



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO  
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

Stéphanie Moura de Oliveira

**NOVE PRESIDENTES E UM MERCADO: A INFLUÊNCIA IDEOLÓGICA NO  
COMÉRCIO EXTERIOR BRASILEIRO (1974-2018)**

Recife  
2020

Stéphanie Moura de Oliveira

**NOVE PRESIDENTES E UM MERCADO: A INFLUÊNCIA IDEOLÓGICA NO  
COMÉRCIO EXTERIOR BRASILEIRO (1974-2018)**

Dissertação de Mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação do Departamento de Ciência Política, DCP, da Universidade Federal de Pernambuco, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Mestra em Ciência Política. Área de concentração: Relações Internacionais.

**Orientador:** Prof. Dr. Marcelo de Almeida Medeiros

Recife

2020

Catálogo na fonte  
Bibliotecária Valdicéa Alves Silva, CRB4-1260

O48n Oliveira, Stéphanie Moura de.  
Nove presidentes e um mercado: a influência ideológica no comércio exterior brasileiro (1974-2018) / Stéphanie Moura de Oliveira. – 2020.  
288 f. : il. ; 30 cm.

Orientador: Prof. Dr. Marcelo de Almeida Medeiros.  
Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Pernambuco, CFCH.  
Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Recife, 2020.  
Inclui referências e apêndice.

1. Ciência Política. 2. Temáticas comerciais. 3. Política exterior – Temáticas integracionistas. 4. Cunho comercial. 5. Distinções paradigmática – Ideologia dos governos. I. Medeiros, Marcelo de Almeida (Orientador). II. Título.

320 CDD (22. ed.)

(BCFCH2021-028)

**STÉPHANIE MOURA DE OLIVEIRA**

**“Nove presidentes e um mercado: a influência ideológica no comércio exterior brasileiro (1974-2018)”**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política.

Aprovada em: 18/11/2020.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dr. Marcelo de Almeida Medeiros (Orientador)  
Universidade Federal de Pernambuco

---

Prof. Dr. Rafael Mesquita de Souza Lima (Examinador Interno)  
Universidade Federal de Pernambuco

---

Prof. Dr. José Alexandre Ferreira (Examinador Externo)  
Universidade Católica de Pernambuco

*Dedico à minha avó, Semiramis.*

## **Agradecimentos**

Segundo Osho, quando seu coração está pleno de gratidão, qualquer porta aparentemente fechada pode ser uma abertura para uma bênção maior. A partir dessa reflexão, expresso minha mais sincera gratidão a todas as pessoas que me ajudaram a chegar até aqui, além de agradecer a Deus, Nossa Senhora do Carmo e São Miguel Arcanjo, que nunca me desampararam ou me deixaram desistir.

Não poderia começar por outra pessoa, que não a minha mãe, Sandra, que é minha principal encorajadora e influenciadora, sempre me estimulando a ser melhor e valorizar o estudo, em todas as fases da minha vida. Sem você, seu estímulo, paciência e compreensão, eu não teria conseguido chegar até aqui.

Agradeço à FACEPE, cujo investimento viabilizou a existência dessa dissertação. Sou imensamente grata à orientação do Prof. Dr. Marcelo de Almeida Medeiros, sem ele, seus conselhos e observações, eu não teria conseguido chegar ao fim.

Agradeço, ainda, ao Prof. Dr. Rafael Mesquita de Souza Lima e ao Prof. Dr. José Alexandre Ferreira Filho pelas ponderações e apoio, bem como por terem feito parte da minha jornada. Dentre meus colegas de mestrado, agradeço primeiramente a Ulle, que me ajudou em meus principais momentos de desespero, do momento da inscrição, aos momentos finais da construção da dissertação. Em seguida, agradeço a José Matheus, Márcio e Lucas pelos momentos de descontração e apoio nos momentos difíceis. Aos outros colegas de turma, também agradeço pela parceria mútua desses anos.

Sou também grata aos demais professores e funcionários do Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFPE que contribuíram, significativamente, com meu amadurecimento intelectual.

*"Diplomacia é deixar alguém fazer do jeito que  
você quer"*  
(ANA PAVLOVA, )

## RESUMO

Essa dissertação analisa a tendência dos governantes brasileiros, de 1974 a 2018, de buscar maior integração comercial com os demais países. É fato que nas últimas décadas o Brasil tem apresentado notável crescimento e inserção na economia mundial, e as decisões finais de política comercial se tornam evidentes por meio dos discursos dos presidentes, chanceleres e respectivos representantes. Desse modo, o trabalho investiga, através dos discursos presentes nas Resenhas de Política Exterior do Brasil, a presença de termos relacionados às temáticas comercial e integracionista, bem como as expressões afins. Nossa hipótese gira em torno da indagação levantada por Onuki e Oliveira (2006), de que governos de centro e direita são mais propensos a uma integração de cunho comercial. O objetivo principal é o de perceber a presença ideológica em torno da elaboração dos pronunciamentos de Política Externa Brasileira relativos à temática comercial ao longo do período estudado. Para tanto, foi realizada uma análise de conteúdo dos discursos, através da qual e das distinções paradigmática e ideológica dos governos, foi possível observar as tendências das políticas comerciais adotadas em cada ano estudado. Com a análise, verificamos que é possível comprovar a afirmação que rege a pesquisa, uma vez que, através da contagem dos bigramas comércio-integração, pudemos perceber que, de fato, governos de centro-direita refletem em seus discursos maior propensão a uma integração de cunho comercial que os de esquerda.

**Palavras-chave:** Comércio. Política Externa. Integração comercial. Discursos.

## **ABSTRACT**

This dissertation analyzes the tendency of Brazilian government officials, from 1974 to 2018, to seek greater commercial integration with other countries. It is a fact that in the last decades Brazil has shown remarkable growth and insertion in the world economy, and the final decisions of commercial policy become evident through the speeches of the presidents, chancellors and respective representatives. Thus, the work investigates, through the speeches present in the Foreign Policy Reviews of Brazil, the presence of terms related to trade and integrationist themes, as well as related expressions. Our hypothesis revolves around the question raised by Onuki and Oliveira (2006), that center and right governments are more prone to a commercial integration. The main objective is to perceive the ideological presence around the elaboration of Brazilian Foreign Policy pronouncements related to trade issues throughout the period studied. To this end, a discourse content analysis was carried out, through which and the governments' paradigmatic and ideological distinctions, it was possible to observe the trends of commercial policies adopted in each year studied. With the analysis, we verified that it is possible to prove the statement that governs the research, since, by counting the trade-integration bigrams, we could see that, in fact, center-right governments reflect in their speeches a greater propensity for integration of a commercial nature than those on the left.

**Keywords:** Commerce. Foreign policy. Commercial integration. Speeches.

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Análise de similitude: Discursos presidenciais de 1974.....	134
Figura 2 – Análise de similitude: Discursos presidenciais de 1978.....	137
Figura 3 – Análise de similitude: Discursos presidenciais de 1982.....	139
Figura 4 – Análise de similitude: Discursos de não-presidentes de 1980 .....	141
Figura 5 – Análise de similitude: Discursos de não-presidentes de 1985 .....	144
Figura 6 – Análise de similitude: Discursos presidenciais de 1986.....	145
Figura 7 – Análise de similitude: Discursos de não-presidentes de 1988 .....	146
Figura 8 – Análise de similitude: Discursos presidenciais de 1992.....	149
Figura 9 – Análise de similitude: Discursos de não-presidentes de 1992 .....	151
Figura 10 – Análise de similitude: Discursos presidenciais de 1993.....	153
Figura 11 – Análise de similitude: Discursos de não-presidentes de 1994 .....	155
Figura 12 – Análise de similitude: Discursos presidenciais de 1995.....	158
Figura 13 – Análise de similitude: Discursos de não-presidentes de 1999 .....	161
Figura 14 – Análise de similitude: Discursos presidenciais de 2004.....	164
Figura 15 – Análise de similitude: Discursos presidenciais de 2008.....	167
Figura 16 – Análise de similitude: Discursos de não-presidentes de 2014 .....	170
Figura 17 – Análise de similitude: Discursos de não-presidentes de 2016 .....	173
Figura 18 – Análise de similitude: Discursos de não-presidentes de 2017 .....	175

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Alinhamento paradigmático dos presidentes de acordo com autores estudado .....	42
Tabela 2 – Classificação ideológica dos presidentes do Brasil por partidos ....	47
Tabela 3 – Dicionário de termos relativos ao comércio a serem buscados na análise de conteúdo .....	100
Tabela 4 – Dicionário de termos relativos à integração a serem buscados na análise de frequência .....	103
Tabela 5 – Estatística descritiva .....	106
Tabela 6 – Menções de cada radical por mandato dos presidentes .....	121

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABNT	Associação Brasileira de Normas Técnicas
AC	Análise de Conteúdo
ALADI	Associação Latino-Americana de Integração
ALALC	Associação Latino-Americana de Livre Comércio
ALBA	Aliança Bolivariana para os Povos da Nossa América
ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
ALCSA	Área de Livre Comércio Sul-Americana
APE	Análise de Política Externa
ARENA	Aliança Renovadora Nacional
ART	Artigo
AS	Análise de Similitude
ASPA	Cúpula América do Sul - Países Árabes
BRIC	Brasil, Rússia, Índia e China
BRICS	Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul
C	Centro
CAN	Comunidade Andina
CEE	Comunidade Econômica Europeia
CELAC	Comunidade dos Estados Latinoamericanos e Caribenhos
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe
CIA	Central Intelligence Agency
COVID-19	Corona Vírus
EUA	Estados Unidos da América
FGV	Fundação Getulio Vargas
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
FUNAG	Fundação Alexandre de Gusmão
G10	Grupo dos 10
G20	Grupo dos 20
G77	Grupo dos 77
GATT	Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDE	Investimento Direto Estrangeiro

IRAMUTEQ	Interface de R pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires
L	Esquerda
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MRE	Ministério das Relações Exteriores
NAFTA	North American Free Trade Agreement
N/C	Não Contém
O	Outros
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OEA	Organização dos Estados Americanos
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
OSC	Órgão de Solução de Controvérsias
P	Personalistas
PDF	Portable Document Format
PDS	Partido Democrático Social
PEB	Política Externa Brasileira
PEX	Política Externa
PIB	Produto Interno Bruto
PJ	Partido da Juventude
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PND	Programa Nacional de Desestatização
PRN	Partido da Reconstrução Nacional
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	Partido dos Trabalhadores
R	Direita
RBPI	Revista Brasileira de Política Internacional
RFA	República Federal da Alemanha
S	Secular
STEM	Science, Technology, Engineering and Mathematics
TEC	Tarifa Externa Comum

TRIMS	Acordo Sobre Medidas de Investimento Relacionados ao Comércio
TXT	Arquivo de Texto
UAAA	União Aduaneira da África Austral
UE	União Europeia
UNASUL	União de Nações Sul-Americanas
UNCTAD	Conferência das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviética
UTF-8	8-bit Unicode Transformation Format
XIX	Século 19
XVII	Século 1
XX	Século XX
XXI	Século 2

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO .....</b>	<b>16</b>
1.1	ANÁLISE DA POLÍTICA COMERCIAL EXTERNA BRASILEIRA: TEORIAS, PARADIGMAS E HISTÓRICO.....	21
<b>1.1.1</b>	<b>Debates teórico e paradigmático.....</b>	<b>21</b>
1.1.1.1	Debate Teórico: construtivismo, análise do conteúdo e análise da política externa .....	21
1.1.1.2	Debate Paradigmático: desenvolvimentismo e neoliberalismo.....	27
1.1.1.2.1	<i>Desenvolvimentismo</i> .....	27
1.1.1.2.2	<i>Neoliberalismo</i> .....	33
1.1.1.2.3	<i>O debate</i> .....	40
1.2	IDEOLOGIA POLÍTICO PARTIDÁRIA E POLÍTICA EXTERNA .....	44
<b>1.2.1</b>	<b>Política externa dos partidos .....</b>	<b>49</b>
<b>1.2.2</b>	<b>Variação do discurso de política comercial ao longo dos anos com base nos posicionamentos ideológicos.....</b>	<b>56</b>
<b>1.2.3</b>	<b>Formulação da política externa .....</b>	<b>58</b>
1.3	DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E COMERCIAL BRASILEIRO AO LONGO DE NOVE PRESIDÊNCIAS.....	62
<b>1.3.1</b>	<b>Ernesto Geisel .....</b>	<b>62</b>
<b>1.3.2</b>	<b>João Figueiredo .....</b>	<b>65</b>
<b>1.3.3</b>	<b>José Sarney .....</b>	<b>69</b>
<b>1.3.4</b>	<b>Fernando Collor de Mello .....</b>	<b>73</b>
<b>1.3.5</b>	<b>Itamar Franco.....</b>	<b>76</b>
<b>1.3.6</b>	<b>Fernando Henrique Cardoso .....</b>	<b>80</b>
<b>1.3.7</b>	<b>Luiz Inácio Lula da Silva .....</b>	<b>82</b>

1.3.8	Dilma Vana Rousseff .....	85
1.3.9	Michel Temer .....	87
2	<b>METODOLOGIA</b> .....	<b>91</b>
2.1	ANÁLISE DE CONTEÚDO .....	91
2.2	PRÉ-ANÁLISE: OBTENÇÃO E TRATAMENTO DOS DADOS .....	96
2.3	EXPLORAÇÃO DO MATERIAL .....	97
3	<b>RESULTADOS E DISCUSSÕES</b> .....	<b>104</b>
3.1	RESULTADOS .....	104
3.2	DISCUSSÃO .....	129
3.2.1	Ernesto Geisel .....	133
3.2.2	João Figueiredo .....	138
3.2.3	José Sarney .....	142
3.2.4	Fernando Collor de Mello .....	148
3.2.5	Itamar Franco .....	152
3.2.6	Fernando Henrique Cardoso .....	156
3.2.7	Luiz Inácio Lula da Silva .....	162
3.2.8	Dilma Vana Rousseff .....	169
3.2.9	Michel Temer .....	174
4	<b>CONCLUSÃO</b> .....	<b>179</b>
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	<b>184</b>
	<b>APÊNDICES</b> .....	<b>201</b>

## INTRODUÇÃO

Há influência ideológica na frequência com que a temática comercial foi expressa nos pronunciamentos de política externa<sup>1</sup> brasileira entre 1974 e 2018?

Partindo de tal pergunta e, com base na afirmação de Onuki e Oliveira (2006), de que “forças de centro-direita sustentariam uma integração de cunho comercial” (p. 146), essa dissertação testa a seguinte hipótese:

- Forças de centro-direita são mais favoráveis a uma integração de cunho comercial (ONUKE; OLIVEIRA, 2006).

O teste da hipótese objetiva mensurar a prioridade conferida pelos presidentes à temática comercial integracionista com base em suas ideologias. Assim, o objetivo geral desta dissertação é perceber a presença ideológica em torno da elaboração dos pronunciamentos de Política Externa Brasileira relativos à temática comercial de 1974 a 2018. Além disso, os objetivos específicos são: a) levantar evidências teóricas relativas ao porquê do Brasil ter dado tanto destaque ao comércio nos discursos de Política Externa Brasileira ao longo dos anos; b) medir a frequência com que as palavras relativas ao comércio foram mencionadas nos discursos entre 1974-2018 e identificar quais termos acompanhavam essas palavras; c) comparar, entre mandatos e presidentes, as menções sobre comércio, estabelecendo uma relação com eventos ocorridos no Brasil e no mundo; d) contrastar a quantidade de menções dos termos analisados entre as categorias “presidente” e “não-presidente” em cada ano observado.

Por que, para atender a tais objetivos, utilizamos, como material de análise, os discursos de representantes políticos? O argumento central é que o produto final das decisões da política comercial<sup>2</sup> externa se torna evidente por meio dos discursos dos presidentes, chanceleres e respectivos representantes. O discurso é o modo pelo qual a política se materializa (MOREIRA, 2016) e, ainda, ele é entendido como uma emissão simbólica acerca dos interesses de inserção internacional de um país, além de consistir em uma forma de exercer poder (HOPF, 1998). Logo, sua análise é essencial para compreender os posicionamentos adotados diante de temas de interesse e justificar determinadas ações em âmbito

externo. Neste trabalho, especificamente, para que fosse possível executar o desenho da pesquisa, utilizamos os discursos presentes nas Resenhas de Política Exterior brasileira, proferidos por presidentes, chanceleres e respectivos representantes.

“O campo de análise de política externa busca explicar por que os atores fazem as escolhas que fazem e considera que nenhuma decisão do governo é sempre uma resposta puramente racional aos imperativos sistêmicos“ (ALLISON; ZELIKOW, 1999). Nesse sentido, também, é necessário considerar que o Estado não é um ator individual e sim a composição de vários atores (indivíduos, partidos, organizações, empresas e instituições) que são elementos fundamentais na definição das políticas (HUDSON, 2005). As decisões são tomadas após discussões e ponderações, considerando os benefícios ao país e os objetivos a serem atingidos. Ao longo dos governos, as ênfases temáticas variam, influenciadas não só pelos acontecimentos dentro e fora das fronteiras, como também por paradigmas e ideologias. Portanto, um exame focado nas emissões diplomáticas é essencial para explicar a posição assumida pelo Estado brasileiro no cenário internacional com relação à política comercial externa adotada em cada momento analisado.

Na década de 80, o Brasil era um dos países em desenvolvimento que mais comercializava com outros países em desenvolvimento. Essa tendência mostrava-se positiva, mas expunha também as dificuldades encontradas pelo Brasil para se inserir em mercados mais desenvolvidos.

---

<sup>1</sup> Por política externa, entende-se a definição, pelo Estado, de ações políticas por meio das quais promove-se o interesse nacional perante outros Estados a fim de compatibilizar necessidades internas, em sua dimensão ativa, com possibilidades internacionais, em sua dimensão reativa (LAFER, 1987; LIMA, 2000). O interesse nacional é estruturado a partir da mediação de interesses de diversos atores políticos na arena da política doméstica.

<sup>2</sup> A política comercial externa refere-se ao campo da política externa voltado para temas da agenda comercial, com o objetivo de promover os interesses econômico-comerciais de um Estado perante outros, nos âmbitos regional, bilateral ou multilateral ((OLIVEIRA, 2012)).

Com o fim da Guerra Fria e a mudança do paradigma mundial nos anos 90, o mundo deixou de ser bipolar e não era mais possível manter o alinhamento com uma só potência mundial. A União Europeia emergiu como importante peça no cenário internacional, seguida pelo Japão e pela China, que ocuparam assento à mesa junto aos Estados Unidos e à antiga União Soviética. A autonomia e universalização constam como cláusulas pétreas de condução das relações internacionais Brasil-Mundo.

Nas últimas décadas, o Brasil tem apresentado notável crescimento e inserção na economia mundial. Foi possível perceber o empenho brasileiro em se tornar um ator de relevo no campo multilateral de negociações comerciais, além da ampliação da agenda econômico-comercial com vistas à priorização da formação de uma área comercial e produtiva integrada com os países vizinhos.

Considerando a evolução do Brasil como país de relevância no cenário internacional, especificamente entre 1974 e 2018, a pesquisa contribui para o avanço do debate sobre o discurso de política comercial externa brasileira e sobre a integração do país no mercado internacional nesse intervalo temporal. O Brasil tem se destacado na América Latina como maior economia da região, tornando-se um interessante caso a ser estudado, inclusive porque, nos últimos tempos, os países em desenvolvimento têm apresentado taxas de crescimento real do PIB mais elevadas que os países desenvolvidos (CIA - CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY, 2017).

A estrutura analítica é de foco quantitativo, objetivando aferir, nas emissões, a assiduidade dos termos e bigramas de interesse. Também será observada a conexão entre as palavras e outros termos, para que seja possível compreender o contexto em que se inserem. Tomamos como base a evolução histórica da política externa brasileira, os diferentes partidos que ocuparam a presidência, suas percepções ideológicas e a relação desses fatores com o que foi expresso nos discursos.

De modo a alcançar o objetivo expresso e responder à pergunta que embasa o argumento desta pesquisa, além desta introdução e da conclusão, estruturamos este trabalho em duas partes, subdivididas, a primeira, em três capítulos e, a segunda, em dois capítulos. A Parte I apresenta o levantamento teórico que fundamenta a pesquisa e que traz reflexões sobre o histórico da política comercial externa brasileira. Inicia-se com o Capítulo 2, que em sua primeira parte

expõe a linha teórica construtivista, que busca compreender identidades e interesses estatais, conferindo importância aos discursos como suporte para compreensão da realidade internacional. As bases dessa teoria levam à compreensão de que a constante reprodução de conceitos em um discurso pode ter significativo papel na implementação de decisões de política externa. Por isso, ela foi entendida como a abordagem mais apropriada para entender a relação entre o expresso nos discursos, a realidade internacional e a política comercial praticada pelo governo.

A segunda parte do Capítulo 1 discorre sobre a literatura paradigmática, a qual torna possível distribuir os presidentes de acordo com suas ideologias. Nesse capítulo, são abordadas as correntes desenvolvimentista, neoliberal e neodesenvolvimentista e as linhas seguidas por cada paradigma no campo comercial. Ainda, destaca-se a variação entre os posicionamentos de acordo com o momento vivido pelo Brasil e as novas roupagens conferidas aos paradigmas por alguns dos presidentes.

