

## Representação e posicionamento midiático: uma análise da política externa de Dilma Rousseff (2011-2014) aos olhos da grande mídia<sup>1</sup>

Leandro Carlos Dias Conde<sup>2</sup>

ORCID: 0000-0002-1991-9792

**Resumo:** O presente artigo analisa em perspectiva histórica como os principais veículos de mídia, aqui selecionados dois dos três maiores jornais de circulação nacional, trataram a política externa do primeiro governo Dilma Rousseff (2011-2014). Discute-se o papel da mídia na representação e no tratamento dos assuntos de política externa. Objetiva-se entender como a mídia mobiliza todo seu aparato de comunicação, mormente sua capacidade de agendamento e enquadramento a fim de reproduzir suas visões dos fatos, ainda que tenha limitada capacidade de definição da agenda de política externa no Brasil. A análise mostra que a grande mídia adotou um papel ativo de crítica à condução da política externa brasileira por Rousseff.

103

**Palavras-chave:** Política Externa. Meio de Comunicação. Agenda Setting.

---

<sup>1</sup> O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior - Brasil (CAPES) - Código de Financiamento 001

<sup>2</sup> Doutor em Ciência Política pelo Instituto de Estudos Sociais e Políticos da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (IESP-UERJ). Mestre em Ciência Política também pelo IESP-UERJ. Graduado em Ciências Sociais pela Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (UFRRJ). É pesquisador associado do Laboratório de Análise Política Mundial (LABMUNDO, antenna Rio de Janeiro).

**Abstract:** This article analyzes in historical perspective how the main media outlets, selected here two of the three largest newspapers with national circulation, dealt with the foreign policy of the first Dilma Rousseff's government (2011-2014). The role of the media in representing and dealing with foreign policy issues is discussed. The objective is to understand how the media mobilizes its entire communication apparatus, especially its setting and framing capacity in order to reproduce its views of the facts, even though it has limited capacity to define the foreign policy agenda in Brazil. The analysis of newspaper editorials shows that the mainstream media took an active role in criticizing Rousseff's conduct of Brazilian foreign policy.

104

---

**Keywords:** Foreign Policy. Media. Agenda Setting.

**Resumen:** Este artículo analiza desde una perspectiva histórica cómo los principales vehículos mediáticos, aquí seleccionados dos de los tres diarios de mayor circulación nacional, trataron la política exterior del primer gobierno de Dilma Rousseff (2011-2014). Se discute el papel de los medios de comunicación en la representación y tratamiento de los temas de política exterior. El objetivo es comprender cómo los medios movilizan todo su aparato de comunicación, especialmente su capacidad de programar y enmarcar para reproducir sus visiones de los hechos, a pesar de tener una capacidad limitada para definir la agenda de política exterior en Brasil. El análisis muestra que los principales medios de comunicación tomaron un papel activo en la crítica de la conducción de la política exterior brasileña por parte de Rousseff.

105

---

**Palabras clave:** Política Exterior. Medios de Comunicación. Agenda Setting

## Introdução

No governo de Luiz Inácio Lula da Silva, primeiro operário na presidência da República, a política externa brasileira, nas palavras do então ministro de relações exteriores do Brasil, Celso Amorim, tornou-se “ativa e altiva”, o que tinha por significado não submeter os interesses do país a outras potências e buscar para o país um papel protagonista nas relações internacionais, angariando maior prestígio, mas sem perder de vista o seu papel no desenvolvimento do Brasil (AMORIM, 2014). Para Casarões (2012), “[...] nunca antes a política externa estivera tão perto da vida quotidiana dos cidadãos. Ela também se tornou uma fonte de descontentamento (e uma oportunidade) para oposição ao governo Lula”. Dilma Vana Rousseff, eleita presidenta do Brasil em 2010, foi apontada pelo presidente Luís Inácio Lula da Silva como a indicada para sucedê-lo, ganhando as eleições no segundo turno, em 31 de outubro daquele mesmo ano.

O término da Guerra Fria, a redemocratização, o fenômeno da globalização e da liberalização econômica são fatores relevantes no que seria o processo de quebra do insulamento da política externa brasileira. O que chamamos de “desinsulamento” é a ampliação dos atores participantes na política externa brasileira, retirando a exclusividade do Itamaraty, mas não o levando à perda do poder de concentrar em seu interior elevado grau de coordenação da política externa (MILLANI; PINHEIRO, 2013).

Os veículos de comunicação constituem-se num ator *sui generis* no campo da política externa, pois ao mesmo tempo que têm a tarefa de dar visibilidade aos assuntos, à opinião pública, também buscam exercer pressão na execução da PEB, nos mais variados temas do internacional. Neste sentido, ao considerarmos a política externa como política pública, trazemos a política externa para o terreno da *policy*, retiramos da Política Externa sua condição atribuída de política de Estado, que a coloca numa posição distinta das demais políticas públicas do governo, abertas às disputas em torno dos seus sentidos e significados. A PEB, então, perde sua condição inercial associada aos interesses nacionais enquanto interesses “nobres”, que não se misturariam com as dinâmicas político-partidárias do governo, da relação deste com sua base e a oposição no parlamento, seus eleitores, com as entidades da sociedade civil, empresários, veículos de comunicação etc. (MILANI; PINHEIRO 2013, p.24).

