

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SETOR DE CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA E
SOCIOLOGIA
CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO EM SOCIOLOGIA
POLÍTICA

PRISCILLA CIDRAL DA COSTA

**Novos desafios: A política externa brasileira nos
governos dos presidentes Fernando Henrique Cardoso
(1995-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010).**

CURITIBA

2015

PRISCILLA CIDRAL DA COSTA

Novos desafios: A política externa brasileira nos governos dos presidentes Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010).

Monografia apresentada ao Curso de Especialização em Sociologia Política do Programa de Pós-Graduação em Sociologia, do Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes da Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de especialista e (ou) pós-graduação *strictu sensu*.

Orientador: Prof. Dr. Alexsandro Eugenio Pereira.

CURITIBA

2015

PRISCILLA CIDRAL DA COSTA

Novos desafios: A política externa brasileira nos governos dos presidentes Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010).

Monografia apresentada ao Curso de Especialização em Sociologia Política do Programa de Pós-Graduação em Sociologia, do Setor de Ciências Humanas, Letras e Artes da Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção do título de especialista e (ou) pós-graduação *strictu sensu*.

Orientador: Prof. Dr. Alexsandro Eugenio Pereira.

CURITIBA

2015

TERMO DE APROVAÇÃO

Priscilla Cidral da Costa

Novos desafios: A política externa brasileira nos governos dos presidentes Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010).

Monografia aprovada como requisito parcial para
obtenção do grau de Especialista
no Curso de Especialização em Sociologia Política do
Programa de Pós-Graduação
em Sociologia, do Setor de Ciências Humanas, Letras e
Artes da Universidade
Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

Orientador:

Prof. Dr. Alessandro Eugenio Pereira.

Universidade Federal do Paraná

Prof.

Curitiba, ____ de _____ de 2015.

A minha família Cidral da Costa.

Ao amigo de sempre Boris

Camilla Cidral da Costa Oliveira

Sophia Cidral da Costa Silva

Agradecimentos

Ao meu orientador
Dr. Prof. Alessandro Eugenio Pereira

Ao
Departamento de Ciência Política e Sociologia
UFPR

“A parceria entre nossos países desempenha papel central também no futuro das relações entre a União Europeia e a América Latina e Caribe. Vamos discutir como avançar na direção de uma relação estratégica entre as duas regiões. Vivemos um momento altamente favorável para esse diálogo. Por isso, contamos com o empenho de Portugal para que se possa assinar – ainda esse ano – o acordo de associação Mercosul-União Europeia. ”

Palácio Itamaraty, 8 de março de 2004.

Discurso do presidente Luiz Inácio Lula da Silva,
Na cerimônia de abertura da 7º Cúpula Brasil-Portugal.

*“quase todas as ações políticas,
na medida em que permanecem fora da
esfera da violência, são realmente realizadas
por meio de palavras”.*

Hannah Arent.

*“A lógica ideológica só pode manter-se
pela ocultação de sua gênese, isto é,
a divisão social das classes,
pois sendo missão das ideologias
dissimular a existência dessa divisão,
uma ideologia que revelasse
sua própria origem se autodestruiria.”*

Marilena Chaui

*“O que faz com que “a sociedade”, na acepção até agora
válida da palavra, seja
sociedade, são, evidentemente, as
formas de interação.
Uma pluralidade qualquer de
homens não se torna sociedade
pelo fato de existir em cada um, isoladamente,
um determinado conteúdo de vida;
só quando a vitalidade desses conteúdos
adquire a forma de interação,
só quando há efeitos recíprocos
-imediatos, ou mediatos –
a mera coexistência dos
homens no espaço ou,
também, a sua sucessão
no tempo se tornou sociedade.”*

Georg Simmel.

Resumo

A proposta deste estudo monográfico, é voltada a produzir um texto acadêmico, com objetivos bibliográficos sobre a discussão das diretrizes e objetivos da política externa, desenvolvida pelos governos brasileiros antes e depois do processo de redemocratização, com enfoque nos governos dos presidentes Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), observando a concepção da importância dos processos de integração, como o Mercosul nas relações internacionais do país.

Palavras chaves: Política externa, Brasil, Fernando Henrique Cardoso, Luiz Inácio Lula da Silva, Mercosul, Autonomia.

Abstract

The purpose of this monographic study is based to produce an academic text, with bibliographic goals about the discussion of the guidelines and foreign policy objectives developed by the Brazilian government before and after the process of democratization, focusing in the governments of presidents Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), observing the conception of the importance in procedures for the integration such as Mercosul in international relations of the country.

Keywords: Foreign Policy; Brazil, Fernando Henrique Cardoso, Luiz Inácio Lula da Silva – Mercosul – Autonomy.

SUMÁRIO

Introdução	12
Parte I - Novos desafios: O legado histórico da política externa do Brasil.	15
Parte II - A política externa brasileira no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).	23
Parte III - A política externa brasileira no governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010).	30
Considerações Finais	37
Referências	40

Introdução.

Este estudo monográfico justifica-se pela relevância do tema proposto quando observamos o cenário mundial, as relações mantidas entre as nações e dentre muitas observações, suas grandes transformações. Logo, compreender que a política externa do Brasil também mudou e passou a influenciar tais mudanças e a formatar os termos de debates nos principais momentos da história mundial e foros internacionais, é o que torna esta discussão um dos mais instigantes, pois, “o Brasil, por seu peso geoeconômico, a dimensão de seu mercado interno e os atributos tradicionais de poder, é o ator de maior importância relativa da América do Sul. (...), sua política exterior teve, historicamente, algumas características diferenciadoras, com uma dose maior de continuidade, juntamente com a formulação e presença de paradigmas que contribuíram para fazê-la mais previsível.” (Bernal-Meza, 2002, p.36). Portanto, analisar o desenvolvimento da região como uma das estratégias da política externa brasileira, bem como os temas principais que construíram, os pilares dos governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010), torna-se uma das contribuições mais pertinentes. É de salutar importância destacar que “a política externa correspondeu, nos dois últimos séculos, a um dos instrumentos com que os governos afetaram o destino de seus povos, mantendo a paz ou fazendo a guerra, administrando os conflitos ou a cooperação, estabelecendo resultados de crescimento e desenvolvimento ou de atraso e dependência.” (Cervo, 2002, p.28)

Cabe, salientar que essa discussão abrange também questões como parceiros estratégicos, ALCA, Conselho de Segurança na ONU, parcerias com a União Europeia, aproximação e afinidades com os Estados Unidos, além de lançar olhares para a relação político-econômica desenvolvida pelo Brasil e Argentina, suas possibilidades e afinidades diante do processo de integração latino-americano, sobretudo o Mercosul, que desde 1985 é um dos pontos centrais da agenda brasileira.

Esse tema toma corpo nas reuniões e eventos do governo brasileiro, como ocorreu em 12 de setembro de 2006, onde foi debatido o tema: BRASIL-ARGENTINA UMA RELAÇÃO ESTRATÉGICA. Nessa oportunidade, considerou-se que juntas Brasil e Argentina representam 63% da superfície da América do Sul, 60% da população e 61% do PIB da região, conforme parecer do Ministro das Relações Exteriores João Luiz Pereira Pinto, chefe da Divisão da América Meridional I.¹

Neste contexto que se levanta a questão: A proposta do MERCOSUL poderá ajudar os países sul-americanos a desenvolver-se frente ao comércio internacional e as dinâmicas impostas pelos processos de globalização? Em decorrência a estes fatos, entende-se que é de extrema importância entender os meandros dos processos de integração, seus perspectivas caminhos e as políticas externas adotadas pelos atores internacionais.

Nesta linha de pensamento que, optou-se em realizar um breve histórico dos principais acontecimentos da política externa do Brasil durante o regime militar e dos governos que o sucederam sob uma nova égide política: a democracia.