Em seguida, no Capítulo 2, discorreremos sobre o histórico comercial brasileiro, enfatizando a influência da ideologia político-partidária na elaboração e emissões relacionadas à política comercial. Isso porque, por mais que os partidos e o congresso não estejam fortemente envolvidos nos assuntos de política exterior, a troca de interesses e o jogo de poder acabam por influenciar os assuntos tratados no exterior. Ademais, a hipótese da pesquisa, de que forças de centro-direita tendem a uma maior integração comercial, começa a ser explicada também neste capítulo, uma vez que se define o que significaria fazer parte de cada ponto do espectro ideológico e, conseqüentemente, qual o papel da ideologia na elaboração da política comercial.

No Capítulo 3, analisamos extensivamente a política comercial de cada presidente. Neste capítulo, trouxemos informações sobre os acontecimentos dentro e fora do Brasil, que ocorreram ao longo do governo e que possam ter vindo a influenciar a elaboração ou execução da política comercial e emissões discursivas a partir desta. Ainda, sintetizamos os aspectos ideológicos e paradigmáticos, conectando-os com a política executada, na prática, ao longo dos governos, estabelecendo uma lógica entre as políticas e os posicionamentos adotados.

Na Parte II da dissertação, partimos para o aspecto prático da análise da presença da temática comercial nos discursos de política comercial externa

brasileira. Nesse sentido, o Capítulo 4 aborda os aspectos metodológicos utilizados, contemplando as técnicas, programas computacionais e teorias que embasam a nossa investigação. Também, neste capítulo, é exposto o passo a passo que nos levou a escolher a temática comercial como cerne da pesquisa.

Por fim, o Capítulo 5 expõe os resultados da pesquisa. Inicialmente, o leitor poderá encontrar os dados obtidos a partir das técnicas quantitativas realizadas em gráficos e tabelas. Em seguida, interpretamos tais resultados, estabelecendo uma conexão com toda a pesquisa, passando pelas partes teórica, paradigmática, ideológica até o histórico dos presidentes. Consideramos, ainda, os eventos ocorridos no Brasil e no mundo que possam ter vindo a influenciar os resultados encontrados. Ainda, é nesta segunda parte que respondemos à pergunta de pesquisa, verificamos a hipótese e comentamos os resultados alinhados aos objetivos da pesquisa.

Como última seção, trazemos nossas reflexões e considerações finais.

## 1.1 ANÁLISE DA POLÍTICA COMERCIAL EXTERNA BRASILEIRA: TEORIAS, PARADIGMAS E HISTÓRICO

### 1.1.1 Debates teórico e paradigmático

Esse capítulo desenvolve a discussão em torno dos efeitos do discurso na construção da política externa comercial brasileira. Abordaremos no debate teórico, primariamente a teoria construtivista com a qual buscaremos explicações para as ações Estatais em política externa, expressas primariamente através dos discursos. A teoria da análise de conteúdo explica, em seguida, a forma com que esses discursos são interpretados. Essas sendo teorias não tão específicas para a área de política exterior, por fim destacamos a análise de política externa como forma de compilar todos os pensamentos.

A segunda parte do capítulo trata do debate paradigmático, através do qual adentramos na temática estudada na dissertação. Explicaremos cada uma das vertentes que foram adotadas pelos governantes ao longo dos anos, suas convergências, discrepâncias, e de que forma foram capazes de influenciar na construção do discurso da política comercial externa brasileira.

#### 1.1.1.1 Debate Teórico: construtivismo, análise de conteúdo e análise de política Externa

Em 1648, a partir dos Tratados assinados em Westfália, após a Guerra dos 30 anos, nasce o conceito de Estado-Nação, o que diz respeito a uma organização governamental soberana em relação às outras esferas de poder de determinada sociedade. O interesse dos Estados estrutura-se de forma plural, uma vez que vários aspectos são considerados nos âmbitos interno e externo. Marcel Merle (1985 apud. (MORAES, 2019)) emprega o conceito de política externa como sendo [. . .] “um conjunto de iniciativas que emanam do ator estatal, tendo em vista mobilizar para o serviço o máximo de fatores disponíveis tanto no ambiente interno, quanto no ambiente externo; a política externa não é apenas dirigida por questões internacionais, mas também por particularidades nacionais orientadas pelo Estado, e obedecem à mesma lógica das pluralidades sociais e políticas dos próprios Estados-nação” (MILANI; PINHEIRO, 2013).

Nas Relações Internacionais, “teorias se propõem a formular métodos e conceitos que permitam compreender a natureza e o funcionamento do sistema

internacional, bem como elucidar os fenômenos mais importantes que moldam a política mundial” (NOGUEIRA; MESSARI, 2005). No tocante às Relações Internacionais, o incremento dos estudos neste âmbito é motivado pelas diversas transformações sucedidas ao longo do tempo, e os interesses dos Estados são analisados de formas distintas de acordo com as correntes teóricas existentes.

Dentre essas correntes, o Construtivismo pode ser considerado um pensamento recente, mas com crescente influência na área (LEÃO, 1999). Ele considera o papel e a evolução das ideias, da linguagem e da formação de identidade coletiva de uma nação no cenário internacional. Essa corrente permite perceber como ocorrem as mudanças de posicionamento dos países, principalmente, devido a sua característica de associar a mudança identitária de um Estado a poder, legitimidade e discurso (LIMA, 2015).

O Construtivismo enxerga a relação agente-estrutura (GIDDENS, 1984; WENDT, 1999) como duas partes do mesmo todo: os agentes compõem a estrutura e a estrutura compõem os agentes, sendo eles mutuamente constituídos. Essa linhagem foca o processo e não apenas o fim em si, ou seja, consideram-se os componentes como interligados pela prática e pela construção da realidade (agente-estrutura). A principal premissa do Construtivismo é de que o mundo é socialmente construído e, para Wendt (1992), a estrutura é alicerçada nas definições sociais do ator e nas teorias compartilhadas coletivamente pelos agentes sobre si e os outros (WENDT, 1992). O autor concebe a corrente Construtivista como complementar à Liberal e não a caracteriza como teoria de política externa ou relações internacionais, mas sim como uma teoria social, ampla, que pode ser aplicada ao estudo da política internacional.

“O construtivismo [. . .] defende que o papel das ideias é tão determinante na vida social quanto os fatores materiais” (SALOMÓN; PINHEIRO, 2013). Nesse sentido, o foco das análises Construtivistas não são os Estados em si, mas a forma como são modificados comportamentos através da difusão de normas, identidades, ideias e interesses dos atores. Como ideias e interesses, pode ser considerado o discurso como uma forma de veiculação dos ideários Construtivistas, por meio dos pronunciamentos dos representantes. Ademais, a análise considera não apenas os Estados, mas também outros agentes, estatais e não estatais, à medida que participam desse processo de criação e de propagação de normas. Segundo Lima (2015), “a conduta de um Estado com outro depende de sentidos criados através

de processos de interação, de interpretação e de aprendizado, não sendo pré-determinada pela estrutura; assim, há um processo cognitivo, em que os atores acumulam conhecimento sobre os demais e, a partir daí, são construídas as identidades, que passam a preceder os interesses dos Estados” (LIMA, 2005). Logo, as estruturas fundamentais do sistema político são socialmente construídas, fruto das ideias e dos valores dos que o constroem, moldando as identidades e os interesses dos agentes do sistema internacional (WENDT, 1992).

O Construtivismo compartilha com as correntes pós-modernista e pós-estruturalista o interesse crítico em analisar a linguagem (LIMA, 2015). Seguindo essa linha de pensamento, ao se investigar o discurso, uma prática social mediada pela palavra, evidencia-se o seu poder de reproduzir entendimentos e de retratar uma comunidade, conectando as dimensões simbólica e material. Guzzini (2000) nega “que fenômenos possam se constituir como objetos do conhecimento, independentemente de práticas discursivas”, mesmo que a corrente Construtivista não negue a existência de um mundo externo ao pensamento (GUZZINI, 2000). Os eventos socialmente significantes são resultado de uma construção interpretativa da sociedade. Através do discurso, os atores materializam sua visão de mundo, projetam seus interesses e os limites da ação aceitável (GIORDANI, 2011).

“O Sistema Internacional não é fixo, externo, material-estrutura; é, em contrapartida um sistema socialmente produzido de significados compartilhados (regras ou normas)” (ONUF, 1989; WENDT, 1999). Os Estados são determinantes no estabelecimento das regras dos sistemas a partir de suas interações. “Qualquer política externa move negociação, conciliação, ameaça, compromisso ou desafio e requer um quadro comum para fazer a ação compreensível a todos os participantes” (HALRUTH, 2011). “O discurso não é apenas um instrumento de comunicação por meio do qual as ideias fluem, mas, ainda, é um conjunto de entendimentos compartilhados que produz o mundo social” (FIERKE, 2002; HOWARD, 2004; ONUF, 1989; WITTGENSTEIN, 1953). Segundo Halruth (2011), a defesa de base construtivista acerca dessa intenção leva-nos à percepção de que não é possível superar a nossa capacidade linguística para uma esfera objetiva, haja vista que a língua e a linguagem em si já fazem parte da construção dos contextos do qual

fazemos parte.

A partir disso, entende-se que a linguagem só tem sentido se expressa como um conjunto de regras a seguir, com o objetivo de se fazer ser compreendido. É notável a contribuição construtivista ao destacar percepções e ideias mantidos pelo indivíduo sobre seu mundo. “Essas ideias têm um papel primordial na determinação de suas ações, de maneira que os resultados políticos são o produto do impacto das estratégias e os símbolos que os atores criam como meio de realizar suas intenções em um contexto que favorece mais certas estratégias do que outras” (HAY, 2006). Segundo Bourdieu (1989), “o poder simbólico é um poder de construção da realidade que tende a estabelecer uma ordem gnoseológica: sentido imediato do mundo social supõe uma concepção homogênea de tempo, de espaço, de número, de causa, que torna possível a concordância entre as inteligências” (BOURDIEU, 1989).

A construção simbólica do entendimento Construtivista, unida aos pressupostos da Análise de Conteúdo (AC), possibilita uma análise metodológica aplicada aos discursos, com vistas a compreender o contexto em que estes se aplicam. Conforme Campos (2004), “O método de Análise de Conteúdo é utilizado no séc. XVII, na Suécia, a fim de se identificar a autenticidade de hinos religiosos.” (CAMPOS, 2004) “Foram verificados os temas, valores e complexidades estilísticas desses escritos” (BARDIN, 2011). A partir daí, a metodologia passou a ser aplicada com o objetivo de capturar emoções e tendências da linguagem através da interpretação de fragmentos textuais. A análise de conteúdo encontrou campo fértil para sua utilização no contexto norte-americano, década de 40, momento em que vários acontecimentos, como a 2ª Guerra Mundial estimulavam a “caça” a jornais e revistas considerados “subversivos”, logo, esse método torna-se útil para realizar tais descobertas (CAMPOS, 1994).

Como método, a Análise de Conteúdo torna possível a identificação de temas re- correntes, na medida em que, sistematicamente e objetivamente, descreve o conteúdo constituinte do discurso. (BERELSON, 1984). O discurso é resultado da união do inconsciente com a realidade, com o contexto e com os episódios vividos pelo comunicante. O Construtivismo defende que o sujeito é incompleto até que interaja com influências externas a ele, estabelecendo a presença do Outro nos discursos. Logo, como o nome já diz, as Relações Internacionais não podem ser constituídas apenas por um ator, sendo necessário o

contato entre o Outro e o sujeito. Essa interação é importante para construção do Estado, podendo mudar, inclusive, a sua estrutura, além de que a construção pode ter diferentes significados para os diferentes atores, abrindo margem para interpretação. Lima (2015) destaca a “preocupação construtivista com aspectos cognitivos interacionais que confluem no desenvolvimento do ator” (LIMA, 2015).

A Pragmática, dentro dos estudos linguísticos, é a área que se preocupa com a intenção do sujeito-emissor. “Este é considerado usuário consciente e intencional da língua, o que torna possível o pressuposto de que ele pode acessar conhecimentos e competências discursivas para agir de maneira calculada” (LIMA, 2015).

Com base nisso, é possível problematizar como se deu a evolução do discurso de política externa brasileira ao longo dos governos, especialmente, se considerarmos as mudanças de alinhamentos políticos, os paradigmas econômicos e a alternância dos governos. O discurso é constantemente mutável, a partir da interação com outros atores, e é, portanto, essencial analisar de que forma essa variação pode ter afetado a posição do Brasil como ator no campo internacional. Esse estudo é focado no discurso de política externa comercial brasileira em um recorte temporal de 45 anos, perpassando os governos de 9 presidentes: os militares, Ernesto Geisel (1974 – 1979) e João Figueiredo (1979 – 1985), e os pós-redemocratização, José Sarney (1985 – 1990), Fernando Collor (1990 – 1992), Itamar Franco (1992 – 1995), Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2003), Luiz Inácio Lula da Silva (2003 – 2011), Dilma Rousseff (2011 – 2016) e Michel Temer (2016 – 2018). Ao analisá-los, procuramos entender de que forma foram estruturadas as políticas externas comerciais e suas variações, expressas através dos discursos proferidos pelos presidentes durante os seus respectivos mandatos, com base nas ideologias e nos alinhamentos presidenciais ao longo dos anos, fator a ser aprofundado nos próximos capítulos. O Construtivismo e as Análises de Conteúdo (AC) e de Política Externa (APE) servirão como ferramenta para compreender a evolução e formação do discurso da política exterior comercial no período estudado. A APE, substancialmente, não se diferencia das Relações Internacionais, sua disciplina originária. Afinal, ambas abrangem todos os fenômenos que ultrapassam as fronteiras nacionais e que podem ser enquadrados no *continuum* conflito-cooperação. O fortalecimento dessas áreas, no Brasil, deu-se em paralelo à consolidação do sistema econômico multipolar, em meados dos anos

70, coexistente à bipolaridade estratégica. O Construtivismo e a APE abriram oportunidades para um comportamento mais proativo dos países periféricos, enriquecendo suas agendas e dando uma motivação tanto política quanto acadêmica ao estudo da política externa (SALOMÓN; PINHEIRO, 2013).

Com o fito de investigar a política externa dos mais diversos governos, considerando todos os fatores que possam influenciá-los e suas respectivas ações, o diferencial da APE gira em torno das políticas adotadas por Estados unitários. Essa metodologia de análise (APE) considera tanto o nível doméstico quanto o internacional como relevantes nas tomadas de decisões no âmbito da política externa. Esse campo de estudos estabelece que o comportamento externo de um país pode ser influenciado por atores e por fatores domésticos, bem como por eventos da esfera global que podem afetar a conduta adotada internamente pelo Estado (SILVA; BRAGA, 2014a).

Tanto a APE, quanto a AC e o Construtivismo consideram como necessária uma estruturação do posicionamento estatal para exprimir, através do discurso, por exemplo, sua relação com o Outro. Logo, uma análise do conteúdo dos discursos nos possibilitaria compreender as motivações e os posicionamentos adotados pelo Estado em determinada situação. Essa tendência também é vista nas pesquisas construtivistas de Wendt (1992) e Wendt (1999) sobre formação de interesses, normas internacionais, de Keck e Sikkink (1998) sobre redes de ativismo transnacional ou na de Wendt (1999) sobre interação de estruturas e agentes. Quando qualquer uma das temáticas supramencionadas são analisados por meio das políticas externas individuais, podemos perceber que a APE também tem forte componente cognitivo na sua constituição (SALOMÓN; PINHEIRO, 2013).

Ademais, é possível estabelecer uma conexão entre a APE e a corrente Construtivista em relações internacionais, na medida em que esta última sofreu influências, reconhecidas por diversos teóricos (FINNEMORE; SIKKINK, 1998; SALOMÓN; PINHEIRO, 2013), dos estudos sociológicos e de diversos ramos da psicologia. Os enfoques sociais e cognitivos sempre estiveram presentes na APE. Houve um aumento de investigações científicas acerca da política externa do Brasil, a partir de 1991, ano em que a Guerra Fria se encerra e a liberalização da política brasileira oportuniza uma maior visibilidade do país em cenário internacional. Esse fenômeno expandiu as possibilidades temáticas integrantes da política externa brasileira. O Construtivismo também atraiu pesquisadores

(VIGEVANI, 2004; SALOMÓN, 2011), ao longo dos últimos anos, com objetivo de analisar a relação agente-estrutura na política externa brasileira, a origem das ideias que subjazem os comportamentos dos tomadores de decisão e o que ocorre quando são compartilhadas e institucionalizadas.

A Política Externa utiliza-se de insights construtivistas, oriundos das Relações Internacionais, para estudar a produção de regras e de conceber o surgimento de regimes comerciais mais interligados com os mercados mundiais (ADLER, 1997). Neste trabalho, serão investigados o processo e a forma de construção das políticas econômico-comerciais de um país por meio da análise da linguagem empregada nos discursos. Esse processo não é simples, mas vai sendo construído pouco a pouco, ao se absorverem as experiências vividas no mundo material, os eventos externos que ocorrem pelo mundo e as ações dos atores formuladores. Uma vez unidos, esses e mais outros elementos que contribuem para a constituição das políticas, há uma composição final, um todo formado. Embora por instância finalizado, é constantemente mutável de acordo com o desenrolar dos acontecimentos intra e extra estatais (HALRUTH, 2011).

#### 1.1.1.2 Debate Paradigmático: Desenvolvimentismo e Neoliberalismo

A seguir serão expostos os princípios dos paradigmas desenvolvimentistas e neoliberais, acrescidos da presença do neodesenvolvimentismo. Considerando o recorte temporal estudado de 45 anos e 9 presidentes, alocaremos os governantes entre os paradigmas de forma a melhor explicar as políticas comerciais externas adotadas durante seus governos.

##### 1.1.1.2.1 *Desenvolvimentismo*

O paradigma desenvolvimentista surge, no Brasil, entre o século XIX e início do século XX. Isso porque a Crise de 29 oportunizou às nações novo destaque como potências econômicas e, aproveitando-se de tal contexto, a América Latina modernizou sua indústria e sua economia seguindo os preceitos do desenvolvimentismo (CERVO, 2008; CERVO; BUENO, 2002). O Desenvolvimentismo, também conhecido como Nacional- desenvolvimentismo, tem participação ativa do Estado e engloba políticas econômicas focadas no aumento do consumo, já que tem como meta o crescimento econômico (GONÇALVES, 2012).

O Desenvolvimentismo tem como base a crença de fragilidade do mercado interno e da necessidade de intervenção estatal. Dessa forma, justifica-se a forte defesa de empresas estatais, os bancos de desenvolvimento e as limitações do investimento direto estrangeiro (IDE). Cervo e Bueno (2002) colocam que o paradigma em questão:

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) eficiência a política exterior mediante autonomia decisória, cooperação externa, política de comércio e exterior flexível e sistema de importações feitas à base de troca de mercadorias, cujos valores eram contabilizados nas “caixas de compensação” de cada país. (CERVO; BUENO, 2002).

Após seu surgimento, o desenvolvimentismo foi, por muito tempo, visto com maus olhos pela esquerda. Suas características militares e conservadoras, que se mantiveram dominantes no Estado Brasileiro até 1985, fizeram com que esse paradigma supramencionado fosse associado à direita. O governo de José Sarney, entre 1985 e 1990, é considerado como de transição entre o Desenvolvimentismo e o Neoliberalismo. Essa classificação se dá uma vez que foi o primeiro governo após a redemocratização e, nesse momento, muitas políticas ainda se adaptavam às mudanças. No entanto, para fins de análise e, com base na bibliografia estudada, será classificado como desenvolvimentista. Com a morte de Getúlio Vargas, a posição dos grupos de esquerda foi se modificando (FIORI, 2012) e, logo que o desenvolvimentismo foi implantado pela primeira vez, trouxe resultados de desempenho superior em “taxas de crescimento do PIB, de criação de empregos, de aumentos dos salários reais e da ampliação dos direitos sociais e econômicos” (IBGE, 2020).

A política externa, cujo foco precípuo era desenvolver o país internamente, teve como mola propulsora o Estado centralizador. O Brasil oscilava entre o americanismo e o globalismo e se espelhava na doutrina mais adequada a depender do contexto histórico (CUNHA, 2016). Embora seja possível notar as mudanças entre globalismo e americanismo ao longo dos anos, as políticas em si, foram marcadas pela continuidade. O Estado atua como promotor e defensor dos

interesses externos do país, e, para tanto, se apoia na política e economia domésticas.

Do governo de Getúlio Vargas até os anos 90, o modelo de atuação do governo brasileiro, conforme a teoria de Musacchio e Lazzarini (2015), denominou-se “Leviatã como empreendedor”(MUSACCHIO; LAZZARINI, 2015). Nesse período, o modelo de industrialização foi pautado na estratégia de substituição de importações, com participação significativa do Estado, como principal ator fomentador da industrialização e desenvolvimento nacional. A postura governamental causou claros impactos na política externa: desde a década de 30, a PEB passou a privilegiar a autossuficiência como necessária para o crescimento econômico, logo, esta tornou-se a base para a fixação dos objetivos de política externa e das estratégias para atingi-los (PINHEIRO, 2004).

No regime militar (1964-1985), a política externa visava encontrar formas de proporcionar o crescimento do país, o qual, pela perspectiva dos militares, merecia protagonismo no mundo capitalista. Havia uma grande aproximação ideológica com o bloco capitalista, entretanto, o regime desejava limitar o poder que os EUA possuíam sobre o Brasil. A busca pela diminuição dessa influência no território nacional foi constante, bem como a diversificação das parcerias exteriores, com objetivos majoritariamente comerciais. A crise do Petróleo em 73, segundo Cunha (2016), incentivou ainda mais essa postura, já que os combustíveis fósseis eram essenciais para que o processo de industrialização brasileiro pudesse continuar.

O primeiro governo a ser analisado, ainda no regime militar, foi o do General Ernesto Geisel, o qual, contando com apoio do capital estrangeiro, obteve muito mais crescimento que desenvolvimento econômico (MORAES, 2019).