O presente trabalho analisa como os principais veículos de mídia, aqui selecionados dois dos três maiores jornais de circulação nacional, trataram a política externa do primeiro governo Dilma Rousseff (2011-2014). Este artigo de forma alguma esgota as possibilidades de outras análises e abordagens, com a utilização de novas referências e diferentes categorias de análise. Trata-se de um esforço essencialmente teórico-descritivo, a abordagem metodológica está ancorada na análise das fontes materiais dos periódicos selecionados, aliada a uma revisão bibliográfica com o objetivo de amalgamar temáticas recorrentes na literatura especializada de comunicação política, relações internacionais e ciência política. O trabalho se divide em duas seções: na primeira discutiremos acerca da mídia enquanto ator *sui generis* na produção de representações sociais; na segunda discutiremos comportamento dos dois jornais<sup>3</sup> selecionados, Folha de São Paulo (FSP) e O Estado de São Paulo (OESP), acerca dos temas de política externa<sup>4</sup>, classificando-os em positivo, negativo e neutro<sup>5</sup>. A analisando a PEB de Dilma, discutiremos a representação da mídia sobre a política externa durante seu primeiro mandato, argumentando que dois dos principais veículos de mídia brasileira posicionaram-se contrários à política externa de Dilma durante o seu primeiro mandato<sup>6</sup>. Por fim, nas considerações finais, à luz da discussão anterior, problematizamos o papel da mídia na representação e no tratamento dos assuntos de política externa.

---

<sup>3</sup> Apesar de ser considerado segundo maior jornal em tiragens, O Globo não é analisado neste trabalho devido à falta de um banco de dados digital confiável para pesquisa básica em seu sítio eletrônico à época do levantamento. Desta forma, analisamos somente a Folha de São Paulo e o jornal O Estado de São Paulo, por contarem com um banco de dados digital para pesquisa básica: <http://folha.uol.com.br> e <http://acervo.estadao.com.br>.

<sup>4</sup> Consideramos por editoriais de política externa aqueles que tratam da política externa brasileira quanto a sua formulação, estratégia e posicionamento. Utilizamos como filtro as palavras “diplomacia”, “política externa” ou “Itamaraty”.

<sup>5</sup> Consideramos os editoriais em positivo quando há claro elogio ao governo pela condução da política externa; neutro quando a maior parte do texto trata de discussão sobre orientações gerais e possíveis estratégias, sem tecer crítica direta; negativo quando tratam de críticas diretas às falhas e problemas gerais da PEB.

<sup>6</sup> A análise dos editoriais empreendida neste trabalho segue de maneira semelhante à que Guilherme Casarões realizou em seu trabalho intitulado “A mídia e a Política Externa Brasileira no Brasil de Lula”, de 2012, onde o autor analisa o comportamento do jornal Folha de São Paulo e do jornal O Estado de São Paulo sobre os assuntos de política externa durante o segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso e de Lula da Silva, classificando-os em: negativo, neutro e positivo.

## A Representação Midiática: Agendamento e Enquadramento

É através da realidade social apresentada pelos veículos de mídia que a população obtém informações sobre notícias do seu cotidiano, da economia, da segurança, do esporte e, no caso do presente trabalho, da política externa. Cabe à mídia, dentre uma enorme variedade de assuntos, selecionar os mais importantes e apresentá-los compondo um cenário que espelha a realidade social. Obviamente, trata-se de um processo de hierarquização das temáticas, pois a classificação do que é importante está sujeita a muitas variáveis que são operacionalizadas pelos meios de comunicação, com um grau elevado de autonomia, uma vez que nas sociedades democráticas com meios de comunicação livres de censura, como o Brasil, os veículos de mídia podem agir de forma autônoma quanto aos temas que desejam expor, ainda que com reservas quanto à classificação indicativa.

A expressão “opinião pública”, ainda que deva sua popularização à segunda metade do século XX, não é recente nas ciências sociais, em John Locke o tema da opinião pública já aparece como “lei da opinião pública ou moral”. Em Rousseau, no “Contrato Social”, a importância da opinião pública para a consolidação da soberania popular também aparece de forma relevante. Nas obras Immanuel Kant, Edmund Burke, Jeremy Bentham e Benjamin Constant, a opinião pública é, também, um fenômeno que assume relevância já naquele tempo (FIGUEIREDO; CERVELLINI, 1995). Segundo Faria (2008), desde o período de massificação das pesquisas de opinião sobre políticas públicas nos EUA, podemos destacar duas grandes fases que tratam da opinião pública e política externa: a primeira no início da década de 1940, sobre qual seria o papel dos EUA na Segunda Guerra Mundial; e a segunda no final da década de 1960, em decorrência do prolongamento da Guerra do Vietnã e a comoção interna e externa gerada quanto à guerra.