Nos momentos seguintes aborda-se a questão da política externa brasileira durante os governos de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) e Luiz Inácio Lula da Silva (2004-2010). O objetivo principal deste estudo é perceber e compreender um período da política externa brasileira que envolveu quatro mandatos presidenciais (16 anos), superior a outros períodos observados. Outro ponto de destaque é mencionar o fato dos presidentes praticarem ativamente do chamado “diplomacia presidencial”, “(...) trata-se de um tipo de política externa em que o presidente participa ativa e pessoalmente, dirigindo as negociações cruciais, participando da solução dos conflitos mais críticos e tornando-se o seu principal condutor. É uma diplomacia de cúpula, de caráter político, que se opõe à diplomacia institucionalizada e profissional”. (VILELA, 2011, p.26). Ambos obtiveram maior independência em relação ao Itamaraty e passaram a dedicar mais tempo à sua agenda externa.

Vale destacar que durante o governo de Fernando Henrique Cardoso houve uma busca para adaptar a política externa brasileira aos novos ventos do liberalismo, contornos que se fizeram presente no cenário internacional. Em sua gestão foi consolidado os princípios democráticos, a cooperação internacional e o livre comércio,

¹INTEGRAÇÃO REGIONAL . Pinto, João Luiz Pereira. **O processo de integração Brasil-Argentina**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/gsi/saei/paginas/evento_brasil_e_argentina.pdf. acesso em: 30.05.08.

também defendeu o diálogo com potências médias, incentivou a participação do Brasil em fóruns internacionais e preservou o relacionamento com seus vizinhos sul-americanos, ainda que houvesse reticências em aprofundar a relação de integração no Mercosul.

Durante o governo de Luiz Inácio Lula da Silva a condução e construção da política externa brasileira foi influenciada e marcada por acontecimentos no início do século XXI.

Dentre estes acontecimentos podemos destacar a concentração de poder no cenário internacional, a migração de pessoas por fatores sociais e econômicos e de capitais estrangeiros para mercados emergentes e a insegurança energética. (BECARD, 2009, p.187)

Portanto, diante deste cenário o governo Lula traça objetivos para a sua política externa: lançando mãos de um “(...) projeto de construção da Comunidade Sul-Americana de Nações – Casa – ou União das Nações Sul-Americanas (Unasul), termo pelo qual passou a ser chamada, a partir de abril de 2007.” (BECARD, 2009, p.190), bem como, “a defesa da formulação de regras internacionais negociadas que permitissem uma melhor distribuição do poder internacional e diminuição das disparidades entre países do sistema internacional; a participação brasileira constante e ativa nos grandes centros decisórios internacionais, sem prejuízos para sua autonomia na elaboração de políticas econômicas, de comércio exterior e de desenvolvimento industrial e em favor da superação de suas vulnerabilidades; o aumento do multipolarismo e do terceiro-mundismo como meios para garantir um ambiente pacífico e propício para a inserção igualitária dos mais diferentes países no sistema internacional; o fortalecimento do regionalismo e do universalismo, de modo a permitir ao Brasil o exercício de um papel protagônico nas relações internacionais.” (BECARD, 2009, p.188)

Apesar dos grandes desafios, enfrentados pelo Brasil no cenário internacional foram registrados progressos no processo de integração regional por meio do Mercosul.

Por fim, é mister registrar que este estudo monográfico é uma atividade voltada a produzir um texto acadêmico, com objetivos bibliográficos sendo orientada por uma questão de natureza sociológica e portanto, não tem como objetivo esgotar a discussão em volta das diretrizes e objetivos sobre a política externa desenvolvida pelos governos brasileiros antes e depois do processo de redemocratização.

Parte I - Novos desafios: O legado histórico da política externa do Brasil.

A política exterior do Brasil, em sua evolução, vem agregando princípios e valores à diplomacia, de modo a tornar tais elementos inerentes a sua conduta (...) um após outro adquirem caráter duradouro e, por vezes, permanente (...). Eles exercem duas funções: (...) dão previsibilidade à ação externa (...) e (...) moldam a conduta externa dos governos (...). Contribuem para fazer da política exterior, política de Estado (...) (CERVO, 2008, p. 26).

1. Política Externa do Brasil: as diferentes percepções.

O impulso decisório à globalização em sua dimensão vertical e horizontal, ou seja, todas as nações participaram ativamente deste processo, se deu a partir de 1989 com o triunfo do capitalismo sobre o socialismo soviético. Estas mudanças certamente causaram mudanças significativas nas políticas exteriores dos países sul americanos e o Brasil não foi exceção, com reflexos durante todo o período conhecido como um nova ordem bipolar. Sobre o reordenamento das relações internacionais alguns fatores foram decisórios como a adoção de um “pensamento único”, ou seja, aplicação de políticas econômicas e ideológicas neoliberais, baseadas em uma leitura conservadora das relações entre capital e Estado e entre Estado e a sociedade civil, a supremacia do mercado e a superioridade militar dos Estados Unidos da América, redefiniram as

estratégias nacionais de desenvolvimento e pôr conseguinte os perfis da política externa destes países. Deste modo através dos processos de globalização uma nova realidade econômica se estabeleceu no cenário internacional caracterizada “(...) pelo aumento do volume e da velocidade dos fluxos financeiros internacionais, pelo nivelamento comercial em termos de oferta e demanda, pela convergência de processos produtivo e, enfim, pela convergência de regulações nos Estados.” (CERVO, 2002, p.12). “Essa tendência histórica deparou-se, entretanto, com duas outras, uma que a continha e outra que a embalava: a formação de blocos econômicos e a nova assimetria entre o centro do capitalismo e sua periferia.” (CERVO, 2002, p.12).

Cabe destacar o que Amado Luiz Cervo (CERVO, 2000, p.5-27 apud BERNALMEZA, 2002, p.36)² diz sobre estes processos ocorridos aos países sul americanos “o abandono do paradigma de relações internacionais do Estado desenvolvimentista para favorecer o paradigma neoliberal teve seu impulso inicial, em países de menor porte da América Latina nos meados da década de 1980 e conclui-se por volta de 1990, com a chegada ao poder dos presidentes Carlos Salinas de Gortari no México, Carlos Saúl Menem na Argentina, Carlos Andrés Pérez na Venezuela, Alberto Fujimori no Peru e Fernando Collor de Melo no Brasil. Desse modo, as experiências neoliberais estender-se-iam sobre o subcontinente como um todo durante a última década do século XX.”

Os traços que envolvem a política externa brasileira bem como o seu projeto nacional perpassam pelo desejo de se alcançar um desenvolvimento autossustentável e com maior poderio nacional, a partir da metade do século XX, na aspiração de afirmar-se mundialmente e regionalmente, conservando suas relações com as nações vizinhas, bem como, afirmar a sua identidade multicultural e multiétnico; caracterizando-se como universalista e contraria a qualquer tipo de segregação, orientada para a coexistência das diferenças e a favor do papel jurídico do direito internacional.

Ainda preserva em seu bojo de objetivos internacionais a defesa dos direitos de autodeterminação dos povos, soberania estatal e cooperação voltada para os avanços científicos e tecnológicos, sem esquecer de mencionar pontos estratégicos como segurança nacional, autonomia e desenvolvimento.

Ao longo deste período a política externa do Brasil navegou por quatro fases que marcaram profundamente sua inserção internacional:

² CERVO, Amado Luiz. Sob o signo neoliberal: as relações internacionais da América Latina. Revista Brasileira de Política Internacional, Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, Ano 43, n°2, 2000. P.5-27.

