



UNIVERSIDADE FEDERAL DO TOCANTINS
CAMPUS UNIVERSITÁRIO DE PORTO NACIONAL
CURSO DE BACHARELADO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

HUGO RAFAEL SOARES

**A COLABORAÇÃO PARTIDÁRIA NA FORMULAÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA
BRASILEIRA: 1995 A 2010**

Porto Nacional/TO
2019

HUGO RAFAEL SOARES

**A COLABORAÇÃO PARTIDÁRIA NA FORMULAÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA
BRASILEIRA: 1995 A 2010**

Monografia apresentada à Universidade Federal do Tocantins, Campus de Porto Nacional, para obtenção do grau de Bacharel em Relações Internacionais, e aprovada em sua forma final pelo Orientador e pela Banca Examinadora.

Orientador: Professor Doutor Dirceu Marchini Neto.

Porto Nacional/TO
2019

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da Universidade Federal do Tocantins

- S676c Soares, Hugo Rafael.
A COLABORAÇÃO PARTIDÁRIA NA FORMULAÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA: 1995 A 2010. / Hugo Rafael Soares. – Porto Nacional, TO, 2019.
61 f.
Monografia Graduação - Universidade Federal do Tocantins – Câmpus Universitário de Porto Nacional - Curso de Relações Internacionais, 2019.
Orientador: Dirceu Marchini Neto
1. Política Externa Brasileira. 2. Partidos Políticos. 3. Formulação. 4. Brasil.
I. Título

CDD 320

TODOS OS DIREITOS RESERVADOS – A reprodução total ou parcial, de qualquer forma ou por qualquer meio deste documento é autorizado desde que citada a fonte. A violação dos direitos do autor (Lei nº 9.610/98) é crime estabelecido pelo artigo 184 do Código Penal.

Elaborado pelo sistema de geração automática de ficha catalográfica da UFT com os dados fornecidos pelo(a) autor(a).

HUGO RAFAEL SOARES

**A COLABORAÇÃO PARTIDÁRIA NA FORMULAÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA
BRASILEIRA: 1995 A 2011**

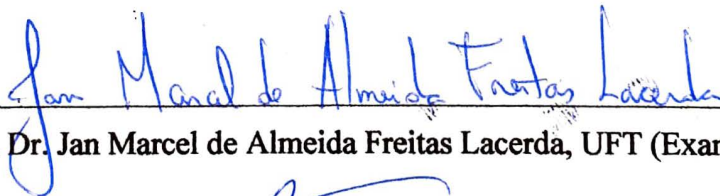
Monografia apresentada à Universidade Federal do Tocantins, Campus de Porto Nacional, para obtenção do grau de Bacharel em Relações Internacionais, e aprovada em sua forma final pelo Orientador e pela Banca Examinadora.

Data de aprovação: 17 / 10 / 2019

Banca Examinadora:



Prof. Dr. Dirceu Marchini Neto, UFT (Orientador)



Prof. Dr. Jan Marcel de Almeida Freitas Lacerda, UFT (Examinador)



Prof.^a Dr.^a Fabiana Scoleso, UFT (Examinadora)

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, agradeço a Deus por tornar tudo possível. Agradeço à minha família, em especial meus pais, Edinaldo e Laurenice, pelo companheirismo, compreensão e paciência nessa caminhada. Serei eternamente grata pelas palavras de sabedoria que sempre vieram nos momentos certos, assim como pelos abraços que serviram de remédio para renovar as minhas forças.

Aos meus amigos de curso, em especial, Nathalia e Karine, pelo apoio e pela assistência de sempre, responsáveis por deixar os meus dias mais leves e também de momentos que ficarão na minha mente para o resto da minha vida. Obrigado a todos os demais amigos que conheci durante o decorrer do curso, por compartilharem seus conhecimentos que me deram fôlego para alcançar meu objetivo final. Vocês fizeram parte dessa trajetória e espero que continuemos firmes nos desafios que virão.

Agradeço a minha família da fé, Base Church, que sempre esteve comigo em oração, em especial aos meus pastores Robson e Fabiana, que sempre estiveram orando por mim e me dando força para continuar nessa caminhada.

Agradeço a todos os professores que com seus ensinamentos contribuíram para meu crescimento durante a graduação. Imensa gratidão ao meu orientador Prof. Dr. Dirceu Marchini Neto pelas sugestões, grande paciência, disponibilidade e conselhos que foram de grande importância para o desenvolvimento desse trabalho. Seus conhecimentos compartilhados durante as aulas e orientações tiveram papel fundamental na minha formação.

Obrigado a todos que fizeram parte dessa trajetória!

Para todos que tiveram um momento de fraqueza. Não vai doer para sempre, então não deixe isso afetar o que há de melhor em você.

J.A. Redmerski

RESUMO

Nosso trabalho teve como objetivo verificar a colaboração partidária durante os governos analisados e o processo de produção da política externa brasileira, pelas propostas dos partidos PSDB e PT, em função do acesso ao centro decisório da política externa brasileira, via executivo federal. Objetivando delimitar o papel dos partidos em relação à formulação de sua política externa e demonstrar que a mesma não é um assunto irrelevante ou menos prioritário para suas discussões internas, provocando um debate ideológico. Tal condição permitiu ao grupo detentor dos recursos decisórios utilizar dos arranjos institucionais do Ministério das Relações Exteriores seja para promover seus projetos políticos - os quais são resultantes das condições sistêmicas, regionais, das orientações e das propostas partidárias – ou para filtrar e constranger ideias contrárias às propostas. Metodologicamente, empreendemos uma análise qualitativa – exame da literatura produzida sobre a relação entre os principais partidos e a política externa, considerando o período em que se mantiveram a frente do país, por meio de uma análise do texto constitucional, pesquisas de opinião pública e das plataformas de campanha presidencial no período de 1995 a 2010. Os resultados indicaram que embora as regras formais e informais restrinjam um papel mais propositivo dos partidos em relação à formulação da política externa, suas atuações não são de todo irrelevantes. Ademais, o legislativo dispõe de mecanismos de controle que podem restringir o alcance das propostas do Executivo. Nessa última esfera os partidos podem ainda influenciar as decisões do presidente a respeito da promoção e implementação de políticas no processo de tomada de decisão.

Palavras-Chave: Política Externa Brasileira; Partidos Políticos; Formulação.

ABSTRACT

Our work aimed to verify the party collaboration during the analyzed governments and the process of production of the Brazilian foreign policy, by the proposals of the parties PSDB and PT, in function of the access to the decision making center of the Brazilian foreign policy, through federal executive. Aiming to delimit the role of parties in relation to the formulation of their foreign policy and demonstrate that it is not an irrelevant or less priority issue for their internal discussions, provoking an ideological debate. Such a condition has allowed the decision-making group to use the institutional arrangements of the Ministry of Foreign Affairs either to promote its political projects - which are the result of systemic, regional, party orientations and proposals - or to filter and constrain ideas contrary to proposals. Methodologically, we undertook a qualitative analysis - an examination of the literature produced on the relationship between the main parties and foreign policy, considering the period in which they remained ahead of the country, through an analysis of the constitutional text, public opinion polls and the Presidential campaign platforms from 1995 to 2010. The results indicated that while formal and informal rules restrict a more purposeful role of parties in foreign policy-making, their actions are not at all irrelevant. In addition, the legislature has control mechanisms that can restrict the scope of executive proposals. In this last sphere parties can also influence the president's decisions regarding the promotion and implementation of policies in the decision-making process.

Keywords: Brazilian Foreign Policy; Political parties; Formulation.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

AFRAS	Cúpula América do Sul-África
ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
ALCSA	Área de Livre Comércio Sul-americana
APE	Análise de Política Externa
BID	Banco Internacional de Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
BRICS	Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
CAN	Comunidade Andina
CARICOM	Comunidade Caribenha
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
EUA	Estados Unidos da América
FHC	Fernando Henrique Cardoso
IBAS	Fórum de Diálogo Índia-Brasil-África do Sul
MRE	Ministérios das Relações Exteriores
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
PEB	Política Externa Brasileira
PFL	Partido da Frente Liberal
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	10
2	POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA: ASPECTOS GERAIS	14
2.1	Os determinantes históricos da política externa brasileira.....	14
2.2	A política externa, partidos políticos e relações internacionais	20
2.3	O Estado e o papel desempenhado pelos poderes.....	24
3	FHC, LULA E A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA.....	30
3.1	FHC em época de globalização	30
3.2	Política Externa e globalização.....	36
3.3	Perspectiva e habilidade do Governo Lula.....	39
4	CONTRASTES, CONFRONTOS E COINCIDÊNCIAS ENTRE OS DOIS PROGRAMAS DE GOVERNO EM RELAÇÃO À POLÍTICA EXTERNA.....	44
4.1	Multilateralismo e Conselho de Segurança das Nações Unidas.....	44
4.2	OMC, negociações comerciais multilaterais e cooperação Sul- Sul.....	46
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	52
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	56

1 INTRODUÇÃO

A política e os partidos políticos possuem significativa importância na sociedade brasileira desde instalação da República. A política externa e as relações internacionais do país também têm recebido maior atenção da sociedade. Neste contexto, o presente trabalho analisa a influência dos partidos políticos na formulação e na execução da política externa brasileira durante os governos de Fernando Henrique Cardoso e de Luiz Inácio Lula da Silva.

A participação partidária permite que indivíduos, temas e opiniões sobre política externa, antes marginalizados, venham à tona e se apresentem para a comunidade nacional, o que gera a exposição de temáticas vinculadas a política externa, com foco na busca de conquistas partidárias. Com isto, questiona-se a real importância dos partidos políticos e a sua influência, não apenas na política nacional, mas também na Política Externa Brasileira (PEB), sua formulação e no processo de tomada de decisões.

Desta forma, os partidos estão sempre em constante negociação a fim de alcançar seus objetivos e interesses políticos. Relativo à PEB, a defesa de interesses em forma de compromissos e responsabilidades assumidas pelos representantes em nome dos interesses da sociedade, na verdade, o fazem em prol dos próprios partidos, o que dá um caráter à PEB de política de estado e não Política de governo como deveria ser. Aqui, tratamos a política externa como política pública, influenciável, portanto, pela ação dos atores políticos domésticos, e consequentemente pelos partidos políticos.

A análise da relação entre os partidos e política externa somente tem focado em uma face da atuação legislativa, deixando de lado o esforço em estabelecer relações mínimas da ação partidária. Baseado nisso, acredita-se que analisar a atuação partidária somente pela sua atuação no Legislativo pode esconder indícios de novas possibilidades para compreender a política e o seu processo de formulação, tendo em vista as diversas alas internas existentes dentro dos partidos, os quais definem os posicionamentos mais a direita e mais a esquerda dos mandatários, colocando muitas vezes em situações delicadas.

Uma relação a se destacar é a estabelecida pelos grupos de interesse, que possuem um papel importante no acesso a informações técnicas sobre política externa. Esse é o motivo pelo qual é importante frisar esse ponto, uma vez que, a promoção do equilíbrio de informações entre os poderes Legislativo e Executivo deve ser mantida, mesmo sabendo que o Poder Executivo possui maior acesso à informação, por receber apoio técnico dos ministérios, causando um desequilíbrio de interesses. Sendo assim, a relação dos grupos de interesse com o Poder Legislativo exerce influência sobre a política externa.

Muitos atores podem influenciar a formulação da construção e implementação de uma nova agenda para a política externa brasileira, isto é, alguns atores apresentam questões importantes para os atores formuladores de políticas, bem como, grupos de interesses, veículos de comunicação, “*Thinktanks*” e a opinião pública. Esses atores influenciam o Legislativo e o Executivo que evitam que determinadas demandas não sejam atendidas, dependendo da origem partidária destas. Por outro lado, os meios de comunicação e opinião pública exercem pressão de modo a compor uma nova agenda.

Assim, observamos o Poder Legislativo, composto por membros eleitos pelo povo para exercer a função, entre outras, de legislar, como parte integrante do poder político estatal, formular política públicas, detém as funções de representação, legislação, legitimação da ação governamental, controle, juízo político e constituinte.

É possível destacar o papel exercido pelo Legislativo na condução de determinadas políticas públicas é decisivo, pois reproduz respaldo, verifica o controle político, a fiscalização e a atenção destinada a atividade governamental e canal de comunicação entre os que detêm o poder político e os governados, tornando efetiva a participação do Parlamento na condução política do governo.

Nesse sentido, a definição da influência dos partidos no âmbito da política externa torna-se uma tarefa relevante, considerando ainda que tal questão tem sido pouco tratada pelas bibliografias que se referem à relação entre os partidos políticos e relações internacionais, principalmente no período de redemocratização.

O objetivo desse trabalho é identificar a influência dos partidos políticos dos presidentes sobre a formulação da política externa brasileira, compreendendo a atual forma de se fazer política, verificando por meio dos partidos políticos o modelo adotado em um determinado período a fim chegar ao que temos hoje como política externa brasileira.

Com relação ao método, foi feita uma pesquisa exploratória, utilizando ferramentas de pesquisa bibliográficas adequadas, com a intenção de descrever o processo de formulação e a colaboração dos dois partidos envolvidos na política externa de seus governos, a saber, Partido da Social Democracia Brasileira - PSDB e Partido do Trabalhadores - PT.

Para realização da pesquisa utilizaram-se informações oficiais – dados primários – disponíveis em páginas eletrônicas de instituições públicas e em arquivo governamentais de domínio público, e também por meio de fontes já trabalhadas e adotadas por outros pesquisadores que desenvolveram pesquisas dentro da mesma temática ou no campo das relações internacionais.

O foco está na relação entre partidos políticos brasileiros - em especial PT e PSDB - e política externa, em documentos de campanhas presidenciais brasileiras, no período de 1995 a 2012, através de que, se buscará compreender de que forma os partidos políticos são importantes para se entender a política externa e as suas decisões, e de que forma os dois principais partidos políticos brasileiros, PSDB e PT, colaboraram na formulação da política externa brasileira.

Foi desenvolvido um estudo comparativo entre os dois governos em foco, utilizando como base teórica a subárea de Análise de Política Externa. Dessa forma, foi possível verificar o processo de tomada de decisões, pelos líderes políticos, no que diz respeito a questões de política partidária e a influência ideológica, não descartando a existência dos interesses partidários com finalidade eleitoral no processo de formulação da política externa brasileira.

Com efeito, a Política Externa deve ser tratada como uma política pública e como política de Estado, tendo em vista que se deseja analisar a influência partidária dos principais partidos políticos no processo de tomada de decisões e na formulação da política externa, procurando ter ciência de quando os partidos políticos dos presidentes citados foram influentes sobre o projeto de política externa implementada pelos mandatários.

Esta pesquisa trabalhou com a análise de dois casos, um mapeamento entre os debates de política comparada, uma vez que é comumente verificada por meio de um método experimental o qual é percebido como uma das mais utilizadas para realizar uma estratégia de pesquisa e também na realização de estudos científicos (BOHN, 2015, p. 59).

A literatura abordada é aquela relacionada ao tema de estudo, indexada nos bancos de dados Scielo (*Scientific Eletronic Library OnLine*), Google Livros, Biblioteca Digital Folha, Teses de doutorado e documentos oficiais extraídos do banco de dados do Ministério das Relações Exteriores do Brasil.