Entre os críticos do conceito de opinião pública na contemporaneidade, Pierre Bourdieu (1983), em seu texto “A Opinião Pública não existe”, argumenta que ao pensarmos em opinião pública parte-se de três postulados: primeiro, os pesquisadores partem do pressuposto que a opinião está ao alcance de qualquer pessoa; segundo, de que todas as opiniões teriam o mesmo valor; terceiro, de que todos os temas levantados são de real interesse para todas as pessoas questionadas. Assim, as pesquisas apresentariam aos entrevistados problemáticas que não são do

seu interesse, ou seja, as pesquisas forçam questões que não parecem ser importantes para alguns, os entrevistadores atuam como uma elite que discricionariamente delimita e controla o teor das discussões públicas. A pergunta política pode ser política para uma classe e moral para outra, assim, assevera Bourdieu (1983), para que a resposta à pergunta política seja adequada ao seu tipo, é preciso que primeiro o perguntado seja capaz de constituí-la enquanto política e aplicar a ela categorias propriamente políticas. Ou seja, para ele, a Opinião Pública não existe, ao menos, na forma como lhes atribuem sua existência seus defensores. A opinião pública aferida pelos resultados de pesquisa e apresentada como representativa da opinião, esta não existe.

Os apontamentos críticos de Bourdieu nos deslocam de uma posição de conforto e de passividade ao problematizarmos a própria existência da opinião pública e como esta está intrinsecamente ligada à produção de conteúdo pela mídia. Sem perder de vista esta reflexão, analisaremos dois conceitos da comunicação que nos permitem, com mais acuidade, entender o papel dos meios de comunicação sobre a opinião pública existente, mormente, no caso da política externa, área que é historicamente restrita e de baixo interesse da população em geral. O primeiro conceito é o de agendamento, que é a capacidade da mídia de selecionar os tipos de notícia, dispor delas e apresentá-las ao público. O agendamento produz um cenário que é montado pela mídia diariamente, ele tem um efeito social sobre a opinião pública que tende a reagir positivamente ou negativamente ao cenário apresentado. Através do agendamento grande parte da realidade social, que é fornecida às pessoas via veículos de mídia, torna-se de grande importância para o público e, conseqüentemente, para o que chamamos de opinião pública.

O agendamento (*agenda-setting*) se relaciona com o segundo conceito, também empregado neste trabalho, o enquadramento (*framing*). Este último nos permite enxergar como uma notícia selecionada será apresentada, quais partes ganharão maior peso, se terá um tom mais positivo ou negativo, como a narrativa da notícia é organizada, o que está tendo ênfase, o que é excluído, o que está em destaque e, claro, qual o efeito que se espera do enquadramento empregado no público. Para Rossetto e Silva (2012, p.106): “Framing, portanto, pode ser estudado como uma estratégia de construção e processamento do discurso noticioso ou como uma característica do discurso em si”. Ainda que o enquadramento não seja um conceito fechado e que carregue alguns problemas conceituais, optamos

pelo seu uso articulado com o agendamento por avaliarmos a eficiência do seu emprego nesta pesquisa sobre a política externa, assunto que, diferentemente dos temas mais tratados pela mídia, tanto ela quanto a opinião pública têm, no Brasil, baixa incidência no processo de formulação e aplicação.

Na opinião de McCombs (2002), o poder dos veículos de mídia em definir a agenda de uma nação, o foco da atenção pública em alguns assuntos, em como o público adquire conhecimento sobre os fatos e mesmo quanta importância despendem a algum tópico já são fenômenos bem documentados. Através de um período de tempo, podemos encontrar um padrão de cobertura dos assuntos públicos empreendidos por um determinado veículo de mídia, o que nos revela a própria agenda pública da mídia. Os aspectos de uma notícia selecionada pela mídia influenciam a percepção pública sobre o assunto. Ter o poder de dar atenção a determinados assuntos em detrimento de outros e assim influenciar a opinião pública quanto às políticas, por exemplo, revela o grande papel da mídia. Ainda, salienta McCombs (2002), se esta consegue determinar a forma como um assunto é enquadrado, ela também pode influenciar significativamente o seu resultado.

Porém, ainda que a capacidade de agendamento seja relevante, sozinha a mídia não determina a agenda pública. O público reage quanto à relevância de determinado assunto, que pode não ser de grande interesse ou mesmo importância, a mídia somente define a agenda quando o público percebe a notícia como relevante. Para Rosseto e Silva (2012), o conceito de necessidade de orientação ajuda-nos a entender as razões do estabelecimento do *agenda-setting*. Pois, quanto maior for o desconhecimento dos indivíduos dos assuntos públicos, mais ele prestará atenção à agenda dos meios de comunicação. Outros dois conceitos secundários que também operam neste processo são os de relevância e incerteza, o nível desses dois condicionará em cada indivíduo sua necessidade de orientação pelas agendas midiáticas.

## A política externa de Dilma Rousseff aos olhos da grande mídia

Dilma Rousseff se elegeu com o discurso da continuidade da gestão anterior de Lula da Silva (2003-2010), muito se especulou se ela poderia descolar da imagem de seu antecessor, seja pelo próprio tamanho e importância da figura de Lula ou mesmo pelas suas conquistas. No governo de Lula da Silva, o Ministério de Relações Exteriores percebeu elevada expansão no seu corpo diplomático e no número de postos diplomáticos, expansão que se deu, sobretudo, nos países do continente africano. Quando comparado com o primeiro mandato do governo Dilma Rousseff, ainda que este seja um governo de continuidade, o número de vagas para compor o corpo diplomático brasileiro sofreu uma grande redução, o que indica uma contenção da política de expansão do Itamaraty levada a cabo por Lula. De acordo com Cornetet (2014, p.121-122), durante o governo Lula foram ofertadas 207 vagas no seu primeiro mandato e 423 vagas no segundo mandato, entretanto, no primeiro mandato de Dilma, o número total de vagas ofertadas chega a 110, uma redução de 47% em relação ao primeiro mandato de Lula (2003-2006) e, se comparado com o segundo mandato (2007-2010), temos uma redução de 74%.