“(…) de subordinação às políticas liberais europeias (até os anos 1930); de busca de autonomia decisória e promoção do desenvolvimento via industrialização (1930-1990); de subordinação à política neoliberal (de 1990-1992); de busca de recuperação da autonomia decisória e conciliação entre liberalismo e desenvolvimento brasileiro (1993 aos dias atuais).” (Becard,2009, p.13).

Portanto, autonomia, segurança nacional e desenvolvimentismo foram alguns dos principais legados da passagem do regime militar ao regime democrático brasileiro o que se evidenciou através de sua história política.

No pós-II Guerra Mundial, o Brasil tem como principal parceiro comercial os Estados Unidos da América e também o seu principal investidor. Com o decorrer do tempo, o Brasil combina momentos de abertura e fechamento, autonomia e associação diante das forças externas capitalistas e, com grande destaque a acentuada influência da potência norte-americana.

No transcorrer da década de 1960, o desenvolvimentismo foi almejado por meio da mundialização e da regionalização, apesar das grandes dificuldades em financiar a industrialização via recursos públicos. É, neste contexto que a política externa do Brasil independente, promoveu o universalismo visando os mercados internacionais, tecnologias e capitais, a fim de garantir o desenvolvimentismo da nação brasileira. De acordo com Cervo (2002, p.367), “(…) as demandas internas do desenvolvimento converteram-se no vetor da política externa, destinada a criar e a viabilizar os meios com que viessem a se articular a participação externa suas modalidades e sua intensidade, com a intervenção reguladora ou empreendedora do Estado e a dinâmica da sociedade. ”

Durante o governo de Jânio Quadros (1961), o Brasil amplia e conquista maior independência e, através de suas relações com outros povos e novos parceiros comerciais. E neste contexto, de conflito bipolar, que o vice-presidente João Goulart visita a República Popular da China em agosto de 1961, confirmando que desacordos ideológicos não impediriam que o Brasil mantivesse relações amigáveis com outras nações. O que se mostrou relevante com o seu parceiro comercial, o Japão.

Ainda neste período, com uma política externa independente, o Brasil reforça sua posição em relação ao princípio de não intervenção e autodeterminação dos povos,

colaborando para a superação de problemas de emancipação e de subdesenvolvimento. Nesta busca por liberdade de atuação, neutralidade, autonomia e pragmatismo, apesar de suscitar fortes críticas e de ser acusado de “antiamericanismo” o Governo de João Goulart restabelece relações diplomáticas com a URSS (União das Repúblicas Socialistas Soviéticas).

Em 1º de abril de 1964 com a instauração do regime militar brasileiro, o novo governo toma uma posição de repúdio às práticas comunistas revolucionárias. Nos anos de 1969 a 1974, durante o governo militar Médici adotou práticas que visavam a segurança nacional e ao combate ao comunismo, ainda que houvesse esforços no emprego ao pragmatismo na execução da política externa brasileira.

Com o objetivo de ampliar e diversificar seus parceiros econômicos e voltar-se a novos mercados, a partir da década de 1970, o Brasil volta a adotar caminhos mais pragmáticos e menos ideológicos onde a regionalização e a universalização foram aprofundadas. Neste período, houve aproximação com países europeus, principalmente a Alemanha com o intuito de que “Tal parceria designava, então, a colaboração afetiva e primordial de países europeus, (...), envolvendo a realização de investimentos, concessão de empréstimos, transferência de tecnologias, inclusive no campo da energia atômica e, abertura de mercados.” (BECARD, 2009, p.16)

No governo do Presidente Ernesto Geisel (1974-1979), a política externa brasileira buscou afirmar sua autonomia e aumentar seu prestígio no sistema internacional devido a sua maior flexibilidade ideológica e cooperação com outras nações, inclusive com uma aproximação amistosa com a China, devido as novas diretrizes de sua política de resultados mais práticos e ecumênicos.

A partir da década de 1980, o Brasil continua com sua linha de atuação e busca maior independência internacional e desenvolvimento nacional. Defesa e segurança foram peças chaves para o crescimento econômico e na manutenção de sua autonomia em termos de segurança. A indústria garantia exportações expressivas da produção de armamentos.

A política externa do Governo João Batista Figueiredo (1979-1985), dedicou-se ao desenvolvimentismo da indústria armamentista com o objetivo de fornecer material bélico a países do Terceiro Mundo, bem como garantir ao Brasil o acesso à tecnologia de ponta, energia nuclear e à ciência. Ocorreram visitas expressivas aos países africanos

bem como, missões diplomáticas a China em 1984 pelo então Presidente João Batista Figueiredo confirmando sua linha de independência e autonomia.

No governo de José Sarney (1985-1990), o Brasil buscou dar continuidade nos tradicionais objetivos de sua política externa “para a busca por maior interdependência no sistema internacional, universalizações das relações internacionais, ampliação da cooperação bilateral em moldes mais igualitários, (...) para a defesa do desenvolvimento nacional e das indústrias nacionais de ponta.” (BECARD, 2009, p.36).

Com a passagem do regime militar para o regime democrático, a política de aproximação com os russos tornou-se uma possibilidade visto que neste país também estava passando por reformas políticas e econômicas de maior transparência e abertura por meio da perestroika e glasnost e, portanto, as relações entre os dois países progrediram com visitas diplomáticas e assinatura de novos documentos de cooperação bilateral.

Durante este período, as relações com os Estados Unidos e Europa estremeceram com atitudes protecionistas por parte dos países desenvolvidos. Em relação ao Japão, os ganhos comerciais foram modestos e devidos a graves problemas internos os projetos anteriormente propostos sofreram um retrocesso considerável.

Diante de resultados internacionais ínfimos frente aos países desenvolvidos, o Governo Sarney voltou-se para a sua política regional onde havia alcançado resultados significativos no que se refere ao processo de integração estabelecido com a Argentina, correspondendo a um projeto neoestruturalista de integração, com objetivos estratégicos nas áreas econômicas e políticas. Outras conquistas internacionais foram estabelecidas com os povos asiáticos, além do Japão.

A viagem do Presidente José Sarney em 1988 à China, com o intuito de trocas nas áreas de ciência e tecnologia, energia nuclear e cooperação cultural e educacional estreitaram os laços de amizade sino-brasileiras, ainda que houvesse grandes desafios a serem superados entre ambas as partes. Porém, os resultados não foram satisfatórios nas relações internacionais do Brasil devido a vários contextos econômicos, políticos e sociais. Portanto, em 1989 concluía-se o ciclo desenvolvimentista da política externa brasileira iniciada por Getúlio Vargas em 1930. (CERVO, 2002, p.). Nesse contexto, durante os anos 70 e 80, o que se observou foi uma pequena representação diplomática brasileira nas questões internacionalmente relevantes.

Da transição democrática símbolo dos novos tempos, o Brasil molda seu perfil de cooperação e amizade, principalmente com os países latinos americanos. Defronte a grandes desafios internacionais o Brasil se volta os seus interesses para estreitar os relacionamentos com os países da América Latina, em particular com a Argentina, Chile e Uruguai o que efetivamente ocorreu a partir de 1990 com o governo do Presidente Fernando Collor de Mello.

Transformações e modernizações na política externa brasileira ocorreram no governo do primeiro presidente da República eleito de forma direta, após o fim do regime militar, Fernando Collor de Mello. Collor propôs novas diretrizes, envolvendo “(...) as parcerias operacionais, os nichos de oportunidade, a adaptação criativa e a visão de futuro”. (BECARD, 2009, p. 85). Diante destas novas perspectivas, o governo de Fernando Collor de Mello privilegiou as parcerias econômicas com os Estados Unidos, União Europeia e Japão. Sob, esta égide econômica, o governo de Collor se aproxima das tendências neoliberais, predominantes no México, Argentina e Chile. Políticas estas que alcançaram parcialmente “(...) a anulação de tarifas, a abertura a novos segmentos de importação e a eliminação de alguns subsídios e incentivos fiscais para a produção”. (BERNAL-MEZA, 2002, p.39).