O Trabalho de Conclusão de Curso - TCC se estruturou em três capítulos: o primeiro traça um histórico da Política Externa Brasileira, evidenciando seus pontos de sustentação e seus traços que perduraram através do tempo em busca de fundamentar a importância do tema a ser estudado, por meio da compreensão da PEB, buscando abordar a relação entre Política Externa e os poderes Legislativo e Executivo; o segundo capítulo apresenta os governos de FHC e Lula com foco de estudo na política externa e a influência ideológica de cada governo, bem como tenta evidenciar uma das áreas temáticas escolhidas para estudo de caso de análise de política externa comparativa; o terceiro capítulo estrutura um escopo de acontecimentos relativos às decisões partidárias e conseqüentemente, aos atos governamentais que poderão explicar decisões de governo com atuação na PEB.

Com a intenção de evidenciar a importância de acontecimentos deste período para o que se tem estabelecido em matéria de Relações Internacionais, o estudo gerou produção textual que poderá posteriormente amparar outras pesquisas sobre o tema.

2 POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA: CONTEXTO GERAL

2.1 Os determinantes históricos da política externa brasileira

Neste capítulo serão debatidos os seguintes tópicos. Inicialmente, uma discussão sobre os determinantes históricos da Política externa, em que é traçado um panorama geral da atuação brasileira desde a República Velha, até início do período de redemocratização; esta seção serve de caráter introdutório. Depois, é debatido o conceito base da pesquisa, a política externa, em que discutimos a subárea da análise de política externa (APE) e seus principais pressupostos, contraponto as premissas básicas da teoria realista com as propostas de inovações teóricas trazidas pela subárea. Na seção seguinte, passamos a analisar os atores – principalmente o Executivo e o Legislativo.

Para Walker (1995), a crença disseminada, principalmente pelas abordagens tradicionais, de que no ambiente internacional vive-se uma situação de anarquia e, conseqüentemente, de desconfiança, conflitos e ausência de homogeneidade cultural, tem por base a caracterização do ambiente doméstico estatal como o lugar da harmonia, da legitimidade da violência e da presença de congruências valorativas e culturais. É o apagamento das distensões e conflitos no interior do Estado que possibilita a noção de uma anarquia internacional.

Segundo o autor, o campo de conhecimento das Relações Internacionais somente é passível de ser considerado nas suas especificidades a partir da metáfora *inside/outside*. O que evidencia um olhar carregado para o fora e um princípio de romantização para os limites internos. Tal raciocínio pode ser o responsável por dificultar sobremaneira ações que levassem a se estabelecer relações mais estreitas com outros países ou continentes. Tal dualidade dificulta a identificação dos conflitos domésticos intrínsecos ao processo de formulação da política externa.

A Política Externa é o relacionamento oficial de um Estado com um ou mais atores do mundo, tais como organizações internacionais, corporações multinacionais ou atores transnacionais, formulada a partir de oportunidades e demandas de natureza doméstica e/ou internacional (PINHEIRO, 2004, p. 07).

Este relacionamento se desenvolve a partir do processo de formulação da política externa, períodos em que os líderes políticos – no caso brasileiro, o presidente – define em conjunto com seus ministros de Estado – principalmente o Ministro das Relações Exteriores (MRE) – as diretrizes internacionais a serem adotadas durante um governo. A partir destas

linhas ocorre a implementação da política externa, que envolve colocar os projetos em prática e as reações que os demais atores e Estados terão às políticas desenvolvidas por cada Estado (PINHEIRO; MILANI, 2013).

De acordo com Patrícia Borelli (2017), em matéria de política externa, alguns princípios básicos regem sua atuação: a não-intervenção, a autonomia e o desenvolvimento. Assim, o Brasil acredita que cada Estado deve ter autoridade para governar dentro de seu território e na relação com os demais Estados, este é o princípio da soberania, que permeia a PEB. Em matéria de autonomia, defende que “os Estados devem ser autônomos para tomar decisões e agir por conta própria, sem influência ou domínio por parte de outros Estados”, já que os arranjos são postos a serviço do desenvolvimento nacional, um dos principais objetivos do Brasil nas relações internacionais é a busca por acordos ou parcerias que auxiliem na promoção do desenvolvimento nacional, decorre daí a crença de que nenhum país tem o direito de intervir em questões de outro Estado – a não ser que seja autorizado pela ONU. Tais princípios nortearam historicamente a atuação diplomática brasileira, sendo consolidados na Constituição Federal de 1988.

De modo geral, a política externa é também uma prerrogativa do Estado, uma espécie de instrumento de política nacional voltada para garantir o desenvolvimento estatal no plano internacional. (OLIVEIRA; ONUKI, 2005). Tal prerrogativa é observada nos planos de governo de cada mandatário, na tentativa de garantir o pleno desenvolvimento e visibilidade do Estado no âmbito internacional.

Pinheiro (2004) evidencia que a formação da política externa se dá por um conjunto de ações e decisões de um Estado, sendo influenciado pelos cenários internos e externos.

Isto posto, não é exagero afirmar que os interesses políticos compõem a formulação da política brasileira, mesmo que questões relacionadas à política externa, raríssimas vezes são palco do debate político. Por isto, mesmo a política externa sendo desenvolvida dentro do contexto doméstico há dificuldades em trata-la como as demais políticas públicas.

Possuindo uma boa reputação diplomática internacionalmente, o Brasil, estabeleceu o posicionamento anteriormente citado, desde o final do século XIX, ou seja, tem por tradição uma política de ‘boa vizinhança’, estabelecida ainda pelo seu principal influenciador José Maria da Silva Paranhos Júnior, o Barão do Rio Branco.

Segundo Patrícia Borelli (2017):

O Barão do Rio Branco foi advogado, jornalista, político e diplomata brasileiro, entre os séculos XIX e XX. Sua gestão à frente do Ministério das Relações Exteriores, no início da República (entre 1902 e 1912) é marcada por grandes feitos, como a negociação para o estabelecimento das fronteiras territoriais e uma arquitetura política relativamente estável e mais amistosa com os países vizinhos da América do Sul.

Lembrado por promover a aproximação entre o Brasil e os Estados Unidos, o Barão se empenhou na inserção internacional do Brasil moderno de modo geral, quebrando com a política externa voltada para a Europa, que marcou época no Império. Não à-toa, a escola preparatória de diplomatas leva o seu nome: o Instituto Rio Branco. A atuação do Barão do Rio Branco e a transferência do centro diplomático brasileiro de Londres para Washington marcaram a PEB no período da chamada República Velha (1889-1930). As ações externas do Brasil foram direcionadas para a maior inserção do país na política e na economia internacional, orientada principalmente pelos interesses dos cafeicultores e do setor agroexportador.

Não é possível falar de política externa, sem lembrar períodos históricos tidos como referenciais permanentes de orientação ou definição do comportamento desta para a maioria dos países. No caso da Segunda Grande Guerra, responsável por reafirmar a nova posição da política externa brasileira, o Brasil participou ao lado dos Estados Unidos no conflito contra a Alemanha, após as forças alemãs torpedearem navios mercantes brasileiros. Ao fim da guerra, o Brasil assumiu o assento rotativo no conselho da recém-instituída Liga das Nações, firmando sua posição – e reconhecimento – internacional para além das Américas (LESSA, 2019).

Vale, portanto, que se lembre de um importante ator para a definição dos parâmetros seguidos pela PEB e estabelecido pelo presidente Getúlio Vargas, o plano de industrialização e modernização, que trouxe a ela, ares de nacional/desenvolvimentista, amalhando impactos importantes para a PEB, a partir de 1930. A atuação internacional do Brasil se voltou para esses objetivos – modernizar e industrializar –, prezando por relações com países que ajudassem na industrialização e desenvolvimento do país. Um desses países era a Alemanha, que exportava para o Brasil, bens manufaturados e material bélico, em troca de produtos primários, como algodão e café. Essa aproximação entre a Alemanha e o Brasil preocupava os EUA nos anos que antecederam a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), que forçavam um acordo bilateral com o governo brasileiro (CERVO, 2002).

O governo Vargas passou a considerar esse momento como uma oportunidade e direcionou os esforços de política externa de modo a obter o máximo possível das negociações,

tanto com a Alemanha nazista, quanto com os Estados Unidos. Esse movimento “pendular” da PEB – ora se aproximando da Alemanha, ora dos EUA – é conhecido como “equidistância pragmática”, termo cunhado pelo historiador Gerson Moura.

No período de 1945 a 1961, que compreendeu a Nova República, movimentos de alinhamento e distanciamento deram o tom para as relações externas, sendo que o pós-guerra é tido como um dos principais momentos de aproximação, considerado como um alinhamento automático em relação à grande potência. O que se deve, sobretudo, a situação estabelecida pelas movimentações diplomáticas proporcionadas pela situação de guerra, com um forte ingrediente anticomunista (CERVO, 2002).

Vale destacar, com base no contexto histórico, o governo de Juscelino Kubitschek (1956-1961), que vivenciou uma de suas maiores fases de crescimento econômico. O Plano de Metas (cinquenta anos em cinco), que visava à industrialização pela substituição de importações, e a construção de Brasília, capital Federal do Brasil. Foi o ponto mais alto do “desenvolvimentismo”, o aumento da inflação era considerado insignificante, dado o excelente nível de crescimento do PIB.

JK tinha como objetivo transformar e aprofundar a industrialização brasileira, através da implementação da indústria pesada, por meio do Plano de Metas, algumas delas sofreram modificações e adaptações de acordo com o cenário nacional e internacional durante a execução do plano, e outras nem chegaram perto do que se apresentou inicialmente, mas, de modo geral, o programa conseguiu alcançar seus objetivos principais, com o crescimento do PIB e um aumento da renda per capita, tornando o Brasil um país em desenvolvimento mais industrializado do mundo. Para pôr em prática o Plano de Metas, o nacional-desenvolvimentismo foi substituído pelo desenvolvimentismo internacionalista.

Segundo Arend (2009, p. 134),

Note que o ideário não deixa de ser desenvolvimentista, mas deixa de ser nacionalista e preocupado em cristalizar os centros internos de decisão. Também, a transformação abrupta da matriz industrial brasileira, a forte presença do capital estrangeiro nos setores dinâmicos do processo de industrialização e a ruptura com a estratégia nacional de desenvolvimento encabeçada pelo governo Vargas, tanto trariam efeitos imediatos quanto exerceriam impactos na dinâmica de longo prazo da economia. A política econômica nacional teria que lidar agora com um novo arranjo de forças, já que os setores dinâmicos do processo de industrialização, internalizados, estavam de posse do capital internacional.

No entanto, mesmo permitindo e gerando medidas desenvolvidas a curto e longo prazo, a economia e a política interna brasileira, ficaram cada vez mais atreladas as decisões advindas dos centros do sistema capitalista, limitando a margem de manobra dos governos posteriores, o que terminaria por contribuir com o longo período de estagnação iniciado na década de 1980.

Cabe, pois, que se mencione, ainda que de maneira incipiente, o período de maior autonomia do Brasil em relação aos EUA que ocorreu durante os governos de Jânio Quadros (1961) e João Goulart (1961-1964), com a chamada Política Externa Independente: uma estratégia de ação externa do governo brasileiro para ampliar seu poder de barganha no cenário internacional, por meio da ampliação de parcerias econômicas e políticas para além das grandes potências.

Qualquer estudo que pretenda se ater a Política Externa Brasileira, não pode abrir mão de citar o que ocorreu com ela no período mais emblemático da recente história da democracia do Brasil, período que, na verdade, contradiz os princípios democráticos por origem: a ditadura militar. Não é possível dizer que houve uma política externa própria da ditadura militar, no sentido de que as diretrizes da PEB não foram contínuas durante os vinte e um anos de regime (1964-1985). Inclusive, talvez esse seja o período em que, seja mais visível o movimento pendular de aproximação-distanciamento em relação aos EUA (BORELLI; PERON, 2017).

As transformações políticas ocorridas no Brasil na década de 1980, compreendem-se entre os processos de transição ocorridos em países da América Latina. A década de 1980 colocou fim nas intenções dos generais em se criar uma “democracia relativa”, conforme Geisel colocava. Dessa forma, o governo Sarney não seria colocado como um governo “de transição” para a democracia ou um governo “misto”, mas o último governo dos governos não democráticos no Brasil.

Saes (1988) argumentou que seria possível pensar desse modo desde que se abrisse mão de analisar “separadamente, isto é, uma a uma, as ‘instituições políticas’ reintroduzidas a partir da ‘abertura’, abandonando a relação mantida entre essas ‘instituições’ e as demais” (p. 18).

Considerando o Brasil um dos membros fundadores da instituição de Bretton Woods, tendo, estado presente na origem das primeiras abordagens das discussões sobre a constituição de uma entidade totalmente voltada para a estabilização monetária e financeira de ordem mundial, feita por iniciativa do governo americano, na conferência de chanceleres dos países americanos, realizada no Rio de Janeiro em 1942.

Nesse contexto, o caso brasileiro, após ser atingido pelo período de Regime Militar, o Brasil necessitou reestabelecer a credibilidade no cenário internacional, principalmente no que diz respeito à questão econômica e financeira, recorrendo ao FMI nos momentos de dificuldades

financeiras afim de honrar seus compromissos externos, como foi o caso com o café no governo JK, que resultou numa primeira recusa do Brasil em cumprir condicionalidades relativas às contas nacionais, durante os governos militares, ou de mudança nas condições dos mercados financeiros externos e da própria desvalorização cambial da moeda nacional.

O Estado brasileiro relutou em mudar suas políticas internas devido a alguma solicitação do FMI, seja porque não queria descontinuar grandes planos de desenvolvimento, como o caso do petróleo, o qual era grande importador nos anos 1970 e 1980, ou seja, porque planejava lidar com programas de estabilização monetária sem se importar com as recomendações do Fundo, ou diversos aumentos das inflações.

A década de 1990 foi marcada pela movimentação a PEB em trono de modificar as impressões sobre o país, fruto deste período. As ações do Brasil no exterior foram marcadas pela ampliação da participação em organizações internacionais e outros foros multilaterais, além da adesão aos mais variados tipos de tratados e acordos internacionais, de modo a garantir uma boa imagem do país ao nível global.

Este comportamento se alinha as ações de instauração de um projeto neoliberal no país, que a importância dada às instituições internacionais, principalmente as financeiras, foi superlativa. Agências como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial passaram a figurar como pauta extremamente relevante para o governo e para a PEB (BORELLI; PERON, 2017).

Embora, mesmo tendo ocorrido assim, não seja possível afirmar que houve um alinhamento direto com os EUA, as relações com parceiros tradicionais e grandes potências predominaram no período. O que se verifica, contudo, é uma maior atenção dispensada ao aspecto regional e aos países vizinhos, sobretudo em oposição à proposta de formação da Área de Livre Comércio das Américas, a ALCA, o Mercosul também surgiu nesse contexto, em 1991.

2.2 A política externa, partidos políticos e relações internacionais

A identificação do partido representa um compromisso estável dos eleitores com o sistema de partidos políticos. Naturalmente, dentro das diferentes características que organizam essa identidade como um todo, a identidade do partido pode ser mais ou menos importante. No entanto, quando comparado a outras dimensões do comportamento político, assume um papel central. É precisamente a partir daqui que surge a estabilidade da identificação das partes e, ao mesmo tempo, a sua fragilidade em prever os resultados eleitorais. Mesmo diante de candidatos ou plataformas insatisfatórias, a revogação da identidade de seu partido representa um custo para o eleitor maior que aquele representado por uma "deserção" temporária. É também por estas razões que a identificação do partido é um mecanismo eficaz para concretizar as atitudes e opiniões dos eleitorados. Em certo sentido, a identificação do partido funciona como um guia para formar atitudes e opiniões com o eleitorado (CASSANO et al., 2017).