A qualidade de política externa “ativa” e “altiva”, aferida por Celso Amorim (2014), fruto do empreendedorismo da PEB de Lula cedeu espaço para uma política externa que se projeta muito mais de forma “reativa” do que “ativa”, mais no campo das grandes ideias do que da ação prática. Desta forma, a PEB de Dilma se caracterizaria por ser “reativa”, mas sem perder de vista suas linhas gerais, o que aferia a sua continuidade, isto é, “contenção na continuidade” (CORNETET, 2014). Outra característica que difere a presidenta Dilma de Lula é o peso da diplomacia presidencial, que teve no segundo grande expressividade, enquanto que em Rousseff, o que notamos é que a dimensão da diplomacia presidencial somente toma peso de forma reativa, como no caso da espionagem da NSA (Agência de Segurança Nacional dos EUA).

A redução do empreendedorismo internacional da PEB é perceptível no baixo ativismo brasileiro durante o governo Dilma. Porém, é importante que não confundamos declínio com descontinuidade. A administração de Rousseff se apresenta como continuidade de um projeto de país elaborado pelo Partido dos Trabalhadores, projeto que se iniciou no governo Lula e que manteve suas

linhas gerais no primeiro mandato da presidenta (2011-2014), ainda que sem as marcas da inovação, altivez e ativismo. Ao olharmos como um projeto de país e, por isso, de longa duração, do PT, o declínio relativo ao período anterior pode ser visto como consolidação, como define o ex-chanceler e atual embaixador do Brasil na Organização das Nações Unidas (ONU), Antonio Patriota<sup>7</sup>. Segundo o ex-chanceler, o primeiro mandato de Dilma, no que concerne à PEB, tratou-se de um momento de consolidar os espaços e frentes de trabalhos abertas pela política externa de Lula. O desafio, de acordo com Patriota, está em consolidar tais espaços. Não se pode manter o ritmo permanente de transformação, de abertura de embaixadas e representações, de ampliação do corpo diplomático e frentes de atuação internacional.

Diante desse cenário, são analisados os editoriais por se tratarem da voz oficial do jornal, o editorialista age como porta-voz da opinião do jornal sobre determinado assunto abordado e apresenta-o ao seu público. De acordo com dados do Instituto Verificador de Circulação (IVC), obtidos no sítio da Folha de São Paulo, a circulação média da FSP, em fevereiro de 2014, foi de 341.553 edições, das quais 117.721 eram digitais, fazendo da Folha de São Paulo o jornal de maior circulação e audiência nacional, em diferentes plataformas. De cada 13 edições de jornal adquiridas, uma é da FSP. Estima-se, afirma a reportagem, que um a cada quatro leitores de notícias na internet no Brasil visitem os sites do jornal ao menos uma vez por mês. O Globo responde pelo segundo lugar, com 311 mil exemplares, sendo 93,7 mil no formato digital. Já o “O Estado de S. Paulo” teve em média 233,8 mil edições lidas, sendo 58,8 mil no formato digital.

De acordo com Casarões (2012), até os anos 2000 a mídia estava mais posicionada no sentido de dar espaço às opiniões dos que tratavam da política externa (especialistas e diplomatas) e não defender uma agenda própria, refletida na maneira como apresentava os eventos. A busca por protagonismo e o consequente maior ativismo da política externa de Lula recebeu grande atenção da mídia, que não se furtou em mobilizar e explorar os eventos da política, transmitindo seu enquadramento dos fatos, contrário na grande maioria dos casos. No caso da FSP e do OESP, mesmo com diferenças no enquadramento, ambos os jornais, durante os dois mandatos do governo Lula, convergiram ao se colocarem extremamente críticos.

---

<sup>7</sup> Para conferir a entrevista: <[http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2014/05/140513\\_entrevista\\_patriota\\_hb](http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2014/05/140513_entrevista_patriota_hb)> Acessado em: 15 de Janeiro de 2019.

A mídia mobilizou sua capacidade de agendamento e enquadramento para atuar criticamente contra a política externa de Dilma Rousseff, de maneira semelhante como fez durante os governos Lula. Porém, durante o governo Lula é preciso salientar outro fator: a diplomacia presidencial, que contribuiu para dar maior visibilidade à política externa. Segundo Casarões (2012), isso deve-se ao fato de que a maioria dos ataques da mídia à política externa durante o governo Lula não foi sempre centrado no Itamaraty, mas na própria figura de Lula e em figuras ligadas à política externa na presidência, tais como Marco Aurélio Garcia, assessor-chefe da Assessoria Especial da Presidência da República, o embaixador Samuel Pinheiro Guimarães e o chanceler Celso Amorim. No governo Dilma, ainda que a diplomacia presidencial tenha tido baixo peso, foram centrados em sua figura, sobretudo no que alude ao “desinteresse” pelos temas de políticas externa, e “inabilidade” da presidenta com a PEB. O Itamaraty, na maior parte dos editoriais, aparece como vítima do governo, que estaria “sucateando a instituição”. As críticas à PEB de Dilma centram-se em dois pontos: na continuidade do que os jornais chamam de “terceiro-mundismo” iniciado por Lula e na precarização do Itamaraty.