Sob novas perspectivas, o governo Collor voltou-se para os interesses e parcerias com os países da América Latina, particularmente com a Argentina. A estratégia brasileira de criar novos parceiros comerciais traduziu-se na articulação envolvendo o Chile, a Argentina e o Uruguai e de certa forma uma resposta conjunta aos Estados Unidos da América que propunha a formação de uma área de livre comércio regional.

Em dezembro de 1990, Brasil e Argentina assinam a Ata de Buenos Aires, um acordo bilateral de livre mercado comum e, após um ano os dois países resolveram alargar o processo de integração sub-regional, assinando o Tratado de Assunção (1991) um dos primeiros passos para a formação do Mercado Comum do Sul – Mercosul.

“Além do alargamento da integração sub-regional com a adesão dos dois novos sócios, o anúncio do Plano Bush também iniciou sobre a operação pelo aprofundamento do projeto do Mercosul, que teria por meta não apenas a criação de uma área de livre comércio, mas também a constituição de um mercado comum, com tarifa externa comum e atuação conjunta de seus membros em negociações externas”.¹ (MELLO, F.C. p.38 apud BECARD, 2009, p.56).

Portanto, durante o governo Fernando Collor de Mello defendeu “(...) implantar transformações na política externa brasileira, as quais se caracterizaram pela defesa de uma inserção competitiva adaptada ao contexto da filosofia neoliberal”, assim procurou o “(...) estabelecimento de parcerias operacionais, busca de nichos de oportunidades, adaptação criativa ao contexto mundial e emprego de uma visão do futuro.” (BECARD, 2009, p.85).

Nesse contexto, o governo de Collor de Mello atua em iniciativas específicas para satisfazer as expectativas geradas na sua plataforma de política exterior durante sua campanha ao governo. Estas iniciativas tiveram como pontos estratégicos a “(...) recuperação do protagonismo e organização da ECO92; negociação e assinatura do tratado do Mercosul e iniciativas em relação à segurança, definindo posições mais flexíveis nos tratados de não-proliferação (assinatura do acordo de criação da Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares e do Acordo Nuclear Quatripartite de Salvaguardas com a AIEA) (...)” (BERNAL-MEZA, 2002, p.38). As expectativas lançadas pela política externa do governo de Collor mudaram drasticamente como consequência da crise interna vivida neste período que culminaria na destituição do então presidente e à sua substituição pelo vice-presidente, Itamar Franco.

Por fim, observa-se que durante o governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992) houve grandes transformações na política externa brasileira contrapondo-se ao seu sucessor Itamar Franco (1992-1994) que viabilizou a recuperação das tradições

diplomáticas e conferiu ao Brasil a habilidade de se adaptar as mudanças mundiais do pós-Guerra Fria.

Na esfera econômica, o governo Collor de Melo opta por se aproximar as políticas neoliberais, a exemplo dos países latino americanos como o México, Chile e Argentina. Suas medidas econômicas alcançaram parcialmente a anulação de tarifas, eliminação de subsídios e incentivos fiscais para a produção e a abertura a novos segmentos de importação.

Já o governo do Presidente Itamar Franco que assume a partir do impeachment do Presidente Fernando Collor de Mello em outubro de 1992 pela Câmara dos Deputados, optou por permanecer em linhas tradicionais da política externa brasileira, como universalismo, autodeterminação dos povos, afirmação da democracia, multilateralismo visando os interesses nacionais, sem esquecer o contexto e do jogo político internacional. Neste ponto, ratifica o Tratado de Tlatelolco e se aproxima da Argentina com o intuito de confiança mútua e duradoura.

Deste modo, defendeu o papel de liderança do Brasil junto à América Latina, aproximou-se da Índia, Rússia, China e África do Sul sempre visando os interesses nacionais por meio da inserção à comunidade internacional.

Suas atenções voltaram-se para a integração regional do Mercosul onde houve definições e ampliações de prazos para o cumprimento dos objetivos a serem alcançados pelo Tratado de Assunção, bem como, firmar negociações a respeito dos termos da união aduaneira e através do Tratado de Ouro Preto conferiu caráter jurídico ao novo bloco que vinha delineando suas metas.

Parte II - A política externa brasileira no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).

“Os Estados buscam o equilíbrio de poder não para obter a paz, mas para prevenir o surgimento de um poder único que subjogue os demais, para garantir sua independência e sobrevivência e para preservar o sistema anárquico de soberanias autônomas.”

Tullo Vigevani..

“A ideia de mudança dentro da continuidade, defendida por Lafer que prevaleceu no governo FHC, significa que a renovação da política externa deveria caracterizar-se por uma adaptação criativa aos novos desafios internacionais.” (VIGEVANI, 2007, p.288)

O momento vivido pelo Brasil durante os anos 90, foi denominado de pós-Guerra Fria, a chamada “globalização”, essa realidade propiciou ao Brasil uma interação mais íntima e proveitosa com o meio internacional, em certa medida aumentou a sua capacidade de participação nos processos decisórios mundiais.

No cenário internacional o Brasil vive novos objetivos políticos assumindo o seu papel de potência média e propõe a sua própria candidatura a membro permanente do Conselho de Segurança da ONU e atua em duas frentes diante da América do Sul. Primeiro a proposta de criação da ALCSA (Acordo de Livre Comércio da América do Sul), uma proposta alternativa à criação da ALCA e segundo a proposta de cooperação

econômica e de integração em infraestrutura com a Bolívia, Uruguai, Colômbia e Venezuela.

Os valores democráticos já eram uma realidade no Brasil na década de 90 bem como, dos direitos humanos e o desenvolvimento sustentável. Já no plano econômico, se torna um dos destinos financeiros internacionais mais aceitáveis, devido a sua estabilidade e a perspectiva da retomada de crescimento, cujo efeitos são sentidos na rápida modernização da infraestrutura e do parque produtivo nacional e por conta disso promove uma credibilidade frente ao capital estrangeiro. Valores como como pacifismo, respeito ao direito internacional, defesa da autodeterminação e não intervenção, pragmatismo e defesa dos interesses nacionais foram respeitados e defendidos.

O princípio da autonomia, continuou sendo um caminho essencial para o Brasil, onde sua atuação no meio internacional segue as vertentes delineadas pelos interesses, vontades e desafios nacionais. (VIGEVANI, 2008, p.7). Esta inserção no cenário internacional “(...) traz ao mesmo tempo benefícios e dificuldades. É preciso, acima de tudo, trabalhar para que esse saldo nos seja cada vez mais favorável e que reunamos meios para uma participação ampliada na transformação do mundo.” (LAMPREIA, 1998, p.9).

Desde modo, o presidente Fernando Henrique Cardoso buscou desenvolver, durante as duas gestões (1995-1998 e 1999-2002) em que estava à frente do governo brasileiro, temas como regionalização e adaptações na política externa brasileira, contudo as questões econômicas tiveram fórum privilegiado antes de qualquer outra área de atuação.

No plano global, este governo procurou desenvolver relações políticas baseadas em regras justas, transparentes e respeitadas por todos, conforme os princípios liberais clássicos do sistema internacional, com claras origens democráticas, baseadas no livre comércio e na cooperação internacional, desenvolvida por instituições internacionais.

Diante do processo de globalização incentivado pelas grandes potências mundiais, o governo FHC empenha-se em construir um relacionamento mais cooperativo com os grandes líderes mundiais, ainda que muitos analistas julgarem a sua postura moderada, conformista e voluntarista. Ao longo de seu governo, FHC revê o engajamento ao processo de globalização, ainda que tenha ocorrido uma maior abertura ao investimento estrangeiro e incentivo à interdependência econômica, devido as crises financeiras que eclodiram no final dos anos noventa.