É claramente uma maneira de não deixar os eleitores de fora de decisões importantes, mesmo que isto ocorra de forma incipiente e pouco eficaz, denota certa importância dada ao recheio do partido político, o eleitor.

É interessante, considerar que o Itamaraty¹, foi historicamente o principal responsável pela implementação da política externa brasileira, e é considerado uma instituição insulada e pouco transparente tendo sido predominante no processo de produção da política externa no plano doméstico. Mesmo assim, conforme explicado acima, não parece haver razão para que o Itamaraty não se coloque como uma instituição capaz de absorver o crescimento da politização da política externa, tendo em vista o crescimento e fortalecimento estrutural do MRE nas Relações Internacionais do Brasil.

Conforme verificado por Figueira (2011), a análise de Política Externa Brasileira (PEB) tem como finalidade esclarecer os processos de formação desta e da tomada de decisões por parte dos principais atores políticos responsáveis por seu desenvolvimento e implementação, por meio da incorporação de um novo nível de análise – o doméstico – dando, destaque as disputas políticas no âmbito interno, em contraposição às teorias tradicionais, que davam primazia ao âmbito internacional. Trata-se inegavelmente de compreender a política e seu processo de implementação, considerando o interesse nacional como resultante, flexível, mutável e fragmentado.

¹ Nome dado ao Ministério das Relações Exteriores (MRE) da República Federativa do Brasil, dedicado a auxiliar o Presidente a formular e direcionar a política exterior nacional.

Assim, reveste-se de particular importância a desmistificação da “caixa-preta²” do Estado, na tentativa de desvendar aquilo que antes era tido como interesse nacional. Sob essa ótica, há uma crítica aos estudos tradicionais sobre política externa, que abordam o Estado como uma unidade única e indivisível, desconsiderando, portanto, a influência das variáveis domésticas nos resultados das negociações internacionais.

Enquanto o ambiente doméstico é caracterizado por um suposto consenso a respeito das regras que regem as ações dos agentes no interior do Estado, o ambiente internacional pode ser visto na maior parte das vezes como o lugar do dissenso e, da ausência de regras que regulem as ações (MENDES, 2015).

No que se refere a um estudo mais profundado de política externa, deve haver uma maior integração entre políticas domésticas e de caráter internacional, mas sem perder suas características multidisciplinares e multifatoriais. Dessa maneira, a política externa é considerada um jogo de interação entre os atores e estruturas de vários níveis (HILL, 2003 apud FIGUEIRA, 2011).

Pode-se dizer que os autores acima, apresentam uma preocupação em explicar de forma mais ampla a natureza da política externa no âmbito doméstico, considerando seu processo de formulação, destacando o funcionamento do Estado e dos governos, na construção de um interesse nacional em dado período. Neste contexto, para Figueira (2011, p.20) fica claro que, o interesse nacional pode ser trabalhado como uma resultante de múltiplos interesses, ou seja, não depende apenas de um único fator ou ator, tal como a representatividade por parte do MRE, ou a existência de uma razão de Estado. Conforme mencionado pela autora, por mais que o MRE seja responsável por articular e executar parte de medidas no processo de tomada de decisão, representando o interesse nacional, as decisões são tomadas resultam das disputas políticas domésticas, com os presidentes e suas coalizões influenciando as decisões finais e moldando as variáveis institucionais.

O Art. 4º da Constituição Federal (CF) destaca as funções que delimitam a política externa, sendo eles a “independência nacional, prevalência dos direitos humanos, autodeterminação dos povos, não intervenção, igualdade ente os Estados, defesa da paz, solução pacífica dos conflitos, repúdio ao terrorismo e ao racismo, cooperação entre os povos para o

² É uma simbologia que significa desvendar aquilo que antes era tido como único e maciço, ou seja, antes as abordagens trabalhavam o interesse nacional como elemento totalizante e unívoco personificado na figura do chefe de Estado; as teorias que buscam desvendar a dinâmica interativa entre os atores domésticos e internacionais desconstruem essa posição, trabalhando o interesse nacional como a resultante de múltiplos interesses particularistas em conflito (FIGUEIRA, 2011, P.20).

progresso da humanidade e concessão de asilo político”. Bem como destaca em parágrafo único, a busca pela integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando a formação de uma comunidade latino-americana de nações.

Figueira (2010) caracteriza que o Itamaraty ficou marcado pelo insulamento burocrático, pois, entende que o domínio do Poder Executivo no processo de tomada de decisão garante maior eficiência desse processo, já que a centralização garante maior agilidade na resolução de problemas. A autora também destaca que a baixa participação do Poder Legislativo neste processo, aumentou o desequilíbrio entre os poderes, favorecendo a figura do Executivo e por consequência a do Presidente.

Diante do insulamento burocrático do MRE, as possíveis causas segundo Barros (1986, p. 31) são:

A origem social, a competência do treinamento, o isolamento e o relativo esoterismo dos diplomatas, tudo isso associado ao fato de constituírem eles um grupo homogêneo de elite, contribuiu para insular o processo de formulação da política externa (e em especial sua implementação) – atitude tomada por muitos, mas não por todos.

Além do MRE, outro importante ator na política externa brasileira é o Presidente. Pinheiro (2013) explica que, de acordo com a Constituição Federal de 1988, Artigo 84, incisos VII e VIII, as competências privativamente do Presidente da República são: manter relações com Estados Estrangeiros e acreditar em seus representantes diplomáticos; celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional.

Danese (1999) analisa e define a participação presidencial em política externa e propõe três graus de ativismo presidencial. O primeiro nível é uma diplomacia presidencial reativa, ou seja, entende que o presidente reage às decisões dos diplomatas solucionando, participando apenas de forma protocolar. No segundo nível, há contribuição direta do presidente, com sua atuação pessoal por meio da participação de eventos internacionais. No terceiro nível, observa-se uma diplomacia presidencial mais assertiva, pois o presidente conduz pessoalmente o rumo pelo qual a política externa deve trilhar, com base na sensibilidade e oportunidade.

Com base nisso, verificamos o papel do presidente e o argumento em torno do presidencialismo de coalizão brasileiro na tentativa de compreender o seu funcionamento no sistema presidencialista. Figueiredo e Limongi (1999) destacam que a estrutura política brasileira tem como base um presidencialismo multipartidário. Mesmo com a independência entre os poderes Executivo e Legislativo, o mandatário utiliza a distribuição de ministérios e

acordos com partidos para formar uma coalizão com a finalidade de aprovar pautas no legislativo, ocasionando um desequilíbrio em favor do Executivo sobre o Legislativo, tendo em vista o poder de agenda do Presidente e seus poderes legislativos – expedir medidas provisórias e poder de veto.

Pode-se assim dizer que o Presidente é o principal responsável pela política externa no país. Porém, não significa apontar que o Presidente possa realizar todas as suas atribuições de política externa de maneira isolada, pois em diversos casos podemos observar que ele deve estar em concordância com o poder Legislativo (SARAIVA; JUNIOR, 2016).

Porém, o fato de o Presidente exercer poder em política externa, não quer dizer que ele realize de forma isolada, pois em diversos casos é necessário o consentimento por parte do poder Legislativo, o qual fiscaliza as ações do poder Executivo, não se limitando apenas em assuntos pertinentes a política externa. Sendo assim, a responsabilidade da PEB é incumbida ao Presidente da República, assistido diretamente pelo MRE, com necessidade de apoio do Legislativo, que pode intervir no processo sempre que seus interesses não forem considerados nas decisões do executivo (PINHEIRO, 2003).

Esse quadro é facilmente encontrado nos dois principais governos que comandaram não apenas o Estado brasileiro, mas manejaram a PEB, neste período de 20 anos, aproximadamente em FHC e Lula deram destaque à instituição, fortalecendo-a.

Não restam dúvidas de que a partir de 1990, o Itamaraty mesmo com o insulamento, passou a caminhar para atingir o protagonismo no campo das relações internacionais, o que resultou, hoje, em conseguir criar uma imagem menos insulada e mais representativa, sem abrir mão da autonomia por meio da inexistência de mecanismos institucionais de responsabilização (PINHEIRO, 2003).

Cabe apontar, conforme explicado acima, o objetivo deste capítulo, que se alinha a necessidade de compreender o padrão e a dinâmica decisória em política externa brasileira, em que se busca entender a relação entre os poderes do Executivo e Legislativo relativo à política internacional em função do funcionamento, da dinâmica do próprio poder executivo, analisando a atuação do Presidente da República e o seu papel de tomada da decisão mediante a temas de abordagem à política externa e o Ministério das Relações Exteriores em sua estrutura decisória para a formulação da política externa brasileira.

Contudo, Ribeiro (2012), entende que antes de compreender a relação entre o Executivo e Legislativo, deve-se buscar compreender primeiramente o comportamento do Legislativo que se divide entre duas vertentes, atores coletivos e atores individuais. Assim, nesta perspectiva, os atores coletivos são subdivididos em três perspectivas, sendo elas a Unidade Partidária,

Dimensionalidade e o Nível de Conflito Interpartidário. A outra vertente, atores individuais possui apenas uma ramificação denominada de determinantes do voto em Política Comercial.

2.3 O Estado e o papel desempenhado pelos poderes

Com o objetivo de se compreender um pouco mais sobre a discussão do papel desempenhado pelos poderes executivo, legislativo e judiciário, analisaremos o papel e formação do Estado. O Estado pode ser entendido como um acontecimento histórico. Sendo assim, torna-se possível aprofundar a compreensão sobre a sua evolução ao longo do tempo. Antes mesmo do aparecimento do Estado moderno havia quatro formas de Estado: a sociedade nômade, organizada de forma primitiva; o Estado-cidade (ou cidade-Estado), que emerge com a Grécia Antiga, cuja sociedade era sofisticada; o império burocrático, adotado na China; e o Estado feudal, que surgiu diante dos remanescentes agrícolas, o qual instituiu condições básicas para acelerar a dinâmica de mercado.

Partindo da definição dada pelo jurista Cid Capobiango Soares de Moura (2009), que em atenção ao conceito moderno de Estado expõe:

O Estado se organiza de forma intrínseca e concerne à divisão política do território nacional, à estruturação dos poderes, à forma de governo...Estado é uma instituição organizada política, social e juridicamente, ocupando um território definido, normalmente onde a lei maior é uma Constituição escrita, e dirigida por um governo que possui soberania reconhecida tanto interna como externamente. Um Estado soberano é sintetizado pela máxima “Um governo, um povo, um território”. O Estado é responsável pela organização e pelo controle social, pois detém segundo Max Weber, o monopólio legítimo do uso da força (coerção, especialmente a legal) (MOURA, 2009).

A humanidade, conheceu outras formas de se governar, como, por exemplo, nas cidades gregas, nos impérios antigos, entre outras. Diversos autores, como, por exemplo, Bobbio (2003) e Azambuja (2001), por ângulos distintos, identificam como principais teorias da origem do Estado as seguintes: de origem familiar; de origem contratual; e da força. Registre-se que a teoria de origem familiar é a mais antiga, e tem como referência a fundamentação bíblica, baseada no desenvolvimento e na ampliação da família; a teoria da origem contratual sustenta que o Estado foi criado a partir de uma convenção entre os membros da sociedade humana: um contrato social; e, por fim, a teoria da origem da força, violenta, ou seja, o que origina o Estado é a violência dos mais fortes.

A Ciência Política tem como base o conceito de Estado moderno; o termo Estado foi empregado pela primeira vez por Maquiavel (2000) – numa concepção próxima ao Estado

moderno –, que o define como a sociedade política organizada, o que exige uma autoridade própria e de regras definidas para permitir a convivência de seus membros. Pode-se afirmar, nesse sentido, que o pensamento político de Maquiavel foi o responsável pelo rompimento com o tradicionalismo e, dessa forma, seculariza o Estado.

Com base nos fatos supracitados, e remetendo à análise posterior presente neste trabalho, podemos fazer uma relação entre o Estado, sua estrutura e a representação dos poderes, os quais são coordenados, pois, se entende que cada qual funciona como uma pessoa moral que se complementa com outra para a formação da constituição; e são subordinados a eles próprios, em um sistema de observância múltipla, de maneira que a função de um não seja usurpada por outro (KANT, 2008).

Os princípios e fundamentos do Estado contemplados pela Constituição Federal são bastante distintos dos objetivos de Governo. Isso está evidenciado, por exemplo, nos artigos 1º, 3º e 170 da C.F. Quanto aos principais dispositivos constitucionais que envolvem as políticas de Estado, podemos citar o art. 194, ao tratar a seguridade social como um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos; o art. 196, que estabelece a promoção de políticas de saúde como dever do Estado; o art. 205, que define a promoção do direito à Educação como um dever do Estado; o art. 217, no qual o fomento ao desporto é definido como uma política de Estado.

Nesse sentido, quem elabora pautas políticas são os poderes públicos. O Estado tem instituições que, apoiadas no princípio republicano, definido pela periodicidade e eletividade, deverão obedecer à Constituição, à Lei e às políticas públicas. Registre-se que as políticas de Governo devem ser estabelecidas no ambiente institucional para que possam ser implementadas sem sobressaltos ou restituições.

É evidente a disjunção existente entre as políticas de Estado e políticas de Governo no âmbito do direito constitucional brasileiro. Nessa perspectiva, é possível entender e definir que: políticas de Estado são aquelas estabelecidas por Lei, no processo complexo que envolve as ações do Legislativo e do Executivo. Nelas ficam definidos os objetivos que o Estado brasileiro, em dado momento, quer ver consagrados para dado setor da economia ou da sociedade. As políticas de Estado se constituem pelo seu caráter de estabilidade, e na maior parte dos casos tendem a ser alteradas para se ajustarem de acordo com o novo cenário. Para isso, é necessário que ocorra a alteração no quadro legal, trata-se então de políticas estruturantes. As políticas de Governo são os objetivos, normalmente estabelecidos em um plano de governo, elaborados pelo então candidato, que após eleito busca implantá-los em diferentes setores da vida econômica

ou social. Referem-se à orientação política e governamental que se pretende imprimir a um setor. Registre-se que essas políticas de Governo devem estar em consonância com as políticas de Estado.

Segundo Bucci (2002, p. 264), as políticas públicas, por sua vez, são produzidas por normas, princípios e atos voltados a um objetivo determinado de interesse geral. Dessa maneira, a política externa deve ser acordada no espaço governamental, combinando os objetivos e princípios das políticas de Estado com as metas e orientações de políticas governamentais, sendo definidas, a partir de mediações políticas. Para a autora, políticas públicas podem ser entendidas como metas, programas, princípios e objetivos da ação governamental definida a partir dos processos decisórios politicamente mediados. Isto posto, visam orientar, articular e coordenar a atuação de agentes públicos e privados, bem como a alocação de recursos públicos e privados para atingir interesses públicos considerados relevantes em dado momento.

A relação entre poder legislativo, executivo e judiciário – nesta ordem – corresponde ao silogismo prático, que na denominação kantiana são estabelecidos como: a) Oberstaz, a premissa maior, que é a lei da vontade geral; b) Untersatze, a premissa menor que contém uma ordem para que o destinatário se comporte de acordo com a lei, a premissa maior, uma vez que a ela está subordinado; c) Schlussstaze, a conclusão, que se reveste na sentença, norma que contém um comando para a aplicação do direito em um caso concreto.

Este preâmbulo serve ao objetivo de situar a discussão em trono do papel desempenhado pelos poderes na PEB de acordo as liberdades dadas a eles, ou auto infligida, durante os dois exercícios políticos em questão.

