Editora Universitária
Leopoldianum
Universidade Católica de Santos

e-ISBN: 978-65-87719-32-0

Diferentes olhares sobre a

CONJUNTURA INTERNACIONAL II

Daniel Rei Coronato
Fabiano L. de Menezes
Natalia Noschese Fingermann

UNIVERSIDADE
CATÓLICA
DE SANTOS

Chanceler Dom Tarcísio Scaramussa, SDB
Reitor Prof. Me. Marcos Medina Leite
Pró-Reitora Administrativa Profª. Dra. Mariângela Mendes Lomba Pinho
Pró-Reitora de Graduação Profª. Dra. Rosângela Ballego Campanhã
Pró-Reitor de Pastoral Prof. Me. Pe. Cláudio Scherer da Silva

Editora Universitária
Leopoldianum
Universidade Católica de Santos

Conselho Editorial (2023)
Profª. Dra. Mariângela Mendes Lomba Pinho (Presidente)

Prof. Dr. Fernando Rei
Prof. Dr. Gilberto Passos de Freitas
Prof. Dr. Luiz Carlos Moreira
Profª Dra Maria Amélia do Rosário Santoro Franco
Prof. Dr. Paulo Ângelo Lorandi

Editora Universitária Leopoldianum
Av. Conselheiro Nébias, 300 – Vila Mathias
11015-002 – Santos - SP - Tel.: (13) 3205.5555
www.unisantos.br/edul

Atendimento
leopoldianum@unisantos.br

Daniel Rei Coronato
Fabiano L. de Menezes
Natalia Noschese Fingermann
(Organizadores)

Diferentes olhares sobre a

CONJUNTURA INTERNACIONAL II

Editora Universitária
Leopoldianum
Universidade Católica de Santos

Santos
2023

[Dados Internacionais de Catalogação]
Departamento de Bibliotecas da Universidade Católica de Santos
Viviane Santos da Silva - CRB 8/6746

Diferentes olhares sobre a conjuntura internacional II [e-book] / Daniel Rei Coronato, Fabiano L. de Menezes, Natália Noschese Fingermann (Orgainzadores). -- Santos (SP) : Editora Universitária Leopoldianum, 2023.
197 p.

ISBN: 978-65-87719-32-0

1. Governança global. 2. Livros eletrônicos. 3. Conjuntura internacional. I. Coronato, Daniel Rei. II. Menezes, Fabiano Lourenço de. III. Fingermann, Natalia Noschese. IV. Título.

CDU: e-book

Revisão
Organizadores

Planejamento Gráfico / Diagramação / Capa
Elcio Prado

Sobre o e-Book
Formato: 160 x 230 mm • **Mancha:** 130 x 200 mm
Tipologia: Minion Pro (textos/títulos)

Este e-Book foi produzido em setembro de 2023.

Editora Universitária
Leopoldianum
Universidade Católica de Santos

Colabore com a produção científica e cultural.
Proibida a reprodução total ou parcial desta obra sem a autorização do editor.

SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....07

A PROTEÇÃO INTERNACIONAL NO REGIME DOS REFUGIADOS: DE HARD LAW PARA SOFT LAW
Isabela Sanches Bonifácio.....11

A INTEGRAÇÃO NUCLEAR ENTRE BRASIL E ARGENTINA DURANTE O GOVERNO SARNEY (1985 – 1990): DESENVOLVIMENTO E DESCONFIANÇA
Aline Loureiro Santos, Laura Santos Lisboa e Manuela Freitas Pestana.....27

HISTÓRIA DA POLÍTICA EXTERIOR DO BRASIL: UM PARADIGMA HISTORIOGRÁFICO
Daniel Silva Gatti.....57

A POLÍTICA EXTERNA PETISTA: UM COMPARATIVO ENTRE A DIPLOMACIA PRESIDENCIAL DE LULA E DILMA ROUSSEFF PARA O SUL GLOBAL
Lucas Fernandes Dias.....83

AS RELAÇÕES BRASIL E CHINA EM PERSPECTIVA: UMA ANÁLISE DO INVESTIMENTO ESTRANGEIRO DIRETO CHINÊS NO BRASIL
Vinícius de Araújo Santos.....115

A POLÍTICA EXTERNA NO GOVERNO LULA: O USO DA MINUSTAH COMO FERRAMENTA DE INSERÇÃO INTERNACIONAL
Felipe Lui Cardoso.....147

A INFLUÊNCIA DA TWIPLOMACY NO BRASIL E SUAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS
Sabrina Burgarelli Martins Machado.....171

SOBRE OS ORGANIZADORES.....195

APRESENTAÇÃO

Este livro é o segundo compêndio das principais produções discentes do curso de Relações Internacionais da UNISANTOS. Os artigos aqui contidos foram selecionados pelo grupo de 'Análise de Conjuntura Internacional', que elegeram os melhores projetos de TCCs apresentados pelos formandos dos anos de 2019 e 2021.

Em 2022, a curricularização da pesquisa foi institucionalizada em todos os cursos de graduação na UNSANTOS. Ela se baseia na necessidade presente de proporcionar aos discentes de todas as áreas do conhecimento a oportunidade de desenvolver competências cada vez mais requeridas no mercado de trabalho atual e futuro, entre elas o espírito crítico e a mentalidade científica, por meio de uma abordagem interdisciplinar que conduza o discente a vivenciar o ambiente acadêmico em torno da Pesquisa, Desenvolvimento & Inovação Tecnológica, bem como na possibilidade de despertar e impulsionar a visão de empreendedorismo.

No curso de Relações Internacionais da UNISANTOS a curricularização da pesquisa está presente entre o primeiro e o oitavo semestre dentro de disciplinas estratégicas presentes nos respectivos semestres. A maturidade desse percurso científico ocorre com o fim do ciclo do TCCs. Esse ciclo inicia durante os três ultimos semestres do curso, entre o sexto e o oitavo semestres. No sexto semestre, os alunos desenvolvem o projeto de pesquisa na disciplina Projetos de Pesquisa em Relações Internacionais. No sétimo semestre, os alunos apresentam o resultado parcial do seu primeiro capítulo na discicplina de Seminários de Pesquisa em Relações Interncaionais: Resultado Parcial. E, por fim, no oitavo semestre os alunos apresentam seus resultados finais em uma defesa pública para uma banca com dois examinadores na disciplina Seminários de Pesquisa: Resultado Final.

Desenvolvidos após a conclusão do TCCs, os trabalhos se orientam no objetivo de explorar as mais diversas especifidades da realidade internacional, destacando os desafios e paradoxos de um mundo em contanste tranformação. Em todos os trabalhos destacamos a estrutura científica dos mesmos (problema, hipótese, objetivos e metodologia) para facilitar o entendimento do leitor e que possa servir também como exemplos de construção para futuros trabalhos para alunos que iniciam pela primeira vez na construção de um projeto de pesquisa, quer os daqui do curso de Relações Internacionais da UNISANTOS ou de qualquer instiuição, como estimulo para seus futuros trabalhos.

O primeiro artigo é de Isabela Sanches Bonifácio, intitulado "A proteção internacional no regime dos refugiados: de hard law para soft law". A autora faz uma análise sobre o que contribuiu para os Estados criarem um novo documento internacional de proteção aos refugiados de natureza soft law. A hipótese que ela considera é que na ausência de interesses estratégicos a melhor opção para os Estados foi a criação de um mecanismo sem força obrigacional para encontrar soluções para os refugiados.

O segundo artigo é de Aline Loureiro Santos, Laura Santos Lisboa e Manuela Freitas Pestana, intitulado "A integração nuclear entre Brasil e Argentina durante o governo Sarney (1985 – 1990): desenvolvimento e desconfiança". As autoras investigam de que forma integração entre Brasil e Argentina no âmbito nuclear contribuiu para o processo de integração regional da América Latina? A hipótese que elas partem é que esse processo bilateral pode ter sido o início de todo o processo de aproximação para a integração regional.

O terceiro artigo é de Daniel Silva Gatti, intitulado "História da política exterior do Brasil: um paradigma historiográfico". O autor desenvolve o trabalho sob o olhar de como a obra História da Política Exterior do Brasil se tornou importante para os estudos de política externa, tanto nas instâncias superioras e diplomáticas. Assim sendo, ele parte da hipótese de que de que História da Política Exterior do Brasil constituí parte do coração bibliográfico formativo da comunidade acadêmica de Relações Internacionais no Brasil, sendo, portanto, um paradigma que continua a nortear os estudos de política externa depois de três décadas de seu lançamento.

O quarto artigo é de Lucas Fernandes Dias, intitulado "Política externa petista: um comparativo entre diplomacia presidencial de Lula e Dilma Rousseff para o Sul Global". O autor examina o que contribuiu para a diferenciação da diplomacia presidencial entre Lula e Dilma. A hipótese com que ele trabalha é de que, durante a transição de poder de Lula para Rousseff, a conjuntura interna e externa impôs barreiras significativas para a continuidade do modelo diplomático.

No quinto artigo, Vinícius de Araújo Santos, estuda o tema "As relações Brasil e China em perspectiva: uma análise do investimento estrangeiro chinês no Brasil". O autor analisa como se deu a efetividade e complementaridade dos investimentos chineses no Brasil, entre o período de 2008 e 2018. Ele parte da hipótese de que há efetividade e complementaridade entre o plano discursivo e prático dos investimentos chineses no Brasil ao longo desse tempo.

O sexto artigo é de Felipe Lui Cardoso, intitulado " A política externa do governo Lula: o uso da MINUSTAH como ferramenta de inserção internacional". O autor investiga de que forma a liderança brasileira na MINUSTAH contribuiu para a inserção internacional do país na época. A hipótese que ele

utiliza é a de que a MINUSTAH se tornou o principal foco do país para alcançar o tão almejado reconhecimento internacional.

No sétimo e ultimo artigo, Sabrina Burgarelli Martins Machado, traz o tema "A influência da Twidiplomacy no Brasil e suas relações internacionais". A autora estuda como ocorreu a mudança no discurso diplomático brasileiro entre os mandatos de Temer e Bolsonaro sob a influência do uso da diplomacia digital. Ela parte da ideia de que tanto a mudança dos mandatos de Temer e Bolsonaro quanto a forma como agiam durante seus mandatos, influenciaram as relações internacionais do Brasil fortificando assim o uso da diplomacia digital entre os anos de 2020 e 2022.

Boa leitura a todos!

Os organizadores.

A PROTEÇÃO INTERNACIONAL NO REGIME DOS REFUGIADOS: DE *HARD LAW* PARA *SOFT LAW*

Isabela Sanches Bonifácio[1]

INTRODUÇÃO

A **justificativa** deste trabalho retrata uma conjuntura contemporânea, global e relevante, devido à crise no regime internacional dos refugiados em que é alicerçada em um prisma histórico, o qual ganhou notoriedade na Segunda Guerra Mundial com refugiados judeus e seu início na regulação da proteção normativa com a Convenção Relativa ao Estatuto do Refugiado de 1951.

A temática dos refugiados neste trabalho resulta da composição de quatro anos de estudos na Universidade Católica de Santos, em decorrência de ser um tema presente na instituição, a qual integra a Cátedra Sérgio Vieira de Mello e dispõe de professores e linhas de pesquisa fundamentados nesse assunto.

O início ocorreu nos primeiros anos de graduação no Laboratório de Relações Internacionais da Unisantos, posteriormente, em dois ciclos de Iniciação Científica sobre o regime de cooperação internacional dos refugiados configurando boa parte de uma vivência acadêmica de graduação dedicada em compreender essa crise internacional e a importância da proteção desses indivíduos sendo finalizada neste trabalho de conclusão de curso.

A proteção do refugiado está regulada na Convenção Relativa ao Estatuto do Refugiado de 1951 e pelo seu Protocolo Adicional de 1967. Nessa diretriz, à luz desse tema, pretende-se investigar a evolução normativa no regime dos refugiados desses dois instrumentos com força obrigacional (*hard law*) para o Pacto Global sobre Refugiados de 2018.

O **problema** deste trabalho é investigar o que contribuiu para os Estados criarem um novo documento internacional de proteção aos refugiados de natureza soft law? A **hipótese** considerada é que na ausência de interesses estratégicos a melhor opção para os Estados foi a criação de um mecanismo sem força obrigacional para encontrar soluções para os refugiados. Nesse sentido, o artigo conta com três **objetivos**: analisar o tema da cooperação nas relações internacionais; examinar a proteção internacional dos refugiados; e a cooperação internacional no regime dos refugiados. A **metodologia** utilizada para realizar a pesquisa foi a análise documental e bibliográfica.

[1] Graduada em Relações Internacionais pela Universidade Católica de Santos.

1. A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL E AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

A Teoria da Cooperação Internacional, também *International Cooperation Theory* (ICT), se apresenta como um estudo abrangente em que engloba várias vertentes. Nesse sentido, buscou-se literaturas, as quais abordam diversos modelos com a finalidade de identificar ideias centrais para concatenar no Regimes dos Refugiados e embasar a proposta deste trabalho.

Na ótica da Teoria da Cooperação Internacional, a cooperação não tem um valor de uma norma ou de um costume jurídico internacional. Em outros termos, esta não é internalizada pelos Estados ou forçada como uma sanção. Isto posto, os Estados evitam cooperação profundas, para não arriscarem ganho zero ou perda. Os Estados só cooperam por motivos políticos ou econômicos visto que uma política de prestígio não se faz mais tão necessária na contemporaneidade. Logo, o Sistema Internacional não consegue sustentar uma cooperação total em qualquer área (BARRET, 1999, p.519).

Sob a óptica da ICT, os atores cooperam no sistema internacional anárquico (DAI; SNIDAL; SAMPSON, 2017 p.5). Esta concepção proporciona uma discussão quanto a validade dessa anarquia no mundo de forma a ser refutada na realidade. Isto posto, torna-se incompreensível destacar a possibilidade de cooperação sem hegemonia de poder.

À luz de Keohane em sua obra "*After Hegemony*" (1984) e na perspectiva do Neoliberalismo Institucional, o autor elucida sobre a possibilidade de cooperação na ausência de hegemonia e esta pode ser facilitada pela existência de regime internacionais. Por conseguinte, para o acadêmico, a cooperação internacional acontece no momento em que os atores conciliam seus comportamentos e preferências por meio de um processo de coordenação política. Em outras palavras, Keohane expressa:

> (...) a cooperação intergovernamental ocorre quando as políticas efetivamente seguidas por um governo são vistas por seus parceiros como facilitadoras da realização de seus próprios objetivos, como resultado de um processo de coordenação de política (KEOHANE, 1984, p. 51-52, tradução nossa).

Observou-se a coordenação política internacional como positiva para a interdependência econômica mundial, contudo, a cooperação na política mundial é difícil de ser desenvolvida e organizada (KEOHANE, 1984, p.49). Como efeito da coordenação política seguida pelos Estados, a cooperação

internacional facilita a realização dos interesses governamentais, existindo em uma conjuntura de "*After Hegemony*" (KEOHANE, 1984, p.63).

Além disso, Keohane destaca a diferença de harmonia e cooperação uma vez que ambas não são sinônimos e podem ser abordadas de forma equivocada. Nesse âmbito, a harmonia corresponde nas políticas de cada ator consideradas por outros como facilitadoras da realização de seus objetivos, sem considerar o interesse dos outros atores. A discórdia se relaciona com oposto da harmonia, no sentido de que as políticas de cada ator podem ocultar a realização de seus objetivos. Por fim, a cooperação se apresenta quando as políticas dos atores se tornam significativamente mais compatíveis entre si (KEOHANE, 1984, p. 53).

Por sua vez, o espectro do realismo pode ser observado em diversas vertentes da ICT, principalmente nas considerações a respeito dos interesses egoístas e materiais dos Estados (DAI; SNIDAL; SAMPSON, 2017 p.5). Apesar de retratarem a máxima ilustração de um dos princípios do realismo, ao elucidar sobre a cooperação internacional em regimes internacionais de direitos humanos, torna-se complicado identificar formas de o Estado cooperar devido à falta de interesse nessa temática. Nesse âmbito, a teoria realista pode justificar a falta de efetividade na atuação dos países no Regime Internacional de Proteção aos Refugiados.

A Relação da ICT com realismo mimetiza o impacto dessa teoria na disciplina das Relações Internacionais de forma a permear em diversos debates destituindo sua classificação exclusiva no Neoliberalismo Institucional em simbiose aos regimes e instituições internacionais (DAI; SNIDAL; SAMPSON, 2017 p.12).

Em um primeiro momento, o enfoque da ICT se origina nos Estados como atores unitários, depois em outros atores internacionais e por fim, na política doméstica. Sendo esta última, o fator mais importante para internalização de um acordo internacional, pois depende dela para a sua aceitação, logo, cooperar no concerto mundial (DAI; SNIDAL; SAMPSON, 2017 p.5).

Os tratados internacionais são sustentados a partir da internalização das normas nos Estados, pois a partir desse ato podem ser considerados efetivos (BARRET, 1999, p.520). Portanto, a cooperação expressa em tratados, apenas será praticada uma vez que esteja incorporada no direito interno dos países signatários. A ratificação do Protocolo Adicional de 1967 levou os Estados signatários da Convenção de Genebra de 1951 a internalizar as diretrizes propostas. Dessa forma, a cooperação interestatal no regime dos refugiados deveria ser fomentada, contudo, esta não é a realidade. Ao longo desse trabalho, procurou-se demonstrar as explicações para esta conjuntura.

Para a ICT, existem três fatores determinantes para avaliar os efeitos da cooperação. Por conseguinte, tais fatores são compreendidos pelo número de

atores, pelas estruturas de recompensa e pela influência no sistema internacional (DAI; SNIDAL; SAMPSON, 2017 p.5).

A cooperação total, ou universal, com vários países pode resultar em ganhos pouco significantes tornando um regime vulnerável e sem efeitos concretos visto que quanto maior o número de atores, maior a dificuldade de organizar a ação coletiva e maximizar os ganhos coletivos. Contudo, esses pequenos ganhos são a única forma de sustentar esse exemplo de cooperação. Desse modo, isto ocorreria em uma temática de pouca importância para a comunidade internacional (BARRET, 1999, p.533).

Para ilustrar, segundo os dados do ACNUR de abril de 2015, 142 Estados são signatários do Protocolo de 1967 e da Convenção de 1951 em conjunto. O resultado dessas ferramentas de proteção aos refugiados expressa um tratado e acordo sustentados globalmente, de suma importância por envolver graves problemas e vidas em perigos, porém, de pouco interesse aos membros, principalmente para os Estados considerados potências mundiais.

Um acordo internacional não deve ter como objetivo a cooperação de forma universal, uma vez que esse modelo só pode ser sustentado quando são impostas sanções adequadas (BARRET, 1999, p.533). No entanto, esta é uma condição excepcional no sistema internacional e principalmente no âmbito dos Direitos Humanos. Deste modo, a disposição de sanções não se apresenta como um incentivo para Estados tornarem-se signatários de tratos, logo, cooperarem internacionalmente. Esta concepção será desenvolvida posteriormente na diretriz da *hard law* e *soft law.*

Além dos pontos discernidos acima, a cooperação total evidencia outros resultados limitantes. Para exemplificar, uma ampla quantidade de atores participantes de um tratado, acordo ou regime, intensifica a dificuldade de monitoramento e cobrança das ações bem como desigualdade na distribuição de deveres, problemas e custos. Ao longo deste trabalho, será abordado como se apresentam os padrões de desigualdade no Regime dos Refugiados, em que também retratam os principais anseios do regime, sendo assim, encontrar soluções duradouras fora dos Estados de Primeiro Asilo e a realização de uma divisão equitativa de responsabilidades.

A diminuição na quantidade de atores pode promover a cooperação internacional gerando mais efeitos práticos e ganhos maiores às partes (BARRET, 1999, p.522). Contudo, compreende-se a necessidade de sanções e de uma estrutura de *hard law* para sustentar uma cooperação total, o que é inviável na contemporaneidade. Como expresso por Barret (1999), o sistema internacional na condição anárquica não sustenta tal forma de cooperação.

Os regimes e instituições internacionais, por outro lado, podem facilitar a cooperação internacional aumentando sua transparência (DAI; SNIDAL;

SAMPSON, 2017 p.14). Além disso, os interesses compartilhados dos atores podem culminar nesses regimes (KEOHANE, 1984, p.50). Portanto, a compreensão de regimes internacionais no presente trabalho se fundamenta por meio da obra de Krasner (1982), em "*Structural Causes and Regime Consequences: Regimes as Intervening Variables*".

Esta obra foi selecionada, pois explora o conceito de regimes internacionais baseando-se na perspectiva da disciplina das relações internacionais. Em outros termos, a problemática do artigo refere-se na relação dos regimes com os fatores causais básicos - poder, interesse e valores – e a efetividade de uma transformação global por meio dos regimes internacionais.

O autor busca conceitualizar regimes internacionais fundamentando-se em três abordagens distintas, o que resulta em uma definição abrangente e sem expressar os regimes enquanto autoridade centralizada, tornando-a pertinente de ser aplicada. Nesse sentido, os Regimes Internacionais sob à luz de Krasner define-se nas seguintes palavras:

> Os regimes podem ser definidos como princípios, normas e regras implícitos ou explícitos e procedimentos de tomada de decisões de determinada área das relações internacionais em torno dos quais convergem as expectativas dos atores (KRASNER, 2012, p. 94).

Em vista dessa definição, torna-se essencial elucidar os elementos presentes na citação acima com a finalidade de compreender como os regimes podem influenciar nos resultados e comportamentos dos atores nas relações internacionais. Desse modo, os regimes não de apresentam como instrumentos transitórios em que se modificam conforme interesses estatais ou alterações de poder (KRASNER, 2012, p. 94).

As mudanças em um regime ocorrem em uma conjuntura, a qual "as mudanças em princípios e normas são mudanças do próprio regime", em outras palavras, normas e princípios pospostos resultam a mudança para um novo regime ou o desaparecimento desse. Portanto, as "mudanças em regras e procedimentos de tomada de decisão são mudanças internas aos regimes" e não implicam em uma competência de mudança disruptiva (KRASNER, 2012, p. 95). Em suma, a relevância dos princípios e normas se sobrepõem às regras e procedimentos de tomada de decisão visto que são explicações para a criação, persistência e dissipação dos Regimes, sendo assim, são disseminadas pelo regime condicionando o comportamento em determinadas áreas temáticas (KRASNER, 2012, p. 105).

2. A PROTEÇÃO INTERNACIONAL DOS REFUGIADOS

A proteção Internacional dos Refugiados fundamenta-se pelos dois instrumentos de *hard law*: a Convenção de Genebra de 1951 e Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiado. A proteção no regime dos refugiados implica, portanto, na responsabilidade obrigacional e individual do Estado de asilo em acolher em seu território refugiados oriundos de Estados de origem. No entanto, o Estado de asilo pode contribuir para a exclusão dos refugiados compondo um padrão antes mesmo da normatização da sua proteção (MENEZES, 2015, p. 14). Isto posto, o Estado de asilo decide quem deve, sob à luz de Hannah Arendt, perder "o direito a ter direitos" (MENEZES, 2015, p. 3).

As normas nesse regime contribuem para proteção e exclusão dos refugiados devido a dependência dos interesses estatais em cooperar ou não. Em outros termos, os Estados estão mais interessados em garantir seus interesses do que uma solução real às pessoas refugiadas. Logo, não se estabeleceram normas apropriadas para elaborar soluções duráveis e solucionar problemas raízes enfrentados no regime como a questão do asilo, do reassentamento e a divisão equitativa de responsabilidades, tornando critério dos Estados em estender o asilo aos refugiados.

O ACNUR coloca que o principal mecanismo de solução duradoura para o refugiado se caracteriza pela repatriação voluntária, contudo, essa solução depende de o Estado de Asilo autorizar voluntariamente o refugiado a voltar ao seu Estado Origem (MENEZES, 2015, p. 06).

De modo geral, a proteção pode ocorrer quando há a possibilidade estratégias políticas ou interesses comuns com a inclusão dos refugiados. Tais estratégias encontravam-se no âmbito das questões econômicas, comerciais, religiosas, demográficas e militares. Entretanto, tem-se a dificuldade de encontrar quais são os interesses estatais na contemporaneidade no âmbito do regime dos refugiados, conforme a problemática colocada neste trabalho.

O potencial interesse estatal em cooperar nesse regime pode se revelar na estratégia de não entrar em conflito com o país de origem dos refugiados, no entanto, sob o espectro da assimetria de poder entre os Estados, isto se torna pouco provável. Nesse sentido, a tendência da cooperação internacional designa-se a partir de novos atores internacionais, isto resulta no crescente papel da iniciativa privada, como será elucidado no decorrer do trabalho.

Em determinadas circunstâncias, na medida em que se exerce o papel do Estado de asilo no regime, salvo da condição de primeiro asilo, concerne o voluntarismo e a solidariedade internacional em contrapartida a cooperação internacional.

Destarte, o processo de tomada de decisão do regime em questão trata-se

da proteção dos refugiados pelos Estados signatários a partir de seus próprios interesses, e não conforme as normas expressas na Convenção de Genebra de 1951. Nota-se, portanto, o interesse estatal em detrimento aos direitos dos refugiados.

Averígua-se como resultado do comportamento do Regime Internacional dos Refugiados a exclusão institucional dos refugiados, visto que o contexto compreende fatores como *high politics*, assimetria de poder, interesse político, política internacional hostil e cenário econômico desfavorável, por exemplo. Em outras palavras, tais fatores corroboram para o não interesse em proteção e cooperação internacional no regime dos refugiados resultando na necessidade mudança nas regras e procedimentos de tomada de decisão. Logo, a necessidade de mudança nas normas e princípios indicam que o presente regime se denota enfraquecido.

O Pacto Global Sobre Refugiados emerge, portanto, em uma nova perspectiva proposta pelo ACNUR com a finalidade de elaborar soluções duráveis e solucionar problemas raízes do regime concomitante com os atores da comunidade internacional e não apenas com os Estados.

3. A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NO REGIMES DOS REFUGIADOS

A introdução da cooperação internacional nos regimes internacionais, em geral, revela-se dificultosa. No regime dos refugiados, a estrutura para a cooperação depende de muitas variáveis e condições tornando-a mais difícil no regime (MENEZES, 2016, p. 140). Este princípio é expressado no primeiro artigo da Carta da ONU de 1945 conforme a seguinte configuração:

> 3. Conseguir uma cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário, e para promover e estimular o respeito aos direitos humanos e às liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião; (ONU, 1945).

Nesse sentindo, a cooperação internacional no regime dos refugiados é um objetivo importante elencado na Carta da ONU, o qual não foi normatizado, ao contrário da proteção, pois na prática os Estados não aceitariam e não colocariam em prática se esta fosse obrigação legal.

A cooperação internacional no regime dos refugiados tem como objetivos melhorar a proteção dos refugiados por meio da assistência e proposição de soluções para problemas intrínsecos ao regime. Por conseguinte, tem-se a busca por soluções duráveis fora do primeiro Estado de asilo por meio do

reassentamento e de *Responsibility-Sharing*. Desse modo, a cooperação internacional na perspectiva da Convenção de 1951 apresenta-se nas palavras:

> Considerando que da concessão do direito de asilo podem resultar encargos indevidamente pesados para certos países e que a solução satisfatória dos problemas cujo alcance e natureza internacionais a Organização da Nações Unidas reconheceu, não pode, portanto, ser obtida sem cooperação internacional (ONU, 1951).

De acordo com objetivos da cooperação internacional no regime dos refugiados, tem-se a divisão de responsabilidades como um dos princípios centrais e de responsabilidade dos Estados no âmbito da ONU. Em vista disso, essa se apresenta expressa no quarto parágrafo do Preâmbulo da Convenção sobre o Estatuto dos Refugiados de 1951:

> Considerando que da concessão do direito de asilo podem resultar encargos indevidamente pesados para certos países e que a solução satisfatória dos problemas cujo alcance e natureza internacionais a Organização da Nações Unidas reconheceu, não pode, portanto, ser obtida sem cooperação internacional.

Além disso, a cooperação deve fornecer recursos financeiros e materiais para fomentar a proteção aos refugiados e viabilizar ao ACNUR a promoção suas responsabilidades no regime (MENEZES, 2016, p. 126). O principal desafio para além de motivar os Estados a cooperarem no regime, reflete em encorajar os Estados a aceitarem voluntariamente o reassentamento dos refugiados em seu território (MENEZES, 2016, p. 125). Nessa diretriz, compreende-se por reassentamento:

> O reassentamento é a transferência de refugiados de um país anfitrião para outro Estado que concordou em admiti-los e, em última instância, conceder-lhes assentamento permanente. O ACNUR é obrigado pelo seu Estatuto e pelas Resoluções da Assembleia Geral da ONU a realizar o reassentamento como uma das soluções duradouras. O reassentamento é singular porque é a única solução durável que envolve a realocação de refugiados de um país anfitrião para um terceiro país (ACNUR, 2016).

Em relação a motivação dos Estados de reassentamento em cooperar no regime, tem-se que os valores morais não são suficientes (MENEZES, 2016, p. 125). O auto interesse egoísta e falta de interesses condicionais retratam a necessidade de cooperação conjunta no regime e identificar condições que podem encorajar os Estados de reassentamento a cooperar. Contudo, deve-se

considerar a influência de fatores extrínsecos, como a segurança, política e economia mundial.

Para ilustrar os interesses condicionais no contexto de efetiva assistência humanitária, após a Guerra Fria, observou-se que a integralização da ajuda estrangeira na política externa de um Estado passa a compor o "arsenal político" da nação, assim como a política e propaganda diplomática ou militar. Em outras palavras, a assistência humanitária internacional passa a ser um instrumento da política externa de um Estado para busca dos interesses domésticos (MORGENTHAU, 1962, p. 309).

Não obstante, a ajuda internacional corresponde tanto a um cumprimento obrigatório das nações ricas para as pobres, quanto a uma insignificância dentro da política externa. Por exemplo no contexto Guerra Fria, a ajuda internacional estadunidense representava a segurança de seus interesses externos visto que esses não podem ser assegurados de forma militar ou diplomática (MORGENTHAU, 1962, p. 309).

Sendo assim, a ajuda estrangeira tornou-se um fenômeno mundial em 1949, pelo ex-presidente estadunidense, Harry Truman quando proferiu o discurso "Point Four". Logo, tal ação passa a ser considerada moral, pois reivindicava a paz e a prosperidade internacional. Contudo, por trás de tal ação considerava-se um interesse estratégico nos novos Estados do Terceiro Mundo durante a Guerra Fria. Pois, a ajuda seria um meio técnico que possibilitaria o comércio internacional (WANG, 1999, p. 230).

Em suma, nesse âmbito, não se pode identificar a motivação da assistência humanitária internacional como uma "visão moral" uma vez que se tem no cenário mundial a "hierarquia moral" provocada por interesses estratégicos sobretudo os econômicos (WANG, 199, p. 246). Em outra vertente, as "condições estratégicas, como coincidência de interesses, cooperação, coordenação e coerção, explicam como as práticas dos Estados se relacionam com os direitos humanos na maioria das vezes" (MENEZES, 2016, p. 128, tradução nossa).

3.1.A Transição de *Hard law* para *Soft law* no Regime Internacional dos Refugiados e o Pacto Global Sobre Refugiados

Como elucidado no item anterior, o fim da Guerra Fria proporcionou um cenário favorável para a cooperação internacional e para a Organização das Nações Unidas. Embora existiam interesses estratégicos dos Estados em cooperar, a comunidade internacional estava propícia ao compromisso com a paz e cooperação. No entanto, o sistema internacional sofre uma transformação após o atentado de 11 de setembro de 2001.

Por consequência no regime dos refugiados, ocorreu a polarização da

ONU em questões relacionadas a Guerra do Iraque, a diminuição do papel dos Estados na cooperação e proteção dos refugiados, políticas domésticas menos tolerantes com os imigrantes e mais nacionalistas, e foco em questões de segurança, securitização e desenvolvimento (BETTS, 2006, p. 52).

Em vista dessa transformação disruptiva no concerto internacional e das condições das normas e princípios do regime dos refugiados enfraquecidos, houve a necessidade do ACNUR em analisar novos meios de cooperação para a promoção e suporte do regime, o que implicou na transição de um regime *Hard law* para *Soft law*, como será explanado.

Em vista disso, torna-se necessário contextualizar o histórico desse regime uma vez que o deslocamento forçado humano é um fenômeno global, o qual exige solidariedade internacional, cooperação internacional e *Responsibility-Sharing* com o intuito de promover inclusão social e econômica nos refugiados proporcionando o cumprimento de seus direitos fundamentais e benefícios. Nesse sentido, a ONU (2016) expressa:

> Os seres humanos se mudaram de um lugar para outro ao longo dos milênios, por escolha e sob coação, e continuarão a fazê-lo no futuro previsível. Somente cumprindo nosso dever de proteger os que fogem da perseguição e da violência e abraçando as oportunidades que os refugiados e migrantes oferecem às suas novas sociedades, seremos capazes de alcançar um futuro mais próspero e justo para todos (ONU, 2016, tradução nossa).

A Convenção de Genebra de 1951, estipula padrões de pensamentos, pois foi criada pensando em apenas um tipo de refugiado europeu no pós-Segunda Guerra Mundial. Logo, torna-se critério dos Estados em estender o asilo aos refugiados de outros conflitos, ignora-se os refugiados do passado da antiguidade à idade moderna. Nesse sentido, não foi estabelecido diretrizes para solucionar certos problemas. Além disso, os Estados estão mais interessados em garantir seus interesses do que uma solução real aos refugiados (MENEZES, 2015).

Em contrapartida, o Protocolo de 1967 Relativo ao Estatuto dos Refugiado, surge com a necessidade de reconhecer as novas categorias de refugiados, com o intuito de incluir, aquelas em são excluídas da Convenção de Genebra de 1951. Contudo, as falhas de inclusão e de direitos permanecem. Em síntese, as normas nesse regime contribuem para proteção e inclusão dos refugiados, assim como para a exclusão dos mesmos devido dependência dos interesses estatais em cooperar ou não (MENEZES, 2015).

Sob o prisma do instrumento de proteção dos refugiados, tem-se o ACNUR como o órgão atuante no âmbito da Organização das Nações Unidas

(ONU) e a nível universal (JUBILUT, 2007 p.151) efetivando a proteção internacional aos refugiados (JUBILUT, 2007 p.161) por meio da fiscalização da aplicação das fontes do Direito Internacional dos Refugiados (JUBILUT, 2007 p.162). Em outros termos, a proteção do refugiado está regulada na Convenção Relativa ao Estatuto do Refugiado de 1951 e pelo seu Protocolo Adicional de 1967.

Entretanto, observa-se a inexistência de um mecanismo de sanção contra os Estados signatários da Convenção de Genebra de 1951 (FISCHEL, 1996) mesmo se tratando de instrumento de *hard law*. Em adição, na conjuntura atual torna-se impossível implicar aos Estados o senso de obrigatoriedade de um novo documento internacional de proteção aos refugiados de natureza *hard law*, pela falta de interesses na agenda dos Estados.

3.2 O Pacto Global sobre Refugiados ou *Global Compact on Refugees* (GCR)

Diferente do contexto do pós-Guerra Fria que possibilitou a criação dos dois instrumentos de proteção internacional dos refugiados de natureza *hard law* (obrigacional): a Convenção de Genebra e o Protocolo Adicional de 1967. O cenário atual possibilitou a criação do Pacto Global sobre Refugiados de 2018 em decorrência da Declaração de Nova York para Refugiados e Migrantes de 2016, ambos de natureza *soft law* (não obrigacional).

O Pacto Global sobre Refugiados ou *Global Compact on Refugees* (GCR) foi criado em dezembro de 2018 em decorrência da Declaração de Nova York para Refugiados e Migrantes de 2016, a qual preocupou-se em qual deveria ser a melhor resposta da comunidade internacional em relação ao crescente fenômeno global de grandes movimentos de refugiados e migrantes.

O objetivo do Pacto corresponde em ofertar soluções de acordo com a atual crise no regime dos refugiados uma vez que a Convenção de 1951 e o Protocolo Adicional de 1967 não se adequam mais, por isso o Pacto se apresenta como um evento único que busca inovação e soluções duradouras em uma conjuntura propícia ao aumento no número de pessoas refugiadas e à redução de assistência humanitária e a decadência do multilateralismo internacional.

O Fórum Global para Refugiados ou *Global Refugees Forum* (GRF), é uma medida do GCR em que se propõe a realizar periodicamente a nível ministerial com a finalidade de anunciar promessas e contribuições concretas para os objetivos do pacto global e para mobilizar a cooperação internacional. O primeiro Fórum realizado em dezembro de 2019, com participação de Estados Membros das Nações Unidas e partes interessadas, tornou-se destaque

para a compreensão prática dos objetivos do GCR.

Nessa diretriz, pode-se retratar a solidariedade internacional como pilar do regime internacional dos refugiados uma vez que têm sido um foco importante dos recentes debates em relação a crise de refugiados (BAUMGARTNER; KRALE; WAGNER, 2018, p. 05). Em nível global, as discussões sobre o Pacto Global sobre Refugiados se concentram na questão de como melhorar a solidariedade no contexto global, nesse sentido, a solidariedade deve ser vista como um princípio fundamental na distribuição de requerentes de asilo, por exemplo. Contudo, organismos internacionais, como o próprio GCR tende a adiar compromissos concretos em vez de estabelecer regras vinculativas de solidariedade (BAUMGARTNER; KRALE; WAGNER, 2018, p. 20-21).

Na óptica da Teoria da Cooperação Internacional, a cooperação não tem um valor de uma norma ou de um costume jurídico internacional. Em outros termos, não é internalizada pelos Estados ou forçada como uma sanção. Isto posto, os Estados evitam cooperação profundas, para não arriscarem ganho zero ou perda. Os Estados só cooperam por motivos políticos ou econômico visto que uma política de prestígio não se faz mais tão necessária na contemporaneidade. Logo, o Sistema Internacional não consegue sustentar uma cooperação total em qualquer área (BARRET, 1999).

As promessas e contribuições são compromissos assumidos por Estados, organizações, empresas, acadêmicos e os próprios refugiados que promovem os objetivos do Pacto Global sobre Refugiados. Os Estados e outras partes interessadas têm a oportunidade contínua de anunciar promessas e contribuições concretas que alcançarão benefícios tangíveis para os refugiados e comunidades anfitriãs. Além disso, o Pacto conjectura a possibilidade de monitorar o progresso e implementação das promessas realizadas no Forúm Global (GCR, 2020).

Em sua completude, segundo o Relatório de banco de dados do GCR de outubro 2020, foram realizadas 1395 promessas, sendo 83,44% de contribuições individuais e 16,56% de contribuições conjuntas. A maioria das promessas estão em progresso, uma quantidade menor está na fase de planejamento seguida por um menor valor que representa as que já foram implementadas (GCR, 2020).

As promessas e contribuições se integram em uma variedade de áreas, consistindo estas em 26,45% aos apátridas, 16,92% em capacidades de proteção, seguidas de Soluções com 13,26% e educação com 12,4%. Em vista disso, um dos princípios do regime, divisão de responsabilidades, apresentou 7,81%. Por último, tem-se energia e infraestrutura acumulando 5,38% (GCR, 2020).

Na perspectiva da categoria de contribuição e correspondente aos princípios do regime, o reassentamento configurou aproximadamente o pequeno

volume de 6,2% enquanto leis e políticas 36,50%, e as contribuições financeiras resultaram cerca de 14,30%. No espectro das regiões mais receptoras de promessas, introduz-se o continente africano com o valor de 405, a Europa com total de 194, e as Américas com 179 (GCR, 2020).

Os atores internacionais, os quais mais realizaram promessas foram: os Estados, totalizando 825, lideradas pelo México, Dinamarca e Alemanha, o Brasil contribui com 11 promessas concentradas na América Latina. As Organizações não-governamentais, somando 359, com destaque para *The Danish GCR Coalition, Danish Refugee Council* e *International Rescue Committee.* Em seguida, as organizações internacionais, com o total de 170, norteado pelo ACNUR, União Europeia e UNICEF. Próximo a esta última quantidade, tem-se o setor privado com 135 promessas, as multinacionais líderes são a IKEA e Vodacom Group. Posteriormente, destaca-se os acadêmicos e pesquisadores, instituições religiosas e as cidades e municípios (GCR, 2020).

O número de indivíduos participante concatenou em mais de 3.000 mil pessoas, englobando 4 Chefes de Estados, o Secretário-Geral na ONU, cerca de 90 funcionários em nível ministerial, 55 organizações internacionais, 130 empresa e fundações e 250 de organizações da sociedade civil, como organizações esportivas, cidades e redes de cidades e acadêmicos. A importância desses números leva a expectativa de resultados promissores devido a riqueza e diversidade de ideias apresentadas.

Destaca-se, a participação de 70 refugiados de 22 países de origem e 30 países de acolhimento. Isto implica na relevância que o GCR coloca para a voz do refugiado na construção da realidade do regime e seus propósitos de inovação. "O fórum demonstrou a importância de manter os refugiados no centro em questões que se relacionam com suas vidas e futuro" (UNHCR, 2020, tradução nossa).

Em síntese, estes dados indicam a dimensão do GRF para o regime dos refugiados uma vez que desenvolveu esta prestigiada estratégia de monitoramento de promessas. No entanto, quanto as ações práticas no âmbito da cooperação, compõe-se apenas uma pequena parcela realizada nesse intervalo de quase um ano, ademais, a maioria situa-se em progresso.

Nesse sentido, um dos objetivos do Pacto e princípios intrínsecos do regime conferem no desenvolvimento de soluções duradouras no contexto da necessidade de divisão de responsabilidades e do reassentamento, ambos se apresentaram com um limitado valor visto a importância desses para a crise dos refugiados.

As regiões receptoras de promessas não acompanham a lógica Norte-Sul explorada nesse trabalho, contudo, isto significa que a posição do continente europeu (segundo lugar com mais promessas) retrata a necessidade de

reassentarem os refugiados e os Estados de primeiro asilo em situações críticas, como a Turquia e Grécia.

Sob o prisma dos atores internacionais, os Estados apresentaram uma disparidade de promessas em comparação com os outros atores. Em outros termos, isto traduz a influência do papel do Estado na cooperação do regime, embora exista o incentivo à iniciativa privada, o volume dessa ainda é reduzido quando comparado com a vertente estatal. Logo, estabelecer soluções baseadas na responsabilidade e cooperação do setor privado não simboliza resultados eficazes na eminência das atuais crises e a curto prazo.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Primeiramente, tem-se como resultado a percepção de que o Sistema Internacional na condição anárquica não sustenta a cooperação universal, a qual o regime dos refugiados implica em virtude da participação de muitos atores e Estados signatários, o que corrobora em uma limitação dos efeitos práticos e positivos no regime de proteção.

Em segundo lugar, a aplicação da Teoria de Regimes Internacionais foi importante, pois proporcionou o entendimento do papel significante do Estado no regime do mesmo modo em que foi colocado na problemática desse trabalho. Nessa circunstância, depreendeu-se que o regime dos refugiados se encontra enfraquecido e as suas normas podem contribuir para a proteção e exclusão desses indivíduos.

O terceiro resultado concerniu nos interesses estatais em cooperar, os quais foram identificados durante a Guerra Fria, mas nesse regime não se aplicam mais na contemporaneidade. A assimetria de poder caracterizando uma divisão global e a falta de uma estrutura *hard law*, favorece para os Estados continuarem relutantes em cooperar. Compete à crise global dos refugiados, o interesse remanescente para uma possível cooperação no regime. Esta conjuntura de preocupação resultou na criação do GCR, caracterizando uma iniciativa da comunidade internacional, não sendo esta exclusiva do ACNUR.

A cooperação após a criação do Pacto foi impulsionada pelo anseio dos atores internacionais em dirimir a crise e a promoção do ACNUR justificando a expressiva participação destes, pela estratégia de monitoramento das promessas realizadas no Fórum, pela elaboração de um canal de comunicação acessível e estímulo da iniciativa privada. Entretanto, isto não significa que os Estados vão ter interesse e cooperar veementemente na resolução de problemas raízes do regime e não denota que o setor privado tem potencial para preencher as lacunas estatais no regime.

Pode-se revelar que o interesse dos Estados em cooperar nesse regime

pode se encontrar no âmbito da grave crise global na contemporaneidade, a qual está afetando todos os clusters mundiais desde os países mais desenvolvidos ao menos desenvolvidos, as multinacionais e sociedade civil. Esta preocupação resultou no GCR, o qual não foi uma iniciativa exclusiva do ACNUR, mas da comunidade internacional em sua totalidade. Todavia, tal interesse não implica a solução plena para os problemas raízes do regime.

Por fim, na falta de interesses estratégicos para criar tratados internacionais para definir soluções duradouras para o problema dos refugiados, surge um novo modelo enfraquecido de cooperação para fortalecer a proteção dos refugiados. Portanto, esses resultados corroboram com a **hipótese** inicial que na ausência de interesses estratégicos a melhor opção para os Estados foi a criação de um mecanismo sem força obrigacional para encontrar soluções para os refugiados.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, José H. Fischel. **Direito Internacional dos Refugiados: evolução histórica (1921-1952)**. Rio de Janeiro: Renovar. 221p, 1996.

BARRET, Scott. **A Theory of Full International Cooperation**. Journal of theoretical politics, Sage Publications, 1999. pp. 519-541.

BAUMGARTNER, P., KRALER, A., WAGNER, M. **Solidarity – fundamental principle or negotiable element of the Common European Asylum System?** CEASEVAL. International Centre for Migration Policy Development Vienna, Austria. 2018.

BETTS, Alexander. **Comprehensive Plans of Action: Insights from CIREFCA and the Indochinese CPA**. Evaluation and Policy Analysis Unit United Nations High Commissioner for Refugees CP 2500, 1211 Geneva 2 Switzerland. Working Paper n. 120, 2006.

Conferência das Nações Unidas de Plenipotenciários sobre o Estatuto dos Refugiados e Apátridas. 1951. **CONVENÇÃO RELATIVA AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS (1951)**. Assembleia Geral das Nações Unidas: 14 de dezembro de 1950. Série Tratados da ONU, n. 2545, Vol. 189, p. 137.

Conferência das Nações Unidas sobre Organização Internacional. 1945. **CARTA DAS NAÇÕES UNIDAS (1945).** São Francisco, Estados Unidos: 26 de junho de 1945.

Conselho Econômico e Social (ECOSOC). 1967. **PROTOCOLO DE**

1967 RELATIVO AO ESTATUTO DOS REFUGIADOS. Nova Iorque: 31 de janeiro de 1967. Série Tratados da ONU n. 8791, Vol. 606, p. 267.

DAI, X.; SNIDAL, D.; SAMPSON, M. **International Cooperation Theory and International Institutions**. Oxford Research Encyclopedia of International Studies, 2017.

JUBILUT, Liliana L. **O Direito internacional dos refugiados e sua aplicação no orçamento jurídico brasileiro**. São Paulo: Método, 2007.

KEOHANE, Robert. **After Hegemony: Cooperation and Discord in World Political Economy**. Princeton University, 1984.

KI-MOON, Ban. **Refugees and Migrants**: A Crisis of Solidarity. [*S. l.*], 2016. Disponível em: <https://www.un.org/sg/en/content/sg/articles/2016-05-09/refugees-and-migrants-crisis-solidarity>.

MENEZES, Fabiano. **Proteção e exclusão no regime dos refugiados.** Associação Brasileira de Relações Internacionais. Belo Horizonte, 2015.

MENEZES, Fabiano. **Utopia or Reality: Regional Cooperation in Latin America to Enhance the Protection of Refugees**. Oxford, Refugee Survey Quarterly, 2016. pp.122-141.

MORGENTHAU, Hans. **A Political Theory of Foreign Aid**. The American Political Science Review, v. 56, n. 2, 1962. pp. 301-309.

Report of the United Nations High Commissioner for Refugees. 2018. **GLOBAL COMPACT ON REFUGEES.** Nova Iorque: 2018 Seventy-third Session Supplement n. 12 (A/73/12 (Part II).

United Nations General Assembly, Res. A/71/2016, **New York Declaration**. Nova Iorque, 2016.

UNHCR, The UN Refugee Agency. **2019 Global Refugee Forum - Comprehensive list of available documents, materials, recordings, videos and further links (repository)**. [*S. l.*], 2019. Disponível em: <https://www.unhcr.org/5e68b1e54>.

WANG T.Y. U.S. **Foreign Aid and UN Voting: An Analysis of Important Issues**. International Studies Quarterly, v. 43, n. 1, 1999. pp. 199-210.

_____. **UNHCR Reassentamento**. [*S. l.*], 2016. Disponível em: <https://www.acnur.org/portugues/solucoes-duradouras/reassentamento/>.

A INTEGRAÇÃO NUCLEAR ENTRE BRASIL E ARGENTINA DURANTE O GOVERNO SARNEY (1985 – 1990): DESENVOLVIMENTO E DESCONFIANÇA

Aline Loureiro Santos[1]
Laura Santos Lisboa[2]
Manuela Freitas Pestana[3]

INTRODUÇÃO

O processo de integração regional da América Latina na década de 80 teve como principais motores o Brasil e a Argentina, os quais selaram diversos acordos ao longo destes anos. Com a conjuntura internacional destacando cada vez mais a relevância do domínio da tecnologia nuclear, os dois Estados decidiram deixar a concorrência de lado e trabalhar conjuntamente em projetos para desenvolvimento deste campo da ciência.

O presente artigo investigará o seguinte **problema**: de que forma integração entre Brasil e Argentina no âmbito nuclear contribuiu para o processo de integração regional da América Latina? A **hipótese** que consideramos é que esse processo bilateral pode ter sido o início de todo o processo de aproximação para a integração regional. Os **objetivos** do trabalho são: analisar as tentativas internacionais de desarmamento e não proliferação; examinar a integração nuclear entre Argentina e Brasil; e observar o papel da mídia na integração nuclear. A **metodologia** utilizada foi documental e bibliográfica.

A mídia é um canal fundamental para o entendimento do passado, pois é através dela que se dá o rascunho da história (GRAHAM, 1963). A imprensa, considerada o "quarto poder", é capaz de dar o tom da narrativa e decidir a maneira que uma história será contada, e por este motivo, julgou-se necessário realizar, também, a análise de alguns jornais brasileiros. Pensando em entender essa integração nuclear e seus impactos sob a perspectiva da mídia brasileira, foram analisadas matérias retiradas de dois jornais: 'O Globo' e 'A Folha de São Paulo', no período de 1985 a 1990 – tempo em que José Sarney se manteve na presidência do Brasil. Ao todo 203 notícias foram analisadas, mas apenas 84 foram selecionadas para elaborar este trabalho.

[1] Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Católica de Santos.
[2] Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Católica de Santos.
[3] Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Católica de Santos.

1. TENTATIVAS INTERNACIONAIS DE DESARMAMENTO E NÃO PROLIFERAÇÃO

Assim que obtiveram o domínio das armas nucleares, as grandes potências começaram a defender a não-proliferação e a ignorar o desarmamento. Os acordos históricos focam na prevenção à proliferação das ogivas, não dando tanta atenção à eliminação destas (DUARTE, 2014). Consequentemente, os acordos multilaterais no âmbito nuclear acabam afetando mais os países não nuclearizados, autorizando as potências nucleares a manter seus arsenais. Isso nos leva a questionar se a não-proliferação nuclear teria sido utilizada como uma estratégia de preservação do poder das grandes potências, através da manutenção do tabu nuclear[4].

Antes de aprofundar as principais tentativas internacionais de não-proliferação e desarmamento nuclear, é importante estabelecer alguns conceitos que, frequentemente, são utilizados em debates a respeito do desarmamento. Primeiramente, é preciso compreender o conceito de dissuasão nuclear que pode ser definido como: um fenômeno teórico e psicológico das Relações Internacionais no qual os países anunciam suas doutrinas de dissuasão nuclear a fim de convencer outros Estados a não começar uma guerra (LOBATO, 2017).

Existem vários tipos de dissuasão, porém, no contexto nuclear, a que melhor pode-se observar é a dissuasão por punição. Nesta, o Estado não possui uma defesa inabalável, entretanto, como possui armamento nuclear, o adversário que cogita atacá-lo sabe que, inevitavelmente, o ataque resultará em uma punição maior do que os possíveis ganhos (WALTZ, 1981). Deste modo, o mundo estaria vivenciando uma paz nuclear e as armas nucleares ajudariam a evitar guerras convencionais de grande escala, pois as guerras se tornam menos prováveis se as consequências se sobrepõem aos potenciais ganhos (WALTZ, 1981). Em outras palavras: não comece algo que você não está disposto a terminar.

Devido a característica anárquica do sistema internacional, os Estados necessitam se basear na autoajuda a fim de garantir sua segurança. Para que possam definir sua estratégia de ação, os Estados precisam calcular a diferença entre custo e possíveis ganhos das ações dentro do sistema, em uma dinâmica de busca permanente por eficiência. Com as armas nucleares, ficou mais fácil fazer essa conta visto que é difícil ignorar o tamanho do estrago que um pequeno número de ogivas nucleares consegue causar. Assim sendo, o cálculo

[4] Pode-se definir 'tabu nuclear' como a proibição do primeiro uso das armas nucleares através de crenças normativas. O tabu nuclear não é a ação em si, mas a crença baseada na moral sobre o comportamento, caracterizando o certo e errado. Um dos elementos que baseiam esse tabu são as políticas normativas de poder nas quais os Estados buscam deslegitimar, através da diplomacia, armas que aumentam o poder de seu adversário, preservando o status quo (TANNENWALD, 2005).

equivocado tende a deixar de ser uma razão para a guerra (WALTZ, 1981).

Além da dissuasão nuclear, existem muitas outras motivações pelas quais um Estado se interessaria em possuir armas nucleares. Uma destas pode ser o aumento da relevância ou prestígio no sistema internacional. Logo, a nuclearização seria um degrau na subida do sistema internacional. O papel das armas nucleares como instrumentos de blindagem contra interferências e invasões estrangeiras no plano interno também deve ser considerado. Neste caso, a nuclearização seria uma forma de evitar o ataque realizado através da força convencional (WALTZ, 1981). Em contrapartida, os defensores do desarmamento entendem que o mal já causado pelas armas nucleares na história e a possibilidade de novos desastres humanitários, acidentes e, possivelmente, um apocalipse nuclear, são razões suficientes para extingui-las.

Após o mundo observar os efeitos devastadores das armas nucleares em Hiroshima e Nagasaki, a discussão para evitar que os terríveis incidentes não se repetissem surgiu. Porém, apesar dos esforços, o mundo chegou perto de outro desastre nuclear com a Crise dos Mísseis de 1962 e, atualmente, de acordo com o *Doomsday Clock* - alegoria mantida desde 1947 na qual a meia-noite representa o fim do mundo em meio a uma catástrofe nuclear – o mundo está a um minuto e quarenta segundos de uma guerra nuclear, mais perto do que durante a Guerra Fria (BULLETIN OF THE ATOMIC SCIENTISTS, 2020).

Em 1987, a então primeira-ministra do Reino Unido, Margaret Thatcher, declarou que: "fato é que as armas nucleares existem e o conhecimento de como criá-las não pode ser apagado.". Todavia, se utilizar como exemplo as armas biológicas e químicas, apesar de não ser possível apagar o conhecimento de como criá-las, com ajuda da fiscalização internacional, elas foram proibidas e eliminadas, tendo arsenais destruídos. Da mesma maneira, armas nucleares não podem ser desinventadas, mas podem ser tornadas ilegais, ou seja, o desarmamento não é uma ideia tão utópica como aparenta, mas, sim, uma questão de vontade política (DUARTE, 2017).

Apenas um ano depois do primeiro uso de armas nucleares, em 1946, foi adotada a primeira resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas na qual foi estabelecida uma Comissão com a finalidade de "eliminar dos arsenais nacionais as armas atômicas e outras armas adaptáveis para a destruição em massa" (DUARTE, 2014, p. 19). Neste mesmo ano os Estados Unidos apresentaram o Plano Baruch, que tinha como objetivo a eliminação de todas as armas nucleares e o controle internacional da energia nuclear, com o intercâmbio de informações científicas entre todos os países para objetivos pacíficos. Porém, devido ao contexto da época, este plano foi recebido com desconfiança pela União Soviética e foi abandonado em completamente em 1948 (DUARTE, 2014).

Já em 1957, no contexto de "medos profundos e expectativas geradas pela descoberta e diversos usos da tecnologia nuclear", como resposta ao discurso do presidente norte-americano Dwight D. Eisenhower *"Atoms for Peace"* na Assembleia Geral da ONU em 1953, a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) foi criada. Outros marcos importantes foram o Tratado de Interdição Parcial de Ensaios Nucleares (1963) – que proíbe ensaios nucleares submarinos, no espaço exterior e na atmosfera - e o Tratado de Interdição Completa de Ensaios Nucleares (1996) – o qual proíbe detonações nucleares experimentais em todos os ambientes, visto que os ensaios em laboratórios possibilitaram a evolução das principais potências nucleares.

Apesar destes tratados não objetivarem o desarmamento nuclear, eles retardaram a corrida armamentista e precederam a criação do Tratado de Não-Proliferação Nuclear (TNP) em 1968 – que é considerado o pilar dos esforços da não proliferação no cenário internacional. No texto do TNP são mencionados os perigos da proliferação nuclear, a necessidade de apoio a Agência Internacional de Energia Atômica, os benefícios da exploração pacífica da energia atômica, o objetivo de encerrar a corrida nuclear e, eventualmente, caminhar na direção do desarmamento nuclear (DUARTE, 2014). Com a atual adesão de 189 Estados – exceto Índia, Paquistão, Coréia do Norte e Israel – é inegável que o TNP constitui, juntamente com a AIEA e o Conselho de Segurança da ONU, a estrutura central de enfrentamento da questão nuclear (EJZENBERG, 2015).

A despeito de ser instrumento essencial nas tentativas internacionais de não-proliferação, o TNP também é alvo de críticas. A falta de prazos concretos e o fato de que os países nuclearizados tendem a ignorar completamente o objetivo de – eventualmente – alcançar o desarmamento, evidencia que o TNP, ao focar na importante questão da não-proliferação, acaba não demonstrando esforços reais em prol do desarmamento nuclear (EJZENBERG, 2015).

Ao permitir que os países já nuclearizados mantivessem seus arsenais, o TNP acaba funcionando como um instrumento de manutenção do *status quo* e da desigualdade de poder no sistema internacional, visto que o braço nuclearizado está quase todo no centro econômico-político mundial. Assim sendo, pode-se observar que na área de segurança internacional as potências, ao apoiarem desigualdades formais, consagram a vantagem daqueles que possuem mais poder (LAMAZIÈRE, 1998).