Durante o primeiro mandato de Dilma, a Folha de São Paulo publicou 31 editoriais de política externa, já o Estado de São Paulo publicou no mesmo período 81 editoriais de política externa, mais que o dobro de editoriais publicados pela FSP. No seu primeiro ano de mandato, ambos os jornais davam sinais de que o tratamento à política externa de Dilma seria diferente.

O Estado de São Paulo, em 2011, apresentou 10 editoriais positivos, 11 neutros e somente um negativo à PEB de Dilma. A Folha de São Paulo apresentou três editoriais positivos, cinco neutros e somente dois negativos no mesmo período. Ambos os editoriais indicavam o que seria um acerto dos erros da política externa de Lula por Dilma, em especial no que se refere à defesa dos direitos humanos. As maiores convergências entre os dois jornais estavam nas críticas à integração regional e à cooperação sul-sul, sobretudo, na relação entre o Brasil e os líderes populares no subcontinente. Porém, a respeito do Mercosul, FSP e OESP divergem, no mais, compartilham a maior parte das críticas à política externa do governo Dilma, tecendo grande parte delas ao que classificam de manutenção do “voluntarismo excessivo” iniciado pela política externa de Lula.

Quadro 1 - Editoriais sobre política externa publicados na Folha de São Paulo e O Estado de São Paulo, 2011-2014.

		Folha de São Paulo				O Estado de São Paulo			
		Positivo	Neutro	Negativo	Total	Positivo	Neutro	Negativo	Total
Dilma Rouseff	2011	3	5	2	10	10	11	1	22
	2012	0	5	3	8	1	8	3	22
	2013	2	2	2	6	1	4	13	18
	2014	0	0	7	7	0	0	19	19

Fonte: Elaboração Própria

Em seu primeiro ano de mandato, a Folha de São Paulo reservou expectativas positivas ao que seria uma mudança da PEB de Dilma quanto à de seu antecessor, pela sua disposição em defesa dos Direitos Humanos, ao retomar o compromisso com o tema supostamente perdido durante Lula. Para a Folha, o voto do Brasil no Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas (CDH) a favor de uma investigação sobre violações humanitárias no Irã era representativo da correção de rumo imprimida por Dilma Rouseff na política externa. O que refletiu no posicionamento brasileiro no caso da Líbia, ainda que no caso da Síria a postura brasileira não tivesse sido a mesma do caso líbio. Durante seu primeiro mandato, para a Folha de São Paulo, a presidenta Dilma imprimia à diplomacia brasileira um diferencial positivo em comparação ao governo anterior. Contudo, o jornal já apresentava ressalva quanto a possível capitulação da presidenta aos cálculos geopolíticos e “ideológicos” em detrimento dos direitos humanos.

O Estado de São Paulo foi mais crítico durante o primeiro ano de Dilma, mas também como a FSP elogia a postura crítica às violações dos direitos humanos tomada pela presidenta. Entretanto, ainda que o jornal considere a mudança de postura um avanço, Dilma tomaria uma posição contraditória, pois mesmo que esta seja uma bem-vinda mudança de postura, sua diplomacia - ao passo que vota a favor de sanções à Líbia e a favor da designação de um relator especial para investigar a situação dos direitos humanos ao Irã, ao invés de se opor e criticar a repressão do governo de Assad, na Síria - serviu de propaganda para o presidente sírio ao buscar diálogo com um “ditador”, como considera o jornal. O posicionamento de ambos os jornais, em 2011, com um maior número de editoriais positivos e neutros, estava centrado na agenda de direitos humanos, lido como um movimento da PEB de distanciamento de líderes autocráticos.

Entretanto, em 2012 no editorial intitulado “A antidiplomacia de Dilma”, OESP argumenta que houve expectativa no início do mandato presidencial de Dilma de que sua política externa seria diferente e, inclusive, ela teria dado sinais nesta direção. Contudo, assevera o jornal: “na essência, o excessivo personalismo de Dilma na política externa não difere da contaminação político-ideológica observada nos oito anos de Lula”. A atuação mais ativa e crítica dos ex-embaixadores Rubens Ricupero e Rubens Barbosa como colunistas do jornal “Folha de São Paulo” também é um fator a ser levado em conta, são dois atores cujo lugar de fala e a importância dos cargos já ocupados conferem importância demasiada às suas opiniões que, na maior parte dos casos, está em consonância com aquela apresentada nos editoriais.

Para o OESP, a política externa do governo Dilma, como a de seu antecessor, tomava decisões à revelia do interesse nacional, mantendo um projeto de afirmação e manutenção do poder pelo PT. Segundo o jornal, a ideologia do lulo-petismo seguiu com Dilma na condução da política externa, mas com um componente adicional ainda mais explosivo, classificado como “as idiossincrasias da presidenta”, refletidas no desentendimento dela com o então chanceler Antonio Patriota. Dilma buscava uma “diplomacia de resultados” e seria avessa “aos rapapés das mesas de negociação”. Tanto FSP quanto OESP criticam a ideologização da política externa dos governos do PT, criticando o que seria a politização da política externa. Durante os anos de 2012, 2013 e 2014, somente dois editoriais positivos foram publicados em cada jornal, um destes editoriais refere-se à reação brasileira no caso do escândalo da espionagem norte-americana perpetrada pela NSA que espionava comunicações nacionais.