Outro ponto importante são os grupos de interesse, que possuem um papel importante no acesso a informações técnicas sobre política externa. Esse é o motivo pelo qual é salutar frisar esse ponto, uma vez que, a promoção do equilíbrio de informações entre os poderes Legislativo e Executivo deve ser mantido, mesmo sabendo que o Poder Executivo tenha maior acesso a informações, por ter apoio técnico dos ministérios, causando um desequilíbrio de interesses. Sendo assim, a relação dos grupos de interesse com o Poder Legislativo pode diminuir este desequilíbrio, levando o Legislativo a ter maior influência sobre política externa (HECK, 2017).

Os atores coletivos, como anteriormente mencionados, têm como unidade de análise central os partidos políticos e a relação partidária no processo decisório verificando o comportamento legislativo com foco em temas de política externa. A vertente dos Atores Individuais realiza uma análise seguindo o comportamento individual do legislativo e a

ideologia mediada por partidos políticos. Ribeiro (2012) explica que o comportamento legislativo em temas de política comercial é dividido em dois grandes conjuntos:

No primeiro conjunto, o comportamento individual do legislador é explicado por variáveis exógenas ao processo legislativo, resumindo-se em três principais: o interesse organizado via contribuição de campanha ou pressão política, a ideologia dos legisladores e as condições econômicas e sociais dos distritos eleitorais dos mesmos. No segundo conjunto, as variáveis explicativas acerca do posicionamento dos legisladores em temas de política comercial são endógenas ao processo legislativo, configurando-se como variáveis institucionais. São alguns exemplos o poder de agenda do presidente, a disciplina partidária, o desenho do sistema eleitoral e a estruturação das comissões legislativas e suas prerrogativas. É evidente que é possível observar uma interessante intersecção entre ambos os conjuntos explicitados, mesclando explicações institucionais e societais acerca do comportamento do legislador em política comercial (RIBEIRO, 2012, P.36).

Diante do exposto, compreende-se, que assim como afirma Ribeiro (2012), é possível observar um ponto de encontro entre os dois conjuntos, mesclando, segundo o autor, questões institucionais e societais diante do comportamento do legislador sobre a política comercial. O autor destaca ainda que o resultado das preferências e influências dos grupos de interesse, a ideologia dos partidos políticos é considerada irrelevante na medida em que cada partido tende a representar uma multiplicidade de grupos de interesse com diferentes preferências.

Sobre a distribuição das informações do legislativo, de acordo com Figueira (2011, p. 35):

No que tange a distribuição de informações entre os atores destacados na pesquisa, ela atribui um importante papel aos grupos de interesses, sendo eles os mesmos responsáveis pela geração de informações técnicas ao Poder Legislativo, viabilizou que o mesmo participe de maneira mais assertiva em assuntos de política externa a partir da promoção do equilíbrio de dados e informações entre os poderes; isso porque, vale ressaltar que quem detém as informações técnicas e privilegiadas é o Poder Executivo, responsável pela formulação e execução da política externa, o que gera um natural desequilíbrio informacional entre os poderes.

Para compreender melhor essa abordagem, no que diz respeito a variável das instituições políticas, Milner (1997 apud Flávio Pinheiro, 2013) afirma que:

No que diz respeito à segunda variável – Instituições políticas – Milner atenta para o fato de que as instituições domésticas condicionam a ação dos atores e atem-se ao processo de ratificação, mais uma vez utilizado em sentido amplo, entre o Executivo e o Legislativo, e à dinâmica da antecipação das

preferências, argumentando que as estratégias das negociações com outros Estados será função do processo de ratificação e da lei da antecipação das preferências (p. 239).

Dessa forma, a lei de antecipação das preferências, aponta que o poder Executivo reconhece a instituição legislativa como um ponto de veto importante para o processo, de modo que sempre sonda este poder antes de tomar decisões que possam ir contra seus interesses. Assim, o Executivo, sabendo que pode ter suas propostas vetadas pelo Legislativo, analisa as preferências de seus legisladores antes de negociar acordos internacionais, partindo da premissa que a assinatura de um acordo que contrarie os interesses do Legislativo pode não ser ratificada.

Ainda por meio do levantamento de Pinheiro (2013), observamos a ideia central do jogo de dois níveis de Robert D. Putnam (1993), o qual explica o conceito de cooperação entre os Estados na prática, levando em consideração o nível doméstico e o âmbito internacional. Dessa forma, o modelo utilizado para auxiliar na compreensão da relação entre a diplomacia e a política doméstica é o jogo de dois níveis.

Em observância dessa temática, verificamos a distribuição em dois níveis, nacional (Nível II) e o internacional (Nível I). O nível II é representado por grupos de interesses, partidos políticos etc. (atores e estruturas internas, referentes aos governos nacionais) que buscam inserir suas demandas nas agendas governamentais, as quais buscam formar coalizões e para defender suas preferências. Assim, no Nível I há a negociação do acordo, enquanto que o Nível II é a esfera em que é avaliada a ratificação ou não do acordo (PINHEIRO e MILANI, 2013).

Sobre o processo de ratificação e a importância dos *win-sets* para a relação entre os Níveis I e II, de acordo com Pinheiro (2008, p. 92):

Durante o processo de ratificação empreendido no Nível II, a lógica que prevalece é a de que só se pode acolher ou vetar por inteiro o acordo alcançado no Nível I, uma vez que emendar acarretariam na reabertura das negociações do Nível I. Em face dessas condições, torna-se fundamental a determinação da estrutura de ganhos domésticos (*win-set*) dos atores do Nível II no processo de interação dos níveis, já que tal estrutura ditará as condições das negociações no contexto externo.

Por definição, podemos concluir que a necessidade de coincidência entre os *win-set* nos dois níveis – já que não adianta chegar a um acordo no nível internacional, e não ter as condições políticas para posteriormente ratificar o tratado no nível doméstico. As chances de ratificação dependem da forma de condução das três variáveis domésticas apresentadas por Putnam (1988), as quais são: preferências e coalizões; instituições e a estratégia do negociador. Dessa forma,

podemos notar que o autor apresenta a importância da ratificação, responsabilidade no plano doméstico (SARAIVA; JUNIOR, 2016).

No âmbito doméstico, as discussões que giram em torno do papel do Legislativo no processo decisório da política externa, discutem a atuação dos parlamentares no processo de negociação e implementação de acordos internacionais, pois, é competência deste a edição de leis que possam modificar ou inovar a ordem jurídica interna prevista nos acordos (OLIVEIRA, 2017).

Por outro lado, o MRE é responsável por formular conteúdo específico de “política setorial” possuindo uma capacidade e legitimidade históricas, tendo respaldo político interno para tratar dos temas de política externa. Dessa forma, o MRE garante relativa permanência nos paradigmas que orientam a política externa (CASSANO et al., 2017).

De acordo com Oliveira e Onuki (2010), a relação entre os partidos políticos, perpassa a análise do comportamento do legislativo e da política externa brasileira, podendo ser compreendida por meio dos programas de governo, a fim de verificar o posicionamento de todos os partidos sobre o comportamento no âmbito internacional.

O partido político é um organismo disposto a conquistar e preservar o poder de decisão não apenas o influenciando, mas também cumprindo quatro condições, dentre elas: continuidade na organização, organização visível e permanente a nível local, determinação consciente dos dirigentes para conquistar o poder de decisão, sozinhos ou em coalizões, e preocupação com a organização, ganhando partidários por meio das eleições ou de outros meios de apoio popular (VACCARI, 2011). Por fim, os partidos políticos são importantes para o pleno funcionamento da democracia, pois, se entende que preservando o poder de decisão dos partidos é possível garantir apoio popular em busca de uma reeleição.

A política externa brasileira tomou outra configuração entre os governos FHC e governo Lula. A condução durante o período em que FHC esteve no comando do Brasil tinha como foco uma atuação pacífica e respeitando os direitos e princípios vigentes no sistema internacional considerando as questões históricas, novas conjunturas e realidades a serem compreendidas (VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2003).

3 FHC, LULA E A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA

3.1 FHC EM ÉPOCA DE GLOBALIZAÇÃO

Fernando Henrique Cardoso foi uma figura central no debate político e intelectual brasileiro. Sociólogo, formado pela USP, ficou conhecido por defender que os países da América Latina poderiam desenvolver-se sem necessitar romper com a situação de dependência estrutural perante os países centrais. Elegeu-se senador em 1978 e, novamente, em 1986, pelo MDB. Foi um dos fundadores do PSDB, junto com José Serra, partido que advogava a concepção de que naquele momento o Brasil necessitava de um “choque de capitalismo”, que passava pela abertura da economia, fim de monopólios de empresas estatais e maior participação do setor privado na produção e na infraestrutura (FAUSTO, 2012, p. 480).

Entretanto, FHC só obteve uma maior visibilidade na implementação do “Plano Real”, em sua atuação como ministro da Fazenda durante o governo de Itamar Franco, o plano derrubou a inflação, garantindo a sua eleição à presidência em 1994, com 54% dos votos, enquanto Lula obteve 27,04% dos votos.

Com a vitória de FHC nas eleições de 1995, marcado pela nomeação de Luís Felipe Lampreia, para integrar o MRE, o projeto para o avanço do neoliberal no Brasil, iniciado por Collor para a globalização econômica foi continuado por FHC.

Podemos destacar algumas características, conquistas e desafios de Luís Felipe Lampreia. Nascido no Rio de Janeiro em 19 de outubro de 1941, estudou sociologia na Pontifícia Universidade Católica (PUC) e atuou como auxiliar do chefe da Divisão da Política Comercial de 1963 a 1964. Logo depois, foi promovido ao cargo de segundo-secretário em 1966, quando já estava em serviço junto à Organização das Nações Unidas (ONU).

Atuou como ministro das Relações Exteriores em janeiro de 1995, com um projeto de inserção do Brasil na política internacional, essa marca garantiu a Lampreia e ao Itamaraty uma posição mais elevada no governo. A conquista da estabilidade econômica por meio do Plano Real no primeiro semestre de 1994, impactou positivamente a imagem da democracia brasileira no exterior, mesmo com o impeachment do presidente Fernando Collor de Melo, em 1992, e a renegociação da dívida externa nos marcos do Plano Brady, possibilitaram um novo lugar para o país no que diz respeito a temática de relações internacionais.

Os dois mandatos do governo FHC (1995-1998 e 1999-2002) foram marcados pelo fortalecimento do neoliberalismo que passou a ser a base para modelo de desenvolvimento brasileiro. A consolidação do Mercosul e as relações multilaterais realizadas pelo bloco

econômico, foi um elemento fundamental da política externa brasileira durante a gestão de Lampreia como ministro das Relações Exteriores.

A vitória do capitalismo ao final da Guerra Fria reordenou o sistema internacional, colocando os Estados Unidos como única superpotência, composto com um enorme poder militar e econômico. O aumento do volume e da velocidade dos fluxos financeiros internacionais, o nivelamento comercial, a convergência de processos produtivos e da regulação nos Estados foram características da nova realidade econômica conhecida como globalização (CERVO, 2002, p. 12).

A dificuldade no processo de inserção no cenário internacional se dá em meio a muitas reviravoltas, no que se refere à alternância de ministros a frente do Itamaraty, Cervo (2002) entende que a política externa brasileira teve que se adaptar, com um sentimento de racionalidade e continuidade em sua condução política, ainda que almejasse promover o desenvolvimento em todo o país. Interrompido pelo último ministro do governo de Itamar Franco (1992-1995), Celso Amorim (1993-1995), FHC conseguiu retomar, em seu primeiro mandato, com sua condução de política externa a partir de 1995, após vencer a sua primeira disputa presidencial, assim, pode dar continuidade com Luiz Felipe Lampreia (1995-2000), mais tarde vindo a ser substituído por Celso Lafer (2001-2003).

Celso Lafer, nasceu em São Paulo, no dia 7 de agosto de 1941 e em 1992, foi convidado por Fernando Collor de Melo para assumir o Ministério das Relações Exteriores, no auge da reforma Ministerial, sendo responsável pela Conferência do Meio Ambiente das Nações Unidas, Rio 92. Em 2001, retornou como ministro do MRE a convite do presidente da república, FHC, desta vez, realizou uma busca pelo refinamento teórico do novo modelo, avançando em uma política que se caracterizaria pela busca de “relações externas universais, sem alinhamentos ou opções excludentes, com vistas a preservar a “autonomia pela integração” do país na sua atuação internacional” (Mello, 2000, p. 92). Permaneceu no cargo até janeiro de 2003, quando foi sucedido por Celso Amorim, na presidência de Luís Inácio Lula da Silva.

O governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) foi cercado de prós e contras, porém, em relação às questões afeitas à estabilidade econômica interna e o pleno desenvolvimento e produtividade, foi mantido. Porém, a relação entre os setores, externo e interno, acabou atrapalhando o funcionamento da política externa brasileira, pois, a prioridade do desenvolvimento interno deixou de lado o desenvolvimento externo sem a inserção do Brasil no cenário internacional, recebendo críticas do corpo diplomático.

Através do recorte histórico realizado dos dois governos de FHC (1995-2002) o pensamento de FHC é fundamental para se compreender a redefinição da política externa

brasileira colaborada, que teve real participação dos governos Collor de Mello e Itamar Franco. Dessa forma, a ideia principal das implementações a serem realizadas por FHC era realizar o abandono completo da agenda anteriormente reativa, por uma agenda proativa, contribuindo com a agenda interna voltada para o desenvolvimento e o crescimento, trabalhando com uma lógica totalmente diferente (VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2003).

Passaria, portanto, a ter um controle diante dos problemas a serem enfrentados e elaborando projetos mais eficientes com a utilização de normas de caráter mundial. Assim, as relações internacionais e a diplomacia passaram a contribuir de outra maneira, proporcionando um ambiente mais favorável para implantar um desenvolvimento econômico alinhado a política externa.

Visando fortalecer suas instituições e regimes internacionais, FHC adotou uma política externa entendendo o contexto em um novo cenário internacional. Os interesses brasileiros foram alterados com o esse ambiente, dando visibilidade ao Mercosul e também impulsionando a América do Sul, inserindo-se dentro do *global trader*.³ O governo de FHC lutou incessantemente influenciar a ordem internacional por meio de uma ativa participação em órgãos internacionais em temas de meio ambiente e direitos humanos, defendendo a ideia de um institucionalismo pragmático (PINHEIRO, 2004 apud CONTRERA, HEBLING, 2017).

Dessa maneira, FHC colocou o Brasil como um *global trader*, garantindo ao presidente Lula uma herança de maior visibilidade do país no âmbito interestatal. A conformação do *status* de *global player* só foi possível pela utilização de capital político a partir de uma forma distinta a qual os países hegemônicos tradicionalmente mobilizaram.

Diante do contexto sobre a política externa brasileira, supracitado, trazemos o debate com foco na forma de condução da política externa durante os dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso. Pois, devido à "autonomia pela distância" inicialmente formulada por Gelson Fonseca e Celso Lafer no governo FHC, quando se discutia a diferença entre autonomia pela distância e autonomia pela participação. A "autonomia pela distância", foi a política adotada pelo governo Geisel, nada mais é do que a inserção brasileira no sistema internacional em uma perspectiva de conflitualidade ou de oposição aos países hegemônicos, em particular aos Estados Unidos.

³ Pode ser traduzido como um país cuja influência é grande dentro do sistema. Implica em uma maior visibilidade do país no âmbito interestatal, condizente com o aumento das pressões para que o Estado se posicione em mais espaços e discussões mundiais.