Diferentemente do TNP, as Zonas Livres de Armas Nucleares são instrumentos que conseguem obter o efetivo desarmamento através da proibição das armas nucleares focada no nível regional (EJZENBERG, 2015). Em 11 de dezembro de 1975, a Assembleia Geral da ONU definiu Zonas Livres de Armas Nucleares como áreas nas quais grupos de Estados, através do livre exercício de soberania, estabelecem, por meio de tratado ou convenção, a ausência total

de armas nucleares e um sistema de verificação e controle a fim de garantir o cumprimento das obrigações decorrentes desse estatuto.

A primeira Zona Livre de Armas Nucleares é também a mais importante para este trabalho: a estabelecida pelo Tratado de Tlatelolco - Tratado de Proibição de Armas Nucleares na América Latina e Caribe – em 1967. Criado um ano antes do TNP, em decorrência das inquietações causadas pela Crise dos Mísseis de 1962, o Tratado de Tlatelolco foi um dos motivos pelos quais Brasil e Argentina retardaram a adesão ao TNP (EJZENBERG, 2015). Atualmente, as trinta e três nações da América Latina e Caribe são signatárias deste tratado, criando uma das maiores Zonas Livres de Armas Nucleares do mundo.

2. NÃO-PROLIFERAÇÃO NA AMÉRICA LATINA

Assim como o resto do mundo, ante a descoberta e o crescente avanço da tecnologia nuclear, os países da América Latina também se viram impulsionados a explorar e desenvolver cada vez mais esse setor, diversos recursos foram mobilizados para que o domínio desta tecnologia fosse alcançado, especialmente Brasil e Argentina, países estes que não mediram esforços para que se tornassem, posteriormente, potências nucleares da região.

Como será discutido ao longo deste capítulo, logo se observou que o mais adequado a se fazer era unir esforços para não-proliferação nuclear, resultando na criação, em 1964, de um tratado que levou quase três anos de negociações, o Tratado de Proscrição de Armas Nucleares na América Latina e Caribe, mais conhecido como Tratado de Tlatelolco.

No final dos anos 40, era possível observar a vontade que o Brasil possuía de participar de assuntos ligados ao setor nuclear e, sobretudo, se desenvolver nessa área. Em maio de 1955, Eisenhower ofereceu pessoalmente uma parceria ao embaixador brasileiro em Washington, através do seu programa intitulado como "Átomos pela Paz" (*Atoms for Peace*), que tinha como objetivo levar aos países aliados as vantagens que a tecnologia nuclear pode oferecer para fins pacíficos.

Em 1955, foram firmados secretamente dois acordos bilaterais entre Brasil e Estados Unidos: o Programa Conjunto de Reconhecimento e Investigação de Urânio no Brasil e o Acordo de Cooperação para Usos Civis da Energia Atômica. O primeiro permitia que os EUA pesquisassem e analisassem as reservas de urânio naturais brasileiras, este último tinha validade de cinco anos e o Brasil tinha em vista conseguir assistência do governo e indústria norte-americana (BRANDÃO, 2008).

Pode-se observar que a assinatura desses acordos não foi tão vantajosa para o governo brasileiro, devido ao alinhamento automático de Café Filho

com os Estados Unidos, não foi analisado com clareza quem sairia privilegiado desses tratados (BRANDÃO, 2008). Apesar de tudo, foi por meio deste programa que foi construído o primeiro reator atômico brasileiro – o IEA-R1, que ainda opera no Centro do Reator de Pesquisa (IPEN, 2021).

A atuação brasileira se estendeu ainda para a construção e consolidação do Tratado de Tlatelolco. Em 1962, o embaixador brasileiro Afonso Arinos de Melo Franco foi o primeiro a propor na XVII Assembleia Geral da ONU a criação de uma Zona Livre de Armas Nucleares (ZLAN) na América Latina. Vale ressaltar que o Brasil durante aquele período queria se lançar como uma figura importante no processo de desnuclearização tanto interna quanto externamente, a proposta brasileira, a qual não contou com apoio de nenhum país latino-americano, não foi aceita por ser considerada muito ampla, o termo "desnuclearização" transmitiu a ideia de completa rejeição a tecnologia nuclear.

Entretanto, em outubro de 1962, ocorre a Crise dos Mísseis e o cenário se altera, a América Latina se transforma em ponto importante no contexto da Guerra-Fria. A crença de que a América Latina sairia ilesa do conflito entre as duas potências mundiais – Estados Unidos e União Soviética –, já não fazia mais sentido. Quando Fidel Castro declara total apoio ao regime soviético e a sua ideologia socialista, todo o contexto se altera, e a América Latina passa a ser uma região de alta prioridade para o governo norte-americano (VELALCÁZAR REA, 2016). Agora, havendo um risco real de confronto militar entre Estados Unidos e URSS devido a instalação de mísseis soviéticos na Ilha de Cuba, o Brasil decide submeter uma nova proposta a Assembleia Geral da ONU (MARTINEZ, 2018, p. 216).

Tal proposta, diferente da primeira, era refinada e contou com apoio imediato de alguns países latino-americanos, como Bolívia, Chile e Equador. Esse entendimento de que a América Latina estava de fato inserida no conflito Leste-Oeste e que poderia participar de uma possível destruição nuclear foi o principal motor para que a iniciativa brasileira fosse vista com outros olhos (WROBEL, 1993, p. 28).

A ideia de uma Zona Livre de Armas Nucleares na América Latina passou a ser uma opção plausível para se conseguir a retirada dos mísseis soviéticos em Cuba. Apesar de tudo, devido a algumas burocracias houve atraso na entrega de documentos e a proposta brasileira não foi levada adiante, contudo, essas iniciativas brasileiras serviram como faísca para a criação do Tratado de Tlatelolco.

Ao longo de todo esse processo, houve uma aproximação entre os países latino-americanos, logo após o Brasil submeter a segunda proposta, o presidente do México, Adolfo López Mateos, enviou cartas aos presidentes

da Bolívia, Víctor Paz Estenssoro, do Brasil, João Goulart, do Chile, Jorge Alessandri, e do Equador, Carlos Julio Arosemena, os convidando para elaborar uma declaração conjunta:

> [...] para anunciar sua disposição para firmar um acordo multilateral com os demais países da América Latina, o qual se estabeleça o compromisso de não fabricar, receber, armazenar nem testar armas nucleares ou artefatos de lançamento nuclear. (OPANAL, 1987, tradução livre, grifo nosso).

A iniciativa mexicana foi aceita pelos demais presidentes e todos os Estados anunciaram em suas capitais a "Declaração dos Cinco Presidentes" no dia 29 de abril de 1963:

> Os presidentes das Repúblicas da Bolívia, Brasil, Chile, Equador e México, em nome de seus povos e governos puseram-se de acordo para:
>
> 1. Anunciar imediatamente que seus governos estão dispostos a assinar um tratado multilateral pelo qual nossos países se comprometem a não fabricar, receber, armazenar ou testar armas nucleares ou bases de lançamento nuclear;
>
> 2. Chamar a atenção dos chefes de Estado de outras repúblicas latino-americanas para esta declaração, expressando a esperança de que seus governos venham a aceitá-la através de procedimentos que considerem apropriados;
>
> 3. Cooperar entre si e com outras repúblicas latino-americanas que aceitem essa declaração, a fim de que a América Latina possa vir a ser reconhecida como uma zona desnuclearizada tão logo que possível. (OPANAL, 1987).

No dia 6 de maio de 1963, durante a 128º sessão do Comitê das Dezoito Nações sobre Desarmamento, a declaração dos presidentes foi apresentada oficialmente pelos representantes do México e do Brasil, praticamente todos os membros do Comitê demonstraram apoio e interesse a iniciativa latino-americana. Visto que, já haviam recebido o apoio que precisavam, o próximo passo foi elaborar um projeto de resolução que seria submetido a Assembleia Geral da ONU. Após passar por oito sessões, a Assembleia aprovou, sem votos contra e 15 abstenções, a Resolução 1911, que apoiava o processo de desnuclearização na América Latina e reafirmava a decisão soberana e livre dos países da região, as negociações se iniciaram um ano depois.

As negociações não foram fáceis e, quando ocorre o golpe militar no Brasil, a ideia de chegar a um consenso pareceu ficar um pouco mais distante, os objetivos do novo governo não era "desnuclearizar" o continente, haviam outras prioridades.

Apenas em 1967 o Tratado de Tlatelolco foi aberto para adesões na Cidade do México, o Brasil o assina no mesmo ano e o ratifica em 1968, no caso argentino, é assinado em 1967, mas ratificado apenas em 1994. O Tratado foi o primeiro acordo a transformar uma região habitada em uma ZLAN e precedeu o Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares (TNP). Com relação ao TNP, destaca-se o posicionamento das duas potências sul-americanas – Brasil e Argentina, que se colocaram contrárias a adesão do acordo durante muitos anos.

Na visão desses dois países, o texto do tratado no que tange ao Estados não-nucleares é excessivamente restritivo e limitador. Esses países não poderiam obter, de forma alguma, tecnologia atômica de uso militar e ainda submeter todo seu material e atividades nucleares às salvaguardas da AIEA – Agência Internacional de Energia Atômica (SILVA; MALLMAMM, 2019, p. 706).

3. A INTEGRAÇÃO NUCLEAR ENTRE BRASIL E ARGENTINA

Para compreender melhor a importância da cooperação nuclear brasileiro-argentino é importante contextualizar a desconfiança entre os vizinhos. O desequilíbrio de poder nuclear entre os dois países estava presente visto que a Argentina, em 1983, já dominava o ciclo de enriquecimento de urânio, conquista que o Brasil só alcançou em 1987.

Brasil e Argentina tinham uma relação antagônica e de desconfiança, em boa parte explicado pela natureza autoritária dos dois regimes, em constante desconfiança mútua. Para os diplomatas brasileiros, a Argentina representava o conflito mais provável, assim como o maior concorrente ao prestígio e influência na América Latina. Segundo o embaixador argentino Oscar Camilión, a falta de compreensão dos objetivos dos países vizinhos resultava em suspeita, o que afetava setores da política externa como a diplomacia e o âmbito militar (MALLEA; SPEKTOR; WHEELER, 2012).

Dentro da perspectiva de insegurança e antagonismo, o apogeu foi a questão de Itaipu – que durou de 1967 a 1979 – na qual os países vizinhos discordavam a respeito da construção da famosa usina hidrelétrica, que afetava o uso de águas internacionais, com uma distância pequena da fronteira argentina. Portanto, a resolução de um dos maiores pontos de tensão entre os países pode ser considerada uma prévia da aproximação e consequente integração entre Brasil e Argentina na área nuclear (MALLEA; SPEKTOR; WHEELER, 2012).

De fato, o primeiro acordo de cooperação nuclear entre os países foi assinado um ano após a resolução do conflito de Itaipu. O Acordo de Cooperação para o Desenvolvimento e Aplicação dos Usos Pacíficos da Energia Nuclear (1980), construiu o fundamento para a relação que o presidente José Sarney consolidou durante seu mandato. É importante destacar que, conforme será aprofundado no próximo tópico, a pressão dos países mais ricos – em especial os Estados Unidos – a respeito da não proliferação, era um ponto de convergência entre as políticas nucleares do Brasil e Argentina visto que ambos defendiam a autonomia neste quesito (VARGAS, 1997).

É notável que as declarações sobre os programas nucleares quase sempre vinham acompanhadas de afirmações sobre a pacificidade destes. Como principal exemplo, em novembro de 1983, durante sua posse, o presidente recém-eleito Raul Alfonsín se comprometeu com o controle civil das atividades nucleares da Argentina. Do mesmo modo, em 1985, o presidente José Sarney declarou não admitir o uso de energia nuclear para a produção de uma bomba atômica e notificou o governo argentino sobre os fins pacíficos do Programa Nuclear Brasil antes mesmo de comunicar a Assembleia Geral das Nações Unidas (MALLEA; SPEKTOR; WHEELER, 2012).

A Declaração do Iguaçu representou o início de uma nova fase no relacionamento dos países. No contexto da redemocratização, do relaxamento das tensões da Guerra Fria, da crise de dívida externa e instabilidade econômica, a Declaração Conjunta sobre Energia Nuclear assinada em 1985 por José Sarney e Raul Alfonsín estabeleceu um Grupo de Trabalho integrado para tratar dos assuntos dados como principais (VARGAS, 1997, p. 48).

O papel da declaração de Iguaçu no processo de cooperação nuclear entre Brasil e Argentina chamou atenção, não só da América Latina, mas também dos Estados Unidos. Em 1986, o embaixador estadunidense Richard Kennedy mencionou o progresso na integração nuclear em uma comissão do Senado Americano (MALLEA; SPEKTOR; WHEELER, 2012). No mesmo ano, o presidente brasileiro visitou Buenos Aires, onde as atas que criaram o Programa de Integração e Cooperação Econômica Brasil-Argentina foram assinadas.

Este projeto tinha como objetivo o fortalecimento da projeção internacional do Brasil e Argentina e o desenvolvimento econômico. Um dos caminhos para alcançar a meta era o investimento na autonomia tecnológica dos países (VARGAS, 1997). Com este projeto, ficou claro que a cooperação entre os vizinhos ia muito além do âmbito nuclear, mas, que, sem dúvidas, a integração nuclear pode ser considerada um dos principais fundamentos deste relacionamento.

Como consequência dessa aproximação, em julho de 1987, aconteceu a visita do presidente José Sarney à Usina de Enriquecimento de Urânio

de Pilcaniyeu. Já em 1988, foi a vez do presidente argentino de conhecer o Centro Experimental de Aramar - local onde o reator do submarino nuclear brasileiro era desenvolvido - e assinar a Declaração de Iperó, fortalecendo o relacionamento bilateral através do intercâmbio de informações, visitas e da transformação do Grupo de Trabalho Conjunto, estabelecido pela Declaração do Iguaçu, em um Comitê Permanente (VARGAS, 1997).

Em novembro de 1988, durante a visita de Sarney à Ezeiza, foi assinado o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento entre o Brasil e a Argentina que consolidou em um documento juridicamente obrigatório o processo de integração e cooperação econômica, lançado pela Declaração do Iguaçu (VARGAS, 1997, p. 52).

> Hoje sabemos que a árvore plantada sobreviverá aos nossos governos, a nossas vidas; continuará ao longo de nossa história comum; é uma consciência de nossas gentes; é uma determinação de nossa soberania (SARNEY, 1988).

Observa-se que a diplomacia presidencial entre Sarney e Alfonsín foi essencial no processo político de integração nuclear entre Brasil e Argentina e, que as visitas ajudaram a consolidar a relação amigável, não só entre os presidentes, mas entre as nações. Para finalizar este tópico, serão de emprestadas as palavras do ex-presidente José Sarney, retiradas da página de sua organização:

> [...] Tinha a convicção de que nossa política no Cone Sul estava errada: inexplicável a nossa rivalidade com a Argentina, dois grandes países que representavam quase a metade da América do Sul... Como primeiro passo tínhamos de vencer a rivalidade nuclear que existia em nossas Forças Armadas... (SARNEY, 2021).

Assim sendo, a integração nuclear possibilitou a construção de uma confiança entre Brasil e Argentina, revertendo a provável corrida nuclear na América do Sul. Ademais, representou a resolução de rivalidades entre os países e, consequentemente – como será explorado nos próximos tópicos –, pode ser considerada a peça fundamental na integração regional (BATISTA, 2020).

3.1 DESCONFIANÇA INTERNACIONAL

Desde o início da jornada nuclear brasileira era possível notar certa pressão dos países nuclearizados, os quais estabeleciam pouco a pouco mais restrições no intercâmbio de tecnologia nuclear. A partir dos anos 70, o número de itens proibidos de ser importados pelo Brasil aumentou consideravelmente, tendo em vista que eram considerados 'perigosos ou de tecnologia sensível' (BINS, 2010).

É importante mencionar que, em meados dos anos 40, surgiu um entusiasmo por parte dos Estados Unidos em torno das reservas minerais nucleares do Brasil – as quais se encontram entre as cinco maiores do mundo. Em 1945, é lançado o Programa de Cooperação para Prospecção de Recursos Minerais, onde o Brasil deveria vender 5 tons de areia monazítica para os EUA por ano, além de ficar proibido de comercializar este insumo com qualquer outro país (BINS, 2010).

O acordo nuclear entre Brasil e Alemanha também sofreu interferência dos países nuclearizados. Era previsto a construção de Angra 2, contudo, a transferência da tecnologia não se concretizou. Parte desse insucesso se deu por conta da pressão do chamado 'Clube de Londres', grupo de países nuclearizados que pretendiam barrar a proliferação de armas nucleares através do domínio da exportação de materiais nucleares (BINS, 2010).

Durante os anos 60 e 70, Argentina e Brasil se empenharam em desenvolver seus respectivos programas nucleares, ambos os países enfrentaram, por anos, uma alta rivalidade diplomática e geopolítica, que se materializava em uma competição de quem atingia o domínio da tecnológica nuclear primeiro. Tal situação levantava grandes suspeitas da comunidade internacional sobre quais seriam os verdadeiros objetivos das duas potências, sobretudo, em consequência do sigilo em torno de seus programas (MALLEA e SPEKTOR, 2012).

Apesar dessa disputa, ficou evidente ao passar dos anos a necessidade de unir esforços em prol da cooperação nuclear, desse modo, foram realizadas diversas tentativas de diplomatas argentinos e brasileiros para que fossem realizados acordos bilaterais a fim de diminuir a desconfiança mútua na área nuclear e, como resultado, diminuiria a desconfiança internacional, em especial aquela que pairava Washington e a Europa (SPEKTOR, 2015).

> Havia a consciência no Brasil de que a Argentina tinha maior vantagem por ter partido antes nessa corrida tecnológica (tinha o reator de Atucha usando a tecnologia de água pesada). E o Brasil, na verdade, não tinha nada porque o único reator que estava tentando montar era da Westinghouse aqui em Angra, que se revelou uma usina pirilampo, vagalume, que acendia e apagava o tempo todo. Então, havia uma sensação de que a Argentina estava na frente, o que tinha um impacto estratégico de grande importância. Por isso, eu creio que, nessa fase final dos anos 70, chegamos a um momento delicado. Os americanos, como aconteceu claramente na visita do Cyrus Vance e do Warren Christopher, exploravam uma linha de provocação com a Argentina para pressionar o Brasil a

> assinar o TNP. Faziam intrigas entre Brasil e Argentina e manipulavam de certo modo essa rivalidade a seu favor. Mas isso felizmente foi abortado (LAMPREIA, 2012).

Conforme a aproximação entre Brasil e Argentina ia se intensificando, os olhares internacionais para esta relação gradativamente se tornavam mais ríspidos - vale salientar que a integração entre os dois países ocorria em paralelo ao fim da Guerra Fria, momento em que toda a comunidade internacional passava por uma reconfiguração. Pode-se observar naquele período o surgimento de uma nova agenda internacional, a qual promovia ações para impedir o desenvolvimento, a produção e o armazenamento de armas de destruição em massa, dentre elas a proliferação de armas nucleares, através do controle da transferência de materiais e tecnologias que possam ser utilizadas tanto para fins pacíficos quanto para fins bélicos (VARGAS, 1997).

> Se um país de terceiro mundo diz que domina esse ciclo, isso acaba sendo percebido com desconfiança, porque é um fator geoestratégico para diminuir a dependência das grandes potências. Antes de impor respeito, impõe responsabilidade de que será para fins pacíficos e de que o seu uso será acompanhado de um programa muito específico de controle (MONTOYA, 2010).

Apesar dos esforços internacionais, Brasil e Argentina conseguem firmar, em 1983, o primeiro acordo nuclear bilateral entre os dois países, o Acordo de Cooperação para o Desenvolvimento e Aplicação dos Usos Pacíficos da Energia Nuclear. Embora o tratado fosse pautado na não produção de material bélico nuclear, não foi previsto nenhum tipo de fiscalização mútua que garantisse seu cumprimento (BINS, 2010). A partir de então, a relação dos dois países foi se intensificando e mais acordos foram ratificados.

Os Estados Unidos foi um dos principais países que mais ficaram incomodados com a aproximação argentino-brasileira, visto o grau de desconfiança e pressão que exercia sobre os dois. O embaixador dos EUA – Richard Kennedy – declarou no dia 16 de março de 1988, que não iria mais aumentar a cooperação entre BRA-EUA no setor nuclear, até que o Brasil sujeitasse todo seu programa às salvaguardas internacionais, o mesmo aconteceu com a Argentina. "A legislação americana proíbe a cooperação em alguns setores com países que não adotem o princípio da não-proliferação", assim afirmou Kennedy (O GLOBO, 1988).

Embora Sarney e Alfonsín reafirmassem inúmeras vezes suas metas e pretensões em torno da integração nuclear bilateral, nunca fora suficiente para que ficassem de fora do radar internacional. Boatos de que os dois países estariam desenvolvendo bombas, mísseis e submarinos nucleares nunca parou

e, a decisão de não se tornarem signatários do Tratado de não Proliferação Nuclear (TNP) só agravava a situação.

Em um comunicado emitido em meados de 1989 pela Federação dos Cientistas Americanos (FAS) – cuja sua criação se deu por aqueles que lançaram a bomba atômica em Hiroshima – externava com clareza a preocupação dos cientistas norte-americanos do Brasil ou Argentina produzir a própria bomba, e assim, aquecer uma corrida armamentista entre os dois países - vale ressaltar que naquela época o Brasil já era capaz de enriquecer urânio a 20%. William Webster, diretor da CIA, também manifestou extrema aflição, todavia, alegou que a Casa Branca ainda não pretendia se manifestar a respeito. A preocupação americana era pautada na eleição dos novos presidentes, com possibilidade de alteração do modelo de gestão dos programas (O GLOBO, 1989).

3.2 A INTEGRAÇÃO LATINO-AMERICANA

Os anos 80 não foram fáceis para grande parte dos países latino-americanos. Em sua maioria haviam saído de regimes ditatoriais e estavam enfrentando um duro processo de redemocratização, além de dificuldades econômicas por conta do crescente protecionismo das nações desenvolvidas e uma crise da dívida externa. O resultado foi o enfraquecimento do modelo nacional desenvolvimentista adotado por muitos países do continente (RÊGO,1995).

Esse contexto favoreceu para que o pensamento de alguns países latino-americanos quanto ao relacionamento com os vizinhos fosse remodelado. Posto isso, Brasil e Argentina foram os primeiros a colocar em prática um novo modelo de política externa, a qual pretendia alcançar uma melhor inserção na nova ordem econômica internacional. Ambos acreditavam que através da integração bilateral o seu poder de barganha aumentaria durante as negociações internacionais. (RÊGO,1995). Dessa forma, ambos os países enfrentavam problemas parecidos, o que facilitou o sentimento de identificação com o outro (RICUPERO, 2012).

E é neste tom que a Declaração do Iguaçu é assinada por Sarney e Alfonsín em 30 de novembro de 1985, e inicia o movimento para a concretização da integração da América Latina posteriormente (BRASIL, 1985).

Fica explícito o interesse dos dois presidentes em ampliar seus esforços para atingir a integração dos demais países do continente. Posteriormente, em meados de 1986, José Sarney volta a abordar este tema perante o Congresso argentino:

> Chegamos à conclusão de que, isoladamente, nossos países pouco ou quase nada irão mudar na ordem mundial. Juntos, ao contrário, haveremos de saber influir gradativamente nas decisões internacionais sobre as

> questões que nos interessam diretamente (SARNEY, 1997).

Segundo Adolfo Saracho (2012), a série de acordos comerciais foi interpretada como a semente do Mercosul. Foi durante aquele momento que se criou a confiança necessária para avançar nos demais campos, não se limitando ao nuclear. Em julho de 1986, foi firmado a ata para a integração Brasileiro-Argentina, a qual estabeleceu o Programa de Integração e Cooperação Econômica – PICE –, o programa tinha o objetivo a abertura dos dois mercados, proporcionando um espaço comum (RÊGO, 1995).

Assim sendo, em novembro de 1988, é firmado o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, que instituiria um espaço comum, em um prazo de dez anos, sem barreiras econômicas e tarifárias, com a livre circulação de bens e serviços, a promessa para o futuro era de incorporar mais países (O GLOBO, 1988). Depois, com a assinatura da Ata de Buenos Aires, em meados de 1990, o processo de integração do mercado comum foi antecipado e uma nova data escolhida para a consolidação: 31 de dezembro de 1994, prazo reduzido pela metade daquele estabelecido em 1988.

Essa redução fez com que novos países aderissem ao tratado, como Uruguai e Paraguai, resultando no Tratado de Assunção em 26 de março de 1991, em que os quatro países firmaram o compromisso de constituir o Mercosul (OLIVEIRA, 1998). O Chile também estudava sua participação no acordo, porém ele se retirou das negociações porque acreditava que antes da integração ser formalizada, era necessário que os demais países reduzissem suas tarifas e que houvesse uma harmonização prévia das políticas macroeconômicas.

O objetivo deste acordo era a modernização econômica e a inserção competitiva dos países membros no comércio internacional, propósitos muito distintos dos processos de integração latino-americanos anteriores, como Alalc e Aladi[5], cuja natureza era mais protecionista (RÊGO, 1995). Não há dúvidas de que Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai foram responsáveis por uma fase crucial para o processo de integração econômica da América Latina e, em janeiro de 1995, foi finalmente estabelecida a zona de livre comércio e de uma união aduaneira parcial (RÊGO, 1995).

4. A MÍDIA E A INTEGRAÇÃO NUCLEAR

Decidiu-se utilizar as edições dos jornais O Globo e A Folha de São Paulo

[5] A Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC) foi um modelo de integração regional firmado em 1960 que objetivava aumentar a interdependência dos países latino-americanos com a criação de um mercado comum regional. A Associação Latino-Americana de Integração (ALADI) assinado em 1980 em Montevidéu foi o resultado do ALALC conjuntando países como Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Cuba, Equador, México, Panamá, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela.

entre 1985 e 1990 para entender melhor a relação entre Brasil e Argentina no âmbito nuclear. Após a leitura de centenas de notícias, foram selecionadas as 84 principais que se encaixam em uma das categorias: cooperação nuclear; acordos internacionais; integração na América Latina; programas nucleares; cooperação em temas não nucleares ou desconfiança internacional.

Dentro da temática da cooperação nuclear, encontra-se 15 notícias que demonstram as fases do relacionamento entre os países neste quesito. Desde manchetes que destacam a inicial desconfiança entre os vizinhos como "Brasil sem bomba satisfaz argentinos" (A FOLHA, 1985)[6] e "Cientistas brasileiros e argentinos temem fabricação da bomba atômica" (A FOLHA DE SÃO PAULO, 1985)[7], até notícias que reconhecem a integração entre os países como "Acordo nuclear destaca compromisso de cooperação" (O GLOBO, 1986)[8] e "Brasil e Argentina criam fundo para intercâmbio na área nuclear" (O GLOBO, 1989)[9]. Quanto a esta última, ressalta-se a consolidação de um longo percurso da cooperação bilateral entre os dois países (O GLOBO, 1989).

Após analisar as notícias desse tema, é interessante destacar que as declarações sobre os programas nucleares quase sempre vinham acompanhadas de afirmações sobre a pacificidade destes e, que a diplomacia presidencial teve um papel muito importante na relação com nossos vizinhos, como pode-se notar nas duas matérias abaixo retiradas do O Globo sobre o anúncio brasileiro do domínio do ciclo do átomo:

> O compromisso do Brasil de utilizar a energia nuclear com fins exclusivamente pacíficos é, de resto, inquestionável. Membro fundador da Agência Internacional de Energia Atômica, o Brasil participa ativamente de seus trabalhos. Assinamos e ratificamos o Tratado de Tlatelolco, que proscreve as armas nucleares da América Latina, e de

[6] Brasil sem bombas satisfaz argentinos'. A FOLHA DE SÃO PAULO, 18 de setembro de 1985, Caderno Primeiro Caderno. Disponível em: https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=9264&keyword=Sarney%2CSarney&anchor=4299246&origem=busca&originURL=&pd=-62836c4145aa8463f9d1dd897d67bbd7. Acesso em: 25 out. 21.

[7] Cientistas brasileiros e argentinos temem fabricação da bomba atômica'. A FOLHA DE SÃO PAULO, 16 de dezembro de 1985. Disponível em: https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=9353&keyword=Sarney&anchor=4164549&origem=busca&originURL=&pd=64f26b-5608450f108a5b85615ffce4fc. Acesso em: 25 out. 2021.

[8] Acordo nuclear destaca compromisso de cooperação'. O GLOBO, 30 de julho de 1986, Matutina, O País, Página 9. Disponível em: https://acervo.oglobo.globo.com/busca/?tipoConteudo=artigo&ordenacaoData=relevancia&allwords=argentina+bomba+atomica&anyword=&-noword=&exactword=&decadaSelecionada=1980&anoSelecionado=1986&mesSelecionado=7. Acesso em: 26 out. 2021.

[9] Brasil e Argentina criam fundo para intercâmbio na área nuclear'. O GLOBO, 12 de agosto de 1989, Matutina, Economia, Página 20. Disponível em: https://acervo.oglobo.globo.com/busca/?tipoConteudo=pagina&ordenacaoData=relevancia&allwords=argentina%2C+nuclear&anyword=&noword=&exactword=&decadaSelecionada=1980&anoSelecionado=1989&-mesSelecionado=8. Acesso em: 29 out. 2021.

> cuja letra e espírito a política nuclear do Brasil jamais se afastou (SARNEY, 1987, apud O GLOBO, 1987)[10].

> [...] o Presidente José Sarney enviou ao Presidente da Argentina, Raúl Alfonsín, uma carta de quatro páginas avisando que brevemente anunciaria no Brasil uma "grande conquista científico-tecnológica: o domínio da tecnologia de enriquecimento de urânio pelo processo de ultracentrifugação". E, como os dois países estão em pleno processo de integração, inclusive na área nuclear, adiantou o conteúdo do seu discurso de ontem... a Comissão Nacional de Energia Atômica da Argentina (CNEA) convocou uma entrevista coletiva para explicar os resultados das pesquisas nucleares brasileiras. "Aderimos com especial entusiasmo ao êxito obtidos pelos colegas desse país irmão", diz o comunicado à imprensa (O GLOBO, 1987)[11].

Apesar de fazerem parte da cooperação nuclear, a fim de melhor identificar, separaram-se as principais manchetes sobre acordos em uma categoria distinta. Nesta seção, observou-se os maiores acordos que marcaram a integração entre Brasil e Argentina como a Declaração do Iguaçu de 1985, o Tratado de Integração e Cooperação Econômica e Desenvolvimento de 1988, a Declaração de Iperó de 1988, a Declaração de Ezeiza de 1988 etc. Somando as declarações, protocolos e acordos, entre 1985 e 1990 foram estabelecidos 18 marcos na cooperação bilateral que englobam a temática nuclear.

Em conformidade com o exposto em capítulos anteriores, a Declaração do Iguaçu marca o início de uma nova fase no relacionamento entre Brasil e Argentina devido a sua variada abrangência de temas como posto pela Folha:

> Além de salientar o aprofundamento das relações bilaterais, o documento abrange temas como a dívida externa, a revitalização do sistema interamericano, a importância do Atlântico Sul para os povos da América do Sul e África, o apoio às gestões do Grupo de Contadora e sobre as ilhas Malvinas (A FOLHA, 1985)[12].

---

[10] No discurso, o Presidente destaca o uso pacífico'. O GLOBO, 05 de setembro de 1987, Matutina, O País, Página 6. Disponível em: https://acervo.oglobo.globo.com/busca/?tipoConteudo=artigo&pagina=1&ordenacaoData=relevancia&allwords=coopera%C3%A7%C3%A3o+nuclear%2C+argentina&anyword=&noword=&exactword=&decadaSelecionada=1980&anoSelecionado=1987. Acesso em: 29 out. 2021.

[11] Sarney avisou Alfonsín sobre o seu discurso.' O GLOBO, 05 de setembro de 1987, Matutina, O País, Página 7. Disponível em: https://acervo.oglobo.globo.com/busca/?tipoConteudo=artigo&ordenacaoData=dataAscendente&allwords=sarney+alfonsin&anyword=&noword=&exactword=&decadaSelecionada=1980&anoSelecionado=1987&mesSelecionado=9. Acesso em: 28 out. 2021.

[12] Declaração do Iguaçu reúne principais decisões.' A FOLHA DE SÃO PAULO, 01 de dezem-

Vale destacar que, embora Raúl Alfonsín tenha deixado a presidência em meados de julho de 1989, a atmosfera de integração não se encerrou junto com seu mandato, então Sarney continuou a firmar acordos com o sucessor de Alfonsín–Carlos Menem (1989 – 1999) (A FOLHA, 1989)[13].

À medida que o relacionamento entre os dois países ia avançando e, consequentemente, a integração bilateral, pôde-se observar um aumento na quantidade de matérias produzidas por ambos os jornais em torno da desconfiança internacional. Dentre as 20 matérias selecionadas dessa categoria, manchetes como "Bomba pode ser produzida em 5 anos, afirma reitor da USP" (A FOLHA, 1987)[14] ou "EUA ainda temem que brasil faça bomba A" (O GLOBO, 1988)[15] tornaram-se comuns com o avançar dos anos, sobretudo a partir de 1987.

Como foi abordado no tópico 2.3 deste trabalho, os Estados Unidos sentiram certa apreensão em torno da cooperação nuclear entre Brasil e Argentina, como é exposto nesta matéria do jornal O Globo de 1989:

> O governo americano está cada vez mais preocupado com o fato de o Brasil continuar desenvolvendo mísseis. A preocupação, por enquanto, não se refere à possibilidade de o País vir a utilizar armas desse tipo – mas sim a de vende-las a países como a Líbia e o Iraque que, segundo informações recolhidas pela CIA – a agência central de inteligência americana – estariam financiando as pesquisas e a produção brasileira. Um projeto idêntico, da Argentina, também está na mira dos Estados Unidos (O GLOBO, 1989) [16].

É interessante analisar a quantidade de notícias sobre os representantes

bro de 1985, Caderno Primeiro Caderno, Política, Página 11. Disponível em: https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=9338&keyword=Alfonsin%2CSarney&anchor=4132674&origem=busca&originURL=&pd=66ad55389650653b94ab20280c7ae9cd. Acesso em: 29 out. 2021.

[13] Sarney assina acordo nuclear com Menem". A FOLHA DE SÃO PAULO, 20 de agosto de 2021, Caderno Primeiro Caderno, Política, Página 4. Disponível em: https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=10696&keyword=nuclear&anchor=4088943&origem=busca&originURL=&pd=c23c1c93ab477d4462c365ee900b5526. Acesso em: 28 out. 2021.

[14] "Bomba pode ser produzida em 5 anos, afirma reitor da USP". A FOLHA DE SÃO PAULO, 05 de julho de 1987, Caderno Primeiro Caderno, Página 6. Disponível em: https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=9981&keyword=dominio&anchor=4124877&origem=busca&originURL=&pd=5ab6163e9e5d3037f50b8856378d2b9c. Acesso em: 30 out. 21.

[15] EUA ainda temem que Brasil faça bomba A". O GLOBO, 16 de novembro de 1988, Matutina, O Mundo, Página 22. Disponível em: https://acervo.oglobo.globo.com/busca/?tipoConteudo=artigo&ordenacaoData=dataAscendente&allwords=sarney+e+alfons%C3%ADn&anyword=&noword=&exactword=&decadaSelecionada=1980&anoSelecionado=1988&mesSelecionado=11. Acesso em: 28/10/2021.

[16] CIA: mísseis do Brasil preocupam EUA". O GLOBO, 1 de abril de 1989, Matutina, O Mundo, Página 18. Disponível em: https://acervo.oglobo.globo.com/busca/?busca=Seguran%C3%A7a+Brasil+Argentina+nuclear+1989. Acesso em: 30 out. 2021.

dos dois governos indo à público para reforçar o intuito de seus programas e da integração nuclear bilateral (A FOLHA, 1987).[17]

Todos esses receios têm origem nos programas nucleares, tanto brasileiro quanto argentino, visto que se iniciaram durante seus regimes militares. Como já foi mais bem exposto nos tópicos 2.1 e 2.2, ambos os programas tiveram suas divergências superadas, resultando em sua integração. Nesta pesquisa foram reunidas 15 notícias na categoria de 'Programas Nucleares' e, dentre as matérias analisadas do ano de 1985, destaca-se, também, certa preocupação interna a respeito do avanço dos programas. Observa-se em manchetes como "Cientistas esperam revisão do programa nuclear" (A FOLHA, 1985)[18] ou "Argentina pode ter a bomba em cinco anos, diz tv americana" (O GLOBO, 1985)[19].

É notório que, em ambos os jornais, noticiava-se mais acerca do programa brasileiro do que o argentino. Como quando o Sarney anunciou o domínio do ciclo do átomo em setembro de 1987 (O GLOBO, 1987)[20].

Os anos 80 foram marcadas por uma sequência de acordos entre Brasil e Argentina, contudo, estes acordos não se restringiram ao escopo nuclear. Com a finalidade de pagar dívidas externas e se expandirem, os dois representantes latino-americanos uniram suas economias para alcançar este objetivo em comum, além de inserir estes Estados no cenário internacional desenvolvendo suas tecnologias através do intercâmbio comercial.

A questão nuclear foi um ponto essencial para o estreitamento de laços entre Brasil e Argentina, considerando que era um tema de interesse para Sarney e Alfonsín. A princípio o acordo nuclear foi incluído entre mais dez protocolos de cooperação e foi desenvolvido em maiores projetos, como a Declaração de Iguaçu, já mencionada anteriormente (O GLOBO, 1985)[21].

[17] "Não vamos fazer a bomba, diz Nazareth". A FOLHA DE SÃO PAULO, 05 de julho de 1987. Disponível em: https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=9981&keyword=dominio&anchor=4124877&origem=busca&originURL=&pd=5ab6163e9e5d3037f50b8856378d2b9c. Acesso em: 28 out. 2021.

[18] Cientistas esperam revisão do programa nuclear' A FOLHA DE SÃO PAULO, 27 de janeiro de 1985, Caderno Primeiro Caderno, Economia, Página 34. Disponível em: https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=9030&keyword=%22PROGRAMA+NUCLEAR%22&anchor=4139259&origem=busca&originURL=&pd=2fa85c05e4b5e78575a57c41af21d8f0. Acesso em: 28 out. 2021.

[19] Argentina pode ter a bomba em cinco anos, diz TV americana'. O GLOBO, 30 de maio de 1985, Matutina, O Mundo, Página 18. Disponível em: https://acervo.oglobo.globo.com/busca/?tipoConteudo=artigo&ordenacaoData=relevancia&allwords=argentina+nuclear&anyword=&noword=&exactword=&decadaSelecionada=1980&anoSelecionado=1985. Acesso em: 30 out. 2021.

[20] Sarney anuncia domínio do átomo'. O GLOBO, 05 de setembro de 1987, Matutina, O País, Página 6. Disponível em: https://acervo.oglobo.globo.com/busca/?tipoConteudo=artigo&ordenacaoData=relevancia&allwords=Sarney+anuncia+dom%C3%ADnio+do+atomo&anyword=&noword=&exactword=&decadaSelecionada=1980. Acesso em: 30 out. 2021.

[21] Brasil acerta com Argentina defesa comum de suas economias'. O GLOBO, 30 de novembro de 1985, Matutina, Primeira Página, Página 1. Disponível em: https://acervo.oglobo.globo.com/

Neste contexto de integração por um único propósito, a Folha de São Paulo expõe que os Estados deixaram amarras históricas no passado e optaram pela cooperação:

> [...] a marca essencial do encontro foi evidenciar a superação de rivalidades históricas que obstacularizaram um relacionamento mais aberto e construtivo entre Argentina e Brasil [...]. Até mesmo a recente – e velada – concorrência existente quanto ao alcance pioneiro da tecnologia básica para a possível construção de bombas atômicas parece tender a, proximamente, transforma-se em uma cooperação íntima com o objetivo de serem desenvolvidos programas nucleares conjuntos, com fins eminentemente pacíficos (A FOLHA,1985)[22].

É evidente que a relação bilateral entre Brasil e Argentina foi intensa no sentido de chamar atenção do Hemisfério Norte e, após um ponto de partida, os jornais divulgaram diversas vezes a propaganda que os governantes discursavam para integração dos Estados da América Latina a este acordo (O GLOBO, 1986)[23].

Conforme explorado no tópico "A integração na América Latina", a sequência de documentos assinados no início dos anos 80 foi uma semente do que veio a ser o Mercosul em 1994. Deve-se ressaltar o Tratado de Integração e Cooperação Econômica e Desenvolvimento para implementação do Mercado Comum.

> Os presidentes José Sarney e Raul Alfonsín assinaram ontem na Casa Rosada o Tratado de Integração e Cooperação Econômica e Desenvolvimento, que permitirá a criação de um mercado comum de mais de 200 milhões de consumidores, sem barreiras econômicas e tarifárias e com a livre circulação de bens e serviços entre Brasil e Argentina. Segundo Sarney, o Tratado, no futuro, incorporará outros países (O GLOBO, 1988)[24].

busca/?tipoConteudo=artigo&pagina=6&ordenacaoData=relevancia&allwords=coopera%C3%A7%C3%A3o%2C+brasil%2C+argentina&anyword=&noword=&exactword=&decadaSelecionada=1980&anoSelecionado=1985. Acesso em: 30 out. 2021.

[22] "Solidariedade reforçada". A FOLHA DE SÃO PAULO, 3 de dezembro 1985, caderno primeiro caderno. Disponível em: https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=9340&keyword=Alfonsin%2CSarney&anchor=4134093&origem=busca&originURL=&pd=41d865ace468f3fecd1aaffe645f1e1f. Acesso em: 30 out. 2021.

[23] "Sarney e Alfonsín abrem acordo à América Latina". O GLOBO. 31 de julho e 1986, Matutina, O País, página 8. Disponível em: https://acervo.oglobo.globo.com/busca/?tipoConteudo=artigo&ordenacaoData=relevancia&allwords=argentina+nuclear&anyword=&noword=&exactword=&decadaSelecionada=1980&anoSelecionado=1986. Acesso em: 30 out. 2021.

[24] "Sarney e Alfonsín assinam tratado". O GLOBO. 30 de novembro 1988, Matutina, O País, página 5. Disponível em: https://acervo.oglobo.globo.com/busca/?tipoConteudo=artigo&or-

Dentre as 17 notícias que reunimos nesta categoria, pode-se concluir que a integração regional foi um tema de grande repercussão nos jornais estudados, sobretudo, no material produzido em 1986, que compreendia manchetes como "Conflito, hipótese 'sepultada' diz presidente" (A FOLHA, 1986)[25]; "Sarney na Argentina: Tudo para manter a democracia" (O GLOBO, 1988)[26] e "A paz no Atlântico Sul" (A FOLHA, 1986)[27].

Diante do exposto, nota-se que os fatos analisados via bibliografia temática foram confirmados e bem explorados pelos jornais, com destaques às nuances que fontes jornalísticas permitem observar, desde a amizade entre os presidentes Raul Alfonsín e José Sarney até a evidente preocupação das potências nucleares a respeito da integração nuclear bilateral.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

É inegável que o início da era atômica marcou a humanidade e transformou a dinâmica de poder no sistema internacional de maneira permanente. Atualmente, são nove os participantes do clube das nações nuclearizadas. Apesar de desiguais em capacidade, quantidade e alcance, o fato de ser membro do grupo é um fator de igualdade dado que o menor dos ataques é considerado grande demais. Estes Estados são, muitas vezes, responsáveis pela manutenção do tabu nuclear, incentivando a não-proliferação, mas sem tomar ações significativas para o desarmamento. Ou seja, os ingressos do clube não podem ser comprados, mas o clube não é desfeito.

Conforme explorado durante o presente trabalho, além de ser a base para a construção de um relacionamento de cooperação, a integração bilateral entre Brasil e Argentina também pode ser considerada parte dos fundamentos da integração regional. No contexto de redemocratização, dificuldades econômicas internas, dívida externa e crescente protecionismo das nações desenvolvidas, Brasil e Argentina acreditavam que através da integração bilateral o seu poder

---

denacaoData=relevancia&allwords=tratado+de+integracao&anyword=&noword=&exactword=&decadaSelecionada=1980&anoSelecionado=1988. Acesso em: 29 out. 2021.

[25] "Conflito, hipótese 'sepultada' diz presidente". A FOLHA DE SÃO PAULO, 31 de julho de 1986, Caderno Primeiro Caderno, Política, Página 8. Disponível em: https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=9580&keyword=acordo&anchor=4298367&origem=busca&originURL=&pd=25262866b22243b26430c09a88f3b63f. Acesso em: 30 out. 2021.

[26] Sarney na Argentina: Tudo para manter a democracia'. O GLOBO, 29 de julho de 1986, Matutina, O País, Página 6. Disponível em: https://acervo.oglobo.globo.com/busca/?tipoConteudo=artigo&ordenacaoData=relevancia&allwords=sarney+democracia+&anyword=&noword=&exactword=&decadaSelecionada=1980&anoSelecionado=1986&mesSelecionado=7. Acesso em: 30 out. 2021.

[27] A paz no Atlântico Sul'. A FOLHA DE SÃO PAULO, 29 de outubro de 1986, Caderno Primeiro Caderno, Opinião, Página 2. Disponível em: https://acervo.folha.com.br/leitor.do?numero=9670&keyword=Argentina&anchor=4164055&origem=busca&originURL=&pd=962a2c5dbb9903a035610bb93e728d34. Acesso em: 30 out. 2021.

de barganha aumentaria durante as negociações internacionais. Esse pensamento foi solo fértil para a criação de vários acordos comerciais que podem ser interpretados como sementes para a posterior criação do Mercosul.

Após a análise da história e contexto dos programas nucleares do Brasil e da Argentina, das iniciativas de integração nuclear, de suas consequências na América Latina e da repercussão no exterior, a hipótese do trabalho de que a cooperação bilateral no âmbito nuclear entre Brasil e Argentina foi responsável pela construção da base para a integração regional em outros âmbitos e era considerada uma ameaça pelas potências nucleares se confirmou.

É impossível saber ao certo como o Brasil estaria no cenário internacional caso fizesse parte do clube das nações nuclearizadas. Porém, a despeito de não ser uma potência nuclear, é inegável que o Brasil possui em sua política externa muitos sucessos diplomáticos, prestígio internacional e uma boa relação com seus vizinhos. Talvez, se fosse um Estado nuclearizado, esses elementos não seriam realidades na história da política externa brasileira e um clima de hostilidade, provavelmente, pairaria, sobre a América Latina. Todavia, ao solucionarem a questão nuclear por meio da cooperação e aproximação, Brasil e Argentina alcançaram um padrão de relação que ajudou a pacificar a região do Prata, algo impensável nas décadas anteriores.

REFERÊNCIAS

ACERVO O GLOBO. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/>. Acesso em: 06 ago. 2021.

ALBUQUERQUE, A. "**Um outro 'quarto poder': imprensa e compromisso político no Brasil".** Contracampo, nº 4, p. 23-57, 2000.

ALMEIDA, Alexandra Ozorio. **O Programa Nuclear Brasileiro e o Acordo com a Alemanha**: da ambição compartilhada aos interesses fragmentados (1975-1978). Universidade de São Paulo. 2015. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-04092015-172424/publico/2015_AlexandraOzorioDeAlmeida_VCorr.pdf>.

ANDRADE, Ana Maria Ribeiro de. Átomos na política internacional. In**: Revista CTS**, nº 21, vol. 7, agosto de 2012 (pág. 113-140). Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/924/92424175008.pdf>. Acesso em: 22 mai. 2021.

APPOLINI, Carlos; KURAMOTO, Renato Yoichi Ribeiro. Uma breve história da política nuclear brasileira. **Caderno Brasileiro de Ensino de Física**. 2002, v.19, n.3, p. 379-392. Disponível em: <https://periodicos.

ufsc.br/index.php/fisica/article/view/6612>.

ATOMIC HERITAGE FOUNDATION, **French Nuclear Program.** Disponível em: <https://www.atomicheritage.org/history/french-nuclear--program>.

ATOMIC HERITAGE FOUNDATION**, Soviet Atomic Program – 1946.** Disponível em: <https://www.atomicheritage.org/history/soviet-atomic--program-1946>.

AVILA, Carlos Federico Domínguez. A crise dos mísseis soviéticos em Cuba (1962): um estudo das iniciativas brasileiras. **Varia Historia**, v. 28, p. 361-389, 2012. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/vh/v28n47/17.pdf>.

BATISTA, Rafael Euclides Seidel**. A Cooperação Nuclear Entre Brasil e Argentina: Uma Contribuição à Construção de Confiança nas Relações Bilaterais.** Agosto, 2021. Disponível em: <https://dspace.unila.edu.br/bitstream/handle/123456789/4017/Artigo%20Po%CC%81s-Graduac%CC%A7a%CC%83o.%20Rafael%20Batista.%20Vers%C3%A3o%20final.%20%282%29.pdf?sequence=4&isAllowed=y>. Acesso em 21 mai. 2021.

BARBOSA, M. **História cultural da imprensa: Brasil 1900-2000.** Rio de Janeiro: Mauad, 2007.

BIAL, P. **Roberto Marinho**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2004.

BINS, Fernando Escobar. **Os instrumentos jurídicos de salvaguardas nucleares instituídos pelo acordo para o uso exclusivamente pacífico da energia nuclear entre Brasil e Argentina**. Direito & Justiça. v. 36, n. 2, p. 162-179, jul./dez. 2010. Disponível em: <https://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fadir/article/view/9089>.

BORDENAVE, Juan E. Díaz. **O que é comunicação**. Brasiliense, 2017.

BRANDÃO, Rafael Vaz da Motta. O negócio do século: o Acordo de Cooperação Nuclear Brasil-Alemanha. **Master thes., Universidade Federal Fluminense**, 2008. Disponível em <https://www.historia.uff.br/stricto/teses/Dissert-2008_BRANDAO_Rafael_Vaz_da_Motta-S.pdf>. Acesso em: 21 mai. 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>.

BRASIL. DECLARAÇÃO DO IGUAÇU-1985. **Temas & Matizes**, v. 7, n. 14, p. 96-100.

BRASIL. **Decreto nº 61.517, de 12 de outubro de 1967**. Promulga o Acordo de Cooperação para usos Civis de Energia Atômica, com os Estados Unidos. Brasília, DF: Presidência da República, [1967]. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto--61517-12-outubro-1967-402680-publicacaooriginal-1-pe.html>. Acesso em: 20 mai. 2021.

BRASIL. **Discurso por ocasião da Assinatura Do Tratado De Integração, Cooperação E Desenvolvimento**. Buenos Aires, 1988. 3 f. Disponível em: <https://josesarney.org/assinatura-do-tratado-de-integracao-cooperacao-e-desenvolvimento/>. Acesso em: 01 ago. 2021.

BRICS. **Política Nuclear Brasileira**. Disponível em: <https://bricspolicycenter.org/programas/politica-nuclear-brasileira/>. Acesso em 18 mai. 2021.

CARDOSO, Eliezer de Moura. Aplicações da energia nuclear. 2008. Disponível em: <https://www.gov.br/cnen/pt-br/material-divulgacao-videos-imagens-publicacoes/publicacoes-1/aplicacoesdaenergianuclear.pdf>.

CASTAÑARES, Juan Carlos Pereira; LILLO, Pedro Antonio Martínez. **Documentos Básicos sobre História de las Relaciones Internacionales**. Madrid: Complutense, 1995.

CASTRO, Ricardo Medeiros. **Reinterpretando a cooperação nuclear entre Brasil e Argentina: as diversas nuances e perspectivas deste relacionamento no contexto mundial**. 2006. Dissertação apresentada ao Mestrado. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2006. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/8288/000572700.pdf?...1>.

CORREIO BRAZILIENSE. **Domínio nuclear eleva patamar geopolítico do Brasil, diz especialista.** 2010. Disponível em: <https://www.correiobraziliense.com.br/app/noticia/brasil/2010/05/23/interna-brasil,193977/dominio-nuclear-eleva-patamar-geopolitico-do-brasil-diz-especialista.shtml>.

DE ANDRADE, Ana Maria Ribeiro; DOS SANTOS, Tatiane Lopes. **Desafios do desenvolvimento tecnológico nuclear autônomo.** 2005. ANPUH – XXIII Simpósio Nacional de História. Londrina, 2005.

Disponível em: <https://anpuh.org.br/uploads/anais-simposios/pdf/2019-01/1548206572_c5f5e28217a0dc21760e990e38f71150.pdf>. Acesso em: 20 mai. 2021.

DE MENDOZA, Diego Hurtado. De" átomos para la paz" a los reactores de potencia. Tecnología y política nuclear en la Argentina (1955-1976). **Revista Iberoamericana de Ciencia, Tecnología y Sociedad--CTS**, v. 2, n. 4, p. 41-66, 2005. Disponível em: <http://www.scielo.org.ar/pdf/cts/v2n4/v2n4a03.pdf>. Acesso em: 22 mai. 2021.

DIAS, André Bonsanto. Da modernização à autoridade: a grande imprensa brasileira, entre a ditadura e a democracia–Folha de S. Paulo e O Globo, 1964-2014. **Opinião Pública**, v. 25, p. 472-494, 2020.

DIAS, André Bonsanto**. O presente da memória: uso do passado e as (re)construções de identidade da Folha de S. Paulo, entre o "golpe de 1964" e a "ditabranda".** Jundiaí: Paco Editorial, 2014.

DIMENSTEIN, Gilberto. Militares queriam 'explosivos nucleares'. **Folha de São Paulo**. 14 de maio de 1995. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1995/5/14/brasil/24.html>.

DOMINGOS, Charles. **50 anos da crise dos mísseis: horror nuclear em tempos presentes.** Historiae Vol. 4 no. 2, Rio Grande do Sul, 2013. Disponível em: <http://repositorio.furg.br/bitstream/handle/1/6892/3666-11624-2-PB.pdf?sequence=1>.

DUARTE, Sergio de Queiroz. **Desarmamento e temas correlatos**. Brasília: FUNAG, 2014. Disponível em: <http://funag.gov.br/biblioteca/download/1094-Desarmamento_e_Temas_Correlatos.pdf>.

DUARTE, Sérgio de Queiroz. **The role of Brazil in multilateral disarmament efforts.** Rev. bras. polít. int., Brasília, v. 60, n. 2, e013, 2017. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S003473292017000200209&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 21 mar. 2021.

EJZENBERG, Wolf. **Desarmamento nuclear**. 2015. 289 f. Dissertação (Mestrado) – Faculdade de Direito, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2015. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/2/2135/tde10092015163652/publico/Wolf_Ejzenberg_Desarmamento_Nuclear.pdf>.

ELETROBRAS ELETRONUCLAR. Disponível em: <https://www.ele-

tronuclear.gov.br/Nossas-Atividades/Paginas/Angra-1.aspx. Acesso em: 10/07/2021.

FAPESP. **Átomos da Paz**. 2006. Disponível em: <https://revistapesquisa.fapesp.br/atomos-da-paz/>. Acesso em: 20 mai. 2021.

FGV. **The Origins of Nuclear Cooperation: a Critical Oral History of Argentina and Brazil.** 2015. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=WkW5ZjAqCCA&t=2s>. Acesso em 06 ago. 2021.

FREITAS, José Eustáquio. Bomba atômica foi projetada por Piva. **ACERVO O GLOBO**. 16 de novembro de 1990, Matutina, O Mundo. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/>.

GOVERNMENT OF THE UNITED KINGDOM, Ministry of Defense. **Factsheets 5: the history of the UK's Nuclear Weapons Programme.** Reino Unido, 2006. Disponível em: <https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/27383/Cm6994_Factsheet5.pdf>.

GRASSI, Jéssica Maria. **O desenvolvimento nuclear de argentina e brasil e o salto para a cooperação bilateral**. Foz do Iguaçu, 2018. Disponível em: <https://www.seminario2018.abri.org.br>.

IAEA, International Atomic Energy Agency. **History.** Disponível em: <https://www.iaea.org/about/overview/history>. Acesso em: 21 mar. 2021.

IAEA, International Atomic Energy Agency. **The 1986 Chornobyl nuclear power plant accident.** Disponível em: <https://www.iaea.org/topics/chornobyl>. Acesso em: 21 mar. 2021.

INSTITUTO DE PESQUISAS ENERGÉTICAS E NUCLEARES (IPEN). **Histórico**. Disponível em: <https://www.ipen.br/portal_por/portal/interna.php?secao_id=659>. Acesso em 18 mai. 2021.

IPEA. **A maior e mais ousada iniciativa do nacional desenvolvimentismo**. 2016. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&view=article&id=3297&catid=2>.

LAMAZIÈRE, Georges. **Desarmamento Nuclear e Hegemonia: em busca de um Novo Paradigma.** 1998.

LAMAZIÈRE, Georges. **Desarmamento Nuclear e Hegemonia: em busca de um Novo Paradigma**. Instituto de Estudos Avançados da Universidade de São Paulo, 2013. Disponível em: <http://www.iea.usp.br/publica-

coes/textos>. Acesso em: 28 mar. 2021.

LANE, Robert E. David 0. Sears. **Public Opinion. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, Inc**, 1964.

LATTANZI, Eduarda. A relação política entre Cuba e Estados Unidos: Da Revolução Cubana ao falecimento de Fidel Castro. **Paper Grisul**, 2016. Disponível em: <http://www.grisulunirio.com/wp-content/uploads/2017/04/Eduarda_Lattanzi_artigo_GRISUL.pdf>.

LEAL, Guilherme Bridi. **A Força do Quarto Poder.** Jus, 2017. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/61152/a-forca-do-quarto-poder>. Acesso em: 10 out. 2021.

LOBATO, Nina Avigayil. A arte da dissuasão nuclear. **Roteirista na Yeshiva,** 2017. Disponível em: <https://roteiristanayeshiva.com/2017/10/19/aartedadissuasaonuclear/#:~:text=A%20dissuas%C3%A3o%20nuclear%20%C3%A9%20um,a%20n%C3%A3o%20come%C3%A7ar%20uma%20guerra>. Acesso em 21 mar. 2021.

MALLEA, Rodrigo; SPEKTOR, Matias; WHEELER, Nicholas J. **Origens da cooperação nuclear: uma história oral crítica entre Argentina e Brasil**. 2012. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/17507>.

MARINHO, Jonas Teixeira. Da Corrida Atômica à Cooperação: A Questão Nuclear nas Relações Brasil-Argentina. **Revista Conjuntura Austral**, Porto Alegre, v.8, n.41, p.39-57, abr./mai. 2017. Disponível em: <https://seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral/article/view/70526/41693>. Acesso em: 22 mai. 2021.

