mundial, concentram mais de 40% do PIB global e 30% dos gastos com defesa no mundo, cooperam e disputam entre si, em vários níveis, pelo regramento do sistema internacional. A maneira como os tomadores de decisão e segmentos influentes das sociedades desses atores percebem países específicos como o Brasil, num ambiente de mudanças e elevada incerteza como o atual, é importante tanto para a formulação de políticas em seus territórios quanto no próprio Brasil, que possui relevantes agendas bilaterais com cada um deles (e com a maioria dos membros da União Europeia) e com eles interage nos organismos internacionais e em fóruns de governança global. Os *think tanks* são um espaço institucional privilegiado para aferir as representações e percepções que informam os decisores em diferentes países, uma vez que a produção e circulação de ideias que ali ocorre é justamente orientada para esse fim e, considerando os diferentes sistemas políticos e tradições culturais, se dá em grande medida de forma pública.

As visões sobre o Brasil aqui analisadas acompanharam, de certa forma, o ciclo de expansão e posterior retração do protagonismo externo brasileiro nas duas primeiras décadas do século 21. Seu maior peso econômico, estabilidade interna, políticas de redução da pobreza e engajamento externo em favor de agendas ligadas a cooperação, desenvolvimento, multilateralismo e reformismo moderado dos mecanismos de governança global despertaram a atenção dos atores aqui selecionados. Junto aos seus *think tanks*, houve a mobilização de estudos, relatórios, eventos e canais de interlocução dedicados a construir as definições do que seria o “Brasil

global”. A partir de meados da década de 2010, a crise doméstica brasileira, sua retração internacional e a reversão de suas posições internacionais após a eleição de um governo de extrema-direita também foram representadas em todos os casos, embora de forma diferente.

Nos *think tanks* da União Europeia e no Reino Unido, o crescente protagonismo brasileiro foi definido de forma majoritariamente positiva, uma vez que tendia a ser associado à preservação da democracia, dos direitos humanos, do meio ambiente e em oposição à Rússia e à China, descritos como “liberais”, ou a países “populistas”, como a Venezuela. Por outro lado, na China e na Rússia, a atuação internacional do Brasil foi favoravelmente descrita por promover a cooperação entre países do Sul Global e a multipolaridade. Desde 2019, os *think tanks* de todos os casos analisados têm descrito criticamente a conduta internacional brasileira nas mais diversas áreas, com destaque para a ambiental, e vários deles têm manifestado preocupação com a degradação da democracia e dos direitos humanos no Brasil. No caso do Reino Unido, prevalece uma visão um tanto fatalista de que o Brasil teria “perdido a oportunidade” de tornar-se um ator central no sistema, em outros, como na China, a reversão da agenda política ensejou uma atitude de paciência estratégica, mantendo os laços econômicos.

Outro aspecto importante que os estudos revelaram é que, apesar da sua importância econômica, ambiental e política, o Brasil ainda é pouco estudado no espaço dos *think tanks* desses atores. Mesmo na China, onde foram criados dois centros dedicados ao Brasil e dotados de quadro especializados, a maioria dos *think tanks* de política externa daquele país não produz análises sobre o Brasil. Já nos *think tanks* europeus, muitos dos autores que assinam estudos e relatórios a respeito do Brasil, são, frequentemente, especialistas em América Latina (um extenso e diverso conjunto de países) e a tendência das produções sobre o país é de abordá-lo como parte de algum grupo, seja de países latino-americanos, seja de emergentes ou mesmo do BRICS. É possível que isso explique o descompasso existente entre a longa presença do Brasil no sistema internacional (membro da Liga das Nações, um dos fundadores da Organização das Nações Unidas e de várias outras organizações), seus indicadores de *hard power* (PIB, reservas de hidrocarbonetos, território e população) e as percepções dos *think tanks* sobre o país. Eis aí uma agenda de pesquisa para a academia e um desafio para a diplomacia e governos brasileiros comprometidos com uma inserção internacional construtiva e devotada ao desenvolvimento e a preservar as conquistas civilizatórias.

De toda forma, pode-se observar também que o fenômeno dos *think tanks* não se restringe ao ambiente político que deu origem ao termo. Qualquer que seja o sistema político e as tradições culturais, conforme as economias se sofisticam e elevam-se as interações domésticas e internacionais entre sociedade e Estado, a formulação de políticas públicas torna-se mais complexa e os Estados demandam conhecimentos e recursos humanos especializados não apenas às suas burocracias, mas junto aos *think tanks*. Processo que também envolve o setor privado. As formas de financiamento, grau de autonomia em relação ao Estado, quantidade e tamanho dessas instituições variam bastante em cada um dos países abordados, mas todos desempenham um leque de funções similares e possuem, ainda, canais com o meio acadêmico.