As adaptações e mudanças foram uma constante na política externa dos dois mandatos de FHC, mudanças estas que se iniciaram na fase final da administração Sarney, envolvidas e estimuladas por novos contornos que a economia internacional vinha sofrendo.

A gestão de Cardoso, conduziu a política externa brasileira aos novos moldes liberais do sistema internacional, baseados na cooperação internacional, livre comércio e democracia. Assim, o então governo buscou uma maior participação do Brasil nos fóruns multilaterais, participou de diálogos com potências médias e preservou o relacionamento com seus vizinhos sul-americanos. O Brasil manteve uma postura moderada frente aos desafios impostos pelo processo de globalização e diante de um ambiente de grandes desafios financeiros manteve à interdependência global sempre visando os interesses nacionais.

Durante este período ocorreu o estabelecimento da Tarifa Externa Comum (TEC) e a inclusão do Chile e Bolívia como novos membros associados, ainda que não houvesse um aprofundamento nos processos de integração. “As assimetrias entre os membros do bloco, a fragilidade de suas economias e as desconfianças quanto à postura assumida pelo Brasil diante da crise (...) dificultou o atingir-se o consenso entre os membros.” (SARAIVA, 2010, p.57)

Diante de tantas incertezas o Brasil decide manter os resultados de suas conquistas, preocupando-se em corrigir as imperfeições da união aduaneira e o alargamento do bloco com a adesão da Comunidade Andina. Diante de posturas tão realistas, no final da gestão do governo de Fernando Henrique Cardoso o Bloco tinha conquistado a Iniciativa da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IRSA), em 2000, e a assinatura do Protocolo de Olivos em 2002 e a criação de um Tribunal Arbitral Permanente de Revisão.

Dentre as conquistas realizadas durante a gestão Cardoso ainda podemos destacar em 2002 a criação do Tratado de Cooperação Amazônica com o objetivo claro de desenvolvimento sustentável da região.

Em relação aos Estados Unidos, o foco se manteve nas questões econômico-comerciais. Em julho de 1994 a balança comercial com os Estados Unidos tornou-se deficitária, devido a implantação do Plano Real. Contudo, com o fim do Plano Real em 1999 apesar de ocorrer um crescimento das trocas comerciais com os Estados Unidos, o Brasil não alcança um desempenho satisfatório devido a “presença de barreiras e

restrições tarifárias e não tarifárias a produtos brasileiros; distorções de comércio provocadas por novos acordos comerciais; pauta de exportação concentrada em poucos produtos e poucos exportadores; deficiência tecnológica na produção brasileira; e diminuição da competitividade e agressividade das empresas brasileiras com relação a terceiros países, como a China.” (BECCARD, 2009, p.131)

A criação da ALCA trouxe para o Brasil, num primeiro momento grandes expectativas para a modernização da economia brasileira, ainda que houvesse questões não vantajosas para os interesses nacionais, como o protecionismo agrícola; investimentos e propriedade intelectual. Com o passar do tempo, o então presidente Fernando Henrique Cardoso prefere aproveitar as oportunidades oferecidas e manter o projeto de mercado comum para o Cone Sul. O Brasil também procurou cultivar relações cooperativas com a União Europeia, tendo sido proposta a criação de área de livre comércio inter-regional e com a Rússia que se tornou um dos principais parceiros econômicos.

Foi estabelecida durante este governo a inserção na política de universalização e de diversificação de parcerias, onde a Ásia tornou-se uma prioridade da política externa brasileira. Apesar disso, houve dificuldades por parte do Brasil em se adaptar as práticas financeiras, culturais, sociais e econômicas. Importante ressaltar a aproximação com a China e o vigoroso interesse que o Brasil apostou no âmbito comercial, empresarial e em projetos de tecnologia e ciência.

Ao longo do período FHC as relações comerciais nipo-brasileiras foram modestas e com relação ao continente africano a “(...) a convergência das atenções do governo e do empresariado para os parceiros do Norte (Estados Unidos e Europa), para países vizinhos (Mercosul) e para novas oportunidades na Ásia (China e Coreia do Sul), além do aumento do custo África reforçaram o quadro negativo das relações afro-brasileiras.

Importante ressaltar, que as parcerias estratégicas, foi resultado de uma nova implementação da política externa, cujo o foco era o universalismo seletivo, onde se leva em consideração a necessidade de parcerias regionais, a exemplo, a aproximação com a Argentina a partir de 1985.

A integração nos marcos do Mercosul foi tomando corpo, enquanto o projeto da ALCSA (Área de Livre Comércio da América do Sul), projeto de integração do governo Franco, ficou apenas no nível do discurso. O bloco foi assumindo um papel cada vez

mais importante, principalmente em termos econômicos. Nos últimos meses de 1994, foi concretizado a assinatura do Protocolo de Ouro Preto, onde se inicia a união aduaneira e possibilitou ao bloco uma personalidade jurídica para acordos internacionais. A conformação da TEC (Tarifa Externa Comum) em 1995, foi acompanhada por uma revisão na trajetória comercial argentina.

O Mercosul, por sua vez, poderia atuar como um instrumento capaz de reposicionar estrategicamente o Brasil no cenário regional, assim como atuar como ponte para abrir o caminho para a formação da área de livre comércio.

Neste contexto latino-americano, preservou-se o bom relacionamento com os países vizinhos, em especial a Argentina, segundo BERNAL-MEZA (2002, p.44): “O Mercosul foi, deste modo, uma alternativa intermediária entre a continuidade de sua política nacionalista e a economia liberal predominante no mercado mundial.”

“O Mercosul, em certo sentido, substituiu o sentido estratégico que as relações com a África tinham na década de 1970 e parte da de 1980. Até a tipologia de intercâmbio comercial desenvolvida faz lembrar o comércio Brasil-África dos anos dourados, em que o Brasil seus manufaturados por suprimentos energéticos como o petróleo”.

SARAIVA. J.F.S. O lugar da África: a dimensão atlântica da política externa brasileira. p.217.

As relações regionais ocupam uma posição central em sua política externa, sendo o Mercosul um dos seus objetivos principais, seja por ser considerado um instrumento de fortalecimento do poder político ou pela integração econômica regional. Percebido como “trampolim para uma melhor integração econômica da região ao mundo globalizado e instrumento de fortalecimento do poder político em âmbito

regional, o Mercosul constituiu-se em um dos objetivos principais da política externa brasileira.” (BECARD, 2009, p.96)

A ideia central defendida foi a “adoção de um conjunto de medidas econômicas de caráter técnico, consideradas como pré-requisitos indispensáveis ao estabelecimento de projeto mais avançado de unificação monetária na região.”. (BECARD, 2009, p.96).

A União Aduaneira do Mercosul entrou em vigor logo nos primeiros dias do governo de Cardoso, estabelecendo uma Tarifa Externa Comum (TEC), com uma lista de exclusão para produtos sensíveis que seriam eliminados progressivamente até 2006. E dentro deste contexto de integração regional que foram assinados acordos de livre comércio, bem como a associação do Chile e da Bolívia ao Mercado Comum do Sul em 1996.