MARTINEZ, Elias David Morales. Processo de Vinculação das Zonas Livres de Armas Nucleares do Hemisfério Sul. **Revista da Escola de Guerra Naval**, Portuguese edition; Rio de Janeiro Vol. 24, ed. 1, (2018). Disponível em: <https://www.proquest.com/openview/d785cae72cb5ec997dc05627f8b0bb0c/1?pq-origsite=gscholar&cbl=4457491>. Acesso em: 15 mai. 2021.

MARTINS FILHO, João Roberto. O projeto do submarino nuclear brasileiro. **Contexto Internacional [online].** 2011, v. 33, n. 2, pp. 277-314. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-85292011000200002>.

MELZER, Ehrick Eduardo Martins; AIRES, Joanez Aparecida. A história do desenvolvimento da teoria atômica: um percurso de Dalton a

Bohr. **Amazônia: Revista de Educação em Ciências e Matemáticas**, v. 11, n. 22, p. 62-77, 2015. Disponível em: <http://abrapecnet.org.br/atas_enpec/viiienpec/resumos/R1348-1.pdf>.

MERÇON, Fábio; QUADRAT, Samantha Viz. A radioatividade e a história do tempo presente. **Química Nova na Escola**, v. 19, p. 27-30, 2004. Disponível em: <https://www.comciencia.br/comciencia/handler.php?section=8&edicao=116&id=1394>.

MOTTA, Marly. As peças do quebra-cabeça: Rex Nazaré e a política nuclear brasileira. **História Oral.** 2011. Disponível em: <https://www.revista.historiaoral.org.br/index.php/rho/article/view/142/143>.

MOURÃO, Ronaldo Rogério de Freitas. Hiroshima e Nagazaki: razões para experimentar a nova arma. **Scientiae Studia**, v. 3, p. 683-710, 2005. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1678-31662005000400011>.

NYE JÚNIOR, Joseph S. **Cooperação e conflito nas relações internacionais**. Editora Gente Liv e Edit Ltd, 2009. Disponível em: <https://brisiblog.files.wordpress.com/2015/10/nye107-139.pdf>.

OLIVEIRA, Odete Maria de. A integração bilateral Brasil-Argentina: tecnologia nuclear e Mercosul. In: **Rev. bras**. polít. int. 41 (1), Jun 1998. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rbpi/a/xqjcdTqPVKvnGkMwpDXpJ3b/?lang=pt#>. Acesso em: 18 mai. 2021.

OPANAL. **La proscripción de las armas nucleares en la América Latina.** Disponível em: <http://www.opanal.org/la-proscripcion-de-las-armas-nucleares-en-la-america-latina/>. Acesso em: 15 mai. 2021.

PORTO, C. M. O atomismo grego e a formação do pensamento físico moderno. **Revista Brasileira de Ensino de Física**, v. 35, p. 1-11, 2013. Disponível em: <https://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1806-11172013000400016&lng=pt&tlng=pt#nt01>.

RECKZIEGEL, Ana Luiza Setti. A Política Nuclear Brasileira e as Relações Internacionais (1946-57). 2011. **XXVI Simpósio Nacional de História – ANPUH**, São Paulo, 2011. Disponível em: <http://www.snh2011.anpuh.org/resources/anais/14/1308169258_ARQUIVO_APoliticaNuclearBrasileiraeasRelacoesInternacionais(1946-57).pdf>. Acesso em: 18 mai. 2021.

RÊGO, Elba Cristina Lima. **O processo de integração no Mercosul**.

1995.

RIZZOTTO, Carla Candida. **Constituição histórica do poder na mídia no Brasil: o surgimento do quarto poder.** Revista de Estudos da Comunicação, [S.l.], v. 13, n. 31, nov. 2012. ISSN 1982-8675.

RODRÍGUEZ AQUINO, J. Luis. Limiter les armes: la formulation de normes internationales contre la prolifération nucléaire en Amérique Latine. **Foro internacional**, v. 60, n. 1, p. 97-137, 2020. Disponível em: <http://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0185-013X2020000100097&lng=es&nrm=iso>. Acesso em: 10 jun. 2021.

SAALMAN, Lora; TOPYCHKANOV, Petr. **South Asia's Nuclear Challenges: Interlocking Views from India, Pakistan, China, Russia and the United States**. Stockholm International Peace Research Institute, 2021. Disponível em: <https://www.sipri.org/sites/default/files/2021-03/2104_south_asias_nuclear_challenges_0.pdf>.

SARNEY, José. **Um Sonho que Nasceu em Iguaçu**. 2021. Disponível em: <https://josesarney.org/um-sonho-em-iguacu-argentina>. Acesso em: 01 ago. 2021.

SILVA, André Luiz Reis da. MALLMANN, Vinicius Henrique.Revisitando a Adesão ao Tnp: Brasil e Argentina diante da Questão Nuclear nos Anos – 1990. In: **Revista da Escola de Guerra Naval**. Rio de Janeiro, RJ. Vol. 25, n.3 (set./dez. 2019), p. 701-733. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/214674>. Acesso em: 20 mai. 2021.

SILVA, Gustavo Frota Lima E. **Regime do átomo no Brasil e na Argentina.** Tese. Faculdade de Ciências Econômicas da UFRGS. 2011. Disponível em: <https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/40275>. Acesso em 22 mai. 2021.

SINGER, A. **"Mídia e democracia**". Revista USP, São Paulo, n. 48, p. 58-67, dez.-fev. 2000-2001.

STOCKHOLM INTERNATIONAL PEACE RESEARCH INSTITUTE, **World Nuclear Forces**. Disponível em: <https://www.sipri.org/research/armament-and-disarmament/nuclear-disarmament-arms-control-and--non-proliferation/world-nuclear-forces>.

TANNENWALD, Nina. **Stigmatizing the Bomb: Origins of the Nuclear Taboo.** International Security, Vol. 29, n. 4 (2005).

TAVARES, Mirian Nogueira**. Comunicação, poder e jornalismo – O quarto poder na era digital**. Revista Âmbitos, Revista Internacional de Comunicación, n.40, edición de primavera, 2018. Disponível em: <https://institucionales.us.es/ambitos/comunicacao-poder-e-jornalismo-o--quarto-poder-na-era-digital/>. Acesso em: 10 out. 2021.

THE BULLETIN OF THE ATOMIC SCIENTISTS. **Closer than ever: It is 100 seconds to midnight.** 2020. Disponível em: <https://thebulletin.org/doomsday-clock/2020-doomsday-clock-statement/>. Acesso em: 21 mar. 2021.

THE WAY I SEE IT. Direção: Dawn Porter. Produção: Jaywalker Pictures. Estados Unidos: Focus Features, 2020. 1 DVD.

TOMONAGA, Masao. The atomic bombings of Hiroshima and Nagasaki: A summary of the human consequences, 1945-2018, and lessons for homo sapiens to end the nuclear weapon age. **Journal for Peace and Nuclear Disarmament**, v. 2, n. 2, p. 491-517, 2019. Disponível em: <https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/25751654.2019.1681226?needAccess=true>.

TORIBIO, Lucia. **Bomba atômica ia ser construída no CTA.** ACERVO O GLOBO. 15 de novembro de 1990, Matutina, O Mundo. Disponível em: <https://acervo.oglobo.globo.com/>.

UNITED NATIONS, Office for Disarmament Affairs**. Nuclear-Weapon-Free Zones**. Disponível em: <https://www.un.org/disarmament/wmd/nuclear/nwfz/>. Acesso em: 21 mar. 2021.

UNITED STATES OF AMERICA, Department of State. **The Launch of Sputnik, 1957**. United States of America Department of State 2001-2009 Archive. Disponível em: <https://2001-2009.state.gov/r/pa/ho/time/lw/103729.htm>.

VARGAS, Everton. **Átomos na Integração: A Aproximação Brasil-Argentina no Campo Nuclear e a Construção do MERCOSUL.** Julho, 1997. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-73291997000100003>.

VELALCÁZAR REA, Diana Cristina. **Régimen nuclear en América Latina y El Caribe. De la crisis de los misiles al opanal**. 2016. Dissertação de Mestrado. IAEN. Disponível em: <https://repositorio.iaen.edu.ec/handle/24000/4005>. Acesso em: 22 mai. 2021.

VON CLAUSEWITZ, Carl. **Da guerra**. WWF Martins Fontes, 2017. Disponível em: <http://almanaquemilitar.com/site/wp-content/uploads/2014/02/Da-Guerra-Carl-Von-Clausewitz.pdf>.

WALTZ, Kenneth. "**The Spread of Nuclear Weapons: More May Better**," Adelphi Papers, Number 171 (London: International Institute for Strategic Studies, 1981) Disponível em: <https://www.mtholyoke.edu/acad/intrel/waltz1.htm>.

WORLD HEALTH ORGANIZATION et al. **One decade after Chernobyl: summing up the consequences of the accident**. 1996. Vienna, 1996. Disponível em: <https://www-pub.iaea.org/MTCD/Publications/PDF/Pub1001_web.pdf>.

WORLD NUCLEAR ASSOCIATION, **Nuclear Power in Brazil**. Disponível em: <https://www.world-nuclear.org/information-library/country-profiles/countries-a-f/brazil.aspx>.

WORLD NUCLEAR ASSOCIATION, **The Many Uses of Nuclear Technology**. Disponível em: <https://world-nuclear.org/information-library/non-power-nuclear-applications/overview/the-many-uses-of-nuclear-technology.aspx>.

WROBEL, Paulo S. A diplomacia nuclear brasileira: a nao-proliferação nuclear e o Tratado de Tlatelolco. **Contexto Internacional**, v. 15, n. 1, p. 27, 1993.

ZHEBIT, Alexander. Proliferação nuclear no pós-Guerra Fria. **Diálogos**, v. 12, n. 2 e 3, p. 113-142, 2008. Disponível em: <https://www.redalyc.org/pdf/3055/305526872007.pdf>.

HISTÓRIA DA POLÍTICA EXTERIOR DO BRASIL: UM PARADIGMA HISTORIOGRÁFICO

Daniel Silva Gatti[1]

INTRODUÇÃO

Dentro de uma perspectiva histórica, o ensino de política externa pela academia brasileira sustentou-se por meio das literaturas sínteses, constituindo uma verdadeira 'cultura dos manuais', estes que nortearam o ensino superior de Relações Internacionais; Bibliografias básicas, porém, essenciais da disciplina de Política Externa Brasileira (PEB), essas tinham como propósito contemplar em suas narrativas toda a trajetória histórica do fazer diplomático de nosso órgão diplomático, o Itamaraty. Associadas com autores íntimos da história nacional, os manuais de PEB, tal qual a historiografia a que pertencem, tornaram-se produtos de novas interpretações teóricas e novas metodologias científicas.

Ditados pela epistemologia da antiga História Diplomática, popularmente reconhecida como sendo uma narrativa histórica centralizada na negociação entre Estados Nacionais, os estudos sistêmicos da diplomacia brasileira careciam, em suas explicações, de forças e condicionais agora vistas como primordiais para a atual História das Relações Internacionais. À priori do final do século XX, estas apresentavam problemáticas consideráveis em suas narrativas, desde a ausência de respaldos bibliográficos até a ausência de ditas condicionais e forças. Obras agora consideradas ultrapassadas em virtude das novas metodologias de pesquisa, como História Diplomática do Brasil, de Carlos Delgado de Carvalho, e Inserção Internacional e Política Externa, assinado por José Honório Rodrigues, são pontos referenciais que muito representam as problemáticas citadas.

Postos perante uma conjuntura transformadora no sistema internacional, Clodoaldo Bueno e Amado Luiz Cervo, ambos historiadores de PEB, publicam – como coautores – um novo manual que figuraria como um verdadeiro paradigma em nossa historiografia, *História da Política Exterior do Brasil* (2015). Interpretado como uma síntese importantíssima para a narrativa diplomática brasileira, a publicação dos professores Cervo e Bueno comemora exatos 30 desde o lançamento de sua primeira edição. Relançada e atualmente em sua 5° edição, sua impressionante longevidade no cenário acadêmico brasileiro refletem as qualidades inerentes ao manual, desde o tratamento dado para com

[1] Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Católica de Santos (Unisantos) e Historiador em formação pela Universidade Metropolitana de Santos (UNIMES).

as fontes utilizadas tal qual a interpretação desenvolvimentista que baliza os escritos de dita obra.

Uma vez reconhecida uma ausência de trabalhos acadêmicos sobre esse tema, o **problema** norteador deste trabalho constitui-se em avaliar como a *História da Política Exterior do Brasil* se tornou importante para os estudos de política externa, tanto nas instâncias superioras e diplomáticas. Assim sendo, delimita-se como **hipótese** deste artigo científico o reconhecimento de que *História da Política Exterior do Brasil* constituí parte do coração bibliográfico formativo da comunidade acadêmica de Relações Internacionais, sendo, portanto, um paradigma que continua a nortear os estudos de política externa depois de três décadas de seu lançamento. Os **objetivos** desse, portanto, é de analisar o presente manual através das óticas teóricas da história e das relações internacionais – usando como referencial teórico os dizeres de Celso Furtado, Duroselle e Renouvin, Enzo Faletto dentre outros – promovendo uma interpretação interdisciplinar sobre o manual. Junto da instigação teórica, busca-se comprovar a verdadeira importância do manual dentro do *mainstream* teórico dos estudos de PEB usando como **metodologia de pesquisa** a consulta de documentações de cursos de bacharelado e pós-graduação juntamente de fontes do ministério das relações exteriores relacionadas ao Concurso de Admissão à Carreira Diplomática (CACD) além de, obviamente, de literaturas que discorram sobre as mentalidades das áreas de história e relações internacionais.

1. A PRIMEIRA GERAÇÃO DOS DIPLOMATAS – HISTORIADORES: COLONIZAÇÃO E CONTRIBUIÇÕES

Dentro de uma evolução histórica de nossa historiografia em política externa, percebe-se uma inconstância desta quando comparada à outras academias teóricas; um verdadeiro processo colonizatório de nossa chancelaria para com nossa academia.

Interpretado como um passo fora de cadência em relação ao mundo externo, a linha de produção bibliográfica brasileira sobre assuntos internacionais nutria das mentes de homens de Estado em seus gabinetes no Ministério das Relações Exteriores. Eram estadistas – homens, em maioria absoluta – cujas formações advinham das mais variadas áreas , constituindo, assim, nossa linha de frente diplomática durante suas passagens pelo Itamaraty. Sendo, então, responsáveis por tomadas de decisões de Estado, estes tornaram-se íntimos das relações internacionais do Brasil e, por conseguinte, fundamentais para a formação do conhecimento histórico de nossa diplomacia.

Nomeados a primeira geração de "Diplomatas Historiadores" (DE ALMEIDA, 2004), essa era composta por estadistas imprescindíveis para o concreto historiográfico de nossas relações internacionais. Homens como

Francisco Adolfo de Varnhagen, Duarte da Ponte, Joaquim Nabuco e o Barão do Rio Branco representava o elo que forjara o vínculo entre os gabinetes diplomáticos e o campo historiográfico brasileiro.

Pertencentes à conjectura historiográfica do século XIX, o momento histórico trazia consigo constantes esforços por historiadores em transformar a historiografia em um campo de conhecimento com o estatuto científico (BARROS, p. 55, 2017) em meio à ascensão do paradigma positivista no campo das ideias históricas.

Em linha gerais, o então chamado Antigo Regime historiográfico representa uma perspectiva de interpretações já ultrapassadas pelas novas metodologias. Focalizado em temas políticos e de Estado, este trazia consigo a preferência pela chamada "História Política", a qual foi duramente criticado pelo economista François Simiand, que identificara três pilares de dita historiografia.

> [...] "o ídolo político", "a eterna preocupação com a história política, os fatos políticos, as guerras etc., que conferem a esses eventos uma exagerada importância"; o "ídolo individual" isto é a ênfase excessiva nos chamados grandes homens [...] e finalmente, "o ídolo cronológico", ou seja, "o hábito de perder se nos estudos das origens" (BURKE, 2010 apud SIMIAND, 1903).

Influenciados pela matriz teórica positivista, nossos diplomatas começaram a redigir seus ensaios sobre assuntos estrangeiros de Estado. Com o apoio fundamental do IHGB, o Instituto Histórico Geográfico Brasileiro, muitos autores da época imperial tiveram seus trabalhos acolhidos e auxiliados pelo acervo documental do IHGB. (BENTIVOGLIO, 2015)

Primordiais para nossa historiografia, os diplomatas historiadores de fato nutriam do positivismo como paradigma historiográfico para construírem suas narrativas. Contempladores das chamadas fontes primárias, as fontes oficiais de Estado, estes limitaram suas narrativas, "em períodos selecionados e em problemas específicos, consistindo em artigos que privilegiam mais os enfoques econômico, político ou estratégico-militar do que a abordagem propriamente histórica" (DE ALMEIDA, 2004, p. 55 apud CHEIBUB, 1981; LIMA-CHEIBUB, 1983).

Não apenas trazendo uma restrição relacionada às discussões contidas em seus ensaios sobre os rumos de nossa política exterior, estes apresentavam uma problemática oriunda da posição destes como hegemônicos em relação ao controle das narrativas diplomáticas. Próximos dos assuntos internacionais que constavam com o parecer brasileiro, nossos diplomatas possuíam uma visão diferenciada dos demais, trazendo em seus escritos uma narrativa oficial de Estado.

Outrora importante devido ao parecer de nossos diplomatas, uma interpretação advinda de suas posições culminava em produções pautadas em suas compreensões pessoais; narrando, portanto, a história de nossas relações internacionais da maneira como lhes era mais conveniente, através dos seus entendimentos pessoais, e não sob uma rígida ótica científica.

Tendo em mente a ausência de uma metodologia científica empregada pelos diplomatas dos anos imperiais, a figura de Pandiá Calógeras reconhece-se, comumente, como um ponto de vertigem em nossa historiografia. Ministro da Guerra do governo Epitácio Pessoa, Calógeras representa o elo de encerramento do processo colonizatório já citado. Referenciado como o "Clausewitz da Política Externa" (DE ALMEIDA, p. 56, 2004), o estadista reconhecia a importância da esfera política interna para os assuntos estrangeiros, tal qual Carl Clausewitz, general prussiano, reconheceu o fenômeno da guerra como a política posta em prática por outros meios.

Do ponto de vista bibliográfico, o autor pôs-se na posição de preencher lacunas históricas; sob o suporte de construtos documentais e do IHGB, o autor lançara a trilogia *Política Exterior do Império: Das Origens à Queda de Rosas*. Em termos de sua matriz teórica, associou-se, voluntariamente ou não, à historiografia positivista, em ênfase à cultura dos documentos oficiais. Calógeras fora retratado como um garimpador da documentação de base, cujo intenso aproveitamento rendera a seus escritos riquezas referenciais (DE ALMEIDA, p. 60, 2004).

Para Paulo de Almeida, a trilogia ressonara com

> [...] as marcas de sua época, o que é inevitável mesmo no caso de um historiador instintivo como Pandiá Calógeras, que não reivindicava qualquer pertencimento a uma escola histórica particular. O período de sua formação intelectual era claramente dominado pelo história política tradicional, pela ditadura do *événementiel*, ao estilo do *wie es eigentlich gewesen* de Ranke [...] (DE ALMEIDA, p. 61,2004).

Primordial para o concreto historiográfico brasileiro, os textos de Calógeras consistem em um verdadeiro exercício de sistematização, dada a extensa periodização com que o autor dedicara sua empreitada. Buscando retratar a história da política externa brasileira (PEB) à priori da formação do Estado Nacional brasileiro, seus livros permanecem no terreno da história tradicional (DE ALMEIDA, p.63, 2004), além garantirem-no o título de primeiro sistematizador da PEB, tendo suas obras como peça fundamental na formação diplomática brasileira.

Reconhecedor dos escritos de nosso estadista, Amado Cervo reconhece

que após Calógeras, fazer história das relações internacionais do Brasil não seria mais um trabalho para diletantes, e que sua obra merece um estudo que venha definir lhe o método, mas é certo que situava se à frente da história historicizante que então se fazia em todo o mundo.[2]

Por fim, os livros síntese de Pandiá Calógeras representavam, como já posto, o fim da hegemonia colonial dos diplomatas historiadores em frente a historiografia brasileira. Assim, iniciava-se uma inversão de papéis, em que nossos acadêmicos assumiram as frentes de produção de nossa historiografia em relações internacionais, muitos dos quais integraram as fileiras do Instituto Rio Branco (IRBr).

1.1 Retomada da academia: cultura dos manuais em política externa

Rompidas as correntes colonizadoras da chancelaria para com a historiografia brasileira, nossos acadêmicos engajaram-se na produção bibliográfica sob a ótica da antiga 'História Diplomática'. Pensada a partir de sua epistemologia, essa destacava-se por abordagens consideravelmente descritivas e focadas em negociações internacionais (CERVO E BUENO, 1985) que, por consequência, eliminavam variáveis indispensáveis à atual História das Relações Internacionais.

Com novas interpretações graças à alternância do ambiente de gênese dos escritos de PEB, a academia brasileira começara a reinterpretar nossa história diplomática. Dotados de um rigor científico, estes iniciaram um afastamento gradual das narrativas anteriores, apresentando um teor crítico sobre os considerados "pontos pacificados" da história diplomática brasileira pelos estadistas do Itamaraty.[3]

Muito envolventes ao núcleo formativo do Ministério das Relações Exteriores (MRE), a fundação do IRBr representara o meio didático para a continuidade historiográfica brasileira pelas mãos da academia. Portanto, historiadores e geógrafos que compunham seu colegiado faziam parte da linha de frente de novas publicações sobre as relações internacionais do Brasil.

Fundado após a conquista soviético de Berlim, as fileiras da instituição enriqueceram-se com a adição de nomes fundamentais para a historiografia brasileira, destacando-se a tríade de Carlos Delgado de Carvalho, José Honório Rodrigues e Hélio Vianna. Geógrafo e Historiadores, respectivamente,

[2] Ver, CERVO, Amado Luiz. A Historiografia Brasileira das Relações Internacionais. Revista Interamericana de Bibliografia. 1992.

[3] Enfatiza-se que, por mais que houvesse novas interpretações, o envolvimento brasileiro na Guerra da Tríplice Aliança, um dos temas mais controversos na historiografia das relações internacionais brasileiras, só seria revisionado após a primeira metade do século XX, atingindo seu ápice com a publicação "*Maldita Guerra: Uma nova história da Guerra do Paraguai*", publicada no começo do novo milênio por Francisco Doratioto.

estes serviram como referencial teórico de futuras gerações de diplomatas, apesar de manterem-se alinhados com a antiga história diplomática.

Prosseguindo com a evolução historiográfica da PEB, os integrantes do corpo docente do IRBr usaram de seus ensaios acadêmicos e respectivas "notas de curso" (DE ALMEIDA, 2004, p. 69) para impulsionarem seus respectivos exercícios de sistematização. Interpretando nossa história diplomática desde a formação do Estado Nacional brasileiro até a contemporaneidade, tais obras foram nomeadas como "manuais de PEB". Ditos manuais tornaram-se um referencial documental básico, mas essenciais aos estudos de política externa posto o papel norteador destes na academia brasileira.

Geógrafo de formação, Delgado de Carvalho é responsável por assinar a obra *História Diplomática do Brasil*, o então chamado 'manual dos manuais'. Seu lançamento – cujo título é o mesmo da publicação de Hélio Vianna – imortalizou-se nos anais da historiografia brasileira como uma bibliografia obrigatória no Concurso de Admissão à Carreira Diplomática (CACD) do IRBr durante mais de 30 anos. Escrita por consequência da passagem de Delgado de Carvalho em um curso ministrado no IRBr a partir de 1955, sua literatura foi amplamente bem recebida pelos estudiosos da época graças a sistematização dos assuntos diplomáticos anteriormente e após a independência.

Contudo, tal qual dois lados de uma moeda, o manual não se esquivou de críticas em relação à sua produção. Enquadrado como uma "história política da PEB", o manual de Carvalho apresentava limitações devido ao caráter muito mais didático do que investigativo. (DE ALMEIDA, 2020) Paralelamente, no recém-lançado *História das Relações Internacionais do Brasil* (2020), Francisco Doratioto e Carlos Vidigal ponderam seus acertos e falhas, reconhecendo que:

> [...] há lacunas temporais e analíticas no texto de Delgado de Carvalho, mas há também inovações, como os conceitos de novo panamericanismo e de isolacionismo político e os recortes, como Guerra e Diplomacia na Cisplatina, O Rio da Prata e o Amazonas, Os Estados Unidos e as Repúblicas Latinas, entre outros; de qualquer forma, seria injusto esperar mais de uma obra formada com base em anotações para o curso de História Diplomática do Brasil (2020, p. 4).

Adjacentemente, Hélio Vianna, contemporâneo de Delgado de Carvalho e responsável pela publicação de *História Diplomática do Brasil*, fora responsável pela autoria de manuais didáticos norteadores dos estudos históricos brasileiros. Renomado acadêmico, o historiador integrara o colegiado responsável pela formação de diplomatas durante as décadas de 1940 e 1960. Tal qual seus colegas, seus ensaios e observações deram luz ao manual já referenciado,

tornando-se uma literatura obrigatória tanto para os ingressos do IRBr como para seus aplicantes. Amplamente bem recebida por historiadores e diplomatas da época, o autor orientou-se sob a ótica de causa e consequência, pautada através de entendimentos nacionais a fim delimitar as razões que culminassem nos inúmeros conflitos regionais brasileiros. Dedicando-se, ademais, na delimitação de argumentos que serviriam de justificativa para a defesa fronteiriça e, consequentemente, da soberania do Estado brasileiro.

A obra de Vianna, para Paulo Roberto de Almeida:

> [...] é, antes de mais nada, uma obra híbrida, pois que retoma trechos inteiros do História das Fronteiras, logrando, contudo, uma certa unidade temática e de tratamento linear sobre os principais eventos das relações internacionais do Brasil desde os descobrimentos até o problema cubano em 1961, com ênfase, evidentemente, nos diversos processos de fixação de limites com os vizinhos países sulamericanos (DE ALMEIDA, 2004, p. 68).

Porém, em uma perspectiva mais crítica, o lançamento do renomado historiador apresentava um vácuo sobre as condicionais econômicas e sociais do Brasil, limitando-se à atuação da chancelaria brasileira e com grande ênfase no período monárquico, em detrimento do período republicano (DE ALMEIDA, 2004).

Reconhecido por acadêmicos como um dos pais da historiografia brasileira – além de um dos chamados historiadores de política externa –, José Honório Rodrigues dedicara seu itinerário à, principalmente, discussões historiográficas. Contudo, uma vez parte das fileiras do IRBr durante a década de 50, dedicou-se à produção bibliográfica dos assuntos estrangeiros de Estado. De suas publicações voltadas à área de Relações Internacionais, destaca-se *Interesse Nacional e Política Externa* (1966), sendo a primeira somente publicada por publicada em meados dos anos 1990, por iniciativa do historiador Ricardo Seitenfus (DE ALMEIDA, 2020, p. 3), integrando-se, assim, à cultura dos manuais.

Obras como *História Diplomática do Brasil*, lançadas por Delgado de Carvalho e Hélio Vianna, enraizaram-se nos planos de ensino da academia brasileira e de aspirantes às fileiras do Itamaraty, instituindo um domínio bibliográfico dos manuais de política externa, culminando numa verdadeira 'cultura dos manuais'. Em contrapartida, *Interesse Nacional e Política Externa* fora mencionado por Clodoaldo Bueno como uma publicação citada por uma variedade de importantes acadêmicos da academia brasileira, entre estes Celso Lafer. (BUENO, 2018) Também citada em guias de estudo do Instituto Rio Branco como uma literatura de estudo recomendada, a obra estende-se desde

processo da independência, em que pontua desde os fundamentos da PEB até a época de sua publicação – em meados dos anos 1960 –, Honório Rodrigues delimita a historicidade da PEB através de problematizações as quais foram reconhecidas por Maria Leite Linhares na obra deste. (RODRIGUES, 1966)

Contudo, percebe-se que a publicação, também possui certas inconsistências metodológicas em sua produção, próprias de um período de difícil acesso aos arquivos e de tendência mais ensaísta, tendo em vista que Honório Rodrigues não delimita as fontes utilizadas na obra de sua autoria. A não citação de fontes por parte do historiador possibilitam questionamentos que podem vir a descredibilizar a obra em questão, levantando dúvidas acerca das informações contidas em dita obra, fazendo-se necessário a consulta de fontes, preferencialmente, primárias além de secundárias para confirmação da historiografia do acadêmico.

Inquestionavelmente fontes primordiais para os estudos diplomáticos brasileiros, os manuais de PEB consolidaram-se como um fenômeno exclusivo à academia brasileira de relações internacionais, sendo um fenômeno inexistente até o momento presente demais conjunturas acadêmicas.[4] Porém, à posteriori das publicações listadas, a continuidade das obras sistêmicas interrompeu-se, levando a um hiato de manuais quase que por três décadas, o qual somente encerrara-se por ventura da publicação de Clodoaldo Bueno e Amado Luiz Cervo, *História da Política Exterior do Brasil*.

1.2 UMA NOVA SÍNTESE PARADIGMÁTICA

Sob a autoria compartilhada de Amado Luiz Cervo e Clodoaldo Bueno, dois dos mais importantes historiadores de PEB de sua geração, chegava à academia brasileira o mais novo manual de PEB, "*História da Política Exterior do Brasil*". Publicado em 1992, o livro de Cervo e Bueno, atualmente em sua 5° edição (2015), rapidamente conquistou uma posição de destaque nos estudos das relações internacionais do Brasil devido a sua metodologia de pesquisa e sua nova interpretação da política exterior.

Amado Cervo, que à priori já escrevera sobre os rumos da política externa durante o regime imperial dedicou-se a produzir a 1° divisória do manual, dissertando sobre os rumos da política exterior após a formação do Estado - Nacional brasileiro. Contudo, devido ao seu engajamento no Instituto Rio Branco, em que produzia as literaturas necessárias para lecionar, Cervo responsabilizou-se pela terceira parte do manual, as novas determinações da PEB durante a transição do projeto desenvolvimentista à globalização. (CERVO &

[4] Todavia, reitera-se que há um desconhecimento por acadêmicos brasileiros de uma 'cultura dos manuais' em outras academias, forçando-se a prospecção de novas pesquisas para confirmarmos a veracidade deste senso comum no repertório intelectual brasileiro.

BUENO, 2015, p. 393) Por outro lado, Clodoaldo Bueno deu continuidade à sua linha de pesquisa, trabalhando a historicidade da política exterior após o Golpe Republicano de 1889. Bueno, portanto, responsabilizou-se pela produção da segunda divisória do manual, escrevendo sobre a ascensão de uma diplomacia republicana até o uso desta a fim de atingir a proposta desenvolvimentista brasileira enquadrada entre os anos 1930 até 1964.

À primeira observação, percebe-se que o manual difere de outras publicações devido, primordialmente, a maneira com que este foi periodizado. Construído com a finalidade de ser uma narrativa sistêmica que abrangesse as diversas variáveis da política exterior, este contou com uma periodização que fosse capaz de reunir as forças atuantes à cada época cujas faziam-se presentes, em destaque às conjecturas político-econômica, culturais, sociais. (CERVO & BUENO, 2015).

Ademais, enfatiza-se que apesar de manterem a política externa como eixo norteador de dita organização da cultura histórica, Cervo e Bueno foram capazes de incluir fenômenos, processos e atores tanto domésticos como internacionais que enriqueceram suas respectivas narrativas. No entendimento de Schneider (1993, p. 619), estes se propuseram a promover conexões em seus escritos, relacionando conjunturas, os objetivos da PEB, e o próprio processo de tomada de decisão dos homens de Estado.

Para fornecer uma sustentação bibliográfica que viabilizasse uma construção de uma literatura como o manual em questão, ambos os autores foram consideravelmente rígidos não apenas em uma coleta bibliográfica, mas como uma coleta documental. As fontes primárias foram documentações essenciais para fundamentar certos aspectos das narrativas contidas no manual. Assim sendo, está posta a importância das fontes primárias como referências para a produção do manual, sendo estas utilizadas até mesmo em novas edições da publicação de Cervo e Bueno a fim de revisar as informações apresentadas em lançamentos anteriores. Mas, ciente dos perigos envolventes no uso das fontes primárias, o acadêmico é enfático ao afirmar que nem sempre uma fonte autêntica é veraz. Isto vale para fontes primárias e, sobretudo, para fontes bibliográficas. (BUENO, 2020, p. 9)

Usar destas fontes de maneira crítica como exposto pelo historiador de PEB remete a uma abordagem característica da Escola dos *Annales*. Essa percepção revela a responsabilidade historiográfica refletida em seus respectivos escritos, almejando a formação do conhecimento em sua totalidade. Todavia, ressalva-se que a no decorrer da produção de *História da Política Exterior do Brasil*, a historiografia brasileira PEB apresentara consideráveis limitações bibliográficas. Em dito tópico, Clodoaldo Bueno é claro ao enfatizar sua preocupação à Amado Luiz Cervo sobre a ausência de literaturas específicas em nossa

historiografia de política externa.[5]

> A ideia inicial foi do Amado. Confesso que relutei a princípio, pela relativa carência à época de textos específicos sobre determinados períodos [...] O fato de o Amado e eu já então possuirmos trabalhos originais solidamente calçados em fontes, contribuiu, em grade medida, para a viabilização do projeto (2020, p. 9).

Porém, deve-se destacar que a legítima preocupação do professor Bueno constituía um fato limitante na construção do manual. Portanto, para tal fim, estes necessitavam de uma literatura de longo prazo como fonte de pesquisa. Com isso em mente, é inegável o papel da obra de Celso Furtado, *História Econômica do Brasil*, na produção do manual, sendo o autor um dos maiores expoentes dentre os pensadores cepalinos.

Contudo, reforça-se que a preocupação expressada à Amado Cervo por Bueno - de sistematizar a história da PEB com a ausência de bibliografias específicas – seria, de fato, atestada pelo sistematizador da Primeira República. Durante suas pesquisas para a produção de suas literaturas[6], o historiador deparou-se perante documentações de Estado que dariam luz à uma nova interpretação para aos anos do Barão na chancelaria. Delimitando, mesmo que involuntariamente, uma correção à obra *Interesse Nacional e Política Externa*, livro assinado por José Honório Rodrigues durante os anos 1960.

Segundo Clodoaldo Bueno:

> [...] o livro do José Honório Rodrigues, *Interesse Nacional e Política Externa*, dizia que Rio Branco americanizou as relações internacionais do Brasil [...] ninguém tinha pesquisado nada, eu mesmo acreditei, eu citei, na primeira edição do nosso manual [...] era ponto pacificado digamos, na linguagem jurista [...] quando fui as fontes, eu vi outra coisa [...] nas outras edições eu mudei, a americanização é da república, é da república! [...] (BUENO, 2018).

Mesmo com obstáculos bibliográficos, a produção de Cervo e Bueno fora metodologicamente amparada por fontes que lhe atribuíram sólidas bases bibliográficas, delimitando, assim, uma nova interpretação da PEB, diferenciando-se da atribuída em manuais anteriores, relacionados com a antiga História

[5] Em especial a respeito ao vazio acadêmico em produções de PEB destaca-se a ausência de estudos sobre a Primeira República (BUENO, 2018), que foram posteriormente preenchidos, principalmente, pelos lançamentos de Clodoaldo Bueno e pela Tese de Doutorado do professor Eugênio Vargas Garcia, "*Entre América e Europa: a política externa brasileira na década de 1920*", a qual abrange a historicidade restante da República Velha não abordada por Bueno.

[6] Esclarece-se que não há confirmação sobre para qual finalidade sua pesquisa documental estava sendo realizada, seja para o lançamento da 2°edição do manual de política externa ou para a produção de seu próximo livro, *Política Externa da Primeira República: Os Anos de Apogeu*.

Diplomática[7] (CERVO, 2018). Considerada por Clodoaldo Bueno a razão pela qual discussões de PEB eram menosprezadas, o autor interpreta que os historiadores brasileiros atribuíam, até os anos 1980, ditas discussões à historiografia positivista e com a história política, muito confundida com a história factual (BUENO, 2018). Ademais, a História Diplomática caracterizava-se por abordagens consideravelmente descritivas e focadas em negociações internacionais (CERVO E BUENO, 1985) com interpretações conduzidas de dentro das nações ou das nacionalidades, que veiculavam os argumentos da respectiva chancelaria. (CERVO E BUENO, 2015, p. 16)

Numa perspectiva mais abrangente sobre a história das relações internacionais do Brasil, com a inclusão das "Forças Profundas" na metodologia do manual, percebera-se que novas interpretações a respeito dos pontos positivos e negativos da maneira com que o Itamaraty promovia o método de inserção brasileiro na esfera internacional por parte de Cervo e Bueno.

Cunhada por Pierre Renouvin e Jean Baptiste Duroselle, expoentes da Escola Francesa de Relações Internacionais, as Forças Profundas constituem um leque multicausal interpretativo das relações internacionais. Causalidades que partilhavam de uma relação íntima com os chamados 'homens de Estado', estas exerciam pressão ou eram moldadas por estes. Estas forças foram representadas através dos fatores geográficos, condições climáticas, forças econômicas, questões financeiras, movimentos de mentalidades como o sentimento nacional, nacionalismo, pacifismo. (BUENO, 2022, p. 6)

Para Clodoaldo Bueno:

> Renouvin e Duroselle valorizam a ação do homem de Estado e sua relação recíproca com as forças profundas. O homem de Estado não é um mero funcionário de situações adstringente predeterminadas [...] Para os dois teóricos franceses, não há primazia de determinado fator na "explicação" histórica (BUENO, 2022, p. 6).

Consequentemente, Duroselle e Renouvin reconhecem uma certa naturalidade contatual entre as forças compositoras das relações internacionais e os homens de Estado, canalizando pressões das mais variadas perante estes. Ou seja, não há uma barreira separatista entre as Forças Profundas e os homens de Estado, sendo estes influenciados por elas.

Segundo Duroselle:

> A pressão direta, que consiste em diligências concretas, históricas, de representantes dos "grupos de pressão". A pressão indireta, pela qual os mais diversos grupos, ou

[7] Neste ponto, debate-se a História Diplomática em seu sentido epistemológico, e não como tratada anteriormente, como sinônimo de História da PEB.

> mesmo a opinião pública no seu conjunto, agem de forma a obrigar o responsável político a tomar certas decisões. O ambiente, isto é, a "conjuntura econômica" e o "estado dos espíritos", não como existem objetivamente, mas como homem de Estado os aprecia, subjetivamente. Por fim, a pressão social, isto é, todo o conjunto constituído pela educação, pelo meio social e geográfico, pelos preconceitos de classe que agem tanto sobre os homens de estado quanto sobre os outros homens [...] (DUROSELLE E RENOUVIN, 1967, p. 377).

A exemplo, a "Reorientação da Política Externa" (BUENO, 2015), expressão usada para descrever a guinada da política exterior do império para a república, pode ser interpretada como consequência de ditas pressões. Relacionando-a com as maneiras com que as Forças Profundas podem influenciar o processo formativo da PEB, percebe-se a utilização do referencial teórico dos franceses por Clodoaldo Bueno na construção de sua narrativa histórica em dito manual.

Adjacentemente, o pensamento desenvolvimentista em Relações Internacionais é peça chave na estruturação do manual de Amado Cervo e Clodoaldo Bueno. Uma vez que a utilização do desenvolvimento como objetivo a ser atingido através da PEB, conforme enfatizado por estes, diferenciava o manual destes das interpretações oriundas de seus antecessores. (CERVO & BUENO, 2015)

Com a adoção do desenvolvimentismo como eixo norteador do manual, tal qual como uma avaliação qualitativa da política exterior, os autores permearam os escritos da obra com conceitos que balizam os estudos científicos dos cepalinos. (CERVO & BUENO, 2015) Previamente difundido por Raul Prebisch, um dos maiores expoentes do pensamento cepalino, o desenvolvimentismo é operacionado pelo entendimento de que este:

> [...] significa um esforço deliberado de atuar sobre as forças da economia a fim de acelerar seu crescimento, não pelo crescimento mesmo, mas como meio de conseguir um melhoramento persistente da renda nos grupos sociais de rendas inferiores e médias e sua participação progressiva na distribuição da renda global (MORAES, 2019, p. 120 apud PREBISCH, 1961, p. 35).

Dito entendimento do *modus operandi* de nossa política exterior acabou por trazer à tona discussões voltadas à necessidade de se garantir investimentos ao país com propósito de desenvolvê-lo. Inúmeras tentativas de se promover o desenvolvimento, seja através da autonomia ou pelo alinhamento, foram explicitadas em *História da Política Exterior do Brasil*, destacando-se

interpretações norteadas pelo paradigma desenvolvimentista.

Cunhado por Amado Luiz Cervo, a prática desenvolvimentista em política exterior apresentava características como:

> [...] a) consciência da transição; b) desenvolvimento como vetor da política externa; c) realismo de conduta. E confere nova funcionalidade ao setor externo, inventando o modelo de inserção internacional à luz de três outras noções de fim: a) realizar interesses de uma sociedade complexa; b) conceber desenvolvimento como expansão da indústria; c) prover de eficiência a política exterior mediante autonomia decisória, cooperação externa, política de comércio exterior flexível e não doutrinária, subordinação da política de segurança, isto é, da guerra e da paz, aos fins econômicos e negociações simultânea com os grandes e os vizinhos (CERVO, 2008, p.72).

Observa-se que apesar do desenvolvimentismo como paradigma de política exterior só tenha sido efetivado à posteriori do fim do Estado oligárquico brasileiro, os autores interpretam, em sua literatura sistêmica, as movimentações da PEB através dos dizeres cepalinos desde a conquista e o exercício da soberania. (CERVO & BUENO, 2015, p. 18).

Para Amado Cervo (2015, p. 30).

> A política internacional, à época da Independência, foi o instrumento com que o Brasil e as potências ocidentais forjaram uma integração condicionante, aceitando cada uma das partes sua função própria na divisão internacional do trabalho. Tal fato [...] produz as situações de dominação e dependência, características da evolução capitalista, nos últimos dois séculos.

Na construção do manual foram colocadas em evidência os dois modos de aplicação do desenvolvimento nacional através de nossas relações internacionais, estas sendo, conforme já declarado por Amado Cervo, através do alinhamento com um determinado ator externo ou por meio de um posicionamento autônomo no tabuleiro internacional (CERVO & BUENO, 2015).
Em dizeres de um total alinhamento em busca do desenvolvimento, os autores evidenciaram como que o governo do presidente Eurico Gaspar Dutra delimitara uma estratégia desenvolvimentista alinhada com os Estados Unidos no contexto de início da Guerra Fria. Autor da passagem histórica da política externa de Dutra, Clodoaldo Bueno delimita o desinteresse estadunidense na promoção do desenvolvimento brasileiro devido à percepção estadunidense que a região europeia era de uma importância superiora à da região latino –

americana (CERVO & BUENO, 2015, p. 290).

Para Bueno:

> Brasil e Estados Unidos tinham concepções diferentes sobre a cooperação para o desenvolvimento. Enquanto o Rio de Janeiro insistia no caráter política da ajuda, Washington, além de outras divergências, entendia que programas de desenvolvimento eram assuntos para serem tratados pelo Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) (CERVO E BUENO, 2015, p. 290 apud MALAN, et al. 1965, p. 455).

Entre as estratégias pertencentes à autonomia brasileira no sistema internacional destacam-se os anos da Política Externa Independente (PEI)[8], representante de um dos mais ousados planos de ação de desenvolvimentismo em política externa. Pensada como uma política exterior universalista sem compromissos com as duas superpotências da Guerra Fria, esta propunha um curso de ação independente em meio a uma conjuntura internacional marcada pelo processo de descolonização e uma crise nas relações soviético – estadunidenses, devido ao caso cubano. (CERVO E BUENO, 2015, p. 332) Esta correspondia a um verdadeiro passo fora de cadência, visto que a busca pelo desenvolvimento através de uma atuação universalista não era uma fórmula de atuação aplicada à priori na história da PEB.

Para Clodoaldo Bueno:

> A PEI, ao resguardar a necessidade de cada país planejar seu processo interno de desenvolvimento ao insistir, também, na tecla da autodeterminação dos povos, afagava o amor – próprio nacional e obtinha respaldo de larga parcela da opinião identificada com o nacional desenvolvimentismo [...] (CERVO E BUENO, 2015, p. 333 – 334 apud DANTAS, 1962, p. 17 – 19).

Em conclusão, ao traçarem retas comunicativas com autores e temas consistentes em dizeres voltados ao desenvolvimento cepalino, estes observaram o Brasil como um Estado nacional em busca do seu desenvolvimento, usando como chave interpretativa os conceitos de centro e periferia, dialogando diretamente com a então chamada "Teoria da Dependência", encabeçada pelo sociólogo chileno, Enzo Faletto, e pelo sociólogo e o ex – presidente brasileiro Fernando Henrique Cardoso (FHC).

Apresentada na publicação "Dependência e Desenvolvimento na Améri-

[8] Recomenda-se a leitura de BUENO, Clodoaldo. A Política Externa Independente: Do Apogeu do Populismo. In: CERVO, Amado e BUENO, Clodoaldo. História da Política Exterior do Brasil. Editora UnB. 5°ed. 2015.

ca Latina" (1969), os autores consolidaram os dizeres cepalinos na formulação de uma teoria pautada na relação de subordinação por parte das economias periféricas para com as economias centrais. A fim de melhor organização sistêmica, ambos sociólogos delimitaram fileiras voltadas para a junção de países cujas economias eram convergentes; delimitando economias centrais, pertencentes ao centro do sistema econômico, e economias periféricas.

Sobre Estados pertencentes à periferia da sociedade internacional, Faletto e FHC esclarecem que estes possuem uma relação de dependência para com o centro internacional, mas, colocando em evidência uma justificativa histórica para tal vínculo. Estes, em uma perspectiva histórica de longa duração, refletem sobre as consequências longínquas do processo colonial imposto aos povos latino – americanos que agora representam Estados em regiões do continente americano.[9]

> [...] economia periférica foram, em geral, colônias dos países centrais ou então apresentaram um desenvolvimento tardio. Têm que importar capitais e tecnologia dos países centrais. Os países dependentes não conseguem, porém, criar uma economia forte o suficiente para ter um desenvolvimento autônomo, independente das economias centrais, em parte exatamente porque existe essa relação de subordinação entre as duas partes (FOLHA. **Entenda a teoria da dependência**. 1998.).

Portanto, Bueno e Cervo interpretaram o Brasil não somente como um país que tanto buscara um destaque diplomático internacional[10], mas como também almejara desassociar-se de uma visão a qual enquadrava o país sul – americano como pertencente à periferia do sistema internacional.
Alinhados, no seu sentido epistemológico, com a História da Política Exterior, Clodoaldo Bueno e Amado Cervo construíram uma narrativa histórica com sua atenção voltada à atuação do Estado e no processo de tomada de decisão sobre a formulação da PEB mediante as implicações das "Forças Profundas". Portanto, *História da Política Exterior do Brasil* está posto como um marco paradigmático de nossa historiografia por seu papel norteador dos estudos de PEB além de sua capacidade em dominar mentes e corações.

Entretanto, enfatiza-se que o patamar atingido pelo manual de Cervo e estabeleceu-se em virtude das constantes atualizações e revisões promovidas em seus lançamentos, divergindo da produção historiográfica da academia à posteriori da publicação de Delgado de Carvalho.

[9] Sugere-se a leitura, em propriedade da historicidade latino – americana em tempos coloniais, GALLEANO, Eduardo. As Veias Abertas da América Latina. 2° Ed. 2010.

[10] A exemplo, veja BUENO, Clodoaldo. Do Apogeu ao Declínio da Primeira República: A Ilusão de Poder (1912 – 1930). In: CERVO, Amado e BUENO, Clodoaldo. História da Política Exterior do Brasil. Editora UnB. 5°ed. 2015.

Por outro lado, com o advento do manual de Rubens Ricupero, "*A Diplomacia na Construção do Brasil: 1750 – 2016*", apresentou-se o entendimento de que o *status* atribuído ao manual de Cervo e Bueno já não mais existira[11], e que os estudos referentes à história das relações internacionais do Brasil seriam encabeçados de maneira partilhada entre Bueno e Cervo juntamente com Ricupero. Contudo, mesmo que o lançamento da obra do diplomata seja considerado um término da delimitação historiográfica atribuída à *História da Política Exterior do Brasil*, observa-se uma ausência de produções que confirmem dito senso comum na academia brasileira.

1.3 ANÁLISE DE RECEPÇÃO: PARADIGMA DIPLOMÁTICO E ACADÊMICO

Pautar as Relações Internacionais como uma área do saber científico é evidenciar uma ciência social com extensas literaturas sobre as mais variadas discussões. Antônio Carlos Lessa destaca que sua natureza multidisciplinar (LESSA, 2005, p. 2) é uma de suas principais características, levando, assim, a um enriquecimento das discussões acerca de temáticas envolventes às relações internacionais do Brasil.

No caso do manual *História da Política Exterior do Brasil*, este é proclamado por acadêmicos como sendo uma síntese definitiva, constituinte dos pilares metodológicos em disciplinas de PEB. O diálogo com autores cepalinos e teóricos da Escola Francesa de RI em comunhão com constantes citações às fontes oficiais de Estado, as chamadas fontes primárias, enriqueceram a produção textual de dita síntese e a posicionaram como uma publicação sem comparação em nossa historiografia.

Prestigiada por variados acadêmicos e diplomatas brasileiros, a obra constitui parte determinante na formação de ingressantes em cursos de relações internacionais, sendo peça norteadora nos cursos de PEB. Em sua crítica após o lançamento da 2° edição do manual, Antonio Carlos Lessa é enfático em expressar seu entendimento de que o manual dos historiadores já se consolidara como uma obra de importância não somente aos estudos acadêmicos, mas a toda uma nova geração de profissionais de relações internacionais.

> Tem-se agora uma obra que, além de confirmar os acertos da revolução teórica e metodológica consolidada em 1992, chega para ensinar e alertar uma geração de quadros especializados numericamente muito superior – jovens profissionais que se situarão no mercado de trabalho

[11] Um ano após o lançamento do manual de Ricupero, Paulo Roberto de Almeida, em tom humorístico, faz uma declaração parecida em um seminário ocorrente no Instituto Rio Branco, afirmando que "o livro de Rubens Ricupero ameaça os *copyrights* do Amado Cervo e do Clodoaldo Bueno." (DE ALMEIDA, 2018)

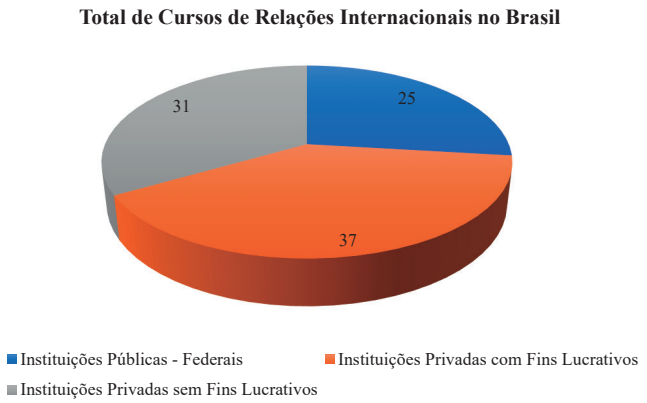
> nas interfaces entre o público e o privado e que atuarão formulando políticas e defendendo interesses justamente dos atores sociais que perdem e ganham com os erros e acertos das interações do Brasil com o meio internacional (LESSA, Antônio Carlos. 2002, p. 190).

Posicionando – a como uma literatura cuja presença estende-se para além de salas de aula e círculos de debates teóricos, Lessa associa ao manual uma atribuição não antes promovida aos manuais de PEB lançados à priori desta; pautando-o, portanto, como uma literatura de grande contribuição para nossa historiografia conforme respaldada por autores como Doratioto (VIDIGAL e DORATIOTO, 2020), Lessa (2002, pp. 188-190), Paulo Roberto de Almeida, dentre outros expoentes. Todavia, ditos reconhecimentos não eram acompanhados de estudos científicos que convergissem com ditas proclamações. A fim de delimitar a importância do manual de Cervo e Bueno aos estudos de relações internacionais no Brasil, deve-se buscar a presença de dita publicação em documentações específicas; ou seja, urge a necessidade de uma análise documental.

Para realizar o propósito deste trabalho, de delimitar a importância do manual de Clodoaldo Bueno e Amado Cervo aos estudos de política externa, foram estabelecidas determinadas referências para que fosse possível vislumbrar a importância e impacto de *História da Política Exterior do Brasil*. Inicialmente, buscou-se, a coleta de ementas relacionadas com os cursos de bacharelado em Relações Internacionais, especificamente, das disciplinas de "Política Externa Brasileira"[12].Em busca de ditas ementas, foi necessária a observação de que as instituições de Ensino Superior se dividiam em três categorias, pautadas pela categoria administrativa a qual inseriam-se. Existem, portanto, as instituições públicas – federais, as instituições privadas que possuem fins lucrativos e instituições que não possuem fins lucrativos. Em termos quantitativos, estes quando contabilizados totalizam 93 cursos de bacharelado em relações internacionais.

[12] Encontraram-se variações como "História das Relações Internacionais do Brasil", "História da Política Externa Brasileira", "Política Externa Brasileira Contemporânea", "Política Externa do Brasil Contemporâneo", "O Brasil nas Relações Internacionais", "Política Externa Brasileira: Análise Histórica" e "Política Externa Brasileira e o Desenvolvimentismo".

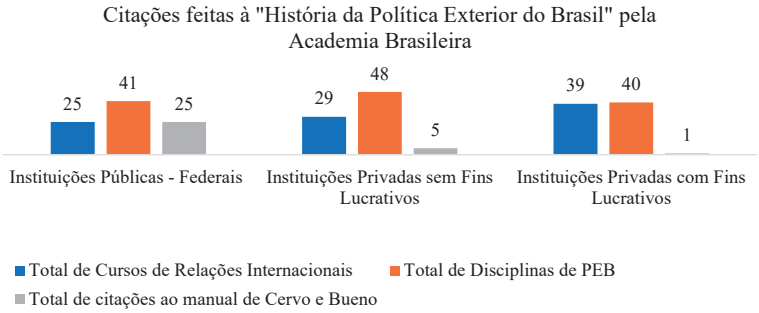
Gráfico 1 - Total de Cursos de Relações Internacionais do Brasil



Fonte: Elaborado pelo autor. 2022.

Com a coleta das ementas disponibilizadas a acesso externo[13], observa-se que "*História da Política Exterior do Brasil*" mantêm-se como uma das principais publicações utilizadas nos estudos de política externa no Brasil. Sendo citado como uma bibliografia básica na maioria ampla dos cursos de PEB de universidades públicas e/ou federais, como USP, UFABC, UNESP, UnB, dentre outras. Ademais, urge-se o esclarecimento de que os cursos de Relações Internacionais podem apresentar divisórias nas disciplinas de PEB, fazendo com que um respectivo curso contemple duas ou três matérias intituladas com tal nome.

Gráfico 2 - Citações feitas à "História da Política Exterior do Brasil" pela Academia Brasileira.



Fonte: Elaborado pelo autor. 2022.

[13] Neste estágio da pesquisa documental, a procura por cursos de RI, foram utilizadas como referências informações disponibilizados através da "Plataforma Sucupira", administrada pelo governo brasileiro: https://sucupira.capes.gov.br/sucupira/public/consultas/coleta/programa/quantitativos/quantitativoIes.jsf?areaAvaliacao=39&areaConhecimento=70900000.

A coleta pelas ementas das disciplinas de PEB à nível de bacharelado em Relações Internacionais de fato revelavam uma problemática no tocante a disponibilidade das documentações necessárias para a consolidação da análise documental. Já a pesquisa documental referente aos programas de pós-graduação em relações internacionais (PPGRI) apresentara informações mais expressivas do que as obtidas à priori.

Nesta etapa da análise documental, foram delimitados dois tipos de documentações a serem instigados a fim de identificar possíveis citações ao manual de Clodoaldo Bueno e Amado Luiz Cervo. Como ferramenta de pesquisa, destaca-se o uso de uma metodologia quantitativa através da Plataforma Sucupira, a qual reúne em seu acervo os programas de pós-graduação em Relações Internacionais e seus desdobramentos científicos.[14] Sobre as fontes analisadas pela coleta documental, estas corresponde a, primeiramente, os editais dos processos seletivos de acesso aos programas de pós – graduação juntamente com as ementas de disciplinas curriculares relacionados à historicidade da política externa, tanto de mestrado como de doutorado, cujas encontravam-se disponibilizadas à acesso externo.

À priori da exposição dos resultados é necessário enfatizar que a maioria dos processos seletivos de mestrado e doutorado relacionados com debates envolventes ou sobre Relações Internacionais constituem-se de uma delimitação específica. Portanto, assim fazendo com que as bibliografias recomendadas para a sua realização não necessariamente delimitem o uso do manual dos professores Cervo e Bueno, uma vez que há espaço para o encaminhamento de literaturas correspondentes a especificidade da temática.

Sobre os resultados obtidos na pesquisa documental, estes revelam uma tênue presença de *História da Política Exterior do Brasil* nos programas de pós-graduação em território nacional, tanto nas documentações relacionadas com as bibliografias exigidas por processos seletivos de mestrado e doutorado assim como nas ementas das disciplinas ofertadas nas diversas estruturas curriculares. Dentre as citações feitas ao manual dos professores Clodoaldo e Amado, destaca-se a presença deste no processo seletivo do programa de pós-graduação San Tiago Dantas, um dos mais conhecidos e renomados programas de bolsas de mestrado e doutorado em Relações Internacionais.