Cunha (2016) discorre que

Com a crise do petróleo de 1973, o governo brasileiro buscou garantir maior grau de independência e autonomia em relação aos EUA, tentando evitar ingerências deste país na política nacional, especialmente em temas sensíveis, como Direitos Humanos, e buscando diversificar parcerias externas, com objetivos principalmente comerciais (CUNHA, 2016).

Palermo e Perez (2016) tratam do declínio do modelo desenvolvimentista no governo Figueiredo, o segundo a ser analisado por nós, expondo a difícil situação econômica do Estado brasileiro naquela época (PALERMO; PEREZ, 2016).

Segundo Ferreira (2006), os governos anteriores buscavam insumos ao desenvolvimento do país a partir da alocação como potência procurando, inclusive, estabelecer relações comerciais com mercados não- tradicionais (FERREIRA, 2006). Entretanto, a boa imagem e a busca por inserção do Brasil no cenário internacional construída durante o regime militar passou a ser prejudicada no governo de Figueiredo.

Sobre isso, Cervo e Bueno (2002) colocam que

Diante de um contexto de fracasso e adversidades, o universalismo<sup>3</sup> enquanto caminho para a política externa surge numa perspectiva de tentar superar a crise a partir de uma reanimação das relações multilaterais (CERVO; BUENO, 2002).

Nos anos 80, o fracasso do Plano Cruzado e a inflação descontrolada deram força aos argumentos que defendiam o neoliberalismo como solução econômica para o Brasil (CUNHA, 2016). Assim, a partir do fim da década de 70, há o desmonte da estrutura do “Leviatã como empreendedor” (MUSACCHIO; LAZZARINI, 2015). Por conseguinte, o regime teve que reduzir suas ambições político-econômicas e arquivar o projeto de potência almejado para o Brasil.

A redemocratização buscou reduzir a ingerência estatal na economia e trouxe também mudanças na política externa, haja vista o novo quadro de desafios do cenário internacional e a visão universalista de Figueiredo. Inserido no momento histórico de fim do regime militar, José Sarney posicionou-se em um momento de transição entre o Desenvolvimentismo militar e o Neoliberalismo democrático dos anos 80 e 90. Segundo Salomão (2016), esse presidente teve dificuldades em seu *establishment* político ao assumir como vice de Tancredo Neves, embora seu governo tenha sido palco de importantes momentos da história brasileira (SALOMÃO, 2016).

---

<sup>3</sup> A política externa universalista buscava reavivar o multilateralismo, em um plano de inserção planetária, expondo o Brasil a diversas formas de Relações Internacionais (FERREIRA, 2009).

Sarney foi, em boa medida, herdeiro do modelo de Estado desenvolvimentista, que projetou o crescimento econômico, mas começava a apresentar indícios de

neoliberalismo em suas políticas, com consequências para a política externa (PALERMO; PEREZ, 2016). A integração com a Argentina foi um ponto chave da sua política comercial e foi nessa época que se iniciou a construção do Mercosul. No plano ideológico, a ascensão da programática neoliberal no Brasil remonta ao Consenso de Washington<sup>4</sup> (PORTO, 2009), que foi indicado como solução para as crises do governo Sarney (SALOMÃO, 2016). O Consenso via nas medidas liberais e conservadoras uma solução para que países periféricos se desenvolvessem.

Nesse período, segundo Campos (1994), houve relativo enfraquecimento da liderança político-ocidental, politização do problema energético, recrudescimento do terrorismo, rearranjo do sistema de poderes e o neoprotecionismo. Diante dessa conjuntura, o aspecto mais marcante desse governo pode ser considerado o fim do ciclo desenvolvimentista e a consequente instalação do projeto neoliberal no Brasil nos sucessivos governos (CAMPOS, 1994).

Em contrapartida, em menos de duas décadas, com a vitória de Lula nas eleições, há a volta do paradigma desenvolvimentista sob uma nova abordagem. As nomenclaturas entre os autores diferem, contudo, para fins de simplificação, o período Lula-Dilma será considerado como Neodesenvolvimentista. Uma das principais características do governo Lula foi a atenção dada às questões sociais e a busca para romper com o subdesenvolvimento brasileiro. Ainda, segundo Cervo (2008), ele procurava por uma postura de reciprocidade entre países centrais, periféricos e uma maior inserção na economia mundial. “Na esfera política, buscou recuperar a autonomia decisória da política externa, superar as assimetrias entre as nações, o que caracterizava uma maior independência dos centros de poder do sistema internacional” (CERVO, 2008).

---

<sup>4</sup> “O Consenso de Washington foi uma reunião na capital norte-americana em 1989, objetivando aplicar a decisão na América Latina e tendo como coordenadores membros do governo dos EUA, funcionários do FMI e de outros pensadores. Através desse acordo, foram confirmadas as políticas neoliberais recomendadas pelos EUA, condição sine qua non para o apoio financeiro. Foi controverso pelo fato de que apenas da parte dos Estados latino-americanos haveria abertura econômica, privatização e reformas monetaristas, a partir da instauração de um mercado que se autorregulável. No entanto, tudo isso não levou em consideração o aspecto social desses locais, ou seja, a educação, saúde e a distribuição de renda (BATISTA, 1994).

“Ademais, esse presidente defendia reformas das instituições internacionais, uma projeção ativa e autônoma e um revisionismo da ordem internacional dividida entre Norte- Sul” (MORAES, 2019). Ainda, intencionava-se um estreitamento das relações entre o Brasil e os outros países do Sul, além de um protagonismo brasileiro na região. Segundo Moraes (2019), neste período, “houve um avanço teórico e científico significativo”, já que o desejo era de reestruturação ideológica acerca do paradigma Desenvolvimentista, concomitantemente à perda de protagonismo do Neoliberalismo.

O fim do governo FHC revisitou demandas por novas modalidades de intervencionismo e coordenação estatal (DINIZ; BOSCHI, 2007). Nesse sentido, o governo Lula foi reconhecido pela diplomacia presidencial e o trato pessoal do presidente com as questões internacionais. A política externa do período foi caracterizada pelo Chanceler da época, Celso Amorim, como ativa e altiva, trazendo a marca ativista através de inúmeras viagens bilaterais e do fomento de um bom relacionamento com diversos países, principalmente, com os do sul global (ALMEIDA, 2004). É importante salientar o comércio brasileiro e suas múltiplas vertentes, exploradas ao longo dos governos. Negociações bi e multilaterais cultivaram relações com os mais diversos países, promovendo aproximações e parcerias.

“As políticas Desenvolvimentistas foram adotadas no sentido de buscar o crescimento econômico, social e o fortalecimento do capitalismo no país, contando com programas de transferência de renda e atendendo a interesses das classes dominadas” (BOITO; BERRIN- GER, 2013). Para Saraiva (2014), Lula e Dilma deram preferência a uma política externa que fortalecesse economicamente o país, ao passo que também diminuíam a importância de manter relações mais próximas com os países desenvolvidos, a exemplo dos EUA. Esses presidentes enxergavam os custos para expandir o acesso aos mercados do Norte como muito altos, por conta disso, essa estratégia foi abandonada e o governo concentrou-se no fomento e aproximação com o sul global. Com isso, voltou-se ao desenvolvimento econômico doméstico mútuo entre os países envolvidos, incluindo América Latina, África e BRICS. Segundo Vieira e Veríssimo (2009), eles almejavam mercados suficientemente aprofundados e fontes de investimento, sem que fosse necessário aderir ao modelo Neoliberal (VERÍSSIMO; VIEIRA, 2009).

Os paradigmas Desenvolvimentista e Neodesenvolvimentista diferem no momento em que o segundo apresenta grandes distinções em relação ao velho Desenvolvimentismo de 1930-1980. A corrente desenvolvimentista tem como característica, no tocante ao contexto brasileiro, a manutenção dos limites preconizados pelo Neoliberalismo ainda vigente no país ao mesmo tempo em que busca o fortalecimento do capitalismo em território nacional. Já o Neodesenvolvimentismo é muito menos ambicioso que seu predecessor, traz crescimento econômico modesto, dá maior importância ao mercado interno, mas menor importância à política de desenvolvimento do parque industrial local. “O Estado promove uma poupança forçada e investimentos em infraestrutura econômica” (BRESSER-PEREIRA, 2009). Promove o resgate do foco primário-exportador do país ao mesmo tempo em que reduz o potencial de distribuição de renda (BOITO; BERRINGER, 2013).

#### 1.1.1.2.2 *Neoliberalismo*

Conforme Moraes (2019), no Brasil, na década de 90, o modelo Neoliberal passou por diversas fases: o seu ápice e o seu declínio, dando fim ao paradigma desenvolvimentista (MORAES, 2019). O Neoliberalismo surgiu como alternativa à política econômica brasileira, após o colapso do Plano Cruzado e o descontrole inflacionário da década de 80. Com as transformações trazidas por essa nova abordagem, os governos adaptaram suas estratégias bi e multilaterais de inserção internacional, rompendo com a linearidade seguida desde a década de 1970.

Essa matriz protagonizou o movimento de inserção do país no cenário internacional, imprescindível para o processo de globalização, a partir da adoção de práticas neoliberais. Com isso, a recessão dos anos 80 e a crise econômica poderiam ser ultrapassadas (SILVA, 2019). Segundo André Luiz Reis da Silva (2019), a matriz neoliberal de inserção internacional orientou a política externa brasileira entre os anos de 1990 e 2002, nos governos de Fernando Collor (1990-1992), Itamar Franco (1992-1995) e Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), reaparecendo entre 2016 e 2018, no governo Michel Temer (SILVA, 2019). Neste trabalho, serão abordados os governos neoliberais de acordo com a ordem cronológica.

É importante salientar que o conceito neoliberal é extremamente complexo, inclusive algumas de suas doutrinas apresentam preocupações que não se relacionam com

países em desenvolvimento. Eduardo Giannetti da Fonseca, em seu artigo “Quem tem medo do Neoliberalismo” de 1994 (FONSECA, 1994) e “As Partes e o Todo” de 1995, destaca a dificuldade de conceituação do termo, além de considerar o paradigma como falho em muitos pontos e omissos em relação a outros. O autor destaca o surgimento do neoliberalismo no pós-guerra, através da união de algumas correntes e mutação de outras. A fisiocracia francesa, o iluminismo escocês, o evolucionismo e o utilitarismo clássico inglês são alguns dos fatores influenciadores do paradigma.

O conceito ergue-se se pondo “contrário à expansão econômica Estatal, às restrições à liberdade individual e ao paternalismo. É um conceito que defende a economia mista, o ativismo macroeconômico e com um espectro que não se confunde ao do conceito do Estado Mínimo”. Nesse mesmo sentido, o autor defende que o paradigma, ao contrário do que muitos pensam, não é contrário às intervenções Estatais, inclusive exemplificando ações Estatais sociais partidas de autores neoliberais (FONSECA, 1994).

A diplomacia neoliberal buscou colocar o Brasil na posição de liderança, o qual procurava uma inserção global e integração regional, como compensação à ampliação da vulnerabilidade externa. Em se tratando das modificações oriundas desse modelo, a vinculação política e econômica com países em desenvolvimento é deixada de lado, privilegiando-se um estreitamento das relações com países desenvolvidos. O Brasil já podia ser considerado uma potência média e passou a buscar parcerias no âmbito bilateral, uma vez que os conflitos com os EUA se mantiveram. Além disso, o Brasil passou a atuar nos fóruns e instituições multilaterais com a intenção de estabelecer relações com as grandes potências, maximizando sua capacidade de negociação (SENNES, 2003). Segundo Sennes (2013), isso se deve ao fato de que “as instituições internacionais apresentam igualdade e segurança formal entre seus membros, com alguma possibilidade de restringir a ação dos países mais desenvolvidos em detrimento aos em desenvolvimento”.

A matriz neoliberal deu novo sentido estratégico às relações regionais, haja vista sua política voltada à inserção internacional. Seu foco inicial foi o Mercosul, que representa o principal núcleo de projeção internacional do Brasil, passando para a América Latina e, em seguida, em escala mundial. A tendência das potências médias é de buscar espaço e registrar sua presença e influência no

cenário regional. Tudo isso se dá graças ao desequilíbrio na balança de poder entre os países, influenciando suas capacidades de barganha. O termo terceiro mundo perdia espaço para o sul global (AYLLÓN, 2014) e o Brasil diminuiu suas relações com esses países e passou a se inserir cada vez mais no regime internacional.

Segundo as ideias de Diniz e Boschi (2007), no modelo neoliberal, houve uma preservação dos instrumentos que incitavam a promoção de objetivos no tocante ao desenvolvimento do país, bem como o Estado continuou como aquele que teria a responsabilidade de formular e pôr em prática as políticas no âmbito da economia em território nacional. Para Schneider (2015), o suporte por parte do Estado resultou em um aprimoramento de diversos setores de ponta. No entanto, essa doutrina também estimulou a participação de multinacionais em empresas nacionais, acelerando a desindustrialização (DINIZ; BOSCHI, 2007; BRESSER-PEREIRA, 2009). O Neoliberalismo trouxe consigo um avanço na industrialização brasileira, maior abertura comercial e manteve alto grau de estatização da economia. Enquanto isso, houve uma preocupação governamental em relação àqueles que integravam setores de baixa inovação no âmbito da tecnologia, assim como também foi pauta de discussão do Estado a criação de oportunidades empregatícias que não demandassem muito capital para remuneração e, tampouco, qualificação (SCHNEIDER, 2013). A política externa recebeu destaque e importância, servindo, inclusive, de apoio à política interna.

O paradigma de inserção internacional é caracterizado como “autonomia pela participação”, por Gelson Fonseca Júnior (1998), e definido, por Vigevani e Cepaluni (2007), como a adesão aos regimes internacionais, inclusive buscando influir na elaboração dos preceitos subjacentes ao sistema internacional, ao mesmo tempo em que não se desejava diminuir a habilidade de gestão da política externa (FONSECA JÚNIOR, 1998; VIGEVANI; CEPALUNI, 2007). Assim, tal modelo contribuiu promovendo a inserção do país nos regimes internacionais, buscando retomar a credibilidade nacional, com a finalidade de auxiliar o programa de estabilização econômica que era posto em prática.

Defensores de um mercado regido pela impessoalidade e neutralidade, os presidentes neoliberais também partilhavam de um interesse de distribuição de fatores produtivos entre os envolvidos no processo. Castelo (2013) aponta que “a preservação dos valores individuais, comerciais, financeiros e de investimento dos

empreendedores é o principal mecanismo para a geração de riquezas, desenvolvimento tecnológico e, por conseguinte, aumento geral do bem-estar social” (CASTELO, 2013).

Ao vencer as eleições presidenciais em 1989, Fernando Collor insere no país o Neoliberalismo. Assim, a nova década começou com uma política externa voltada à adoção das medidas estipuladas pelos países desenvolvidos, num forte ato de alinhamento à política norte-americana (PALERMO; PEREZ, 2016). Segundo o estudo de Keohane e Nye (2012), a globalização trouxe uma nova realidade: a interdependência complexa, a qual é coordenada pelas organizações internacionais e os seus regimes e não se preocupa com autonomia e independência (KEOHANE; NYE, 2012). O Neoliberalismo defende que, atualmente, no cenário global, há institucionalização e uma descentralização ao mesmo tempo em que relações de interdependência se estabelecem. Como resultado, o país mantém o seu status de subdesenvolvimento e de baixa notabilidade nos temas high politics internacionais,, com exceção da temática ambiental.

Collor enxergava o mundo como unipolar, o poder concentrando-se apenas nos Estados Unidos em um cenário pós-Guerra Fria e, dessa forma, ignorou a parceria com novos centros de poder econômico, financeiro e tecnológico que surgiam na Europa e Ásia (BATISTA, 1993). Hirst e Pinheiro (1995) afirmam que o seu governo buscava alcançar três metas: “1) atualizar a agenda internacional do país de acordo com as novas questões e o novo momentum internacional, 2) construir uma agenda positiva com os Estados Unidos e 3) descaracterizar o perfil terceiro-mundista do Brasil” (HIRST; PINHEIRO, 1995).

O bilateralismo perdia força na medida em que o Brasil buscava ter influência sobre a regulamentação do sistema multilateral comercial e sobre a configuração dos recursos financeiros internacionais (CERVO; BUENO, 2002). As diretrizes internacionais alinhadas com os EUA se tornaram o foco do Brasil (BATISTA, 1993). Ainda, o país buscava um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas e, para isso, acabou acatando vários itens da agenda internacional a fim de ampliar seu poder de negociação enquanto uma potência média (SENNES, 2003). Quanto à liberalização comercial, o Brasil reduziu as tarifas alfandegárias e acelerou a integração com a Argentina a partir da criação do

Mercosul, com o Paraguai e Uruguai.

Em 1992, com o fim do governo Collor através do *impeachment*, Itamar Franco assume o poder. As expectativas sobre o novo presidente giravam em torno do redirecionamento do projeto econômico criado no governo anterior de modo que se priorizasse a retomada do crescimento e o combate à miséria (CANANI, 2003). Nesse período, foi mantida a crítica ao Estado intervencionista e desenvolvimentista e passou-se a buscar um modelo de abertura comercial que proporcionasse maior proteção, principalmente à indústria nacional, considerando os danos causados pela abertura acelerada e unilateral da economia brasileira no governo Collor.

No governo Itamar, tinha-se um Brasil não participante nos setores mais diversificados da globalização. Os presidentes pecaram ao criar o imaginário de um país com poucas fragilidades, quando, de fato, o Brasil era vulnerável em aspectos como a participação nas transações comerciais a nível global e pouco expressivo na procura por caminhos por meio dos quais pudesse se inserir. Mesmo com a valorização do multilateralismo por Itamar Franco, as reformas neoliberais assumiram seu curso. Os expoentes desse governo centraram-se na defesa da democracia, desarmamento, desenvolvimento, democratização das decisões na ONU e o realce da soberania nacional frente à globalização. Como Ministro das Relações Exteriores, no governo de Itamar Franco, nomeou-se, em 1992, Fernando Henrique Cardoso e, após sua saída para ocupar o cargo na Fazenda, o mesmo teve a oportunidade de não apenas criar, como também promulgar o Plano Real, que, assumindo perfil neoliberal, estabilizou as reformas estruturais.

A Rodada Uruguai foi marcante para o governo de Itamar, pois, no tocante ao comércio, o presidente defendeu a multilateralidade comercial e a supressão do protecionismo. Assim, visando expansão comercial internacional daquilo que era produzido em seu território, o Brasil focou nas discussões inerentes aos países em desenvolvimento (HIRST; PINHEIRO, 1995). O cenário pós-Guerra Fria foi propulsor de diversas mudanças em escala mundial. Para o Brasil, a flexibilização da economia, o investimento estrangeiro e a reforma estatal foram, no cenário comercial, estratégias propiciadoras de novas possibilidades para o país se inserir no contexto internacional (CARDOSO; FALETTTO, 2004).

A posse de Fernando Henrique Cardoso em 1995 trouxe consigo um discurso fortemente neoliberal. A abertura econômica pôs as empresas

brasileiras em competitividade internacional e, embora o governo buscasse a inserção do Brasil no mercado global, isso acabou por gerar falências (NOBRE, 2013). O estreitamento ideológico com os EUA e a adoção unilateral do Neoliberalismo no Consenso de Washington refletem a flexibilização e relativização que tomava conta, no governo do presidente Collor, da política externa do Brasil aos moldes do que fora iniciado no governo de Itamar Franco.

FHC defendia que não era possível um desenvolvimento do país sem que se fossem consideradas as suas 'nuances' externas e internas. Internamente, aponta-se a questão socioeconômica do país e a relação entre as classes, enquanto externamente, destacariam-se os relacionamentos entre os mais variados grupos mundo afora. FHC buscava o desenvolvimento econômico não mais através de um "Estado-empresário", mas sim por meio de uma poupança externa e da autonomia pela integração (MORAES, 2019).

Por outro lado, vale salientar que o Desenvolvimentismo permanece, mesmo que enfraquecido pelo Estado mínimo e pelo novo paradigma adotado no governo de FHC. Em seu governo, segundo Cervo e Bueno (2002), "houve um fortalecimento dos núcleos nacionais da economia, transferindo para a sociedade responsabilidades empreendedoras e ajudando as empresas a operar no exterior"(CERVO; BUENO, 2002). De fato, o esforço de flexibilização dos mercados externos, aprimoramento por meio do conhecimento científico e tecnológico somado ao plano de uma estratégia de defesa nacional representava um fortalecimento da capacidade empresarial. Conforme Albuquerque (2001, p.10), "a política externa teve como objetivo implícito reorganizar a economia do Mercosul para aumentar a interdependência regional e garantir ao país condições de negociar de forma favorável uma eventual integração com a economia norte-americana" (ALBUQUERQUE, 2001).

Para Danese (1999), a diplomacia presidencial passou a adquirir coesão e significado a partir da reorganização da ação diplomática (DANESE, 1999). Fortalecida nos anos seguintes, a diplomacia presidencial tornou-se característica da política externa brasileira, fazendo com que o país renovasse os votos de confiança no cenário internacional. A diplomacia presidencial foi fortemente marcada por Fernando Henrique Cardoso, não apenas pelo seu intelecto, como também pela postura exemplar do Itamaraty. Lampreia (1999 (LAMPREIA, 1999 apud SILVA, 2019)) cita que "o Brasil passou a desempenhar uma diplomacia

condizente com os vetores principais do cenário internacional, refletindo os valores e as aspirações da nossa sociedade para o seu próprio futuro”. Nessa senda, é notável a intensificação do interesse do empresariado em temáticas internacionais, a exemplo da integração econômica.