Num tom ríspido de crítica, O Estado de São Paulo refere-se ao então chanceler Antonio Patriota como “porta-bandeira do terceiro-mundismo implantado no Itamaraty”, classifica a suspensão do Paraguai no Mercosul como “Golpe de Mendoza”, acusando o Brasil e os demais membros do bloco de agirem com truculência, com desrespeito à soberania paraguaia e numa clara violação da união aduaneira do bloco a fim de favorecer a entrada da Venezuela no Mercosul. Para o jornal, ainda que se discorde da rapidez do impeachment do presidente Fernando Lugo, ele foi legítimo e não uma forma de golpe de Estado, como apregoariam os demais membros do mercado comum do Sul. Para a FSP, a incorporação da Venezuela ao Mercosul, no bojo da crise no Paraguai,

revela uma decisão puramente ideológica, fruto de políticas erradas no sentido da integração comercial sul-americana. Segundo o jornal, o Brasil erra ao considerar o impeachment de Fernando Lugo, ex-presidente paraguaio, um golpe e ao suspender o Paraguai do Mercosul.

A queda do ex-chanceler Antonio Patriota em decorrência do episódio da fuga para o Brasil do senador boliviano Roger Pinto Molina, asilado na embaixada brasileira na Bolívia, para OESP, ainda que tenha sido um erro da presidenta em demiti-lo por este motivo. O Jornal considera o episódio como “vexame do Itamaraty” que, ainda assim, teve alguns saldos positivos, como a preservação da integridade física do senador exilado e a queda de Patriota, mesmo que não tenha sido pelos motivos publicizados, mas por “vassalagem” à Evo Morales, diz o jornal. De acordo com o jornal, essa política de “luvas de pelica” com Morales teve início com Lula. Para a FSP, outro chanceler poderia ter permanecido no cargo mesmo diante deste episódio. Contudo, Patriota já estava enfraquecido e era notório seus desentendimentos com a presidenta em decorrência da diferença de estilo entre os dois.

No último ano do primeiro mandato de Dilma Rousseff, tanto a Folha de São Paulo quanto O Estado de São Paulo não pouparam críticas negativas à política externa e, como consequência, todos os editoriais foram negativos. 2014 também foi ano de disputa eleitoral para a presidência, o que ajuda a explicar o elevado número de editoriais negativos – inequivocamente, os dois grandes jornais assumiram um lado, e este não era o de Rousseff. OESP criticou duramente a fala da presidenta Dilma na Abertura da Sessão das Nações Unidas, em 2014, a fim de defender as “supostas realizações do lulo-petismo como se elas qualificassem o Brasil no cenário internacional”. Para o jornal, Dilma assim sacramentou a diplomacia partidária que estaria corroendo a credibilidade internacional brasileira. Segundo o jornal O Estado de São Paulo, Dilma iria além do aceitável e obrigaria a diplomacia brasileira a ser um braço do partido ao aliar o Brasil aos países ideologicamente próximos do petismo, colocando a diplomacia a serviço da visão de mundo petista.

OESP, às vésperas da eleição presidencial, na edição de 05 de outubro de 2014, afirmava que o governo Dilma foi um fracasso retumbante. Para o jornal, Dilma nunca escondeu sua impaciência com a diplomacia e seus ritos, podendo ser qualificada como uma descortesia em alguns casos. Em consonância com a

campanha presidencial de 2014, o jornal classifica que, caso seja reeleita, deve aprofundar o modelo atual de política externa. Segundo o jornal, a despeito das falas grandiloquentes da presidenta, pouca importância foi dada à diplomacia formal e isto estaria visível no sucateamento do Itamaraty durante seu mandato, em que um número crescente de reclamações de diplomatas se fez ecoar. Não muito diferente do OESP, para a Folha de São Paulo, a política externa de Dilma teria mantido o país preso às ideologias ultrapassadas, compactuando com decisões equivocadas em prol de seus parceiros bolivarianos, ao mesmo tempo em que se cala frente à situação de crise na Venezuela e compactua com a decisão de suspender o Paraguai do Mercosul. Há também a crítica recorrente quanto à incapacidade do governo em fazer tratados econômicos com outros países e ainda permitir que a Argentina trave as tratativas do Mercosul com a União Europeia.