Todavia, é necessário enfatizar que por mais que o manual de Cervo e Bueno não se faça presente com tamanha intensidade como em nível de ensino superior, isto não deve ser interpretado como um aspecto negativo na recepção do manual dos historiadores de PEB. Considerando sua inclusão nas

[14] A respeito da área de "Ciência Política e Relações Internacionais", esta foi associado em programas de mestrado e doutorado à linhas de pesquisa com titulações cujas temáticas são envolventes aos estudos das Relações Internacionais tal qual da Ciência Política, tais como "Ciência Política e Relações Internacionais", "Estudos Estratégicos e Relações Internacionais", "Política Externa Brasileira", "Direitos Humanos", dentre variadas titulações.

ementas de bacharelado como uma referência básica de estudos em política exterior, a literatura de ambos os acadêmicos não possui o mesmo grau de profundidade acadêmica quando comparado com outras literaturas enfocadas em determinadas temáticas, assim justificando a baixa presença da obra síntese no arcabouço bibliográfico em discussão. Ademais, urge-se observar que, quando comparado às outras obras pertencentes à cultura dos manuais, *História da Política Exterior do Brasil* é a única literatura que se faz presente nas documentações analisadas. Destacando-se, principalmente, a ausência da obra síntese de Rubens Ricupero, considerada por muitos acadêmicos como sucessora do manual dos professores Clodoaldo e Amado.[15]

Já finalizadas as coletas das ementas das disciplinas de PEB em nível de graduação e das documentações pertencentes às pós-graduações, a pesquisa engajou-se a procura por citações do manual dos historiadores de PEB nos guias de estudos do Concurso de Admissão à Carreira Diplomática (CACD). Organizado pelo Itamaraty, o concurso é famoso por ser o primeiro passo na formação de futuros diplomatas, que, mediante suas respectivas aprovações, integrarão as fileiras de estudantes do Instituto Rio Branco (IRBr). Postos a examinação, os guias de estudos do CACD acessíveis em mídia digital estavam organizados em uma periodização pautada a partir de 1989 até a contemporaneidade pelo Itamaraty.[16]

Em posse de ditas fontes primárias, a análise do primeiro conjunto dos guias da década de 1990, revela a menção de *História da Política Exterior do Brasil* como uma bibliografia básica das questões relacionadas à "História do Brasil" exigida aos aspirantes à carreira diplomática.

Destaca-se que, no ano de lançamento da obra de Bueno e Cervo, esta é citada no guia de estudo de 1992, o primeiro guia de estudo instigado devido a sua data de lançamento, sendo continuamente citada até o ano de 2010.

[15] Destaca-se que dita proclamação, de que a obra de Rubens Ricupero tenha sucedido o manual de Cervo e Bueno, não possuem sustentações documentais que deliberem a respeito de uma recepção do manual do diplomata, ao contrário dos resultados obtidos das análises documental realizadas neste trabalho.

[16] Todavia, urge-se a enfatização de que nem todos os guias de estudo abertos à consulta pelo Itamaraty apresentam uma seleção bibliográfica com o propósito de auxiliar na preparação dos aspirantes à carreira diplomático, existindo, portanto, lacunas nas informações documentais deliberadas pelo Ministério das Relações Exteriores.

Gráfico 3 - Citações à "História da Política Exterior do Brasil" nos Guias de Estudos do CACD

Fonte: Elaborado pelo autor. 2022.

Por meio da análise dos guias disponibilizados[17], chega – se a conclusão de que a publicação é de demasiada importância na preparação dos nossos diplomatas, sendo citada como uma leitura exigida pelo CACD em todos os guias com acesso externo possibilitado, consolidando um *status* de hegemonia devido a longevidade de quase 20 anos com que este se fez presente nos guias de estudo. Destaca-se que o manual, além de citado sistematicamente como uma bibliografia necessária para a realização de questões voltadas à temática de "História do Brasil", também fora citado como literatura necessária para a realização de questões da área de "Política Internacional". Dita dilatação acerca da recepção do manual pela academia brasileira ocorre a posteriori de seu relançamento em 2002, sendo cobrado durante os anos de 2004 até 2007. Entretanto, apesar da falta de acesso às ementas da década de 2010, pode-se delimitar que *História da Política Exterior do Brasil* permanece como uma literatura necessária para a realização da prova do CACD, principalmente na preparação para as questões de "História do Brasil". Presume-se que esta mantém – se exigida pelo MRE como uma bibliografia básica para a realização do concurso em questão, posta em consideração seus relançamentos os quais atualizaram o manual, seja através da ampliação de seu conteúdo ou por revisões sobre processos históricos previamente abordados.[18] Paralelamente, enfatiza-se que os dizeres de Cervo e Bueno presentes no manual foram citados

[17] Urge-se enfatizar que os Guias de Estudos do CACD disponibilizados pelo Itamaraty carecem da exposição acerca das bibliografias exigidas para a realização do concurso. Estas foram acessadas em meios digitais voltados a preparação de aspirantes à carreira diplomática, tal qual o Clipping CACD.

[18] As revisões feitas por Cervo e Bueno, enquadram-se

ocasionalmente pelos concurseiros do CACD, contribuindo ainda mais para o entendimento da importância deste os estudos em política externa em território nacional. Ademais, é necessário destacar a citação ao manual de Cervo e Bueno por parte de variados canais de mídias digitais focados na realização do CACD; assim colocando em evidência que no meio estudantil há consistentes recomendações em relação ao uso do referido livro síntese na preparação para o concurso de admissão ao corpo discente do Instituto Rio Branco.[19]

Enquanto o CACD tem como intuito a seleção do restrito número de alunos que tornar-se-iam parte das fileiras estudantis do IRBr, as provas do Exame Nacional dos Estudantes, o ENADE, servem como uma avaliação nacional dos cursos superiores das instituições públicas e federais, não sendo associado, portanto, com o IRBr. Na temática das Relações Internacionais, o ENADE começara a exigir questões a cerca desta em seu exame a cada três anos, iniciando sua aplicação no final dos anos 2000, especificamente em 2009. Iniciada em 2009, o exame incluiu o curso de Relações Internacionais em outras três ocasiões, no caso, nos anos de 2012, 2015 e 2018. Nestas três ocasiões, a publicação de Cervo e Bueno foi citada diretamente na formulação da prova do ENADE de 2015, ano de lançamento de sua vigente edição.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Em conclusão, *História da Política Exterior do Brasil*, à priori das investigações documentais, era considerada como uma literatura de demasiada importância no campo de estudo da história da PEB. Usando das perspectivas teóricas de Duroselle e Renouvin – por meio das relações entre estadistas e as forças multicausais que compõem as relações internacionais – com o paradigma desenvolvimentista cepalino, Clodoaldo Bueno e Amado Luiz Cervo tornaram-se responsáveis por uma nova historiografia em relações internacionais. Responsáveis com o trato das fontes, os autores foram capazes de cobrir lacunas em nossa historiografia, evitando – em sua maioria – equívocos em relação ao concreto histórico da diplomacia brasileira.

Com o advento dos resultados da pesquisa documental está mais do que clara a maneira com que a academia brasileira recepcionou o manual de Cervo e Bueno durante quase 30 anos desde seu lançamento em 1992. Colocados os resultados em observação, percebe-se que estes revelam um fenômeno excepcional em relação à obra em questão, uma vez que foram encontradas citações a esta em guias de estudo do CACD, nas ementas de PEB, em nível de bacharelado e pós-graduação, e na prova do CACD. O manual tornara-se parte na preparação de aspirantes desde o começo dos anos 1990 até o começo da década

[19] A exemplo, veja CURSO CACD. **História da política externa brasileira: como estudar para o CACD**. 2021. Disponível em: < https://youtu.be/sfhn892OSY8 >.

de 2010, tendo sua longevidade nos guias de estudo como testemunha de sua importância ao meio acadêmico. Em paralelo, a obra se faz presente no ensino da historicidade da PEB em cursos de Bacharelado e de Pós – Graduação em Relações Internacionais – cujas pautas remetem às discussões sobre PEB –, colocando em evidência o profundo alcance do manual nos estudos de política exterior. Ademais, mesmo que a referida literatura não tenha presença constante na elaboração da prova do ENADE, a única citação ao manual confere a este uma confirmação sobre a delimitação à priori estabelecida.

A recepção de História da Política Exterior do Brasil pode ser interpretada não apenas como uma prova de seu status paradigmático, mas como uma literatura cuja presença está solidificada nos anais da historiografia de PEB. O livro de Bueno e Cervo prospera na academia brasileira em um momento no qual os estudos de política externa encontram-se dilatados, abrangendo cada vez mais áreas de discussões e tópicos históricos da diplomacia brasileira. Em meio a novas literaturas e publicações que muito agregaram ao conhecimento histórico da diplomacia brasileira, a síntese, definitiva, dos autores permanece como uma obra obrigatória para qualquer interessado na temática assim como para qualquer membro da academia brasileira.

REFERÊNCIAS

ANPUH-SP. Colóquios com a pós-graduação | Diálogos entre a História e Relações Internacionais. 2021. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=L_K77kXSH_M>. Acesso em: 29 abr. 2022.

BENTIVOGLIO, Julio. A História no Brasil Imperial: A produção historiográfica na revista do Instituto Histórico Geográfico Brasileiro (1839-1850). História: Questões & Debates, Curitiba, volume 63, n.2, p. 287-315, jul./dez. Ed. UFPR, 2015.

BUENO, Clodoaldo. **A República e sua Política Exterior (1889 a 1902)**. Ed. UNESP, 1995.

BUENO, Clodoaldo. **Política Externa da Primeira República: Os Anos de Apogeu – de 1902 a 1918.** Ed. Paz e Terra, 2003.

BUENO, Clodoaldo. O Barão do Rio Branco no Itamaraty (1902–1912). Rev. Bras. Polít. Int. 55 (2): 170-189. 2012.

BURKE, Peter. **A Escola dos Annales 1929 – 1989. A Revolução Francesa da Historiografia**. Ed. Unesp, 2. ed., 2010.

CALÓGERAS, João Pandiá. A política exterior do Império. Rio de Janei-

ro; São Paulo: Imprensa Nacional; Nacional, 1927, 1928, 1933. 3 v.

CARDOSO, Fernando Henrique & FALETTO, Enzo. **Dependência e desenvolvimentismo na América Latina: ensaio de interpretação sociológica**. Rio de Janeiro: Zahar, 1997.

CERVO, Amado Luiz. A historiografia brasileira das relações internacionais. Inter – American Review of Bibliography, 42(3): p. 393 – 409, 1992.

CERVO, Amado Luiz. Conceitos em relações internacionais. Revista Brasileira de Política Internacional, v. 51, n. 2, p. 8-25, 2008.

CERVO, Amado Luiz. Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático. Revista brasileira de política internacional, v. 46, n. 2, p. 5-25, 2003.

CERVO, Amado & BUENO, Clodoaldo. **A Política Externa Brasileira: 1822 – 1985**. Ed. Ática, 1986.

CERVO, Amado & BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. Ed.UnB. 5. ed. 2015.

CLIPPING. Guia de Estudos CACD: lista completa (2019-1951). 2020. Disponível em: <https://blog.clippingcacd.com.br/cacd/guia-de-estudos-cacd/>. Acesso em: 2 abr. 2021.

DE ALMEIDA, Paulo Roberto. Amado Luiz Cervo e a historiografia brasileira de relações internacionais. **Intelligere**, (10), 1-14. 2020.

DE ALMEIDA, Paulo Roberto. **Estudos de Relações Internacionais do Brasil. Etapas da produção historiográfica brasileira, 1927-1992**. Artigo para a Revista Brasileira de Política Internacional. UnB, 1993.

DE ALMEIDA, Paulo Roberto. **Relações internacionais e política externa do Brasil: história e sociologia da diplomacia brasileira**. UFRGS Editora, 2. ed. 2004.

DUROSELLE, Jean-Baptiste & RENOUVIN, Pierre. **Introdução à História das Relações Internacionais**. Tradução de Hélio de Souza. São Paulo: Difusão Européia do Livro, 1967.

FOLHA DE SÃO PAULO. Entenda a teoria da dependência. 1998. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/brasil/fc14069807.htm>. Acesso em: 17 abr. 2022.

IPRI – Arquivo. A Historiografia da Política Externa Brasileira - Período

da Manhã. 2018. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=-CLhwgVxG9yA>. Acesso em: 15 mai. 2022.

LESSA, Antônio Carlos. História da Política Exterior do Brasil. Revista Brasileira dePolítica Internacional [online]. 2002, v. 45, n. 1, pp. 188-190. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-73292002000100012>. Acesso em: 28 mar. 2022.

MIYAMOTO, Shiguenoli. **O estudo das relações internacionais no Brasil:** o estado da arte. Rev. Sociol. Polít., Curitiba, p. 83-98. 1999.

SARAIVA, José Flávio Sombra. Política externa da Primeira República: os anos de apogeu (1902 a 1918). Revista Brasileira de Política Internacional. 2003, v. 46, n. 2, pp. 191-193.

RICUPERO, Rubens. **A Diplomacia na Construção do Brasil:** 1750-2016. Ed. Versal, 2017.

ROCHA, Alexandre Luis Moreli. Robert Frank e a História das Relações Internacionais. Balanço e manifesto. Revista Tempo, vol. 19 n. 35. 2013.

RODRIGUES, José Honório. **Interesse nacional e política externa**. Civilização Brasileira, 1966.

VIDIGAL, Carlos Eduardo e DORATIOTO, Francisco. **História das Relações Internacionais do Brasil**. Saraiva. 2. ed. 2020.

A POLÍTICA EXTERNA PETISTA: UM COMPARATIVO ENTRE A DIPLOMACIA PRESIDENCIAL DE LULA E DILMA ROUSSEFF PARA O SUL GLOBAL

Lucas Fernandes Dias[1]

INTRODUÇÃO

O estudo da política externa contemporânea expõe uma ampla gama de atores e variáveis para investigação. Não à toa percebe-se a expansão do campo da análise de política externa – também titulada como APE – como interesse acadêmico de muitos estudantes das relações internacionais. A escalada de interdependência entre Estados nas últimas décadas, bem como a globalização, catalisadora de intercâmbios culturais e técnicos, trouxe à tona o valor de diversos organismos e entes não-estatais no processo de formulação da política externa. Pode-se dizer que o nascimento da APE, de certa forma, decreta o tardio falecimento de uma visão tradicionalista da política externa, que enxerga o Estado como um organismo insulado e fechado, tal qual uma bola de bilhar. Para a visão pluralista da APE, tudo detém importância: o âmbito interno, externo, as grandes empresas, a opinião pública, os discursos, entre muitos outros fatores.

Contudo, não só do estudo destes "novos" atores vive a APE. Para a correta compreensão do que significa fazer política externa, é essencial que hajam análises sobre o novo papel de antigos participantes da agenda. Os tempos modernos exigem que as figuras do poder executivo moldem sua participação na PEX de acordo com as necessidades, balanceando o doméstico e internacional buscando *win-sets*, através de uma dinâmica de jogos de dois níveis (PUTNAM, 2010).

Para além, a matriz da política externa dos Estados, nos dias atuais, altera-se muito rápido. Isto porque a mesma funciona como um programa para resolução de determinados problemas específicos e alcance de objetivos pontuais. Por esta razão, a cada governo, seja ele pertencente ao mesmo partido ou não, podem ocorrer mudanças de ajustes, programas, orientação, ou mesmo do problema atacado, as vezes com pouca ou nenhuma informação externa entre as mudanças (HERMANN, 1990).

Neste contexto, não só os ministérios de relações exteriores ao redor do mundo experienciaram uma metamorfose acelerada em seu papel na agenda, mas também a própria figura do chefe de Estado. A personalidade do gover-

[1] Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Católica de Santos (UNISANTOS)

nante nacional adquiriu um inédito papel no âmbito externo através do que se chama de Diplomacia Presidencial.

Nessa linha da personalidade com um componente fundamental que surge o interesse desta pesquisa em examinar a Diplomacia Presidencial de dois governantes do mesmo partido. Percebe-se diferenças cruciais na condução da diplomacia presidencial de Luiz Inácio Lula da Silva (Lula) (2003-2010) e de sua sucessora Dilma Rousseff (Rousseff) (2011-2016), ainda que ambos pertencessem ao mesmo partido. Tais diferenças acentuam-se essencialmente no eixo de diplomacia do chamado Sul Global. O **problema** desta pesquisa é examinar o que contribuiu para a diferenciação da diplomacia presidencial entre Lula e Dilma? A **hipótese** para tal é de que, durante a transição de poder de Lula para Rousseff, a conjuntura interna e externa impôs barreiras significativas para a continuidade do modelo diplomático.

Desta forma, os **objetivos** deste trabalho são: entender as circunstâncias que levam ambos os ex-presidentes ao poder; analisar a conjuntura interna e externa como facilitadora ou barreira nas decisões diplomáticas; traçar um comparativo final entre a condução e resultados de ambas as diplomacias no Sul Global, a fim de comprovar a hipótese mencionada. Para realizar essa análise, a **metodologia** aplicada foi a análise documental e bibliográfica de arquivos presidenciais e estudos sobre a diplomacia brasileira.

GOVERNO LULA: A ERA DA DIPLOMACIA ATIVISTA

Lula da Silva iniciou seu mandato em janeiro de 2003. Sua posse representou uma mudança de paradigma para a política brasileira que, após anos de Ditadura Militar e uma longa redemocratização, elegia pela primeira vez um presidente de espectro político esquerdista. Lula foi eleito com aproximadamente 61% dos votos válidos em segundo turno (TSE, s.d.), candidato por um partido que passara as últimas décadas criticando o sistema internacional – e nacional – por ser injusto e díspar, mas que, neste pleito, optou por adotar um tom de harmonização e realocação dentro do mesmo sistema (BARNABÉ, 2012).

Não por acaso ocorrem as mudanças no posicionamento do Partido dos Trabalhadores. Lula buscou a presidência da República em três tentativas anteriores: uma contra Collor (1989) e duas contra FHC (1993 e 1997). Ao anunciar seu esgotamento para o pleito de 2002, José Dirceu, então presidente do partido, concordou em renovar a imagem da sigla, visando dar novo fôlego político à Lula. O PT passa de um partido anti-*establishment* para uma sigla que aplica a *realpolitik* (RICUPERO, 2017). Com a mudança de posicionamento, Lula vence o que pareceu ser sua última tentativa de se tornar presidente. As circunstâncias de sua vitória, acarretada pela remodelação política, criam

a necessidade de diálogo do novo presidente com os mesmos setores os quais FHC dialogou ao longo de seu mandato: as elites socioeconômicas.

Cria-se, em vista disso, uma necessidade de equilíbrio no governo Lula, entre o atendimento dos interesses econômicos da burguesia e a execução de reformas prometidas para a massa brasileira, visando manter a imagem de 'político do povo' para a opinião pública. A política do presidente caminha para seguir, desta forma, uma matriz de conciliação de classes, onde o melhor caminho para atingir equilíbrio seria através de uma reorganização econômica interna e reorganização da imagem brasileira no externo. Para tanto, seriam necessárias políticas coerentes e bem executadas de redução inflacionária e juros no campo doméstico, bem como bom funcionamento da diplomacia brasileira na política externa. Para o segundo item, a atuação pessoal de Lula contaria muito.

Os dois primeiros anos do governo foram marcados por uma recuperação econômica expressiva. As decisões do ministro da Fazenda de Lula, Antonio Palocci, levaram à uma superação rápida de um problema que prejudicaria a capacidade de negociação brasileira, como aponta Ricupero ao descrever que

> Graças à sua ação, ao esforço complementar de Henrique Meirelles no Banco Central, a uma equipe de técnicos sem vínculos partidários ou ideológicos, a recuperação da economia revelou-se surpreendentemente rápida. Em pouco tempo, o risco Brasil tombaria de 2.400 a menos de 700 pontos, os juros passariam de 26,5% a 16% (maio de 2004), o crescimento do PIB saltaria de 1,2% (2003) a 5,7% (2004), com a taxa inflacionária diminuindo de 9,3% (2003) para 7,6% no ano seguinte. O setor externo ajustou-se igualmente de maneira acelerada: as exportações de US$ 60,4 bilhões (2002) subiram para US$ 96,5 bilhões (2004) e o déficit de conta-corrente saiu de 1,7% do PIB para um raro e fugaz superávit de quase 2%! (RICUPERO, 2017, p.641)

Se no campo interno a atuação do ministro da Fazenda mostrou-se um dos pontos principais para a recuperação econômica, uma análise da inserção do Brasil internacionalmente mostra que os bons resultados surgiram pela atuação conjunta de Lula, seus assessores e seu ministro de Relações Exteriores, Celso Amorim. Tal atuação foi possível em razão do entendimento de Lula sobre a importância de participação ativa no cenário externo. No entanto, sua relação com o Itamaraty construiu-se de uma maneira diferente da que FHC possuía com o mesmo órgão.

Durante o governo de FHC, ainda que houvesse grande participação do presidente na condução da PEB, a formulação desta pertencia, quase

integralmente, ao Itamaraty. O Ministério de Relações Exteriores formulava os aspectos da política à serem seguidos pelo presidente, organizava suas viagens e sua agenda. Os conselheiros próximos ao presidente pertenciam também ao MRE. Já na gestão de Lula, o presidente e seus assessores, em muitos momentos, participavam de perto tanto da formulação da agenda quanto da execução, com um alto grau de personalismo de Lula (ALMEIDA, 2004, p.177).

Visando deixar explícitas as diferenças na gestão de Lula para a de seu antecessor, surge a diferenciação no termo diplomacia presidencial. Nas palavras de Celso Amorim, este governo não valia-se daquela prática, mas sim de um ativismo diplomático, por uma execução "ativa e altiva" (AMORIM apud. BARNABÉ, 2012). Em termos claros, significava dizer que o atual presidente exercia uma imersão mais dinâmica e incisiva nos assuntos internacionais do que Fernando Henrique Cardoso.

Dentro deste contexto, é possível dividir a aplicação da diplomacia presidencial de Lula por duas diretrizes que, embora pareçam existir por vias e razões diferentes, objetivam o crescimento nacional em geral e estão interconectadas. A lógica do ativismo diplomático funcionaria da seguinte maneira: seria necessário uma aplicação de discursos nas grandes cúpulas internacionais, expondo uma posição assertiva do Brasil em liderar os interesses terceiro-mundistas e fortificando o ideal da soberania. Para além, seguindo a mesma retórica, era crucial a apresentação do Brasil como uma nação de crescimento econômico contemporâneo, adepta do multilateralismo e de uma política de cooperação Sul-Sul (BARNABÉ, 2012). Esta prática modelaria a imagem do Brasil no sistema internacional como uma nação confiável política e economicamente.

Já em 2003 inicia-se a jornada de Lula para o reposicionamento do Brasil no mundo, através de um extenso número de viagens na companhia do ministro Celso Amorim. Percebe-se neste ano uma preocupação muito grande do presidente em construir uma sólida aliança com os vizinhos latinos, tendo viajado para todos os países hispanófonos da América do Sul (com exceção do Chile) pelo menos uma vez. No mesmo ano, esteve em diversos países da Europa Ocidental e América do Norte, além de muitos países africanos para viagens presidenciais e participação em cúpulas (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2003).

O transparecer da imagem de um novo Brasil para o mundo ocorre efetivamente, porém, em setembro de 2003, com um marcante discurso de Lula da Silva em ocasião de abertura da Assembleia Geral da ONU. Além das duras críticas de Lula à uma globalização assimétrica e o fracasso da inclusão dos países de terceiro-mundo no sistema internacional, o encontro foi aproveitado pela presidência para afirmar os ideais de soberania e multilateralismo que vinham-se buscando, denotando o caminho que o país vinha percorrendo:

> [...] Nesses nove meses como presidente do Brasil, tenho dialogado com líderes de todos os continentes. Percebo nos meus interlocutores forte preocupação com a defesa e o fortalecimento do multilateralismo. O aperfeiçoamento do sistema multilateral é a contraparte necessária do convívio democrático no interior das Nações. Toda nação comprometida com a democracia, no plano interno, deve zelar para que, também no plano externo, os processos decisórios sejam transparentes, legítimos, representativos. [...] A reforma da ONU tornou-se um imperativo, diante do risco de retrocesso no ordenamento político internacional. É preciso que o Conselho de Segurança esteja plenamente equipado para enfrentar crises e lidar com as ameaças à paz. Isso exige que seja dotado de instrumentos eficazes de ação. [...] O Brasil está pronto a dar a sua contribuição. Não para defender uma concepção exclusivista da segurança internacional. Mas para refletir as percepções e os anseios de um continente que hoje se distingue pela convivência harmoniosa e constitui um fator de estabilidade mundial. O apoio que temos recebido, na América do Sul e fora dela, nos estimula a persistir na defesa de um Conselho de Segurança adequado à realidade contemporânea. (LULA DA SILVA apud. PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2019)

A fala de Lula à Assembleia Geral da ONU durou cerca de 20 minutos[2]. Os anos seguintes a 2003 marcam um momento de transição do discurso para a prática, no que se refere à parceria do Brasil para com outros países e blocos. Entre os eixos principais de negociação, que viriam a trazer resultados para o interno e externo do país (fruto do funcionamento interméstico), pode-se exaltar o relacionamento com os países da América do Sul, BRICS e África.

A Diplomacia Ativista com os vizinhos sulamericanos

Não é surpresa que, se o governo Lula optou por maior integração com os chamados "países terceiro-mundistas", os vizinhos na América Latina – neste estudo, com foco nos sulamericanos especificamente - apareçam como ponto de ação do ativismo diplomático. Contudo, diferente da relação entre Brasil e África, que caracterizou um novo elemento para a política externa brasileira, o fortalecimento de laços com nações na América do Sul não foi um ideal iniciado por Lula. É possível dizer que a ponte construída com nações de fora do MERCOSUL representa sim uma evolução nas relações exteriores, mas, no

[2] Transcrição do discurso completo pode ser encontrada em: <https://pt.org.br/leia-a-integra--do-primeiro-discurso-de-lula-na-onu/>.

que tange aos países do bloco, o interesse por fortalecimento de laços cooperativos existia já com Fernando Henrique Cardoso (RICUPERO, 2017, p.646).

No entanto, o ideal de uma América Latina unida já data de muitos anos no passado, fazendo-se essencial apontar a criação da Comissão Econômica para América Latina e Caribe[3] (CEPAL), no Chile, em 1948. O objetivo do órgão baseia-se na contribuição mútua entre as nações participantes para o desenvolvimento econômico e social (NAÇÕES UNIDAS, s.d.). Pode-se dizer, no entanto, que tal ideal foi perdendo força ao longo da segunda metade do século XX, devido ao momento vivido pelas nações latinas, envoltas por ditaduras militares, golpes de Estado e instabilidade socioeconômica. É somente com a chegada dos anos recentes que a atuação de líderes de Estado, como no caso do presidente Lula, contribui para um resgate de tais objetivos de maneira fortalecida.

Cabe perceber, portanto, uma expansão na interação com o continente, tanto com os países não-pertencentes ao MERCOSUL como com países membros do bloco anteriormente citado. A intenção do presidente em trabalhar com todos estes países tornou-se mundialmente clara através de seu discurso para a Assembleia Geral da ONU em 2003 (LULA DA SILVA apud. PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2019).

Com os países membros do MERCOSUL, a parceria criada visava essencialmente o fortalecimento do bloco para torná-lo um organismo de grande representatividade mundial, em moldes similares à União Europeia, como uma zona livre de comércios (VIZENTINO apud. PINHO, 2016). Para tanto, a frequente visita de Lula aos países membros foi um importante elemento de negociação: esteve 13 vezes na Venezuela[4], 9 vezes no Uruguai[5] e 8 vezes no Paraguai[6]. Recebeu visitas (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2010). A Venezuela, cabe lembrar, aderiu ao bloco em 2006, como uma promessa de importante reforço dos mercados sub-regionais. No entanto, ainda que a relação de Lula e Hugo Chávez fosse politicamente sólida, a participação da Venezuela no MERCOSUL sempre levantou questionamentos, devido ao não-casamento da agenda política venezuelana com os interesses diplomáticos do bloco (ALMEIDA, 2007).

Na realidade, porém, os progressos econômicos do bloco provaram-se mais difíceis do que os progressos políticos. Se para a construção das boas

[3] O nome original da organização era "Comissão Econômica para a América Latina", com o Caribe somente tornando-se parte da mesma após resolução de 1984.

[4] 1 vez para confirmar a adesão do país ao MERCOSUL (2006). Demais vezes para visitas de Estado e cúpulas internacionais (2003, 2004, 2005, 2007, 2008, 2009 e 2010).

[5] 4 vezes para assuntos do MERCOSUL (2003, 2005, 2007, 2009). Demais vezes para visitas presidenciais e fóruns comerciais-empresariais (2005, 2007, 2009, 2010).

[6] 4 vezes para assuntos do MERCOSUL (2003, 2004, 2005 e 2009). Demais vezes para encontros com o presidente paraguaio, reuniões com empresários brasileiros e paraguaios e/ou cúpulas internacionais (2003, 2005, 2007, 2008, 2009, 2010).

relações políticas bastava o ativismo diplomático e o carisma do presidente em parceria com seu ministro de R.E, o fortalecimento econômico demandava avanços internos nestes países que, na época, pareciam muito difíceis, dada a delicada situação financeira de cada um (ALMEIDA, 2007) Ainda assim, ao final do governo Lula, as exportações brasileiras para o bloco cresceram de 7.7% (2003) para 11.1% (2010) (SECEX apud OLIVEIRA, 2011).

Com a Argentina, porém, a relação funcionou de maneira mais complexa. Percebe-se, pelos discursos do presidente, que seus pensamentos não limitavam a Argentina à condição de mais um parceiro econômico do Brasil, mas sim ao posto de maior aliado do país mundialmente. O discurso era justificável: em matéria comercial, a Argentina foi, por anos, o terceiro maior destino de exportações brasileiras, ao passo que para os argentinos, o Brasil era o maior importador. Representavam as duas nações, ao final do governo Lula, 61% do PIB sulamericano (MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA, COMÉRCIO EXTERIOR E SERVIÇOS, 2011). A cooperação historicamente ocorreu por vias técnicas, educacionais, defensivas, culturais, científicas, tecnológicas e de saúde.

Foi o país mais visitado por Lula, que somou 18 viagens ao solo argentino durante o mandato. Além das 5 viagens em ocasião da Cúpula do MERCOSUL, os motivos para a visita incluíram também a Cúpula das Américas, Conferência Ibero-Americana e encontros pessoais com os presidentes Néstor e Cristina Kirchner (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2010), com os quais Lula desenvolveu uma notável amizade. O presidente inclusive compareceu ao velório do ex-presidente Néstor Kirchner em outubro de 2010.

O forte laço entre Brasil e Argentina potencializa também o que foi, definitivamente, o maior ideário de união entre os países sulamericanos no início do milênio: a criação da União das Nações Sul-americanas (UNASUL). Na época, o órgão potencializou uma maior integração do país para com as nações que não faziam parte do MERCOSUL, mas sim de outros blocos econômicos, como a Comunidade Andina[7] e até a Aliança do Pacífico[8]. Considera-se que, entre outros fatores, a criação do bloco foi possível graças às diplomacias de Lula, Chávez e Kirchner (NERY, 2016).

Todas as 12 nações sulamericanas compunham a União. Os objetivos de regionalismo heterogêneo, multilateralismo, defesa regional e cooperação política estiveram presentes no Tratado Constitutivo da UNASUL, assinado em Brasília, no dia 23 de maio de 2008 (MINISTÉRIO DA DEFESA, s.d.), com a presença de Lula e diversos chefes de Estado.

No geral, pode-se dizer que o crescimento de relações com os países sul-americanos idealizado no início de 2003 fora atingido. Somando todas as

[7] Formada por Equador, Bolívia, Peru e Colômbia

[8] Formada por Chile, Colômbia, Peru e México. O México, no entanto, não participou da UNASUL como membro efetivo, mas sim com status de membro observador.

viagens de Lula pela região registradas na Biblioteca Presidencial (2003-2010), o mandatário realizou 86 em 8 anos de governo – descontando deslocamentos para mais de uma localização dentro do mesmo país em uma viagem - estando pelo menos uma vez em todas as nações da América do Sul.

A Diplomacia Ativista com os BRICS

O real significado do multilateralismo mencionado no discurso de Lula na ONU em 2003 aparece nos anos seguintes também para com as nações emergentes. É perceptível que o governo buscará, ao longo de sua extensão, uma expansão gradual do mercado de importações brasileiro para países asiáticos, principalmente Índia e China. Para tal viabilização, nota-se o interesse do presidente em viajar para ambos os Estados, onde participou, junto com seus assessores e ministros, de encontros empresariais com lideranças das nações em pelo menos um dos dias de viagem. A primeira viagem para a Índia (Nova Délhi e Mumbai) ocorre em janeiro de 2004, com os eventos empresariais ocorrendo nos dias 27 e 28[9]. O encontro na China (Pequim e Xangai) segue a mesma diretriz, entre os dias 23 e 27 de maio (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2004).

Esta visita à China em especial foi responsável por muitas portas abertas nas relações sino-brasileiras. Ao analisar o calendário da visita, percebe-se o seguinte cronograma: dia 23, inauguração de um novo escritório da Petrobrás em Pequim; Dia 24, reunião de trabalho com o presidente chinês Hu Jintao e apresentação sobre parcerias de investimento China-Brasil; Dia 25, inauguração de um núcleo de cultura brasileira na Universidade de Pequim; Dia 27, café da manhã com lideranças empresariais de Xangai (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2004).

Destaque importante também deve ser dado também para a criação do chamado G-3, também chamado de IBAS, composto por Brasil, Índia e África do Sul – país que futuramente viria a compor o acrônimo BRIC – entre os anos de 2003 e 2004. A atuação do presidente e de seu Ministro de R.E, Celso Amorim, deu-se de maneira pessoal e incisiva para a criação de uma aliança técnica e cooperativa entre os três países que, na ocasião, viviam modelos de crescimento similares, além de compartilharem os mesmos interesses políticos de reformas no Conselho da ONU e cooperação Sul-Sul. A política do IBAS estabelecia a possibilidade de cooperação entre as nações em campos como aeronáutica, energia, agricultura e informática, numa forte aliança entre três fortes nações de América Latina, Ásia e África (AMORIM apud. VISENTINI, 2009).

[9] Dia 27: Encontro e almoço com lideranças empresariais indianas, co-patrocinado pela Confederação das Indústrias Indianas (CII) e pela Federação das Câmaras de Comércio e Indústria Indianas (FICCI); Dia 28: Almoço empresarial, por ocasião do encerramento do Seminário sobre Oportunidades de Negócios, Investimentos e Turismo Brasil-India.

Através das reuniões entre os chefes de Estado, organizou-se, com a Índia, uma parceria de cunho mais comercial, com a assinatura de um acordo de livre-comércio MERCOSUL-Índia. Não somente isto, o Brasil inaugura um consulado geral em Mumbai em junho e recebe, em setembro, a visita de Manmohan Singh (Premier indiano) à Lula. A boa relação entre os líderes fortaleceu o comércio entre as nações, com o Brasil aumentando sua exportação de tecnologia aérea militar para a Índia, além da venda de óleos brutos de petróleo e soja. Em 2006, estes produtos corresponderam a 48% das exportações nacionais para o país (NEVES JÚNIOR, 2011).

Com a África do Sul[10], fundou-se uma aliança visando apoio mútuo em fóruns de paz e assuntos de desenvolvimento para ambas as nações. Não somente isso, mas Brasil e África do Sul representavam as maiores potências de suas esferas regionais (no caso da África do Sul, a maior de seu continente) (VISENTINI, 2009). A boa relação também foi parte importante na abertura de portas para que o Brasil desenvolvesse uma maior política de apoio ao continente, marcado principalmente na viagem de Lula à África do Sul para assinar um acordo de ajuda na agricultura e saúde das nações africanas, especialmente para o combate à AIDS (VISENTINI, 2009).

Já o aumento de relações com a Rússia, por outro lado, deu-se de maneira mais tímida, ao passo que a primeira viagem de Lula para o país ocorre apenas em 2005. Ainda que curta, durando apenas dois dias – 17 e 18 de outubro (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2005) – o primeiro encontro de Lula com o presidente Vladmir Putin gerou frutos. Os resultados foram obtidos principalmente na área da cooperação técnica da indústria espacial, onde Lula assinou três acordos de parceria entre as agências espaciais russa e brasileira (ABBOTT, 2005). A relação bilateral entre Brasil e Rússia, no entanto, manteve-se mais fria até 2008, configurando-se como a de menor extensão entre os países do BRICs com o Estado brasileiro, visto que os russos optaram por fazer da Venezuela seu maior parceiro latino (WIIRA, 2019).

Esse tipo de negociação e diplomacia potencializa o fortalecimento de um acrônimo que já havia mostrado potencial na comunidade internacional à partir da entrada do milênio. A publicação de um artigo entitulado "*Building Better Global Economic BRICs*" (O'NEILL, 2001) apontou como países como Brasil, Rússia, Índia e China, juntos, já somavam mais de 8% do PIB mundial e seguiam crescendo. Os países que compõe o termo foram alguns dos maiores parceiros comerciais do Brasil durante todo o governo Lula.

Faz-se importante apontar, porém, que Lula não foi a figura central e responsável pelo crescimento do bloco, tampouco iniciou sozinho as parcerias

[10] Ainda que a África do Sul só tenha entrado para o acrônimo durante o governo Rousseff, o autor optou por estudar também o ativismo de Lula para com o país durante seu governo, entendendo que representou parte importante da política externa brasileira no período.

entre os mesmos países. Além de seu papel na formulação da agenda de PEB, explora-se aqui a imagem do presidente e suas ações ativas com os países do bloco como uma matriz facilitadora das negociações e figura que transmitisse estabilidade para o externo. As razões para o crescimento destes países em geral devem-se muito a um contexto externo favorável existente entre 2003 e 2008, resultante de um *boom* do preço das *commodities* e liquidez financeira (RICUPERO, 2017, p.645). Ao países do bloco "surfaram desta onda" para gerar crescimento nacional, com o Brasil não sendo diferente.

Ainda que uma forte parceria entre estas nações tenha se estabelecido no campo cultural, político e comercial ao longo da primeira década do século XXI, é somente em 2009 que ocorrerá a primeira cúpula oficial dos BRICs[11] (nesta ocasião ainda sem a presença da África do Sul), com o encontro dos quatro chefes de Estado em Ecaterimburgo, na Rússia. No ano anterior, a realização do evento já vinha sendo entusiasmada por Rússia e Brasil, ao passo que em 2008 ocorreu a primeira reunião dos Ministros de Finanças dos BRICs (CADERNOS DE POLÍTICA EXTERIOR, 2015).

O estreitamento de laços fez com que, ao final do governo Lula, os BRICS representassem não só os maiores aliados técnicos do Brasil, mas também o bloco de maior destino das exportações brasileiras, com crescimento de 579% ao longo do mandato, superando o MERCOSUL[12] (CAVALCANTE; LIMA, 2013, p.62). Nota-se nos BRICS, portanto, parceiros chave para o desenvolvimento nacional que foram percebidos pela gestão de Lula e Celso Amorim.

Em 8 anos de mandato, realizaram-se 13 viagens para os BRICS - Rússia: 4; Índia: 3; China: 2; África do Sul: 4. Os motivos variam entre encontros bilaterais e reuniões de cúpula. O presidente recebeu visita de todos os chefes de Estado do bloco ao Brasil pelo menos uma vez. (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2007).

A Diplomacia Ativista com a África

Se na aplicação do ativismo diplomático para com os países do BRICS houve busca de expansão de mercado e cooperação técnica, o objetivo na aproximação com os países africanos parecia ir mais além. Porque, sim, o continente africano reservava potencial para cooperação comercial e técnica com o Brasil, mas significava, também, uma oportunidade para demonstrar que o Brasil poderia exercer um papel de liderança global e apoio aos países que mais necessitavam (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2003).

[11] Houve uma reunião informal entre os líderes de Estado do bloco em 2006, em momentos próximos à Assembleia Geral da ONU.
[12] Destaque para a China, que recebia 6.2% do total de exportações brasileiras em 2003 e registrou aumento para 15.2% em 2010 (SECEX apud. OLIVEIRA, 2011).

Desde o início do governo, relatou-se, pelas altas autoridades do Itamaraty, que havia muito rigor de Lula na orientação das instituições federais para criar ou fortalecer os laços com os países africanos de acordo com as novas prioridades. A diplomacia ativista para o continente revelava a intenção de não somente garantir apoio para os países menos representados no sistema internacional, mas também prestar respeito à um compromisso assumido com a própria população brasileira afrodescendente (IPEA; BM, 2011).

Neste período, a Agência Brasileira de Cooperação (ABC) voltou-se mais para o continente africano do que em qualquer outro período de sua existência, viabilizando missões diplomáticas de Lula e Celso Amorim a um grande número de nações. Abaixo, é possível perceber a diferença da ênfase dada ao continente em relação ao mandato de FHC:

Países africanos visitados por presidentes brasileiros entre 2000 - 2010

Ano	Países visitados
2000	Moçambique
2001	Nenhum
2002	Nenhum
2003	São Tomé e Príncipe, Angola, Moçambique, Namíbia, África do Sul, Egito e Líbia
2004	São Tomé e Príncipe, Gabão e Cabo Verde
2005	Camarões, Gana, Nigéria, Guiné Bissau e Senegal
2006	Argélia, Benin, Botsuana, África do Sul e Nigéria
2007	Burkina Faso, Congo, África do Sul e Angola
2008	Gana e Moçambique
2009	Líbia
2010	Cabo Verde, Guiné Equatorial, Quênia, Tanzânia, Zâmbia, África do Sul e Moçambique

Fonte: Elaborada pelo IPEA com base em dados do MRE em "Ponte Sobre o Atlântico Brasil e África Subsaariana: Parceria Sul-Sul para o Crescimento" (2011, p.43)

Os motivos para as visitas aos países selecionados variam. No que se refere à questão de cooperação econômica, o governo prontificou-se em, na maioria das viagens presidenciais realizadas, incluir o acompanhamento de comitivas de empresários do Brasil que objetivassem expansão de seus negócios. Para tal, o governo utilizou do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) como financiador para empresários que internacionalizassem suas empresas para a África (PINHO apud. OLIVEIRA; MALLMANN, 2020, p.135).

Ainda no campo financeiro, nota-se um esforço do governo em trabalhar

para o renegociamento de dívidas dos países africanos. Com mais de US$ 1 bilhão investido para esta finalidade, as interpretações da academia sobre tal ação dividem-se entre entender a mesma como um mecanismo para superar assimetrias econômicas ou simplesmente um ato de solidariedade (IPEA; BM, 2011). A ajuda financeira também contribuiu para o avanço da cooperação ao passo que, em 2010, o Brasil utilizou 57% de seu orçamento para tal finalidade em países africanos (LEITE; CAVALCANTE, 2016, p.356).

Mas mesmo no campo cultural as relações entre Brasil e África floresceram, principalmente nas visitas de Lula às nações da Comunidade de Países de Língua Portuguesa (CPLP) – Angola, Cabo Verde, Guiné Bissau, Guiné Equatorial, São Tomé e Príncipe e Moçambique. O presidente esteve pelo menos uma vez em todos estes Estados e, em todas as ocasiões, assinou atos para cooperação técnica e/ou cultural, educacional, securitiva ou de saúde. Para além, discutiu-se o apoio brasileiro para o desenvolvimento de avanços agrários e combate à AIDS e à Fome, algo que foi repetido na África do Sul (VISENTINI; PEREIRA, 2012) A ponte criada entre os continentes traduziu-se, entre outras áreas, em um apoio longevo dos países africanos da CPLP à candidatura brasileira de cadeira permanente no Conselho de Segurança da ONU (OLIVEIRA; MALLMANN, 2020, p.136).

Em um balanço geral, é possível registrar os seguintes números: 34 viagens realizadas por Lula à 23 países africanos. Recebimento de 47 visitas de Reis, presidentes, chefes de Estado e primeiros-ministros africanos, de 27 nações do continente. Já os números de Celso Amorim, neste caso, são ainda maiores: 66 viagens ao continente, para 25 países – 32 viagens sem o presidente. O Brasil recebeu chanceleres africanos 62 vezes, oriundos de 32 Estados (MRE apud. LEITE; CAVALCANTE, 2016, p.347).

Balanço sobre o Ativismo Diplomático no Sul Global

Os dados compilados sugerem pontos interessantes. Primeiramente, é perceptível a diferença entre o chamado "ativismo" de Lula e a diplomacia presidencial de FHC já no grau de inserção de ambos na política externa. Enquanto FHC ocupou um segundo grau de aplicação da diplomacia presidencial, com presença em diversos fóruns internacionais através da PEB formulada pelo Itamaraty, Lula mostra-se como o primeiro presidente do Brasil à ocupar o terceiro grau (DANESE, 1999), participando ativamente tanto da formulação da agenda quanto da aplicação. (RICUPERO apud. FARIA; RIBAS, 2011).

No entanto, não só o presidente da República desfrutou de tal sucesso. Cabe lembrar que, em grande parte destas viagens presidenciais, no assinar de atos, fechamento de parcerias e reuniões empresariais, Celso Amorim esteve presente, atuando como a ponte entre o cenário internacional e o fazer da

política externa e burocracia nas entranhas do Itamaraty. O sucesso das ações conjuntas do presidente e do Ministro para a opinião pública resultaram em um aumento no índice de procura pela carreira de diplomata no Brasil, algo que não ocorria de maneira tão expressiva desde 1986 (DANESE, 2017, p.565).

No referente à visão do Brasil no plano internacional, percebe-se um sucesso de Lula em alcançar prestígio dos países sub-desenvolvidos e emergentes. Um dos grandes objetivos da PEB de Lula em realizar as viagens presidenciais e mediações em crises fora alcançar votos pela conquista de um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU. Embora a reforma do Conselho nunca tenha ocorrido de fato, nunca registrou-se tanto apoio para a inclusão brasileira quanto no fim de 2010[13] (OLIVEIRA, 2017).

No âmbito econômico, o Brasil aumentou sua participação comercial com todas as regiões do Sul Global com as quais aplicou ativismo. As exportações cresceram com a Ásia em geral[14] (11.7% em 2003 para 21.85% em 2010), África (3.9% em 2003 para 4.5% em 2010), MERCOSUL (7.7% em 2003 para 11.1% em 2010) e Oriente Médio (4.3% em 2003 para 5.7% em 2010), mesmo em ocasião da grande crise de 2008 que derrubou a economia de quase todas as nações desenvolvidas. O Brasil, no entanto, registrou apenas 0.1% de queda em seu PIB (BANCO MUNDIAL, 2009). Outro ponto a ser registrado também é o fluxo crescente de Investimento Estrangeiro Direto no Brasil, que passou de US$ 10,1 bilhões em 2003 para US$ 48,5 bilhões em 2010, com foco especial para a agropecuária (BACEN apud. BARBOSA, 2012).

Compilando os dados da Presidência da República (2003 – 2010), Lula registrou um expressivo total de 246 visitas à outros países, para 85 nações diferentes, entre países desenvolvidos, emergentes e sub-desenvolvidos, por diversas razões. Outros territórios notáveis também visitados foram Antártida (primeira vez de um presidente brasileiro ao continente) e Palestina. Seu mandato encerra-se com o maior rede de diálogos com o Sul Global que o Brasil já tivera, além de uma sensação de "um Brasil que deu certo", fruto do crescimento econômico entre 2008 e 2010. Em decorrência disto, criam-se altas expectativas e grandes níveis de pressão para sua sucessora na presidência, Dilma Rousseff.

No entanto, o cenário de uma "casa organizada" que transparecia para o público, provaria-se digno de questionamento. Se existe a sensação de que o governo Lula salvou o Brasil em sua duração, isto ocorre em vista das novas perspectivas de negociação abertas na primeira década do milênio.

[13] Países que declararam formalmente apoio para a candidatura, entre 2003-2010: Angola, Cabo Verde, Gâmbia, São Tomé e Príncipe, Chile, Gana, Guiné Equatorial, Guiné Bissau, Botsuana, Reino Unido, Senegal, Vietnã, Bolívia, Equador, Índia, Japão, Alemanha, Letônia, Finlândia, Eslovênia, Noruega, Guatemala, Singapura, Cuba, Bélgica, Namíbia, Filipinas, Cazaquistão e África do Sul.

[14] Países membros do BRIC inclusos no cálculo.

O diálogo com tantas regiões anteriomente renegadas, somado ao cenário de fortalecimento econômico, ambos frutos do contexto externo favorável, criou uma atmosfera análoga à um bom sonho para a população brasileira. A realidade, porém, bateria na porta incessantemente à partir de 2010.

GOVERNO ROUSSEFF: DA HERANÇA PROMISSORA À REALIDADE ADVERSA

A eleição de Dilma Rousseff em 2010 mostrou-se um fruto à ser colhido, algo que já era esperado no cenário eleitoral brasileiro de acordo com as pesquisas de opinião na época. O mandato de Lula terminou com o Governo Federal registrando 80% de avaliação positiva nacionalmente, ao passo que o presidente acumulou uma popularidade recorde de 87% em dezembro de 2010 (CNI-IBOPE apud. BONIN, 2010). Dada a atmosfera política do Brasil neste mês e nos anteriores, a escolha popular em manter o poder nas mãos do mesmo partido pareceu algo quase natural. A então eleita presidente – ou presidenta, como preferia ser chamada – conquistou quase 47% dos votos em primeiro turno e 56% no segundo turno, contra José Serra, do PSDB (TSE, 2010).

A sucessora ao anterior chefe do Executivo não fora escolhida por acaso. Anos mais cedo, os que pareciam sucessores em potencial para o governo de Lula, como o anterior presidente do partido, José Dirceu, e o ministro Antonio Palocci, haviam sido excluídos da briga por denúncias de corrupção, no que ficou conhecido como o 'escândalo do mensalão'. Visando dar continuidade ao projeto do partido, e sob a justificativa popular de "presentear" o Brasil com sua primeira presidente do sexo feminino, Lula nomeou Dilma Rousseff, sua Ministra-Chefe da Casa Civil, como sua sucessora (RICUPERO, 2017).

Para a opinião pública, houve confiança em Dilma Rousseff em primeiro momento. A pesquisa de opinião feita pelo Ibope acerca da nova governante relevou que 62% dos brasileiros acreditavam que a petista faria um goveno "ótimo ou bom", enquanto 18% acreditavam que sua gestão seria ainda melhor que a de Lula (CNI-IBOPE apud. BONIN, 2010). Nas entranhas do Partidos dos Trabalhadores, no entanto, o clima era difenrente. Lula revelou, em entrevista de 2013, que houve severa aflição vindoura de alas do partido na escolha da candidata (LULA DA SILVA apud. RICUPERO, 2017).

O discurso de posse da presidenta, em 1º de janeiro de 2011, revela o que já se esperava pela população geral. Diversos momentos de sua fala foram marcados pelo anúncio de que trabalharia-se para manter as políticas criadas no governo Lula, de maneira explícita. Aos seus eleitores e compatriotas, Rousseff vociferou a frase *"Venho para consolidar a obra transformadora do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva!"* (ROUSSEFF apud. BRASIL, 2011).

A expectativa era alta. Estudando o personalismo da política externa de Lula, mostrou-se inegável sua percepção de que os países do Sul representavam uma oportunidade para aumento da soberania no plano internacional. Por lógica, repetir a receita de seu antecessor faria com que Dilma Rousseff construísse uma base de apoio não só partidária, mas também na comunidade internacional.

Os tempos, no entanto, eram outros. Três anos antes, o mundo vivenciara um forte crise econômica que mudou a cara do mercado internacional. A crise financeira de 2008, conhecida como a crise dos *subprimes* e iniciada após a falência do tradicional banco estadunidense Lehman Brothers, causou grandes danos às economias dos EUA, União Europeia, Ásia e até para algumas nações do MERCOSUL (BLUNDELL-WIGNALL, 2009). Ainda que o Brasil tenha passado pela crise de maneira relativamente branda, sentindo redução de apenas 0.1% em seu PIB no ano seguinte (BANCO MUNDIAL, 2009), a economia mundial sentiu os sintomas da quebra dos bancos.

Ainda sobre as mudanças, observa-se também que, após a crise, ocorre uma desaceleração do crescimento chinês e uma consequente queda de demanda de importações pela China, que fora o maior mercado do Brasil de Lula. Tal fator gera um incremento da concorrência internacional pelo mercado latino-americano por parte da China e outros países centrais, estimulando a busca por uma nova política econômica mais ortodoxa entre 2011 e 2016 (CONTI; BLIKSTAD apud. SILVA, 2019, p.26).

Além da conjuntura econômica externa, o momento de união política entre os países da América do Sul, que tão recentemente soava promissor, parecia iniciar uma gradual deterioração. Desconfianças políticas entre os Estados membros do MERCOSUL, como será visto, acarretaram em uma nova escalada de desunião para o continente.

O cenário interno mostrava-se também mais desfavorável na medida em que escândalos de corrupção – muitos ocorridos no governo Lula e apenas revelados no governo Rousseff – acarretaram em um 'mar de exonerações ministeriais'. Sete ministros do governo foram demitidos no período de apenas um ano, dentre estes Palocci, que havia desempenhado papel importante para a política econômica de Lula. Os outros ministros demitidos compunham partidos da base parlamentar do governo, o que aumenta o sentimento de rejeição à figura pessoal de Dilma Rousseff dentro do Congresso (RICUPERO, 2017).

No Itamaraty, o sentimento de que a era de ouro da diplomacia havia terminado mostrava-se estampado com poucos meses de atuação da presidenta. Celso Amorim havia sido substituido na pasta por Antonio Patriota, que não acumulava o mesmo prestígio de seu antecessor. Para além, a redução extrema de recursos financeiros para o MRE, a relatada "aspereza" da presidenta no

trato com os diplomatas e a evidente falta de interesse presidencial pela condução ativa da política externa foram alguns dos fatores que iniciaram uma fase desmoralizada da PEB (RICUPERO, 2017).

O futuro para a diplomacia presidencial e política externa de Dilma Rousseff, portanto, mostrava-se desafiante. A presidenta precisaria equilibrar a condução pessoal da PEB visando (a) adequar-se a um novo cenário econômico internacional – que, por razão da crise econômica, demandaria uma diplomacia presidencial mais técnica e comercial do que uma "construção de boas amizades" do modelo Lulista – (b) manter uma boa imagem para a opinião pública nacional, que acreditava em uma gestão de alto nível por conta do antecessor; (c) atender as necessidades de grupos de pressão dentro e fora do PT, no Congresso e no MRE, que não confiavam em uma boa gestão da presidente e conspiravam contra a mesma; (d) manter um papel de liderança política do Sul Global em geral, aumentando poder de barganha. Se o equilíbrio de tal balança soa difícil é porque, de fato, o era. Inaugura-se, então, a era da Contenção na Continuidade na política externa (CORTENET, 2014)

Contenção na Continuidade: diplomacia com os vizinhos sulamericanos

Dado o fato de que a América do Sul sagrou-se como a região mais visitada por Lula ao longo de sua presidência, com 86 viagens, como visto anteriormente, esperava-se que os vizinhos sulamericanos atraíssem a mesma atenção de Dilma Rousseff. É verdade que a presença da mandatária em cúpulas internacionais no continente, como as reuniões do MERCOSUL, não seria descontinuada, ao passo que o bloco representava ainda uma lista de parceiros comerciais muito importantes para o Brasil. Havia também a tentativa de consolidação prática da UNASUL, criando-se, portanto, muitas oportunidades para diálogo entre Dilma Rousseff e o continente.

No âmbito do MERCOSUL, ainda que a presidenta tenha registrado presença em todas as reuniões de cúpula do bloco e a relação econômica com os países não tenha sofrido catastróficas alterações, seria equivocado não tratar dos fortes problemas de relacionamento regional que o Brasil passou no ano de 2012. Momentos antes da reunião de cúpula que ocorreria em Mendonza, na Argentina, Dilma Rousseff e Cristina Kirchner, em encontro secreto com um emissário uruguaio, tentaram convencer o governo do país à suspender o Paraguai do bloco, como punição pelo *impeachment* realizado contra o recém ex-presidente paraguaio Fernando Lugo[15] (RICUPERO, 2017).

[15] O *impeachment* de Lugo oficializou-se em 22 de junho de 2012. O processo ocorreu de maneira extremamente rápida, o que, segundo os advogados de Lugo, impossibilitou tempo para estabelecimento de uma defesa do presidente. Observadores internacionais da UNASUL, liderados por Antonio Patriota, tentaram um adiamento da votação para que houvesse tempo de

Ainda que o presidente uruguaio, Pepe Mujica, tenha tentado resistir inicialmente à pressão, e que Antonio Patriota, ministro das R.E do Brasil, tenha apontado para problemas na legalidade do assunto, a suspensão de um membro-fundador do bloco ocorreu com êxito, abalando as relações do Brasil com o Paraguai. Fato mais danoso ainda às relações fora a admissão da Venezuela como um mebro pleno do bloco, algo que o Congresso paraguaio vinha bloqueando, mas sob suspensão, não pôde evitar. A atuação de Rousseff e Kirchner foi vista pelos vizinhos com maus olhos e criou-se o clima de uma grande conspiração (RICUPERO, 2017).

A situação deteriorou-se mais quando no ano seguinte o Brasil, acompanhado da Argentina e do Uruguai, definiram a suspensão do Paraguai também na UNASUL, como resposta aos pedidos não atendidos em assuntos referentes ao afastamento de Lugo. Não seriam aplicadas sanções econômicas ao país, mas o mesmo não participaria mais das reuniões e decisões da organização até que fossem realizadas novas eleições presidenciais no Paraguai (YANAKIEW, 2012).

Os escândalos e adversidades diplomáticas, porém, não se encerrariam por aí. No mesmo ano, o Itamaraty concedeu asilo diplomático ao senador boliviano Roger Pinto, que afirmava estar sofrendo perseguição política pelo governo do país. O Itamaraty acatou o pedido, juntamente com o embaixador do Brasil na Bolívia, Marcel Biato. A Secretaria de Estado, no entanto, procedeu de maneira contrária à partir do momento em que Dilma Rousseff, pressionada diretamente por Evo Morales em cúpula na África, praticamente pediu desculpas ao presidente boliviano pela concessão de asilo. Numa ideologização de caso jurídico – e exposição da quebra entre Itamaraty e presidência - o resultado foi a exoneração do embaixador Biato e, futuramente, em agosto de 2013, do ministro das R.E, Antonio Patriota (RICUPERO, 2017). O ministro seria substituído, interinamente, por Eduardo dos Santos, e definitivamente por Luiz Figueiredo. As relações entre Brasil e Bolívia, ainda que não necessariamente enfraquecidas, passaram por um abalo político.

As incosistências no relacionamento com a América do Sul revelaram-se também nos foros multilaterais. Na UNASUL, percebe-se uma presença mais tímida de Dilma Rousseff nas reuniões, estando presente em apenas 6 das 13 que ocorreram durante seu mandato, criando a percepção de que não havia um plano estratégico de inserção para o Brasil entre seus vizinhos (BRAGA, 2017). No entanto, percebe-se um enfraquecimento de todo o bloco no geral, que não pode ser condicionado à participação mais modesta da presidenta. Parte da academia crê que após a o fim da presidência de Lula, Néstor Kirchner e Hugo Chávez, o fórum deixa de ter o mesmo entusiasmo que ocorria pela

criação de uma defesa. A medida, no entanto, não obteve sucesso. Para os líderes da UNASUL, o eventou representou uma ameaça de ruptura democrática no Paraguai.

proximidade política e passa a existir apenas pelos "ideais do passado". Para além, a ascenção de governos de ideologias diferentes à esquerda, como na Colômbia e Peru, causa uma maior dificuldade de ações práticas pelo desenvolvimento e gera entruncamento (COMINI; FRENKEL apud. BRAGA, 2017).