Os governos anteriores, o de Collor, Itamar Franco e FHC, tinham seus interesses guiados pelo capital financeiro internacional, logo, quando os presidentes de esquerda ascenderam ao poder, mudanças ocorreram e se consolidaram, o que fez com que os presidentes anteriores passassem a ser oposição (BOITO; BERRINGER, 2013). “No governo dos presidentes de esquerda, o Estado foi crucial na adoção de políticas sociais de inclusão e de redução da desigualdade, que se acentuou em diversos países da região com as políticas neoliberais na década de 1990” (BOSCHI, 2011).

Com o fim dos governos do PT através do impeachment de Dilma Rousseff em 2016, Michel Temer ascende ao poder. A política adotada ao assumir apresentou similaridades com a praticada por Dilma Rousseff, no entanto, aspectos de maior contundência foram suprimidos a fim de cultivar a boa política nas temáticas de investimento e negociações no âmbito do comércio. Ele nomeou José Serra para o cargo de Ministro das Relações Exteriores, cuja atenção voltou-se às políticas comerciais e de investimento e aos arranjos econômicos internacionais. Badin, Morosini e Trubek (2019) classificam as políticas adotadas pelo governo Temer como de “desenvolvimento moderado”, uma vez que ainda confiava o futuro do país ao alinhamento às potências ocidentais. (BADIN; MOROSINI; TRUBEK, 2019).

Quanto à China, que já buscava maior aproximação com o Brasil e a América Latina, foi perceptível o interesse em uma maior aproximação econômica (HOFF; SOUZA, 2019). Outro pilar de grande relevância no que concerne a aspectos econômicos brasileiros no governo Temer foi a OMC. Como um dos membros mais atuantes da Organização, o Brasil é utilizador e presença constante no sistema de solução de controvérsias, e costuma pôr em pauta as mais diversas agendas comerciais. Novos temas que têm surgido passaram a ser aceitos para discussão pelo Brasil, mesmo que inicialmente com certa relutância, a exemplo do Acordo de Comércio e Serviços, que visava a liberalização do comércio mundial de diversos setores. Ao longo de seu governo, Temer buscou adequar o sistema de proteção social às demandas da sociedade com vistas à aceleração do

crescimento, e, para tanto, limitou os gastos públicos por 20 anos. (HOFF; SOUZA, 2019). Para Maricato (2016), “o Governo Temer apresentou uma tendência a investir nas camadas mais altas do mercado, resgatando ações praticadas durante a ditadura militar no Brasil: concentração de investimentos nas altas camadas do mercado econômico” (MARICATO, 2016).

O governo Temer retomou a adoção dos preceitos neoliberais, rompendo com o compromisso social de seus antecessores Lula e Dilma, influenciando a habitação popular (HOFF; SOUZA, 2019). Dessa forma, é possível perceber a mudança dos paradigmas de política externa econômico-comercial brasileira, com oscilações naturais entre os governantes, mas eles sempre buscaram promover e manter a linearidade.

#### 1.1.1.2.3 O Debate

A inserção internacional do Brasil tem sido objeto de intensos debates nos últimos anos, sobretudo quanto a estratégias de desenvolvimento doméstico e aspectos da ordem global. Esses debates são impulsionados por diversos fatores, incluindo as disputas políticas internas, recessão e questionamentos sobre a eficácia das políticas econômicas. Destaca-se, ainda, o crescente número de acordos regionais de comércio e do futuro dos acordos megarregionais, principalmente com os EUA (BADIN; MOROSINI; TRUBEK, 2019). A discussão centra-se no paralelo entre o Desenvolvimentismo *versus* Neoliberalismo, que revisita as discussões em torno da inserção do Brasil na ordem global. Esse debate adota uma visão ampla sobre as possibilidades de crescimento econômico do Brasil, focando nas temáticas de comércio e investimento, com o objetivo de compreender as atribuições do país que possam contribuir para o crescimento econômico.

O Estado brasileiro buscava expandir as alternativas à ampliação do capitalismo e a política externa também passa por modificações em consonância com as transições na política e economia, dentro e fora do país. Cunha (2016) coloca que “a dinâmica internacional seguiu uma lógica de continuidade, na estratégia de inserção exterior do Brasil, calcada na defesa de oportunidades de desenvolvimento e crescimento econômico” (CUNHA, 2016). Mesmo com diferentes posturas adotadas ao longo dos governos, a política externa brasileira

caracterizou-se por contribuir com a permanência de dinâmicas já existentes a nível institucional tanto na política quanto na economia nacionais, servindo como mecanismo de estímulo e de defesa dos anseios desenvolvimentistas idealizados para o país.

No meio desse debate, o Brasil experimenta novos rumos na política de comércio e de investimentos, buscando aprimorar seu desempenho no cenário econômico global. Ademais, como a ordem econômica internacional encontra-se em profunda transformação, busca, nos dias de hoje, oferecer soluções pragmáticas. As parcerias, principalmente com os Estados Unidos e a China, têm sido reformuladas e renegociadas. O eixo principal a ser analisado é o paralelo Desenvolvimentismo *versus* Neoliberalismo. Com o objetivo de promover uma visão mais ampla em relação aos governos analisados, primeiramente, serão apresentados, neste trabalho, os posicionamentos de diversos autores, envolvendo a compreensão das estratégias de desenvolvimento e inserção internacional adotadas pelo Brasil.

Os modelos desenvolvimentista e neoliberal, enquanto predominaram na política brasileira, foram compartilhados pelos membros da comunidade, serviam como referencial para investigações, pesquisas e como forma de compreender as diretrizes adotadas pelos governantes. Para Kuhn (1998), o que possibilita o avanço da ciência, da teoria e a aparição de uma nova forma de enxergar o mundo é justamente a mudança de uma doutrina para a outra (KUHN, 1998). Essa mudança daria início a uma progressão dos valores, permitindo que a sociedade se aproxime cada vez mais da realidade (MORAES, 2019).

Dentre os autores estudados, foram escolhidos cinco que expressaram em suas obras os alinhamentos dos presidentes entre os eixos discutidos. Foram utilizadas cinco bibliografias com o objetivo de, ao confrontar diferentes visões, chegar a um denominador comum acerca do alinhamento de cada presidente, mas sem estender muito a pesquisa neste tópico. Para os autores analisados, a distribuição entre os presidentes estudados ocorre conforme descrito na Tabela 1:

Tabela 1 – Alinhamento paradigmático dos presidentes de acordo com autores estudados.

Presidentes	Isaías Albertín de Moraes (2019) usando a análise paradigmática das Relações Internacionais de Amado Cervo (2008)	Débora Coutinho Cunha (2016)	Hoff e Souza (2019)	Silva (2019)	Palermo e Perez (2016)
<b>Ernesto Geisel (1974-1979)</b>	Desenvolvi- mentista	Desenvolvi- mentista	Desenvolvi- mentista	Desenvolvi- mentista	Desenvolvi- mentista
<b>João Figueiredo (1979-1985)</b>	Desenvolvi- mentista	Desenvolvi- mentista	Desenvolvi- mentista	Desenvolvi- mentista	Desenvolvi- mentista
<b>José Sarney (1985-1990)</b>	Desenvolvi- mentista	N/C	Transição	N/C	Desenvolvi- mentista
<b>Fernando Collor (1990-1992)</b>	Neoliberal	Neoliberal	Neoliberal	N/C	Neoliberal
<b>Itamar Franco (1992-1995)</b>	Neoliberal	N/C	Neoliberal	N/C	Neoliberal
<b>Fernando Henrique Cardoso (1995-2003)</b>	Neoliberal	Neoliberal	Neoliberal	Neoliberal	Neoliberal
<b>Luis Inácio Lula da Silva (2003-2011)</b>	Logístico	N/C	Neodesenvol- vimentista	Liberal- desenvol- vimentista	N/C
<b>Dilma Rousseff (2011-2016)</b>	Logístico	N/C	Neodesenvol- vimentista	Desenvol- vimentista	N/C
<b>Michel Temer (2016-2018)</b>	N/C	N/C	Neoliberal	Neoliberal	N/C

Fonte: Elaboração da autora com base nos autores estudados (2020); \* N/C significa que não contém dados no trabalho sobre o presidente/ano

Os autores acima analisados buscam apontar a influência do pensamento econômico na política externa brasileira e defendem a intrínseca relação entre como as políticas externas são pensadas e aplicadas e o desenvolvimento do país.

Dessa forma, após análise das classificações dos 5 trabalhos citados acima, considera-se Ernesto Geisel, João Figueiredo e José Sarney como desenvolvimentistas; Fernando Collor, Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso e Michel Temer como neoliberais e Lula e Dilma como (neo)desenvolvimentistas.

## 1.2 IDEOLOGIA POLÍTICO PARTIDÁRIA E POLÍTICA EXTERNA

A política externa de um Estado, por mais que seja vista como distinta das demais, não deixa de ser uma política pública. Milner (1997) defende que a política doméstica e as relações internacionais estão profundamente relacionadas, uma vez que a situação interna de um país pode impactar assuntos econômicos e seu comportamento exterior e vice-versa (MILNER, 1997; SILVA; BRAGA, 2014b). Ao assumir aspectos internacionais como interdependentes em relação aos domésticos, sua dinâmica passa a ser inserida no sistema democrático de formulação de políticas públicas e sofrer efeitos da ideologia partidária de seus formuladores (MILANI; PINHEIRO, 2013).

A posição internacional dos Estados é, em tese, definida a partir da colaboração dos poderes Executivo e Legislativo e pode ser relacionada a ideologias e posições partidárias através da diferenciação de políticas (MENDES; GRAÇA, 2020). No entanto, para Lima e Santos (2001), a distribuição do poder de elaboração e implementação da política comercial não funciona de maneira adequada no Brasil (LIMA; SANTOS, 2001). Isso se dá, segundo Lima e Santos (2001), porque historicamente ocorre a transferência da capacidade de decisão do poder Legislativo para o Executivo em grande parte dos assuntos de política externa. A Constituição de 1988 assegura o direito de voz do Legislativo na formulação da política exterior brasileira (CONSTITUIÇÃO, 1988, cap. 2, art. 22, n. 8 (SENADO FEDERAL. Brasil., 1988)), no entanto, apesar de crescente, a posição do Congresso goza de pouca expressividade no que tange às principais decisões relacionadas à política exterior e ao comércio internacional (MENDONÇA; R. JÚNIOR, 2016).

O Ministério das Relações Exteriores (MRE) é reconhecido por ter papel singular na formulação das posições externas do país, além de ser o principal administrador de pressões de grupos de interesse. Mendonça e Júnior (2016) destacam que, até os anos 1990, o poder decisório concentrava-se no Itamaraty (MENDONÇA; R. JÚNIOR, 2016). No entanto, no período posterior, um número maior de atores passou a também ter poder de influência, o que levou a certo enfraquecimento do peso do MRE. Isso gerou uma tendência de democratização na criação da política externa brasileira, ao contrário do que ocorria anteriormente, com o isolamento a nível de burocracia (LANDAU, 2003; HURRELL; NARLIKAR,

2006; MESA; OLIVEIRA, 2017).

Onuki e Oliveira (2006) destacam que, historicamente, a política externa não costumava ocupar papel central nas temáticas abordadas nos processos eleitorais (ONUKE; OLIVEIRA, 2006). Por não ser uma temática tratada pela política cotidiana, comumente, não tem força para influenciar o voto eleitoral, até por conta da apatia e pouco conhecimento da sociedade sobre o tópico. Entretanto, nos últimos anos, percebeu-se mais interesse, tanto da população quanto dos parlamentares, uma vez que passaram a se envolver de forma mais intensa nos assuntos de política exterior. Com a maior centralidade do tema, o posicionamento dos candidatos em relação à política comercial passou a ser identificado como influenciador ou até determinante de votos.

É fato que, quanto mais politizada for a sociedade em determinado tema, maior o seu poder de influência nas decisões dos governantes. Todavia, segundo Onuki e Oliveira (2010): “o desafio maior está em saber se os programas e o discurso de fato deixam nítidas as posições ideológicas dos partidos em política externa”. Não é incomum que as opiniões manifestadas nessa área sejam muito genéricas, o que dificulta a distinção entre os posicionamentos (ONUKE; OLIVEIRA, 2010). Para Schneider (1976), a importância dos partidos políticos para elaboração da política externa se dá de forma indireta (SCHNEIDER, 1976). Em verdade, o fator de maior peso é a posição do Executivo que define os posicionamentos a serem adotados com base na ideologia que venha a adotar.

Assumindo menor peso, mas não irrisório, uma maior participação tanto de grupos de interesse quanto do Congresso na definição da agenda de comércio exterior, traz credibilidade ao Brasil. Segundo Martin (2000), uma maior base de apoio nacional passa maior segurança de que os acordos firmados no cenário internacional terão a validação do legislativo (MARTIN, 2000). Ainda, a mesma autora afirma que: “um executivo que não tenha o respaldo das forças políticas domésticas teria menor credibilidade para negociar externamente temas com impactos internos que precisem de ratificação ex post” (MENDONÇA; R. JUNIOR, 2016 apud MARTIN, 2000, 226). Ao final da década de 70, surgiram diversos partidos ao mesmo tempo que muitos deixaram de existir. De forma similar ao que ocorreu, segundo Gimenes (2017), cerca de três anos atrás (GIMENES, 2017). Segundo Gallagher (2015) o Brasil enfrenta dificuldades para distribuir seus

partidos em um espectro ideológico, muito em razão de ser a nação com o maior número efetivo de partidos no mundo (GALLAGHER, 2015), o que dificulta a distribuição no espectro ideológico. Considerando que o sistema político brasileiro é de uma democracia recente e com alta fragmentação partidária, são encontradas divergências de posicionamentos. Ao longo dos 45 anos analisados, ascenderam ao poder 5 partidos de ideologias distintas, externadas não apenas no manifesto partidário, como também nos discursos governamentais de política externa da época. Os discursos e pronunciamentos são formas através das quais os representantes veiculam suas ideias e valores para a sociedade. A análise destes é fundamental para compreender os objetivos do governo, situando-os em meio ao espectro ideológico. Como afirma Scheffer (2016):

O conceito de ideologia é complexo e varia conforme o tempo e a conjuntura histórico-cultural, podendo representar um conjunto de ideias e valores respeitantes à ordem pública e tendo como função orientar os comportamentos políticos coletivos (SCHEFFER, 2016, p. 35).

Maciel, Alarcon e Gimenez (2017) ressaltam que a conhecida nomenclatura “esquerda” e “direita” foi criada, em 1789, durante a Revolução Francesa, para categorizar aqueles que se posicionavam de forma politicamente afim (MACIEL; ALARCO; GIMENES, 2017). Os conceitos e os seus significados relacionam-se com a situação a qual estão circunscritos. Neste trabalho, consideraremos as definições de Bobbio (1997) e Tarouco e Madeira (2013) (BOBBIO, 1997; TAROUCO; MADEIRA, 2013). Portanto, assumimos partidos de esquerda como representantes de classes trabalhadoras, que priorizam a igualdade, e partidos de direita como proprietários e grupos sociais privilegiados, que priorizam a liberdade. Mesmo que as definições ideológicas tenham variado ao longo da história, os partidos brasileiros são classificados no espectro ideológico sem grandes controvérsias. Foi feito um levantamento com 7 obras distintas, que alocaram os presidentes brasileiros no espectro esquerda/centro/direita, para que fosse possível considerar várias visões até chegar a uma média consensual a ser adotada para o trabalho. Tomamos como base o quadro elaborado por Tarouco e Madeira (2013) composto das análises de Fernandes (1995), Rodrigues (2002) e Power (2000) (RODRIGUES, 2002;

POWER, 2000; TAROUCO; MADEIRA, 2013). Acrescentamos, ainda, a análise de Miguel, Machado e Krause (2017), Saez (2004) e Alcântara (2001), exponho as classificações feitas por esses autores, e, em seguida, a ideologia que será assumida nesta análise para cada partido (TAROUCO; MADEIRA, 2013; KRAUSE; MACHADO; P. MIGUEL, 2017; SAEZ, 2004; ALCÂNTARA, 2001) (Tabela 2).

**Tabela 2 - Classificação ideológica dos presidentes do Brasil por partidos**

<b>Presidentes e seus partidos</b>	<b>Miguel Machado e Krause (2017)</b>	<b>Coppedge (1997)</b>	<b>Alcântara (2001)</b>	<b>Saez (2004)</b>	<b>Fernandes (1995)</b>	<b>Rodrigues (2002)</b>	<b>Power (2000)</b>
<b>Ernesto Geisel - ARENA</b>	N/C	SR	N/C	N/C	N/C	N/C	N/C
<b>João Figueiredo - ARENA/PDS</b>	Direita	DR	N/C	N/C	Direita	Direita	Direita
<b>José Sarney - PMDB</b>	Centro	SC	Centro	Centro	Centro	Centro	Centro
<b>Fernando Collor de Mello - PRN</b>	Direita	P	N/C	N/C	N/C	N/C	Direita
<b>Itamar Franco - PMDB</b>	Centro	SC	Centro	Centro	Centro	Centro	Centro
<b>Fernando Henrique Cardoso - PSDB</b>	Centro	SCL	Centro	Centro	Centro	Centro	Centro
<b>Luis Inácio Lula da Silva - PT</b>	Esquerda	SL	Esquerda	Esquerda	Esquerda	Esquerda	Esquerda
<b>Dilma Rousseff - PT</b>	Esquerda	SL	Esquerda	Esquerda	Esquerda	Esquerda	Esquerda
<b>Michel Temer - PMDB</b>	Centro	SC	Centro	Centro	Centro	Centro	Centro

Fonte: elaboração da própria autora (2020) <sup>1,2</sup>

Considerando a tabela acima, assume-se o presidente Ernesto Geisel como de direita, uma vez que a classificação de Coppedge (1997) é a única dentre as analisadas que classifica ideologicamente esse presidente. Classificados ainda como alinhados à direita, João Figueiredo e Fernando Collor de Mello. Apenas Coppedge (1997) diverge na classificação, apontando Collor como candidato personalista. Consenso entre os autores, José Sarney, Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso e Michel Temer foram considerados como presidentes centristas. Com relação a FHC, Coppedge (1997) considera-o como centro-esquerda. Por fim, alocados por todos os autores à esquerda do espectro ideológico, Luiz Inácio da Silva e Dilma Rousseff (COPPEDGE, 1997).

A ideologia é um traço que guiou mudanças em vários momentos ao longo da história e, por meio do discurso, ela se faz transparecer nas relações governamentais internacionais. Nesse capítulo, são recorrentes as citações a Onuki e Oliveira, em *Eleições, Política Externa e Integração Regional de 2006*, e em *Eleições, Partidos Políticos e Política Externa no Brasil de 2010* (ONUKEI; OLIVEIRA, 2006; ONUKEI; OLIVEIRA, 2010). Isso porque esses autores discorrem vastamente sobre o impacto ideológico na determinação dos posicionamentos nacionais em política exterior, assunto ainda com poucas bibliografias conceituadas. A hipótese da pesquisa foi criada com base no estudo desses autores, tornando essas obras relevantes para nosso embasamento e construção do argumento.

Logo, Onuki e Oliveira (2006) destacam as diferenças de posicionamento entre esquerda, direita e suas respectivas variações ao longo do espectro ideológico nos mais diversos assuntos (ONUKEI; OLIVEIRA, 2006). Constatam que a extrema-direita e extrema-esquerda adotam atitudes anti-integração regional, ao passo que o centro do espectro tem uma tendência maior a adotar posicionamentos integracionistas. No campo comercial, é constante em todos os governos a relevância conferida ao tema, no entanto, percebem-se diferenças nas ênfases e na intensidade das abordagens ao longo do tempo.

Fabiano Santos (2006) constata a propensão a uma integração regional de cunho desenvolvimentista pelos governos de esquerda, bem como o apoio à intervenção estatal como indutor da interdependência (SANTOS, 2006). A esquerda ainda enfatiza aspectos sociais e político-estratégicos nos esforços integrativos e também a aproximação a países do sul global. Como já visto no primeiro capítulo, esse posicionamento reflete os preceitos comerciais neodesenvolvimentistas adotados pelos presidentes brasileiros de esquerda incluídos no espectro temporal analisado. Por outro lado, Santos (2006) e Onuki e Oliveira (2006) destacam que as forças de centro-direita sustentariam uma integração de cunho comercial com base em políticas liberalizantes (ONUKEI;

---

<sup>1</sup> Em seu critério de classificação, Coppedge (1997) divide os partidos em secular (partidos que não são ligados a nenhuma religião) ou cristão (partidos ligados à religião católica), sendo a primeira letra da classificação S ou C. A letra seguinte classifica o partido em direita (R), centro-direita (CR), centro (C), centro-esquerda (CL), esquerda (L), outros (O - como partidos verdes) e personalistas (P).

<sup>2</sup> N/C significa que não contém dados no trabalho sobre o presidente/ano.

OLIVEIRA, 2006; SANTOS, 2006). Além disso, defenderiam o Estado mínimo, em um contexto em que a integração dependeria de investimentos estatais. Essa afirmação reflete os preceitos neoliberais adotados por boa parte dos presidentes centristas analisados, enquanto os militares de direita adotaram o paradigma comercial neodesenvolvimentista. Destaca-se que esse alinhamento tende a vincular regulações nacionais a acordos internacionais, multilaterais ou regionais e a busca por maior integração com grandes potências, fortalecendo a relação Norte-Sul.