A “autonomia pela participação”, é a política diplomática defendida por Fonseca e Lafer, caracterizada por uma adesão do Estado brasileiro junto aos regimes internacionais, dentro das organizações que elaboram com esses regimes, tendo voz ativa para eventuais modificações de forma favorável ao Brasil e aos países em desenvolvimento. Esse termo passou a ser utilizado para compreensão da nova perspectiva brasileira, que garante maior autonomia em sua atuação externa por meio da participação ativa na elaboração das normas e das pautas de conduta da ordem mundial (cf. Fonseca Jr., 1998, pp. 363-374).

Para uma análise de política externa brasileira na década de 1990, a autonomia pela integração de FHC, construiu uma imagem de liderança regional para o Brasil, que buscava inserção internacional, como compensação à ampliação da vulnerabilidade externa, bem como uma aproximação com os países considerados desenvolvidos, adotando mudanças mais pontuais. Dessa forma, o Brasil alterou suas estratégias de política externa e suas relações multilaterais e bilaterais, mas para isso é necessário realizar uma definição dos seguintes conceitos (OLIVEIRA, 2018).

Enquanto as relações multilaterais têm como foco as relações de cunho coletivo entre esses Estados. No âmbito bilateral, o de exercício e os acordos traduzem-se mais rapidamente e com resultados mais concretos. O multilateralismo é utilizado para reivindicações mais amplas e para promover a aplicação de parcerias.

No âmbito das relações bilaterais, alterações nas políticas externas dos principais eixos ocasionaram alterações. Dentre as mudanças, podemos destacar o direcionamento e alinhamento com os países desenvolvidos no que diz respeito a questões políticas e econômicas. Contudo, as relações regionais ganham um novo sentido estratégico por meio de um maior aprofundamento da política regional, ocorrida ao final da matriz desenvolvimentista.

Contudo, a diplomacia presidencial de Fernando Henrique Cardoso se apresentou como um fato importante na política externa, pelo simples fato de ter sido chanceler no governo de Itamar Franco, assim, utilizou sua experiência na área como instrumento para definir sua política externa. Entretanto, esse modelo adotado por Fernando Henrique Cardoso, foi alvo de críticas devido à precarização de iniciativas que tentavam superar os limites da política exterior, proveniente da redução da margem de manobra internacional diante da globalização e abandono da noção de projeto de desenvolvimento. Conforme Marco Aurélio Garcia, “a diplomacia presidencial pretendeu resolver retoricamente o vazio criado pela crise do projeto nacional na política externa”.

Sérgio Danese (2017) contrapõe tal ideia, argumentando que:

Graças a essa combinação da prática e do discurso, não apenas a diplomacia presidencial passou a ocupar grande parte do debate e da informação sobre política externa, mas o próprio enfoque da política externa em geral passou a ser fortemente marcado pelo prisma da diplomacia presidencial, que começou a organizar a ação diplomática, como vetor e elemento que lhe dá coesão e sentido (p.38).

Em um texto publicado na Revista Brasileira de Política Internacional em 2001, FHC explicou que a política externa de seu governo esteve norteadada pela “democracia, estabilidade monetária e abertura de mercados”. No entanto, Amado Cervo (2008) avalia que a política externa de Fernando Henrique Cardoso esteve mais preocupada em estar em concordância com as exigências americanas, do que em alcançar e garantir os interesses nacionais, renunciando o desenvolvimento de sua política externa.

Esse modelo de política externa exigiu um compromisso maior do governo brasileiro, sendo expresso pela vulnerabilidade nacional, e da ausência do estabelecimento de uma política internacional própria, conforme assinalamos acima.

Mas, esse compromisso gerou a realização de reformas nas estruturas fundamentais do Estado, assegurando o pleno desenvolvimento brasileiro. Para isso, com o intuito de cumprir agenda interna e atender as demandas domésticas, FHC realizou coalizões partidárias, alianças celebradas entre partidos de ideologias divergentes, já que o PSDB – com ideais de socialdemocracia – se aliou ao PFL, partido conservador com influência do coronelismo brasileiro. Independentemente da postura ideológica apresentada pelo governo FHC, a condução da política externa e interna, e sua integridade internacional, tiveram base em sua carreira acadêmica segura, garantida por uma confiança interna e estabilidade econômica que possibilitariam as condições ideais para a implementação da “diplomacia presidencial”.

Sendo assim, independente da ideologia apresentada pelo governo Fernando Henrique Cardoso, o reconhecimento e o prestígio internacional de FHC colaborou nos âmbitos interno e externo, para tornar favorável a edificação do novo conceito de diplomacia que se iniciava. Dessa maneira, a estratégia da diplomacia presidencial, fez com que o Ministério das Relações Exteriores desempenhasse um papel secundário na formulação da política externa brasileira. Paulo Vinentini, diante desse novo conceito diplomático, afirma que “Ao MRE não restou senão se ocupar dos aspectos técnicos e burocráticos das iniciativas políticas e econômicas decididas fora do ministério e servir de bode expiatório por ‘não saber negociar’” (VIZENTINI, 2003, p. 94).

A diplomacia presidencial de FHC alcançou uma função importante para o crescimento do Universalismo na política externa brasileira, proporcionando uma política externa marcada

por quatro eixos de atuação: possibilitar a integração regional, com o aprofundamento do MERCOSUL; diversificar os parceiros para as relações bilaterais; criar condições para o desenvolvimento de acordos multilaterais, a partir do apoio de organizações internacionais, em particular a OMC; buscar a elevação do Brasil à condição de potência internacional, tornando-se membro permanente do Conselho de Segurança da ONU (VIZENTINI, 2003, p.94).

Por sua vez, FHC transferiu as atribuições econômicas do MRE para o Ministério da Fazenda, introduzindo sua figura pessoal na diplomacia presidencial. O seu plano foi marcado por avançar em assuntos da integração regional, trazendo destaque para o MERCOSUL, fortalecendo acordos, tratados e relações bilaterais entre os países que compõem o bloco.

3.2 Política Externa e globalização

A difusão do termo globalização ocorreu por meio da imprensa financeira internacional, em meados da década de 1980. Depois disso, muitos intelectuais dedicaram-se ao tema, associando-a difusão de novas tecnologias na área de comunicação, como satélites artificiais, redes de fibra ótica que interligam pessoas através de computadores, entre outras, que permitiram acelerar a circulação de informações e de fluxos financeiros. Globalização passou a ser sinônimo de aplicações financeiras e de investimentos pelo mundo afora. Além disso, ela foi definida como um sistema cultural que homogeneíza e que afirma o mesmo a partir da introdução de identidades culturais diversas que se sobrepõem aos indivíduos. Por fim, houve quem afirmasse estarmos diante de um cidadão global, definido apenas como o que está inserido no universo do consumo, o que destoa completamente da ideia de cidadania (Ribeiro, 1995).

Para Ribeiro, (2001), a globalização é discutida, segundo as categorias, tempo/espaço, no âmbito do sistema-mundo, na pós-modernidade e à luz dos conceitos de nação, mercado mundial e lugar. Tornada paradigma para a ação, a globalização reflete nos Estados-nação exigindo um protecionismo que em tese se contradiz com a demanda “livre e global” apregoada pelos liberais de plantão. Porém, ao olhar para o lugar, para onde as pessoas vivem seu cotidiano, identifica-se o lado perverso e excludente da globalização, em especial quando os lugares ficam nas áreas pobres do mundo. Ao reafirmar o mesmo, a globalização econômica não consegue impedir que afluíssem os outros, resultando em conflitos que muitos tentam dissimular como competitividade entre os Estados-nação e/ou corporações internacionais, sejam financeiras ou voltadas à produção.

Segundo Held e MacGrew (2001) o conceito de globalização encontra sua originalidade no trabalho de muitos intelectuais do século XIX e início do século XX, desde sociólogos como Saint-Simon até estudiosos de geopolítica como MacKinder, que reconheceram que a modernidade estava integrando o mundo. Entretanto, foi somente nos anos 1960 e início dos anos 1970 que o termo “globalização” passou a ser efetivamente usado.

De acordo com Held e MacGrew (2001), a globalização pode e tem sido, por muitos, concebida como ação à distância (quando os atos dos agentes sociais de um lugar podem ter consequências significativas para “terceiros distantes”); como compressão espaço-temporal (numa referência ao modo como a comunicação eletrônica instantânea vem desgastando as limitações da distância e do tempo na organização e na interação social); como interdependência acelerada (entendida como a intensificação do entrelaçamento entre economias e sociedades nacionais, de tal modo que os acontecimentos de um país têm um

impacto direto em outros); como um mundo em processo de encolhimento (erosão das fronteiras e das barreiras geográficas à atividade socioeconômica); e, entre outros conceitos, como integração global, reordenação das relações de poder inter-regionais, consciência da situação global e intensificação da interligação inter-regional.

Held e MacGrew (2001) apontam que a globalização tem um aspecto inegavelmente material, na medida em que é possível identificar, por exemplo, fluxos de comércio, capital e pessoas em todo o globo. Eles são facilitados por tipos diferentes de infraestrutura — física (como os transportes ou os sistemas bancários), normativa (como as regras do comércio) e simbólica (a exemplo do inglês usado como língua franca) — que criam as precondições para formas regularizadas e relativamente duradouras de interligação global.

Neste sentido, como bem apontam Mendonça e Biazon (2018) no decorrer dos anos foram estabelecidos novos arranjos, sejam eles econômicos, políticos ou sociais. Tal fato influenciou o surgimento de novas formas de interação, de padrões de comportamentos, e institucionais. Resultando conseqüentemente em maneiras novas de pensar e agir, que constantemente são renovados e se modificam. Assim, tem-se que atualmente a sociedade, as organizações, os indivíduos, e os agentes públicos e privados, enfrentam um cenário de amplas mudanças em uma velocidade impactante, na qual, as fronteiras geográficas, sociais, políticas e econômicas são interdependentes e globalizadas.

Este cenário que de certa forma coincide com a atuação de FHC e depois de Lula, é o cenário que demarcará grande parte dos acontecimentos e decisões relativas à PEB no período.

A globalização, segundo Cervo (2002) é colocada, como um dos fatores que compõem a nova realidade frente a questões internacionais e econômicas, por meio do aumento dos fluxos econômicos e pela convergência das regulações nos Estados. A partir do ponto de vista ideológico, a prática neoliberal dos Estados, defende a globalização. Tendo esse novo cenário como guia para os Estados, o Brasil teve que se adaptar bruscamente e essa formatação. Assim, desde 1990, o Brasil se colocou em uma posição confusa e contraditória.

Cervo (2002) identifica que exista:

...três linhas de força da ação externa que definimos com auxílio do conceito de paradigma: o Estado desenvolvimentista, o Estado normal e o Estado logístico. A coexistência de paradigmas, inadmissível nas ciências exatas e naturais, embora paradoxal, é possível nas ciências humanas e sociais, onde eles adquirem a função metodológica de organizar a matéria e de dar-lhe inteligibilidade orgânica mediante uma visão compreensiva dos fatos (CERVO, 2002, P.06).

Tais conceitos apresentados e identificados por Cervo podem ser entendidos com base em sua literatura que aponta que nos três paradigmas de forças da ação externa, ou seja, influências externas devido ao processo de globalização, que coloca o Brasil como participante ativo dos três paradigmas relacionados ao desenvolvimento que foi iniciado por perspectivas dos governos anteriores, acarretando numa série de indefinições prejudiciais para o governo de FHC, dificultando o processo de inserção no cenário internacional.

Alguns acontecimentos podem aproximar ou separar em definitivo a atuação dos governos Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva. Para uma compreensão, mais rica da atuação dos dois, relativos à Política Externa, é necessário compreender o seu surgimento durante o período de redemocratização do país, a força política de cada governo diante da conjuntura específica no contexto do sistema internacional do Pós-Guerra Fria. Assim, o intuito é trazer uma compressão sobre o contexto histórico, pontuando posteriormente os principais feitos de política externa de cada presidente.

A análise da relação entre os dois partidos e política externa somente tem focado em uma face da atuação partidária, deixando de lado o esforço em estabelecer relações mínimas da ação partidária. Baseado nisso, acredita-se que analisar a atuação partidária somente pela sua atuação no Legislativo pode esconder indícios de novas possibilidades para compreender a política e o seu processo de formulação. Do ponto de vista dos resultados gerais de uma eleição, o conceito de identificação partidária nos permite distinguir entre eleições partidárias, tomadas coletivamente, e eleições nas quais a estrutura partidária tem pouco papel na determinação do resultado eleitoral. Por outro lado, os estudos realizados até o momento são bastante conclusivos ao afirmar que os eventos de curto prazo podem afetar o voto dos eleitores, mas têm pouco efeito sobre a identificação do partido. Em condições normais, isto é, mantendo o quadro de referência dado pelo sistema partidário, a identificação de um eleitor com uma das partes tende a se fortalecer à medida que suas experiências com o processo eleitoral se acumulam (PINHEIRO, 2017)

Para ALMEIDA, (2004) é possível traçar um paralelo claro e perfeitamente organizado, cartesiano até, entre as suas performances relativas à PEB, considerando aspectos tais como: multilateralismo e Conselho de Segurança das Nações Unidas; OMC, negociações comerciais multilaterais e cooperação Sul-Sul; terrorismo; globalização e capitais voláteis; FMI e política de condicionalidades; Brasil como líder; América do Sul; MERCOSUL; Argentina; Europa; relação com os Estados Unidos; ALCA, ademais de dois últimos tópicos funcionais sobre os instrumentos diplomáticos e as características gerais das duas políticas externas.

Em relação ao Multilateralismo, enquanto FHC se manteve moderado com ênfase no direito internacional, mais aceitação tácita dos “mais iguais”; relações com outras potências médias; candidato não insistente a uma cadeira permanente no CSNU, Lula agia com firmeza, escolhendo o caminho da soberania e igualdade de todos os países; alianças com outras potências médias e economias emergentes; grande prioridade na conquista de uma cadeira permanente no CSNU. DE ALMEIDA, (2004).

O exercício executado por Almeida posiciona o Partido dos Trabalhadores em matéria de política internacional e de relações exteriores do Brasil, seja em seus documentos fundacionais, seja por ocasião de campanhas presidenciais, que costumam revelar de modo mais claro o pensamento dos dirigentes em questões internacionais, coerente com o que pregou durante o período de campanha.

3.3 A perspectiva e habilidade do governo Lula

Nascido em Garanhuns (PE), no dia 27 de outubro, mas foi registrado como tendo nascido em 6 de outubro de 1945. 1964 começa a trabalhar na Metalúrgica Independência, onde sofre o acidente com uma prensa que lhe faz perder o dedo mínimo da mão esquerda, em 66 Entra no movimento sindical. Da década de 60 até os anos 2000, Luiz Inácio Lula da Silva se alterna entre a direção do sindicato de metalúrgico do ABC Paulista e a presidência do Partido dos Trabalhadores, criando em 1980. Tendo sido eleito deputado federal constituinte ainda nos anos 80. Um fato marcante na biografia do político foi a sua prisão durante o regime militar.

Um fato marcante na biografia do político foi a sua prisão durante o regime militar: Neste mesmo ano de 1980 - Lula é preso. De abril a maio, comanda, da prisão, a maior greve da história da categoria dos metalúrgicos, que permanece por 42 dias. A diretoria é afastada do sindicato. Enquanto estava preso, perde sua mãe e tem autorização para ir ao velório. Havia 2 mil pessoas no cemitério. “Lula livre” gritava a multidão. No dia 20 de maio deixou o Dops – a greve havia terminado – e assumiu o comando do partido com apenas 3 meses (O ESTADÃO, 2016).