Acordos comerciais da integração avançavam, enquanto as questões da institucionalização do Mercosul ficariam em segundo plano, agravando a crise nos últimos anos de 1990, onde diversos acordos foram descumpridos. Porém, dentre os diversos obstáculos levantados para a construção do Mercosul, a falta de iniciativa por parte do Brasil foi considerada pelos analistas uma falha grave. “A posição brasileira foi o principal fator explicativo para os resultados limitados do Mercosul, a imperfeição de sua união aduaneira, seus reduzidos mecanismos de institucionalização, as poucas discriminações positivas em benefício dos dois parceiros menores e a ausência de avanços na agenda de consolidação e aprofundamento da integração.” (BECCARD, 2009, p.98)

Isto se deu devido à instabilidade no cenário internacional frente às incertezas que envolviam o processo de construção da ALCA e dos interesses divergentes e distintos dos principais membros do Mercosul que impediram um aprofundamento nas relações entre Argentina e Brasil. Os argentinos temiam que o relacionamento com o Brasil gerasse relações comerciais desiguais e acentuasse o seu caráter primário de suas exportações, além de uma visão negativa sobre o Brasil e suas posturas frente à Alca, aos Estados Unidos e ao Mercosul.

Em suma, o Mercosul teve três objetivos no decorrer da política brasileira: “permitir abrir gradualmente sua economia à economia mundial, fortalecido pela ampliação do mercado sub-regional e logo regional (ALCSA), graças aos ganhos de escala; enfrentar os desafios econômicos e políticos das estratégias hegemônicas norte-americanas na América Latina (ALCA) e alcançar o reconhecimento mundial como

potência média, graças à sua liderança política no bloco e à dimensão de um mercado que o teria como o centro econômico-industrial fundamental.” (BERNAL-MEZA, 2002, p.44).

Ao final do Governo Cardoso, foram observados resultados promissores no processo de integração do Cone-Sul no continente americano, apesar das características frágeis na vida em comum dos países do Mercosul.

“(…) como a empatia das inteligências brasileira e argentina, a criação de uma zona de paz regional, a expansão vertiginosa do comércio intrabloco, a elevação do Mercosul à condição de sujeito de direito internacional, a produção de uma imagem externa acima de sua própria realidade e, enfim, sua utilização para alicerçar o projeto de unidade política, econômica e de segurança da América Latina. O processo de integração evidenciou, por outro lado, algumas fragilidades, como a não convergência das políticas exteriores de seus membros, a recusa em sacrificar a soberania em dose adequada, a adoção de medidas unilaterais perniciosas para os parceiros, a recusa em enfrentar assimetrias, incompatibilidade das políticas cambiais e, enfim, a inexistência de instituições comunitárias. Algumas dessas fragilidades foram responsáveis pelas crises de consolidação do Mercosul.”

(BECARD, 2009, p.102)

Parte III - A política externa brasileira no governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010).

“Quando à relação entre as nações, o PT defende uma política internacional de solidariedade entre os povos oprimidos e de respeito mútuo entre as nações que aprofunde a cooperação e sirva à paz mundial. O PT apresenta com clareza a sua solidariedade aos movimentos de libertação nacional e a todos os movimentos de âmbito internacional que visam criar melhores condições de vida, justiça e paz para toda a humanidade.”

(Programa do PT, 1998, p.3)

Discurso de posse do cargo de presidente da República: “Mudança: esta é a palavra chave, esta foi a grande mensagem da sociedade brasileira nas eleições de outubro. A esperança venceu o medo e a sociedade brasileira decidiu que estava na hora de trilhar novos caminhos (...) Foi para isso que o povo brasileiro me elegeu Presidente da República: para mudar.”

(LULA DA SILVA, 2003, p.27-28)

A política externa do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, apresentou contextos de mudanças dentro de uma linha de continuidade, ou seja, com argumentos, ajustes e mudanças de conceitos e programas. A administração de Lula da Silva manteve a vertente que define que a política externa como um instrumento para se alcançar o desenvolvimento econômico e a continua ampliação da autonomia da nação brasileira.

“(...) a eleição de Luiz Inácio Lula da Silva para a presidência em 2003 anuncia uma mudança no tom e na substância da política externa brasileira. Um esforço concretado foi feito para cortejar os Estados do Sul (...) Associada a tal esforço, houve uma ampliação da retórica a favor dos pobres (...)”

(Alden e Vieira, 2005, p.1083 apud VIGEVANI, 2007, p.282).

O século XXI, foi marcado pela excessiva concentração de poder, nas mãos das nações mais poderosas e influentes do cenário internacional, gerando desigualdades, sejam por razões políticas ou econômicas, em decorrência destes fatos, houve migrações de pessoas em busca de melhores condições de vida; insegurança energética, o fortalecimento das potências médias como o Brasil, Índia, China e Rússia, os mercados emergentes receberam grandes quantidades de capital financeiro dos grandes centros econômicos, principalmente recursos financeiros enviados a China.

Diante deste cenário, o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva preocupou-se em manter, como objetivos estratégicos para a política externa brasileira, um maior equilíbrio internacional, fortalecer relações multilaterais e bilaterais de modo a fortalecer as negociações políticas e econômicas, aproveitar as oportunidades de intercâmbio cultural, econômico, político, tecnológico e financeiro, evitar acordos que comprometam o desenvolvimento do país e o fortalecimento do regionalismo e do universalismo, de modo que o Brasil alcance um papel protagônico nas relações internacionais.

A busca pela diversificação de mercado no governo do então presidente Lula teve como objetivo fortalecer o Universalismo, para tanto, fortaleceu as relações com a África, países árabes e potências médias, conduziu relações mais profundas e maduras com os países desenvolvidos e oportunizou e participou em âmbito internacional de fóruns multilaterais. Estas diretrizes foram fundamentais para a adoção de uma postura mais crítica frente ao processo de globalização a fim de garantir a autonomia e a defesa de interesses nacionais.

“Na execução de sua política externa, e sempre orientado por princípios constitucionais, o Brasil em um mundo profundamente desigual, arbitrário e violento tem que reagir às iniciativas políticas de Grandes Potências e especialmente da Superpotência, os Estados Unidos; o Brasil tem que articular alianças políticas, econômicas e tecnológicas com os Estados da periferia do sistema internacional para promover e defender seus interesses; o Brasil tem que transformar suas relações tradicionais com as grandes potências, historicamente desequilibradas.”

(Ministro das Relações Exteriores Samuel Pinheiro Guimarães – 2006. apud VIGEVANI, 2007, p.293)

Três metas foram promovidas e estabelecidas para a consolidação do regionalismo: aumentar a generosidade entre os parceiros internacionais com o intuito de diminuir ressentimentos passados; construir infraestrutura de comunicação, transporte e energética que atenda a todos e diminuir as distâncias econômicas entre os países da região.

Contraopondo a gestão Cardoso, as questões político-sociais foram atingidas nos primeiros anos da gestão Lula (2003-2004), com grau de importância igual das econômicas. Com relação à liderança, o Brasil atuou na defesa da soberania e dos interesses nacionais sempre buscando a inclusão permanente no Conselho de Segurança.

No processo de construção do Mercosul, o governo de Lula da Silva enfrentou grandes dificuldades, como a relutância do Brasil em assumir os custos da liderança, persistência da imagem negativa em relação ao Brasil, devido a uma liderança acentuada e uma postura radical perante os Estados Unidos, diferenças de percepções diante do ritmo da integração regional entre Argentina e Brasil.

Contudo, pode-se perceber avanços na edificação da construção de uma integração regional do Cone Sul. Pode-se destacar a ampliação do bloco devido a adesão da Venezuela como membro permanente do Mercosul, em julho de 2006 com a inaugural do Parlamento do Mercosul no mesmo ano. No ano seguinte, Uruguai e Brasil assinam acordos comerciais, bem como o fortalecimento e estreitamento das relações entre Brasil e Paraguai em relação à produção, industrialização e comercialização do etanol e biodiesel e energia fornecida pela Itaipu Binacional.

Para promover o relacionamento entre o Brasil e seus vizinhos foram promovidos o projeto de construção da Comunidade Sul-Americana de Nações (Casa) ou como passou a ser denominada a partir de abril de 2007, União das Nações Sul-Americanas (Unasul).