O discurso é marcado pela história e pela ideologia (MORAES, 2012) e é o produto final de discussões, estratégias e objetivos governamentais. Ele externaliza não só a visão de quem o exprime, como também de toda a base elaboradora e apoiadora das políticas ali proferidas. Sendo assim, sua construção também sofre influência dos posicionamentos partidários. Ao longo dos governos, é possível perceber a distinção de posicionamentos variando ao longo do espectro ideológico.

### **1.2.1 Política externa dos partidos**

Ronald Schneider (1976) considera que os partidos políticos conseguem redirecionar os focos de política externa através do Executivo e influenciar a dinâmica de pesos e contra- pesos no processo de formulação das políticas, de forma indireta, através do Legislativo (SCHNEIDER, 1976). Quanto mais voltadas ao interesse público fossem as políticas, mais disciplinados seriam os partidos. Onuki e Oliveira (2010) destacam que, quanto à política comercial exterior, existe correlação direta entre disciplina partidária e posturas liberalizantes (ONUKI; OLIVEIRA, 2010). O nível de disciplina partidária aparenta estar relacionado com a promoção de iniciativas mais amplas e liberais. Poole (2007) argumenta que, quando eleitos, os congressistas normalmente não apresentam oscilações a nível ideológico no percurso de suas carreiras (POOLE, 2007). Uma das formas de elucidação das políticas adotadas seria através do discurso. As escolhas são mais estáveis e enérgicas quanto mais distante o político estiver do centro do espectro político.

Segundo Milner e Judkins (2004) e Marks, Wilson e Ray (2002), a ideologia do partido afeta a elaboração das políticas comerciais (MILNER;

JUDKINS, 2004; MARKS; WILSON; RAY, 2002). Milner e Judkins (2004) argumentam que como o partido se insere no espectro ideológico impacta onde o país se insere na política comercial (MILNER; JUDKINS, 2004). “Na base do argumento reside a ideia de que os partidos de esquerda representam trabalhadores, ao passo que os partidos de direita representam o interesse do capital, ou seja, as velhas clivagens clássicas persistem no sistema partidário contemporâneo” (LIPSET; ROKKAN, 1967). As propostas eleitorais são utilizadas como proxy para que se possa conhecer o posicionamento político dos partidos e dos seus integrantes (LIPSET; ROKKAN, 1967).

Uma vertente da literatura acredita que são as crenças pessoais dos principais stakeholders que determinam os princípios subjacentes às políticas comerciais estabelecidas (BAUER; POOL; DEXTER, 1972; BALDWIN, 1989; GOLDSTEIN, 1988). Essa corrente é vista por Oliveira, Onuki e Mancuso (2013) como bastante cética quanto ao peso de forças societais e grupos de interesse na determinação da política comercial (OLIVEIRA; ONUKI; MANCUSO, 2013). Almeida (1999) sustenta que as reformas econômicas brasileiras ocorreram em um contexto de multiplicação de *veto players* ao longo de um processo decisório governamental (ALMEIDA, 1999).

Considerando as referências citadas acima, percebe-se que ainda há divergências nas opiniões dos autores quanto aos fatores que podem vir a influenciar a formulação da política externa comercial. Mendes e Graça (2020) e Contrera e Hebling (2016) tomaram como base programas e manifestos partidários para analisar o posicionamento adotado na política externa ao longo dos anos (MENDES; GRAÇA, 2020; CONTRERA; HEBLING, 2016). As ideologias centrais dos partidos encontram-se bem definidas nos programas partidários eleitorais, influenciando a missão dos governantes em períodos específicos. Neste trabalho, um maior foco será dado às políticas comerciais ao analisarmos individualmente os cinco partidos que estiveram no poder ao longo dos quarenta e cinco anos analisados. Na seção dos resultados, ao unir os fundamentos teóricos à análise empírica buscaremos validar a influência partidária nos pronunciamentos de política externa comercial brasileira.

Dentro do espectro temporal adotado para este trabalho, é possível perceber as variações de posicionamentos adotados entre os governos. O primeiro partido estudado é o ARENA, que ocupou o poder ao longo de treze anos do

regime militar, em um sistema bipartidário. Considerando para análise os presidentes Ernesto Geisel e João Figueiredo, destaca-se a posição militarista, conservadora e à direita do espectro político. Optar por um impulsionamento econômico acelerado e por uma economia que vise o mercado conferiu ao partido um caráter desenvolvimentista, com constante busca pelo reequilíbrio setoriais e regionais (MACIEL; ALARCO; GIMENES, 2017). A defesa do universalismo e expansão do número de parceiros comerciais inspirava o fim da aproximação imediata com as grandes nações mundiais. Segundo Fleischer (2007), quando tomou-se consciência de que o MDB, principal oponente político, fortalecia-se, houve a promoção de um reajuste que levou ao fim dos partidos (FLEISHER, 2007).

Assim, ocorre a instauração do pluripartidarismo moderado, o PMDB estando entre os novos partidos formados, o qual se estabelece no país em um cenário de fim da Guerra Fria e início do período de redemocratização. Partido centrista, teve como representantes José Sarney, Itamar Franco e Michel Temer, e assume como objetivo fortalecer a cooperação internacional e iniciar a inserção brasileira no campo multilateral de comércio. Ainda como MDB, assume uma “política externa de afirmação nacional, preservação da paz e aproximação com todos os povos, especialmente com a América Latina e os países em desenvolvimento para defesa de interesses comuns” (MANIFESTO PARTIDÁRIO DO MDB, P. 21, ART. 3, DO ESTATUTO, NUM. 15 em:(FGV, 2020)). Com traços nacionalistas, o discurso do PMDB atentava para a proteção nacional com relação ao protecionismo ou à discriminação oriundos de grandes nações como os EUA, a China, o Japão e a Comunidade Europeia. O programa de governo do PMDB reiterava a importância de cultivar laços com países vizinhos, sem deixar de lado a importância de firmar parcerias com outros países. O discurso partidário defende que “o desenvolvimento nacional seja feito com base no fortalecimento de sua própria economia e do mercado interno” (ONUJI; OLIVEIRA, 2010) e, conforme Mendes e Graça (2020), busca pela inserção da economia nacional no comércio internacional. (MENDES; GRAÇA, 2020). Além disso, esse partido defende que o crescimento do país esteja atrelado a uma economia e um mercado interno fortes, além de enxergar a aproximação latino-americana como um aspecto positivo no alcance dos objetivos de desenvolvimento do país, aproximando-se das bases ideológicas do PT nesse sentido.

O PRN, antes chamado de Partido da Juventude (PJ), foi o responsável por lançar Fernando Collor de Mello, até então membro do PMDB, à presidência, quando passou a manifestar oposição ao governo Sarney. Em seu manifesto, o partido definia-se como liberal democrático e militava por uma economia em que se diminuísse a influência do Estado na economia para o retorno do desenvolvimento econômico (MANIFESTO PARTIDÁRIO PRN, 1991 em: (FGV, 2020)). De ideologia ligada à direita, nacionalista e conservadora, o paradigma neoliberal do PRN (MESA; OLIVEIRA, 2017) condenava o protecionismo e buscava aumentar a competitividade dos produtos brasileiros no cenário global. O partido era a favor de uma economia que privilegiasse o livre comércio e a abertura econômica internacional. Também, segundo Contrera e Hebling (2016), ele visava o fim de medidas protecionistas em relação à economia interna (CONTRERA; HEBLING, 2016).

Em seguida, assume o PSDB com o candidato Fernando Henrique Cardoso. Partido centrista, defendia o combate ao protecionismo econômico e retomava a tônica de gradual abertura a novos mercados para os produtos brasileiros (ONUJI; OLIVEIRA, 2010). Foca no comércio como principal elemento da inserção internacional do país, avaliando como grande desafio para o Brasil a promoção de uma crescente integração do país no comércio internacional (CONTRERA; HEBLING, 2016). Ademais, visava a eliminação de barreiras restritivas às exportações brasileiras praticadas pelos países centrais e adotou um discurso a favor de mais acordos bilaterais vantajosos. O partido visava maior internacionalização da economia brasileira e reforçava a relevância do fortalecimento das relações entre países sul-americanos (MENDES; GRAÇA, 2020).

O discurso desse partido ia de encontro à influência ideológica na construção da política externa brasileira, sendo contra o fomento das relações Sul-sul em detrimento das Norte-Sul. Esse programa se destaca por ser um dos poucos a reforçar a importância das relações com grandes potências mundiais serem mantidas. No entanto, a defesa desse alinhamento não é feita de forma a excluir o intercâmbio com países emergentes. Pelo contrário, em seu discurso, rechaça políticas rígidas pela não existência de amigos ou inimigos permanentes em política externa e valoriza as arenas bilaterais, regionais e multilaterais de comércio (ONUJI; OLIVEIRA, 2010). Ainda, gerou maiores incentivos ao

recrudescimento da importação de bens e produtos, e trouxe estabilidade às áreas de negociação e regulamentação no âmbito comercial, inclusive durante o governo seguinte (ONUKEI; OLIVEIRA, 2006; VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

O PT assume o poder buscando acentuar a autonomia do país e inseri-lo ainda mais no cenário internacional, utilizando-se, para tal, de medidas de salvaguarda contra a prática do comércio desleal. Ainda, busca vínculos alternativos àqueles com os centros hegemônicos, fortalecendo o multilateralismo e a integração sub-regional (PROGRAMA PARTIDÁRIO PT, 2014, p. 25, em: (FGV, 2020)). Segundo Onuki e Oliveira (2010), o programa anuncia que tarifas e legislação comercial específica conferirão proteção à indústria nacional (ONUKEI; OLIVEIRA, 2010). O discurso do partido explicita o caráter reativo da integração regional a favor de melhores relações das economias dos países do Mercosul com a economia mundial. A prioridade conferida à intensificação das relações com países em desenvolvimento é patente, prestigiando as relações Sul-Sul, com foco na América do Sul, Unasul e CELAC, sem discriminação de ordem ideológica (PROGRAMA PARTIDÁRIO PT, 2014, p. 24 em: (FGV, 2020)). O discurso partidário enfatiza o comércio como meio de fomento, dando ênfase à integração financeira. O partido é contra o alinhamento automático com grandes potências, como os Estados Unidos, a União Europeia e o Japão, mas não descarta esses mesmos países como mercados para os produtos brasileiros (MENDES; GRAÇA, 2020). Em contraponto, defende a aproximação dos países desalinhados e a intensificação de relações com a África, países árabes e asiáticos.

Os manifestos e programas partidários são uma forma de unificar todas as políticas adotadas e pregadas pelos membros dos partidos, centralizando a ideologia em pontos comuns. Eles também são uma forma de avaliar a coesão entre representantes e partido. Em relação à coesão partidária em temáticas de política externa, Onuki e Oliveira (2006) sustentam a argumentação de que “a política externa é uma arena mais sujeita a índices mais elevados de coesão tanto intra, quanto interpartidária” (ONUKEI; OLIVEIRA, 2006). Quanto maior a disciplina partidária, menor a chance dos políticos eleitos romperem com os programas dos partidos. No âmbito da política comercial, os sistemas com punições à falta de disciplina dos partidos têm menos tendência ao protecionismo. Essa defesa se alinha à ideia de que as políticas com caráter mais pessoal e individual tendem a ser mais distributivas e protecionistas, diferentemente daquelas de cunho mais

partidário, com perspectivas mais alargadas, as quais são antiprotecionistas (VEIGA; RIOS, 2017). Já foi constatado que política externa não é um dos fatores principais (ou pelo menos por muito tempo não foi) que rendem ou tiram votos em alguns países (inclusive no Brasil), logo, os legisladores teriam uma atividade menos constrangida nesse campo.

King (1986) advoga a favor da tese da natureza suprapartidária da política externa, afirmando que a fronteira entre a forma como cidadãos e líderes lidam com as políticas doméstica e externa pode não ser mais tão forte como era, mas existe e é relevante (KING, 1986). Ainda, o maior paradoxo reside nos mesmos atores políticos que são postos de lado pela oposição partidária, unirem-se em temas de política externa. Os dados empíricos de King (1986) mostram que “a postura suprapartidária em política externa ocorre nas áreas de ajuda internacional e comércio, nas quais mais de 70% dos legisladores opositores votam em consonância com o presidente” (KING, 1986). Tal ponto de vista se insere nos primeiros anos da década de 80, com legisladores norte-americanos. Com base no estudo realizado por King (1986), percebe-se que, a depender da realidade de cada nação e do tema em questão, o trâmite político e os temas da política externa se entrelaçam de formas diferentes (ONUJI; OLIVEIRA, 2006).

#### 1.2.1.1 Temas enfatizados pela política comercial ao longo dos anos

Analisando-se os programas de governo dos partidos, é possível dividir os temas de política externa em três grupos principais: o primeiro refere-se às posições partidárias em torno dos espectros político e ideológico centro-esquerda e centro-direita. O segundo grupo diz respeito aos temas cujas posições são comuns, independentemente de que ponto do espectro os partidos se encontram. O terceiro compõe-se por aquilo que é primordial para uma minoria de partidos do contexto político.

Do primeiro grupo, faz parte a divisão Norte-Sul e o relacionamento com determinados parceiros comerciais. Enquanto partidos de centro-esquerda focam mais em relações com o sul global, partidos de centro-direita focam em relações com o norte (PSDB e PRN). Segundo Mendes e Graça (2020), os Estados Unidos historicamente ocupam espaço nas menções brasileiras em razão de sua importância na formação socioideológica do país (MENDES; GRAÇA, 2020). O relacionamento com esse país varia de acordo com o posicionamento ideológico,

com as políticas de direita mais favoráveis ao alinhamento. Para os partidos de centro-direita, deve-se enfatizar as relações Sul-Sul em detrimento das Norte-Sul. Embora as relações não sejam antagônicas, é latente a preferência dos partidos. Segundo Onuki e Oliveira (2010), pela polarização crescente no contexto da PEB, os manifestos dos partidos de centro-direita referem-se constantemente às grandes nações desenvolvidas (ONUUKI; OLIVEIRA, 2010). As principais menções são com relação à União Europeia, Japão e NAFTA, e caracterizam-se como elemento da direita quando é explicitada uma relação de preferência por comercializar com esses países em detrimento dos em desenvolvimento. Já como característica de uma política esquerdista, caracterizam-se como preferências os laços com países do continente africano e do Oriente Médio, relacionando-se, também, como dito por Hirst (2009), ao “paradigma da autonomia” (HIRST, 2009).

Onuki e Oliveira (2010) colocam o tema do multilateralismo no segundo grupo, “já que é da opinião comum o interesse pela participação em regimes e organizações internacionais, bem como a defesa aos princípios consagrados da política externa brasileira” (ONUUKI; OLIVEIRA, 2010). A maioria dos partidos tem entendido o multilateralismo e as relações a nível global mediadas por organizações internacionais e regimes comuns como algo positivo (ONUUKI; OLIVEIRA, 2010). Para Cervo e Bueno (2002), “as negociações comerciais multilaterais privilegiam a integração regional, enquanto as bilaterais focam os interesses nacionais específicos” (CERVO; BUENO, 2002). A forma como a política externa do Brasil se organiza com o fito de intensificar o lugar do país no cenário multilateral comercial e financeiro tende à postura de políticos mais alinhados à esquerda. Isso reduziu o protagonismo do bilateralismo tão valorizado pela Direita.

Mendes e Graça (2020) destacam a integração sul-americana como forma de apro- fundar o relacionamento entre países do Cone Sul (MENDES; GRAÇA, 2020). Tal política se situa à esquerda no espectro político, sobretudo, pela maneira como as organizações internacionais são formadas e aperfeiçoadas visando a integração entre as nações. Normalmente, em governos de Direita, tem-se uma maior adesão ao Sistema Internacional tanto em relação às normas quanto em relação à divisão de poder. Somado a isso, busca-se uma maior cooperação entre países a fim de negociar a partilha dos bens disponíveis no globo. Por outro lado, a autonomia das regiões é sempre enfatizada pelos políticos de Esquerda.

Isso, pois ensejam tornar mais simétrico o poder dos organismos internacionais.

“Já a defesa dos preceitos tradicionais da política externa brasileira se dá de forma mais homogênea, expressos na forma de um conjunto de linhas gerais tais como autodeterminação dos povos, não-ingerência, soberania, desarmamento, não-intervenção” (ONUKI; OLIVEIRA, 2010). Esses ideais são defendidos, tanto por aqueles mais alinhados à direita, quanto pelos partidos de esquerda. O Itamaraty, segundo Onuki e Oliveira (2010), é mencionado diversas vezes no discurso como um organismo que tem forte impacto na preservação da tradição (ONUKI; OLIVEIRA, 2010).

Em suma, os partidos que estão no poder têm suas pautas determinadas pelo contexto nacional e internacional. Quanto à possibilidade de ingerência em política externa, Onuki e Oliveira (2010) concluem que os partidos políticos não apenas conseguem fazer com que suas ideias sejam ouvidas, como também conseguem modificar alguns posicionamentos canônicos forjados pelo Ministério das Relações Exteriores, mesmo que as propostas variem entre os partidos (ONUKI; OLIVEIRA, 2010).

Considerando o estudo de Nina Wiesehomeier e David Doyle (2012) sobre a distinção partidária ao longo do espectro esquerda-direita, por mais que boa parte dos partidos e partidários se identifiquem em algum ponto do espectro, as ideologias são refletidas e podem ser identificadas nos pronunciamentos públicos, nas propostas políticas, nos manifestos, nas campanhas e nas políticas em si (WIESEHOMEIER; DOYLE, 2012). O espectro direita-esquerda funciona como estrutura do meio político, sendo evidenciado na forma como os cidadãos entendem esses termos. Também, é importante considerar a fragmentação partidária e presença de coalizões nos pleitos brasileiros, fazendo com que ocorressem flexibilizações de políticas em favor do apoio eleitoral.

### **1.2.2 Variação do discurso de política comercial ao longo dos anos com base nos posicionamentos ideológicos**

Ao longo dos anos, é natural que ocorram mudanças nos rumos da política externa, as quais podem ser percebidas nos pronunciamentos governamentais. Hermann (1990) busca examinar a extensão dessas alterações e identificar os principais eventos e atores que contribuem para essas mudanças (HERMANN,

1990). Utiliza-se da abordagem interpretativista<sup>3</sup> com a finalidade de compreender os discursos e seus respectivos conteúdos, destacando que as alterações podem variar de pequenos ajustes a alterações fundamentais na política dos Estados. O autor examina que as mudanças podem ocorrer por conta de choques externos, mudança de líderes, burocracia ou reestruturação doméstica.

As alterações mais frequentes e de menor impacto são os ajustes que modificam as ênfases em determinados temas da política internacional. Eles podem ser percebidos de forma sutil nos discursos de presidentes e representantes em política externa, trazendo menor impacto na política externa, em geral. Com maior profundidade, podem ocorrer mudanças com a finalidade do país atingir aos objetivos pretendidos, podendo alterar as formas de implementação da política externa enquanto mantêm as propostas iniciais. Nos pronunciamentos, demonstra-se constância na base ideológica, mas distinções em pontos particulares. Já as mais extremas são as alterações de orientação internacional, redirecionando inteiramente a ação dos atores estatais e os objetivos do país. Nessa conjuntura específica, não há apenas uma modificação no âmbito da política, mas sim várias tomadas de decisão concomitantes. Dado o impacto dessas medidas, é perceptível diferenciação desde a abordagem até a forma como as novas políticas serão implementadas. Essas alterações podem afetar desde alinhamentos até participações do país em organizações multilaterais. Trata-se de total mudança de uma orientação da ação externa do país e ocorre de forma mais frequente nas trocas de governo, principalmente quando há mudança partidária e ideológica na sucessão do poder (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

---

<sup>3</sup> O paradigma interpretativista, segundo Barbosa et al (2013), baseia-se na concepção de o conhecimento ser construído com base nas interações dos indivíduos dentro de um contexto, portanto, valoriza métodos qualitativos de pesquisa, que podem dar conta da compreensão de uma realidade a qual extrapola o objetivo e mensurável

Hermann (1990) destaca que, no processo de mudança de poder, é comum que os novos líderes adotem novas estratégias para a política externa (HERMANN, 1990). Muitas vezes, já é possível perceber a intenção de mudanças e reorientações desde os discursos de posse, tanto dos presidentes, quanto dos chanceleres. Eventos internacionais e choques externos também têm capacidade de alterar a política externa, sendo o grau de impacto determinado pela percepção dos líderes a respeito do episódio. O ataque de 11 de Setembro, a Primavera Árabe e até a pandemia do COVID-19 são exemplos de eventos capazes de impactar significativamente a política externa.

Vigevani e Cepaluni (2007) concluem sobre o modelo de Hermann (1990) que as alterações na política externa sofrem influência de múltiplos fatores, ou seja, raramente um resultado político surge de uma única ação ou ator (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007; HERMANN, 1990). As mudanças são advindas de eventos que envolvem o coletivo, um líder, burocracia, grupos de interesses ou de classe. Além disso, ela sofre influência direta da ideologia, como, por exemplo, quando há diferenças de pensamento e concepções de mundo entre os presidentes e demais formuladores, bem como quando há diversas interpretações diante dos eventos. Ainda, é importante também considerar a variação temporal como fator de influência para as alterações.

### **1.2.3 Formulação da política externa**

Na mudança de poder, é preciso estabilidade nas decisões, uma vez que a política de comércio exterior envolve o posicionamento do Brasil perante outras nações, com as quais são estabelecidos laços ao longo do tempo. Mudanças na legislação e oscilações nas políticas externa e interna podem afetar a credibilidade do país frente à comunidade internacional. Portanto, a priorização da elaboração da política exterior pelo Executivo é uma forma de garantir a estabilidade nas decisões de comércio exterior (LIMA; SANTOS, 2001).