Em 2002 é eleito presidente no 2.º turno em disputa travada com José Serra (PSDB). O PT garante no 1.º turno os governos do Acre e Piauí, além da maior bancada da Câmara (91) e a 3.ª do Senado (14). O partido também elegeu 147 deputados estaduais. Ainda disputou em 2.º turno os governos de Mato Grosso do Sul, Amapá, Sergipe, Rio Grande do Sul, São Paulo, Pará, Ceará e Distrito Federal. Em 2006 é reeleito para a presidência. No ano de 2010,

Lula deixa o governo com recorde de popularidade. Pesquisa apontava 87% de aprovação pessoal.

Lula e o PT são classificados como representantes da centro-esquerda. Tendo como base, movimentos sociais e dos trabalhadores, o PT surgiu associado a ideias de um “socialismo democrático”, tentando se contrapor a regimes socialistas autoritários. Aos poucos, na medida em que o partido se organizava na busca pela conquista da Presidência, o PT ganhou contornos mais pragmáticos (NEXO JORNAL, 2018).

Na formação do governo Lula, do Partido dos Trabalhadores (PT), foi clara a tentativa de conquistar os setores da sociedade preocupados com a estabilidade fiscal e monetária, pela nomeação de Henrique Meirelles do PSDB na presidência do Banco Central, buscando garantir uma coalizão política ampla e garantir a governabilidade. Porém, Fausto (2012) dá destaque para o amplo leque de forças sociais e políticas na participação do novo governo diante das forças políticas mais conservadoras. Assim, o presidente conseguiu manter perto de si as duas prioridades do seu plano de governo, o combate à fome e a pobreza no país.

Visando trazer uma abordagem cada vez mais próxima da perspectiva brasileira, o ex-presidente Lula, no campo da política externa, apontou que fatores como a estabilização econômica e a política do país colaboram no processo de democratização do mesmo. Dessa forma, o modelo diplomático adotado pelo general De Gaulle⁴, pode ser comparado com a diplomacia realizada por Lula, por trazer uma forte diplomacia pessoal e carismática, nacionalista, independente, estimulando as boas alianças e parcerias, demonstrada pela escassa sensibilidade aos temas do idealismo e valores morais, afastando-se do modelo republicano de institucionalização e impessoalidade, buscando aproveitar oportunidades e acumular prestígio no cenário internacional (RECUPERO, 2010).

A formação mais importante do governo petista, e também foco deste trabalho, está na equipe responsável por orientar a política exterior brasileira. Para chefiar o Itamaraty Lula nomeou o embaixador Celso Amorim, reconhecido por sua trajetória diplomática, bem como Samuel Pinheiro Guimarães, diplomata de carreira, como secretário-geral do ministério e Marco Aurélio Garcia, filiado ao PT como assessor especial da presidência para assuntos internacionais.

⁴ Um general, político e estadista francês que liderou as Forças Francesas Livres durante a Segunda Guerra Mundial, De Gaulle teve seu reconhecimento marcado pela forte atuação em questões diplomáticas carismáticas.

A política econômica durante os dois mandatos do presidente Lula foi marcada pelo ajuste macroeconômico, centralização no programa de aceleração do crescimento, e por fim, pela crise internacional que durou até o fim do seu mandato.

No primeiro ano de seu mandato, diante um cenário de instabilidade macroeconômica, Lula impôs uma série de medidas econômicas restritivas. Com adoção de um programa de caráter neoliberal, pela herança deixada por Fernando Henrique Cardoso, o governo Lula apresentou interesse em mostrar que não romperia com a economia de mercado, principalmente, o capital externo que a primeiro momento não reagiu bem à eleição de Lula, por ser considerado um governo com uma postura ideológica diferente da adotada por FHC.

Segundo Barbosa (2012), o governo Lula foi marcado pela criação de um modelo de desenvolvimento da economia brasileira, o qual se baseava no crescimento do mercado interno e atuação do Estado a fim de reduzir a desigualdade no que diz respeito à falta de distribuição de renda. Após essas novas determinações presidenciais, nota-se, a evolução dos indicadores econômicos ao longo dos anos do governo.

Conforme apresentado acima, o presidente Lula, trouxe consigo algumas mudanças de atuação e funcionamento da diplomacia presidencial significativa para o Brasil. Lula nomeou o Embaixador Celso Amorim para ocupar o MRE, devido à larga experiência profissional como diplomata de carreira e Representante Permanente do Brasil na ONU, além de já haver chefiado o Itamaraty no governo de Itamar Franco.

A política externa do governo Lula foi marcada por uma agenda governamental voltada para o desenvolvimento nacional com foco em questões econômicas e sociais. Mesquita (2012) caracteriza a política externa de Lula por meio da ampliação das diversas pautas que antes não recebiam papel de destaque, mas que se fortaleceram por meio de uma intensa atuação do Itamaraty e o seus representantes que agregado a presença do Presidente Lula, se tornou mais efetiva e ativa nos debates internacionais, marcando uma maior atuação.

Consequentemente, o prestígio brasileiro e sua visibilidade no sistema internacional não se devem apenas ao representante governamental ou a um único e exclusivo fator, mas sim, se dá com um conjunto de oportunidades político-econômicas favoráveis para se alcançar uma estabilidade dentro da política externa e as relações internacionais.

Embora o esforço brasileiro de se estabelecer a ordem constitucional democrática no país, diversos favores que colaboraram para o que antes era algo apenas carismático, se tornasse estrutural, dentre eles a estabilidade macroeconômica, expansão do mercado interno de consumo, a consolidação da democracia, alternância de poder sem violência

entre os partidos independentes da sua ideologia defendida, fatores sociais e suas reformas, baixa intensidade de violências raciais, religiosas entre outros (RECUPERO, 2010).

Tal exemplo pode ser visto por meio dos ex-presidentes Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2012), os quais detinham grande prestígio nas suas relações internacionais, sendo admirados devido a suas realizações intelectuais, econômicas e sociais por outros países. O carisma de personalidades autoconfiantes e com capacidade de negociação. Os aspectos citados foram fundamentais para acentuar a imagem positiva brasileira como ator global, acelerando o crescimento econômico.

A política externa de Lula se desenvolveu como foco em quatro eixos principais, o primeiro é alcançar uma maior visibilidade e reconhecimento brasileiro no sistema internacional, buscando uma cadeira permanente no Conselho de Segurança da ONU e outras modalidades. O desenvolvimento concentrado na agricultura trouxe uma consolidação de condições econômicas de cunho internacional conforme prevê a OMC. O fortalecimento das relações Sul-Sul e dos blocos econômicos e fóruns de conversa com IBAS, BRICS, AFRAS, BRASIL-CARICON, e principalmente dar condição e para um espaço político-estratégico e econômico-comercial com a expansão do MERCOSUL (RECUPERO, 2010).

Mesmo com prestígio brasileiro enfatizado pelo governo Lula e dos ganhos em questões sociais, não foram capazes de sozinho, solucionar os problemas enfrentados a fim de conquistar um prestígio ainda maior dentro da ONU no Conselho de Segurança e tão pouco na rodada de negociações da OMC, ou seja, o papel da adoção da diplomacia carismática não se demonstrou tão eficiente frente a questões de cunho econômico e de segurança.

Após esse período, o Brasil aproximou-se de modelos de poder pessoal e populista que com o decorrer do tempo passou a vigorar na América do Sul. Desse modo, o Brasil passou a obter uma identidade em sua política externa, agregando a sua imagem a figura do Chefe de Estado, mesmo com sua ambiguidade de valores morais e humanos de cunho social.

Cabe aqui, que se retorne ao pensamento de Walker (1995), a política contemporânea é caracterizada por processos de aceleração temporal e conseqüente deslocamentos espaciais. Esse encurtamento das extensões de tempo acaba gerando incongruências entre as noções de espaço do ambiente internacional que, por sua vez, refletem essas contradições a partir de novas articulações de poder e a necessidade de novos parâmetros para a compreensão dos limites temporais.

Com isto é possível compreender que, para usar uma expressão bastante popular, é necessário surfar na onda do momento, cabendo ao executivo perceber quais são as

oportunidades de políticas externas colocadas na mesa, o que necessita deste uma habilidade suficiente para observar vantagem no processo.

Os tradicionais conceitos de fronteira tornam-se limitados para a compreensão das novas relações de tempo. Entretanto, as demandas por novos paradigmas não são atendidas de imediato. A distância entre as movimentações temporais e a adoção de novos conceitos sobre espaço geram cisões na lógica de análise das Relações Internacionais, fazendo com que tradicionais concepções de fronteira e dicotomias entre o ambiente internacional e doméstico tenham de conviver com a arbitrariedade das suas divisões (MENDES, 2015).

4 CONTRASTES, CONFRONTOS E COINCIDÊNCIAS ENTRE OS DOIS PROGRAMAS DE GOVERNO EM RELAÇÃO À POLÍTICA EXTERNA

Os programas de governo funcionam como um mecanismo auxiliador a fim de compreender as preferências e ideologia partidária, tanto por meio de uma avaliação estática, ou seja, da fotografia de um momento, quanto por meio de uma avaliação dinâmica, via rastreamento da evolução de posicionamento ao longo do tempo (BARRETO, 2012).

O desafio maior está em saber se os programas e discurso de fato deixam nítidas as posições ideológicas dos partidos em política externa. Não é incomum que as posições manifestas sejam excessivamente genéricas, a ponto de não permitir posições discriminantes nítidas. Superado este impasse, a análise dos programas e discurso ajuda a mensurar oscilação ou estabilidade de preferências, bem como as possíveis justificativas reveladas quando há alteração significativa de posicionamento de um momento para outro. O exame do conteúdo programático, na linha do que foi acima mencionado, revela ter havido de fato, uma oscilação de posicionamento dos partidos ao longo do tempo (HECK, 2017).

Dessa forma o presente capítulo tem como propósito, apresentar os contrastes, confrontos e coincidências entre as duas formas de diplomacia propostas pelos governos FHC e Lula.

4.1 Multilateralismo e Conselho de Segurança das Nações Unidas

O governo Fernando Henrique Cardoso caracterizou-se por um multilateralismo moderado e deu forte ênfase ao direito internacional, mas também demonstrou que o princípio "mais justo", ou seja, as grandes potências e seu papel no sistema internacional seriam adotados. O governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva tem forte multilateralismo e defende a soberania e a igualdade de todos os países com um enfoque mais retórico do que no governo anterior. Embora o FHC tenha procurado desenvolver relações políticas com outras potências médias, Lula segue uma estratégia de alianças com outras economias médias e emergentes (COSTA, 2015).

Dentro desse contexto apresentado, verifica-se o papel das Organização das Nações Unidas (ONU) criada em 1945 sob o contexto da Segunda Guerra Mundial, com o propósito definido como: segurança. Segundo Hilderbrand (1990), o Presidente Franklin Delano Roosevelt (1933-1945) defendendo a ideia de implantar um sistema chamado por ele de “tutela

dos poderosos”, seria representado pelos quatro principais estados hegemônicos: Estados Unidos, Grã-Bretanha, União Soviética e China, aos quais depois se somou à França.

O Conselho de Segurança ficaria responsável pela manutenção da paz e prevenir futuros atos de guerra, bem como a possibilidade de utilização da força militar, se necessário. Na Conferência de Dumbarton Oaks, em 1944, foram aprovadas propostas para o estabelecimento da CSNU, definindo a estrutura seus órgãos principais. Mesmo ausente da Conferência de Dumbarton Oaks, o Brasil foi o único país a ser cogitado como possível ocupante de uma sexta cadeira permanente no Conselho.

Embora os EUA fossem capazes de garantir a segurança do Hemisfério Ocidental, o posicionamento estratégico do Brasil na América Latina poderia ser útil a Washington, pois teria um firme aliado latino-americano no Conselho para, eventualmente, compor a mesa dos Estados a representar o CSNU.

Garcia (2011) entende que o processo de inclusão do Brasil como membro permanente iria de encontro com pensamento do Presidente americano, Roosevelt objetivando a defesa da paz mundial no período pós-guerra, articulando as demais regiões em torno de potências com peso específico em suas áreas geográficas, no marco institucional de uma organização que representaria foro universal de diplomacia parlamentar para todos os Estados “amantes da paz”. Além disso, a colaboração brasileira aos Aliados havia sido em geral muito admirada pelo governo norte-americano, em particular pelo presidente e pelo secretário de Estado, Cordell Hull, que reputavam o Brasil um “bom vizinho” dentro do cenário internacional.

Dessa forma, observamos dentro do contexto histórico, uma série de fatos elencados acima, que o Estado brasileiro sempre almejou um lugar no CSNU. Assim, por meio dessa possível conquista, os mandatários brasileiros apontavam essa meta como um dos objetivos a serem conquistados pelo Estado brasileiro, tornando o tema uma pauta da política externa do país, destacada no governo de FHC e Lula.

Quanto à reforma da Carta das Nações Unidas, mesmo que quisesse manter um bom nível de entendimento com a Argentina. O Presidente FHC manteve seu governo como candidato que não queria se sentar permanentemente no CSNU. Já o governo de Lula dá grande prioridade a questão da vaga permanente no CSNU e empenhou esforços pelo apoio substancial a essa demanda - de membros do próprio Conselho de Segurança - desde o início do novo governo (BARRETO, 2012).

Se essa mudança na Carta da ONU fosse aceita em nível multilateral e fosse possível aplicá-la no nível prático, o Brasil certamente seria ouvido internacionalmente. A contrapartida obrigatória seria que o país deveria ser capaz de aceitar novas e maiores responsabilidades no

mesmo contexto, em termos de segurança, ajuda humanitária e cooperação para o desenvolvimento com os países pobres. Isto significaria um maior fardo financeiro e humano, bilateralmente, regionalmente e dentro da ONU. O governo Lula chegou a avaliar se sua capacidade militar era compatível com essas “novas” responsabilidades (CASSANO et al., 2017).

4.2 OMC, negociações comerciais multilaterais e cooperação Sul-Sul

No plano especificamente diplomático, Fernando Henrique desocupou o Itamaraty de suas funções, uma vez que este órgão representava um foco de resistência do projeto nacional-desenvolvimentista, transferindo as atribuições econômicas inerentes do MRE, para o Ministério da Economia e assumiu pessoalmente sua dimensão política com a introdução da diplomacia presidencial. Assim, FHC trabalhou com as linhas de ações fundamentais e estruturantes em seu governo, realizando o avanço no caminho da integração regional, aprofundando o Mercosul; estimulando as relações bilaterais e ações junto às organizações econômicas multilaterais, em especial à OMC, empenhando-se para subir a posição de potência internacional do Brasil, tornando-se um membro permanente do CSNU, usando argumentos como tamanho territorial, contingente populacional e seu status na organização.

Em relação à OMC, os dois governos continuam a política tradicional de participação plena nas negociações comerciais multilaterais. O Brasil continua esta posição desde o início do sistema multilateral de comércio, mas a diplomacia governamental de Lula foi transferida nesta área, pouco antes da reunião ministerial em Cancun (setembro de 2003), na formação do G-20, seu grupo de países interessados, subsídios domésticos e subsídios à exportação para a conclusão de produtos agrícolas, e melhor acesso aos mercados para os defensores tradicionais no Norte (GONÇALVES; FUNCHAL; BEZERRA FILHO, 2017).