Dilma Rousseff cumpre com a UNASUL, portanto, uma diplomacia de grau 1, referente apenas à realização das ações protocolares com o bloco (DANESE, 1999). A realidade das visitas aos países sulamericanos por motivos alheios à UNASUL também não seguirá uma métrica muito diferente. Colocando em números, ao longo de seu mandato, registram-se, em matéria de viagens oficiais: 7 viagens para a Argentina; 5 para o Uruguai; 4 para a Venezuela; 3 para Chile, Paraguai e Peru; 2 para o Equador; 1 para a Colômbia e Suriname – 29 no total. O cenário mostra também, que, do ponto de vista da cooperação bilateral técnica, em pouquíssimas ocasiões – ao contrário de Lula - a presidenta esteve em solo estrangeiro sulamericano para assinatura de atos: Argentina (2011), Uruguai (2011, em duas ocasiões), Chile (2013), Peru (2013), Colômbia (2015) (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2011-2016).

Isso demonstra que, na relação com os países da região, o governo Rousseff não realizou com tanta expressividade a manutenção de amizades bilaterais criadas durante o governo Lula, optando pela presença no continente através dos fóruns multilaterais, também de maneira mais escassa que na gestão anterior. A grande maioria dos encontros com chefes de Estado ocorre em ocasião das cúpulas do MERCOSUL[16] e UNASUL, ou almoços e jantares de cortesia fornecidos pelos chefes de Estado (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2011-2016). Na questão econômica, ainda que os resultados não tenham revelado-se desastrosos, a falta de diálogos e avanço econômico do MERCOSUL fez com que as exportações brasileiras para o bloco caíssem, de US$ 27 bilhões em 2011, para US$ 18 bilhões em 2016 (MINISTÉRIO DA ECONOMIA, 2022).

Em termos de diálogo, no entanto, percebe-se ainda um último fôlego da presidenta nas relações com a América do Sul em buscar apoio internacional na UNASUL contra seu processo de impeachment, iniciado em 2015. A ocasião foi uma das últimas vezes em que a presidenta encontrou o secretário-geral do órgão, Ernesto Samper Wilson Dias, que afirmou, em outubro de 2015, que a UNASUL daria apoio à presidenta (CHAGAS, 2015). O apoio total dos membros não se concretizou de fato, ao passo que nações como o Paraguai e a Colômbia recusaram-se a manifestar apoio à presidenta durante o processo em 2016, alegando respeito à soberania do Brasil.

[16] Nem mesmo as relações econômicas com o bloco mantiveram-se em patamar tão elevado quanto na gestão anterior. A contribuição do Brasil para o fundo do MERCOSUL entre 2011 e 2016 reduziu-se para um terço do que fora no segundo mandato de Lula, algo que se deve pela suspensão do Paraguai, pela ausência de novos projetos idealizados, pela inconsistência econômica que viviam Brasil e Argentina e pelos aportes incompletos de 2016, ocasionados pela mudança de presidência do Brasil (NETO, 2017).

Contenção na Continuidade: diplomacia com os BRICS

No decorrer do governo de Lula, os países emergentes que compõem o atual acrônimo BRICS foram essenciais para o desenvolvimento econômico nacional, modernização da indústria e consumação dos objetivos multilaterais. Percebeu-se o empenho do governo em criar redes de diálogo como o IBAS e expandir a parceria econômica e empresarial com a China, além do protagonismo de Brasil e Rússia para fazer com que a primeira cúpula dos BRICs – na ocasião, ainda sem a África do Sul – virasse realidade. Foi o verdadeiro caminho para o aumento da soberania internacional brasileira.

Um exemplo de aplicação dessa soberania do Brasil pode ser observado já em 2011, quando Dilma Rousseff inaugura o conceito de "Responsabilidade ao Proteger", apontando para o papel que países como os do BRICS teriam em tal ideia. O termo é um complemento à ideia de "Responsabilidade de Proteger", inaugurada em 2001, de que os Estados e a comunidade internacional deveriam proteger a população de crimes contra os direitos humanos, valendo-se das ações de intervenção necessárias (MATTOS; SOUZA; HERZ, 2012).

O ponto inaugurado por Dilma Rousseff reside em exigir legitimidade e responsabilidade nas ações de intervenções humanitárias. Usando exemplos da intervenção humanitária que ocorria na Líbia em 2011, Dilma Rousseff atentou para que houvesse maior institucionalização e fiscalização das intervenções, partindo da comunidade internacional, evitando novos ciclos de violência (MATTOS, SOUZA, HERZ, 2012). O exercício de tal protagonismo do Brasil foi um bom sinal para as relações com o bloco dos BRICS que seguiriam nos próximos anos.

A participação do Brasil nos BRICS com a presidência de Dilma Rousseff buscaria seguia a mesma diretriz esperada no MERCOSUL: continuidade e, nas oportunidades possíveis, aprofundamento de laços, impulsionando o que era, na ocasião, um dos maiores projetos de cooperação Sul-Sul existentes, com mais espaço para aumento (BRAGA, 2017). Também seria importante um bom relacionamento bilateral com cada um dos membros, visando expandir as parcerias técnicas. Para tal, o primeiro ano do governo Rousseff revelou-se consideravelmente promissor, visto que em seu primeiro ano de governo, a presidente já havia visitado solo chinês, para fins empresariais e dos BRICS, e sul-africano, em reunião do IBAS (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2011).

Entre os dias 8 e 15 de abril de 2011, Dilma Rousseff realizou a que foi sua viagem mais extensa do ano, para a China. O objetivo principal foi a 3ª cúpula oficial dos BRICS, para confirmar a adesão da África do Sul à instituição do acrônimo. No entanto, além da reunião multilateral, a presidenta celebrou assinatura de atos bilaterais com o presidente chinês, Hu Jintao, além de reuniões empresariais. Os bons laços com a China revelavam-se especialmente

importantes, visto que recentemente – desde 2009 – o país se tornara o maior parceiro comercial do Brasil, tomando posição que pertencia aos Estados Unidos. Na mesma viagem, encontrou-se ainda, privativamente, com todos os outros chefes de Estado dos BRICS – Dmitri Medvedev (Rússia), Jacob Zuma (África do Sul) e Manmohan Singh (Índia) (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2011).

Os anos seguintes em relação aos BRICS não foram tão diferentes. Entre todas as redes de cooperação com países do Sul Global criadas durante o governo Lula, o bloco de países emergentes parece ser o que recebeu mais empenho da presidenta da República. No ano seguinte, em 2012, Dilma Rousseff esteve também na Índia, para uma nova cúpula dos BRICS e para reunião com empresários para criação de novas parcerias, repetindo também o mesmo processo de diálogos com todos os líderes dos BRICS bilateralmente. Esteve ainda na Rússia ao final do ano, para assinatura de atos e reuniões empresariais, com a participação do novo presidente, Vladimir Putin (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2012).

A presidenta participou de todas as cúpulas, reuniões e encontros seguintes, realizados até 2015. Aproveitou as reuniões também para aumentar o escopo de discussão dos BRICS para diversas temáticas, como desenvolvimento sustentável, temas sociais na agenda internacional, reformas das grandes instituições globais e combate ao terrorismo, todos mencionados em seus discursos ao longo dos anos (BRAGA, 2017). Ainda que muitos destes não tenham surtido efeito prático, o espaço das cúpulas e das reuniões bilaterais com os presidentes do bloco foram o ambiente o Brasil mais imprimiu soberania na época, consagrando-se um espaço de política renovada, diferente do empenho registrado para com o MERCOSUL e UNASUL (SARAIVA, 2014). O período de construção de relações entre Dilma e os BRICS fora interrompido, porém, a partir de 2016, com o afastamento da mandatária, fruto da abertura do processo de *impeachment*.

Em um balanço geral, pode-se dizer, apesar de um segundo mandato inconcluso, que a presidenta cumpriu sua tarefa esperada para com estes países. A China manteve-se como o maior parceiro econômico nacional e a cooperação na ciência e tecnologia com a Índia fora aumentada, fruto de atos assinados em viagens bilaterais e da expansão do Ciências sem Fronteiras – iniciativa do Governo Rousseff para intercâmbio de estudantes (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2012). Com a Rússia, assinaram-se atos para cooperação na produção de vacinas, equipamentos de defesa e energia, além de aumento em quase US$ 10 bilhões nas trocas comerciais entre os países (RICHARD; OLIVEIRA, 2014). Apenas a África do Sul viu certo declínio de suas relações com o Brasil, fruto de um menor financiamento do governo Rousseff à ABC e priorização de término dos projetos já iniciados no governo Lula (DA COSTA, 2015).

A consulta dos registros de viagens presidenciais de Dilma Rousseff (2011-2016) para cada uma das nações revelam que a mandatária esteve três vezes na África do Sul (2011 e 2013 em duas ocasiões), três vezes na Rússia (2012, 2013 e 2015), uma vez na China (2011) e uma vez na Índia (2012) – totalizando 8 viagens aos BRICS. Recebeu os chefes de Estado de todas estas nacionalidades em solo brasileiro pelo menos uma vez.

Contenção na Continuidade: diplomacia com a África

Um dos grandes diferenciais da política externa de Lula fora sua atenção especial à África. O continente serviu como base de apoio de Lula para o transparecer de uma política externa mais humanitária, solidária, mas que, ao mesmo tempo, consolidava o Brasil como o porta-voz dos interesses do Sul Global, justificando a necessidade de ter a presença do país em órgãos como o Conselho de Segurança da ONU. Visto que tal visão para a PEB não pertencia somente à Lula, mas também ao Partidos dos Trabalhadores, a expectativa para Dilma Rousseff foi de que a mandatária continuasse ou terminasse os projetos iniciados no governo anterior, além de apresentar novas iniciativas.

A relação da presidenta com o continente passa por altos e baixos vertiginosos. O ano inaugural de sua diplomacia presidencial é marcado por viagens de Dilma Rousseff à Angola e Moçambique, países da CPLP, para reuniões de empresariais e de trabalho (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2011), mas também pela ausência da presidenta na 17ª Cúpula da União Africana, a qual o Brasil fora convidado. Visando impedir uma ausência completa do Brasil, a presidenta designa Lula como representante oficial do país para comparecer à reunião na Guiné Equatorial (OLIVEIRA; MALLMANN, 2020).

Os laços de amizade construídos no governo anterior não quebram-se em um período tão curto de tempo, mas é possível dizer que a inserção brasileira no continente tomou outra forma a partir da presença de Dilma Rousseff no governo. Isso ocorre, principalmente, pelo casamento de uma conjuntura interna e externa desfavorável, que declina o modelo de cooperação construído na gestão anterior e obriga que a política externa sofra ajustes em seu rumo, como previsto por Herman (1990).

No que toca a conjuntura interna, o crescimento econômico nacional não experienciava mais o mesmo ritmo de crescimento, visto que o modelo iniciado por Lula vinha passando por enfraquecimento, fruto de uma queda do mercado interno, dos constantes juros elevados e da desvalorização da moeda brasileira (TEIXEIRA; PINTO apud. OLIVEIRA; MALLMANN, 2020). Isso acarreta uma diminuição no orçamento de diversos órgãos nacionais, como a própria Agência Brasileira de Cooperação, que, como comentado anteriormente, configurava a principal ponte para projetos entre Brasil e África.

A análise do contexto externo da época revela também que o continente africano passou por severa instabilidade política na segunda década do milênio. Ondas de golpes de Estado em diversas nações[17], além do avanço do terrorismo e dos marcantes eventos da Primavera Árabe[18] dificultaram o mantimento de boas relações com o Norte da África, onde quase não foram iniciados novos projetos (CORTENET, 2014).

Estes fatores contribuem para o entendimento das poucas viagens feitas pela presidenta ao continente africano. Os registros oficiais da Presidência da República entre 2011 e 2016 revelam que foram realizadas apenas 7 viagens da presidenta ao continente africano: África do Sul, Moçambique e Angola (2011); Guiné Equatorial, Nigéria, África do Sul e Etiópia (2013). No entanto, para o contexto do continente em geral, apenas 5 representaram cooperação entre Brasil e África em si, dado que as viagens à África do Sul objetivaram assuntos dos BRICS.

Seria injusto, no entanto, pontuar que a menor presença física da presidenta no continente significou o fim da era de parcerias Brasil-África. Mesmo com menor orçamento e com uma posição fragilizada dentro do governo brasileiro, o mandato da presidenta foi um período onde deu-se continuidade a 61 projetos de cooperação iniciados no governo Lula, além de inauguração de 156 novos, muitos de pequena escala (OLIVEIRA; MALLMANN, 2020). No âmbito das relações comerciais, no entanto, sofre grande impacto, ao passo que o volume de comércio que era de US$ 27 bilhões até 2014 cai para US$ 12 bilhões em 2016 (OLIVEIRA; MALLMANN, 2020).

Pode-se entender, portanto, que, nas relações com a África, a diplomacia presidencial fora enfraquecida, mas a política externa de cooperação se sustentou de certa maneira. Os rumos políticos tomados internamente no Brasil, com as inúmeras crises políticas envolvendo o nome da presidenta e a pressão dos parlamentares, forçaram a mandatária a voltar sua atenção mais para o interno do que para o externo (SILVA, 2018). O imaginar do que poderia ter sido sua relação com o continente caso o cenário global a favorecesse e seu governo tivesse sido concluído em 2018 de fato, fica, por estas circunstâncias, apenas no campo da especulação.

[17] Exemplos maiores como Costa do Marfim (2011), Guiné-Bissau (2012), Mali (2012), República Centro-Africana (2013), Burkina-Faso (2015). Não constam nessa lista os golpes provenientes da Primavera Árabe, entendendo que foram fruto de contexto político diferente que merece análise conjunta.

[18] Países africanos afetados pela Primavera Árabe: Líbia, Egito e Tunísia (governos depostos); Marrocos, Sudão e Argélia (grandes protestos e mudanças governamentais); Somália, Mauritânia e Djibouti (protestos com pressão ao governo mas sem grandes mudanças registradas).

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A partir dos dados coletados, muitas são as diferenças perceptíveis entre as diplomacias presidenciais de Lula e Dilma Rousseff. Fato que não se altera, porém, é a percepção clara de que o conceito tornou-se parte essencial na agenda de política externa nacional. As facilidades tecnológicas e o panorama da política contemporânea exigem uma presença do chefe de Estado em todas as regiões nas quais sua nação possui negócios e/ou interesses. A negociação do 'olho no olho', o carisma nos discursos, todos estes fatores tornaram-se indispensáveis na busca pela maximização dos ganhos políticos, os conhecidos *win-sets* de Robert Putnam (2010). Os exemplos da teoria posta em prática evidenciam-se no caso brasileiro.

O objetivo de Lula para a política externa brasileira esteve construído e explicitado desde o início de seu mandato. Seja por ideais vindos da gestão de Fernando Henrique Cardoso ou por novos conceitos criados por si próprio, o presidente expôs seu apreço pelo multilateralismo em seus comícios presidenciais, no discurso de posse e nas falas para as grandes cúpulas mundiais. É notável que o governo atingiu os resultados esperados. Em suas 246 viagens internacionais (PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA, 2003 – 2010), o país inseriu-se em diversos novos fóruns, à exemplo de UNASUL, BRICS, IBAS, CELAC, além do fortalecimento de laços com a CPLP. As ações traduziram o que pontuava Celso Amorim, quando falava de uma diplomacia ativa e altiva. Pode-se dizer que o governo Lula aplicou o grau 3 de diplomacia presidencial (DANESE, 1999)

Seu sucesso, porém, está condicionado ao contexto externo e interno que o país viveu. O vazio de uma liderança global expressiva e o enfraquecimento do neoliberalismo foram fatores que permitiram um modelo de inserção global mais ortodoxo, possibilitando para que o Brasil ascendesse como porta-voz dos países do Sul Global. No contexto interno, sua boa relação com o corpo diplomático do MRE e sua harmonia de visão política com Celso Amorim permitiram que o presidente e o ministro formassem uma dupla de relativo sucesso nas negociações internacionais. Muitos dos ganhos no exterior foram traduzidos em renovação para a indústria brasileira, em apreciação cambial, em oportunidades para intercâmbios estudantis, do Brasil para diversas nações.

Quando há a transição de governo para Dilma Rousseff, porém, a participação do Brasil no plano internacional altera-se, por fatores diversos. De início, a conjuntura externa no primeiro ano do governo Rousseff passa por mudanças que não estão condicionadas à presidenta. A crise econômica de 2008, assim como mudanças no viés político da América do Sul, obrigam que a continuidade ao modelo Lula, pretendida por Dilma Rousseff, precise passar

por uma reestruturação.

O desafio enfrentado pela presidenta foi, para dizer o mínimo, complexo. Assumiu o poder completamente questionada pelas bases internas de seu partido, sem experiência na vida dos relacionamentos políticos e em meio a um modelo econômico interno que começava a apresentar desgastes. Em meio a isto, percebe-se que seu modelo de diplomacia presidencial não possuía o mesmo preparo e objetivos pré-estabelecidos que o de Lula quando assumiu o mesmo posto.

Ademais, sua relação com o MRE não correu tão bem quanto na comparação com o antecessor. Relatos pontuados anteriormente no texto sugerem um tratamento ríspido de Dilma Rousseff para com os diplomatas, além de um menor interesse em participar ativamente da formulação da agenda. Ao passo que observa-se uma parceria entre Lula e Amorim, o mesmo não pode ser dito sobre Rousseff e seus ministros, Patriota e, posteriormente, Figueiredo.

Sua dinâmica de relacionamento com outros países seguiu diretrizes únicas em cada caso. Com o MERCOSUL, percebem-se desgastes na relação política com o Paraguai e uma clara diminuição no número de viagens para os países do bloco. O mesmo ocorre com a UNASUL, união tão idealizada por Lula que, sob a gestão de Dilma Rousseff, manteve seu ritmo em um marasmo político, caminhando para seu futuro desmantelamento nos governos seguintes.

Na dinâmica com os BRICS e África, ainda que os projetos iniciados na gestão anterior tenham sido executados, é notável o quanto não houve presença física em grande escala da presidenta no continente africano. Preferiu-se – ou fez-se da única maneira possível – uma cooperação que residiu no plano da comunicação a distância e atribuindo às responsabilidades dos projetos quase integralmente à ABC. Apenas com os BRICS há uma rede de diálogo presencial mais estabelecida, tendo a presidenta marcado presença em todas as reuniões de cúpula e realizado importantes encontros bilaterais.

A tramitação do processo de *impeachment* e o esgotamento político da presidenta tornam-se mais evidentes entre 2015 e 2016, com a diminuição expressiva do número de viagens internacionais. O mandato termina, após o impedimento, com 82 viagens realizadas ao todo. Pode-se dizer que Dilma Rousseff aplicou, no geral, o grau 1 de diplomacia presidencial (DANESE, 1999).

Não se pode, portanto, dizer que houve uma política externa e diplomacia presidencial homogênea durante os 13 anos de poder do Partido dos Trabalhadores. Os contextos vividos por cada presidente revelam-se altamente distintos e marcados por influências internas que definiram sua capacidade de atuação no exterior. Apenas pode-se afirmar que, de fato, a importância da diplomacia presidencial para a política externa tornou-se categórica.

REFERÊNCIAS

ABBOTT, Maria Luiza. **Lula discute aftosa na Rússia, mas sem fim imediato do embargo**. BBC Brasil, 2005. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/reporterbbc/story/2005/10/051017_lularussiacc>. Acesso em: 11 mai. 2022.

ALMEIDA, P. R. de. **A diplomacia do governo Lula em seu primeiro mandato: um balanço e algumas perspectivas**. Carta Internacional, 2(1), 2007. Recuperado de: <https://cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/404>. Acesso em: 12 mai. 2022.

_____. **Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula**. Revista Brasileira de Política Internacional [online]. v. 47, n. 1, pp. 162-184, 2004. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-73292004000100008>. Acesso em: 09 mai. 2022.

AMORIM, Celso. **Aquela velha opinião de que o Brasil precisa pedir licença**. In: AMORIM, Celso. Conversas com jovens diplomatas. São Paulo: Benvirá, 2011. p. 269-277.

BANCO MUNDIAL. Brazil. GDP Overview, 2009. Disponível em: <https://data.worldbank.org/country/brazil>. Acesso em: 13 mai. 2022.

BARBOSA, Anahi de Castro. **Atração de investimento externo direto no Brasil 2003 – 2010**. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Universidade Estadual da Paraíba, Pró-Reitoria de Pós Graduação e Pesquisa, 2012. Disponível em: <https://pos-graduacao.uepb.edu.br/ppgri/download/Anahi.pdf>. Acesso em: 13 mai. 2022.

BARNABÉ, Israel Roberto. **O Itamaraty e a Diplomacia Presidencial nos governos FHC e Lula**. Contextualizaciones Latinoamericanas, v. 2, n. 7 (5), julho – dezembro, 2012. Disponível em: <http://contexlatin.cucsh.udg.mx/index.php/CL/article/view/2807>. Acesso em: 09 mai. 2022.

BLUNDELL-WIGNALL, Adrian. **Subprime Crisis:** Causes, Losses, Deleveraging & Policy. Relatório elaborado pela Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), 2009. Disponível em: <https://www.oecd.org/daf/40899902.pdf>. Acesso em: 13 mai. 2022.

BONIN, Robson. **Popularidade de Lula bate recorde e chega a 87%, diz Ibope**. Coluna digital, G1, 2010. Disponível em: <https://g1.globo.com/politica/noticia/2010/12/popularidade-de-lula-bate-recorde-e-chega-87-diz-ibope.html>. Acesso em: 13 mai. 2022.

BRAGA, Joyce Gracielle de Sousa. **Dilma Rousseff e a política externa brasileira:** diplomacia presidencial na UNASUL e no BRICS - 2017. 80 p. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2017. Disponível em: <http://doi.org/10.14393/ufu.di.2017.246>. Acesso em: 15 mai. 2022.

_____. MINISTÉRIO DA DEFESA. **Normativa UNASUL**. Documento disponível em: <https://www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/relacoes_internacionais/unasul>. Acesso em: 12 mai. 2022.

_____. MINISTÉRIO DA ECONOMIA. **Balança Comercial – Dados Consolidados**. Consulta disponível em: <https://www.gov.br/produtividade-e-comercio-exterior/pt-br/assuntos/comercio-exterior/estatisticas/balanca-comercial-brasileira-acumulado-do-ano>. Acesso em: 16 mai. 2022.

_____. MINISTÉRIO DA INDÚSTRIA, COMÉRCIO EXTERIOR E SERVIÇOS. **Comex Stat. Exportações para a Argentina, 2010**. Disponível em: <http://comexstat.mdic.gov.br/pt/geral>. Acesso em: 12 mai. 2022.

_____. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Biblioteca. **Conteúdo presidencial digital:** ex-presidentes. Viagens internacionais do 1º mandato do Presidente Lula da Silva – 2003 - 2006. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/viagens/viagens-internacionais-1o-mandato/>. Acesso em: 10 mai. 2022.

_____. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Biblioteca. **Conteúdo presidencial digital:** ex-presidentes. Viagens internacionais do 2º mandato do Presidente Lula da Silva – 2007 - 2010. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-silva/viagens/viagens-internacionais-2o-mandato/>. Acesso em: 11 mai. 2022.

_____. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Biblioteca. **Conteúdo presidencial digital:** ex-presidentes. Viagens internacionais da Presidente Dilma Rousseff – 2011 – 2016. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/dilma-rousseff/viagens-internacionais>. Acesso em: 15 mai. 2022.

_____. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Biblioteca. **Discurso de posse do Presidente da República**, 2003. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/presidencia/ex-presidentes/luiz-inacio-lula-da-sil-

va/discursos/discursos-de-posse/discurso-de-posse-1o-mandato/view>. Acesso em: 11 mai. 2022.

_____. PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. Planalto. **China é maior parceiro comercial do Brasil no mundo**. Matéria publicada em: <https://www.gov.br/planalto/pt-br/acompanhe-o-planalto/noticias/2019/11/china-e-maior-parceiro-comercial-do-brasil-no-mundo>. Acesso em: 16 mai. 2022.

_____. SENADO FEDERAL. **Íntegra do discurso da presidente Dilma Rousseff na cerimônia de posse**. Senado Notícias, 2011. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2011/01/01/integra-do-discurso-da-presidente-dilma-rousseff-na-cerimonia-de-posse>. Acesso em: 13 mai. 2022.

_____. TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Resultado da Eleição 2002**. Disponível em: <https://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores/eleicoes-2002/candidaturas-votacao-e-resultados/resultado-da-eleicao-2002>. Acesso em: 09 mai. 2022.

_____. TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Resultado da Eleição 2010**. Disponível em: <http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-anteriores/eleicoes-2010/candidaturas-votacao-e-resultados/estatisticas>. Acesso em: 13 mai. 2022.

CADERNOS DE POLÍTICA EXTERIOR. **Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais**. – v. 1, n. 1 (mar. 2015). Brasília: FUNAG, 2015.

CAVALCANTE, Thiago; LIMA, Marcos Costa. **A política comercial do governo Lula (2003-2010):** uma análise comparativa das relações comerciais do Brasil com o Mercosul e com o resto do mundo. Século XXI, Porto Alegre, v. 4, n.2, jul-dez 2013. Disponível em: <http://sumario-periodicos.espm.br/index.php/seculo21/article/viewFile/1867/149>. Acesso em: 11 mai. 2022.

CERVO, Amado Luiz; LESSA, Antônio Carlos. **O Declínio:** Inserção Internacional Do Brasil (2011-2014). Revista Brasileira de Política Internacional 57 (2): 133–51, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/0034-7329201400308>. Acesso em: 17 mai. 2022.

CHAGAS, Paulo Victor. **Unasul manifesta apoio a Dilma e pede respeito às leis.** Agência Brasil, 2015. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2015-10/unasul-manifesta-apoio-dilma-e--pede-respeito-leis>. Acesso em: 16 mai. 2022.

CHEIBUB, Zairo B. **Diplomacia e construção institucional: o Itamaraty em uma perspectiva histórica**. Dados, v. 28, n. 1, 1985.

CORNETET, J. M. C. **A política externa de Dilma Rousseff:** contenção na continuidade. Conjuntura Austral, 5(24), 111–150, 2014. Disponível em: <https://doi.org/10.22456/2178-8839.47628>. Acesso em: 15 mai. 2022.

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

DANESE, Sérgio França. **Diplomacia presidencial:** história e crítica. 2. ed. rev. – Brasília : FUNAG, 2017.

DA COSTA, Cristiana Martinello. **Cooperação Técnica Brasil-África no Governo Dilma Rousseff** – Expansão ou Retração? Tese de Doutorado. Universidade de Brasília (UnB), 2015. Disponível em: <https://bdm.unb.br/bitstream/10483/11564/1/2015_CristianaMartinellodaCosta.pdf>. Acesso em: 16 mai. 2022.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de; RIBAS, Letícia Diniz. **A Política Externa vista da janela do avião:** A Diplomacia Presidencial nos governos FHC e Lula. Artigo publicado nos Anais do III Simpósio de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Programa "San Tiago Dantas" (UNESP, UNICAMP e PUC/SP), 2011. Disponível em: <http://www.unesp.br/santiagodantassp>. Acesso em: 13 mai. 2022.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. **O Itamaraty e a política externa brasileira:** do insulamento à busca de coordenação dos atores governamentais e de cooperação com os agentes societários. Contexto Internacional [online]. V. 34, n. 1, pp. 311-355, 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-85292012000100009>. Acesso em: 05 mai. 2022.

_____. **Opinião pública e política externa:** insulamento, politização e reforma na produção da política exterior do Brasil. Revista Brasileira de Política Internacional [online]. V. 51, n. 2, pp. 80-97, 2008. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-73292008000200006>. Acesso em: 05 mai. 2022.

FIGUEIRA, Ariane Roder. **Introdução à análise de política externa**. vol. 1. São Paulo: Saraiva, 2011.

GUEDES DE SOUZA, H. **O ethos do Itamaraty:** análise sobre a instituição e a socialização dos diplomatas. Revista Spirales, *2*(3), 43–70,

2019. Recuperado de: <https://revistas.unila.edu.br/espirales/article/view/1442>. Acesso em: 05 mai. 2022.

HERMANN, C. F. **Changing Course:** When Governments Choose to Redirect Foreign Policy. International Studies Quaterly, v. 34, n. 1, março 1990.

IPEA; BM. **Ponte sobre o Atlântico Brasil e África Subsaariana:** parceria Sul-Sul para o crescimento. Banco Mundial e Ipea. Brasília, 2011.

LEITE, Alexandre César Cunha; CAVALCANTE, Thamirys Ferreira. **A cooperação brasileira para a África:** da diplomacia presidencial de Lula da Silva à diplomacia comercial de Dilma Rousseff. Brazilian Journal of International Relations [online]. V. 5, n. 2, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.36311/2237-7743.2016.v5n2.06.p342>. Acesso em: 11 mai. 2022.

MATTOS, Thiago; SOUZA, Pedro Henrique; HERZ, Monica. **Responsabilidade de Proteger e ao Proteger e o Posicionamento dos BRICS** [versão digital]. Centro de Estudos e Pesquisa BRICS, 2012. Disponível em: <https://bricspolicycenter.org/publicacoes/responsabilidade-de--proteger-e-ao-proteger-e-o-posicionamento-dos-brics/>. Acesso em: 16 mai. 2022.

MILANI, Carlos. **Brazil's South–South Co-operation Strategies:** From Foreign Policy to Public Policy. Johannesburg: South African Institute of International Affairs, 2014. Occasional paper no. 179. Disponível em: <https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/5575380/mod_resource/content/1/Milani.pdf>. Acesso em: 17 mai. 2022.

NAÇÕES UNIDAS. **Sobre a CEPAL**. Site da Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. Disponível em: <https://www.cepal.org/pt--br/cepal-0>. Acesso em: 12 mai. 2022.

NERY, Tiago. **UNASUL:** a dimensão política do novo regionalismo sul-americano. Caderno CRH [online]. v. 29, n. spe3, pp. 59-75, 2016. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0103-49792016000400005>. Acesso em: 12 mai. 2022.

NETO, Walter Antonio Desiderá. **O Brasil e o Mercosul no governo Dilma (2011-2016)**. Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales. Anuario de Integración 14, 2017. Disponível em: <http://www.cries.org/wp-content/uploads/2018/04/008-Desidera.pdf>. Acesso em: 15 mai. 2022.

NEVES JÚNIOR, Edson José. **Relações entre Brasil e Índia:** Resgate Histórico e Potencialidades Atuais. InterAção, Santa Maria, v. 2, n. 2, p.99-124, jun. 2011. Semestral. Disponível em: <https://periodicos.ufsm.br/interacao/article/view/12711/8067>. Acesso em: 11 mai. 2022.

OLIVEIRA, Susan Elizabeth Martins César. **A Estratégia da Inserção Brasileira no Comércio Internacional na Era Lula:** Desafios Sistêmicos. Artigo submetido para o III Encontro Nacional ABRI. São Paulo, 2011. Disponível em: <http://www.abri.org.br/anais/3_Encontro_Nacional_ABRI/instituicoes%20e%20organizacoes%20internacionais/IOIS%2018_%20A%20estrategia%20de%20inser+%BA+%FAo%20brasileira%20no%20comercio%20internacional%20na%20era%20Lula%20desafios%20siste.pdf>. Acesso em: 11 mai. 2022.

OLIVEIRA, Victor Wilson Madeira de. **O Brasil e a reforma do Conselho de Segurança da ONU entre os Governos Itamar e Lula**. 2017. 71 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação em Relações Internacionais) - Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2019. Disponível em: <http://repositorio.ufu.br/handle/123456789/26591>. Acesso em: 13 mai. 2022.

O'NEILL, Jim. **Building Better Global Economic BRICs**. Goldman Sachs' Global Economic Paper n. 66. Digital Version, nov. 2001. Disponível em: <https://www.goldmansachs.com/insights/archive/building-better.html>. Acesso em: 11 mai. 2022.

PARTIDO DOS TRABALHADORES. **Leia a íntegra do primeiro discurso de Lula na ONU. PT, 2019**. Disponível em: <https://pt.org.br/leia-a-integra-do-primeiro-discurso-de-lula-na-onu/>. Acesso em: 10 mai. 2022.

POMBO, Bárbara. **Tribunal extingue ação contra Dilma Rousseff sobre 'pedalas fiscais'.** Valor Econômico, 2022. Disponível em: <https://valor.globo.com/legislacao/noticia/2022/03/29/tribunal-extingue-acao-contra-dilma-rousseff-sobre-pedaladas-fiscais.ghtml>. Acesso em: 17 mai. 2022.

PUTNAM, Robert D. **Diplomacia e política doméstica:** a lógica dos jogos de dois níveis. Revista de Sociologia e Política [online]. V. 18, n. 36, pp. 147-174, 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0104-44782010000200010>. Acesso em: 06 mai. 2022.

RICHARD, Ivan; OLIVEIRA, Kelly. **Dilma e Putin assinam acordos bilaterais em Brasília.** Agência Brasil, 2014. Disponível em: <https://agen-

ciabrasil.ebc.com.br/internacional/noticia/2014-07/dilma-e-putin-assinam-acordos-bilaterais-em-brasilia>. Acesso em: 16 mai. 2022.

RICUPERO, Rubens. **A Diplomacia na construção do Brasil (1750-2016)**. 1. ed. Rio de Janeiro: Versal, 2017.

SARAIVA, M. G. **Balanço da politica externa de Dilma Rousseff:** perspectivas futuras? Relações Internacionais, p. 25-35, 2014.

SILVA, Álvaro V. C. **A política externa do governo Michel Temer (2016-2018):** mudanças para a legitimidade? Um teste da teoria de Charles Hermann. Conjuntura Austral, 10(49), 23–41, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.22456/2178-8839.86954>. Acesso em: 13 mai. 2022.

SILVA, André Luiz Reis da. 2018. **As Transformações Da Política Externa Brasileira No Governo Dilma Rousseff:** Identificando Condicionantes e Prioridades Regionais e Globais. In. Barcelona: Latin American Studies Association — LASA.

VIGEVANI, Tullo e CEPALUNI, Gabriel. **A política externa de Lula da Silva:** a estratégia da autonomia pela diversificação. Contexto Internacional [online]. V. 29, n. 2, pp. 273-335, 2007. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0102-85292007000200002>. Acesso em: 06 mai. 2022.

VISENTINI, Paulo Fagundes. **O G-3 e o G-20:** o Brasil e as novas coalizões internacionais. Artigo publicado no Núcleo Brasileiro de Estratégia e Relações Internacionais (NERINT), 2009. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/nerint/folder/artigos/artigo0644.pdf>. Acesso em: 11 mai. 2022.

_____; PEREIRA, Analúcia Danilevicz. **A política africana do governo Lula 2008** (Artigo em meio eletrônico). 2012. Disponível em: <https://www.ufrgs.br/nerint/folder/artigos/artigo40.pdf>. Acesso em: 11 mai. 2022.

WIIRA, Nayara de Oliveira. **Notas sobre as relações entre Brasil e Rússia na era Putin e perspectivas para o governo de Jair Bolsonaro**. Artigo submetido para apresentação no XIX Fórum de Análise de Conjuntura. Unesp, 2019. Disponível em: <http://www.inscricoes.fmb.unesp.br/upload/trabalhos/20191219164114.pdf>. Acesso em: 11 mai. 2022.

YANAKIEW, M. **Países do Mercosul definem termos de suspensão do Paraguai**. Agência Brasil, 2012. Disponivel em: <https://memoria.ebc.com.br/noticias/internacional/2012/06/paises-do-mercosul-definem-termos-de-suspensao-do-paraguai>. Acesso em: 15 mai. 2022.

ZIEBELL de Oliveira, G., & MALLMANN, V. **A política externa brasileira para a África de Lula a Temer:** mudança matricial em meio à crise. Carta Internacional, 15(3). 2020. Disponível em: <https://doi.org/10.21530/ci.v15n3.2020.990>. Acesso em: 11 mai. 2022.

AS RELAÇÕES BRASIL E CHINA EM PERSPECTIVA: UMA ANÁLISE DO INVESTIMENTO ESTRANGEIRO DIRETO CHINÊS NO BRASIL

Vinícius de Araújo Santos[1]

INTRODUÇÃO

A China é um ator de extrema relevância no atual cenário das relações internacionais. O trabalho se justifica porque ela atualmente ocupa o posto de segunda maior economia do mundo. A ascensão da China contemporânea está ligada a um longo processo de abertura econômica do país a partir de 1979, quando Deng Xiaoping iniciou uma série de reformas estruturais no país, que realizadas de maneira lenta e progressiva, permitiram a entrada de Investimento Direto Estrangeiro (IDE), sendo que na década de 80, a média do IED recebido pela China saltou de US$400 milhões para US$2,5 bilhões, totalizando um agregado de US$17 bilhões entre os anos de 1979 a 1989 (LAZZARI, 2005).

A partir dos anos 1990, a China deu início ao processo de internacionalização de suas empresas, e a presença do Investimento Estrangeiro Direto (IED) chinês pelo mundo ganhou relevância, até que nos anos 2000, o presidente Jiang Zemin afirmou que era o momento de se começar uma nova era nas relações sino-latino-americanas, incluindo a América Latina e Caribe dentro da rota do investimento chinês. Nos anos de 2008 e 2016, o governo chinês lança dois documentos oficiais de posição para a região do subcontinente latino: os China's Policy Papers on Latin America and The Caribbean. Ambos documentos determinam que o IED chinês para região da América Latina deve se concentrar nos setores de infraestrutura, energia, mineração, petroquímico, financeiro e tecnologia da informação.

Neste contexto, esta pesquisa se propõe a pesquisar o seguinte problema: como se deu a efetividade e complementaridade dos investimentos chineses no Brasil, entre 2008 e 2018? Partimos da hipótese de que há efetividade e complementaridade entre o plano discursivo e prático dos investimentos chineses no Brasil. Para realizar esta análise, destacam-se três objetivos: explicar as dinâmicas de desenvolvimento e funcionamento do Estado Chinês contemporâneo, tomando como base as variáveis sociais e históricas da sociedade chinesa, as reformas de Deng Xiaoping e mudanças estruturais do Partido Comunista Chinês (PCCh); avaliar os China's Policy Papers on Latin America and

[1] Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Católica de Santos.

The Caribbean (2008 e 2016); estudar as políticas externas dos governos que ocuparam o Palácio do Planalto e o Grande Salão do Povo durante o período, e em paralelo, a uma investigação sobre o IED chinês no Brasil

Na busca pelas fontes de pesquisa, este trabalho desenvolveu a seguinte metodologia: análise documental e bibliográfica.

1. DESEMBARCAMOS EM PEQUIM: DA REVOLUÇÃO VERMELHA ATÉ ERA XI JINPING

Atualmente, a China é considerada uma das grandes potências globais, e em menos de 40 anos assistiu a um crescimento econômico exponencial. Segundo dados do Banco Mundial, em 1976, ano da morte do líder do Partido Comunista Chinês e da própria China (1949-1976), Mao Tsé-Tung, o PIB do país era de US$ 153,9 bilhões, ao passo que atualmente é de US$ 13,2 trilhões (WORLD BANK, 2018).

A expansão da economia chinesa está intrinsecamente ligada a alguns aspectos sociais e políticos, como o governo e o Partido Comunista (PCCh), o crescimento populacional e a necessidade de insumos e a internacionalização da economia chinesa e expansão política a partir das reformas estruturais de 1979 de Deng Xiaoping.

A revolução de 1949 e seus impactos, nos leva a análise de uma China revolucionária, que sob liderança de Mao Tsé-Tung, entrou num novo momento de sua história. É importante ressaltar que o Partido Comunista já detinha força no país asiático e depois da Guerra Sino Japonesa, em 1945, já controlava cerca de um terço do território chinês, e em 1949, os comunistas assumiram o poder e instauraram uma nova ordem política (SHENG, 2012).

Em 1950, Mao já controlava os mercados de insumos básicos para produção e subsistência das famílias. Logo, também se apropriou dos modais logísticos do país e voltou a abastecer as cidades com produtos do campo (Ibid, 2012). Com a situação logística e econômica se encaminhando para a normalidade, Pequim deu início ao seu Primeiro Plano Quinquenal1 (1953-1957), focado na industrialização do país, que vinha de uma economia agrária.

O plano surtiu plenos efeitos e rapidamente a China montou um grande complexo

industrial, impulsionado pela ajuda da União Soviética e também pelo plano maoísta de construir uma China grande, que superasse os flagelos do passado.

É então que começam os ciclos de alto crescimento econômico chinês. Segundo dados do Trading Economics (2019), Banco Mundial (2019) e CEIC

(2019), durante o primeiro plano quinquenal, o crescimento do país bateu os 19,2%. O plano trouxe consigo uma nova era na expansão da infraestrutura chinesa, com um enfoque na infraestrutura viária. Ao fim do plano, mais de 29 mil km de ferrovias foram construídas e recuperadas e 250 mil km de rodovias interligavam todo o país (XUE et al., 1975).

No plano político, o norte era o combate à corrupção, burocracia e, em especial, o controle da burguesia nacional, para evitar que esta se apropriasse do Estado. No entanto, o novo governo encontrou dificuldade em eliminar a classe burguesa de Pequim, assim, o Estado monopolizou, então, o fornecimento de insumos e matéria-prima básica, negociando diretamente com os camponeses nacionais sua produção e seus excedentes e impedindo a negociação de ser feita por toda e qualquer empresa privada. À estas empresas foram delegadas atividades no varejo e na economia de guerra, pois durante o início do regime, iniciou-se também a Guerra da Coréia2, na qual os chineses atuaram de modo ativo, conforme Sheng afirma:

> "Desde então, sobre o controle do governo e vigilância da classe operária, o setor capitalista foi praticamente submetido ao plano dos comunistas" (SHENG, p. 23, 2012).

Pode-se dizer, então, que neste exato momento, no qual a classe capitalista torna-se subjugada aos maoístas que nasce o chamado "socialismo com características chinesas". Faz-se importante ressaltar que a economia de guerra chinesa, durante a Guerra da Coréia, foi determinante para a construção desse modelo. Pois Pequim teve a oportunidade de controlar facilmente as atividades industriais e centralizar ainda mais o poder, de forma que conseguiu subjugar a produção privada ao Estado via o fornecimento de matéria-prima e insumos para a Guerra.

O primeiro momento do governo de Mao, então, impulsionado pelo Primeiro Plano Quinquenal, fez com que a China se tornasse um país com uma forte indústria infante e que já conseguia sustentar seus setores mais básicos, como o da infraestrutura. No entanto, antes do fim do Primeiro Plano, Mao encontrou as primeiras limitações de seu modelo relacionadas a dificuldade em organizar a logística dos mantimentos do setor agrário para o setor industrial, uma vez que as cooperativas criadas em 1952 eram ainda autorizadas em vender sua produção localmente (DING, 1997).

Assim, em 1955, Mao decidiu alterar o modelo de produção agrícola, com o estabelecimento das "cooperativas avançadas da produção agrícola" (SHENG, 2012, p. 45), que impediu os camponeses de usar a produção para subsistência e venda. Em consequência disso, houve uma migração do campo para a cidade, que impulsionou a produção industrial, levando ao conhecido Grande Salto para Frente.

Em 1958, Mao lança, também, os Duplos Planos3. A consequência foi a Grande Fome. Já que a produção agrária não aumentou conforme o esperado, menos grãos eram distribuídos às famílias e o número de mortes aumentava. Entre 1959 e 1962, em virtude da Grande Fome, mais de 20 milhões de pessoas morreram (SHENG, 2012).

Além da baixa produtividade e fraca colheita, conflitos internos no Partido (SHENG,

2012) e a personalidade de Mao que, segundo Kissinger (2011) "nunca tolerava que desafiassem sua autoridade por muito tempo", foram apontados como fatores para que a crise de fome se agravase pela China.

Pressionado pela crise do início dos anos 60, Mao lança o que talvez tenha sido a mais emblemática campanha de seu governo: a Revolução Cultural de 1966. Naquele ano, Mao iniciou uma campanha antidireitista na China, uma espécie de caça às bruxas inclusive dentro do Partido, para evitar que todas as crises do final da década de 50 e início de 60 recaíssem sobre si.

Acuado em seu próprio círculo, o líder chinês incitou ainda mais o conflito entre as classes e buscou eliminar os resquícios da sociedade chinesa tradicional (KISSINGER, 2011). Assim, Mao criou o Pequeno Grupo Dirigente do Comitê Central para a Revolução Cultural (GDRC), e buscou atrair os jovens, que se auto-proclamaram os Guardas Vermelhos, grupos unidos pelo fervor do momento e que lutavam por tudo e por nada, sem unidade ideológica a fidelidade à Mao como único elo.

A guerra então começa. A polarização aumentou ainda mais quando Liu Shaoqui e Deng Xiaoping, que viria a se tornar líder da China em 1982, lançaram equipes de investigação e repressão para frear os atos dos Guardas. Mas, Mao rapidamente freou as aspirações das duas autoridades oposicionistas e, junto à forte voz dos jovens, obrigou os dois a se autocriticarem. No VII Congresso Nacional do Partido Comunista, Mao afirmou que Liu e Deng estavam errados ao reprimir os protestos e em 22 de agosto de 1966, decretou que tal repressão era ilegal (SHENG, 2012). Abrindo espaço para uma das eras mais violentas da história chinesa.

Entre 1966 e 1968, milhares de famílias, intelectuais e membros do Partido foram mandados ao campo para que fossem reeducados de acordo com a Prática Revolucionária. Ao fim da Revolução Cultural, quase 10 milhões de alunos, que outrora estavam lutando por Mao, foram enviados ao campo com o mesmo intuito. Com os ânimos acalmados e a morte de quase 10 milhões de chineses, chegou ao fim a Revolução Cultural (SHENG, 2012).

O governo Mao chegou na década de 70 com poder absoluto e o líder detinha uma personalidade cultuada em todo o país. Mas a Revolução Cultural ainda ecoava sob sua liderança. Para além disso, a própria Revolução

Cultural deu à Deng Xiaoping um cenário praticamente pronto para chegar ao poder. Muito embora a figura de Mao ainda fosse adorada por todo o país, o sucesso dos programas de abertura de Deng se deu, em muito, ao sentimento de decepção em relação ao maoísmo e sua falta de prosperidade econômica. O "fracasso", por assim dizer, da Revolução Cultural (em relação ao ataque à estruturas institucionalizadas do Partido) fez com que os planos de abertura de Deng fossem mais bem recebidos pelos chineses.

A ascensão de Deng Xiaoping ao poder começou ainda na Revolução de 1949, sendo ele uma das lideranças, ao lado de Mao e permanecendo nos altos quadros do Partido até mesmo durante a Revolução Cultural, quando foi um dos principais alvos do líder chinês.

Com a morte de Mao, em 9 de setembro de 1976, a instabilidade política dominou o governo chinês e entre 1976 e 1978, a China viveu um estado de polarização político intenso, todavia, menos fervoroso que durante a Revolução Cultural. Os liderados por Hua Guofeng e os alinhados à Deng e Zhou Enlai travaram disputas em todos os setores da sociedade chinesa, e um lado acusava ao outro de revisionismo e até mesmo de entreguismo (KISSINGER, 2011).

Com alta credibilidade e popularidade no Partido e na sociedade chinesa, em 1977, durante o X Congresso Nacional do Partido Comunista, Deng voltou a ocupar posição privilegiada no Partido e reaveu os cargos de "vice-presidente do Partido, vice-Premiê da China, vice-Presidente da Comissão Militar do Partido, chefe do Estado Maior das Forças Armadas" (MAZZETTI, p. 94, 2000).

Em 1978, pouco antes do XI Congresso do Comitê Central do Partido Comunista, Deng voltou ao cargo de Secretário Geral do Partido Comunista e mais tarde, já com poder consolidado, tornou-se líder da China4. Logo, a "lua de mel chinesa com a democracia" chegou ao fim e em março de 1979, Deng mandou fechou o muro da democracia (SHENG, 2012) e iniciou uma campanha para que a "China enfatizasse a competência profissional acima da correção política [...] e recompensar os indivíduos por se destacar em seus campos de atuação" (KISSINGER, p. 319, 2011). Surgiu, então, a nova liderança chinesa. Autoritária, tecnocrata e que, assim como Mao, estava disposta a tudo pelos seus objetivos.

> "... entre o poder e a democracia, Deng não tivera dúvida em escolher o primeiro." (SHENG, p. 130, 2012).

Com tudo isso, é claro como o governo da China e o PCCh são importantes para entender que o país tem diversas peculiaridades. Se analisarmos desde da doutrina que guia o PCCh, que se inicia em Mao e no Maoísmo, a China sempre teve um modo único de construção de doutrinas e até de organização do Estado.

No entanto, é preciso destacar que desde a morte de Mao, Pequim não é mais a mesma. Com Deng Xiaoping, iniciou-se um processo de abertura econômica que estabeleceu as tais "características chinesas" (LAZZARI, 2005). As reformas de 1979 permitiram a entrada de Investimento Estrangeiro Direto (IED), e com o adensamento das reformas, as mudanças no sistema internacional geradas pelo fim da Guerra Fria e o começo do processo de globalização, houve uma expansão no volume de IED no país. O ano de 1989 é um marco, com a entrada de US$2,5 bilhões em IED (LAZZARI, 2005).

Porém, esperava-se que a abertura econômica também trouxesse a política, mas Deng impulsinou sua propaganda por meio da mídia, repetindo exatamente o que fez Mao, que para Deng, "estivera correto em 70% do tempo e incorreto apenas 30%" (SHENG, p. 137, 2012).

Em 1989, Deng enfrentou severos protestos contra a repressão promovida por seu governo e entre 04 e 15 de abril daquele ano, 100 mil pessoas marcharam por Pequim mas com o adensamento dos protestos, Deng decretou a lei marcial e em junho manifestações contra lideranças partidárias aconteceram por todo o país. (SHENG, 2012), mas com a morte de mais de 720 pessoas, a vitória foi de Deng.

No fim da década, o Líder começou a se afastar dos círculos de poder do Partido, mas sem repetir os erros de Mao, colocou à frente dos cargos importantes os que eram alinhados à ele. Como Secretário Geral do Partido, por exemplo, tomou posse o ex-Governador de Shanghai, Jiang Zemin (KISSINGER, 2011; SHENG, 2012; JUN e CHUN, 2018).

Todos esses fatores, levaram o país a característica chave defendida por Xi Jinping atualmente: o Socialismo de Mercado, modo de produção que, de certa forma, ressignifica o socialismo, que já não detém mais tanta força quanto na era soviética. Podemos entender, que esse novo modo usa uma lógica capitalista, mas centraliza praticamente todo o poder no Estado, de forma que a elite econômica não se torne a classe dominante dentro do Estado (JABBOUR e DANTAS, 2018).

O Socialismo de Mercado, propriamente formulado, surgiu quando a China se aproximou dos EUA na década de 70, com o propósito de retornar ao cenário internacional. Entretanto, mesmo que Mao não estivesse mais no poder em Pequim (Deng já assumira) esse retorno chinês está amparado numa visão de mundo maoísta, de modo que o Estado chinês optou por tomar conta da sua economia e se tornou o principal emprestador e investidor das empresas no país (JABBOUR e DANTAS, 2018).

É importante ressaltar que a partir da década de 80, a Ásia foi o motor do mundo. Com a globalização, barateamento da força de trabalho e o deslocamento de companhias têxteis europeias e estadunidenses, principalmente para

a China. O IED foi extremamente relevante para o crescimento do continente e entre o fim da década e 2007, o nível do IED asiático saltou de US$230 bilhões para US$1,8 trilhão. Esse salto veio através de três ondas de IED descritas por ACIOLY et al. (2009) entre os períodos de 1960-80, com foco no setor extrativista7 e serviços: a primeira impactou diretamente a força de trabalho industrial chinesa; a segunda, entre 1980-90, direcionou o investimento para a tecnologia; e a terceira 1990-2007, fez com que a China voltasse ao protagonismo do IED asiático. Nesse período, a China aumentou seu IED de US$ 830 milhões no início da década de 90 para US$ 22,5 bilhões em 2007, ano que a China se tornou a principal investidora da Ásia.

A alta demanda e baixa oferta de insumos no mercado chinês, fez com que Pequim encontrasse uma solução para esse problema no processo de importação (MEDEIROS e CINTRA, 2015), então a internacionalização das companhias chinesas começou a ganhar vez no país e o governo nacional foi o principal impulsionador desse processo, estimulando com incentivos fiscais às empresas que se adotassem a internacionalização (ACIOLY et al, 2009).

A China passou por cinco fases de internacionalização de suas empresas, sendo que a primeira fase, conforme tratado acima, serviu para assegurar matéria prima e, dessa forma, empresas como a energética State Grid Corporation e a petrolífera CNPC puderam deixar as fronteiras chinesas, com o objetivo de fornecer os insumos que o país precisava para desenvolver sua indústria e setor urbano (MEDEIROS e CINTRA, 2015).

Em 1985, na segunda fase de internacionalização, a China autorizou que as privadas realizassem IED, mas com uma condição: para as privadas, instaurou-se o processo de ida e volta, no qual as empresas deixavam a China para ir principalmente para os EUA ou Ilhas Virgens e retornar com status de internacionalizada (ACIOLY et al., 2009).

A forte burocracia criada pelo MOFCOM9, aumentou, tanto para as empresas privadas quanto para as estatais, e caracterizou a terceira fase de internacionalização das empresas chinesas. Impulsionado também pela especulação imobiliária, que chegara à Hong Kong10 e temendo uma crise, o governo chinês impôs uma série de regras para que o IED fosse feito somente no setor real da economia. Uma das regras é que IEDs acima de US$1 milhão deveriam ser avaliadas e autorizadas pelo MOFCOM (ACIOLY et al., 2009).

As duas últimas fases da internacionalização das empresas chinesas, entre 1999 e 2009, foram pautadas por incentivos e orientações dadas pelo Estado para que as empresas investissem no exterior, e o Partido anunciou que seriam criadas facilidades, linhas de crédito, assistência técnica e redução de algumas burocracias para aumentar o IED chinês. (ACIOLY et al., 2009).

Para garantir total segurança do investimento, o governo chinês trabalha

lado a lado com o país parceiro, respeitando o princípio de não intervenção nos assuntos domésticos e adotando acordos bilaterais com os parceiros ou acordos no âmbito de suas instituições multilaterais (ACIOLY et al., 2009; FEIGENBAUM, 2017). Em 2004, porém, o montante para a análise de IED aumentou de US$1 milhão para US$30 milhões, assim os investimentos chineses se tornaram ainda maiores (ACIOLY et al., 2009). Os bancos públicos da China passaram a oferecer linhas de crédito atrativas e a juros baixos, para que o capital fosse utilizado.

Ao passo que a China se tornava uma grande importadora de insumos e matéria prima, a internacionalização da economia fez com que ela se tornasse uma grande exportadora de manufaturados, em especial nos países em desenvolvimento, muito pela complementaridade das economias chinesa e emergentes, e em 2012, manufaturados chineses representavam 51,2% das importações dos emergentes.

Durante a primeira década dos anos 2000, a China conseguiu feitos importantes: em 2001, a China entra para a OMC, em 2007 o país se tornou o principal investidor da Ásia, além de conquistar, em 2010, mais poder nas votações do Banco Mundial (FEIGENBAUM, 2017). Além disso, em 2015, a China inaugurou o Asian Infrastructure Investiment Bank (AIIB), que visa o desenvolvimento da Ásia e foi a primeira instituição multilateral chinesa surgindo para competir com o Asian Development Bank (ADB, instituição "ocidentalizada").

Após um longo processo de internacionalização, em 2006, a China conseguiu emplacar 5 empresas nas 30 maiores internacionalizadas do mundo, entre elas a CITIC Group é a mais bem colocada e a investidora detém o título de maior transnacional chinesa e a companhia navegação COSCO Group.

É assim a China mostra sua força e sua presença no mundo. Com forte participação no comércio internacional e nas instituições financeiras globais, e politicamente atrativa aos países com seu princípio de não intervenção na política interna de cada Estado, Pequim se aproxima dos países da América Latina, que buscam alternativas ao domínio das intervenções do FMI e, portanto, exercem um importante papel na ascensão chinesa.

2. CHINA E AMÉRICA LATINA: UMA ANÁLISE DA POLÍTICA CHINESA PARA A REGIÃO

Nesta seção, trataremos sobre as relações entre a China e a América Latina, dois polos do Sul Global, enquanto parceiras econômicas no século XXI, com base nos China Policy Paper on Latin America and The Caribbean de 2008 e 2016. A análise será feita levando em consideração, também, a

estratégia Going Global.

A Estratégia Going Global surge em 1999 durante o governo de Jiang Zemin, e é pautada na ideia de fazer com que a China e suas empresas, métodos e modelos, se tornassem presentes em todo o globo, pela expansão e internacionalização da economia chinesa. Há dois momentos nesta estratégia: o Going Global 1.0 e 2.0.

O Going Global 1.0 teve seu impulso com a entrada da China na Organização Mundial do Comércio (OMC) em 2001, e em 2008 ganhou os traços que vemos atualmente. Na época, a crise financeira gerada pela bolha especulativa imobiliária afetou as economias do mundo, em especial as desenvolvidas, foi então que o presidente chinês, Hu Jintao, lançou Pequim ao mundo e impulsionou as exportações da China. A COSCO Shipping, uma de suas maiores empresas do país,ajudou no processo (Ibid).

O 13º Plano Quinquenal da República Popular da China, já durante o governo Xi Jinping, trouxe a Going Global 2.0, com foco em projetar a economia chinesa para o Sul global e estabelecer novos objetivos, como o Made In China 2025, o Exporting Capacity e o incremento da tecnologia 5G, que atualmente é liderada pela chinesa Huawei (Ibid).

Entretanto, ainda que o comércio internacional continuasse a ser o norte da estratégia Going Global, em 2016 há uma mudança na tática de expansão do comércio por meio do aumento dos investimentos externos diretos. Naquele ano a COSCO comprou o porto de Piraeus, na Grécia, para possuir acesso direto à Europa. A nova política de Xi Jinping, ancorada pela sua alta popularidade interna e externa devido ao sucesso das iniciativas de combate à corrupção, lança a Belt and Road Initiative (BRI), que visa facilitar a internacionalização da China além de representar um novo pilar na estratégia do país.