Em 2015, no primeiro ano do segundo mandato<sup>8</sup> de Rousseff, a crise econômica, antes externa, veio a tornar-se doméstica, somando-se à crise política que já estava instalada desde as eleições presidenciais do ano anterior. Tudo num contexto em que PT enfrentava muitas denúncias de corrupção acumuladas ao longo dos anos e mobilizadas politicamente nos grandes veículos de mídia. Os resultados eleitorais da disputada eleição de 2014 foram contestados pelo outro lado que, ao não reconhecer o resultado, polarizou a sociedade entre “perdedores” e “vencedores” e com isso criaram um clima de terceiro turno (VIEIRA, 2017). A essa altura toda a sorte de meios desestabilizadores foi empregada com a finalidade de levar a destituição de Dilma, que veio através do instrumento político do impeachment, muito controverso e extremamente polarizador, cuja narrativa segue em disputa. Em 31 de outubro de 2016, o processo de impeachment que levou à deposição da agora ex-presidenta Dilma Rousseff teve fim. Foi o segundo processo de deposição de presidentes da República que a democracia brasileira experimentou em seus 30 anos de história pós-redemocratização.

---

<sup>8</sup> A análise, por questões de escopo, dado os eventos que culminariam no eventual controverso impeachment terem se iniciado na esteira do começo do segundo mandato, limita-se aos eventos do primeiro governo Rousseff.

## Considerações finais

Como esperamos ter sido possível notar, ambos os jornais convergem na crítica ao que seria a politização da política externa, ou mesmo ideologização da PEB pelo PT, indicando que o resultado dela é a perda de “qualidade” do Itamaraty e o consequente reflexo nas escolhas e decisões equivocadas tomadas desde o início dos governos petistas, com Lula em 2003 e que Dilma deu sequência. Como colocam Milani e Pinheiro (2013), ao classificar o tempo presente como politizado em comparação ao passado, o risco que se corre é o de despolitizar a política externa anterior. É exatamente isso que identificamos na análise dos editoriais da Folha de São Paulo e O Estado de São Paulo, ao buscarem separar a burocracia especializada do MRE, das decisões políticas dos governos do Partido dos Trabalhadores. Ainda de acordo com os autores, a politização significa: “[...] intensificação do debate de ideias, valores e interesses sobre escolhas políticas, como também *et pour cause*, de disputas inter e intraburocráticas, debates entre atores sociais distintos quanto à melhor forma de contemplar suas demandas” (2013, p. 30).

Os jornais se referem aos governos de esquerda sul-americanos sob uma mesma categoria, colocando-os na categoria de “governos bolivarianos”, como se todos compartilhassem das mesmas características e como se essa fosse uma categoria que englobasse todos igualmente como populistas, antiamericanos, irracionais e antidemocráticos. Abordam de forma negativa a condução do embate no campo da política externa dirigido pelo governo federal, o que a todo o momento é chamado de “retorno do terceiro-mundismo”. Entretanto, é preciso ter em mente que os jornais também disputam politicamente a PEB ao se colocarem criticamente. Tanto a FSP quanto a OESP se posicionam revelando uma agenda, indicando como o Brasil deveria se inserir internacionalmente, se projetar e conduzir suas relações econômicas. Desta forma, os dois jornais, como veículos de comunicação, trazem para o campo da política externa sua contribuição, agindo como mais um dos muitos atores que buscam incidir sobre a formulação e o processo decisório da Política Externa Brasileira.

A participação dos distintos atores estatais e não estatais tem como resultado a intensificação da politização das agendas de política externa. São novas demandas, novas questões, linguagens, ideias, narrativas, valores e símbolos que se somam no espaço público (MILANI; PINHEIRO, 2013). A mídia, enquanto

ator singular, ao mesmo tempo em que expande o alcance das temáticas de política externa para o grande público, emite seu posicionamento indiretamente no tipo de enquadramento e no agendamento das notícias, e diretamente nos seus editoriais.

Douglas C. Foyle (1997) aponta que a crença individual sobre o papel adequado da opinião pública na formulação da política externa pode ser tão variável que afeta em como os formuladores de política externa reagem à opinião pública quando estão formulando as decisões de política externa. Se os tomadores de decisão não acreditam na relevância da opinião pública no sucesso da formulação, eles podem ignorá-la no processo. Entretanto, ao perceberem que a OP pode apresentar dificuldades à política externa, eles devem levá-la em conta na sua avaliação (FOYLE, 1997). Acreditamos que mesmo que os formuladores de política externa no Brasil não contem com a opinião pública no processo de formulação, o suporte popular é desejável, o que classificaria o país numa posição “pragmática”, de acordo com o autor. Ainda que a mídia não conte com a capacidade de participar da formulação de política externa, ela dispõe da capacidade de diminuir a projeção nacional e internacional da política externa brasileira e amplificar seus erros frente à opinião pública.

O jornalismo conta com um campo amplo de atuação e não deve perder de vista que, subjacente à atividade de informação, está a construção de narrativas e cenários interpretativos das situações retratadas, que orientam os indivíduos nas suas decisões. No âmbito internacional, os veículos de mídia são os maiores responsáveis pela difusão das notícias e, sendo assim, sua responsabilidade na forma como trabalha os acontecimentos e representa o outro, por exemplo, o estrangeiro, à opinião pública, assume importância no âmbito das relações internacionais. Logo, o enquadramento dominante, como no caso da maior parte da mídia brasileira, num contexto de falta de veículos com a mesma capacidade de penetração, tende a enviesar e obnubilar outras narrativas dos fatos.