Em outras áreas, uma pessoa pode registrar a localização da interdependência econômica e a subsequente abertura do investimento estrangeiro direto e do governo FHC, em contraste com a defesa da política nacional e das políticas de desenvolvimento setorial no governo Lula. Como mencionado anteriormente, o governo FHC está comprometido com o diálogo, mas sem uma coordenação real com os países do Sul, e o governo Lula desenhou uma ampla gama de alianças estratégicas que se refletem principalmente na formação do G3, com a África do Sul e a Índia. (Também conhecido como "Fórum de Diálogo da Índia, Brasil e África do Sul") (KRAUSE; REBELLO; SILVA, 2015).

Uma análise das possibilidades de entendimentos concretos a serem alcançados por este novo bloco criado pelo Brasil com a África do Sul e a Índia deixa algumas dúvidas sobre seu conteúdo particular, já que esses países não se somam a equilibrados no jogo estratégico internacional, com agendas regionais que podem ocorrer em determinados momentos com certos pontos no Brasil hoje (por exemplo, o não-marcialismo), mas não necessariamente. O Brasil e a África do Sul não são potências nucleares e nem vizinhos nem ameaças estratégicas são observáveis, ao contrário dos perigos (reais) que ameaçam a segurança da Índia (GONÇALVES; FUNCHAL; BEZERRA FILHO, 2017).

O mesmo poderia ser dito para os outros dois países que buscam consultas políticas, econômicas e até estratégicas: China e Rússia. O status das grandes potências de ambos tem problemas com qualquer coordenação política, além das aspirações legítimas de aprofundar os elos econômicos, tecnológicos e técnicos. Portanto, o conceito de um "bloco" entre o Brasil, a África do Sul e a Índia, qualquer que seja o significado desse termo (militar, político ou econômico), pode ser muito cedo. Em contraste, o diálogo e a cooperação podem ser fortalecidos para alcançar objetivos comuns. Isso é feito através de questões específicas que nem sempre precisam ser as mesmas para todos esses países (CASSANO et al., 2017).

Por exemplo, na África do Sul, pode-se considerar a finalização de uma aliança de defesa mais próxima, para implementar a zona de paz e cooperação do Atlântico Sul. No entanto, é difícil chegar a um acordo com os principais poderes para dispensar a passagem de navios nucleares nestas águas. Em qualquer caso, a cooperação estratégica significaria que o Brasil e a África do Sul (e outros países da região) seriam menos dependentes de equipamentos e da localização estratégica de qualquer um dos principais poderes (KRAUSE; REBELLO; SILVA, 2015).

Para FHC, a relação com os países da região foi definida como uma estratégia e, como tal, uma grande retórica foi colocada em seu governo, mas na realidade poucas iniciativas foram implementadas durante o primeiro mandato (1995-1998), mas uma intervenção bem-sucedida no conflito fronteiriço entre Peru e Equador. Um acordo comercial entre o MERCOSUL e a CAN foi repetidamente anunciado, mas não concluído. Por outro lado, o ministro Luiz Felipe Lampreia parece ter esquecido a Área de Livre Comércio da América do Sul (Alcsa), que foi lançada no governo anterior de Itamar Franco (cujo chanceler Celso Amorim) (OLIVEIRA, 2017).

Em contraste, Lula confirmou não apenas que essas relações eram estratégicas, mas também tomou várias iniciativas políticas para implementar a realidade, particularmente por meio da aquisição ou aquisição de todas as visitas de estado bilaterais (incluindo um líder). a

progressiva oposição ao Uruguai, em reunião realizada em uma das cúpulas do Mercosul). Lula também pediu a retomada das negociações comerciais regionais para um acordo entre CAN e MERCOSUL, mas as dificuldades em estabelecer uma área de livre comércio permanecem as mesmas do período anterior, dado o poder atrativo posto pelos Estados dentro da ALCA e fora do quadro multilateral (CASSANO et al., 2017).

Em relação à integração física, FHC patrocinou uma reunião internacional no Brasil em seu segundo mandato (mais precisamente em setembro de 2000), o que resultaria no esquema do Iraque (integração física regional), com a participação do BID. No entanto, um esquema que foi parcialmente aceito pelo governo de Lula, não obstante, preferiria adotar iniciativas de financiamento bilateral pelo BNDES. A segunda reunião no Equador em 2003, com FHC, não alterou significativamente os projetos de cooperação, e a continuidade do esquema iniciado no governo anterior no governo Lula é desconhecida. De qualquer forma, o segundo ano do governo Lula, talvez por causa de uma estratégia que não estava totalmente satisfeita com as negociações hegemônicas, ou com os limites reais de recursos, não criou um ônus mais retórico sobre a liderança anunciada na região (COSTA, 2015).

Em geral, os dois governos procuraram buscar relações colaborativas com todos os países da região, inclusive os Estados Unidos. A diplomacia profissional e os presidentes anunciam a reintegração de Cuba ao concerto norte-americano e gostariam de poder contribuir para o empacotamento político e militar dos países vizinhos. Por outro lado, há confiança, em princípio, nos círculos militares, de que os Estados Unidos buscam garantir que sua hegemonia e sua influência na região sejam preservadas, o que é possível. Não ficou muito claro em nenhum dos governos que condições, métodos ou instrumentos poderiam ser usados pelo Brasil, bem como os recursos orais tradicionais associados a ele, para analisar a crise de governança em alguns países vizinhos e mitigar a tragédia colombiana, que tem efeitos regionais claros. O subcontrato envolve uma série de crises, geralmente dentro dos países, alguns antigos contratos regionais e relíquias (por exemplo, Venezuela-Guiana), que não podem ser administrados pelos mesmos métodos em todos os casos (ALMEIDA, 2016).

Do governo Sarney, o MERCOSUL é uma das prioridades mais importantes da diplomacia brasileira, que já foi confirmada. A administração do FHC foi vista como uma base potencial para a integração econômica da região com o mundo e ajudaria a fortalecer as relações econômicas na região e além dela. Para Lula, o Mercosul é claramente a prioridade mais importante para a diplomacia brasileira, e um plano para fortalecê-lo e aprofundá-lo até 2006 foi apresentado a outros parceiros: a implementação das normas já adotadas ou a introdução de

outra vertente para fins de atividades e medidas já negociadas (GONÇALVES; FUNCHAL; BEZERRA FILHO, 2017).

O Presidente Lula enfatizou repetidas vezes a importância estratégica do Mercosul para o seu governo, o que poderia ser uma fonte de material para a união política na América do Sul. Deveria haver, evidentemente, influências externas nesta região. Irlanda do Norte e os limites hegemônicos que aplicou (particularmente dentro da ALCA). Neste caso, o MERCOSUL atuaria como um forte defensivo contra o império da invasão, que não está muito satisfeito com outros países da região, que mantém uma relação privilegiada com 30% ou 40% de suas exportações, e isso depende dos capitais e tecnologia (tanto quanto o Brasil, por sinal) (KRAUSE; REBELLO; SILVA, 2015).

Em geral, os temas econômicos e comerciais para FHC estavam entre os outros temas do programa MERCOSUL, e as prioridades políticas e sociais em Lula parece ter sido uma prioridade no processo de integração. De qualquer forma, houve melhor progresso do que um progresso efetivo à luz das dificuldades econômicas em curso em cada país. O MERCOSUL talvez não tenha sido buscado como meio de alcançar objetivos mais gerais de política externa ou uma "economia política", mas parecia que o Brasil estava se preparando para aceitar os custos e responsabilidades do país (COSTA, 2015).

No geral, a integração da América do Sul já fazia parte do programa diplomático anterior, mas agora foi fortalecida, com o envolvimento direto de um de seus principais patrocinadores, o Secretário Geral de Wexford. Também se enfatizaram aspectos da integração não direta, como a coordenação de políticas macroeconômicas (inclusive o mencionado projeto de moeda comum) e os aspectos sociais e políticos (fortalecimento da representação social, parlamento eleito por voto). Pode paradoxalmente representar novos investimentos em um edifício integrado que nem sempre têm as diversas bases econômicas e comerciais para realizar plenamente o mercado comum, que ainda está sendo perseguido pelos Estados-membros (GONÇALVES; FUNCHAL; BEZERRA FILHO, 2017).

A falta de recursos financeiros pode ser uma barreira para muitas das iniciativas relacionadas à integração física, mas a vulnerabilidade econômica dos Estados-membros parece ser o fator mais importante, dificultando as barreiras internas finais. A erradicação do comércio livre de zonas, a conclusão da união aduaneira e a implementação do mercado comum. De acordo com várias propostas, as assimetrias internas devem ser superadas através de programas de compensação, num esquema semelhante ao esquema europeu de fundos de compensação, que também é difícil onde há uma vulnerabilidade econômica, como a dos Estado s-
membros.

Assim, o posicionamento brasileiro sinalizou para a defesa constante do multilateralismo e nas relações econômicas, comerciais e na defesa dos planos de integração regional, tentando sempre ganhar tempo em relação à Alca, mas sem opor-se frontalmente a ela. A direção da política externa brasileira indicava uma orientação globalista e uma melhora contínua no relacionamento com os EUA.

Simultaneamente, as relações bilaterais continuaram marcadas pela busca do multilateralismo, garantindo uma postura de *global trader*, mantendo contato com a União Europeia, por meio de negociações bilaterais e pelo Mercosul, aproximações com o mercado da Índia, Malásia e Rússia, a qual deu a possibilidade de estabelecer parcerias estratégicas, envolvendo a cooperação nuclear, aeroespacial e o exercício de uma grande diplomacia voltada para a estruturação de um sistema internacional multipolar, como forma de contornar uma nova unilateralidade norte-americana.

No entanto, o problema se dá devido ao descumprimento por parte do governo brasileiro dos itens os quais foram acordados, ou abandono dos seus aliados ao primeiro sinal de problemas, por conta de uma denuncia realizada unilateralmente, sobre o acordo de cooperação tecnológica com a Índia devido a testes atômicos realizados pelos países. De fato, o Brasil honrou apenas os compromissos com os países do Primeiro Mundo e com os organismos internacionais, deixando de lado os compromissos com países menos relevantes no ambiente internacional.

O protagonismo brasileiro em parceria com o Terceiro Mundo e a diversificação dos elos com o Primeiro Mundo proporcionam também ao país certo cacife para intensificar a campanha pela obtenção de um assento permanente no CSNU. Por sua vez, o Brasil tem melhor diálogo com Washington e uma diplomacia mais respeitada, com capacidade de barganha.

Em termos de política externa, o Brasil conquistou resultados significativos nos primeiros dois anos e meio de governo Lula, adotando uma diplomacia própria, adequada à era da globalização, e com um projeto de desenvolvimento para o país, que ainda se encontra bloqueado pela política econômica liberal, praticada pelo ministro Palocci e pela falta de uma correlação de forças favorável no plano interno.

No que diz respeito aos assuntos internos, foi necessário realizar ajustes internos e esquemas externos, haja vista que variáveis internacionais são importantes, pois o país depende de um mundo instável para que o projeto político-econômico apresente resultados positivos. Sem um crescimento que gere empregos não conseguirá consolidar os avanços obtidos na área sul-americana, base de nossa inserção internacional. A razão de a política externa ser à frente mais ousada do governo Lula reside no fato dela estar sendo dirigida pelo Itamaraty, que

recuperou seu espaço e conta com o apoio de segmentos dentro do governo preocupados com a questão nacional, como bancos de desenvolvimento nacionais e as Forças Armadas.

Por outro lado, diante deste cenário interno e externo, distanciando-se de seu rumo inicial de abertura pouco cuidadosa e negociações sem as devidas compensações, em seus dois últimos anos a diplomacia do presidente FHC desenvolveu uma significativa agenda para a América do Sul, como forma de articular uma alternativa à crise do Mercosul e manter o processo de integração. Dessa forma, o presidente procurou recuperar a autonomia frente aos EUA a partir do início da administração Bush. Em uma situação adversa, a diplomacia brasileira resolveu dar um salto à frente.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Relações exteriores é uma matéria delicada para qualquer um que ocupe o cargo majoritário de uma nação, ao articular níveis de compreensão sobre um emaranhado de decisões: político-partidárias, de política pública, de interesse legislativo. A Política Externa Brasileira se comporta como reflexo dessas decisões.

Ao se reunir estudos que apontam para o que ela se tornou no período de história recente, conhecido como redemocratização, que compreende os governos dos Presidentes Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, compreende-se que o foco inicial de possíveis determinantes da análise de política externa são os líderes, primeiramente entendidos como sendo os tomadores de decisões para seus países e depois, considerando suas características pessoais como possíveis influências da formulação e decisão de política externa, já que de acordo com a teoria realista, o que decidem os líderes de Estados terá que ser visto como decisões do próprio Estado, uma vez que, não importando a liderança, comumente tenderão a agir em nome de interesses estatais/nacionais, compreendidos como princípios ligados ao país como um todo e podem ser lidos através da história do mesmo.

O objetivo deste estudo se ateve a identificação de ocorrências sobre os partidos políticos e suas ideologias de modo que pudessem influenciar na forma de governo, principalmente em relação às políticas externas. Ao analisar a literatura, é visível que tanto no governo FHC, quanto no governo Lula, manifestou-se uma preocupação sobre as questões internacionais e seus impactos na economia do país.

É notório que a ideologia estabelecida por cada programa de governo influenciou em suas respectivas decisões. Enquanto o governo FHC adotou uma posição de Estado pouco agressiva visando aumentar o crescimento econômico do país com comércio exterior abrindo a entrada para empresas internacionais e promovendo ajustes e cortes. No governo Lula houve a adoção de uma ideologia logística que focava principalmente no mercado interno com a intenção de reduzir a desigualdade social presente no país, e assim promover o seu crescimento, se tornando resistentes a crises, sobretudo econômicas. Contudo, ambos tinham objetivos semelhantes em relação a uma maior proximidade entre os países vizinhos da América do Sul e a possibilidade de assumir cadeira no Conselho de Segurança da ONU.

No entanto, os dois programas de governo não se aplicaram em solucionar os problemas enfrentados a fim de conquistar um prestígio ainda maior dentro da ONU no Conselho de Segurança. Dessa forma nota-se que se articulou uma política externa, porém se faz necessário uma análise e visão estratégica, juntamente com interesse agregado de determinada região para

realizar a diplomacia e, assim, estabelecer uma conexão política entre o local e o global facilmente identificada. O Itamaraty, de fato, observou esse fenômeno e procurou de forma reativa adaptar-se a isso. Claro que esta é uma questão entre a relação estabelecida entre o pacto federativo e a inserção internacional do país.

Este mergulho na PEB serviu para que se pudesse compor um raciocínio de funcionamento dos poderes constituídos relativo ao fora – *outside* –, e até que ponto a configuração partidária de um mandato presidencial é capaz de influenciar decisões tomadas relacionadas a PEB.

Por fim, avalia-se que existam elementos comuns e contrários entre as políticas de Lula e FHC, e notamos que embora ambos procurem obter autonomia ela pode ser distinta entre autonomia pela participação ou pela diversificação, porém não foi possível verificar se houve uma mudança ou apenas adaptações na transição dos governos. Afim de desvendar a diferença entre os governos e sua política externa, serão contrapostos os principais pontos das PEBs desses governos, avaliando diretamente as suas semelhanças e diferenças, através alguns tópicos que compreendem praticamente todas as áreas de atuação dos governos, são elas: multilateralismo, Conselho de Segurança das Nações Unidas, OMC, cooperação Sul-Sul, Globalização e Mercosul.

Com relação ao CSNU, o governo de Fernando Henrique investiu em realizar uma tentativa de promover uma aproximação com o G7, em busca de melhorar o processo de integração regional do que gastar esforços em busca pelo assento. Por outro lado, o governo Lula defendia o discurso em que todos os Estados são iguais, descartando a ideia de distinção entre os fortes e fracos.