Por fim, é importante notar que as visões sobre o Brasil produzidas pelas principais potências não esgotam a maneira como o país é visto de fora. Como nossos vizinhos nos avaliam, suas expectativas e receios, disposições e entraves constituem também um tema de relevância acadêmica e política ainda pouco investigado no âmbito dos *think tanks*. O mesmo se aplica à Comunidade dos Países de Língua Portuguesa, a CPLP, e demais parcerias que o Brasil nutre na África, na Ásia e no Oriente Médio.

Eduardo Munhoz Svartman

Luciana Wietchikoski

Sobre as autoras e os autores

Alexandra Arkhangelskaya é doutora em Relações Internacionais e pesquisadora do Instituto de Estudos Africanos da Academia Russa de Ciências Sociais. Seus interesses de pesquisa envolvem o desenvolvimento dos BRICS, potências emergentes, África Austral e relações internacionais da Rússia.

Boris P. Zabolotsky é doutorando em Ciência Política na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e investiga as relações entre o Ocidente e a Rússia no pós-Guerra Fria a partir de uma perspectiva teórica pós-estruturalista.

Bruna Rohr Reisdorfer é doutoranda em Estudos Estratégicos Internacionais na Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), realizou estágio de pesquisa na Cátedra de Estudos Europeus e Relações Internacionais da Julius-Maximilians Universität Würzburg. Pesquisa os seguintes temas: cooperação em Defesa na Europa, Integração Regional, Política de Defesa Brasileira e Segurança Internacional.

Daniel Buarque é doutorando em Relações Internacionais pelo programa de doutorado conjunto do Kings College London e do Instituto de Relações Internacionais da Universidade de São Paulo (USP). É jornalista e pesquisa temas relacionados à percepção externa do Brasil, imagem do país, *nation branding* e política externa brasileira.

Eduardo Munhoz Svartman é professor associado da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e presidente da Associação Brasileira de Estudos de Defesa (ABED). Pesquisa e orienta na pós-graduação sobre *think tanks*, pensamento estratégico, políticas de defesa nacional e relações civis-militares.

Fabiano Pellin Mielniczuk é professor da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS) e foi coordenador de pesquisas do BRICS Policy Center da PUC-Rio. Suas áreas de interesse são: Teoria Política e Teoria de Relações Internacionais; Relações Internacionais da Rússia, do Espaço da Antiga URSS e da Europa; BRICS.

Fernando Preusser de Mattos é doutor em Ciência Política pela Universität Hamburg e mestre em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Foi PhD Fellow do Institute for Peace Research and Security Policy at the University of Hamburg (IFSH) e bolsista do Serviço Alemão de Intercâmbio Acadêmico (DAAD) durante a realização do doutorado pleno no exterior. Suas áreas de pesquisa e atuação incluem relações Brasil-União Europeia, segurança internacional e desenvolvimento sustentável.

Luciana Wietchikoski é doutora em Ciência Política pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), realiza pós-doutorado junto à Universidade Federal de Santa Catarina. Investiga os seguintes temas: as construções internacionais de ideias sobre o Brasil, *think tanks* em perspectiva comparada e política externa dos Estados Unidos para a América Latina.

Vinícius Mariano de Carvalho é diretor do Kings Brazil Institute, vice-decano internacional da Faculty of Social Science & Public Policy (SSPP) e reader no Department of War Studies do Kings College London. Tem experiência nos seguintes temas: Estudos brasileiros e latino-americanos, Relações Civil-Militares, Operações de manutenção da paz e políticas de defesa.

O BRASIL VISTO DE FORA

Os *think tanks* e as representações
sobre o Brasil num mundo
em mudança (2000-2020)

Autoras e Autores

Alexandra Arkhangelskaya

Boris P. Zabolotsky

Bruna Rohr Reisdorfer

Daniel Buarque

Eduardo Munhoz Svartman

Fabiano P. Mielniczuk

Fernando Preusser de Mattos

Luciana Wietchikoski

Vinicius Mariano de Carvalho

Diante das mudanças globais e reposicionamentos brasileiros dos últimos vinte anos, o livro discute como a evolução política doméstica e externa do Brasil tem sido representada pelos *think tanks* de atores centrais tradicionais (a União Europeia e o Reino Unido) e de dois “novos” protagonistas das relações internacionais contemporâneas, a China e a Rússia. Os *think tanks* configuram um espaço privilegiado para aferir as representações e percepções que circulam publicamente e que buscam informar e influenciar os decisores em diversos países. Reunindo pesquisadoras e pesquisadores com diferentes trajetórias, a coletânea questiona: Como o Brasil é representado pelos *think tanks* das principais potências euroasiáticas? Como os temas políticos externa e de defesa; democracia e direitos humanos; desenvolvimento econômico e meio ambiente são mobilizados nestes espaços para dar significado às posições e às ações do Brasil diante das mudanças em curso e modelos em disputa no sistema internacional?