“Fizemos do entorno sul-americano o centro de nossa política externa. O Brasil associa seu destino econômico, político e social ao do continente, ao Mercosul e à Comunidade Sul-Americana de Nações.”

(LULA DA SILVA, 2007 apud VIGEVANI, 2007, p.313)

A estratégia político-econômico-estrutural brasileira de progredir a integração do bloco do Mercosul navegou pela “ação política conjunta dos membros no plano global e multilateral na defesa de princípios e temas de interesse comum; liberalização comercial e investimentos conjuntos; construção de infraestrutura de transporte e rede energética.” (BECARD, 2009, p.148). Ainda, no governo de Lula da Silva foram assinados os tratados da “Declaração de Margarita”, “Declaração de La Paz” em abril e dezembro de 2007.

Os governos brasileiros entendem que a Argentina é um ator de extrema importância para qualquer processo de integração regional. Na Cúpula de Chefes de Estado das Américas, em 2005 em Mar Del Plata, os governos Kirchner e Lula da Silva percebem afinidades entre os dois países.

Em 2003 o embaixador Celso Amorim ressaltou no discurso do ministro de Estado das Relações Exteriores, por ocasião da cerimônia de transmissão do cargo de

secretário-geral das Relações Exteriores, em Brasília: “A pedra angular (da integração regional) é a relação bilateral com a Argentina. A grande convergência entre os pontos de vista dos presidentes Lula e Kirchner, nas questões mais urgentes que enfrentamos, foi expressa no Consenso de Buenos Aires, adotado em outubro de 2003 (...)”. (VIGEVANI, 2007, p.312).

Dois temas marcaram as relações Brasil-Estados Unidos: a Alca e o álcool. Em 2007 os entendimentos bilaterais na área dos biocombustíveis deslancharam contudo, em 2004 houve um esfriamento das negociações da Alca. Esta paralisação nas negociações podem ser evidenciadas nas divergências internas de um possível perigo com a abertura continental; a posição dos Estados Unidos em dificultar acordos na área agrícola, após o 11 de setembro de 2001 ocorreu uma mudança na política externa norte-americana.

Em decorrência destes entraves em torno dos interesses dos dois principais atores, Estados Unidos e Brasil, que ocorreu a proposta de uma “Alca light”. Esta ideia evidencia a diversidade de interesses dos atores nas negociações de integração comercial no continente americano. As divergências encontradas anulam qualquer acordo mais profundo entre os países envolvidos.

Portanto, o Mercosul é, desde o governo Sarney, uma das opções prioritárias da política externa brasileira. Desde a assinatura em março de 1991 pelo Tratado de Assunção e também pelos governos que o sucederam um instrumento estratégico de participação econômica no cenário internacional. Evidencia que desde a sua criação, um dos objetivos é a “busca de uma melhor inserção de seus membros, não só com base na maior competitividade de suas economias, mas também na sua atuação externa conjunta”. (VIGEVANI, 2007, p.318).

Para o presidente Luiz Inácio Lula da Silva o Mercosul representa a possibilidade para uma união política na América do Sul:

“Estamos profundamente empenhados na integração da América do Sul (...) Acreditamos em um amplo processo de aproximação política, social e cultural entre os países da região, processo no qual o Mercosul tem papel de destaque, (...) O Mercosul é um projeto estratégico e para seu aprofundamento existe vontade política de todas as nações que o integram.”

(LULA DA SILVA, 2002, discurso proferido em Washington. Apud VIGEVANI, 2007, p.312).

Porém, devido à resistência e protestos de setores produtivos e resistências empresariais bem como a inexistência de políticas de desenvolvimento regional foram um dos pontos para que ocorresse a dificuldade na consolidação do que foi um projeto de governo do então presidente Lula da Silva e do seu governo.

A União Europeia, por suas características culturais e históricas e, por ser um bloco com grande representatividade internacional, tornou-se um dos parceiros importantes para os interesses brasileiros. Em 2007, Brasil e União Europeia decidem ampliar suas relações de forma que pudessem ampliar os relacionamentos cooperação, investimento e comércio.

Como ressalta Vigevanti (2007, p.320), sobre a tradição política brasileira que considera a Europa como um parceiro importante “(...) para fortalecer o papel político compensatório a ser desempenhado por países europeus em ações de longo prazo, enfraquecedoras do unilateralismo dos Estados Unidos.”, tendo como principais parceiros a França, Alemanha, Itália e Holanda.

A Ásia por sua vez, foi considerada uma das prioridades deste governo com parcerias com a Rússia, Índia, China, Japão. A exemplo dos interesses brasileiros em relação a Ásia é interessante ressaltar que o Brasil buscou elevar a um outro patamar os laços bilaterais com a China nos campos tecnológicos, políticos, comerciais e de investimentos.

Foi feita por parte do governo brasileira, uma intensa campanha para a recuperação dos laços comerciais com a África. Com a África do Sul, houve uma intensa relação na busca para aumentar as exportações brasileiras de petróleo para os países africanos uma maior variação da pauta comercial sem contar, com a relação estratégica e de cooperação ao criar o IBAS³ ou o G-3.

Por fim, é mister ressaltar que com a presidência de Luiz Inácio Lula da Silva, a agenda regional teve prioridade em todas as suas decisões, com o intuito de uma revitalização não apenas econômica mas, também político e social.

³ A Sigla refere-se aos membros do grupo: Índia, Brasil e África do Sul.

Considerações finais

A política externa do governo de Luiz Inácio Lula da Silva, em comparação a de Fernando Henrique Cardoso apresenta elementos de continuidade e ajustes de programa. A administração de Lula da Silva, por exemplo, não se distancia do princípio de que “a política externa é um instrumento para o desenvolvimento econômico e para a consequente preservação e ampliação da autonomia do país.” (VIGEVANI, 2007, p.322)

As semelhanças e diferenças dos governos estudados podem ser observadas em questões pontuais como temas importantes da agenda da política externa brasileira. A ideia de autonomia pela participação foi uma constante no governo de FHC em contrapartida no governo de Lula da Silva a ideia de autonomia pela diversificação.

Em relação a ALCA os governos apresentados tiveram posições distintas. Enquanto para FHC a ALCA não era considerada uma prioridade e a estratégia era assinar acordos que fossem favoráveis ao Brasil, no caso de Lula da Silva passou a negociar com mais objetividade, salientando que as negociações só iriam se concretizar se as necessidades brasileiras fossem atendidas.

A postura de Lula da Silva para combater à fome internacional foi uma constante nos discursos do primeiro mandato, ainda que os resultados fossem discutíveis. Já no governo FHC este tema não entrou em pauta.

Podemos observar em relação ao Conselho de Segurança da ONU que no governo de FHC, havia uma aspiração por uma vaga como membro permanente no Conselho de Segurança da ONU contudo, neste governo houve a preferência por se aprofundar na integração regional e fazer parte do G-7 do que efetivamente investir os esforços diplomáticos para a conquista da vaga. No entanto, no governo de Lula da Silva, o ministro Celso Amorim afirmou com veemência o desejo do assento permanente no Conselho de Segurança, para tanto houve um custo considerável na

liderança brasileira no Haiti como forma de demonstrar a sua capacidade estratégica e condições de fazer parte deste Conselho.

A administração de FHC privilegiou as relações com a União Europeia e os Estados Unidos, demonstrando sua tendência na cooperação com países desenvolvidos. A aproximação com países do Sul tinha como objetivo adquirir benefícios materiais no setor comercial. No final do segundo mandato, as relações diplomáticas se voltaram para a África do Sul, China, Índia e Rússia.