Quanto à formulação da política externa em si, é tendência, não apenas no Brasil, que ela seja feita de modo relativamente autônomo em relação aos interesses domésticos, seguindo, portanto, a linha partidária. As decisões tomadas pelos presidentes em matéria de política externa são direcionadas ao país como um todo, e não a questões regionais e locais, que costumam ser as prioridades dos

legisladores. Além disso, por ser o responsável por defender os interesses do Estado-nação, é o presidente que é atingido diretamente pelas pressões externas, reais ou potenciais, e é necessário considerar também suas convicções políticas. Ganhando notoriedade nos governos de Fernando Henrique Cardoso e Luiz Inácio Lula da Silva, a diplomacia presidencial surge no Brasil como uma forma de adequação às necessidades da sociedade moderna, com a finalidade de passar credibilidade e alavancar os objetivos da política exterior (PINHO, 2016).

A diplomacia dos anos 60 e 70 no âmbito do comércio teve como base defender as ideias do terceiro mundo, sobretudo, aquelas que se referem à não-reciprocidade e do manejo especial, com o intuito de aumentar as exportações. Nesse período, os governantes discursavam defendendo o incentivo das exportações do país de bens e serviços, sobretudo entre os países latino-americanos e os africanos. Isso ocorreria a partir do fornecimento de possibilidades de crédito especiais para a aquisição de bens e serviços brasileiros e da ampliação de projetos de cooperação cultural, técnica e econômica com outros países terceiro-mundistas. O interesse diplomático em aumentar as exportações não causou mudanças expressivas no plano interno (LIMA; SANTOS, 2001).

O contexto internacional dos anos 80 sofreu modificação. A crise financeira do início da década afastou a política industrial do comércio exterior, que perdeu força no incentivo às indústrias e transformou-se em uma ferramenta utilizada para ajustes do balanço de pagamentos. Houve, ainda, a tentativa de implementação de uma nova agenda de questões pelos Estados Unidos e outros países do primeiro mundo. O governo brasileiro adotava posição negociadora defendendo o modelo de economia protegida, restringindo as importações e promovendo volumosos superávits comerciais (VEIGA, 1990; ARAÚJO JR., 1990). A diplomacia detinha relativa autonomia em relação aos interesses empresariais e o presidente, representando o interesse do Estado, visava o desenvolvimento industrial.

A globalização dos anos 90 emerge ameaçando as instituições políticas democráticas, trazendo consigo a perda de autonomia pelos governos modernos, os quais deveriam determinar as políticas econômicas perseguidas internamente, mas, cada vez mais, esses governos sofrem influências do meio externo. “A ordem internacional, de maneira crescente, está sendo estruturada por meio de debates

e decisões em organizações econômicas internacionais sobre as quais os cidadãos nacionais não têm nenhum controle, muito menos qualquer possibilidade de oposição“ (LIMA; SANTOS, 2001).

O ponto de partida desses autores é de que a globalização econômica trouxe consigo mudanças na condução das negociações internacionais junto à nova e complexa agenda multilateral e de abertura comercial. Esse é um fenômeno multifacetado, seus efeitos não são lineares e unívocos e ele não deixa de estar expresso nos discursos governamentais. Mesmo sendo uma discussão de quase duas décadas atrás, o argumento de Lima e Santos (2001) permanece atual, visto que, cada vez mais, decisões tomadas baseadas na ideologia por atores individuais, sejam estas organizações ou Estados, geram efeitos em cadeia, repercutindo um número indeterminado de terceiros atores (LIMA; SANTOS, 2001).

“A teoria da interdependência complexa de Keohane e Nye (1989) já antecipava que, na década de 90, ganhariam mais peso questões econômicas, ambientais, comerciais, de competitividade, fluxos tecnológicos, de investimentos, financeiros, direitos humanos e sociais” (KEOHANE; NYE, 2012). Além do incremento às menções a assuntos que fazem parte do soft power de uma nação, indo de encontro à redução aparente da importância de questões relativas à segurança internacional, fortemente presentes no contexto da Guerra Fria. Era prevalente a percepção de que o Brasil gozaria de benefícios oriundos de um sistema internacional o qual focaria o livre comércio, já que o crescimento do poder competitivo faria a nação se beneficiar de uma maior capacidade de integração (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

As mudanças no cenário internacional impactam o país a depender da forma como os representantes lidam com elas, como filtram seus impactos e as repassam para a nação. Com a liberalização econômica, a política externa muda o paradigma vigente e mobiliza as vontades da nação brasileira. Essa mudança foi sentida na Rodada Uruguai do GATT e nas iniciativas de integração regional como o Mercosul, com empresários e sindicatos tentando intervir no processo decisório (LIMA; SANTOS, 2001).

Essa mudança é necessária, uma vez que decisões tomadas pelo Executivo, com respaldo do Legislativo, têm maior credibilidade no campo exterior e

as negociações *ex ante* com o Congresso a respeito das medidas em comércio internacional fornecem respaldo e elevam as chances de eficácia da política (LIMA; SANTOS, 2001). Todo esse preparo e negociação prévio às decisões traz estabilidade não apenas para a política nacional, como também perante os parceiros comerciais externos, que podem prever linearidade nas decisões.

Putnam (1988) discorre que “o conceito do jogo de dois níveis, salientando que quanto maior o limite imposto, pelo contexto institucional interno, aos termos da negociação externa, maior é o poder de barganha do agente diplomático nos fóruns de negociação” (PUTNAM, 1988). O poder de argumentação dos representantes, muitas vezes, tem papel definidor nas políticas adotadas. Quando se aumenta o engajamento da nação à ideologia globalizadora, há a ampliação de acordos e tratados entre os países no contexto internacional. Nesse sentido, para que o Brasil obtenha vantagens competitivas, faz-se necessário conferir maior autonomia e capacidade de negociação ao Presidente da República nos fóruns externos. Segundo Lima e Santos (2001): “a participação *ex ante* do Congresso parece o caminho mais adequado” (LIMA; SANTOS, 2001).

### 1.3 DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E COMERCIAL BRASILEIRO AO LONGO DE NOVE PRESIDÊNCIAS

#### 1.3.1 Ernesto Geisel

Ernesto Geisel, penúltimo presidente do período militar e membro do partido de direita ARENA<sup>1</sup>, exerceu o cargo de 15 de março de 1974 a 15 de março de 1979. Teve como Ministro das Relações Exteriores o diplomata Antônio Francisco Azeredo da Silveira e juntos adotaram a linha desenvolvimentista como modelo de política econômico-comercial. Geisel assume o governo em um momento de instabilidade política e superaquecimento econômico decorrente do governo Médici. Como presidente militar, governou sob autoritarismo moderado, buscou o combate à inflação e deu prioridade ao crescimento econômico, insistindo na prosperidade brasileira em meio à economia mundial (RICUPERO, 2017). Sua linha diplomática alinhava-se aos interesses do nosso comércio exterior e, em seus discursos, deu ênfase à promoção de interesses comerciais (GARCIA, 2017a). Mencionava a necessidade de realinhamentos, que deveriam ser feitos com prudência e tato, uma vez que a política externa adotada foi definida como pragmatismo responsável e ecumênico (RICUPERO, 2017).

Esse presidente apresentou um projeto de modernização conservadora (RICUPERO, 2017) e buscou aperfeiçoar os mecanismos de comercialização como forma de multiplicar a produção (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a.1, n.1. 2º semestre 1974, p.12). Ainda, mencionava constantemente em seus discursos o seguinte lema: “o máximo de desenvolvimento possível com o mínimo de segurança indispensável”. O comércio passa a ocupar posição de maior destaque na política externa do país, apresentando maior recorrência nas discussões dos foros multilaterais. A impressão passada pelo governo resumia-se a do milagre e do espetáculo do crescimento, atribuídos pelos presidentes linha-dura justamente ao fechamento do regime (RICUPERO, 2017).

Com a finalidade de retomar o processo de crescimento brasileiro, o Brasil adota o II PND<sup>2</sup>, (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a.1, n.1. 2º trimestre 1974, p.13) redirecionando a política econômica da ditadura. A ideia de que o crescimento da economia era demasiadamente acelerado se tornava cada vez mais aceita, contrastando com o equilíbrio inflacionário tanto dentro, como fora do país

(MACARINI, 2011). Dessa forma, houve a volta da inflação que passou de 38% a 50% ao longo da administração; déficit comercial de US\$ 8 bilhões em 1974-1975 e significativo incremento da dívida externa, que passou de US\$ 3,8 bilhões em 1968 para US\$ 50 bilhões em 1979 ((BRASIL, 2007); (IBGE, 2020). Geisel confessaria a decepção com a resistência da inflação às tentativas de controle, sem, com isso, renunciar à terapêutica gradualista (RICUPERO, 2017).

Os choques do petróleo, principalmente o de 1974, trouxeram desequilíbrios na balança comercial brasileira, no entanto, as exportações conseguiram manter um alto dinamismo (MACARINI, 2011) Adotando políticas mais austeras, produziu-se a redução do crescimento do PIB. Como consequência, foi possível identificar um crescimento acumulado do PIB de 31,88% nos 5 anos de governo, sendo 6,37% de média anual (OECD DATA, 2020). Ricupero (2017) reporta, ainda, que, em 1974, as importações totais representavam 12% do produto, no entanto, tiveram o crescimento desacelerado pela política do governo de substituição de importações, buscando valorizar o produto nacional (RICUPERO, 2017).

---

<sup>1</sup> Em 1965, com o intuito de sustentar politicamente a ditadura militar, criou-se o partido ARENA (Aliança Renovadora Nacional). Era um partido predominantemente conservador e de direita. Foi extinto em 20 de dezembro de 1979, pela lei nº 6.767, que restaurou o multipartidarismo no Brasil (SCHILLING, 2010).

<sup>2</sup> “O II PND, vastamente defendido por Geisel, buscava retomar o processo de crescimento brasileiro, e ocasionou uma mudança na direção da política econômica da ditadura. Incorporava grandes metas de investimento, distribuindo-as entre indústrias de bens intermediários e de capital, bem como pela infraestrutura de energia e transporte” (MACARINI, 2011).

No campo internacional, a China começava a ocupar espaço de maior relevância (RICUPERO, 2017) e, em 1974, o Brasil inicia uma aproximação, reconhecendo a República Popular da China como o único governo legal. Nos anos seguintes, é perceptível o incremento nas cifras de intercâmbio comercial entre os dois países. Já o relacionamento Brasil-Estados Unidos permaneceu constante ao longo do governo autoritário. No entanto, a entrada de Geisel no poder e o escândalo de *Watergate*<sup>3</sup>, que levaria à renúncia do presidente Nixon (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 2, n.6, 3<sup>o</sup> trimestre 1975, p. 7), foram fatores que contribuíram para o início de um distanciamento de Brasília em relação a Washington, que perduraria até o início do novo regime democrático. Mesmo que em menor intensidade, foi mantido o alinhamento histórico entre os dois países, sendo registrada grande queda do comércio: as exportações brasileiras aos EUA passando de 53% em 1944 para 19% em 1979 e as importações, de 60% em 1941 para 11% em 1975 (GARCIA, 2017a; IBGE, 2020).

Considerando as divergências com os EUA, o Brasil passou a explorar outras alternativas de parceria. Um exemplo foi a oferecida pelo governo social-democrata alemão, um acordo de cooperação nuclear para fins pacíficos. O acordo apresentava características condizentes com o espírito do governo: autoritário, altivo, desafiador em relação aos Estados Unidos e empenhado em construir a base material e militar do “Brasil, Grande Potência<sup>4</sup>”. Esse acordo industrial beneficiaria o Brasil resolvendo seu problema energético e tecnológico, ao mesmo tempo em que afirmaria a independência político-estratégica do país (RICUPERO, 2017).

A União Soviética aproxima-se do Brasil em 1975, na Conferência sobre Cooperação Econômica Internacional, que ocorreu em Paris (GARCIA, 2017a); RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 2, n. 4, 1<sup>o</sup> trimestre 1975, p. 10). O Chanceler Azeredo da Silveira salienta em seus discursos a busca por maior inserção dos países em desenvolvimento no cenário global. Para tanto, destacou a necessidade do tratamento desigual para nações desiguais, ou seja, uma estrutura econômica

---

<sup>3</sup> O caso de Watergate foi um escândalo político de corrupção, em 1974, que culminou na renúncia do presidente norte-americano Richard Nixon, do partido Republicano.

<sup>4</sup> O slogan “Brasil, Grande Potência” surge durante o período do milagre econômico brasileiro como um pensamento ufanista e de sustentação publicitária do governo militar (MATTOS, 2000).

mundial que acelere o pleno desenvolvimento econômico e social de todas as áreas do mundo. Fez questão de fazer parte do Acordo Geral entre países desenvolvidos e em desenvolvimento para o estabelecimento de novas regras no comércio Norte-Sul, discutido no foro das Nações Unidas, em Nova York, no ano de 1975 (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 2, n. 6, 3<sup>o</sup> trimestre 1975, p.29).

Nesse mesmo ano, o Brasil também estabeleceu preferências comerciais com países da África, Caribe e Pacífico (GARCIA, 2017a). Geisel ressaltava suas altas expectativas também na busca por relações com países do Oriente Médio, esperando que a Arábia Saudita e outros países árabes se convertessem em parceiros estratégicos para financiar o crescimento brasileiro (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 1, n. 2, 2<sup>o</sup> trimestre 1974, p. 35). No entanto, os choques do petróleo de 1974 e 1979 adiaram essa aproximação. Já com relação aos vizinhos latino-americanos, na segunda metade dos anos 70, foi notável a falta de sincronia, uma vez que o Brasil passava do regime militar à democracia, enquanto os demais transitavam em sentido contrário (RICUPERO, 2017). A Argentina, inclusive, visava atingir na economia o mesmo sucesso do milagre econômico brasileiro e, para isso, buscava uma colaboração econômica e comercial com o Brasil.

A gestão de Azeredo da Silveira como Ministro das Relações Exteriores trouxe medidas úteis para expandir o comércio e atrair investimentos através da diversificação de parcerias comerciais, segundo a fórmula que acabaria sendo nomeada como pragmatismo responsável e ecumênico, característico do governo Geisel (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 1, n. 3, 4<sup>o</sup> trimestre 1974, p. 7). Contudo, nenhuma dessas medidas evitaria que o país caminhasse para a insolvência e a década perdida em termos de desenvolvimento (RICUPERO, 2017). No campo da política externa, o governo ressaltou sua atuação com liberdade de ação, imprimindo às suas atividades diplomáticas um dinamismo crescente, desfazendo equívocos com países amigos e ampliando o intercâmbio cultural, comercial e político (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 1, n. 3, 4<sup>o</sup> trimestre 1974, p. 7).

### **1.3.2 João Figueiredo**

João Figueiredo foi o último dos presidentes do ciclo militar e exerceu o

cargo de 15 de março de 1979 a 15 de março de 1985. Membro do partido de direita ARENA, adota como modelo de política econômico-comercial a linha desenvolvimentista e a política externa de sua gestão ficou conhecida como Universalista. As bases da política externa da gestão Figueiredo diziam respeito à valorização do multilateralismo como estratégia de enfrentamento da crise, mantendo o paradigma desenvolvimentista e expondo o país a diversas formas de relações entre nações no cenário global (CERVO; BUENO, 2002).

Prezando pela continuidade, nomeia o Diplomata Ramiro Saraiva Guerreiro como sucessor de Azeredo da Silveira, aprofundando as linhas básicas da política externa implementadas no governo anterior (CERVO; BUENO, 2002). Guerreiro defendia a boa política de comercializar com o mundo inteiro, sendo contra os exclusivismos de contatos ou ideologias que apenas seriam benéficos a curto prazo (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 10, n. 38, 3<sup>o</sup> trimestre 1983, p. 47). Em um momento de crescente interligação entre comércio e diplomacia, o Chanceler declarou (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 7, n. 26, 3<sup>o</sup> trimestre 1980, p. 61), que as bases da política externa adotada refletiam a conjuntura marcada por crises econômicas e movimentações de diversos setores da sociedade (FERREIRA, 2006). O Brasil buscava provar-se parceiro promissor e confiável para os novos moldes do comércio (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 6, n. 22, 3<sup>o</sup> trimestre 1979, p. 26) e, a fim de poder aumentar sua presença na economia internacional, seriam necessárias condições externas para ampliar e diversificar nossas exportações (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 6, n. 21, 2<sup>o</sup> trimestre 1979, p. 9). As crises do petróleo aliadas à implementação do II PND (MACARINI, 2008), durante governo anterior, levaram a uma mudança de curso da brilhante trajetória de crescimento das décadas anteriores. De 1979 a 1982, o Brasil passou por um período de recessão, que causou a queda de cerca de 10% do produto nacional e a primeira importante contração real do PIB em todo o período do pós-guerra (-4,3% em 1981) (OCDE DATA, 2020; IBGE, 2020). Em contraponto ao governo anterior, que acumulou 31,88% de PIB real, o governo Figueiredo cai para 13,93%, o que expressa a perda de eficiência da estratégia militar nesse período (GARCIA, 2017a).

O Universalismo é implementado como forma de superar a crise, visando o crescimento das exportações para assegurar um fluxo razoável de financiamento externo através do multilateralismo (MACARINI, 2008). Com uma

maxidesvalorização do cruzeiro e subsídios às exportações, o governo busca gerar superávits na balança comercial (GARCIA, 2017a).

A ideologia ecumênica estimulava a manutenção do Desenvolvimentismo através da adoção de novos meios de relacionamento global. Assim, uma maior articulação com os países latino-americanos, africanos, asiáticos e, ainda, aqueles do Oriente Médio, além de um movimento de interação com os países socialistas da Europa Oriental era oriundo dessa perspectiva. “O projeto universalista torna-se um plano de inserção planetário, expondo o país a diversas formas de relações internacionais” (CERVO; BUENO, 2002). No campo multilateral, o Brasil esteve presente na Rodada Tóquio do GATT, quando foi introduzido um regime preferencial de concessões sem reciprocidade em favor dos países em desenvolvimento (GARCIA, 2017a).

Essa medida tornou-se necessária em um ambiente de crescente protecionismo, no qual produtos exportados pelo Brasil começaram a sofrer com impostos de importação, apoiados em subsídios por parte dos EUA. Para manter a competitividade das exportações, o Brasil adotou medidas de minidesvalorizações cambiais, de forma que a variação acumulada superasse a inflação em 6% ((MACARINI, 2008). A Declaração de Cancún é assinada, quando da ida do presidente Figueiredo à nação mexicana, opondo-se ao protecionismo do primeiro mundo e reforça o apoio mútuo entre o Brasil e o México à integração entre o eixo Norte-Sul.

Guerreiro, em 1980 destaca que a participação do Brasil na ALALC<sup>5</sup> deu força à busca pela liberação do comércio intrazonal, à maior integração econômica entre o Brasil com seus vizinhos e ao comércio exterior, em geral. A partir de 1981, com a transformação de ALALC em ALADI<sup>6</sup>, foram adotados mecanismos mais flexíveis e diminuídas as obrigações de cunho bilateral, através do estabelecimento de áreas de preferência tarifária. Naquele ano, a participação dos países da ALADI nas exportações brasileiras foi de 17% do total.

Na reunião do Grupo dos 77, em 1983, no Rio de Janeiro, Saraiva Guerreiro reforça a defesa pela cooperação econômica entre países em desenvolvimento (GARCIA, 2017a). O Brasil também buscava maior aproximação com os países andinos e, em 1984, é assinado o Consenso de Cartagena pelo Brasil e mais 10 países da América Latina. Através deste, buscavam negociar melhores condições

com os credores da dívida externa, como a redução das taxas cobradas (GARCIA, 2017a). Rubens Ricupero, enquanto Chefe da Divisão da América Meridional II do Ministério das Relações Exteriores, expõe que, “em menos de uma década, o intercâmbio do Brasil com os países amazônicos salta de U\$ 187 milhões em 1972 para U\$ 750 milhões em 1977, um aumento de mais de 400%” (GARCIA, 2017b).

Por volta de 1980, o predomínio das exportações de café chega ao fim e o Brasil transforma-se em exportador de manufaturas, as quais passam a ser responsáveis por cerca de 40% das exportações. Já as exportações industriais, que representavam 3% do total exportado em 1960, sobem para 40% em 1974 e 56% em 1979 (GARCIA, 2017a; IBGE, 2020). Uma política de câmbio mais ativa, com o objetivo de assegurar a manutenção de taxas adequadas de rentabilidade à atividade exportadora, passou a desempenhar o papel de instrumento central de incentivo às exportações e contrabalanceou a retração dos subsídios fiscais e creditícios (BONELLI; VEIGA; BRITO, 1997a).

É importante destacar que o regime Figueiredo viveu tempos difíceis, subindo ao poder em um momento de reorganização do poder político, econômico e social e de eminente redemocratização. O trabalho diplomático recebeu apoio praticamente unânime, fortalecendo a defesa do interesse nacional com consenso e unidade (FERREIRA, 2006). O Brasil havia conquistado lugar entre os Países Recentemente Industrializados (NICs) e, em 1982, já era a oitava economia capitalista do mundo. O momento militar chegava ao fim, a campanha Diretas Já ganhava espaço no cenário político nacional e, em 5 de janeiro de 1985, foi eleito Tancredo Neves, do PMDB, vencendo o candidato da situação do regime militar, Paulo Maluf.