Desde a abertura chinesa em 1978, diversos documentos publicados pelo Estado trataram o IED. Um documento de extrema importância é o "Guidelines for Investment in Overseas Countries Industries Nº 1", que orienta o investidor e monta um portfólio das melhores áreas para investir em cada região, com ênfase na agricultura e mineração das outras regiões do globo (ACIOLY et al., 2009).

É importante dizer que as relações da ALC com a China começaram em 1978, ano de publicação do Guidelines for Investment in Overseas Countries Industries Nº 1, e das reformas econômicas do país. Deng afirmava que a relação entre as duas regiões deveria servir de exemplo para as relações Sul-Sul (RODRIGUES e MARTINS, 2015). Mas o fortalecimento ganhou impulso a partir de 1988, com Yang Shangkun na presidência.

A gestão de Yang se beneficiou de um momento único no mundo: o fim da Guerra Fria e a derrocada socialista soviética. Em termos de relações

bilaterais, Yang também foi favorecido pelos processos de redemocratização no continente latino-americano, que trouxe um clima de paz para as relações entre as regiões. Com foco na cooperação econômica e tecnológica, expansão do comércio bilateral, a China de Yang dava os primeiros passos para estreitar a relação intercontinental (RODRIGUES e MARTINS, 2015).

O novo Presidente da China Jiang Zemin (1993-2003), sucessor de Yang Shangkun, disse que o século XXI marcou o começo de uma nova era nas relações entre o povo chinês e latino americano. De fato, o século marcou história e em 2008 o documento "China's Policy Paper on Latin America and the Caribbean" foi publicado exclusivamente para a ALC, sendo seguido de diversos acordos multilaterais da China com mais de 20 países na região, entre eles o Brasil. Devido, então, ao sucesso do paper de 2008, em 2016, já durante o governo Xi Jinping, a China lançou o segundo documento direcionado à ALC, o China Policy Paper on Latin America and The Caribbean 2016 (RODRIGUES e MARTINS, 2015).

Os documentos ainda consolidam a estratégia de três estágios do investimento chinês na região: o investimento direto no setor primário; o IED no setor energético, de comunicações e de infraestrutura; e o setor manufatureiro. Vamos agora realizar uma análise do documento de 2008 e suas implicações para a América Latina e Caribe (MENEZES e BRAGATTI, 2020).

2.1 A nova era começou! Uma análise do China's Policy Paper on Latin America and the Caribbean de 2008

Publicado pelo Ministério das Relações Exteriores da China (MOFA) em 2008, o China's Policy Paper on Latin America and the Caribbean tratava toda a política chinesa para região, trazia uma inclinação rumo ao multilateralismo com forte apelo à globalização econômica, já que esta era uma das demandas da própria estratégia Going Global. O documento é dividido em cinco partes: (i) The Status and Role of Latin America and The Caribbean; (ii) China's Relations with Latin America and the Caribbean; (iii) China's Policy on Latin America and the Caribbean; (iv) Strengthen China's Comprehensive Cooperation with Latin American and Caribbean Region; (v) China's Relations with Latin American and Caribbean Regional Organizations. Nesta subseção, trataremos de cada uma delas para entender o a política chinesa para a região.

A primeira seção, (i) The Status and Role of Latin America and The Caribbean, é

breve e nela o MOFA faz considerações sobre a situação política da América Latina, fazendo referência à consolidação da estabilidade política e o papel

exercido pela região no sistema internacional.

Na segunda seção (ii) China's Relations with Latin America and the Caribbean, são apresentados os pilares que baseiam as relações entre China e América Latina. Pequim se igualou a América Latina e Caribe, ressaltando inclusive o intercâmbio de pessoas entre as duas regiões desde o pós-revolução de 1949 até o incremento das relações na década de 90.

Durante a terceira seção, (iii) China's Policy on Latin America and the Caribbean, são evidenciadas de fato quais são as diretrizes da política externa chinesa para a região latina e caribenha. Com base nas parcerias estratégicas, e no benefício mútuo, a China atua na região com base na Política Externa Independente e de Paz da China (PEIPCh), amparada nos Cinco Princípios de Coexistência Pacífica, que além de buscar uma maior cooperação entre os países em desenvolvimento, direciona as ações externas do país com base na não interferência.

A quarta seção, (iv) Strengthen China's Comprehensive Cooperation with Latin American and Caribbean Region, é a mais importante do documento chinês para a ALC. É nesta seção que Pequim explana os campos de atuação na ALC e como fará isso. Os campos são: político; econômico; cultural e social; paz, segurança e assuntos judiciais.

O campo econômico não só é a subseção mais importante do white paper, como também é a mais longa. A relevância da ALC para a China fica clara nesta subseção e os objetivos políticos do país asiático também, tais como a busca por cooperação em setores de infraestrutura e incremento do comércio bilateral.

Os investimentos chineses para a região contam com a presença massiva do Estado e de empresas estatais (como a State Grid) em setores como o de infraestrutura, agrário, industrial e energético. Ao setor industrial, foi reservado apenas o desejo de cooperação técnica, já os demais ganharam lugares privilegiados em especial no investimento entre as duas regiões, com a perspectiva de benefício mútuo, expansão de negócios, incremento nos setores de infraestrutura básica e energia.

No fim, na subseção econômica do white paper, a China estabeleceu que, em órgãos multilaterais, atuaria ao lado dos países latino americanos em nome de uma ordem menos assimétrica, focada na cooperação Sul-Sul e que construísse um sistema comercial mais equitativo.

O campo ambiental também é citado, mas há certo déficit na efetividade da proteção. Se por um lado, a ideia era de criar mecanismos de capacitação na defesa da biodiversidade, proteção do meio ambiente e combate à desertificação de áreas verdes, por outro, Pequim apenas menciona o desejo e diz estar pronta para, de modo conjunto, atuar no combate às mudanças climáticas e

demais depredações ambientais. (MOFA, 2008, online)

A quinta e última seção do documento de 2008, (v) China's Relations with Latin American and Caribbean Regional Organizations, encerra o white paper sem maiores diretrizes e sequer demonstra alguma vontade chinesa de se aproximar das organizações da ALC, há apenas menção de um incremento na comunicação e o reconhecimento de Pequim que as organizações regionais também são responsáveis pela estabilidade política da região.

Assim, a China definiu um plano de ação, com bases sólidas e num documento público, e passou a atuar de modo mais ativo na ALC. Viria, então, oito anos depois da publicação do primeiro China Policy Paper on Latin America and The Caribbean, o segundo e com ele, uma nova era foi inaugurada nas relações China-ALC.

2.2 A renovação chinesa: Uma análise do China Policy Paper on Latin America and The Caribbean de 2016

Em 2016, o segundo documento de posição oficial da China para a América Latina foi lançado. Intitulado de China Policy Paper on Latin America and The Caribbean 2016, ou como trataremos aqui, white paper de 2016. O documento é mais enxuto, porém não menos rico por isso. Logo no prefácio, a China traz à globalização à luz da cooperação com a região, elucidando que é possível criar um ambiente internacional menos assimétrico com a promoção do desenvolvimento comum.

Os objetivos do Estado chinês são colocados à mostra neste novo paper. O desejo de erradicar a pobreza até 2020, criar uma sociedade próspera em todos os aspectos e um país socialista, próspero, ecologicamente civilizado e harmonioso, complementa a dinâmica da cooperação ganha-ganha. Por meio desta, a China olha diretamente para seus parceiros, de modo que estes também tenham ganhos na relação, aproximando cada vez mais o Império do Meio de seus parceiros.

E não diferente seria na ALC, que ganha papel fundamental para a ascensão chinesa no mundo. Isso fica explícito na primeira parte do documento, que eleva a ALC a uma importante região, com grandes economias emergentes e que tem papel fundamental no cenário internacional e na salvaguarda da paz e segurança. Isso também é tratado em função de que a ALC é zona de influência dos EUA e a presença chinesa na região não significa qualquer tipo de conflito com a superpotência, conforme é também explanado no white paper militar de 2015.

A segunda e terceira seção abordam o paper de 2008, fazendo breve menção a este e seu abrangente plano de cooperação em diversas áreas e reafirma

as ideias de igualdade entre os atores, benefício mútuo e desenvolvimento comum de China e ALC. Porém, mesmo que o documento de 2016 tenha relembrado quase todos os campos de cooperação tratados em 2008, este dá maior ênfase no campo comercial, de investimento e financeiro.

A quarta seção do documento trata sobre os campos de cooperação entre as duas regiões. Intitulado de "Further Strengthening Cooperation in All Fields", traz à luz da discussão os campos: (i) In the Political Field; (ii) In the Economic Field; (iii) In the Social Aspects; (iv) In the Cultural and People-to--people Fields; (v) International Collaboration; (vi) On Peace, Security and Judicial Affairs; (vii) Collective Cooperation; (viii) Trilateral Cooperation. Assim como fizemos na análise do paper de 2008, vamos iniciar pelo fim.

O campo econômico, disposto no item (ii)In the Economic Field, é mais amplo que em 2008 e também é o mais importante do paper. Isso é resultado do crescimento, principalmente do intercâmbio comercial entre China e ALC. Para continuar aumentando o comércio com a região, Pequim trouxe a cooperação em campos que vão desde o comércio internacional até a questão espacial.

Assim, com base na cooperação ganha-ganha e na orientação e direcionamento de seu investimento, a China afirma que incentivará suas empresas a expandirem seus negócios e investimentos na região, além de intensificar a troca de produtos em que as regiões levem vantagens comparativas (o que para Pequim, significa produtos eletrônicos e de alto valor agregado).

A cooperação financeira é tratada neste item e traz um desejo de Pequim: a cooperação monetária. Neste momento, a cooperação entre os bancos centrais e políticas de aproximação cambial realizadas por dispositivos como Fundo de Cooperação China-América Latina, é colocada à luz da discussão e Pequim pretendia realizar ações de compensação de sua moeda, o Renminbi, visto que, ela é levemente desvalorizada em relação à, por exemplo, o real (BCB, 2020). No limbo da cooperação financeira, outros dois pilares fundamentais para a expansão e presença chinesa no mundo aparecem no paper: a cooperação em energia e recursos e a cooperação no setor de infraestrutura.

Ambas se enquadram na estratégia chinesa de consolidação de presença no sistema internacional e também na demanda chinesa pela própria energia. Assim, Pequim demonstra seu desejo de expandir a cooperação energética e investimentos no setor. Não obstante, em 2017, a State Grid assumiu o controle acionário da paulista Companhia Piratininga de Força e Luz (CPFL).

Na infraestrutura, Pequim aponta para a cooperação em logística, e urbanização, buscando o melhor escoamento de primários e insumos básicos que compra da região. Entretanto, devemos ressaltar que, mesmo que houvesse o desejo de cooperação no campo da infraestrutura, com exceção do Chile, a

América Latina e Caribe não entraram para a BRI.

O desenvolvimento industrial da América Latina também deveria ser alcançado, para que fosse possível o desenvolvimento econômico e social da região. Assim, Pequim afirmou que suas indústrias seriam participantes ativas na região, focadas no setor automotivo, energético, químico e de maquinário. Além disso, a China mostrou disposição para que fosse discutido, inclusive, o incremento da indústria de alta tecnologia e a criação de zonas econômicas especiais na América Latina e Caribe.

Quando chegou à América Latina, a China buscava, principalmente, por insumos básicos para produção industrial e alimentação de sua população. Desse modo, até hoje, o setor agrário é de extrema importância para ambos os lados da parceria. No paper de 2016, a cooperação agrária é tratada com o objetivo de ser aprofundada e o estreitamento da relação neste campo traz consigo investimentos em tecnologia, troca de informações e segurança alimentar.

Junto à cooperação agrária, podemos colocar ainda a cooperação marítima e aduaneira. Pequim afirma que o desenvolvimento marítimo para fins econômicos será aprofundado, ao passo que também ganhará protagonismo a facilitação e a garantia da segurança no comércio.

O documento inova em relação ao anterior ao mencionar a importância de se estabelecer cooperação no campo espacial. Aqui, a China destaca sua disposição em cooperar com a ALC no lançamento, uso e monitoramento de satélites para controle agrícola e monitoramento de condições climáticas. Sabe-se que essa parceria já rendeu frutos ao Brasil, que em 2019, junto àquele país, lançou mais um satélite de monitoramento ambiental, com o objetivo de mitigar o desmatamento na floresta amazônica, o sexto lançado desde 2008 (REUTERS, 2019).

Encerrando o campo da cooperação econômica Pequim reafirma a manutenção de programas de ajuda financeira à ALC enfatizando a não vinculação de compromissos políticos como garantia para seus financiamentos.

2.3 China, América Latina e Caribe e Brasil: considerações e desafios de todos os lados da relação

Quando lançou seu segundo documento oficial para a região, a China tinha o objetivo de fazer com que até 2025, o comércio com a região superasse a marca de US$500 bilhões por ano e o investimento, os US$250 bilhões. Junto à isso, trouxe instituições como o AIIB, China Exim Bank e Bank of China, para financiar projetos e realizar empréstimos a região com condicionalidade diferentes das condições políticas ou econômicas feitas pelas instituições financeiras tradicionais, apenas exige que o mercado de produtos seja aberto

para entrada chinesa. Isso fez com que a China se tornasse mais importante para a ALC do que o contrário (MENEZES e BRAGATTI, 2020).

A relação entre China e América Latina e Caribe é, no entanto, um caminho de mão

dupla entre implicações positivas e negativas. Embora o país asiático ofereça uma contrabalança à presença de Washington na região, também cria desafios quanto à reprimarização da economia latino-americana, com consequências negativas tal como a queda na geração de empregos e o aumento da presença chinesa na região, fazendo frente à potências regionais, como o Brasil (Ibid).

Por exemplo, desde 2008, a matriz exportadora da América Latina e Caribe para a China é baseada em produtos primários e, consequentemente, os setores agrário e energético da região ganham maior atenção de Pequim. Dentre as principais empresas chinesas na região, apenas a CITIC Group (uma companhia de investimentos) e a COSCO Shipping (uma empresa de navegação), não estão diretamente ligadas aos setores primários. As outras são as petrolíferas CNPC e Sinopec Repsol e a energética State Grid (MENEZES e BRAGATTI, 2020).

Os papers surtiram resultados, em especial nos campos que mais interessam à China,

como o econômico-comercial. Pequim é destino de 4,7% das exportações da América Latina e Caribe e origem de 6% das importações da região. Há uma lista de países da ALC considerados relevantes para Pequim, divididos em duas categorias: Estados com quem a China mantém parceria de livre-comércio, como o Chile Costa Rica e Peru; Estados ligados à China por meio de parcerias estratégicas, tais quais a Argentina, Brasil, México e Venezuela (PINI, 2015; MENEZES e BRAGATTI, 2020).

No entanto, no trabalho de Pini (2015), há uma divisão nos Estados relevantes, entre os que enxergam a China como uma espécie de rival (o México em a competição pelo mercado dos EUA) e os países com os quais Pequim tem uma relação complementar, como Argentina e Brasil. Em relação à Argentina, é importante ressaltar que desde 2010, Buenos Aires é um dos maiores receptores do investimento chinês na região e é, inclusive, membra do AIIB, aproximando-se ainda mais de Pequim e conseguindo empréstimos e investimento sem exigências de ajustes econômicos profundos (EL PAÍS, 2015; RODRIGUES E MARTINS, 2015). Essa questão é um desafio particular ao Brasil, que perde em presença e projeção internacional na Argentina.

A relação China-Brasil ganha notoriedade desde o estabelecimento da PEBRAC, em 1993, e desde então, a balança comercial entre os países é de favorável ao Brasil (ME, 2019), mas desafios surgiram.

O principal deles é na região é na relação econômica com a América Latina, em especial, com a Argentina. Enquanto o incremento na infraestrutura de toda a AL foi de 70% desde 2013, a China tornou-se uma das grandes acionistas das companhias e projetos argentinos, colocando financiamentos brasileiros em segundo plano, construindo uma base de lançamento de satélites no país, além de ter se tornado, recentemente, a maior parceira comercial de Buenos Aires, superando Brasil (PINI, 2015; MENEZES e BRAGATTI, 2020; ESTADÃO, 2020).

É preciso, entretanto, evidenciar os benefícios e os investimentos que Pequim realizou no Brasil, maior país da América Latina e Caribe. Deste modo, a próxima seção deste trabalho fará uma análise, com base em dados numéricos de investimento, do grau de efetividade que os papers publicados exclusivamente em atenção à ALC tiveram no Brasil, analisando, então, o investimento chinês no país entre 2008 e 2018.

3. O INVESTIMENTO ESTRANGEIRO DIRETO CHINÊS NO BRASIL E SUA EVOLUÇÃO: UMA NOVA FASE PARA A PEBRAC

Tratamos, até então, a evolução da China enquanto potência econômica desde a Revolução Comunista de 1949 e fizemos uma breve consideração sobre a estrutura do Estado cihnês e a internacionalização da economia do país, além de uma análise sobre a política chinesa para a América Latina e Caribe e reflexões sobre a situação da região, em especial do Brasil, frente ao novo momento das relações entre e ALC.

Devemos tratar sobre algumas questões de política externa brasileira. Com o fim da ditadura militar, em 1985, os objetivos da política externa foram completamente redirecionados. No pós-Guerra Fria, o mercado ganhou relevância e "a redemocratização, a partir do fim dos anos 80 contribuiu para a universalização, de fato, da política externa" (LIMA, 2005, p. 17). A busca da inserção pela credibilidade, de modo a incentivar a concorrência internacional e buscar a participação em fóruns multilaterais; e a inserção autonomista, que preza pela liberdade de formulação e ação da política externa, mas esta traz um problema intrínseco à sua aplicação: a falta de poder do Brasil nas instituições multilaterais, vide que o país não chega nem a ser membro permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas (LIMA, 2005).

Foi com o governo de Itamar Franco, que a aproximação com a China começou, de fato, a ganhar uma nova dimensão e foi estabelecida a Parceria Estratégica Entre Brasil e China (PEBRAC) (GUILHON-ALBUQUERQUE, 2014, p. 1). É importante ressaltar que Franco apenas continuou o governo de Collor de Mello, desta forma, a sua gestão não realizou grandes mudanças na política externa brasileira, a não ser pela tímida aproximação com a China

(SPITZCOVSKY, 1995).

O discurso de aproximação a Pequim não surtiu grandes efeitos práticos durante o início da PEBRAC, em especial no comércio e no investimento. Em 1994, as exportações para a China fecharam em US$966 milhões, ao passo que as importações de origem do país fecharam em US$184 milhões. Em comparação com seu último ano de governo, 1995, os números foram de US$1,13 bilhões e US$383 milhões, respectivamente. Houve um singelo aumento e o saldo do governo Franco foi positivo, com o valor agregado de US$1,36 bilhões de dólares (ME, 2019).

Os números do IED chinês no Brasil são ainda mais fracos durante o governo Franco, e, na verdade, não há números exatos para os anos em que aconteceu este governo, há, entretanto, um dado do Conselho Empresarial Brasil-China (2011) para o IED chinês no Brasil entre 1990-2008, que totalizou, ao longo de quase 20 anos, apenas US$255 milhões.

Em 1995, Fernando Henrique Cardoso (FHC) assumiu o governo brasileiro, ocupando o cargo de Presidente da República até 2003. A parceria com a China se intensificou, muito em função da aproximação de FHC aos países continentais.

Em seu primeiro mandato, Cardoso trabalhou para abrir o mercado brasileiro ao ao IDE (SANTANA, 2006) e como afirma Acioly et al. (2009), uma das mais importantes ondas de internacionalização chinesa ocorreu entre 1990-2007, quando o país se tornou o principal investidor estrangeiro da Ásia, logo, mas mesmo com esse desejo, FHC não conseguiu muitos recursos do IDE chinês, que ganhou força no Brasil a partir de 2009.

Muito embora as relações comerciais entre Brasil e China tenham sido positivas no governo FHC (ME, 2019), sua tentativa de atrair o IED chinês não obteve sucesso, mas não há números certos para os volumes de investimento neste governo. A derrota de FHC na relação com Pequim ficou, então, por conta do IED chinês, que chegava em quantidade quase nula ao Brasil.

A partir de agora, vamos analisar como se deu a evolução do IED chinês no Brasil entre 2008 e 2018, período que enquadra a publicação dos China Policy Papers for Latin America and The Caribbean e, posteriormente, faremos algumas considerações sobre esse investimento e o impacto para o Brasil.

3.1 A importância da PEBRAC para o IED chinês no Brasil

As relações Brasil e China ganharam notoriedade e relevância durante o governo de Itamar Franco, que estabeleceu a Parceria Estratégica Brasil e China. Mas os números de comércio e investimento foram baixos durante sua gestão e não chegaram a representar de fato uma nova fase para os países,

sendo que até 2008, o IED chinês não totalizava sequer US$1 bilhão.

Entretanto, ao longo dos anos, a relação com a China ganhou maior relevância, tanto pelo crescimento do país asiático, quanto pela mudança na perspectiva da política externa do Brasil, em especial quando o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva assumiu o governo Brasileiro (2003-2007). Na busca pela diversificação de parcerias e o olhar especial para o Sul Global, Lula da Silva consegue atrair Pequim usando um discurso de base identitária pautado principalmente no nível de desenvolvimento da economia, extensão territorial, dinamicidade do mercado interno, falta de infraestrutura básica e serviços e complementaridade das economias (CARDOSO, 2013; GUILHON-ALBUQUERQUE, 2014).

Durante o intervalo de 2008 a 2018, o Brasil teve ainda mais dois governos, que não se distanciaram da China em momento algum: Dilma Rousseff (2011-16) e Michel Temer (2016-18). Após a gestão Lula, o Brasil teve a primeira mulher que ocupou a Presidência da República: Dilma Rousseff. Com Dilma, a parceria estratégica ganhou novos ares, para além do comercial, e que mudasse a própria ordem mundial vigente (GUILHON-ALBUQUERQUE, 2014).

É importante ressaltar que, em termos de política externa, o governo Rousseff não foi a continuação de Lula da Silva, mesmo que os dois fossem do mesmo partido. A Presidente levou a política externa brasileira ao que Cervo e Lessa (2014) chamaram de declínio, porque Dilma tinha certa dificuldade em manter um diálogo com o empresariado e sociedade brasileira, além de não formular uma nova política de comércio exterior, frente às pressões do cenário global pós-2008, no qual as potências estavam se recuperando, ao passo que os emergentes não foram atingidos no primeiro momento.

Rousseff encontrava dificuldades na continuação do paradigma logístico do Estado29, e viu isso se refletir em consequências como a desindustrialização e reprimarização da economia e perda de mercado interno, conquistado por empresas estrangeiras que intensificaram suas atividades no país, como as chinesas Lenovo, ZTE e Huawei. A política externa de Rousseff também encontrou problemas em arranjos multilaterais como os BRICS, e o protagonismo do bloco passou a ser de Rússia e China (CERVO e LESSA, 2014).

Os BRICS foram também um dos pontos de maior relevância na relação entre Brasil e China durante o governo Rousseff. Em 2014, durante a Cúpula dos BRICS em Fortaleza, a Declaração de Fortaleza criou o New Development Bank (NDB), instituição financeira do bloco, com sede em Xangai, China (CERVO e LESSA, 2014).

Foi na gestão de Rousseff que a China ascendeu como principal parceiro comercial (em 2009) e foi ela quem deixou o caminho para que o país

assumisse o posto de maior investidor do Brasil (conquistado em 2017, já na gestão de Temer), para preencher o vazio dos EUA. Vale ressaltar que Rousseff compartilhava da visão de Lula da Silva, mas dizia que os países deveriam ir além da complementaridade econômica que previa seu antecessor.

Após o impeachment de Roussef, o vice-Presidente Michel Temer, assumiu a Presidência, governando entre setembro de 2016 até dezembro de 2018. A política externa tomou, então, um rumo diferente.

O entendimento dos BRICS foi mudado. Temer não era um entusiasta da construção de uma nova ordem mundial como era Rousseff, "no governo Temer, o intuito da política externa foi a busca por investimentos, apoiada na construção de uma imagem do Brasil como um país defensor da ordem internacional vigente" (SILVA, 2019, p. 34), de modo que os BRICS serviram à busca de investidores, sobretudo russos e chineses (SILVA, 2019).

Entretanto, a discussão que prevalece é do grau que se pode ou não chamar a relação bilateral entre Brasil e China de estratégica. Para tal, precisamos primeiro definir o que significa, neste contexto, a expressão "estratégico". Segundo Cardoso (2013) e o dicionário Merriam Webster, estratégico é algo "necessário ou importante para a iniciação, condução ou para completar um plano estratégico" (MERRIAM WEBSTER, 2020, online, tradução própria) e "é algo essencial na condução ou para completar um plano" (CARDOSO, 2013, p. 5, tradução própria).

Se analisarmos por esta perspectiva, podemos notar que a estratégica chinesa e o discurso brasileiro, em especial a partir de Lula da Silva, mostram evidentemente que a parceria é de cunho estratégico. Ao passo que o Brasil considera a China como uma nação de identidade próxima, o país asiático busca no latino-americano a busca pelo seu desenvolvimento, para sua produção e um mercado atrativo para seu IED. Veremos, a partir de agora, como, então, se explana a dimensão estratégica ao IED chinês no Brasil.

3.2 A evolução do IED no Brasil

Faremos, agora, uma análise sobre o Investimento Estrangeiro Direto chinês no Brasil entre 2008 e 2018. Para tal, veremos como é o modelo de inserção e direcionamento dos investimentos estrangeiros diretos da China e então, com base em números do CEBC, China Global Investment Tracker e do IPEA, realizar uma análise do fluxo de investimento direto chinês no Brasil.

Antes de mais nada, devemos explicar o conceito de investimento estrangeiro direto, ou simplesmente IED. Em linhas gerais, nada mais é do que o fluxo de capital entre os agentes dos Estados direcionado única e exclusivamente a investimento em alguma empresa de outro Estado (APEX, 2020), seja

direto na planta, na gestão, em recursos humanos, entre outros. Dito isso, é preciso também falar sobre o modelo de IED praticado por Pequim. Segundo Hiratuka e Sarti (2016, p. 96), "a China busca maximizar os benefícios locais provenientes dos investimentos estrangeiros, com forte exigência de contrapartidas.", além de manter o Estado presente em toda a formulação da política de IED. Entretanto, é importante ressaltar que tais contrapartidas exigidas pela China são, geralmente, abertura de mercados ao capital e produtos chineses, e quase não se vê exigências de ajustes fiscais ou políticos.

Além do direcionamento que é dado para os melhores setores no estrangeiro para o desenvolvimento da China, há ainda uma estratégia em quatro níveis para o investimento estrangeiro do país. Conforme explana Ludeña (2017), os quatro níveis de inserção do IED chinês são a busca de recursos naturais, investimento em setores estratégicos, busca de mercado e busca de eficiência e redução de custos

Há uma estratégia para cada objetivo chinês. Ao passo que às potências e países desenvolvidos ficam concentradas as atividades relacionadas à alto valor estratégico e agregado, para a Ásia, África e ALC, ficam relegadas atividades que Pequim ou tem necessidade, como é o caso da matéria prima, ou que não pode mais realizar, como é o caso do deslocamento das indústrias para a Ásia e África.

Dessa forma, as empresas chinesas desembarcam na ALC em busca de insumos e matéria prima, impulsionando o comércio internacional e o investimento estrangeiro direto, e no auge do boom das commodities, a China injetou um massivo investimento na América Latina, colocando Brasil e Argentina como grandes atores no setor petroquímico e o Peru como principal receptor de IED no setor de mineração (LUDEÑA, 2017; HIRATUKA e SARTI, 2016).

No Brasil, a atuação começou a ganhar relevância também no ano de 2010. Até este

ano, segundo o CEBC (2011), o acumulado entre 1990 e 2009 era de meros US$255 milhões, e, na verdade, nenhum setor tinha grande foco ou primazia, o que mudou apenas em 2008, com a divulgação do China Policy Paper in Latin America and The Caribbean, que estabeleceu os principais setores de cooperação no campo econômico, que são o de mineração, infraestrutura, energético, agrário, industrial, automobilístico, químico, petroquímico e de maquinário.

Pode-se dizer, entretanto, que o Brasil é privilegiado no IED chinês, uma vez que das 53 empresas que investiram no Brasil, todas estatais, 8 fazem parte da chamada "espinha dorsal da economia chinesa", compostas pelas petrolíferas China National Offshore Oil Corporation e Sinopec, a energética The State Grid Corporation, a empreiteira China Railway Construction, a mineradora

Baosteel Iron Group, a química Sinochem, a automobilística Dongfeng Motors e a alimentícia China National Cereals, Oils and Foodstuffs Corporation. Dentre as oito, as que mais investem no Brasil são a China Three Gorges e a State Grid (CEBC, 2011; LUDEÑA, 2017; KUPFER e FREITAS, 2018; CARIELLO, 2019).

Para analisar o IED chinês no Brasil em sua totalidade, entre 2008 e 2018, utiliza-se aqui a seguinte periodização: (i) 2008-2010; (ii) 2011-2013; (iii) 2014-2015; (iv) 2016-2018.

Como já foi tratado, até o ano de 2008, o Brasil não era o principal destino do IED chinês, e entre 1990 e 2008, o valor agregado do investimento chinês ficou em US$255 milhões. Entretanto, impulsionado pelo comércio bilateral entre Brasil e China (CEBC, 2011; KUPFER e FREITAS, 2018), a partir de 2009, há uma guinada no investimento e, o montante para o ano é de US$900 milhões, sendo os principais investimentos realizados pela WISCO e pelo fundo soberano chinês China Investment Corporation (CGIT, 2020).

O ano de 2010 foi um ponto de inflexão. Totalizando cerca de US$13,4 bilhões em investimentos chineses no Brasil, o ano ainda se destacou por ter o maior valor agregado de investimentos chinês nas empresas brasileiras. Vale ressaltar em 2010 ocorreu também o maior investimento chinês único já feito no Brasil: a aquisição da Repsol pela Sinopec, por US$7,1 bilhões (CEBC, 2011; LUDEÑA, 2017; KUPFER e FREITAS, 2018; CARIELLO, 2019; AEI, 2020).

Entretanto, em 2011 houve o primeiro movimento de retração do IED chinês no Brasil e os valores que no ano anterior tinham atingido US$13,4 bilhões, alcançaram apenas US$8,25 bilhões (AEI, 2020). Mesmo que neste ano, as fusões e aquisições tenham atingido um valor expressivo (CEBC, 2011), as importações de origem chinesa também cresceram e segundo Hiratuka e Sarti (2016), 3% dos manufaturados do Brasil tinham origem da China. Esse movimento alia-se com o segundo período do IED chinês no país (2011-13), marcado pelo investimento no setor industrial e na busca por mercado consumidor no país (CARIELLO, 2019)

O ano de 2012 teve uma retração ainda maior e o valor agregado foi de US$6,8 bilhões. Mais uma vez, o estrelato foi do setor energético, com a compra da Petrogal do Brasil pela Sinopec, por US$4,8 bilhões. Mas a novidade deste ano foi a entrada do setor logístico no rol de investimentos chineses. No fim do ano, a CIC injetou US$460 milhões na Prosperitas. Além disso, outro investimento fundamental foi da Lenovo, maior fabricante de computadores e notebooks do mundo, com um investimento de US$150 milhões na Digibras (CEBC, 2011; LUDEÑA, 2017; KUPFER e FREITAS, 2018; CARIELLO, 2019; AEI, 2020).

O ano de 2013 foi marcado por outra retração. O ano também teve seus números puxados pelo setor energético e petroquímico, e a China Three Gorges, CNPC e CNOOC, três das maiores companhias chinesas, naquele ano, juntas, totalizaram US$1,7 bilhão, dos US$3,02 investidos por Pequim (CEBC, 2011; KUPFER e FREITAS, 2018; CARIELLO, 2019; AEI, 2020).

O terceiro período (iii) 2014-2015, foi um marco do IED chinês no setor financeiro. O ano de 2014 foi mais uma vez puxado pelo setor energético, mas o setor financeiro também apareceu e em maio daquele ano, o CCB desembolsou US$720 milhões na aquisição do Banco Industrial e Comercial, e só ficou atrás em valores absolutos para a aquisição da Nobli Agri pela COFCO, no valor de US$750 milhões. O acumulado do ano foi de US$2,4 bilhões (CARIELLO, 2019; CIGT, 2020).

Com um agregado de US$6,93 bilhões, o ano de 2015 contou com uma participação do IED massiva do setor energético, que totalizou US$4,68 bilhões. A novidade deste ano ficou a cargo da empresas de veículos elétricos e energia renovável chinesa BYD e pela intensificação das atividades da gigante da tecnologia Huawei ao Brasil, que investiram um montante de US$400 milhões em suas próprias plantas, (CARIELLO, 2019; CIGT, 2020).

O quarto e último período do IED chinês no Brasil, (iv) 2016-2018, foi caracterizado pelo investimento em três setores-chave para Pequim: energético; petroquímico; infraestrutura.

O ano de 2016 trouxe a recuperação da atração de investimento chinês às terras brasileiras e o montante foi de US$13,18 bilhões, ocupando o posto de segundo maior valor agregado entre 2008-2018. A CTG, além de deter o maior investimento daquele ano, no valor US$3,66 bilhões no setor energético, injetou no Brasil, junto à State Grid cerca de US$9,880 bilhões, com investimentos Companhia Piratininga de Força e Luz (CPFL), maior companhia energética do Brasil. (LUDEÑA, 2017; CARIELLO, 2019, AEI, 2020).

Ainda em 2016, um investimento chamou a atenção. Por US$100 milhões, a holding chinesa Didi Chuxing realizou uma aquisição total da 99Taxis e passou a coordenar e gerenciar o aplicativo de transportes no Brasil. Esse foi o primeiro investimento chinês no setor de aplicativos de transportes nacionais (AEI, 2020).

Mais uma vez a retração do IED chinês no Brasil aconteceu em 2017, mas a novidade ficou por conta da entrada da State Power Investments, empresa responsável pelo setor de energia nuclear chinês e que investiu US$2,26 bilhões no setor energético do Brasil. (CARIELLO, 2019, AEI, 2020).

No ano de 2018 a retração do investimento continuou. O ano fechou com um agregado de US$1,260 bilhão, menor valor já registrado desde 2010 e o maior investimento do ano ficou por conta da Didi Chuxing, com um

montante de US$600 milhões na 99Taxis. O setor financeiro ganhou relevância neste período, com um total de US$280 milhões investidos, sendo US$180 da Tencent no banco digital brasileiro Nubank (CARIELLO, 2019, AEI, 2020).

Totalizando cerca de US$64,135 bilhões, entre 2008-2018, o investimento chinês no Brasil é o maior da América Latina (LUDEÑA, 2017), mas isso não significa que ele não teve empecilhos e abalos ao longo dos 10 anos analisados nesta pesquisa.

O ano de 2010 foi o que mais atraiu investimentos chinês. Impulsionado pela expansão do comércio bilateral entre Brasil e China e após um 2009 bom no setor de mineração, o IED chinês em 2010 conseguiu acesso ao mercado da energia e do petróleo no Brasil, que desde então passaram a ser os principais setores a receber os investimentos chineses. O ano de 2016, em valores práticos, repetiu o sucesso de 2010, e assim como aquele ano, trouxe também alto investimento nos setores energético e petroquímico (CEBC, 2011; KUPFER e FREITAS, 2018; CARIELLO, 2019).

Há, entretanto, movimentos de retração. Entre 2011 e 2014 e entre 2017 e 2018, o IED chinês retraiu no Brasil, e Cariello (2019) e Ludeña (2017) apontam três hipóteses para explicar tal fenômeno: a primeira é de que a retração é um movimento de mercado natural, devido aos altos valores investidos em anos pontuais. As outras são de que, entre 2011 e 2014, com a queda na demanda por commodities e a baixa no preço do barril de petróleo, o investimento chinês retraiu e foram redirecionados para a busca por mercado consumidor na região.

Já sobre a retração entre 2017 e 2018, a explicação pode estar na instabilidade política brasileira e na eleição do atual Presidente do Brasil Jair Bolsonaro (sem partido), que durante a campanha eleitoral adotou um discurso agressivo com a China e chegou, inclusive, a realizar uma viagem para Taiwan, cujo território é, historicamente reconhecido pelo Brasil como legítimo e pertencente ao governo de Pequim.

No que diz respeito aos setores de investimentos, podemos notar que, ao longo dos anos, houve certa concentração de investimento nos setores energético e petroquímico, que concentraram 31,3% e 10,9% do IED chinês, respectivamente. Mas há também um forte apelo ao setor financeiro do Brasil, que, mesmo que no início não fosse significativo, se tornou o segundo maior setor de destino do investimento, concentrando 12,5% do IED (CEBC, 2011; KUPFER e FREITAS, 2018; CARIELLO, 2019).

Outros setores ainda ganham certo protagonismo, como o agrário (9,4%), imobiliário e transportes (7,8% cada), tecnológico (6,3%) e o de mineração (4,7%). Mas a surpresa é o fraco desempenho do setor automobilístico, que conta com a mera participação de 3,1% ao longo de 10 anos de IED chinês no

Brasil (CEBC, 2011; KUPFER e FREITAS, 2018, CARIELLO, 2019).

3.3 Considerações Sobre o IED Chinês no Brasil

Vimos, então, nesta seção, o conceito de estratégico e sua aplicação à PEBRAC, as políticas externas adotadas pelos governos de Brasil e China entre 2008-18, e a evolução do IED chinês no Brasil neste mesmo período. Além disso, no capítulo anterior, realizamos minuciosa análise dos white papers chineses para a América Latina, publicados em 2008 e 2016. Faz-se necessário, portanto, que façamos algumas considerações sobre a relação dos planos discursivo e plano prático do IED chinês no Brasil.

Ao passo que a China deixou uma linha de proximidade às potências ocidentais para um olhar maior para os países subdesenvolvidos, na busca pelo desenvolvimento do Estado e incremento da produção industrial chinesa, Hu Jintao e Xi Jinping incentivaram a cooperação Sul-Sul e realizaram grandes investimentos no Sul Global, incluindo a América Latina e Caribe, principalmente o Brasil (CARDOSO, 2013).

Como explana Cardoso (2017), mesmo que no plano discursivo, as regiões sejam iguais, de economia complementares e a relação seja ganha-ganha, em valores práticos há grande desigualdade e assimetria nas relações, e isso se aplica também ao Brasil. Segundo Fonseca (2010), a relação entre Brasil e China é neocolonial.

Em relação ao investimento estrangeiro direto chinês no Brasil, podemos notar que algumas tendências do direcionamento chinês para a região no campo do investimento se aplicam ao país. Em 2008, na metade do governo Hu Jintao, a ordem era incentivar o investimento em setores como o agrário, industrial, energético e extrativista, serviços e infraestrutura, além de cooperação financeira entre as regiões e a chegada de capital chinês através de bancos e instituições chinesas (MOFA, 2008).

No Brasil, entre 2008 e 2016, investimentos chineses no setor de tecnologia trouxeram as gigantes Lenovo, ZTE e Huawei de fato para o Brasil. Além disso, logo após o lançamento dos papers, em 2009 e 2010, os setores de mineração e energia ganharam grande relevância, e o energético tornou-se, ainda, líder do IED chinês no Brasil (CEBC, 2011; LUDEÑA, 2017; KUPFER e FREITAS, 2018; CARIELLO, 2019; AEI, 2020).

A cooperação financeira também surtiu efeito e entre 2008 e 2016, e o setor acumulou cerca de US$2,11 bilhões e desde já, consolidou sua posição como segundo principal setor de investimento chinês (CEBC, 2011; LUDEÑA, 2017; KUPFER e FREITAS, 2018; CARIELLO, 2019; AEI, 2020). Logo, os preceitos discursivos do paper de 2008, se consolidaram entre sua publicação e a

publicação do segundo documento, em 2016.

Quando o segundo White Paper foi lançado, em 2016, o norte do IED chinês na região, e por conseguinte no Brasil, era a busca por mercado consumidor e o investimento nos setores de energia, infraestrutura, químico e financeiro. Assim, um novo momento era exposto no IED chinês para com as nações da região, uma vez que sua estratégia também havia mudado para a conquista de mercado.

Os investimentos chineses no Brasil entre 2016 e 2018, se enquadram em todos os pontos trazidos pelo MOFA. Ao passo que o setor energético continuou liderando, e acumulou US$16,08 bilhões, o setor financeiro retraiu e o petroquímico cresceu, totalizando, respectivamente, US$288 milhões e US$3,81 bilhões. Entretanto, a retração do setor financeiro não foi significativa em valores práticos, e o setor ainda é o segundo maior destino do IED chinês (CEBC, 2011; LUDEÑA, 2017; KUPFER e FREITAS, 2018; CARIELLO, 2019; AEI, 2020)

Assim, notamos que o direcionamento chinês para o IED no Brasil é quase que complementar ao seu plano concreto, e faz com que o plano prático se alinhe com o plano discursivo. O direcionamento de Pequim é claro e seus objetivos estão à mostra, de modo que a China busca o melhor modo para atingi-los, e o fato é que a relação entre Brasil e China no campo do IED é de extrema relevância e deve ser levada em consideração em qualquer análise não só da PEBRAC, mas de toda a relação bilateral entre Brasil e China.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho nasceu ainda durante a fase da Iniciação Científica, quando foi estudada a Parceria Estratégica Brasil-China (PEBRAC) puramente em seu aspecto comercial. Porém, dentro do campo econômico, um ponto ainda carecia de pesquisa: o investimento chinês no Brasil. Por isso, este trabalho teve como principal objetivo analisar tal investimento a partir dos direcionamentos chineses para a América Latina e Caribe, região da qual o Brasil faz parte.

Para isso, no primeiro capítulo foi visto como o Estado Chinês se desenvolveu e se organizou. A partir da Revolução de 1949, foi feita uma análise sobre os principais eventos da história chinesa, com ênfase nas reformas de Deng Xiaoping, que conduziram a China à um novo momento e atribuíram ao Estado o papel central na formulação de políticas econômicas.

Na segunda seção, conseguimos exemplificar como o Estado Chinês age na pauta da internacionalização. Com a Estratégia Going Global, a China incentivou suas empresas a realizar investimentos e até mesmo instalar sedes no exterior, de modo que tal investimento fosse proveitoso ao desenvolvimento

do Estado. A China usou a Going Global para se projetar na América Latina e a partir dos China's Policy Paper on Latin America and The Caribbeans de 2008 e 2016, uma política para a região foi estabelecida e a América Latina passou a receber massivas remessas de capital das empresas chinesas.

A dualidade do IED chinês, especialmente, no Brasil causou ainda mais impactos, pois ao mesmo que a economia nacional passava por um processo de reprimarização, o investimento chinês na região representava essa ameaça a liderança brasileira na América Latina. Por outro lado, as remessas de capital que chegavam ao Brasil, consolidaram o país como principal receptor do investimento Chinês, além de que o caso brasileiro ainda demonstra a complementaridade dos planos práticos e discursivos do investimento chinês na América Latina.

Analisamos também o modo de entrada do IDE chinês no Brasil. Para o país, três

modalidades de investimento foram adotadas: greenfield, joint-venture e fusões e/ou aquisições. Conforme postulado por Rodrigues e Martins (2015) e pelo Conselho Empresarial Brasil-China (2011; 2019), a modalidade que mais atraiu investimento foi a greenfield, que se caracteriza pelo investimento direto no setor produtivo de fato e concentrou 50% do IDE entre 2008-18. A modalidade de fusões e aquisições ficou em segundo, com 36,5% do acumulado, ao passo que a joint-venture acumulou apenas 13,5% do total.

Baseado, então, nos setores privilegiados do IDE chinês no Brasil, em especial o energético, podemos notar que há plena efetividade e complementaridade entre os planos discursivo e prático chinês, ou seja, dos direcionamentos colocados no documento de posição oficial chinês e seus investimentos práticos, que buscaram, a todo momento, incorporar a direção do Estado.

Faz-se necessário, porém, questionar o impacto desse IDE para o Brasil e para suas perspectivas políticas. O movimento chinês pode, ao mesmo tempo, significar oportunidades e desafios ao Brasil. Pode significar dependência e reprimarização da economia, mas também o desenvolvimento e melhoramento de serviços públicos e privados do país. É preciso, portanto, que se faça a crítica com seriedade e pragmatismo, de modo que não seja buscado o conflito, mas sim a convergência, cooperação e estreitamento das relações Brasil e China, que apesar de tudo, são benéficas para ambas as partes. Na China, o Brasil deve buscar posição de parceiro privilegiado e uma amizade próxima, para que continue a colher os frutos das boas relações, amizade e cooperação.

REFERÊNCIAS

ACIOLY et al. Nota Técnica: Internacionalização das Empresas Chinesas.

Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA. Brasília, mai. 2009. Disponível em: <http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/5987/1/NT_n01_Internacionalizacao-empresas-chinesas_Deint_2009-maio.pdf>. Acesso em: 19 dez. 2018.

AGÊNCIA Brasileira de Promoção de Exportações e Investimentos - APEX-Brasil. O que é IED? Disponível em: <http://www.apexbrasil.com.br/o-que-e-ied#:~:text=O%20Investimento%20Estrangeiro%20Direto%20(IED,adquirem%20opera%C3%A7%C3%B5es%20em%20outro%20pa%C3%ADs.>. Acesso em: 26 set. 2020.

AMERICAN Enterprise Institute - AEI. China Global Investment Tracker. Washington, 2020. Disponível em: <https://www.aei.org/china-global-investment-tracker/>. Acesso em: 01 set. 2020.

AQUIM, Tatiane. Huawei colhe os frutos por aposta em Data Center modular no Brasil. Datacenter Dynamics, 11 de abr. 2017. Disponível: <http://www.datacenterdynamics.com.br/focus/archive/2017/04/huawei-colhe-os-frutos-por-aposta-em-data-center-modular-no-brasil>. Acesso em: 03 set. 2018.

BOBBIO et. al. Dicionário de política. 11. ed. Brasília: UnB. 1998.

BRASIL, Banco Central do. Cotações e Boletins. Brasília, 2020. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/estabilidadefinanceira/historicocotacoes>. Acesso em: 26 jul. 2020.

RELATÓRIO DE INVESTIMENTO 2017. Brasília, 2018. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/publicacoes/relatorioid>. Acesso em 15 de jun. 2019.

RELATÓRIO DE INVESTIMENTO 2018. Brasília, 2018. Disponível em: <https://www.bcb.gov.br/publicacoes/relatorioid>. Acesso em: 15 jun. 2019.

BRASIL. Ministério da Economia. Comex Vís: Países Parceiros. Disponível em: <http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/comex-vis/fram e-pais>. Acesso em: 29 abr. 2019.

BRASIL Ministério das Relações Exteriores. Discurso do ministro José Serra por ocasião da cerimônia de transmissão do cargo de ministro das relações exteriores. Brasília. 18 mai. 2016a. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas/ministro-das--relacoes-ext eriores-discursos/14038-discurso-do-ministro-jose-serra-

-por-ocasiao-da-cerimonia-de-transmi ssao-do-cargo-de-ministro-de--estado-das-relacoes-exteriores-brasilia-18-de-maio-de-2016>. Acesso em: 01 jul. 2019.

CARDOSO, Daniel. China-Brazil: A Strategic Partnership in an Evolving World Order. Berlim: East China Journal, v. 30, n. 1, Mar., 2013, p. 3-20.

_____. Between dependence and autonomy: Understanding the power dynamics in Brazil-China relations. Global Dialogue, Mar. 2017.

CARIELLO, Túlio. Chinese Investments in Brazil 2018: The Brazilian framework in a global perspective. Rio de Janeiro: Conselho Empresarial Brasil-China - CEBC, Jul., 2019.

CEIC. CEIC Data - China Crescimento Real do PIB. Disponível em: <https://www.ceicdata.com/pt/indicator/china/real-gdp-growth>. Acesso em: 13 fev. 2020.

CERVO, Amado Luiz. Inserção internacional: formação dos conceitos brasileiros. São Paulo: Saraiva, 2008.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. História da Política Exterior Brasileira. 4. ed. Brasília: UNB, 2012.

CERVO, Amado Luiz; LESSA, Antônio Carlos. O declínio: inserção internacional do Brasil (2011-2014). Revista Brasileira de Política Internacional, Brasília, v. 57 (2), p. 133-151,2014.

CHINA, Government of. The Central People's Government of The People's Republic of China. Disponível em: <http://www.gov.cn/english/>. Acesso em: 15 abr. 2020.

_____. China Statistical Yearbook 2010. Pequim, 2011. Disponível em: <http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2010/indexeh.htm>. Acesso em: 24 ago. 2020.

_____. China Statistical Yearbook 2011. Pequim, 2012. Disponível em: <http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2011/indexeh.htm>. Acesso em: 24 ago. 2020.

_____. China Statistical Yearbook 2012. Pequim, 2013. Disponível em: <http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2012/indexeh.htm>. Acesso em: 24 ago. 2020.

_____. China Statistical Yearbook 2013. Pequim, 2014. Disponível em:

<http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2013/indexeh.htm>. Acesso em: 24 ago. 2020.

_____. China Statistical Yearbook 2014. Pequim, 2015. Disponível em: <http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2014/indexeh.htm>. Acesso em: 24 ago. 2020.

_____. China Statistical Yearbook 2015. Pequim, 2016. Disponível em: <http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2015/indexeh.htm>. Acesso em: 24 ago. 2020.

_____. China Statistical Yearbook 2016. Pequim, 2017. Disponível em: <http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2016/indexeh.htm>. Acesso em: 24 ago. 2020.

_____. China Statistical Yearbook 2017. Pequim, 2018. Disponível em: <http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2017/indexeh.htm>. Acesso em: 24 ago. 2020.

_____. China Statistical Yearbook 2018. Pequim, 2019. Disponível em: <http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2018/indexeh.htm> Acesso em: 24 ago. 2020.

_____. China Statistical Yearbook 2019. Pequim, 2020. Disponível em: <http://www.stats.gov.cn/tjsj/ndsj/2019/indexeh.htm>. Acesso em: 24 ago. 2020.

_____. National Bureau of Statistics of China. Pequim, 2020. Disponível em: <http://www.stats.gov.cn/english/Statisticaldata/AnnualData/>. Acesso em: 24 ago. 2020.

_____. The State Council of The People's Republic of China. Disponível em: <http://english.www.gov.cn/statecouncil/>. Acesso em: 15 abr. 2020.

CHINA POLICY. China Going Global: between ambition and capacity. Pequim, Abril de 2017.

CONSELHO Empresarial Brasil-China. Chinese Investments in Brazil: A new phase in the China-Brazil relationship. Rio de Janeiro, Mai. de 2011. Disponível em: <https://www.cebc.org.br/sites/default/files/chinese_investments_in_brazil_research_0.pdf>. Acesso em: 26 ago. 2020.

FAO - Food and Agriculture Organization on the United Nations. Major Commodities Exporters. Roma, 2020. Disponível em: <http://www.fao.org/faostat/en/#rankings/major_commodities_exports>. Acesso em: 30

jun. 2020.

FEIGENBAUM, Evan. China and the World - Dealing With a Reluctant Power. Foreign Affairs. Jan-Fev, 2017.

GUILHON-ALBUQUERQUE, José Augusto. Brazil, China, US: a triangular relation? Revista Brasileira de Política Internacional. São paulo. v. 57, ed. especial, p. 108-120, 2014.

HIRATUKA, Célio; SARTI, Fernando. Relações econômicas entre Brasil e China: análise dos fluxos de comércio e investimento estrangeiro direto. Rio de Janeiro: IPEA, Revista Tempo do Mundo, v. 2, n. 1, 2016.

JABBOUR, Elias. DANTAS, Alexis. "Socialismo de mercado": uma nova formação econômico-social. Um modo de produção complexo. Revista de Economia Política. São paulo. v. 34, n. 4, 2018.

JUN, Liang, CHUN, Yao. Ideological foundation of the CPC - News of the Communist Party of China. Beijing. Disponível em: <http://english.cpc.people.com.cn/206972/206981/8188424.html>, Acesso em: 05 mar. 2018; KISSINGER, Henry. Sobre a China. 1. ed. Rio de Janeiro: Objetiva, 2011.

KUPFER, David; FREITAS, Felipe Rocha de. Direção do Investimento Chinês no Brasil 2010-16: Estratégia nacional ou busca de oportunidades? Rio de Janeiro: UFF, Instituto de Economia Grupo Indústria e Competitividade, 2018.

LAZZARI, Martinho Roberto. Investimento direto estrangeiro e inserção externa na China, nos anos 90. Indic. Econ. FEE, Porto Alegre, v. 32, n. 4, p.169-204, mar. 2005.

LIMA, M. R. S. Aspiração internacional e política externa. Revista Brasileira de Comércio Exterior, Rio de Janeiro, v. 19, ed. 82, p. 4-19, 2005.

LUDEÑA, Miguel Pérez. Chinese Investments In Latin America: Opportunities for Growth and Diversification. Series Production Development. CEPAL, 2017.

MAJID, Nomaan. The Great Employment Transformation in China. Working Paper. Genebra, OIT, n. 195, 63 p., nov. 2015.

MANZANO, Alba Casas. Os empréstimos da China para a América Latina crescem 22 bilhões de dólares. El País. Madri, 28 de fev. de 2015. Disponível em: <https://brasil.elpais.com/brasil/2015/02/27/econo-

mia/1425072766_388301.html>. Acesso em: 30 jul. 2020.

MAZZETTI, Fernando. De Mao a Deng: a transformação da China. 1. ed. Brasília: Ed. UnB, 2000.

MEDEIROS, Carlos Aguiar De; CINTRA, Maria Rita Vital Paganini. Impacto da ascensão chinesa sobre os países latino-americanos. Revista de Economia Política. Rio de Janeiro. v. 35, n 1(138), p. 28-42, Jan. - Mar. 2015.

MENEZES, Roberto Goulart; BRAGATTI, M. C. Dragon in the "backyard": China's investment and trade in Latin America in the context of crises. Brazilian Journal of Political Economy. São Paulo, v. 40, n. 3, Jul-Set., p. 446-461.

MERRIAM Webster Dictionary.com (2012). Strategy. Disponível em: <http://www.merriam-webster.com/dictionary/strategic>. Acesso em: 25 set. 2020.

MOFA CHINA. China's Policy Paper on the Latin America and the Caribbean 2008. Pequim, 11 de junho de 2008. Disponível em: <https://china.usc.edu/chinas-policy-paper-latin-america-and-caribbean>. Acesso em: 15 jun. 2020.

China's Policy Paper on the Latin America and the Caribbean 2016. Pequim, 24 de novembro de 2016. Disponível em: <https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/t1418254.shtml#:~:text=In%202008%2C%20the%20Chinese%20government,Latin%20American%20and%20Caribbean%20countries.>. Acesso em: 20 jun. 2020.

OEC - The Observatory of Economic Complexity. Brasil. Disponível em: <https://atlas.media.mit.edu/pt/>. Acesso em: 07 out. 2018.

PINI, André Mendes. A crescente presença chinesa na América Latina: desafios ao Brasil. Boletim de Economia Política Internacional do IPEA - BEPI. Brasília, set.- dez., 2015, n. 21.

PINTO, Eduardo. Leilão do pré-sal: vitória das estrangeiras e derrota da Petrobrás. Carta Capital. São Paulo, 28 de set. 2019. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/economia/leilao-do-pre-sal-vitoria-das--estrangeiras-e-derrot a-da-petrobras>. Acesso em: 15 jan. 2019.

RODRIGUES, Bernardo Salgado; MARTINS, Carlos Eduardo da Rosa. A importância da América Latina para a recentralização asiática no sistema mundo. PLURAL, Revista do Programa de Pós-Graduação da USP, São

Paulo, v. 24.2, 2017, p. 86-113, jan.- mar. 2015.

SHENG, Shu. A história da China Popular no século XX. 1. ed. Rio de Janiero: FGV Ed., 2012.

TRADING ECONOMICS - TE. China - PIB Taxa de Crescimento Anual. Disponível em: <https://pt.tradingeconomics.com/china/gdp-growth--annual>. Acesso em: 13 fev. 2020.

UNITED Nations Conference on Trade and Development - UNCTAD. Definitions and Sources: 2. Foreign direct investment. Disponível em: <https://unctad.org/system/files/official-document/wir2007p4_en.pdf>. Acesso em: 26 set. 2020.

_____. World Investment Report 2009-20. Disponível em: <https://unctad.org/topic/investment/world-investment-report>. Acesso em: 15 set. 2020.

WORLD Bank. Data: Brazil. Disponível em: <https://data.worldbank.org/country/brazil?locale=pt>. Acesso em: 01 dez. 2018.

_____. Data: China. Disponível em: <https://data.worldbank.org/country/china>. Acesso em: 01 de mar. 2019.

XI, Jinping. A governança da China. 1. ed. Pequim: Editora de Línguas Estrangeiras, 2014.

XUE et al. A transformação socialista da economia nacional na China. 1. ed. Pequim: Editora de Línguas Estrangeiras, 1975.

A POLÍTICA EXTERNA NO GOVERNO LULA: O USO DA MINUSTAH COMO FERRAMENTA DE INSERÇÃO INTERNACIONAL

Felipe Lui Cardoso[1]

INTRODUÇÃO

Historicamente, o Brasil tem participado de forma ativa em diversas instituições e foros multilaterais que organizam o sistema internacional. Esse comportamento evidencia à vontade e potencial brasileiro de se lançar como um ator relevante no plano global. Dessa forma, a busca por protagonismo internacional se mantém como um ponto essencial para a política externa brasileira até os dias de hoje.

Ao vencer as eleições de 2002, o então presidente Luiz Inácio Lula da Silva, surge com propostas de mudanças no país que não se restringiram somente ao ponto de vista doméstico do Brasil, mas também se refletiria, no campo da política externa. O governo brasileiro então buscou desenvolver relações mais próximas com países que, assim como o Brasil, seriam considerados emergentes.

Esses países historicamente menos desenvolvidos economicamente, socialmente, e/ou explorados pelas grandes potências mundiais, foram fundamentais para busca por liderança e protagonismo para o Brasil no mundo, visto que desde o início do governo a rede de postos no exterior foi consideravelmente ampliada: em 2002 havia 150 representações brasileiras no mundo, em 2010, 216, das quais 35 novas embaixadas, dezesseis delas na África (FREIXO, 2011). O país passou a contar com representação diplomática permanente em todos os países da América Latina e Caribe, além de ter criado quase setenta repartições consulares em todos os continentes, para atender aos interesses da crescente comunidade brasileira no exterior.