A aproximação e cooperação com países do Sul foi uma constante no governo de Luiz Inácio Lula da Silva. Uma relação mais duradoura com grande parte dos países do Sul foi uma constante, motivada pelas raízes ideológicas do Partido dos Trabalhadores e parcialmente comungada por parte da diplomacia brasileira. Institucionalizou-se parcerias com a Índia e África do Sul abrangendo temas como segurança, tecnologia, comércio ainda que os resultados fossem incertos. Ainda neste governo ganha destaque a formação do G-20, que tinha como meta a liberalização do comércio agrícola com o objetivo de diminuir as assimetrias internacionais.

Podemos destacar um quinto tema de análise entre os governos estudados, a aproximação com os Estados Unidos. Para a ideia de autonomia pela diversificação do governo Lula, houve o reconhecimento da importância internacional dos Estados Unidos como o país mais rico e poderoso do mundo, assim sendo houve uma aproximação com países em desenvolvimento e com alguns países da União Europeia como estratégia para diminuir as assimetrias de poder com os Estados Unidos. A busca pelo fortalecimento do Mercosul e entre as negociações Mercosul e União Europeia visavam fortalecer o poder de barganha da nação brasileira frente as negociações estratégicas. Nesse contexto, este governo evitou confrontos com os Estados Unidos.

Em contrapartida a administração de Cardoso pautou-se pela participação ativa com os norte-americanos em decisões estratégicas. O presidente brasileiro aproximou-se e defendeu relações pessoais com 42º presidente dos Estados Unidos, Sr. William Jefferson “Bill” Clinton. Já na administração de George W. Bush em especial depois dos atentados de 11 de setembro, o governo brasileiro do presidente FHC passa a criticar o unilateralismo norte americano e passa a se aproximar dos países em desenvolvimento com o intuito de aplacar e contrabalancear as relações comerciais com os americanos.

Sobre o tema da integração latino-americana, sobretudo o Mercosul, desde 1985 é um dos pontos centrais da agenda brasileira. Na administração de FHC o Mercosul era compreendido como uma ferramenta importantíssima de estratégia política e econômica para disputas de espaço no internacional. No governo Lula a integração regional mantém-se fortemente acentuada e paralelamente incentiva o projeto CASA. Nesta administração opta-se por manter o equilíbrio entre as nações sul americanas com o intuito de evitar conflitos desnecessários.

Sobre a liderança brasileira, FHC acreditava que deveria ser exercida de maneira natural e desta maneira não exercia destaque ao contrário da gestão de Lula que debateu sobre o tema e exerceu a liderança de maneira não ostensiva.

Por fim, em relação às questões da OMC, no governo de Luiz Inácio Lula da Silva foi considerada de fundamental importância no que se refere as negociações. Na administração FHC os fóruns de negociação comercial da OMC recebeu uma atenção prioritária por se acreditar que através desta instituição as regras internacionais eram respeitadas.

Deste modo, entende-se que a primeira década do século XXI, a política externa brasileira tem avançado significativamente caracterizada por uma projeção internacional estratégica frente aos desafios enfrentados pelas potências médias. Fica claro, que as estratégias utilizadas pelos governos estudados em relação a política externa vem sempre de encontro aos interesses nacionais de soberania e autonomia.

REFERÊNCIAS

AAGAARD JAKOBSEN, Kjeld. **Desventuras de alguns críticos da política externa do governo Lula**. Lua Nova, n.89, p. 275-295, 2013.

ALBUQUERQUE, José Augusto Guilhon. **O Brasil e os chamados blocos regionais**. São Paulo Perspectiva, jan. / mar. 2002, vol.16, no. 1, p.30-36.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **Mercosul e Alca na perspectiva do Brasil: uma avaliação política sobre possíveis estratégias de atuação**. Brasília: Câmara dos Deputados, Coordenação de Publicações: Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 2002; ISBN: 85-7365-188-1), pp. 97-110.

_____. **Mercosul em sua primeira década (1991-2001) – Uma avaliação política a partir do Brasil**, INTAL-ITD-STA, Buenos Aires, 2002.

_____. **A política externa do novo governo do presidente Luís Inácio Lula da Silva – retrospecto histórico e avaliação programática**. Revista Brasileira de Política Internacional. Vol.45, n.2, p.229-239, julho-dezembro 2002.

_____. **O estudo das relações internacionais do Brasil: Um diálogo entre a diplomacia e a academia**. Brasília, LGE Editora, 2006,

BECARD, Danielly Silva Ramos. **Relações Exteriores do Brasil Contemporâneo**. Ed. Vozes, Petrópolis, RJ, 2009.

BERNAL-MEZA, Raúl. **A política exterior do Brasil: 1990-2002**. Ver. Bras. Polít. Int. 45 (1): 36-71, 2002.

CASELLA, Paulo Borba (coordenador). **Mercosul: integração regional e globalização**. Renovar, 2000.

CERVO, Amado Luiz. **Relações internacionais do Brasil: um balanço da era Cardoso**. Revista Brasileira de Política Internacional, 2002.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. 2. Ed; Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2002.

COSTA, Rogério Santos da; FERREIRA, Paulo Roberto. **O desenvolvimento regional na estratégia da política externa do governo Lula para a integração da América do Sul**. Editora Unijuí, ano 11, n. 24, set-dez 2013.

DOMINGUES, Ricardo. **Comércio, desenvolvimento e integração: considerações teóricas e reflexos no Mercosul**. Santa Maria-RS: UFSM, 2003.

GOMES, Eduardo Biacchi. **Comércio Internacional e Comunidade Sul-Americana de Nações: O projeto Democrático da Integração**. Sergio Antônio Fabris Editor, Porto Alegre, 2007.

LAMPREIA, Luiz Felipe. **A política externa do governo FHC: continuidade e renovação**. Revista Brasileira de Política Internacional, 42 (2): p.5 a 17. 1998.

LESSA, Antônio Carlos; OLIVEIRA, Henrique Altemani de (org). **Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas**. Vol. 2. São Paulo. Saraiva, 2006.

LULA DA SILVA, Luiz Inácio. Discurso do senhor presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na sessão de posse, no Congresso Nacional, em Brasília. In: AMORIN, C. GUIMARÃES, S. P.; LULA DA SILVA, L.I. **A política externa do Brasil**. Brasília: IPRI/Funag, 2003.

MARIANO, Karina I. Pasquarello; MARIANO, Marcelo Passini. **As teorias de integração regional e os estados subnacionais**. Revista Impulso, São Paulo, n.31, abril 2002.

MELLO, Flavia de Campos. **Política externa brasileira e os blocos internacionais**. São Paulo Perspec., Jan./Mar. 2002, vol.16, no.1, p.37-43.

SANTOS, Boaventura de Souza. **A Globalização e as Ciências Sociais** Cortez Editora, 2º ed. São Paulo,2002.

SARAIVA, Miriam Gomes. **Política externa brasileira: As diferentes percepções sobre o Mercosul**. Civitas – Revista de Ciências Sociais, vol.10, núm.01, janeiro-abril, p.45-62, 2010.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. **A política externa de Lula da Silva: A estratégia da autonomia pela diversificação**. Contexto Internacional, Rio de Janeiro, vol 2, n2, p.273-335, 2007.

VIGEVANI, Tullo. OLIVEIRA, Marcelo Fernandes de. **A política externa brasileira na era FHC: um exercício de autonomia pela integração**. Revista Tempo Social – Revista de Sociologia da USP, vol.15, n2,p.31-61, novembro 2004.

VIGEVANI, Tullo. et al. **O papel da integração regional para o Brasil: Universalismo, Soberania e Percepção das elites**. Revista Brasileira de Política Internacional, 51 (1): 5-27, 2008.

VILELA, Elaine; NEIVA, Pedro. **Temas e regiões nas políticas externas de Lula e Fernando Henrique: comparação do discurso dos dois presidentes**. Revista Brasileira de Política Internacional. 54 (2): 70-96, 2011.