## Referências

AMORIN, C. Início de uma política externa Altiiva e Ativa. In.: MARINGONI, A. et al. *2003 - 2013: uma nova política externa*. Tubarão: Editora Copiart, 2014

PATRIOTA nega recuo de política externa e diz que 'era hora de consolidar'. **BBC Brasil**, São Paulo, 22 de maio de 2014. Disponível em: <[http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2014/05/140513\\_entrevista\\_patriota\\_hb](http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2014/05/140513_entrevista_patriota_hb)> Acessado em: 15 de Janeiro de 2019.

DILMA viaja menos da metade que Lula ao exterior. **BBC UK**, Londres, 2015. Disponível em: <[https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/01/150113\\_dilma\\_viagens\\_internacionais\\_ms\\_lgb](https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/01/150113_dilma_viagens_internacionais_ms_lgb)> Acessado em: 06 de Fevereiro de 2019.

BOURDIEU, P. A Opinião Pública não existe. In: BOURDIEU, P. *Questões de Sociologia*. Rio de Janeiro: Marco Zero, 1993.

BRASIL. VI Cúpula do BRICS. Disponível em: <[http://brics6.itamaraty.gov.br/pt\\_br/](http://brics6.itamaraty.gov.br/pt_br/)> Acessado em: 06 de Fevereiro de 2015.

CASARÕES, G. A mídia e a Política Externa no Brasil de Lula. **Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais**. v.1, n.2, Jul-Dez 2012.

CERVO, A; LESSA, A. O Declínio: Inserção internacional do Brasil (2011-2014). **Revista Brasileira de Política Internacional**. n. 57, vol. 2, 2014.

CORNETET, J. A Política Externa de Dilma Rousseff: Contenção na Continuidade. **Revista Conjuntura Austral**. Vol. 5, nº. 24 jun. jul. 2014.

FARIA, C. Opinião Pública e Política Externa: insulamento, politização e reforma na produção da política exterior do Brasil. **Revista Brasileira de Política Internacional**. n.51 vol. 2, 2008.

FIGUEIREDO, R; CERVellini, S. Contribuições para o Conceito de Opinião Pública. **Opinião Pública**, Campinas, vol. 3, nº 3, Dezembro, 1995.

MAIOR jornal do Brasil, Folha é líder em diferentes plataformas. **Folha de São Paulo**. São Paulo, 30 de março de 2014. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/poder/2014/03/1433100-folha-e-o-maior-jornal-do-brasil-nas-diferentes-plataformas-aponta-ivc.shtml>> Acessado em: 15 de Fevereiro de 2019.

FOYLE, D. Public Opinion and Foreign Policy: Elite Beliefs as a Mediating Variable. **International Studies Quarterly**, Vol. 41, No. 1, mar. 1997.

CONJUNTURA Labmundo. **Labmundo**. Disponível em: <[http://labmundo.org/2014/wp-content/uploads/2013/10/Conjuntura\\_Labmundo\\_131.pdf](http://labmundo.org/2014/wp-content/uploads/2013/10/Conjuntura_Labmundo_131.pdf)> Acessado em: 12 de Fevereiro de 2015.

LIMA, M; MILANI, C. **Reflexões sobre a política Externa Brasileira**. CEBRI (org.). Disponível em: <<http://midias.cebri.org/arquivo/RefPolExtBr.pdf>> Acessado em: 20 de Janeiro de 2019.

MILANI, C; PINHEIRO, L. Política Externa Brasileira: Os Desafios de sua caracterização como Política Pública. **Contexto Internacional**. Rio de Janeiro, vol. 35, no 1, janeiro/junho 2013.

MCCOMBS, M. **The Agenda-Setting Role of the Mass Media in the Shaping of Public Opinion**, 2002. Disponível em: <<http://sticerd.lse.ac.uk/dps/extra/McCombs.pdf>> Acessado em: 15 de Janeiro de 2019.

MCCOMBS, M; SHAW, D. The Agenda-setting function of mass media. **The Public Opinion Quarterly**, Vol. 36, N. 2. 1972, pp. 176-187.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Partido dos Trabalhadores**. Página Inicial. Disponível em: <<http://www.pt.org.br/>> Acesso em 10 de Janeiro de 2019.

URIARTE, U. M.; BROTAS, A. O predomínio do enquadramento político-nacionalista na cobertura da nacionalização do gás natural da Bolívia. In: 4º Encontro Nacional de pesquisadores em jornalismo, 2006, Porto Alegre. **Anais do 4º Encontro Nacional de pesquisadores em jornalismo**, 2006.

ROSSETO, G; SILVA, A. Agenda-setting e Framing: detalhes de uma mesma teoria? **Intexto**, Porto Alegre, UFRGS, n.26, jul. 2012.

SILVA, A. V. C. A política externa do governo Michel Temer (2016-2018): mudanças para a legitimidade? Um teste da teoria de Charles Hermann. **Conjuntura Austral**, Porto Alegre, RS, v. 10, n. 49, abr. 2019.

VIEIRA, A. O. Crise política e impeachment: Uma análise dos efeitos da cobertura midiática na deposição de Dilma Rousseff. **Perspec. Dial.: Rev. Educ. e Soc.**, Naviraí, v. 4, n. 8, p. 4-26, jul. - dez. 2017.

ZAMIN, A. América Latina na imprensa: uma análise a partir de textos acadêmicos brasileiros do período 1980-2005. **Estudos em Comunicação**, nº7 - Volume 1, 219-234, maio de 2010.