No entanto, essa postura poderia ser encarada como uma afronta aos países mais poderosos, pois representava uma certa união entre os países menos desenvolvidos, e a partir disso seria possível contrapor e equilibrar as forças no cenário internacional, já que agindo como um bloco, teriam mais força para questionar atitudes desfavoráveis para seus interesses. Com isso em mente, o governo brasileiro se sustentou como uma força mediadora, e até mesmo pacificadora, como veremos no decorrer da análise, mantendo uma postura de resolução de controvérsias através dos mecanismos de diálogo da própria

[1] Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Católica de Santos

ONU e outras organizações internacionais, sempre evitando o uso da força.

Tendo sido uma figura de muito carisma, o presidente Lula acaba por estabelecer um novo patamar, inclusive, no que se diz respeito a conhecida diplomacia presidencial [2], também praticada por presidentes anteriores como o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, e impulsiona ainda mais as pretensões brasileiras no exterior.

Lula consegue estabelecer boas relações com diversos líderes mundiais e desenvolve uma rede de influência promissora para o país, principalmente no âmbito do G-20, a aproximação entre os BRICs , as políticas de cooperação e comércio para a África, a fundação do Fórum Ibas , a assinatura da Declaração de Brasília, que deu origem à Cúpula América do Sul-Países Árabes , a aproximação com a América Central, e a prioridade destinada ao Mercado Comum do Sul e à integração sul-americana, entre outros.

Essas são evidências de esforços contínuos em direção a uma concepção de política externa que objetiva explorar uma configuração das relações internacionais que tende ao multilateralismo. Nota-se então que o governo brasileiro estava disposto a efetivamente se lançar ao cenário internacional de modo que pudesse ter maior capacidade de atuação no sistema internacional, além de líder dos países em desenvolvimento. Com isso em mente, nota-se que a situação haitiana, de instabilidade política e social, conflitos internos e violações de direitos humanos, era propícia à esta função de alavancar a presença brasileira no cenário mundial, pois correspondia aos interesses brasileiros de se manter como uma força pacificadora visto que as forças de pacificação lideradas pelo país viriam a ser essencialmente oriundas de países em desenvolvimento.

A oportunidade se revela importante para a projeção do país. O que nos leva ao **problema** proposto neste trabalho: de que forma a liderança brasileira na MINUSTAH contribuiu para a inserção internacional do país na época? E a **hipótese** utilizada é a de que a MINUSTAH se torna o principal foco do país para alcançar o tão almejado reconhecimento internacional.

Para responder estas questões e verificar se a hipótese considerada pode ser corroborada ou não, o trabalho será estruturado com os seguintes **objetivos**: no primeiro capítulo será abordado o conceito de Responsabilidade de proteger e ao proteger; no segundo capitulo ocorre uma contextualização da política externa brasileira durante o Governo Lula; no terceiro capítulo é evidenciado a instabilidade haitiana através de contextualização histórica, a criação da Força Multinacional Interina que deu origem posteriormente à MINUSTAH e então os impactos da missão na política externa brasileira. A **metodologia de pesquisa** utilizada para realizar esta pesquisa foi documental e bibliográfica.

[2] Quando o presidente faz uso de sua imagem pessoal para exercer a diplomacia de fato, principalmente através de viagens, encontros com líderes mundiais, declarações públicas de apoio etc. (PRETO, 2006)

1. A RESPONSABILIDADE DE PROTEGER E AO PROTEGER

O final da Guerra Fria havia aberto novas possibilidades para a atuação do CSNU (Conselho de Segurança das Nações Unidas), que agora estava destravado pelo fim da confrontação bipolar que impedia seu funcionamento. A Primeira Guerra do Golfo, em 1991, marcou o início de uma era de otimismo e de novas possibilidades, além de ter aberto caminhos para a cooperação internacional. Ao longo dessa década, a redução significativa no número de conflitos internacionais foi acompanhada pelo aumento no número de conflitos internos. (BIERRENBACH, 2011)

A natureza dos conflitos também sofreu mudanças ao longo da história. Até a Primeira Grande Guerra, os conflitos ocorreriam sobretudo entre Estados e desenvolviam-se segundo normas e "etiqueta" próprias. Em tempos recentes, passou a ser mais difícil distinguir a guerra - como um ato político - da criminalidade organizada. O enfraquecimento das instituições estatais em muitos países aumentou os riscos, propiciando oportunidades para que grupos armados assumissem o controle político, com vistas à exploração de recursos econômicos. Os conflitos internos tornaram-se também muito mais letais e complexos, com o uso de armamentos de alto poder destrutivo e tecnologias de ponta. (THAKUR, 2006)

Esse cenário criou condições para as denominadas missões de paz, assim como perspectivas completamente novas acerca das doutrinas a ser empregadas. O objetivo deste tópico é o de estabelecer a relação entre as ideias de Responsabilidade de Proteger e Ao Proteger, explicando as diferenças entre estes termos que até hoje causam debates e controvérsias ao redor do mundo. Sendo assim, será abordado desde o surgimento dos termos, suas implicações jurídicas internacionais e os principais pontos de controvérsia.

1.1 O Internacionalismo Liberal e a Criação da ICISS

Desde o período da Guerra Fria, a questão do "Direito de Intervenção Humanitária" dominou os debates com relação a manutenção da paz no cenário internacional, trazendo consigo, principalmente por parte do Ocidente, a necessidade de um internacionalismo liberal (CHANDLER,2002). No mais básico, o internacionalismo liberal oferece uma visão de um sistema aberto, baseado em regras, no qual os estados negociam e cooperam para obter ganhos mútuos. (IKENBERRY, 2009)

Os liberais assumem que povos e governos têm interesses comuns profundos no estabelecimento de uma ordem mundial cooperativa organizada em torno de princípios de restrição, reciprocidade e igualdade soberana. Há uma suposição otimista à espreita no internacionalismo liberal de que

os estados podem superar restrições e cooperar para resolver dilemas de segurança, buscar ação coletiva e criar um sistema aberto e estável.

Há também o pressuposto de que estados poderosos agirão com restrição no exercício de seu poder e encontrarão maneiras de transmitir credivelmente compromissos a outros estados. Ao longo das décadas, os internacionalistas liberais compartilharam a visão de que o comércio e as trocas têm um efeito modernizador e civilizador sobre os estados, minando as tendências iliberais e fortalecendo o tecido da comunidade internacional, também compartilham a visão de que as democracias são - em contraste com os estados autocráticos e autoritários - particularmente capazes e dispostas a operar dentro de um sistema internacional aberto e baseado em regras e a cooperar para obter ganhos mútuos. Da mesma forma, compartilham a visão de que instituições e regras estabelecidas entre Estados facilitam e reforçam a cooperação e a solução coletiva de problemas. (IKENBERRY, 2009)

Em resposta a esse apelo, o governo do Canadá instituiu a Comissão Internacional sobre Soberania e Intervenção Estatal, composta de personalidades dos meios diplomático e acadêmico. Em seu relatório final, divulgado em setembro de 2001, e intitulado 'Responsabilidade de proteger', a Comissão defendeu a ideia de que os Estados têm a responsabilidade de proteger seus cidadãos de catástrofes evitáveis, como assassinatos em massa e fome. Enquanto o dever ou direito de ingerência, e as intervenções humanitárias, salientavam o papel dos países interventores, a responsabilidade de proteger ressaltava a posição dos beneficiários das intervenções.

Com isso, a Comissão Internacional em Soberania e Intervenção do Estado divulgou um relatório em dois volumes, A Responsabilidade de Proteger, em dezembro de 2001 numa tentativa de codificar e ganhar legitimação internacional para novas normas intervencionistas no cenário internacional.

A tese da paz liberal desafia tanto a visão realista de que a guerra é um resultado inevitável da mudança de equilíbrio de poder em um sistema mundial anárquico e a chamada abordagem da Escola Inglesa, que enfatiza a estrutura consensual do status quo da Carta da ONU, que concede direitos iguais de proteção aos estados, independentemente de sua estrutura política doméstica.

Os teóricos da paz liberal enfatizam que a paz internacional e os direitos individuais são mais avançados através de estruturas cosmopolitas, nas quais os estados democráticos e pacíficos assumem a responsabilidade principal de garantir os interesses da humanidade comum. A questão central trazida pela tese da Paz Liberal, e evidenciada em diversas discussões internacionais sobre o direito de intervenção humanitária, é a de combinar autoridade moral e legitimação política. (CHANDLER, 2002)

O Relatório argumenta que para a construção de um consenso

internacional para atos de "intervenção humanitária", que pode ser legítima aos olhos das potências Ocidentais, mas não formalmente sancionadas pelas Nações Unidas, a discussão precisa ser observada de três maneiras. Primeiro, que o conceito de "intervenção humanitária" deveria ser abandonado para acalmar as organizações humanitárias que argumentam ações militares são incompatíveis com a ajuda humanitária destinada a salvar vidas a curto prazo. Além disso, em vez de colocar o debate em termos conflitantes de direitos humanos 'superando' a soberania ou 'o direito de intervenção' minando 'o direito de soberania do Estado', a intervenção deve ser vista como compatível com o conceito de soberania. (ICISS, 2001)

Finalmente, a Comissão procurou distanciar seu trabalho dos desafios enfrentados pela comunidade internacional em resposta a 'Guerra ao Terror", nos pós 11 de setembro, afirmando que as duas situações são totalmente diferentes.

Sendo que a 'Guerra ao Terror' teria caráter mais próximo de *Realpolitik* e não de intervenção humanitária já que os países envolvidos buscavam se concentrar mais em questões de segurança nacional e defesa dos interesses nacionais do que nos direitos individuais em si. (ICISS, 2001) Ao reorientar a discussão, a Comissão argumentou que a reforma proposta pela "Paz Liberal" pode corresponder às demandas de "Segurança da Humanidade" *(Humanity Security)* e os direitos humanos podem alcançar um consenso internacional que alinhe o quadro internacional com a demanda percebida por intervenções legítimas.

1.2 Intervenção humanitária

A intervenção pode ser considerada como a questão fundamental das relações internacionais, uma vez que essas se estabelecem, desde a Paz de Vestfália, em 1648, entre Estados soberanos. Para Michael Walzer, teórico norte-americano que estuda o tema, a decisão sobre a intervenção é sempre difícil: "Mesmo no caso de uma guerra civil brutal ou de uma fome induzida politicamente ou do massacre de uma minoria local, o uso da força nos países de outras pessoas sempre deve gerar hesitação e ansiedade." (WALZER, 2004), tradução livre.[3]

Ou seja, o argumento da Comissão se baseia no fato de que a perspectiva não deve ser baseada somente em poder ou na Realpolitik, mas sim no discernimento moral dos Estados, já que, no ideal liberal, é de responsabilidade ativa do Estado a manutenção de manter os direitos individuais, sendo assim um

[3] Even in the case of a brutal civil war or a politically induced famine or the massacre of a local minority, the use of force in other people's countries should always generate hesitation and anxiety. (WALZER, 2004)

"agente da moral", o que é crucial para a tese da Paz Liberal apoiando o conceito de Responsabilidade de Proteger, trazendo então a ideia de que Estados que falhem ao agir de forma moral necessitem da intervenção de outros Estados que sejam capazes de estabelecer tal moralidade.

A Comissão também evidencia que o foco em humanitarianismo seria uma barreira ao uso da força, quando a aplicação começa, existem consequências humanitárias e escolhas difíceis sobre trocas de curto e longo prazo". A Comissão salienta que a intervenção humanitária pode ser um retrocesso em situações de crise, principalmente se for percebida como "uma alternativa a situações mais sérias de engajamento político e militar".

A Comissão Internacional em Soberania e Intervenção do Estado é contra o uso do conceito Intervenção Humanitária por duas razões: Primeiro, em resposta à oposição muito forte expressa por agências humanitárias, organizações humanitárias e trabalhadores humanitários "que argumentaram que é um anátema para um conceito que descreve ajuda humanitária e assistência a ser usada em relação à ação militar". Em segundo lugar, apesar da sua missão de obter um consenso internacional a favor da intervenção, a Comissão argumenta que o uso de uma palavra que aprova inerentemente como "humanitário" tende a prejudicar a própria questão em questão - ou seja, se a intervenção é de fato defensável " (BIERRENBACH, 2011)

A Comissão confia em 'Aprovar inerentemente' o raciocínio moral para desafiar as concepções realistas da esfera internacional como uma competição e interesses conflitantes de poder: A própria noção de responsabilidade implica raciocínio moral fundamental e desafia as teorias deterministas do comportamento humano e da teoria das relações internacionais. Em vez de estados poderosos forçarem a questão de reescrever as regras de intervenção, a Comissão coloca a mudança como uma questão moral e ética, valores que capacitam os indivíduos, observando que a convincente alegação normativa de que todos os indivíduos têm direitos humanos inalienáveis se espalhou em toda parte como as ideias incorporadas na Declaração tornaram-se armas que os impotentes mobilizaram contra os poderosos. (CHANDLER, 2002)

1.3 Compatibilidade com a Soberania Estatal

Com a mudança de proposta nos termos e conceitos que trariam, portanto, a ideia de Intervenção humanitária, surge outra problemática para a Comissão: como conciliação entre a nova abordagem de intervenção, e a não-interferência na soberania estatal dos envolvidos, atribuindo responsabilidades aos interventores e buscando salvaguardar direitos aos estados que necessitassem de ajuda estrangeira por meio da já citada intervenção humanitária.

O ponto central do relatório da Comissão é a importância de que a linguagem utilizada não se torne uma barreira na progressão do debate, considerando os debates anteriores sobre o "Direito de Intervir" ultrapassados, preferindo então o uso do termo "Responsabilidade de Proteger".

A linguagem anterior seria considerada inútil por três razões: primeiro, foca a atenção nos direitos e prerrogativas dos possíveis estados intervenientes invés da urgência das necessidades dos possíveis beneficiários; segundo, a linguagem anterior acaba por criar um conflito entre os direitos de intervenção e os direitos de soberania; terceiro, a discussão anterior do "Direito de Intervir" foca mais nos aspectos militares menos populares da tese de paz liberal do que nos esforços preventivos ou na assistência pós-conflito. (CHANDLER, 2002)

O ponto chave do problema encarado pela Comissão afirmava: "que o que estava em jogo não tornava o mundo seguro para grandes potências ou atropelava os direitos de soberania de países menores, a mudança de terminologia refletia uma mudança de perspectiva, revertendo as percepções inerentes a linguagem tradicional'. (CHANDLER, 2002) Ou seja, o foco são as vítimas de abusos em vez de seus potenciais salvadores ocidentais.

O Relatório reforça a mudança de ênfase nos direitos para as responsabilidades o que concentraria a atenção em medidas concretas que os Estados poderiam adotar com a intenção de operacionalizar direitos significativos para a proteção das populações afetadas (ICISS, 2001). E argumenta que os direitos humanos individuais devem ser a prioridade no cenário internacional, acima da soberania do país, a partir do momento em que ao atentar contra a moral liberal perde-se a legitimidade da soberania já que atenta contra moral humana. (ICISS, 2001)

Em vez de deslegitimar a soberania do Estado, a Comissão afirma que a "responsabilidade primária" cabe ao estado em questão. Em muitos casos essa responsabilidade será realizada com a parceria ativa da comunidade internacional e somente se o estado não estiver disposto ou não puder resolver o problema, a comunidade internacional assumiria responsabilidade direta. (ICISS, 2001)

A Comissão afirma que, vista nesses termos, 'a "responsabilidade de proteger" é mais um conceito de ligação entre intervenção e soberania; a linguagem do "direito ou o dever de intervir "é intrinsecamente mais conflituoso". Para evitar o "confronto", a Comissão procura preservar a "importância" da soberania, reformulando o direito ao autogoverno, não por mais tempo como "direito", mas como uma "responsabilidade". (CHANDLER, 2002)

Deste modo, a procura subestimar seu julgamento de que "a soberania não é absoluta, mas contingente" e pode ser "temporariamente suspensa". Em vez do tradicional considerando que a soberania implica não interferência, o

conceito redefinido de "Soberania como responsabilidade" implica o direito de interferência se a comunidade de estados responsáveis decide que isso é do interesse de proteção. (ICISS, 2001)

O relatório de fundo indica que "soberania significa então prestação de contas a dois grupos constituintes separados: internamente, por conta própria população; e internacionalmente, à comunidade dos estados responsáveis. Essa mudança na "prestação de contas" claramente tem implicações importantes para a soberania, porque um poder que é "responsável" por outro órgão externo claramente não tem autoridade soberana. (CHANDLER, 2002)

Nota-se uma ligação ao conceito abordado por Wæver, no qual afirma que a Segurança é um Ato de Fala, ou seja, *"A segurança não interessa mais como um sinal que faça referência a algo mais real; a declaração em si é o ato"* (WÆVER, 2015). Ao declarar uma ameaça ou praticar um discurso de segurança, o Estado estabelece já no discurso os seus interesses, que a partir deste momento se tornam assuntos de segurança, ou seja, entram no campo da securitização.

Ao entrar no campo da securitização, o Estado pode requerer direitos especiais, que até então não estariam disponíveis e/ou não fariam parte do discurso estabelecido antes do processo de securitização, o que abre a possibilidade para, como no caso estudado ao decorrer do texto, a intervenção em outros Estados sob o pretexto de se auxiliar em conflitos internos que até então não poderiam ser influenciados de forma externa.

A profunda suspeita sobre o foco militar da tese da paz liberal é adotada pela Comissão na crença de que mudar o foco 'deve ajudar a tornar o conceito de reação [militar] mais agradável'. As preocupações dos estados não ocidentais por formas de assistência não militares são compreensíveis, mas sua concepção da relação envolvida parece bastante diferente das intenções da Comissão. Ao invés de fornecer a assistência necessária para permitir que os estados enfrentem os problemas por si só parece que a Comissão veria assistências não-militares como parte das responsabilidades exigidas internacionalmente envolvido em garantir a paz liberal. (CHANDLER, 2002)

Argumentando o apoio da Carta da ONU, o Relatório afirma que o Artigo 55 reconheceria explicitamente que soluções para problemas econômicos, sociais, de saúde e afins internacionais; cooperação internacional, cultural e educacional; e respeito universal aos direitos humanos são todos essenciais para "a criação de condições de estabilidade e bem-estar necessárias para uma vida pacífica e amigável entre nações". Nesse caso, segundo a Comissão, nenhuma dessas perguntas pode ser vista como puramente doméstica, e não preocupações internacionais.

Porém, ao analisar o capítulo IX da Carta das Nações Unidas, no qual

consta o artigo citado anteriormente, e todas as disposições gerais da Carta sobre cooperação internacional em questões sociais e econômicas, pode-se notar que no fim das contas a responsabilidade volta novamente para a alçada da Assembleia Geral e do Conselho Econômico Social sob responsabilidade da própria Assembleia, como dispõe o Artigo 60.

A Carta, portanto, fornece a base para uma abordagem abrangente e de longo prazo para a prevenção de conflitos em um conceito expandido de paz e segurança mas ao mesmo tempo estabelece certas brechas que podem ser exploradas por parte de nações mais poderosas, visto que podem influenciar diretamente, conforme seus interesses, no contexto da Assembleia Geral. Dessa forma a Carta cria métodos que facilitam a solução de controvérsias, mas também podem ser considerados possíveis entraves ao próprio sistema.

Podemos observar, então, que os entraves gerados, mesmo que inconscientemente, pela Carta, podem representar problemas às questões enfrentadas por nações menos poderosas, reforçando seus temores de que as intervenções humanitárias possam servir como ferramentas de controle ou como formas de minar a estabilidade de sua soberania nacional.

2. A POLÍTICA EXTERNA NO GOVERNO LULA

O foco deste capítulo é contextualizar as mudanças que ocorreram a partir da eleição do ex-presidente Luiz Inácio Lula da Silva, em 2003, descrevendo e debatendo sua postura internacional, principalmente na relação com os países em desenvolvimento, além do alinhamento governamental nos esforços para tornar o Brasil um país com capacidade de atuação global através de conceitos como a Diplomacia Solidária e o Multilateralismo de Reciprocidade.

Ao tomar posse para o seu primeiro mandato presidencial em 2003, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva afirmou em seu discurso no Congresso Nacional: "'Mudança': esta é a palavra-chave e foi a grande mensagem da sociedade brasileira nas eleições de outubro" e declarou que a "esperança finalmente venceu o medo e a sociedade brasileira decidiu que estava na hora de trilhar novos caminhos"

Tal mudança viria a se aplicar também nas relações internacionais através de uma nova postura na política externa brasileira, postura esta que culminou no desenvolvimento de novos conceitos como a Diplomacia Solidária e o Multilateralismo de Reciprocidade. Nota-se também um maior empenho por parte do governo de se lançar ao cenário internacional como uma nova liderança voltada para os países menos desenvolvidos e com uma abordagem pacificadora na resolução de controvérsias e conflitos internacionais, tendo a chance perfeita de demonstrar todo esse potencial através da MINUSTAH.

2.1 O Brasil Pacificador

Em 2004, o Brasil passava por um momento de retomada de atenção nas Nações Unidas e de reconfiguração de suas estratégias na Organização. Após um ano de governo Lula, o país buscava crescentemente assumir um papel de articulador de iniciativas multilaterais, um ator que necessitava ser consultado pelos demais. Na prática, essa intenção indicava a necessidade de se formar coalizões[4] com objetivos em comum em diversos campos de interesse por parte do governo brasileiro, sempre visando a multilateralidade. Indicava também uma disposição de expandir sua área de atuação do ponto de vista geográfico e temático e de tornar-se um empreendedor normativo (FONTOURA; UZIEL, 2017).

Para Celso Amorim, chanceler do governo na época, a visão brasileira para a missão se torna uma forma de contrapor as missões anteriores comandadas por potências desenvolvidas, com caráter estritamente impositivo da paz, buscando não só a resolução do conflito mas uma reestruturação da sociedade e da política haitiana proporcionando, inclusive, seu desenvolvimento econômico, sendo esse também o principal interesse dos países em desenvolvimento envolvidos na missão.

Outro diferencial da MINUSTAH seria na relação entre as tropas e a população do país, que, segundo o próprio presidente Lula sobre o comportamento das tropas brasileiras, é de que truculência e imposição não podem ser características de um país que se motiva "pela esperança de paz e justiça aos irmãos haitianos", ou seja, era a aplicação da chamada Diplomacia Solidária que veio por caracterizar a política externa de Lula. (SILVA, 2005)

As Nações Unidas e seu Conselho de Segurança tornaram-se locus privilegiado para o desdobramento das ambições da política externa brasileira. No campo da paz e segurança, convergiam dois processos. No próprio Conselho, o início do nono mandato brasileiro como membro eletivo, para o período 2004-2005. Na percepção da diplomacia brasileira, o começo de um novo biênio era uma oportunidade para demonstrar ativismo, construir coalizões e inserir-se no mecanismo decisório de paz e segurança.

A partir de 2003, o Brasil começou a ampliar o número de observadores e oficiais individualmente designados para missões, enquanto procurava identificar um possível destino para um novo contingente. Na percepção brasileira, as missões de paz eram um meio para potencializar sua atuação internacional na área de paz e segurança e, ainda, nos dez anos de interregno, a Organização havia – em grande parte por pressão dos EUA – errado no estabelecimento de mandatos voltados exclusivamente para segurança e nas decisões de retirar-se

[4] Como o "Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul" (IBAS) ou o "Grupo dos 20" (G20) de Cancún, em 2003.

do país antes que as causas profundas da instabilidade pudessem ser tratadas com apoio de uma operação de manutenção da paz. (FONTOURA; UZIEL, 2017).

A abertura econômica, entretanto, resultou com o tempo em modernização das plantas industriais e aumento da competitividade sistêmica global da economia brasileira; o liberalismo em diminuição do Estado e consequente ascensão da sociedade quanto à distribuição do poder e das responsabilidades para promover crescimento e desenvolvimento econômicos, bem como quanto à condução da ação externa.

Lula embarcou nesse trem já posto em movimento e avançou pelo caminho da interdependência real. Abandonou mecanismos de inserção dependente para situar o Brasil entre as nações que andam por si à busca de seu destino, tendo, porém, o apoio de seus governos, convertidos em agentes logísticos. Para abrir seu espaço no mundo, ao reverso da anterior abertura ao mundo, as possibilidades de movimento do país requeriam avaliação das assimetrias determinadas pela distribuição desigual de poder e de benefícios na ordem internacional.

O neoliberalismo produziu efeitos nocivos para as relações internacionais do Brasil, como também trouxe conquistas positivas. Entre os efeitos nocivos estiveram a abertura sem contrapartida do mercado de consumo nacional, o déficit do comércio exterior, o endividamento externo, a alienação de ativos de empresas brasileiras, a submissão a consensos e conselhos do centro do capitalismo, a obediência às regras da governança global traçada pelos ricos em seu benefício, o sacrifício das relações com os países emergentes em favor do primeiro mundo, em suma, uma perda de poder do país sobre o cenário internacional. (CERVO; BUENO, 2011)

A preocupação com a paz e a justiça social reflete-se no compromisso do governo Lula com os esforços das Nações Unidas no Haiti. Sendo a principal motivação ao assumir a liderança das Forças de Estabilização foi a de evitar que o Haiti, a primeira república negra do mundo, caísse no abandono, em um círculo vicioso de instabilidade e conflito.

O governo brasileiro buscava mudar a abordagem das intervenções observando uma possível falha ao se considerar somente o aspecto militar das missões, procuravam então criar uma forma de reestabelecer a autonomia da sociedade haitiana através do apoio possibilitado pelas Nações Unidas.

O fortalecimento da cooperação internacional nos mais diversos campos constituía um dos grandes desafios da época, visto o impacto da intervenção no Iraque realizada sem o respaldo do Conselho de Segurança da ONU tendo o Brasil procurado contribuir para um encaminhamento pacífico da questão.

O Brasil reconhecendo os riscos da época, de uma intensificação de

ameaças como o terrorismo internacional e a proliferação de armas de destruição em massa, busca revitalizar os instrumentos multilaterais e encontrar meios para enfrentar as ameaças contemporâneas, apoiando os esforços do Secretário-Geral das Nações Unidas de convocar um Painel de Alto Nível para examinar respostas a essas ameaças e encarar o desafio da mudança. (AMORIM, 2005)

2.2 Modelo de Inserção Internacional Brasileiro

O Brasil evolui no século XXI no sentido de tornar-se país globalista[5]. Mas seu modelo de inserção internacional difere de outros, também globalistas, como o chileno, por exemplo. Este último corresponde ao globalismo comercialista, que prolongaria a infância da sociedade ao tomar como diretrizes os tratados de livre comércio e a economia primário-exportadora, ou seja, os preceitos do neoliberalismo dos anos 1990. O brasileiro corresponde ao globalismo industrialista, marcado nessa etapa de maturidade do processo de desenvolvimento por dois traços essenciais: o multilateralismo da reciprocidade e a internacionalização econômica. (CERVO; BUENO, 2011)

Sendo assim, existe a necessidade de se conceituar o que de fato seria esse multilateralismo de reciprocidade, que, apesar do citado pelo presidente Lula, no dia 26 de janeiro de 2003, em Davos: "*Queremos o livre comércio, mas um livre comércio que se caracterize pela reciprocidade*", a reciprocidade não corresponde apenas ao comércio internacional, mas também em todos os quadrantes da ordem internacional, como economia, comércio, segurança, questões ambientais, saúde e direitos humanos.

Ou seja, a reciprocidade se estabelece quando as regras do ordenamento multilateral beneficiam a todas as nações. E, sem essas regras, a ordem internacional fica à mercê dos mais fortes, como revelam desde 1945 as discussões no seio do GATT-OMC e da ONU, os dois pilares do multilateralismo. Como fundador desses dois órgãos multilaterais mais relevantes, voltados em primeiro plano, respectivamente, para o comércio e a segurança, o Brasil manteve continuidade de ideias e de conduta, ao defender soluções pacíficas e negociadas de controvérsias e promoção de interesses de ricos e pobres por meio do sistema de comércio internacional.

Contudo, com o tempo o multilateralismo não se orientou pela prevalência de tais princípios. Podendo-se observar que a partir dos anos 2000, o Conselho de Segurança passa a carecer de representatividade, isenção e eficá-

[5] Vale a pena ressaltar que o uso do termo *Globalista* pelos autores é feito no sentido de ser um país globalizado, ou seja, conectado e/ou interligado com o mundo como um todo, e não o termo usado atualmente pelo governo Bolsonaro que é baseado em teorias conspiratórias e dito como uma forma de contrapor o "marxismo cultural que toma conta das relações econômicas e internacionais no mundo". (ARAÚJO, 2018)

cia para manter a paz enquanto a OMC de equilíbrio decisório para favorecer os interesses das nações.

A partir de 2003 a política externa brasileira encontra reforço nas questões de representatividade e tomada de decisão no cenário internacional, o que viria a facilitar a reciprocidade anteriormente citada e tão buscada pelo governo brasileiro, com a criação do G-20 que, segundo o Embaixador Celso Amorim:

> (...) facilitou uma interlocução mais direta, fluida e transparente entre os principais grupos de interesse. Acima de tudo, mostrou que a coordenação Sul-Sul não é um objetivo irrealista ou ultrapassado, e que pode ocorrer sem ser movida por razões ideológicas, mas por uma visão pragmática, baseada em interesses legítimos tanto do ponto de vista econômico como moral. (ITAMARATY; AMORIM, 2005)

A diplomacia brasileira elabora o conceito de multilateralismo da reciprocidade a partir do comércio e da segurança, porém o estende a todos os domínios das relações internacionais. Partindo então dessa ideia de multilateralismo de reciprocidade é necessário observar o que isso representa no campo da segurança internacional. A política de segurança e defesa das potências apresenta uma face interna, o provimento de meios, e uma forte conexão com a política exterior. Em ambos os casos, apesar do multilateralismo e da formação de blocos, a segurança se alicerça no interno, de onde extrai meios de ação e exercício do poder decisório.

A academia brasileira envolve em anos recentes alguns grupos no estudo das questões de segurança, que não mais se limita a uma preocupação das forças armadas e da diplomacia. A diplomacia brasileira, suprindo com sua habilidade e capacidade de formar consensos a escassez de meios de dissuasão e defesa do lado das forças armadas, enaltece o papel internacional do Brasil no campo da segurança. A política externa do Brasil tem a intenção de desempenhar papel relevante no campo da segurança tendo como base a negociação de conflitos. Tal postura é comprovadamente reforçada ao observarmos o tema deste trabalho quando o Brasil se associou, em 2004, aos países do Cone Sul, Argentina e Chile, obteve a cooperação de Uruguai, Peru e Bolívia, assumiu o comando das tropas e se propôs levar a paz, o desenvolvimento e a redemocratização ao Haiti, no que viria a ser o mais importante envolvimento em missões de paz da ONU desde 1946.

Por ocasião da assinatura em Brasília, em 2008, do tratado de constituição da UNASUL, o governo brasileiro propôs que se criasse o Conselho de Defesa Sul-americano como um de seus órgãos diretivos. Depois de algumas

dificuldades para sua criação, o Conselho instalou-se oficialmente em março de 2009. Tem por objetivo afastar potências e organizações externas das questões de segurança da América do Sul, mantê-la como zona de paz e de negociação e solucionar eventuais conflitos regionais. (CERVO; BUENO, 2011)

Com isso em mente, se faz necessário conceituar outro fenômeno ocorrido durante o governo Lula que veio a ser conhecida como Diplomacia Solidária e foi amplamente praticada pelo governo brasileiro na época e como isso se tornou a principal propaganda brasileira no cenário internacional.

Para entender o conceito de Diplomacia Solidária é necessário observar de onde surgem as motivações voltadas ao assunto por parte do Governo Lula, que tem como inspiração o programa original de seu partido, o Partido dos Trabalhadores, que trazia, em seu documento de fundação em 1980, a seguinte afirmação referente as relações internacionais e política externa como um dos princípios do partido: "[...] 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 sua solidariedade aos movimentos de libertação nacional" (ALMEIDA, 2003)

Nota-se então que desde sua fundação o Partido dos Trabalhadores desenvolve ideias que servem de base para a dita Diplomacia Solidária. Segundo o diplomata Paulo Roberto de Almeida, num primeiro momento "a proposta de transformação do continente sul-americano a partir da diplomacia denotava um otimismo provavelmente excessivo diante das limitações impostas pela realidade externa aos grandes projetos de mudança sobre o plano internacional, sobretudo a um país dotado de tão poucos recursos como o Brasil". (ALMEIDA, 2003)

Porém, as intenções do novo governo eram claras: "uma nova política externa deveria, sobretudo, contribuir para reduzir as tensões internacionais e trabalhar por um mundo com mais equilíbrio econômico, social e político, respeitando as diferenças culturais, étnicas e religiosas".

Durante seu discurso de posse, em janeiro de 2003, o Presidente Lula da Silva demonstra o que viriam a ser as principais diretrizes de sua política exterior, sendo orientada para o estabelecimento de uma "globalização solidária e humanista", tal postura viria a ser reforçada pelo então Ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim, que também trouxe a ideia de solidariedade nas questões internacionais: [...] uma América do Sul politicamente estável, socialmente justa e economicamente próspera é um objetivo a ser perseguido não só por natural solidariedade, mas em função do nosso próprio progresso e bem-estar. (AMORIM, 2003)

Podemos observar então, que o governo apresentava um alinhamento em sua postura desde o início de seus mandatos, tanto por parte do Presidente da

República como seu Ministro de Relações Exteriores, prezando pelo aspecto solidário das relações internacionais em sua política externa.

3. INSTABILIDADE HAITIANA E O SURGIMENTO DA MINUSTAH

O objetivo deste tópico é abordar um breve histórico da formação do país, já que desde sua independência, o Haiti é permeado de conflitos internos e que, ao decorrer do tempo estabelecem uma grande crise no país desencadeando a mobilização internacional através da ONU dando origem a missão MINUSTAH.

3.1 Contextualização histórica do Haiti

Para entender a política turbulenta do Haiti[6] é fundamental analisar as circunstâncias materiais e históricas do período colonial. O colonialismo francês gerou uma tradição autoritária enraizada no legado da economia de plantation. Baseada na escravidão, esta economia criou um verdadeiro dilema para os líderes fundadores do Haiti, um dilema que nunca foi resolvido de forma satisfatória. (FATTON JR., 2006)

Desde a independência do país, em 1804, os fundadores do país enfrentaram uma escolha cruel. Era necessário reiniciar uma economia devastada e, ainda assim, a base material sobre a qual a emancipação poderia florescer seria como uma inimiga da liberdade individual. A recuperação material dependia das exportações agrícolas - principalmente açúcar - com base na produção da plantação, que por sua vez exigia formas coercitivas de trabalho. Os pais fundadores do Haiti, Toussaint, Dessalines, Christophe e Pétion, estavam empenhados em revitalizar esse modo de produção, mas isso representava um dilema crucial: como reconciliar a salvaguarda da emancipação e as aspirações dos ex-escravos de se tornarem um campesinato independente com a drástica disciplina de trabalho exigida pela economia de *plantation*. (TROUILLOT, 1990)

Sendo assim, a Revolução Haitiana, mesmo acabando com a escravidão, acaba por reforçar os padrões militaristas de comportamento e a organização da sociedade de forma hierárquica, visto que os oficiais de alto escalão não apenas deram ordens e esperaram obediência, mas também colheram os despojos do poder.

Pode-se notar, entretanto, que a tentativa de restaurar o sistema de *plantation* não foi totalmente egoísta; respondeu também a uma questão de sobrevivência, de gerar recursos para um exército forte para defender

[6] Apenas sete de seus quarenta e quatro presidentes cumpriram seus mandatos, e houve apenas duas transições pacíficas de poder desde o início da república. (FATTON JR., 2006)

a independência do Haiti. Os governantes haitianos tinham bons motivos para temer a agressão das grandes potências da época. Como defensores da supremacia branca, esses poderes odiavam a primeira revolução negra bem-sucedida contra a escravidão e temiam as consequências da revolução para seus respectivos impérios. (EGSET; VERNER, 2007)

As contradições do sistema de plantation, a hostilidade das forças imperiais ocidentais e as aspirações de classe dos líderes haitianos criaram uma fissura histórica entre um estado militarista de poucos e a sociedade mais ampla de muitos. Ou seja, com a independência recém afirmada, foi criada uma sociedade de classes onde historicamente os mulatos possuem status mais elevado diante de uma população majoritariamente negra o que, por consequência, gera tensão política e aumenta a possibilidade de conflitos entre esses grupos. A prática de explorar a cor para fins políticos sempre desempenhou um papel importante na história haitiana e continua a refletir a persistência de divisões raciais e desigualdades herdadas do período colonial. (FATTON JR., 2006)

A tradição autoritária do Haiti está, portanto, enraizada nos legados da dominação colonial e da resistência anticolonial, bem como nas adversidades do período inicial da independência. Com a própria revolução e as lutas dos escravos recém-libertados para escapar da dura disciplina da economia de *plantation* sendo símbolos claros da busca haitiana pela liberdade. No entanto, a escalada de tal campesinato dificulta a pouca chance que existia para o desenvolvimento produtivo da economia, porém o declínio da agricultura não foi somente uma questão econômica baseada na subsistência e de uma subdivisão crescente da terra mas foi principalmente a consequência das deficiências da assistência estatal e da falta de incentivos à produção camponesa.

Nessa medida, os camponeses sempre foram o *moun andeyo* por excelência - aqueles que são tributados, mas marginalizados e sem representação. Não é de surpreender que a condição do campesinato tenha simbolizado tanto a estagnação material do país quanto os padrões agudos de exploração de classe. (TROUILLOT, 1990).

Não surpreendentemente, o compromisso é incomum e o exército como a instituição com o monopólio da violência tem desempenhado um papel decisivo na resolução e instigação de conflitos políticos. Em 1957, François Duvalier, conhecido como *Papa Doc*, instaurou feroz ditadura minando e desafiando o exército com a criação de sua própria organização paramilitar, os *tontons macoutes*, que funcionavam como sua guarda pessoal e, por consequência, eram ferramentas de Duvalier na repressão da população e no controle do exército haitiano. Papa Doc morre em 1971 e é substituído por seu filho, Jean-Claude Duvalier – conhecido como *Baby Doc*. Ao assumir o poder herdado pelo pai, Baby Doc promete maior abertura com uma revolução econômica e

liberalização política, ainda em meados dos anos 70 lança um projeto tecnocrático relativamente aberto, denominado pelo próprio como *Jean-Claudisme* que possibilitou um controle dos excessos causados pelos macoutes, uma certa tolerância de alguns dissidentes do país e reinstaurou o exército como instituição estatal.

Em 1986, Baby Doc decretou estado de sítio quando protestos populares se intensificam, tal cenário faz com que fuja com a família para a França, fazendo com que o General Henri Namphy, conhecido no país como chouchou du peuple, , assumisse a presidência em 6 de fevereiro de 1986 permanecendo no poder até 7 de fevereiro de 1988 sendo substituído por Leslie Manigat, que foi eleito em pleito caracterizado por grande abstenção, porém é deposto pelo General Namphy em junho do mesmo ano, no entanto, três meses depois, por meio de um novo golpe, Namphy é deposto e quem assume é o General Prosper Avril, chefe da guarda presidencial na época. (FATTON JR., 2006)

Esse acordo previa também a anistia para os autores do golpe de Estado, o que forçou o presidente Aristide a declarar em Nova York, diante do mundo, que ele concedia "anistia plena e total aos golpistas". Entretanto, a Constituição do Haiti, no seu artigo 147, diz o seguinte: "O presidente só pode conceder anistia em matéria política e segundo as prescrições da lei".

A embaixada do Haiti então comunicou que o governo constitucional foi simplesmente informado da "missão de última hora" ao Haiti, indicando que ele não havia sido consultado. Portanto, não poderia, em caso algum, ser considerado como parte integrante do acordo assinado e se recusaria a dar seu aval às manobras que não refletem nem a visão, nem a vontade do povo haitiano. (FOLHA DE SÃO PAULO, 1994)

Tal impasse se reflete quando o acordo começa a ser implementado, em outubro de 1993, e grupos paramilitares impedem o desembarque de soldados norte-americanos integrantes de uma Força de Paz da ONU que acompanharia e asseguraria o cumprimento do acordo. O momento conturbado no país faz com que o número de refugiados oriundos do país aumentasse ainda mais, e um dos principais destinos desses refugiados eram os EUA, o que levou o Governo dos Estados Unidos a enviar, em outubro de 1994, um navio de guerra com a missão de conter a situação de violência nas ruas, principalmente em Porto Príncipe.

Diante desse quadro, agravado pela escalada de violência, de repressão e de abusos de direitos humanos, com a falência das medidas políticas e diplomáticas da OEA e sem que os mecanismos multilaterais de pressão econômica e comercial se fizessem valer, o Conselho de Segurança das Nações Unidas seria acionado, e aplicado pela primeira vez no hemisfério o controverso capítulo VII da Carta das Nações Unidas, através da Resolução 940, permitindo

que o exército americano pudesse intervir no país em nome da ONU.

Em 2003, a oposição passou a clamar pela renúncia de Aristide. A Comunidade do Caribe, Canadá, União Europeia, França, Organização dos Estados Americanos e EUA, apresentaram-se como mediadores. Entretanto, a oposição refutou as propostas de mediação, aprofundando a crise. (FILHO, 2007)

Em fevereiro de 2004, conflitos armados eclodiram em Gonaives, espalhando-se por outras cidades nos dias subsequentes, gradualmente, os insurgentes assumiram o controle do norte do Haiti. Apesar dos esforços diplomáticos, a oposição armada ameaçou marchar sobre Porto Príncipe. Aristide então deixa o País em 29 de fevereiro e busca asilo na África do Sul. De acordo com as regras de sucessão constitucional, o presidente da Suprema Corte, Boniface Alexandre, assume a presidência de forma interina e requisitou, de imediato, assistência das Nações Unidas para apoiar uma transição política pacífica e constitucional e manter a segurança interna.

3.2 A MINUSTAH na Política Externa Brasileira

O Conselho de Segurança aprovou o envio da Força Multinacional Interina que, prontamente, iniciou seu desdobramento, liderada pelos EUA. Vale ressaltar que o Brasil enquanto membro temporário do Conselho de Segurança da ONU na época, votou a favor da criação da Força, mas optou por não participar, já que tal missão era amparada no Capítulo VII da Carta das Nações Unidas o que causava divergências com a posição brasileira que sempre foi pautada nos princípios constitucionais da defesa da paz, da solução pacífica de controvérsias e não-intervenção.

Após tal mudança de figura na operação no Haiti, o governo brasileiro consegue uma forma de conciliar sua postura não intervencionista com a missão, mesmo que a MINUSTAH tenha sido criada com base no Capítulo VII da Carta das Nações Unidas, tomando um caráter de força impositiva da paz que ia de encontro a postura brasileira já mostrada anteriormente, por meio da inclusão da Missão dentro do Capítulo VI da Carta estabelecendo um caráter de manutenção de paz, deixando apenas as tarefas relacionadas à segurança sob o escopo do Capítulo VII. Esta ação está ancorada na Política de Defesa Nacional, Decreto no 5.484, de 2005, que lista, entre seus objetivos, a contribuição da manutenção da paz e da segurança internacionais, a projeção do Brasil no contexto das nações e sua inserção no processo decisório internacional. (GOES e OLIVEIRA, 2010).

Desde o início da MINUSTAH, a relação do Brasil com o Haiti foi marcada pelo aprofundamento dos laços de interesse e pela ampliação dos possíveis pontos de aproximação. Além das visitas presidenciais, ministeriais e de altos

funcionários dos governos, o fortalecimento tem ocorrido, principalmente, por meio do aumento do número de acordos de cooperação técnica. Em 2012, cerca de 12 mil homens, sendo 1.877 brasileiros compunham o quadro da Missão de Paz. Com um orçamento brasileiro previsto de 150 milhões de reais, depois de oito anos esse valor chega a 1,97 bilhões. (CARTA CAPITAL, 2012)

A questão haitiana possibilitou o discurso brasileiro, que vem sendo defendido junto aos demais Estados, segundo o qual a base de cooperação com países em situação similar seria fortalecedora do papel institucional do Estado (BRASIL, 2007).

Tal discurso brasileiro veio por se tornar o foco da política externa brasileira na época, visto que possibilita o papel de líder almejado pelo governo brasileiro, já que a situação de desigualdades internas no Brasil serviria como uma base de experiência própria do país, servindo como uma ponte entre países menos favorecidos e as grandes potências mundiais.

Como membro da ONU de importante peso político e econômico regional, o país pôde assumir responsabilidades crescentes com relação à manutenção da paz, principalmente no seu entorno regional (GOES e OLIVEIRA, 2010). O aumento das expectativas com relação ao Brasil, estabelece, portanto, a posição almejada pelo país de ser atuante no cenário internacional e com capacidade reconhecida para tal.

No entanto, apesar de o governo brasileiro considerar a missão como um caso de sucesso, diversas controvérsias colocam essa afirmação em cheque visto que, na época, a capital Porto Príncipe era a região mais violenta do país concentrando 65% de todos os homicídios, de acordo com a ONU. Gangues e grupos armados continuavam levando violência à população com assassinatos, roubos, sequestros e tráfico de drogas. A Polícia Nacional do Haiti (PNH) fez um levantamento que mostrou que de março a julho de 2012 havia 99 homicídios por mês, contra 75 durante o mesmo período em 2011 o que torna o mês de julho de 2012 o mês mais violento desde o terremoto, com 134 homicídios. (CARTA CAPITAL, 2012)

A missão também trouxe descontentamento por parte de ex-militares haitianos que viam na presença de soldados uma usurpação das funções que deveriam realizar. Uma delas era a *Batay Ouriye*[7], organização de trabalhadores e militantes haitianos, que lideravam os protestos contra a presença das tropas da ONU. É possível fazer um esboço profundamente diferente em relação a esta ocupação. Antes de tudo, a sua falência. A insegurança não é aquela que existe nos bairros residenciais dos ricos e não aquela imposta pela Minustah nos bairros populares", criticam os líderes da organização. "A perspectiva para manter as tropas durante 10, 20 anos comunica um medo". (CARTA CAPITAL, 2012)

[7] Batalha dos Trabalhadores, em tradução livre.

Durante o mandato da missão surgem ainda mais críticas por parte da população haitiana como os relatos de caso de estupro e abuso praticados pelas tropas da ONU nas regiões mais pobres do país. Essas acusações recaem sobre as tropas brasileiras, visto que existiram relatos de mulheres que eram levadas para as residências de soldados brasileiros em troca de alimentos, mas no fim eram apenas abusadas e ameaçadas por eles. O caso se repete ainda com 134 soldados do Sri Lanka, que estavam sob o comando brasileiro, que teriam abusado sexualmente de nove crianças durante o período de 2004 a 2007, sendo 114 desses soldados enviados de volta porém não houve punição. (ESTADÃO, 2017)

Tais relatos levantam questionamentos sobre o controle que a ONU poderia exercer sobre as tropas já que as denúncias eventualmente viriam a cair sobre a organização que chamou atenção da opinião pública ao ser considerada ineficiente na repressão dos crimes cometidos pelas tropas, no entanto, justificavam a falta de ação como um problema gerado pela dificuldade de atuação jurídica já que as investigações e possíveis punições aos soldados seriam de responsabilidade de seus países de origem. Essa inabilidade das Nações Unidas acaba por tornar o conceito das missões de paz muito passível de interpretação particular dos países que as comandam, mesmo sendo amparadas pelas disposições e recomendações da Carta da ONU, a própria organização não tem autoridade nem força legal o suficiente para impor formas de agir aos países participantes das missões.

As divergências entre países subdesenvolvidos e as grandes potências escalam para debates ainda mais complexos, já que a Responsabilidade ao Proteger se manteve muito mais no campo teórico e da retórica dos poderosos enquanto a Responsabilidade de Proteger se torna a ação de fato, quando na verdade as ações de intervenção humanitária deveriam ser elaboradas tendo os dois conceitos trabalhados em conjunto para que houvesse o mínimo impacto possível nos países que recebessem essas missões.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Portanto, após finalizar a pesquisa nota-se que a MINUSTAH serviu ao seu propósito, pelo menos no caso brasileiro, de lançar o país como um ator de relevância internacional e não só manteve como aumentou a reputação brasileira de país moderador, servindo de fato como uma ponte entre países desenvolvidos e emergentes.

A missão também possibilitou novas abordagens brasileiras nas questões de intervenções humanitárias, desempenhando papel proeminente em questões relacionadas na ONU, se tornando um exemplo de postura a ser seguido nas missões de paz com uma conduta de diálogo entre tropas e população, outro

fato que pode ser considerado um ponto chave no reconhecimento do país como defensor dos direito humanos foi a pronta ajuda efetuada pela tropas brasileiras no Haiti durante o desastre decorrente de um terremoto ocorrido em 2010, ainda durante o mandato da MINUSTAH.

No que diz respeito as relações do Brasil com o Haiti, o governo brasileiro não só manteve a missão de paz como estabeleceu diversos campos de diálogo bilateral visando o sucesso da missão e cooperação dos países, fazendo jus a intenção do governo brasileiro de estabelecer a Diplomacia Solidária e mostrando que a liderança da missão foi diretamente influenciada pelos ideais brasileiros de se manter a paz e estabilidade no Haiti.

Pode-se observar também que após a liderança brasileira na MINUSTAH surge a necessidade de se adaptar as regras e diretrizes para as missões de paz, visto que o Brasil praticou uma espécie de formato simultâneo na missão, onde o objetivo seria não só a paz mas ao mesmo tempo a estabilização e reconstrução do país, seja de suas instituições ou da sociedade como um geral. O formato brasileiro acaba por ser uma forma de tornar as missões de paz mais adaptáveis as possíveis mudanças de realidade nos locais onde ocorrem as intervenções.

Vale ressaltar que para os fins desse trabalho, não é julgado a eficiência da missão no Haiti ou se pode ser considerada um sucesso ou não, visto que o Haiti até hoje passa por diversos problemas estruturais, desigualdade social, pobreza e mais desastres naturais que se seguiram após o mandato da missão, mas sim a função da missão enquanto uma ferramenta de inserção internacional utilizada pelo governo brasileiro na época.

Porém uma crítica ainda pode ser formulada visto que a missão, mesmo que sirva ao propósito da inserção internacional brasileira, nos mostra o quão frágeis são os conceitos de intervenção humanitária e o de responsabilidade ao proteger, já que como pôde ser observado, o Haiti até hoje sofre com muitas sequelas ocasionadas pelos conflitos que ocorreram no país, e mesmo com todo o apoio internacional, ainda assim ocorreram diversos escândalos envolvendo os soldados da missão.

E é essa linha tênue que divide a ideia de intervenção humanitária da ocupação militar, pois, como visto, eram soldados armados, estrangeiros e que tinham autorização de uso da força para recuperar a estabilidade do país, sendo assim o conceito em si de intervenção humanitária acaba por fazer pouco sentido no campo prático, e abre possibilidades para países poderosos exercerem sua influência em países subdesenvolvidos através da força, disfarçada de construção da paz.

Portanto, o problema proposto como questão principal desse trabalho pode ser respondido de forma afirmativa, ou seja, a MINUSTAH realmente

serviu como uma forma concreta de fazer com que o Brasil obtivesse capacidade de atuação internacional e estabelece o país como o principal mediador em diversas questões contenciosas no cenário internacional, apesar de ainda não conseguir a posição de cadeira permanente no Conselho de Segurança tão desejado, o que também corrobora a hipótese proposta ao início desse trabalho, visto que a missão se torna o foco principal do governo e demanda toda atenção e esforços para que sirva ao seu propósito, sendo este cumprido ao decorrer dos 13 anos de missão.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **A política internacional do Partido dos Trabalhadores: da fundação à diplomacia do governo Lula.** Revista de Sociologia e Política, n.20, p.87-102. Curitiba, jun. 2003. Disponível em: <https://www.scielo.br/pdf/rsocp/n20/n20a8.pdf>.

AMORIM, Celso. **A política externa do governo Lula: Dois anos.** Ministério das Relações Exteriores. Brasil, 2005. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/ptBR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/7788-a-politica-externa-do-governolula-dois-anos-artigo-do-ministro--das-relacoes-exteriores-embaixador-celso-amorimpublicado-na-revista-plenarium>.

ANNAN, Kofi. **We the peoples: the role of the United Nations in the 21st Century.** New York: United Nations, 2000. p. 48.

ARAÚJO, Ernesto. **Metapolítica 17: Contra o Globalismo.** Brasil, 2018. Disponível em: <https://www.metapoliticabrasil.com/>.

BIERRENBACH, Ana Maria. **O conceito de responsabilidade de proteger e o Direito Internacional Humanitário.** Fundação Alexandre de Gusmão. Brasília, 2011.

PRETO, Alessandra Falcão. **O conceito de diplomacia presidencial**: o papel da Presidência da República na formulação de política externa. 2006. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores. **Repertório de política externa: posições do Brasil**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.

CERVO, Amado; BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do**

Brasil. Universidade de Brasília. Brasil, 2011.

CHADE, Jamil. **Soldados brasileiros são acusados de abusos sexuais no Haiti, diz agência de notícias.** Jornal Estadão. Internacional. Brasil, 2017. Disponível em: <https://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,soldados-brasileiros-saoacusados-de-abusos-sexuais-no-haiti-diz-agencia-de-noticias,70001741751>.

CHANDLER, David. **The Responsibility to protect? Imposing the 'Liberal Peace'.** British International Studies Association: London School of Economics. Dezembro, 2002.

DINIZ, E. O Brasil e as operações de paz. In: LESSA, A. (Org.). **Relações internacionais do Brasil**: temas e agendas. São Paulo: Saraiva, 2006.

FATTON JR., Robert. The Fall of Aristide and Haiti's Current Predicament. **Haiti: Hope for a Fragile State.** Wilfrid Laurier University Press. Centre for International Governance Innovation. Canadá, 2006.

FILHO, Wladimir Valler. **O Brasil e a crise haitiana: A cooperação técnica como instrumento de solidariedade e de ação diplomática.** Fundação Alexandre de Gusmão. Brasília, 2007.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Embaixada divulga nota.** Mundo, Jornal Folha de São Paulo. São Paulo, 1994. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1994/9/21/mundo/7.html>.

FREITAS, Olivia. **Sob Críticas, Missão de Paz no Haiti deve ser renovada por mais um ano.** Jornal Carta Capital. Brasil, 2012. Disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/mundo/sob-criticas-missao-de-paz--no-haiti-deve-serrenovada-por-mais-1-ano/>.

FREIXO, Adriano de.; PEDONE, Luiz; RODRIGUES, Thiago Moreira; ALVES, Vagner Camillo. **A Política Externa Brasileira na Era Lula: um balanço.** 1 ed. Editora Apicuri. Rio de Janeiro. 2011.

GOES, F. L.; OLIVEIRA, A. A presença brasileira nas operações de paz das Nações Unidas. In: ACIOLY, L.; CINTRA, M. A. M. (Orgs). **Inserção Internacional Brasileira.** Temas de política externa, v. 1, Brasília: Ipea, 2010.

IKENBERRY, G. John. **Liberal Internationalism 3.0: America and the Dilemmas of Liberal World Order.** Perspectives on Politics: Cambridge University Press, vol 7, n. 1. março, 2009.

IPEA. Brasil em desenvolvimento 2010: Estado, Planejamento e Políticas Públicas. **Aspectos da Presença Brasileira no Haiti após a Minustah: a paz por meio do desenvolvimento.** vol. 2.; Brasília. 2010

International Commission on Intervention and State Sovereignty. **The Responsibility to Protect.** Dezembro, 2001.

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. Folha de S. Paulo. São Paulo, 2 jan. 2003.

LULA DA SILVA, Luiz Inácio. **Discurso do presidente Luiz Inácio Lula da Silva durante a sessão de abertura da XVI Conferência de Chefes de Governo da Comunidade do Caribe, Caricom.** 16 fev. 2005. Disponível em: <https://bit.ly/2sQ0dxY>.

THAKUR, Ramesh. **The United Nations Peace and security**. Cambridge: Cambridge University Press, 2006. p. 16.

TROUILLOT, Michel – Rolph. **Haiti: State against Nation: the origins and legacy of Duvalierism.** Monthly Review Press, New York, USA. 1990.

VERNER, Dorte; EGSET, Willy. **Social Resilience and State Fragility in Haiti.** World Bank Country Studies, Washington DC, USA. Julho, 2007

WAEVER, Ole. **Securitização e Dessecuritização.** Monções: Revista de Relações Internacionais da UFGD, Dourados, v.4. n. 8, jul./dez., 2015. Disponível em: <http://www.periodicos.ufgd.edu.br/index.php/moncoes>.

WALZER, Michael. **Arguing about War**. New Haven: Yale University Press, 2004. p.67.

A INFLUÊNCIA DA TWIPLOMACY NO BRASIL E SUAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS

Sabrina Burgarelli Martins Machado[1]

INTRODUÇÃO

Cada vez mais líderes de diversos países têm usado plataformas digitais para divulgarem atos de política externa de seus respectivos Estados. O Twitter é uma dessas plataformas com bastante aderência pelos líderes de diversas nações. No Brasil não é diferente, em especial nos mandatos de Temer e Bolsonaro. O **problema** que o presente trabalho visa analisar é como ocorreu a mudança no discurso diplomático brasileiro entre os mandatos de Temer e Bolsonaro sob a influência do uso da diplomacia digital. A **hipótese** de que tanto a mudança dos mandatos de Temer e Bolsonaro quanto a forma como agiam durante eles nas trocas comerciais e políticas, influenciaram as relações internacionais do Brasil fortificando assim o uso da diplomacia digital entre os anos de 2020 e 2022.

A primeira parte do artigo foi criar uma base para a análise, através do entendimento e contextualização do que é a Diplomacia Digital e o Twiplomacy, pois assim será possível entender a mudança e a influência do discurso diplomático brasileiro, sobretudo pela consideração do período da COVID-19 como motor para tal mudança. Os **objetivos** do trabalho são: entender a mudança no discurso da diplomacia brasileira; avaliar os aspectos econômicos e políticos que impactaram nessa nova forma de diplomacia; e examinar a Twiplomacy no Brasil na política externa, bem como no paradigma nas relações internacionais.

A **metodologia** será bibliográfica e documental. Usando fontes como World Bank e CEPAL, cujos organismos são as principais fontes de dados sobre a América-Latina e suas relações exteriores, no quesito comércios, será feito um levantamento de dados sobre as trocas e evoluções comerciais do Brasil sendo essa a segunda parte do artigo. No final será feito uma análise completa sobre o assunto.