---

<sup>5</sup> A Associação Latino Americana de Livre Comércio objetivava tornar a América Latina mais presente no comércio internacional na década de 1960

<sup>6</sup> A Associação Latino-Americana de Integração é formada pela Argentina, Chile, Cuba, Equador, Bolívia, México, Brasil, Peru, Colômbia, Panamá e Paraguai, sendo, na América Latina, o maior grupo de integração. Instituída em 1980 pelo Tratado de Montevidéu, objetiva um mercado comum latino-americano e, para tanto, promove a criação de uma área de preferências econômicas na região. (ALADI, 2019)

### 1.3.3 José Sarney

Com a morte de Tancredo Neves, seu vice, José Sarney, foi o primeiro a assumir o poder após o fim do regime militar. Membro do PMDB, partido centrista, exerceu o cargo de 15 de março de 1985 a 15 de março de 1990 e adotou uma política econômico-comercial desenvolvimentista. Teve Olavo Setúbal como Ministro das Relações Exteriores no primeiro ano de governo, honrando a indicação de Tancredo Neves, e Abreu Sodré nos quatro últimos.

Sarney assume o poder herdando desafios para atingir estabilidade e progresso no período de redemocratização após o fracasso do regime militar em acabar com a inflação (RICUPERO, 2017). Foi necessária a adoção de modificações cautelosas no serviço diplomático, evitando a redução de eficácia ao conduzir a transição política pela qual o país passava. Não somente mudavam os condicionantes externos, como também era necessário adequar-se à nova realidade democrática doméstica (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 12 n. 45, 2<sup>o</sup> trimestre 1985, p. 57).

Olavo Setúbal foi o primeiro que assumiu o Ministério das Relações Exteriores no governo Sarney. Esse Ministro adotava a máxima da diplomacia para resultados, o que se caracterizava como uma diplomacia criativa, flexível e realista (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 12, n. 45, 2<sup>o</sup> trimestre 1985, p. 13), desempenhando atividade de destaque. Em menos de um ano, foi substituído por Abreu Sodré que, conforme suas tradições, repudiava as atitudes unilaterais de força e confrontação (RICUPERO, 2017).

Sarney se depara com uma conjuntura mundial cheia de incertezas. De um lado, a proximidade do fim da guerra fria, com os dois eixos divisórios do mundo nitidamente traçados: o Leste-Oeste, caracterizado pela confrontação ideológica. Do outro lado, o Norte-sul, decorrente do desequilíbrio econômico, da recessão mundial e da escalada dos juros financeiros. A crise da dívida externa foi um denominador comum para as economias mundo afora, sendo motivo de profunda preocupação do presidente, tanto quanto as questões relativas ao protecionismo comercial.

Na perspectiva econômica, os anos 80 representam uma década de profundas transformações estruturais, transições e evoluções, segundo Olavo

Setúbal, enquanto Ministro de Estado das Relações Exteriores (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 12, n. 45, 2<sup>o</sup> trimestre 1985, p. 50). Sucederam-se diversos programas de estabilização econômica (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 13, n. 48, 1<sup>o</sup> trimestre 1986, p. 4) que, por mais que inicialmente mostrassem bons resultados, não foram capazes de deter a inflação (RICUPERO, 2017). O primeiro ano do governo foi marcado por uma queda nas exportações, aumento de importações e esgotamento das reservas cambiais. Esse movimento gerou um desequilíbrio no balanço de pagamentos e muito tempo de impedimento às importações para o mercado brasileiro (AZEVEDO; PORTUGAL, 2013).

A partir daí, a nação começou o seu movimento de liberalização do comércio com uma reforma tarifária em 1988, a qual envolvia ações de minimização das alíquotas de importação e restrições a algumas barreiras não-tarifárias. “Como efeito dessas medidas, percebe-se, pela primeira vez nesta década, um aumento do grau de abertura da economia brasileira, com a elevação da participação das importações no PIB” (AZEVEDO; PORTUGAL, 2013).

Mesmo enfrentando problemas inflacionários, o governo Sarney conduziu o país a atingir boas taxas de crescimento, com um PIB real acumulado de 22,72% nos cinco anos de governo a uma média de 4,54% ao ano (IBGE, 2020). A taxa das importações no último ano da década aponta para o retorno do crescimento, já que houve um aumento do PIB de 3,2% e o câmbio se valorizava (resultado do Plano Verão)<sup>7</sup>. Medidas que atenuassem a rigidez no âmbito do comércio começam a ser adotadas a partir de 1988 e mostram resultados significativos. “O ano de 1989 se constitui, dentro do período de abertura comercial recente, pré-plano Real (1988/93), no único ano em que esses três fatores atuaram simultaneamente” (AZEVEDO; PORTUGAL, 2013).

Roberto de Abreu Sodré, enquanto Ministro de Estado das Relações Exteriores, reconhece as dificuldades com que se defrontam os países latino-americanos, enfrentando obstáculos para executar alguns projetos mais ambiciosos de cooperação (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 15, n. 56, 1<sup>o</sup> trimestre 1988, p. 3). O Brasil e mais 7 países da América Latina passam a negociar, até que, em 1986, é originado o Grupo do Rio<sup>8</sup> (RICUPERO, 2017), com o objetivo de estabelecer um mecanismo permanente de consulta e concertação política entre si (GARCIA, 2017a).

Graças à estagnação econômica, os anos 80 foram encarados em toda a América Latina como a década perdida. Como consequência disso, em 1989, houve a conferência conhecida como Consenso de Washington (GARCIA, 2017a), em que ecônomos de vários países reuniram-se na capital norte-americana a fim de discutir medidas para a defesa da adoção, pelos países em desenvolvimento, de políticas econômicas pautadas em disciplina fiscal, liberalização comercial, privatizações e desregularização.

Após a Rodada Tóquio<sup>9</sup>, alguns assuntos ainda permaneceram sem conclusão, o que fez com que Brasil, Índia e o Grupo dos 10<sup>10</sup> buscassem resolver esses *unfinished business*. Dentre esses assuntos que ficaram sem solução, estavam questões de agricultura, tarifas comerciais e o abuso de direitos antidumping e compensatórios. Esse direcionamento entrava em divergência com os interesses dos Estados Unidos, principal defensor da deliberação sobre os novos temas (RICUPERO, 2017). Estes envolviam propriedade intelectual, remoção de obstáculos tarifários e homogeneização de normas e padrões.

A questão foi resolvida na reunião de Punta Del Este, onde foi lançada a Rodada Uruguai, a maior da história do GATT. A agenda incluiria tanto os novos temas, quanto os *unfinished business*. Para alcançar o resultado desejado pelo Brasil, a influência pragmática e moderadora de Sarney foi decisiva (RICUPERO, 2017). Abreu Sodré exterioriza satisfação com o fim das negociações, alegando que o diálogo entre os países industrializados e as nações em desenvolvimento pode chegar a bons termos. Ainda, Sodré faz referência ao vínculo entre a elaboração de regras e princípios para o comércio de serviços e a necessidade de promover o desenvolvimento (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 13, n. 50, 3<sup>o</sup> trimestre 1986, p. 87).

O âmbito bilateral do governo Sarney foi muito marcado pelas divergências no relacionamento com os Estados Unidos. Traduziam o modelo de política industrial que as economias avançadas desejavam proibir nas negociações da Rodada Uruguai, o *TRIMS*<sup>11</sup>, que se tratava da exclusão ou limitação de investimento estrangeiro em determinada área (RICUPERO, 2017). Por ser uma medida contrária às normas do GATT, o Brasil recorre, então, ao órgão a fim de obter a devida reparação, reservando-se de medidas a fim de resguardar os interesses de exportadores brasileiros (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 15, n.

58, 3<sup>o</sup> trimestre 1988, p. 32)

A globalização chega ao seu apogeu no fim dos anos 80, com o comércio mundial se expandindo com taxas muito superiores às do aumento do PIB (RICUPERO, 2017). No fim de seu mandato, Sarney rompe com os militares e restabelece relações com Cuba. Também, passou a dedicar cada vez mais tempo às viagens internacionais, visitando a União Soviética, pouco antes de sua desintegração, e a China, no começo de sua ininterrupta ascensão econômica e política (RICUPERO, 2017).

Não obstante o bom desenvolvimento das relações comerciais bilaterais, Paulo Tarso Flecha de Lima, enquanto Secretário-Geral das Relações Exteriores, declara estar convencido de que elas estão longe de chegar ao patamar do que podem ser as suas reais possibilidades. Isso se aplica ao comércio de produtos industriais, agrícolas e pecuários, prejudicados nem sempre por fatores de mercado, mas pelos artifícios impostos (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 16, n. 62, 3<sup>o</sup> trimestre 1989, p. 76).

---

<sup>7</sup> O Plano Verão foi um projeto econômico que objetivava diminuir as oscilações neste âmbito, o qual foi instituído pelo presidente José Sarney em 15 de Janeiro de 1989. Esse plano tinha como foco controlar a inflação e, para isso, alterava o valor de rendimento da caderneta de poupança, fixava salários e preços, e teve o Cruzado Novo como nova moeda. Foi responsável por desequilíbrios nas cadernetas de poupança, as quais perderam cerca de 20,37% (GOVERNO FEDERAL DO BRASIL, 1989).

<sup>8</sup> O Grupo Rio, ou mecanismo Permanente de Consulta e Concertação Política da América Latina e do Caribe, surgiu no final do ano 1986, como uma ferramenta de consultoria internacional da qual faziam parte 23 países.

<sup>9</sup> A Rodada Tóquio foi uma das oito rodadas de negociação do GATT, que começaram em 1947, com a Rodada Genebra, e se estendem até os dias atuais, com a Rodada Doha, com a OMC. Essas rodadas têm o objetivo de discutir temas comerciais relevantes, com o objetivo de estabelecer acordos comerciais entre os países. A Rodada Tóquio perdurou entre 1973 e 1979 e foi a primeira tentativa relevante de acabar com as barreiras não-tarifárias (ORGANIZATION, ).

<sup>10</sup> O Grupo dos Dez, que surgiu em 1962, é uma instituição internacional constituída por países desenvolvidos e subdesenvolvidos. É composto por representantes dos bancos centrais da Alemanha, Suécia, Itália, Reino Unido, Canadá, França, Bélgica, Países Baixos, Estados Unidos e Japão. A Suíça passou a integrar o grupo dois anos após sua criação, mas o mesmo manteve o nome de G10.

<sup>11</sup> *Trade-Related Investment Measures (TRIMS)* ou Medidas de Investimento Relacionadas ao Comércio, regulamenta as medidas do governo no que tange aos investimentos externos no comércio de bens que contrariem o Artigo III e/ou o Artigo XI do GATT (atual OMC) (DEPUTADOS, 01 de dezembro de 2004).

#### 1.3.4 Fernando Collor de Mello

Sucedendo José Sarney, Fernando Collor de Mello é eleito pelo partido de direita PRN e exerce o poder de 15 de março de 1990 a 29 de dezembro de 1992, quando sofre um processo de impeachment. Teve como Ministros das Relações Exteriores Francisco Rezek e Celso Lafer e adotou como política econômico-comercial o Neoliberalismo.

A liberalização do mercado brasileiro teve início na década de 90, conseqüente de um período de desequilíbrio no balanço de pagamentos e importações. Nos anos anteriores, o país passou pelos choques do petróleo, pela crise da dívida externa, pela evaporação do financiamento externo e pela deterioração dos termos de comércio. Nesse sentido, o Embaixador Marcos Azambuja, Secretário-Geral de Política Exterior da época, coloca:

No lugar de uma confortável, porém pouco saudável proteção, abrimos agora a nossa indústria aos ventos da competição internacional. Estamos seguros de que este gesto ousado, mas necessário, permitirá ao Brasil retomar o dinamismo perdido ao longo de uma década marcada apenas pela estagnação, o endividamento e a aceleração da espiral inflacionária (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 17, n. 65, 2<sup>o</sup> trimestre 1990, p. 41).

Collor assume a presidência com o desafio de cooperação pela integração (RESE- NHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 17, n. 65, 2<sup>o</sup> trimestre 1990, p. 42) e o claro objetivo de inserir a economia brasileira no mercado global, buscando desenvolvimento econômico para o país (AZEVEDO; PORTUGAL, 2013). O governo buscou adotar várias medidas com o objetivo de sair da crise, dentre elas, a diminuição inflacionária, a abertura a investimentos, a privatização de estatais, a abertura ao comércio e negociação de dívidas (RICUPERO, 2017).

A abertura não afetou as exportações da indústria imediatamente. No entanto, o fomento da produtividade trouxe ganhos de eficiência graças às medidas adotadas, levando a um conseqüente crescimento nas exportações (OLIVEIRA, 2012). Collor expressou recorrentemente em seus pronunciamentos o empenho brasileiro em apoiar a integração do comércio mundial. Declara um projeto decidido a abrir caminho a investimentos que pudessem capacitar nosso parque industrial e

rejuvenescer nossa competitividade (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 17, n. 65, 2º trimestre 1990, p. 9).

Em termos numéricos, o governo Collor não teve muito sucesso. O PIB acumulado em seus anos de governo foi de -2,06%, a uma média de -0,68% ao ano (IBGE, 2020). Esses números sofreram o efeito do plano de combate à inflação, que não foi bem recebido pela população e gerou uma crise de liquidez e recessão, que permaneceu durante todo o governo Collor (VEIGA; RIOS, 2017).

“Enquanto governou, o valor das importações permaneceu estagnado em torno de US\$ 20,5 bilhões, enquanto o volume importado cresceu a uma taxa anual média de 8,6% em função do processo de abertura comercial” (AZEVEDO; PORTUGAL, 2013). Logo, a desvalorização real do câmbio teve impacto significativo na retenção do crescimento das importações. Segundo Azevedo e Portugal (2013), “esses fatores somados inibiram o potencial expansionista sobre o nível de importação resultante da liberalização comercial” (AZEVEDO; PORTUGAL, 2013).

O presidente dá início a uma política marcada pela diplomacia presidencial (VEIGA; RIOS, 2017), diminuindo ligeiramente o papel do Itamaraty como principal formulador de política externa. Collor impõe uma série de mudanças na política de importação, eliminando restrições não tarifárias e abolindo a maior parte dos regimes especiais de importação (AZEVEDO; PORTUGAL, 2013) com a finalidade de firmar parcerias operacionais, predominantemente, econômicas.

Em 1991, é instituído o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) através do Tratado de Assunção<sup>12</sup> entre Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. A partir de então, estabelecia-se a adoção de uma política comercial comum, de medidas de livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos, além de uma tarifa externa comum e a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais (GARCIA, 2017a; REPÚBLICA ARGENTINA, ). A participação no MERCOSUL favoreceu o estabelecimento brasileiro como importante ator na integração regional, principalmente, em termos econômico-comerciais. As negociações com o novo bloco tornaram-se prioridade, levando a uma ampliação na agenda política-comercial com os parceiros e visando bons frutos com a formação de uma área comercial e produtiva integrada na região. Todos os países da América do Sul firmaram acordos econômico-comerciais com o Mercosul nos anos seguintes

(MESA; OLIVEIRA, 2017).

A política externa de Collor objetivava acelerar o processo de reforma e abertura econômica, pretendendo, além de estabilizar a economia nacional, restabelecer a credibilidade do país perante o mundo industrializado. Buscava, também, ampliar a competitividade internacional, melhorando as condições de acesso ao mercado, ao crédito e à tecnologia (VEIGA; RIOS, 2017). Ainda, ela busca descaracterizar o perfil terceiro-mundista atribuído ao Brasil, almeja aproximação com o Primeiro Mundo, sendo favorável a políticas liberalizantes de abertura econômica ao exterior, cooperação tecnológica, fluxos de investimentos e desestatização (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 18, n. 68, 1<sup>o</sup> semestre 1991, p. 165). A década de 1990 despontava como idade de ouro de intensificação do comércio mundial, trazendo desenvolvimento por meio da exportação de manufaturas para o Brasil (RICUPERO, 2017). Os esquemas de proteção, estímulo e regulação da atividade industrial e de comércio exterior sofreram diversas mudanças ao longo do tempo, mas nenhuma foi tão radical quanto as adotadas a partir dessa década. (MENDONÇA; R. JÚNIOR, 2016).

Desde então, a política do país pode ser entendida como um “*policy regime*” (PR- ZEWORSKI, 2003), o que significa que, em contextos de mudanças internas e externas, há uma tendência de estimular que o Brasil integre o cenário internacional, principalmente por conta da atuação do Ministério de Relações Exteriores. A capacidade de adaptação do corpo diplomático brasileiro foi o fator determinante no mantimento da posição privilegiada nas decisões de criação e execução da política externa daquela época (MENDONÇA; R. JÚNIOR, 2016).

---

<sup>12</sup> Em 26 de março de 1991 é criado o Mercado Comum do Sul (ou MERCOSUL), a partir da assinatura do Tratado de Assunção. O objetivo foi de instituir, entre Brasil, Uruguai, Paraguai e Argentina, um mercado comum.

O Brasil deixaria para trás o antigo modelo do Estado promotor de um desenvolvimento de forte teor nacionalista para edificar uma economia dinâmica, aberta ao mundo e capaz de competir em todos os mercados. Resumindo bem a linha de política comercial adotada ao longo do governo, Celso Lafer discorre:

A diversificação do comércio exterior do Brasil, tanto em termos de número de parceiros quanto de variedade da gama de produtos comercializados, demonstra a abrangência das ações do país no cenário internacional, alinhadas à ideologia universalista subjacente ao comportamento diplomático brasileiro (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 19, n. 71, 2<sup>o</sup> semestre 1992, p. 63).

Mesmo que o governo Collor não tenha sido visto como um sucesso graças às políticas econômicas internas, ao menos, não houve deterioração da política externa. A diplomacia brasileira sempre foi respeitada internacionalmente, mantendo a tradicional continuidade, além de abrir caminho para a diplomacia presidencial que viria a ser desenvolvida com mais afinco nos governos FHC e Lula. Em matéria de resultados, foram poucos no âmbito diplomático (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007), incluindo o fracasso na busca pela autonomia na política externa. Em meio a denúncias de corrupção, a Câmara dos Deputados abre processo de impeachment do presidente Collor, que é afastado do cargo em 1992.

### **1.3.5 Itamar Franco**

Com o impeachment de Fernando Collor, Itamar Franco, seu vice, assume o poder em 29 de dezembro de 1992 e permanece no governo até 1 de janeiro de 1995. Membro do partido centrista PMDB, seguiu a linha neoliberal de seu antecessor e teve como Ministro das Relações Exteriores, inicialmente, o sociólogo e senador Fernando Henrique Cardoso, que, em 1993, sai do cargo e dá lugar a Celso Amorim.

Visando o desenvolvimento, o Brasil aplica políticas de proteção em um processo de busca pela autonomia. Fernando Henrique Cardoso destacava a importância da liberalização do comércio para que a economia nacional absorvesse novas tecnologias e novas formas de gerenciamento empresarial (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 20, n. 72, 1<sup>o</sup> semestre 1993, p. 16).

Itamar Franco buscou implementar medidas que, por meio de planos de objetivos imediatos, fossem capazes de reduzir o déficit público e liquidar a quase hiperinflação que o país enfrentava. Três ministros, um após o outro, não conseguiram força para elaborar uma solução convincente, até que Fernando Henrique Cardoso, com o objetivo de estabilizar a economia através de uma nova moeda, trouxe consigo o ambicioso Plano Real (RICUPERO, 2017).

O Plano Real foi capaz de restituir ao país a estabilidade de moeda e de preços, em uma transição gradual, com paridade de 1×1 em relação ao dólar (GARCIA, 2017a). O fortalecimento da nova moeda foi decisivo para a consolidação democrática, assegurando estabilidade social e provendo as bases necessárias para o crescimento econômico e comercial (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 20, n. 72, 1<sup>o</sup> semestre 1993, p. 29). Fernando Henrique Cardoso preocupou-se com o cenário econômico circundado pelas mudanças globais e interdependência, que, seguindo tendências de transformações e continuidades, fez reemergir práticas protecionistas sob a ameaça de guerras comerciais. Fernando Henrique Cardoso salienta a substituição da Guerra Fria e as tensões Leste-Oeste pela árdua competição entre as nações (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 20, n. 72, 1<sup>o</sup> semestre 1993, p. 28). Importantes setores produtivos brasileiros passam a se inserir no processo de formulação da política externa demandando proteção e abertura na estratégia de negociação comercial do país (MESA; OLIVEIRA, 2017).

Em 1993, já no governo Itamar Franco, a segunda fase da abertura comercial teve como principal característica a continuidade no crescimento das importações e a redução das alíquotas, quando a economia voltou a crescer e o câmbio mostrou uma tendência de valorização. “Nesse período, enquanto o valor das importações totais cresceu 49,8%, as importações sob os regimes especiais mantiveram-se estagnadas, ao redor de US\$ 8,5 bilhões” (IBGE, 2020).

O governo teve como principal objetivo da política comercial encontrar soluções firmes e duradouras para a estabilização econômica nacional (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 21, n. 74, 1<sup>o</sup> semestre 1994, p. 46; (AZEVEDO; PORTUGAL, 1998/2013). O crescimento das exportações continuou a ser estimulado através de uma política cambial realista e de mecanismos de financiamento e incentivo compatíveis com as normas do GATT (RESENHA DE

POL. EXT. BRASIL, a. 20, n. 72, 1<sup>o</sup> semestre 1993, p. 16).

Soares de Lima e Santos (1998) afirmam que a inserção do Brasil na economia internacional contribuiu para a politização da diplomacia, ampliando as disputas das políticas internas (LIMA; SANTOS, 1998) (MESA; OLIVEIRA, 2017). FHC defendia, especificamente no contexto brasileiro, por ser um país com comércio globalizado, fazia-se imprescindível fortalecer a flexibilização e abertura indiscriminada do comércio, prezando pelo multilateralismo. O país não se colocou preso a parcerias excludentes, nem a opções limitadas de mercado (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 20, n. 72, 1<sup>o</sup> semestre 1993, p. 24). O Brasil não se limitou a acordos excludentes, tampouco a escolhas limitantes de mercado (BONELLI; VEIGA; BRITO, 1997b).