Lula buscou fazer alianças com as economias emergentes em detrimento das potências tradicionais (EUA, Inglaterra e Alemanha), afim de mostrar para as grandes potências mundiais a relevância dos demais Estados e a sua indispensabilidade no processo de tomada de decisão em diversas temáticas de discussão. Essa postura adotada pelo governo brasileiro transparece o argumento utilizado para defender a sua candidatura ao CSNU. O fato de que a atual estrutura do órgão não representa mais uma distribuição de poder conveniente com a realidade.

Com isso, Fernando Henrique tratava o Mercosul como uma ferramenta econômica e comercial, no sentido de fortalecer o fluxo de negociação com as potências comerciais para assim trazer elevados níveis de capital para o país. Enquanto isso, Lula tratava o Mercosul com um viés político e social, no sentido integrar mais os países uns com os outros, criando um sentimento de pertencimento, algo que ocorre na União Europeia.

Ainda sobre o Mercosul, podemos destacar os debates no plano da globalização, relacionada aos fóruns globais econômicos, mais especificamente em Davos, na Suíça. Na gestão de FHC foi possível identificar um foco maior para as questões econômico comerciais do que qualquer outro campo das relações internacionais, sendo pauta em seus dois mandatos, as diretrizes do comércio internacional, bem como a marginalização das regiões “periféricas”, que diz respeito a questões sociais, integração dos grupos e a preocupação com os Direitos Humanos. Essa política era voltada para garantir o desenvolvimento econômico do país, foco no governo de FHC.

Na gestão Lula observamos a defesa de uma visão de mundo diferente, no sentido que as prioridades dadas aos fóruns internacionais eram invertidas, uma vez que Lula se preocupava mais com as questões voltadas para o processo de integração do bloco. Ao contrário de FHC, Lula não entrou em concordância com as pautas apresentadas nos fóruns globais, apesar de ambos os governos buscarem o desenvolvimento econômico e social, FHC enfatizava a sustentabilidade econômica e Lula a sustentabilidade social.

Um outro ponto a ser destacado é a cooperação Sul-Sul, onde verificamos a diferença entre os dois governos na forma de utilização do Mercosul como ferramenta fundamental da PEB nos dois governos. Considerando o foco comercial de FHC e o de Lula social, podemos observar a maior tentativa de integração com o Sul durante o governo FHC por meio dos acordos econômicos realizados entre o Mercosul e a Comunidade Andina, o qual proporciona integração entre os países latinos apenas em suas relações econômicas, melhorando o poder de barganha diante dos Estados desenvolvidos.

Lula, por sua vez, menos focado em ganhos econômicos, preferiu trabalhar numa política de estreitar laços ideológicos com os Estados mais ao Sul, na tentativa de aumentar a aceitação da representação brasileira e a redução das diferenças de poder no âmbito internacional. No esforço de resgatar o sistema político do Mercosul, ações na África e Ásia são as principais características da busca pela integração político-ideológica promovida pelo governo Lula.

Por fim, a política externa de Lula da Silva, em comparação com a de FHC, apresenta elementos de “mudança dentro da continuidade” - conforme aponta especialistas da área -, ou simplesmente, de ajustes e/ou mudanças de programa de governo afim de realizar adequações, respeitando as normas do Sistema Internacional. No entanto Lula não se distanciou do princípio historicamente definido para a diplomacia, o qual entende que a política externa é vista como um instrumento para o desenvolvimento econômico e para a consequente preservação e ampliação da autonomia do país.

No entanto, existem evidências de mudanças de comportamentos e até mesmo de planejamento estratégico que buscam solucionar problemas colocados pelo Sistema Internacional, mas nunca sem sair da linha existente da Política Externa Brasileira na busca por autonomia e pela integração no Cenário Internacional. Portanto, conclui-se que embora haja vários indícios quase contraditórios entre as PEBs dos governos em questão, notamos que essas diferenças estão mais ligadas às adequações à realidade do sistema e aos interesses do governo do que modificações centrais da política externa brasileira.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Paulo Roberto de. Um exercício comparativo de política externa: FHC e Lula em perspectiva. **Meridiano 47-Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais**, n. 42/43, p. 11-14, 2004.

AREND, Marcelo. **50 anos de industrialização do Brasil (1955-2005): uma análise evolucionária**. Porto Alegre: UFRGS, 2009. (Tese de Doutorado em Economia da UFRGS).

AZAMBUJA, Darcy. **Teoria Geral do Estado**. 41. ed. São Paulo: Globo, 2001.

BARRETO, Fernando de Mello. **A política externa após a redemocratização**. Brasília: FUNAG, 2012.

BOBBIO, Norberto. **Estado, governo e sociedade**. 10. ed. São Paulo: Paz e Terra, 2003.

BOHN, Simone. Política Comparada: Um Mapeamento do Debate entre Propostas Teóricas e Metodologias de Pesquisa Alternativas. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, n. 59, p. 61-80, 2015.

BORELLI, Patrícia. Política Externa Brasileira. **Politize!**, 23 de janeiro de 2017. Disponível em <https://www.politize.com.br/politica-externa-brasileira-principios-historia>. Consultado em 01 de janeiro de 2019.

BORELLI, Patrícia Capelini; PERON, Alcides Eduardo dos Reis. Defesa e desenvolvimento no governo Lula: uma convergência possível?. **Revista da Escola de Guerra Naval**, [S.l.], v. 23, n. 2, p. 481-510, set. 2017.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

CASSANO, F. A.; CAMELO, D. H.; PADILHA, F. P.; PEREIRA, M. M.; PRADO, M. D.; MACHADO, V. F. Política Externa Brasileira nos Governos FHC, Lula e Dilma: efeitos na balança comercial e no produto interno bruto brasileiro/Brazilian Foreign Policy Government FHC, Lula and Rousseff. **Brazilian Journal of International Relations**, v. 6, n. 1, p. 61-89, 2017.

CERVO, Amado; BUENO, Clodoaldo. **História da Política do Brasil**. Brasília: EdUnB, 2002.

CERVO, Amado Luiz. Relações internacionais do Brasil: um balanço da era Cardoso. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 45, n. 1, p. 5-35, June 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292002000100001&lng=en&nrm=iso>. access on 16 Sept. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-73292002000100001>.

_____. **Inserção internacional. Formação dos conceitos brasileiros.** São Paulo: Saraiva, 2008.

CONTRERA, Flávio; HEBLING, Matheus Lucas. Partidos políticos, ideologias e política externa nas eleições presidenciais brasileiras de 2014. **Colombia Internacional**, n. 90, p. 191-220, 2017.

DANESE, Sérgio. **Diplomacia Presidencial: história e crítica.** Rio de Janeiro: Topbooks, 1999.

_____. **Diplomacia Presidencial: história e crítica.** Brasília: FUNAG, 2017.

Estado de S. Paulo; **Folha de S. Paulo**; Globo; Jornal do Brasil; MIN. REL. EXT. Anuário (1991).

FAUSTO, Boris. **História do Brasil.** São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2012.

FIGUEIREDO, A. C., & Limongi, F. D. M. P. **Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional.** São Paulo: Editora FGV, 1999.

FIGUEIRA, Ariane C. R. Rupturas e continuidades no padrão organizacional e decisório do Ministério das Relações Exteriores. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 53, n. 2, p. 5-22, 2010.

_____. **Introdução à Análise de Política Externa.** Vol. 1. São Paulo: Saraiva, 2011.

FONSECA Jr., Gelson. **A legitimidade e outras questões internacionais.** São Paulo: Paz e Terra, 1998.

GARCIA, Eugênio V.. **De como o Brasil quase se tornou membro permanente do Conselho de Segurança da ONU em 1945.** Rev. bras. polít. int., Brasília, v. 54, n. 1, p. 159-177, 2011.

GONÇALVES, Luciano Gomes; FUNCHAL, Bruno; BEZERRA FILHO, João Eudes. A influência dos ciclos políticos nos investimentos públicos em infraestrutura: um estudo nos estados brasileiros no período de 2003 a 2014. **Revista de Administração Pública**, v. 51, n. 4, p. 462-481, 2017.

HECK, Ana Laura Coelho da Silva. **A política externa brasileira no período de 2003 a 2010: uma análise a partir de aspectos das políticas sociais**. Foz do Iguaçu - Paraná: UNILA, 2017.

HELD, D.; MACGREW, A. **Prós e Contras da Globalização**; Rio de Janeiro: Zahar Editores, 2001.

HILDERBRAND, Robert. Dumbarton Oaks: **The origins of the United Nations and the search for postwar security**. Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 1990.

HILL, Christopher. **The Changing Politics of Foreign Policy**. Londres: Palgrave Macmillan, 2003.

WALKER, R. B. J. International Relations and the Concept of the Political. Ken Booth e Steve Smith (eds.), **International Relations Theory Today**. Philadelphia: University Park, Pennsylvania State University Press, 1995.

KRAUSE, Silvana; REBELLO, Maurício Michel; SILVA, Josimar Gonçalves da. O perfil do financiamento dos partidos brasileiros (2006-2012): o que as tipologias dizem?. **Revista brasileira de ciência política**. Brasília, DF. N. 16 (jan./abr. 2015), f. 247-272, 2015.

LESSA, Antônio Carlos. (2012). O Barão do Rio Branco e a inserção internacional do Brasil. **Revista Brasileira de Política Internacional**, 55 (1), 5-8.
<https://dx.doi.org/10.1590/S0034-73292012000100001>

MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe**. São Paulo: Nova Cultural, 2000.

MESQUITA, L. R. **Itamaraty, Partidos Políticos e Política Externa Brasileira**. Dissertação. Campinas: Universidade de Campinas, 2012. (capítulos 2 e 3).

MENDES, C. Pós-estruturalismo e a crítica como repetição. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, Brasília DF, v. 30, n. 88, p. 45-60, 2015

MENDONÇA, Claudia; BIAZON, Victor Vinicius. **Gestão de Projetos Voltados ao Setor Público**. Maringá: UniCesumar, 2018.

MILANI, Carlos. R. S.; PINHEIRO, Letícia. Política Externa Brasileira: Os Desafios de sua Caracterização como Política Pública. **Contexto Internacional**, Vol. 35, n.1, p.11-41, 2013.

MOURA, Cid Capobiango Soares de. **Responsabilidade Civil Extracontratual Da Administração Pública Pelo Dano Ambiental Coletivo**. Clube de Autores, 2009.

OLIVEIRA, A. & ONUKI, J. (orgs.). Entraves e possibilidades institucionais e políticos da integração regional sul-americana. **Estudos e Cenários**. Rio de Janeiro, 2005. Disponível em: https://caeni.com.br/of_files/entraves-e-possibilidades-institucionais-e-politicos-da-integracao-regional-sul-americana/

OLIVEIRA, A. & ONUKI, J. 2010. Eleições, partidos políticos e política externa no Brasil. **Política Hoje**, Recife, v. 19, n. 1, p. 144-185. Disponível em: <<http://www.revista.ufpe.br/politica hoje/index.php/politica/article/view/49/30>> Acesso em: 05.abril.2019.

OLIVEIRA, Henrique Altemani de. **Política externa brasileira**. São Paulo: Editora Saraiva, 2017.

OLIVEIRA, Namisi Silva de. **As relações entre Brasil e Argentina no âmbito do Mercosul**: política externa e indicadores econômicos nos governos FHC e Lula. Rio Grande do Sul: LUME, 2018.

PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA. **Programa de Governo 1995: Caminhos para o Desenvolvimento**. Disponível em: <http://www.itv.org.br/doc/upload/Caminhos%20para%20o%20Desenvolvimento.pdf>. Acesso em: 20 de abr. 2019.

PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA. **Programa de Governo PSDB-PMDB 2002**. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/especial/2002/eleicoes/candidatosserra-programa.shtml>. Acesso em: 20 de abril. 2019

PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA. **Programa do PSDB. Diário Oficial da União** – Seção I, de 6 de julho de 1988, p. 12508/12510

PARTIDO DA SOCIAL DEMOCRACIA BRASILEIRA. **Programa Partidário 2002 (versão aprovada no III Congresso Nacional sujeita a ajustes finais)**.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Programa de Governo 2002 – Coligação Lula Presidente**: Um Brasil para Todos. Disponível em:

<https://www1.uol.com.br/fernandorodrigues/arquivos/eleicoes02/plano2002-lula.doc> .
Acesso em: 03 de mar. 2019.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Programa de Governo 2007/2010: Lula de novo com a força do povo**. Disponível em:
http://csbh.fpabramo.org.br/uploads/Programa_de_governo_2007-2010.pdf. Acesso em: 03 de mar. 2019.

PINHEIRO, Letícia. **Política externa brasileira (1889-2002)**. Série Descobrimdo o Brasil. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editora, 2004

PINHEIRO, Flávio Leão. **Poder Legislativo e política externa na América Latina**. Buenos Aires: CLACSO, 2013.

PUTNAM, Robert. Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games. EVANS, P. B.; JACOBSON, H. K.; PUTNAM, R. D. (Ed.). **Double-edged diplomacy: international bargaining and domestic politics**. Berkeley: University of California Press, 1993. p. 431-468.

RIBEIRO, Pedro Feliú. **Comportamento legislativo e política externa na América Latina**. 2012. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2012.

RIBEIRO, Wagner Costa. A quem interessa a globalização. **Revista ADUSP**, 1995, n. 2, p. 18-21.

RICUPERO, Rubens. À sombra de Charles de Gaulle: uma diplomacia carismática e intransferível. A política externa do governo Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010). **Novos estudos**. CEBRAP, São Paulo, n. 87, p. 35-58, julho 2010. Disponível em:
<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002010000200003&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 09 de junho de 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-33002010000200003>.

SAES, D. 1988. **O processo político brasileiro, da “Abertura” à “Nova República”**: uma “transição para a democracia” (burguesa)? *Teoria & Política*, São Paulo, n. 9, p. 11-28.

SARAIVA, M., e P. A. Velasco Júnior. A política externa brasileira e o “fim de ciclo” na América do Sul: Para onde vamos? **Pensamiento Propio** 21 (2016): 295–324.

Aula Magna do Senhor Ministro das Relações Exteriores, Embaixador Celso Amorim, no Instituto Rio Branco, A diplomacia do Governo Lula. **MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES**, Brasília. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos->

[artigos-e-entrevistas-categoria/7558-aula-magna-do-senhor-ministro-das-relacoes-exteriores-embaixador-celso-amorim-no-instituto-rio-branco-a-diplomacia-do-governo-lula](#)> Acesso em 08 de abril de 2019.

VACCARI, Cristian. A Tale of Two E-Parties: Candidate Websites in the 2008 US Presidential Primaries. **Party Politics**, vol. 19, 2013.

VIZENTINI, Paulo. **Os Dez Anos que Abalaram o Século XX**. Porto Alegre: Novo Século, 2003.

VIGEVANI, Tullo; OLIVEIRA, Marcelo F. de; CINTRA, Rodrigo. Política externa no período FHC: a busca de autonomia pela integração. **Tempo soc.**, São Paulo , v. 15, n. 2, p. 31-61, Nov. 2003 . Disponível em:<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20702003000200003&lng=en&nrm=iso>. access on 16 Sept. 2019. <http://dx.doi.org/10.1590/S0103-20702003000200003>.

KANT, Immanuel. **A Metafísica dos Costumes**. Trad. Edson Bini. Bauru: Edipro, 2008.