1. HISTÓRIA DA DIPLOMACIA DIGITAL E O USO DA NOVA POLÍTICA NO SÉCULO XXI

Associado ao termo Diplomacia digital, no inglês *Digital diplomacy*, temos o termo Twiplomacy, trata-se do uso amplo de mídias sociais e novas

[1] Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade Católica de Santos

tecnologias, neste caso o Twitter, na área da informação e comunicação para fins diplomáticos, com o objetivo de alcançar êxito na política externa. O termo Diplomacia Digital teve sua primeira aparição em 2001 no livro *Digital Diplomacy: U.S. Foreign Policy in the Information Age*, produzido pelo Associado Sênior no programa de comunicações internacionais do Centro de Estudos Estratégicos e Internacionais em Washington, Wilson Dizard, Jr. As primeiras formas de comunicação da diplomacia digital que ajudaram no salto digital da atualidade foram o uso de e-mails e de *sites* oficiais como meio de comunicação entre as entidades diplomáticas. Mas antes de se aprofundar no termo Twiplomacy, é importante retomar e explicar o conceito de diplomacia.

A visão geral que se tem sobre diplomacia é "a forma não-violenta de reconciliação de interesses entre atores internacionais, especialmente Estados, ao mediar estranhamento e reconciliar as diferenças." (BJOLA, 2015, p. 1, tradução própria). Segundo Adam Watson a diplomacia é a "negociação entre entidades políticas que reconhecem a independência umas das outras" (WATSON, 1984, p. 21). Ou seja, a base da diplomacia configura um método mais sofisticado de gerenciamento de mudanças, no qual requer uma certa conduta mais pacífica e neutra dentre os seus atores internacionais, "mas o sucesso ou fracasso dessas relações depende em grande parte da capacidade dos diplomatas de reconhecer adequadamente a dinâmica de poder em evolução, para o funcionamento do sistema internacional e de sua política externa" (BJOLA, 2015, p. 1, tradução própria).

Pensando assim a diplomacia digital é a forma não-violenta de fazer a reconciliação de interesses de entidades políticas sob o uso da Internet e das redes sociais como meio de comunicação e aproximação por meio do reconhecimento da dinâmica de poder para o funcionamento do sistema internacional, no caso da Twiplomacy é o uso do Twitter para tais ações. "Portanto, os diplomatas começaram a entender o potencial das novas mídias como um multiplicador de forças que lhes permitem se conectar diretamente com populações estrangeiras." (NUNES, 2021). Com isso, surge uma questão importante, e se o funcionamento do sistema é uma questão que depende da capacidade do diplomata em reconhecer a conduta internacional na dinâmica de poder para manter a ordem internacional, então como exatamente os diplomatas lidam com os desafios do *status quo*? "A diplomacia tem uma orientação de *status quo* pontual de trabalhar para minimizar atritos e manter o consenso internacional, especialmente entre as grandes potências." (BJOLA, 2015, p. 2, tradução própria).

> "(...) um olhar mais atento sobre a relação entre diplomacia e mudança internacional também pode ser teoricamente esclarecedor para a compreensão de quem são os diplomatas agora. 2 (...) Isso levanta a questão de saber

> se os diplomatas continuarão a ser definidos institucionalmente por sua afiliação de status ao estado ou também pragmaticamente pela maneira como eles realmente afetam a mudança na política mundial. Ao alterar os padrões convencionais de interação diplomática e introduzir novos significados, perspectivas e interpretações do que conta como conflito ou cooperação em assuntos globais, esta potencial transformação do status dos diplomatas pode ter implicações tremendas para a constituição e distribuição das relações de poder na política internacional." (BJOLA, 2015, p. 3, tradução própria).

Ou seja, ao alterar a interação diplomática convencional e colocar a diplomacia digital como a nova política internacional, será possível observar que todo um sistema – principalmente o internacional – irá mudar. Os assuntos e as agendas globais iram ser discutidos de uma forma diferente, as pautas globais e os interesses nacionais serão outros. E segundo Eduardo Góes[2](2017, p. 8), as atividades do governo "como política pública, irão democratizar a política externa e, com o apoio da diplomacia digital, contribuir para que a diplomacia tradicional seja mais eficiente" (apud BRASIL, 2017).

> "Tradicionalmente, o conceito de "diplomacia pública" esteve associado à promoção da imagem de um país no exterior. No Brasil, a "diplomacia pública" é entendida não só nessa acepção tradicional, mas também no sentido de maior abertura do Ministério das Relações Exteriores e da política externa brasileira à sociedade civil, em um esforço de democratização e transparência das políticas públicas nacionais. Concebida como política pública, a política externa deve, por um lado, atender aos anseios da população e visar ao interesse nacional; por outro, a política externa também deve ser inclusiva, democrática e participativa. Experiências como a Comissão Nacional para a Rio+20, a Cúpula dos Povos, os Diálogos sobre Sustentabilidade, os Diálogos sobre Política Externa e a atuação do Itamaraty nas mídias digitais têm reforçado os esforços de diplomacia pública no Brasil, tanto para a prestação de contas à sociedade quanto para a recepção de comentários, sugestões e críticas que contribuem para a formulação de políticas públicas atentas à evolução dos anseios nacionais" (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, apud FARIA, 2017, apud RAMOS, 2021).

[2] Doutorado em andamento em Relações Internacionais: Política Internacional, 2018 – Atual, Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, PUC Minas. Título: A Proteção do Brasil contra o Terrorismo Cibernético.

Essa nova forma de diplomacia "pode mudar as práticas de como os diplomatas se envolvem na gestão de informações, assim como diplomacia pública, planejamento estratégico, negociações internacionais ou mesmo gestão de crises" (BJOLA, 2015, p. 3, tradução própria). Diante das novas formas de diplomacia, muitas entidades políticas internacionais, principalmente as grandes potências, estão buscando se inserir no novo modelo de mundo tecnológico, conquistando espaço nas mídias sociais, para assim alcançar mais pessoas, das diferentes idades, estabelecendo comunicação entre o povo e o governo. "Tais atores agora percebendo que a mídia social também é uma virada de jogo em potencial para a forma como as relações internacionais podem ser buscadas, estão se integrando cada vez mais para possíveis novas formas de gerir o sistema internacional" (BJOLA, 2015, p. 4, tradução própria).

> "No século XXI, a diplomacia não é mais desenvolvida com exclusividade pelos Ministérios ou pelas Embaixadas dos países, e sim, de forma paralela, com a sociedade civil, que se tornou a embaixadora dos interesses das nações no exterior. Essa mudança de paradigma ocorre em um ambiente no qual o grande desafio para a diplomacia contemporânea é destacar a importância do serviço que presta a sua nação, aos seus cidadãos e as suas organizações empresariais, financeiras e sociais. A transformação dos papéis e das responsabilidades da diplomacia do século XXI ocorre ao mesmo tempo em que se acelera o ritmo da revolução das Tecnologias da Informação e a Comunicação, que se tornaram o centro de gravidade da diplomacia, ou seja, a projeção do poder e da influência das nações dentro do ambiente digital." (LLORENTE, 2014, p. 9)

Entre os atores políticos que deram início ao uso da diplomacia digital, em especifico o Twitter como fonte de notícia diplomática, estão Jared Cohen e Alec Ross.[3] Ambos incentivavam o uso do celular, assim como o serviço de mensagens curtas (SMS), como ferramenta dentro do "Departamento de Estado para levar a diplomacia para a era digital, fazendo o uso de inovação tecnológica para chegar à população, as empresas como também aos atores não estatais. Eles trouxeram o que vão chamar de nova política do século XXI." (LICHTENTEIN, 2010, tradução própria).

> "Uma série de eventos no ano passado ajudou o trabalho de Ross e Cohen a ganhar força, mostrando que as tecnologias de conexão se tornaram inextricavelmente ligadas

[3] Respectivamente, o primeiro foi membro da equipe de planejamento de políticas do Departamento de Estado e o segundo foi o primeiro conselheiro sênior para a inovação do secretário de Estado.

> aos desafios da política externa. Em abril de 2009, ocorreu a chamada revolução do Twitter na Moldávia. Em julho de 2009, houve o bloqueio de informações regionais da China, incluindo o fechamento total da Internet, após os levantes dos uigures (o uso "total" da Internet foi restaurado em Xinjiang 10 meses depois)." (LICHTENTEIN, 2010, tradução própria)

O Department of State dos Estados Unidos criou diversas aplicações, algumas restritas a servidores daquele órgão, as quais aplicam os princípios da Web 2.0.[4]" (GÓES, 2017, p. 7, apud HANSON, 2012; EUA, 2017). Como exemplo que o autor cita é a criação de uma Diplopédia do próprio Departamento de Estado dos Estados Unidos. A criação desse servidor "consiste no uso de uma arquitetura similar à Wikipedia para a inserção e compartilhamento entre seus servidores de conhecimento afeito às atividades daquele órgão." (GÓES, 2017, p. 7), basicamente seria uma Wikipédia para os diplomatas usarem. No Brasil esse tipo de servidor de Diplopédia aparenta existir, sob o controle do Ministério das Relações Exteriores, no entanto há uma restrição de usuários, no qual somente diplomatas e associados podem fazer uso dela.

2. PANORAMA DAS REDES: DIPLOMACIA DIGITAL BRASILEIRA

Observa-se que as Embaixadas e as entidades consulares do Brasil estão se adaptando a nova política do século XXI, a diplomacia digital. No entanto, a diplomacia digital é trazida para um novo horizonte, em que a diplomacia agora não se dá apenas de Estado para Estado, mas também de Estado para sociedade civil, além de grandes indústrias de tecnologia. Está atuação de Estado para sociedade civil pode ser entendida como a chamada diplomacia pública que está associada a política externa e a política pública. Para além das embaixadas e entidades consulares, os Ministérios das Relações Exteriores são um dos atores que estão se inserindo nessa revolução da prática diplomática, direcionado sua estratégia de comunicação pelo meio do uso das ferramentas digitais.

No caso do Brasil, o órgão brasileiro que faz uso da diplomacia digital é o Itamaraty – o Ministério das Relações Exteriores –, sendo o órgão mais importante entre os diplomatas. Com seus sites e contas oficiais nas mídias sociais, os ministérios e as embaixadas, fazem o uso amplo desses meios de

[4] A Wikipédia é um exemplo do que é a Web 2.0, como Eduardo Góes deixa claro que "princípios utilizados na Web 2.0 são a interação e possibilidade de o usuário consultar e alterar informações na plataforma. Isso permite, por exemplo, a criação da Wikipedia, uma plataforma de cadastramento de dados e informações que também permite discussões entre usuários quanto ao que é ali apresentado. As mídias sociais, em voga na última década, também são serviços que aplicam diversos conceitos da Web 2.0."

comunicação tanto entre si quanto entre a população, através de novas postagens de conteúdo. O Itamaraty além de contar com o site oficial do ministério, conta também com os principais meios de comunicação em massa, o Facebook, o Instagram, o Youtube e o Twitter[5] – esse com contas em português, espanhol e inglês –, embora a interação com o público não foi de fato realizado. Ao observar as postagens do Itamaraty nas redes sociais, nota-se que a interação com a sociedade civil é baixa, uma vez que a maioria das postagens são sobre eventos ou repostagem de notícias que colocam tanto o Itamaraty quanto os diplomatas brasileiros em foco. Como o Eduardo Góes (2017, p. 9) fala "não há, por exemplo, interação em uma pesquisa de opinião, e foram observados comentários de internautas que não foram respondidos.". No entanto, o site oficial e as mídias socais que representam o Ministério no exterior se mostram um tanto quanto diferente, tendo em visto que além das postagens comuns de eventos e notícias, a interação com o público é maior, considerando que a interação é muito importante para a diplomacia, principalmente a digital, tendo em vista que:

> "o uso das mídias sociais por postos do Brasil no exterior [serve para]: 1) facilidade de estabelecer contato com o público local, com a comunidade brasileira e com jornalistas; 2) a rápida difusão das mensagens por meio de compartilhamento dos usuários; 3) a possibilidade de acompanhar a repercussão da divulgação, por meio de comentários e de sinalizações como o 'curtir'; 4) o estabelecimento de novo canal para respostas a dúvidas e atendimento ao público em geral, especialmente às comunidades brasileiras. Em diversos Postos, o perfil no Facebook tornou-se o principal meio de divulgação de suas atividades." (GÓES, 2017, p. 8, apud NAKATA, 2014)

Com relação a estes postos de representantes do Ministério no exterior já somam mais de 200 que fazem o uso das mídias digitais, sendo respectivamente 178 que utilizam o Facebook, 75 o Twitter, e 59 o Instagram. Nota-se que esses postos, externamente consegue manter uma diplomacia pública digital maior com os civis que os postos internos.

2.1. Diplomacia Pública e Digital: Era de Temer e Bolsonaro

Para um entendimento melhor sobre diplomacia pública e como ela se associa a diplomacia digital Ramos (2021) traz uma explicação sucinta sobre

[5] A entrada do Itamaraty nas redes sociais iniciou-se em fevereiro de 2009 com a criação da conta do MRE no Youtube; já em junho do mesmo ano foi criada a conta no Twitter. Em 2010, a MRE fez sua página no Facebook, e somente em agosto de 2015 criou seu perfil no Instagram.

está associação e como ela se dá através do Itamaraty:

> "Tradicionalmente, o conceito de "diplomacia pública" esteve associado à promoção da imagem de um país no exterior. No Brasil, a "diplomacia pública" é entendida não só nessa acepção tradicional, mas também no sentido de maior abertura do Ministério das Relações Exteriores e da política externa brasileira à sociedade civil, em um esforço de democratização e transparência das políticas públicas nacionais. Concebida como política pública, a política externa deve, por um lado, atender aos anseios da população e visar ao interesse nacional; por outro, a política externa também deve ser inclusiva, democrática e participativa. Experiências como a Comissão Nacional para a Rio+20, a Cúpula dos Povos, os Diálogos sobre Sustentabilidade, os Diálogos sobre Política Externa e a atuação do Itamaraty nas mídias digitais têm reforçado os esforços de diplomacia pública no Brasil, tanto para a prestação de contas à sociedade quanto para a recepção de comentários, sugestões e críticas que contribuem para a formulação de políticas públicas atentas à evolução dos anseios nacionais" (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, apud FARIA, 2017, apud RAMOS, 2021, p.35)

Um levantamento importante feito por Lais Ramos (2021, p.35) se dar por base que no Brasil conceito de diplomacia pública associa o entendimento da política externa enquanto política pública, sendo este condicionado pela Constituição Federal:

> Constitui política de estado, que deve representar a voz da nação na defesa dos princípios constitucionais que regem as relações exteriores do país: a independência nacional, a prevalência dos direitos humanos, a autodeterminação dos povos, a não intervenção, a igualdade entre os Estados, a defesa da paz, a solução pacífica dos conflitos, o repúdio ao terrorismo e ao racismo, a cooperação entre os povos para o progresso da humanidade, a concessão de asilo político e a busca da integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações" (FARIA, 2017, p. 33 apud RAMOS, 2021, p.35)

Entende-se que a Constituição Federal compete de forma privativa o Presidente da República ao se relacionar de forma diplomática com outros Estados tanto por meio de tratados quanto de representantes diplomáticos sujeitos

a referendo do Congresso Nacional, como é apontado por Faria (2017). Com isso fica esclarecido que muito além "de política de Estado, a política externa é também de governo, estando subordinada às diretrizes estabelecidas pelo Presidente, o que traz importância ao uso das redes não só pelo Itamaraty, mas pelos presidentes e seus respectivos ministros." (RAMOS, 2021, p.35)

Diante disso, é interessante analisar essa diplomacia digital pública para além do Itamaraty, sendo feito uma análise comparativo dos presidentes, tanto Michel Temer quanto Jair Bolsonaro, respectivamente no final e começo de seus mandatos, sobre a gestão da diplomacia digital e principalmente com o Twitter como meio diplomático. Está análise ganha relevância pelo fator motriz que foi a crise diplomática feita através do Twitter em 2020 do Brasil com a China, somado as crescente e inovadoras digitalizações de uma nova era pós-pandêmica. Para entender melhor foi feito um panorama do mandato de ambos os presidentes, Temer e Bolsonaro, e como foram suas atuações na política externa brasileira, principalmente sua relação com a China nos últimos anos.

Podemos dizer que uma das primeira interações nas redes sociais feita durante o mandato de Temer "o uso do Twitter pela diplomacia brasileira na gestão Temer a fim de se posicionar internacionalmente sobre o impeachment de Dilma Rousseff (FONTES e SANTOS, 2017, apud RAMOS, 2021);

Michel Temer assume a presidência em 2016, após o impeachment de Dilma, e deixa sua marca na política externa brasileira para as relações Sul-Sul, a de fantasma, principalmente ao enfraquecer essas relações, somando-se a queda de recursos financeiros do Brasil ao Banco dos BRICS. Durante o governo "de Lula da Silva, a América do Sul sofre um relativo declínio (CERVO & LESSA, 2014). (...) Contudo, o aviltamento das relações com a região sul-americana viria a se acentuar sobremaneira com a posse do presidente interino Michel Temer." (MIRANDA, 2019). Durante o seu curto período de governo, Temer conseguiu se afastar um pouco dos ideais petistas e não conseguiu aprimorar o soft-power brasileiro muito bem, como também conseguiu não aparecer na foto do importante encontro do G-20, parecendo que nunca esteve presente.

No entanto, a política externa para com os países asiáticos, em especifico a China, foram fortalecidas ainda no começo do mandato de Temer em 2016, visto que a China foi o primeiro país do qual o presidente brasileiro visitou após sua posse, repetindo tal visita em 2017, tendo uma simbologia muito grande na área diplomática.

Com um alinhamento voltado para a China, Temer, conseguiu fazer com que o Brasil tivesse um superávit comercial em torno de US$ 11,76 bilhões em 2016 e ultrapassando em 2017 com US$ 22,30 bilhões, tendo um aumento dos investimentos chineses no Brasil, conforme Almeida (2019), que diz que tais

investimentos tiveram um crescimento de 0,1% no ano 2000, para chegar em 2015 com 7,5%, que somaria um total de US$ 100,6 bilhões, em 595 operações. Com Temer tais operações atingiram a faixa de US$ 791 bilhões, totalizando em 2016 em torno de US$ 225,6 bilhões, afirma Almeida (2019).

Essa mudança de atuação na política externa dos governos desde Lula, passando por Dilma e chegando a Michel Temer, representaram para a China um possível retrocesso das boas relações, muito embora os negócios tenham aumentado principalmente com Temer. Á vista disso, até a entrada do século XXI e posteriormente até o final do mandato de Lula, as relações com a China estava em ascensão. Foram os melhores anos de desenvolvimento e inserção internacional do Brasil com o país asiático, mas com a mudança de governos, essa relação foi enfraquecendo, principalmente no governo de Dilma. Com Temer, as relações com a China começaram a voltar aos trilhos e se alinharem novamente, tendo em vista as boas relações diplomáticas, no entanto por conta do curto mandato não foi possível moldar e aprimorar melhor tais relações, pois em 2018 outro presidente assumiu o cargo de Chefe de Estado no Brasil.

Posteriormente, com a vitória de Jair Bolsonaro nas eleições presidencialistas de 2018, e a entrada de Ernesto Araújo na Chancelaria do Itamaraty, a política externa brasileira muda totalmente o seu eixo de inserção internacional, retomando uma política de alinhamento automático com os Estados Unidos. Já durante a campanha presidencial, Bolsonaro sinalizava a sua política anti-China ao enfatizar que a aproximação a gigante asiático representava um risco de se impor o socialismo no Brasil. (ALMEIDA, 2020).

Com a posse do governo Bolsonaro, houve um distanciamento quase que total da tradicional política externa brasileira, sob o pretexto de que política exterior estaria sendo libertada das amarras do socialismo e do globalismo, pois segundo Jair Bolsonaro envenenaram as mentes e corações daqueles que frequentavam o MRE (Ministério das Relações Exteriores). Neste momento, o Brasil a mandato de Bolsonaro, e ignorado pelo Itamaraty, tenta um alinhamento muito forte aos interesses norte-americanos, diferentemente dos governos anteriores. Ademais, o governo brasileiro acabou adotando um posicionamento isolacionista em relação aos países da América do Sul, visto que o Brasil não se encontrava em bons termos com a Venezuela, Argentina e Bolívia, ao contrário da qualidade da relação que se tinha com estes no passado. Durante seu governo:

> "Bolsonaro introduziu cinco mudanças na política externa sul-americana do Brasil, em comparação ao período 2003-2016: 1. Recolocou o país em uma relação estreita à política exterior norte- -americana; 2. Retirou seu apoio e logo começou a incentivar — juntamente com o pre-

> sidente chileno Piñera — um novo agrupamento para substituir a União de Nações Sul-Americanas (Unasul); 3. Abandonou o respaldo político ao governo venezuelano, identificando-o como a principal ameaça para a segurança e estabilidade da região; 4. Passou a tratar o Mercado Comum do Sul (Mercosul) como um tema secundário na agenda; 5. Reduziu a prioridade que Brasília — desde 1985 — atribuía a Buenos Aires, em favor do Chile, primeiro país a ser visitado pelo novo presidente." (VIDIGAL & BERNAL-MEZA, 2020)

Além das relações do Brasil com os países da América do Sul, durante a presidência de Jair Bolsonaro, as relações com a China foram quase entre tapas e beijos. Começando em 2018 com críticas à atuação chinesa no Brasil, de que a China estaria "comprando" o país, e Bolsonaro como defensor iria proteger do mal socialista. (ALMEIDA, 2020).

No final de 2019, os termos eram outros com a China. Se de início de governo houve uma relação negativa momentânea, apesar de ter ocorrido três encontros diplomáticos entre os presidentes, no meio do mandado Bolsonaro muda o tom e pede favores ao país asiático. Além disso, quando ocorre a visita de Mourão em maio de 2019 na China e seu encontro com o presidente do país, fica registrado uma marca de superação em relação as declarações negativas do começo de governo de Bolsonaro. Para ambos os representantes brasileiros, o momento do encontro tinha como prioridade o acerto sobre andamento da Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível de Concertação e Cooperação (Cosban). (VIDIGAL & BERNAL-MEZA, 2020). Durante um dos encontros diplomáticos realizados na República Popular da China, o presidente brasileiro em uma de suas conversas:

> "(...) chegou a pedir aos chineses o favor de investir no leilão das bacias de petróleo que estava em curso, pois nenhuma empresa estrangeira estava interessada e o governo brasileiro precisava dar alguma satisfação ao público. De fato, o leilão acabou sendo um fracasso e a única entrada de capital estrangeiro foi da estatal chinesa CNODC, que fez uma parceria com a Petrobrás. (...) Finalmente, o Brasil manteve os acordos multilaterais e bilaterais com a China em diversos setores, inclusive no sensível programa CBERS de cooperação aeroespacial para construção e lançamento de satélites, que lançou o sexto satélite em dezembro de 2019." (ALMEIDA, 2020)

Ademais, acordos feitos principalmente no setor da infraestrutura e agropecuária foram firmados durantes os encontros de ambos os presidentes.

Apesar de tudo isso é possível ver uma dicotomia – inicialmente – tanto no discurso do presidente do Brasil quanto o dos seus filhos. O deputado Eduardo Bolsonaro do Partido Social Liberal (PSL) e o senador Flávio Bolsonaro do Partido dos Republicanos têm opiniões que divergem entre eles. O primeiro destrata de forma ordenada e xenofóbica os chineses, em vista que o segundo elogia e aproxima sua relação com os asiáticos. Um exemplo dessa ocorrência aconteceu em março de 2020, quando o deputado Eduardo Bolsonaro faz uso de uma rede social para acusar a China de ser responsável pela pandemia do Covid-19, ou como ele chamou, do "vírus chinês", gerando uma crise na diplomacia entre ambos os países. A acusação não passou despercebida pela Embaixada da China, e pediram uma retratação. Esse evento abalou as relações China-Brasil, no momento, trazendo juntamente um abalo nas relações de integração regional, principalmente aqueles que eram também parceiros da China, como a Argentina.

Diante do abalo das relações sino-brasileiras, a Argentina e a China se aproximaram consideravelmente, com isso o Brasil foi desbancado como grande parceiro comercial do país argentino. A relação Brasil-Argentina, como explicado anteriormente sofreram um afastamento no início do mandato de Bolsonaro, e posteriormente com isso a Argentina buscou aos pouco melhorar sua relação com seu segundo maior parceiro comercial, vindo se tornar o primeiro em 2020, a China.

Por conta do abalo das relação sino-brasileiras, muitas questões foram levantadas, e uma dela é a forma como ocorreu esse afastamento das boas relações diplomáticas entre Brasil e China, e a forma como isso ocorreu foi por meio das redes sociais. A principal causa desse afastamento foi a crise diplomática de 2020 entre as áreas diplomáticas sino-brasileiras. Mas antes de adentrar em um panorama desta crise, é imprescindível analisar comparativamente a gestão da política externa de Temer e Bolsonaro em relação a diplomacia pública feita através do Twitter na interação com os atores internacionais, como é trazido por Ramos (2021). Para isso a autora traz uma tabela suscinta sobre a porcentagem das ênfases temáticas abordadas sob a gestão dos anos de 2018 e 2019 de ambos os presidentes mais a interação do Itamaraty no Twitter sobre cada assunto citado.

Quadro 1 - Porcentagens de ênfases temáticas por conta

Ênfases temáticas	Contas			
	@Itamaratygovbr em 2018	@MichelTemer em 2018	@Itamaratygovbr em 2019	@Jairbolsonaro em 2019
Relações bilaterais	30,24%	25,43%	25,8%	40,71%
Relações multilaterais	6,62%	25,43%	8,45%	8,65%
Relações comerciais e econômicas	15,26%	14,09%	7,99%	15,71%
Protocolos	9,38%	4,47%	11,76%	3,85%
Comunicados internos	11,58%	0,69%	7,53%	-
Integração	9,38%	9,28%	4,79%	1,92%
Cultura	4,96%	1,72%	4,57%	1,6%
Direitos Humanos	3,95%	3,09%	3,77%	0,32%
Segurança e defesa	3,58%	1,37%	2,28%	5,13%
Meio-ambiente	2,58%	4,47%	9,25%	7,69%
Discursos, artigos e entrevistas	4,6%	6,87%	9,02%	3,53%
Questão da Venezuela	1,93%	3,09%	4,22%	3,85%
"Desideologização"	-	-	0,57%	7,05%

Fonte: RAMOS, 2021, p.68

Ramos (2021) destaca que no ano de 2018 o Itamaraty diante das relações bilaterais com a China ganha destaque após uma viagem do ministro das relações exteriores da época a Pequim e reuniões da COSBAN[6]. Ela afirma ainda que:

> "(...) com relevância na discussão sobre cooperação tecnológica. Relata-se, ainda, a sanção, por Temer, de uma lei que institui o dia Nacional da Imigração Chinesa, ato celebrado por Xi Jiping e que realça o status de parceria estratégica global. A conta @MichelTemer publicou diversos tweets em celebração de tal parceria; para além do aspecto comercial, também menciona a dimensão cultural (...)" (RAMOS, 2021, p.71)

A autora explica que no ano de 2019 grande parte dos tweets feito pela conta do Itamaraty sobre as relações bilaterais com a China eram sobre as reuniões com a COSBAN, constatando assim que essas relações ganharam uma maior relevância para a política externa brasileira na digitalização da diplomacia. Contudo, foi observado pela autora que a conta de Jair Bolsonaro houve um decaimento nas menções a China em 2019 em comparação a 2018, mesmo

[6] Comissão Sino-Brasileira de Alto Nível Concertação e Cooperação (COSBAN)

após uma visita oficial ao país ao assumir o mandato, a grande maioria dessas menções ao país asiático se enquadraram na ênfase temática de relações comerciais, trazendo assim para a diplomacia brasileira uma noção de um possível afastamento mais a frente. No entanto, é possível observar que apesar das relações bilaterais entre Brasil e China durante o mandato de Bolsonaro tenham tido um afastamento, as relações comerciais com o país asiático "foram mantidas em prioridade na gestão Bolsonaro, com influências da ala pragmática. Mas, ao contrário da gestão Temer, os tweets sobre China em 2019 não realçam outra dimensão da parceria que não a econômica ou a tecnológica." (RAMOS, 2021, p.72)

No que se refere a relações multilaterais do quadro acima, o BRICS toma uma grande importância para a análise comparativa dos anos de 2018 e 2019. Os tweets durante o final do mandato de Temer e do Itamaraty em 2018 que se referem ao BRICS:

> "destacam a criação do Escritório Regional das Américas do Novo Banco de Desenvolvimento. São divulgadas diversas reuniões ministeriais, de chefes de Estado e de altos funcionários dos BRICS. Os tweets de Michel Temer enfatizam a aproximação com a África enquanto prioridade permanente. Em 2019, os tweets de @Itamaratygovbr relatam o mesmo padrão de reuniões e interações, dessa vez tendo o Brasil enquanto presidente de turno. A diferença entre as gestões reside na forma como os eventos são publicados na conta de Bolsonaro, em relação ao seu antecessor. Enquanto @MichelTemer compartilhou 13 tweets a respeito da importância do bloco, como se vê na figura 18, @jairbolsonaro publicou apenas um tweet, com poucas palavras e com uma imagem de menos qualidade, que se vê na figura 19. Assim, é discrepante o nível de importância que cada gestão, através do Twitter, confere ao grupo." (RAMOS, 2021, p.76)

A autora durante todo o seu trabalho faz destaques em cada uma das sessões do quadro acima e vale ressaltar que as outras ênfases temáticas são importantes para um entendimento maior da comparação de ambos os presidentes, e o trabalho completo dela engloba muitos outros países e relações para todo um conjunto de análise, no qual o foco deste trabalho é apenas nas relações do Brasil com a China sob a dinâmica da diplomacia digital feita no Twitter.

3. A CRISE DIPLOMÁTICA NO TWIPLOMACY E INFLUÊNCIA NA DIPLOMACIA BRASILEIRA

Para entender melhor o que foi a crise diplomática que atingiu as relações do Brasil com a China, primeiro será importante falar sobre um ocorrido em 2010 que envolveu a China e o que foi chamado na época de um conflito diplomática, no qual envolveu acessos em redes digitais:

> "Foi também o dia em que o Google anunciou que hackers chineses tentaram invadir contas de dissidentes no Gmail. Em resposta, o Google disse que não iria mais cumprir as leis de censura da China e por alguns meses redirecionou os usuários chineses para seu mecanismo de busca de Hong Kong. A disputa se tornou um conflito diplomático de alto nível, mas também deu ressonância adicional ao discurso de 45 minutos sobre "liberdade na Internet" que a secretária Clinton proferiu pouco mais de uma semana depois, (...)" (LICHTENSTEIN, 2010, tradução própria)

Esse ocorrido é importante, pois além de envolver um possível conflito político digital com a China, ele servirá de gancho para discutir como o país asiático mudou seu paradigma de uma censura digital em 2010 para uma das grandes potências que em 2020-2021 faz uso da nova política do século XXI, a diplomacia digital, como 'arma" política de *soft-power* nas relações tanto com o Brasil, quanto com o resto do mundo, dentro do sistema internacional. Uma demonstração desse poder suave ocorreu em 2020 quando estourou uma crise diplomática entre as relações sino-brasileiras, envolvendo o até então Embaixador chinês no Brasil, Yang Wanming.

O Embaixador ficou conhecido por conta da crise diplomática que ocorreu entre março e abril de 2020. Nesse ano, as relações sino-brasileiras tiveram um afastamento que acabou gerando uma crise diplomática, diante dos adventos da COVID-19. Esse acontecimento está intimamente ligado a diplomacia digital, mais especificamente a *Twiplomacy*. Esse termo significa, o uso do Twitter como fonte de diplomacia por chefes de estado e diplomatas para fazer diplomacia pública e divulgações relacionadas a área diplomática. *Twiplomacy*, segue a mesma linha que a diplomacia digital, porém com foco no uso exclusivo do Twitter como meio de comunicação. A partir de 2020, devido a pandemia, o Twitter foi feito como meio de comunicação em massa, principalmente pelos políticos e governantes como comunicação governamental, pois é uma rede social que não tem tanto problema de Diretrizes como outras redes sociais. Como exemplo, o grande usuário do Twitter como forma de fazer diplomacia, além de ameaças, foi Donald Trump. O ex-presidente dos Estados

Unidos, durante todo o seu mandado fez o uso das redes sociais como forma de governança e política, além de fazer declarações de encontros diplomáticos e apoios políticos, principalmente a países árabes e asiáticos. Com esse exemplo, a política externa de muitos Estados foi em direção a essa nova forma de fazer diplomacia e o Brasil é um deles.

Como explica Pablo Ibañez (2020, p.19), "a chegada da covid-19 ao Brasil trouxe uma série de desafios difíceis até de serem elencados por sua complexidade sanitária e pela natureza inédita de seus condicionantes.". O Brasil em 2020 ano enfrentou a maior crise, política, econômica e sanitária nunca vista antes. Nesse ano, o Congresso e a presidência enfrentaram várias desacordos entre si, que prejudicou toda a população brasileira, tanto financeiramente quanto de vida – relacionado ao perigo da Covid-19 –, ao não se organizar e nem planejar sabiamente pensando no bem-estar da população. Segundo Pablo Ibañez (2020, p. 20) a produção de crises do Brasil "tomou proporções ainda maiores com o embate ideológico que se estabeleceu a partir das redes sociais, em especial o Twitter, em relação ao nosso maior parceiro comercial e epicentro da pandemia, a China."

O embate ideológico em questão foi a crise diplomática entre Brasil e China que ocorreu entre março e abril de 2020, durante a pandemia do Covid-19, deu início nos Estados Unidos com Donald Trump. Para entender esse embate ideológico foram analisados os Twitter do ex-presidente Trump, o Embaixador Yang Wanming, o deputado Eduardo Bolsonaro, O ministro da Educação, Abraham Weintraub e o Ministro das Relações Exteriores, Ernesto Araújo, ao todo foram nove *posts* analisados sobre o assunto entre o período de 16 de março e 05 de abril de 2020.

O ex-presidente norte-americano em 16 de março de 2020 postou o seguinte em seu Twitter: "Os Estados Unidos apoiarão fortemente essas indústrias, como companhias aéreas e outras, que são particularmente afetadas pelo vírus chinês. Seremos mais fortes do que nunca!"[7]. Ao associar o vírus mortal à China, chamando-o de vírus chinês, Trump criou uma revolta anti-asiática, que foi apoiado pelo então presidente do Brasil Jair Bolsonaro, que sempre buscou uma aproximação – nesse caso sempre buscou bajulação – com os Estados Unidos e Trump. Essa fala xenófoba e racista, que perdurou até o final de seu mandato, gerou uma comoção de seus apoiadores que começaram a culpar a China e acusar de inventar e espalhar o corona vírus pelo mundo, levando a narrativa a desestabilizar a economia mundial. Essa e entre outras teorias conspiratórias de seus apoiadores ganhou tamanha força que envolveu a ingerência dos filhos do presidente Jair Bolsonaro. O Brasil acabou se envolvendo nesse problema diplomático, "com a pandemia

[7] Donald Trump teve suas contas suspensas no começo de 2021, por conta disso as imagens não estão disponíveis.

da Covid 19, a xenofobia e o anticomunismo anabolizaram os discursos mais reacionários de governantes federais e seus apoiadores" (ALMEIDA, 2020), quando Bolsonaro e seus filhos mostram apoio, tanto no Twitter quanto em seus discursos, que apoiavam os Estados Unidos e que estavam alinhados com esse pensamento de Donald Trump. "(...) ao aderir à narrativa de Trump, um conflito sem precedente se instalou entre China e Brasil" (IBAÑEZ, 2020, p. 15). No dia 18 de março de 2020, apenas 2 dias após o comentário abominoso de Trump, o filho do presidente Jair Bolsonaro, Eduardo Bolsonaro então atual deputado, postou em seu Twitter que a culpa era da China e fez uma comparação desagradável com o triste acidente de Chernobyl, no qual ele diz: "Quem assistiu Chernobyl vai entender o q ocorreu. Substitua a usina nuclear pelo coronavírus e a ditadura soviética pela chinesa. + 1 vez uma ditadura preferiu esconder algo grave a expor tendo desgaste, mas q salvaria inúmeras vidas. A culpa é da China e liberdade seria a solução.". O *post* ficou marcado como a chave para a futura crise diplomática que viria posteriormente.

No mesmo dia, 18 de março de 2020, a China através do seu embaixador no Brasil, Yang Wanming, postou em seu Twitter uma nota de repúdio a fala do deputado Eduardo Bolsonaro, e exigiu que tal *post* fosse retirado e que fosse feito um pedido de desculpas ao povo chinês. Essa nota de repúdio ficou marcada como uma diplomacia de Twitter, ou como é chamado *Twiplomacy*, pelo fato de ser uma conta oficial do Embaixador e ele representar seu Estado, a nota de repúdio postada no aplicativo teve a mesma validade que uma carta oficial assinada pelo Embaixador pedindo uma retratação. No post o Embaixador diz: "A parte chinesa repudia veementemente as suas palavras, e exige que as retire imediatamente e peça uma desculpa ao povo chinês. Vou protestar e manifestar a nossa indignação junto ao Itamaraty e a @camaradeputados. @BolsonaroSP @ernestofaraujo @RodrigoMaia". A Embaixada da China no Brasil posta ainda: "@BolsonaroSP As suas palavras são extremamente irresponsáveis e nos soam familiares. Não deixam de ser uma imitação dos seus queridos amigos. Ao voltar de Miami, contraiu, infelizmente, vírus mental, que está infectando a amizade entre os nossos povos."

Segundo Pablo Ibañez (2020), desde o fatídico ocorrido, a Embaixada da China no Brasil fez várias declarações deixando claro a empatia do povo chinês pelo Brasil e ressaltando várias vezes em como a China respeita a soberania dos outros Estados. Em uma das muitas declarações feitas pela Embaixada, eles deixam claro que "quem insiste em atacar e humilhar o povo chinês, acaba sempre dando um tiro no seu próprio pé" (IBAÑEZ, 2020, p. 16). Como explicado por Pablo, essa mensagem veio juntamente com uma nota oficial divulgada no site da Embaixada da China no Brasil, na qual dizia está em desacordo com a forma que o Ministro das Relações Exteriores, Ernesto Araújo se pronunciou no dia 18 de março de 2020, a nota diz:

> "opomo-nos às difamações e insultos contra a China impostos por qualquer um e sob qualquer forma. A parte chinesa não aceitou a gestão feita pelo chanceler Ernesto Araújo à noite do dia 18. O deputado Eduardo Bolsonaro tem que pedir desculpa ao povo chinês pela sua provocação flagrante. O lado chinês defende sempre e de forma resoluta os seus princípios e jamais será ambíguo e tolerante com qualquer prática que afronte os seus interesses fundamentais. Esperamos que alguns indivíduos do lado brasileiro, na sua minoria, abandonem as suas ilusões e muito menos subestimem a nossa resolução e capacidade de salvaguardar os nossos próprios interesses." (IBAÑEZ, 2020, p. 16, apud EMBAIXADA, 2020)

A gestão citada pela Embaixada, se refere a nota oficial que Ernesto Araújo faz em post no Twitter, em que ele diz que em nenhum momento o Eduardo ofendeu o chefe de Estado chinês e diz ainda que a reação do embaixador foi desproporcional e que feriu a boa prática diplomática, além disso ele exige um pedido de desculpa referente a uma postagem que o Embaixador Yang *retweeted* sobre que a "família Bolsonaro é um grande veneno para o país". Segue abaixo a nota de Ernesto Araújo sobre as postagens recentes e a relação Brasil-China:

> É inaceitável que o Embaixador da China endosse ou compartilhe postagem ofensiva ao Chefe de Estado do Brasil e aos seus eleitores, como infelizmente ocorreu ontem à noite. As críticas do Deputado Eduardo Bolsonaro à China, feitas também em postagem ontem à noite, não refletem a posição do governo brasileiro. Cabe lembrar, entretanto, que em nenhum momento ele ofendeu o Chefe de Estado chinês. A relação do Embaixador foi, assim, desproporcional e feriu a boa prática diplomática. Já comuniquei ao Embaixador da China a insatisfação do governo brasileiro com seu comportamento. Temos expectativa de uma retratação por sua repostagem ofensiva ao Chefe de Estado. O Brasil quer manter as melhores relações com o governo e o povo chinês, promover negócios e cooperação em benefício recíproco, sem jamais deixar de lado o respeito mútuo. Conversarei com o Deputado Eduardo Bolsonaro e com o Embaixador da China procurando promover um reentendimento recíproco." (MINISTÉRIO DA RELAÇÕES EXTERIORES, ERNESTO ARAÚJO, 19 de março de 2020, Twitter)

Diante da nota oficial do ministro, tanto a Embaixada quanto o

Embaixador fazem novas postagens referentes a resposta de Ernesto e durante a intriga política digital que gerou certos desagrados políticos, o Vice-Presidente, Hamilton Mourão, tenta gerir a crise e reconciliar as partes. Mourão entra em contato com o Embaixador e tenta diminuir a importância das ações de Eduardo Bolsonaro, ao dizer que ele não representa o governo e que ele era um membro do Congresso, cuja opinião a respeito do insulto, não é compactuado pelos outros membros e nem pelo governo brasileiro. Muitos pedidos de desculpa foram feitos a China, porém o episódio ficou marcado e por conta disso houve um afastamento das relações sino-brasileiras.

No dia 04 de abril de 2020, quando se achava que as relações entre Brasil e China, em sua agora diplomacia digital, no qual usam *Twiplomacy*, não podia piorar, acontece o pior. O ministro da Educação, Abraham Weintraub, posta em seu *tweet* uma piada ironizando a China e isso coloca as relações diplomática sino-brasileiras por um fio. O post feito pelo ministro ironiza a China com a fala de um personagem infantil brasileiro, o Cebolinha, que troca o 'r' pelo 'l', demonstrando uma falta de respeito pelo povo chinês e expondo uma clara fala xenofóbica, ele diz especificamente: "Geopolíticamente, quem podeLá saiL foLtalecido, em teLmos Lelativos, dessa cLise mundial? PodeLia seL o Cebolinha? Quem são os aliados do BLasil do plano infalível do Cebolinha paLa dominaL o mundo? SeLia o Cascão ou há mais amiguinhos?". Esta postagem veio acompanhada de uma imagem dos quadrinhos da Turma da Mônica na qual está o Cascão empinando uma pipa na Muralha da China juntamente com um amigo panda.

A publicação do ministro foi apagada dois dias depois da postagem e a Embaixada e o Embaixador Yang publicaram uma nota de repúdio e pedido de posicionamento do Brasil em relação a publicação difamatória que o Ministro da Educação fez à China em um período em que se deve aproximar e unir os países na luta contra o Covid-19, e não afastar as relações sino-brasileiras. A Embaixada diz também que: "tais declarações são completamente absurdas e desprezíveis, que têm cunho fortemente racista e objetivos indizíveis, tendo causado influências negativas no desenvolvimento saudável das relações bilaterais China-Brasil.". Ao fazer essa nota de repúdio, a Embaixada faz o uso da diplomacia digital para se comunicar e tentar fazer a reconciliação de interesses de entidades políticas sob o uso da Internet e das redes sociais como meio de comunicação e aproximação. A Embaixada tenta ainda reafirmar as boas relações ao ressaltar que o mundo, vivendo a pandemia do Covid-19, deve se unir ao dizer que: "a maior urgência neste momento é unir todos os países numa proativa cooperação internacional para acabar com a pandemia com a maior brevidade, com vistas a salvaguardar a saúde pública mundial e o bem-estar da Humanidade." Na nota que a Embaixada traz, é manifestado o repudio a atitude do Ministro Abraham, no qual ignorou a posição defendida

pela parte chinesa e que fez declarações difamatórias e estigmatizadas em relação a China e a origem do COVID-19. No mesmo dia postado a nota pela Embaixada da China no Brasil pelo Twitter, o Embaixador Yang enfatiza a declaração ao dizer: "O lado chinês aguarda uma declaração oficial do lado brasileiro sobre as palavras feitos pelo min. da educação, membro do governo brasileiro. Nós somos cientes de que nossos povos estão do mesmo lado ao resistir às palavras racistas e salvaguardar nossa amizade. @ItamaratyGovBr".

Diante da nota da Embaixada, Abraham Weintraub, não respondeu e não houve um pedido de desculpas formal por parte dele. No entanto, no lugar do ministro da Educação, o Luiz Mandetta, Ministro da Saúde na época do ocorrido, entrou em contato com o Embaixador Yang Wanming para pedir desculpas formais em nome de Abraham, e esclarecer que tal atitude não representa o governo brasileiro, e tenta reafirmar os laços entre Brasil-China. No entanto, o representante chinês deixou claro que estava em desagrado com a atitude do Ministro da Educação e que tal pedido de desculpa de Mandetta não seria suficiente como retratação, tendo em vista que o Abraham, a pessoa que ofendeu o povo chinês não se retratou e somente se escondeu de suas responsabilidades.

> "Em maio, veio a divulgação do vídeo de uma reunião ministerial de 22 de abril, quando o presidente e o ministro Paulo Guedes atacaram a China, mas o embaixador chinês minimizou o fato. Porém, em seguida, o filho nº 03 voltou à carga num vídeo com uma bandeira de Taiwan e o slogan "Viva Taiwan". Enfim, não houve retratações nem retaliações econômicas. As respostas dos chineses seguiram sua orientação pragmática pois, para eles, a uma única condição indispensável para manter relações diplomáticas e bons negócios com outros países, é o reconhecimento da RPC como sendo a única China e não o governo de Taiwan, considerada parte do país." (ALMEIDA, 2020)

Além disso, Ibañez (2020) traz de volta o que causou toda essa crise diplomática no Brasil, como Trump acusou a China de saber sobre o vírus, e traz como isso:

> "(...) beira o surrealismo nas declarações de pessoas tão próximas ou diretamente ligadas à presidência em um momento em que a China tem conhecimento sobre a doença e a formas de tratamento, além de produzir a maior parte dos insumos necessários para seu combate. Ou seja, sob quais justificativas estariam baseadas essas formas de agressão em um momento tão delicado da

> história mundial?" (IBAÑEZ, 2020, p. 17)

"Do ponto de vista formal, as reações chinesas foram inéditas para as relações sino-brasileiras, ainda que sejam muito conhecidas em outros países." (IBAÑEZ, 2020, p. 18). Com isso, pode ser entendido que a diplomacia digital feita durante essa crise diplomática, foi uma novidade para ambos os governos, e que trouxe um novo olhar para um novo paradigma feito pelos Estados.

De acordo com Eduardo Góes (2017), existe quatro pontos principais que a diplomacia digital muda no paradigma dos Estados, que são:

> "1) Alteração nas políticas externas do país devido ao uso da Internet; 2) Gestão de conhecimento e recursos da Internet; 3) Agendas de políticas cibernéticas (abrangendo, por exemplo, segurança e guerra cibernética); 4) Governança eletrônica e participação eletrônica, através de mudanças na estruturas, funções e necessidades do corpo diplomático." (GÓES, 2017, p.5 apud HOCKING e MELISSEN, 2015, cap. 3)

Ou seja, a digitalização da diplomacia coloca a política externa dos Estados mais voltados para outras áreas, como o foco na segurança cibernética. Com essa mudança no paradigma dos Estados, a nova diplomacia do século XXI, eliminou muitas barreiras, atravessou fronteiras, principalmente as cibernéticas, e desburocratizou procedimentos e reuniões. A própria ONU trocou salas de conferências por encontros virtuais, embora esses novos processos somente se agilizaram devido a pandemia de Covid-19, mas mudou abundantemente todos os processos que antes eram feitos presencial. A diplomacia digital, agilizou tanto os processos diplomáticos que até mesmo o Conselho de Segurança fez em 2020 pela primeira vez uma votação à distância, contando com videoconferência e muito mais. Em relação a isso, a ONU e União Europeia (UE) levantaram a importância da tecnologia e da digitalização nos seus processos, tanto para um novo futuro diplomático quanto para promover a paz e a segurança, o desenvolvimento global e os direitos humanos. Como diz José Llorente[8] (2014) "A diplomacia do século XXI aposta em um novo paradigma de liderança nas relações internacionais". Com isso, fica claro que a nova política – diplomacia digital – do século XXI, veio e já está mudando o paradigma do mundo, trazendo novas responsabilidades e novos interesses para os Estados, principalmente com o avanço do uso do Twitter como fonte diplomática, o *Twiplomacy*.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante dos fatos analisados é perceptível que a hipótese proposta no

[8] Sócio Fundador e Presidente da LLORENTE & CUENCA

trabalho foi concluída com sucesso, pois há uma influência da Twiplomacy no Brasil e nas respectivas relações internacionais do país através do uso da diplomacia digital. Foi possível considerar que as trocas comerciais e políticas da relação sino-brasileira se mostraram fatores influenciáveis para a mudança da diplomacia dos países em questão, principalmente com a atual situação do Covid-19, que necessitou do distanciamento físico e aproximação digital, que também acabou influenciando nessa mudança. Durante o período pandêmico, a diplomacia sofreu um avanço significativo nas relações internacionais, se tornou mais digital. Essa digitalização trouxe uma nova política para o Estado brasileiro, no qual está mudando o paradigma exercido nas relações da política externa.

Como diz José Llorente (2014) "A diplomacia do século XXI aposta em um novo paradigma de liderança nas relações internacionais". Com isso, fica claro que a nova política – diplomacia digital – do século XXI, veio e já está mudando o paradigma do mundo, trazendo novas responsabilidades e novos interesses para os Estados, além de novas políticas, principalmente com o avanço do uso do Twitter como fonte diplomática, o Twiplomacy. A China e o Brasil são a confirmação dessa hipótese, dessa mudança do paradigma, a crise diplomática de 2020 entre ambos os países é a prova que a diplomacia digital pode afetar as relações internacionais, seja para o sucesso ou para o fracasso dela. A China fez o uso dessa nova prática diplomática para tentar resolver o conflito criado pelo Brasil, exigindo pedido de desculpas. Em contrapartida o Brasil, usou a diplomacia digital para atacar o país asiático, ao ser xenofóbico e tentar difamar a China. Essa comparação entre os dois países, fica claro como a diplomacia digital pode ser usada tanto para o fracasso quanto para o sucesso das relações internacionais.

Através do desenvolvimento desta análise foi possível comprovar sua hipótese diante da diplomacia digital mudar o paradigma dos Estados através do uso da *Twiplomacy* durante a pandemia do COVID-19, fica claro que novas questões surgem diante da análise feita o que seria interessante abordá-las nos futuro, questões como: As Embaixadas e os Embaixadores fazem uma diplomacia digital diferente um do outro? Se sim, por quê? Essa diferença está relacionada a diferença de lugar e tempo que o representante diplomático se encontra? Essa diferença pode alterar o paradigma de relação entre Embaixada e diplomata? Questões como essas são caminhos novos a serem explorados e pesquisados na sociedade contemporânea que vivemos. Por conta disso, percebe-se que a temática de diplomacia digital pode ser amplamente explorada e analisada sob diversas perspectivas das Relações Internacionais, na qual ajudará entender melhor os avanços diplomáticos na sociedade, enquanto ela evolui, através das redes sociais.

REFERENCIAS

ALMEIDA, Jorge. **As Relações China-Brasil em leitura comparada nos governos de Lula-Dilma, Temer e Bolsonaro**. Anais do 43º Encontro Anual da ANPOCS, 2019, Caxambu. Disponível em: <http://anpocs.com/index.php/encontros/papers/43-encontro-anual-da-anpocs/st-11/st-30-4/11812-as-relacoes-china-brasil-em-leitura-comparada-nos-governos-de-lula-dilma-temer-e-bolsonaro/file>. Acesso em: 09 dez. 2020.

ALMEIDA, Jorge. **Tapas e beijos**: as relações Brasil-China no governo Bolsonaro. Acervo digital: Le Monde Diplomatique Brasil. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/tapas-e-beijos-as-relacoes-brasil-china-no-governo-bolsonaro/>. Acesso em: 17 set. 2020

BARBOSA, Alexandre de F; MENDES, Ricardo C. **A ascensão chinesa e os desafios da política externa brasileira**. Revista NUEVA SOCIEDAD, out. 2008. Disponível em: <https://nuso.org/articulo/a-ascensao-chinesa-e-os-desafios-da-politica-externa-brasileira/>. Acesso em: 10 dez. 2020.

BJOLA, Corneliu; HOLMES Marcus. **Digital Diplomacy**: Theory and Practice. Editora Routledge, Londres, 1. ed., 2015, p. 4-9. Disponível em: <https://www.taylorfrancis.com/books/edit/10.4324/9781315730844/digital-diplomacy-corneliu-bjola-marcus-holmes>. Acesso em: 14 jun. 2021

BRASIL. Ministério das Relações Exteriores.Plano. Brasília 2020.

CERVO, Amado Luiz. Editorial - a política exterior: de Cardoso a Lula. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 46, n. 1, p. 5-11, jun. 2003. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292003000100001&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 09 mar. 2021.

DETAILED Country Analysis. **World Bank**, 2018. Disponível em: <http://wits.worldbank.org/visualization/detailed-country-analysis-visualization.html>. Acesso em: 06 mar. 2021.

GOES, E. K. A Diplomacia Digital e seu Uso pelo Ministério das Relações Exteriores do Brasil. In: Encontro da Associação Brasileira de Relações Internacionais, 6°, 2017, Belo Horizonte, MG. **Anais...** 6º Encontro da Associação Brasileira de Relações Internacionais, 2017. Disponível em: <https://www.encontro2017.abri.org.br/resources/anais/8/1498489143_ARQUIVO_ArtigoABRI2017-DiplomaciaDigital-

EduardoKraemerGoes.pdf>. Acesso em: 15 set. 2021.

IBAÑEZ, Pablo. Geopolítica e diplomacia em tempos de Covid-19: Brasil e China no limiar de um contencioso. **Espaço e Economia**, Revista brasileira de geografia econômica, Online, v. 18. Ano IX, 2020. Disponível em: <http://journals.openedition.org/espacoeconomia/13257>. Acesso em: 16 set. 2021.

jul. 2010. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2010/07/18/magazine/18web2-0-t.html>. Acesso em: 14 set. 2021.

LICHTENSTEIN, Jesse. **Digital Diplomacy**. The New York Times, Nova York, EUA. 18.

LLORENTE, José A. A Nova Diplomacia. In: _____. **A Nova Diplomacia.** Rio de Janeiro: Revista Uno, 2014, n. 17, p.8-10.

MIRANDA, Samir P. de. **A "Nova política externa brasileira" de Temer para a América do Sul.** Rev. Conj. Aust. Porto Alegre, v.10, n.51, jul./set. 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.22456/2178-8839.95362>. Acesso em: 09 mar. 2021.

NUNES, Maria Eugênia Ribeiro. **A diplomacia digital e o uso das mídias sociais:** uma análise da atuação do Instituto de Políticas Públicas em Direitos Humanos do MERCOSUL. 2021. 19 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Relações Internacionais) – Universidade Federal de Uberlândia, Uberlândia, 2021.

OLIVEIRA, Henrique Altemani de. **Brasil-China**: trinta anos de uma parceria estratégica. **Rev. bras. polít. int.**, Brasília, v. 47, n. 1, p. 7-30, jun. 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292004000100002&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 9 dez. 2020.

Ramos, Laís Fonseca. **A diplomacia pública brasileira em 280 caracteres**: o uso do TWITTER durante as gestões Temer e Bolsonaro (2018-2019). São Cristóvão, 2021. Monografia (graduação em Relações Internacionais) – Departamento de Relações Internacionais, Centro de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, SE, 2021.

VADELL, Javier. **A China na América do Sul e as implicações geopolíticas do Consenso do Pacífico.** Rev. Sociol. Polit, Curitiba, v. 19, supl. 1, p. 57-79, nov. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?s-

cript=sci_arttext&pid=S0104-44782011000400006&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 10 dez. 2020.

VIDIGAL, CE e BERNAL-MEZA, R. (2020). **Bolsonaro versus Rio Branco**: transição hegemônica, América do Sul e política externa. Jornal de Relações Internacionais, Estratégia e Segurança, *15* (2), 11-26. Disponível em: <https://doi.org/10.18359/ries.4673>. Acesso em: 09 dez. 2020.

VISENTINI, Paulo G. Fagundes. **A novíssima China e o Sistema Internacional**. Rev. Sociol. Polit., Curitiba, v. 19, supl. 1, p. 131-141, nov. 2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782011000400009&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 08 dez. 2020.

WATSON, A. **Diplomacy:** The Dialogue Between States. Londres: Eyre Methuen, 1982.

SOBRE OS ORGANIZADORES

DANIEL REI CORONATO

Atualmente é pós-doutorando em Estudos Estratégicos na Universidade Federal Fluminense (INEST-UFF) e professor de Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande. Pesquisador do LAHPIS - Laboratório de História da Política Internacional Sul-americana, vinculado ao Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos da Defesa e Segurança (PPGEST-UFF). Doutor em Relações Internacionais pelo Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP, UNICAMP e PUC-SP) em 2017, Mestre em Ciências Sociais (área de concentração: Política) pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (2013) e Especialista em Negociações Econômicas Internacionais pela Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, UNESP (2011). Foi professor de Relações Internacionais e Histórica da Universidade Católica de Santos (2020-2023).

FABIANO LOURENÇO DE MENEZES

Coordenador do curso de Relações Internacionais da UNISANTOS e Professor do Programa de Mestrado e Doutorado em Direito Internacional da UNISANTOS. Doutor em Integração da América Latina pelo PROLAM/USP na sub-área de práticas políticas e Relações Internacionais (2013). Especialista em Relações Internacionais pela New South Wales University (Austrália, 2002).

NATALIA NOSCHESE FINGERMANN

Atualmente é professora adjunta do Bacharelado em Relações Internacionais do Grupo IBMEC –SP. Doutora em Administração Pública e Governo na FGV-SP (2014), Mestre em Social Development pela University of Sussex, reconhecido pela Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP, e Bacharel em Relações Internacionais pela PUC-SP. Professora do Curso de Tecnologia em Gestão, Negócios e Inovação da FATEC SEBRAE e do Curso em Gestão Pública da UNIVESP, além de Pesquisadora Associada do Instituto de Estudos Sociais e Economicos (IESE- Moçambique). Atuou por seis anos como Coordenadora, Professora e Pesquisadora do curso

de Relações Internacionais e da Pós-graduação em Projetos Sociais: Gestão e Perspectivas do Centro Universitário SENAC. Possui ampla experiência na área de Relações Internacionais e Administração Pública, atuando como consultora em instituições nacionais e internacionais. Foi professora do curso de Relações Internacionais da Universidade Católica de Santos (2017-2023).

UNIVERSIDADE
CATÓLICA
DE SANTOS

Afiliado

Associação Brasileira
das Editoras Universitárias

ABEC
Associação Brasileira de Editores Científicos

CBL
Câmara
Brasileira
do Livro