Após a Rodada Uruguai, houve ajustes na legislação antidumping e nas alíquotas de importação de 89% dos produtos que compõem o universo do Sistema Harmonizado de Nomenclatura Brasileira de Mercadorias<sup>13</sup> (R. Baumann AND J. Rivero AND Y. Zavattiero, 1997). Mais de 70% dessas alterações se referiam à adequação parcial da Tarifa Aduaneira brasileira a Tarifa Externa Comum (TEC) do Mercosul, cuja criação aproximou o Brasil do bloco, reafirmando, assim, a importância da integração regional para a estratégia da política comercial brasileira (MESA; OLIVEIRA, 2017).

Na Cúpula do Grupo do Rio de 1993, em Santiago, é proposto o estabelecimento de uma Área de Livre-Comércio Sul-Americana (ALCSA), a qual já vinha sendo discutida entre o Brasil e os demais países da América do Sul nos anos anteriores.<sup>14</sup> Essa iniciativa serviria para ampliar as possibilidades de cooperação e integração entre o Mercosul, Grupo Andino e o Chile. Assim, seriam preparadas as bases de uma futura negociação para um espaço econômico sul-americano com uma identidade própria (RESENHA DE POL. EXT.

BRASIL, a. 20, n. 72, 1<sup>o</sup> semestre 1993, p. 24).

Começam, em 1994, as discussões sobre a ALCA (Área de Livre Comércio das Américas). Esta, uma vez formada, eliminaria as barreiras alfandegárias entre os 34 países membros, e teria potencial para ser um dos maiores blocos comerciais do mundo. Nesse sentido, Garcia (2017) afirma que “é essencial para a prosperidade, o comércio sem barreiras, sem subsídios, sem práticas desleais

e com fluxo crescente de investimentos produtivos” (GARCIA, 2017a).

Ao final de seu mandato, Itamar colheu bons frutos por ter perseguido até o fim a ideia de que o Plano Real poderia dar certo mesmo com as condições adversas de seu governo. Foi no seu mandato que se atingiu a marca de 10% no PIB real acumulado, em uma média de 5% por ano de governo, maior que a média dos últimos três presidentes (IBGE, 2020).

As eleições de outubro de 1994 deram vitória, logo no primeiro turno, ao principal responsável pelo Plano Real, Fernando Henrique Cardoso, eleito com 54,3% dos votos, contra os 27% dados ao principal opositor, Luiz Inácio Lula da Silva (RICUPERO, 2017).

---

<sup>13</sup> “O Sistema Harmonizado de Nomenclatura Brasileira de Mercadorias se dá a partir de um método internacional de classificação de mercadorias, baseado em uma estrutura de códigos e respectivas descrições. As reduções nesse sistema tinham objetivos anti-inflacionários e dominaram a gestão da política de importações, levando a uma diminuição das alíquotas do imposto de importação de insumos e bens de consumo para próximo de zero, e chegando a zero nos anos seguintes” (BONELLI; VEIGA; BRITO, 1997a)

<sup>14</sup> A ALCSA foi uma proposta, em 1993, que visava assegurar, por dez anos, o livre comércio intrarregional na América do Sul. No entanto, o projeto foi esquecido e se optou pela expansão do Mercosul, o que também não se concretizou (PEREIRA, 2001).

### 1.3.6 Fernando Henrique Cardoso

Fernando Henrique Cardoso é eleito pelo PSDB em 1994, permanecendo no poder durante dois mandatos completos, de 1 de janeiro de 1995 a 1 de janeiro de 2003. De alinhamento centrista, deu continuidade ao alinhamento neoliberal de política econômico- comercial. Teve como Ministro das Relações Exteriores Luiz Felipe Lampreia, nos primeiros 6 anos de governo, e Celso Lafer, nos dois últimos.

O institucionalismo pragmático foi a corrente diplomática de pensamento adotada no período e refletia as políticas de busca pela democracia, estabilidade e liberdade econômica (SARAIVA, 2010). Já a política externa em si, foi caracterizada por Lafer (2004) e Cardoso (2006) como voltada à autonomia pela integração. O Brasil adotou o binômio autonomia- desenvolvimento, preservando o projeto nacional de desenvolvimento e assegurando o maior grau possível de autonomia para nossos movimentos (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL,

a. 27, n. 86, 1<sup>o</sup> semestre 2001, p. 57; (LAFER, 2004; CARDOSO, 2006a). A autonomia seria atingida pelo diálogo e integração, buscando acordos comerciais e aproximação com os países do Sul global (LAFER, 2004). Segundo Oliveira (2012), o Brasil, buscando maior defesa dos interesses nacionais, voltou-se a uma política de inserção externa sem alinhamentos ou exclusividades (OLIVEIRA, 2012).

Marca latente da política externa de FHC, a estratégia de negociação em três trilhos considerou o interesse brasileiro em expandir seus mercados (VIGEVANI; OLIVEIRA; CINTRA, 2003) e se consolidar como *global player* no cenário internacional. O primeiro trilho dava prioridade às negociações no âmbito do regime multilateral de comércio, seguido de um regionalismo em dois tempos (OLIVEIRA, 2012). Sobre isso, vale salientar que um buscava maior articulação entre os países sulamericanos através do Mercosul e de outros acordos afins, e o outro acredita que o regionalismo com nações de outras regiões, como a UE.

Para Lafer (2004), os foros multilaterais:

[...] são, para o Brasil, pelo jogo das alianças de geometria variável, possibilidades por um mundo de polaridades indefinidas, o melhor tabuleiro para o país exercitar a sua competência na defesa dos interesses nacionais. É neste tipo de tabuleiro que podemos desenvolver o melhor do nosso potencial para atuar na elaboração das normas e pautas de conduta da gestão do espaço da globalização em todos os campos de interesse para o Brasil (p. 118) (LAFER, 2004).

A integração brasileira foi intensificada com a transição de GATT para OMC em 1995 e com a participação na Rodada do Milênio em 1999, quando pôde se posicionar como ator de destaque entre os países em desenvolvimento. Passando para o primeiro trilho regionalista, Lima (2005) e Lima e Hirst (2006) colocam que o Brasil almejou que a cooperação Sul-Sul fosse um instrumento de posicionamento e inserção dos países membros na comunidade internacional<sup>15</sup> (LIMA, 2005; LIMA; HIRST, 2006). “Em 1996, 28% das exportações brasileiras se destinaram à União Europeia, 22% ao Nafta e 21% a países da América do Sul, sendo 15% ao Mercosul” (GARCIA, 2017a).

O relacionamento bilateral com a Argentina sofreu com os efeitos da desvalorização sofrida pelo Real em 1999, o que pesou bastante na deterioração da balança de pagamentos argentina. Logo, o país buscou reduzir as tarifas de importação de bens de capital da Tarifa Externa Comum do Mercosul, fixadas em nível oneroso devido ao interesse da indústria brasileira. Nunca mais o Mercosul voltaria a exibir o dinamismo expansivo dos primeiros tempos (RICUPERO, 2017).

Percebeu-se a instituição de parcerias comerciais entre regiões de fora da América do Sul, com foco na ALCA, Mercosul-UE e acordos com países como Índia, Israel, Egito, Cuba, União Aduaneira<sup>16</sup>, México e Palestina, nos mais diversos segmentos. Ainda, destaca-se a aproximação com Japão e China, seguindo a linha de diversificação de parcerias.

---

<sup>15</sup> A criação do Mercosul teve como objetivo proporcionar um mecanismo de barganha e coordenação de interesses regionais, garantindo representatividade a seus membros e auxílio mútuo no processo de globalização e adaptação às mudanças econômicas (LAMPREIA, 2010).

<sup>16</sup> A UAAA é a união aduaneira mais antiga ainda em atuação no mundo. É composta por cinco países do sul do continente africano: África do Sul, Botswana, Lesoto, Suazilândia e Namíbia.

O governo FHC, ao mesmo tempo que trouxe importantes contribuições no cenário internacional, também foi marcado por crises, pela busca por uma estabilização monetária e pela ameaça de hiperinflação. As crises financeiras começaram a se suceder em intervalos quase regulares, principiando pelas economias da periferia, antes de atingir o centro: México (1994/1995); Tailândia e Ásia em geral (1997); Rússia (1998) e Brasil (1998/1999) ((RICUPERO, 2017). Os juros chegaram a 40% ao ano (RICUPERO, 2017), fazendo com que o Brasil assinasse um acordo com o FMI para obter de um pacote de ajuda financeira de US\$ 41,5 bilhões (GARCIA, 2017a).

Sentindo o impacto das crises, o Banco Central deixa de intervir no mercado, acarretando uma flutuação cambial e um afrouxamento da política fiscal. Os ajustes cambiais se tornaram a única ferramenta efetiva de controle de preços. No segundo semestre de 1995, o câmbio que estava desvalorizado se equilibrou, o que auxiliou na redução da inflação para menos de 1% ao mês. (RICUPERO, 2017). O PIB real acumulado do governo FHC chegou a 19,39%, sem marcar saldo negativo em nenhum dos anos de governo, no entanto, a média anual caiu para 2,42% ((BONELLI; VEIGA; BRITO, 1997b);(IBGE, 2020).

Seu governo apresentou distinções claras no primeiro e no segundo mandato. O primeiro foi marcado pela estabilização do Plano Real, o que potencializou os benefícios da competição introduzida pelos importados. Já o segundo mandato foi marcado pela mudança nos regimes cambial, monetário e fiscal, com uma melhora na balança comercial e um crescimento do PIB. A inflação ficou em uma média de 8,8% ao ano e o coeficiente de repasse do câmbio aos preços foi de menos de 0,3 (GIAMBIAGI, 2005; IBGE, 2020). Fernando Henrique Cardoso deixa o poder com um legado de aperfeiçoamento das instituições brasileiras e progresso do país, mesmo em meio a um atribulado cenário de crise econômica, decorrente de instabilidades ao redor do mundo.

### **1.3.7 Luiz Inácio Lula da Silva**

Primeiro presidente de esquerda eleito após a redemocratização, Luiz Inácio Lula da Silva, do PT, cumpre dois mandatos, permanecendo no poder de 1 de janeiro de 2003 a 1 de janeiro de 2011. Durante todo o governo, o Ministro das Relações Exteriores foi o embaixador Celso Amorim. Em seu governo, a política econômico-

comercial desenvolvimentista voltou a ser adotada, sob uma nova roupagem, classificada como neodesenvolvimentista.

Em seu governo, a política externa brasileira começou a passar por mudanças, principalmente nas ênfases temáticas abordadas e nos discursos, com uma nova visão sobre a agenda internacional e inserção externa do Brasil (ALMEIDA, 2004). A política externa ativa e altiva de Celso Amorim traz um apelo autonomista e não-alinhado, distinto da linha seguida pelo governo anterior, ao mesmo tempo em que também adota a estratégia de negociação em três trilhos do governo FHC ((OLIVEIRA, 2012); RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 31, n. 94, 1<sup>o</sup> semestre 2004, p. 372).

Segundo Saraiva (2010), a corrente de pensamento diplomática do governo foi de uma autonomia pela diversificação, demandando independência na atuação externa, ao mesmo tempo em que era traçada uma estratégia para o Brasil conseguir atingir status internacional de potência (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 31, n. 94, 1<sup>o</sup> semestre 2004, p. 117; (SARAIVA, 2010)).

No campo comercial, os primeiros anos do governo registraram um grande crescimento das exportações e o PIB apresentou crescimento acumulado de 32,62% ao longo de todo o período, a uma média de 4,07% ao ano (RICUPERO, 2017; IBGE, 2020)). Lula declarou que, no comércio exterior, a mobilização do empresariado juntamente à ação do Governo para ampliar o acesso a diversos mercados, produziu, em 2003, o segundo maior superavit comercial da história brasileira: quase 25 bilhões de dólares (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 31, n. 94, 2<sup>o</sup> semestre 2004, p. 48). Além disso, em 2004, houve o surgimento de mais empregos e uma maior distribuição de renda (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 32, n. 96, 1<sup>o</sup> semestre 2005, p. 65). O Brasil sofreu o impacto da crise entre 2008 e 2009, recuperando-se em 2010 e já crescendo a taxas superiores às mundiais.

Diante desse cenário, o presidente Lula defendia a necessidade de que fosse descartado o velho alinhamento aos centros tradicionais. Em sua política, defendia a aproximação entre os países em desenvolvimento, a fim de cumprirem uma nova função no contexto de um mundo não-hegemônico (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 35, n. 103, 2<sup>o</sup> semestre 2008, p. 84). Em 2010, com o real forte frente ao dólar, o mercado nacional pôde competir com as importações, criando um ambiente propício ao uso de estímulos governamentais à produção, dentre

eles, as medidas de proteção comercial (OLIVEIRA, 2012).

A política externa lulista buscava o aproveitamento de vantagens comparativas brasileiras, que favorecessem o desenvolvimento para consolidação internacional. Ainda, o presidente “buscava criar um espaço político-estratégico e econômico-comercial de composição exclusiva sul-americana, com preponderância brasileira, a partir da expansão gradual do Mercosul, objetivo este que provinha da PEX de FHC” (RICUPERO, 2017).

O governo Lula seguiu a mesma lógica de três trilhos do governo FHC, ou seja, de prioridade multilateral, seguido de um regionalismo em dois tempos (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007). Desde o início do governo, buscou-se ampliar as formas de interlocução e diálogo entre países e regiões, sem deixar de defender sua soberania, destacando que o multilateralismo depende da multipolaridade (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 36, n. 105, 2<sup>o</sup> semestre 2009, p. 44). Para tanto, trouxe consigo inovações, como a constituição do grupo dos BRICS e do G20, utilizando-se, frequentemente, da diplomacia presidencial (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

Esse governo se afastou das potências mais desenvolvidas como os EUA, até então segundo maior parceiro comercial do Brasil. Esse distanciamento levou a uma queda nas exportações para esse país de 25% para 12% ao longo do governo (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007). “Já o comércio do Brasil com os países sul-americanos cresceu de US\$ 15 bilhões, em 2002, para US\$ 50 bilhões em 2007” (IBGE, 2020). É importante salientar estímulo a negociações brasileiras com países africanos, vistos por Lula como parceiros comerciais de grande potencial (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 33, n. 98, 1<sup>o</sup> semestre 2006, p. 256).

Esse presidente termina seu segundo mandato com o prestígio em alta. A percepção favorável se dava graças a toda uma construção na política exterior do país nos 20 anos anteriores: a estabilidade macroeconômica, a expansão do potencial do mercado e a consolidação democrática (RICUPERO, 2017).

O acelerado crescimento econômico e impacto relativamente limitado da crise financeira na economia nacional, bem como redução da pobreza e desigualdade, também contribuíram para a construção de uma boa reputação internacional do Brasil. A diplomacia presidencial foi foco de grandes esforços de Lula, na busca pela expansão da cooperação e integração regional, no entanto,

com relação ao comércio exterior, deixou a desejar no diálogo com lideranças empresariais e econômicas, bem como na manutenção de parcerias com as grandes potências (RICUPERO, 2017).

### **1.3.8 Dilma Vana Rousseff**

Sucessora de Lula, Dilma Vana Rousseff assume o poder em 1 de janeiro de 2011, permanecendo até 31 de agosto de 2016, quando sofre processo de impeachment. Também membro do Partido dos Trabalhadores, mantém a política econômico-comercial neodesenvolvimentista de seu antecessor. Teve como Ministros das Relações Exteriores Antônio Patriota, nos dois primeiros anos de mandato, sucedido por Luiz Alberto Figueiredo, por um ano e meio, e, por fim, o Ministério é assumido por Mauro Vieira.

Dilma enfatiza o nacional-desenvolvimentismo como conceito norteador, destacando condicionantes políticos à lógica da política comercial externa (MESA; OLIVEIRA, 2017). Poucos anos após a crise de 2008, é perceptível a queda no saldo do balanço de pagamentos brasileiro em seu primeiro mandato, com estabilidade de importações e de exportações, seguida de significativa queda, a partir do início do segundo mandato.

Uma vez que as relações bi e multilaterais haviam se intensificado de forma significativa nos anos anteriores (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 38, n. 109, 2<sup>o</sup> semestre 2011,

p. 95), esperava-se uma política econômica similar à anterior, até por conta do alinhamento político-partidário-ideológico. No entanto, Dilma modificou a política que ela mesma comandou como Chefe da Casa Civil no governo Lula, promovendo uma redução no crescimento em um momento em que o prudente seria desaquecer a economia (RICUPERO, 2017). A inflação chegou a 5,9% em 2010 e a presidente apenas conseguiu uma taxa de 5,84% de PIB acumulado até o fim de 2015, em uma média de 1,17% ao ano (IBGE, 2020).

O binômio autonomia-desenvolvimento, já adotado por Lula, foi mantido na política comercial com a manutenção de paradigmas da política externa nacional, mas com foco transformado. Foi possível verificar ainda que, em contraponto a Dufrenót, Mignon e Tsangarides (2010), o comércio internacional desempenhou efeito positivo sobre o crescimento econômico, pois, paralelamente ao crescimento

das exportações de média anual 11,2%, houve um incremento nas importações de cerca de 9,4% ao ano (IBGE, 2013; SILVA, 2018) (DUFRENOT; MIGNON; TSANGARIDES, 2010).

O Ministro Mauro Vieira exprime a intenção brasileira em seguir trabalhando para intensificar as relações comerciais e promover o intercâmbio, sem perder de vista o objetivo de liberalizar o comércio internacional (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 42, n. 117, 2<sup>o</sup> semestre 2015, p. 79). Mais uma vez, ressaltando a característica de continuidade, seguiu-se a linha estratégica dos dois presidentes anteriores, a de três trilhos de negociação comercial, atrelados à tradição de atuação externa do país, ainda que com novos enfoques e programas a cada governo. A presidente, ao assumir o poder em um cenário pós-crise, declarou acreditar que, em um contexto mundial marcado pelas ideologias protecionistas, a superação de problemas só pode ser alcançada a partir do multilateralismo, regionalismo e globalismo (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 40, n. 112, 1<sup>o</sup> semestre 2013, p. 73).

No âmbito multilateral, houve maior protagonismo dos países emergentes. “O volume de comércio entre os países do BRICS saltou, entre 2005 e 2014, de 72 bilhões para 297 bilhões de dólares, um incremento de 311%”. “Os países do BRICS dobraram a sua participação no comércio desde 2001, representando, naquele ano, 18% do comércio global” (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 42, n. 117, 2<sup>o</sup> semestre 2015, p. 113). Destaca-se, ainda, a característica negociadora do país, assumindo papel de destaque no foro da ONU e no Órgão de Solução de Controvérsias da OMC.

No campo regional, o Mercosul enfrenta uma crise por conta do descumprimento de regras por parte da Venezuela. Essa situação leva a um enfraquecimento do bloco e a uma redução na participação das exportações. Por outro lado, com países de fora do continente, foram firmados acordos de cooperação industrial e transferência de tecnologia, a exemplo da Suécia e do Japão ((GARCIA, 2017a). São estimulados o debate e as trocas comerciais com Rússia, África do Sul, Índia e China, fortalecendo bilateralmente as relações multilaterais já firmadas com os países do BRICS. “Também, cresceram, de modo significativo, os fluxos comerciais e investimentos de empresas brasileiras na África, que passaram de US\$ 7 bilhões em 2002 para US\$ 39 bilhões em 2011” (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL,

a. 42, n. 117, 2<sup>o</sup> semestre 2015, p. 30). Com os países árabes, o intercâmbio comercial cresceu mais de 180% entre 2005 e 2015, permanecendo aberto o campo negociador para que não sejam desperdiçadas oportunidades de incremento (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 42, n. 117, 2<sup>o</sup> semestre 2015, p. 80).

Conforme o comércio com os EUA e a União Europeia diminuía, a China ganhava espaço, tornando-se o principal parceiro e maior exportador para o Brasil, atingindo quase US\$ 78 bilhões em intercâmbio comercial no ano de 2014 ((GARCIA, 2017a) A crescente força da China como exportadora e como mercado de destino de produtos brasileiros está relacionada ao “boom” das exportações de commodities. Concomitantemente, o Brasil passa a conceder incentivos fiscais a diversos setores da indústria nacional (GARCIA, 2017a), assim, enquanto as importações da China alcançaram 18% em 2015, as exportações brasileiras saltaram de 5% em 2005 para 31% em 2015 (IBGE, 2020). O saldo comercial se manteve favorável ao Brasil, oscilando de 2% a 5% entre 2004 e 2015, com pico de 12% em 2011 (RICUPERO, 2017).

A política exterior de Dilma teve características modestas e revelou o caráter anticlímax do último governo petista. O Itamaraty passou, quase sem transição, a não ter dinheiro para pagar contas de luz, água, telefone e aluguel das missões e consulados. Com rupturas em políticas e, principalmente, com as de seu antecessor, o governo Dilma foi marcado por dificuldades econômicas até que, em 2016, sofre processo de impeachment e deixa o poder.

### **1.3.9 Michel Temer**

Sucessor de Dilma Rousseff após o processo de impeachment, Michel Temer assume o cargo em 31 de agosto de 2016, permanecendo até 1 de janeiro de 2019. Membro do partido centrista PMDB, adota o Neoliberalismo como política econômico-comercial, seguindo linhas distintas em relação a sua antecessora. Assumiram o cargo de Ministro das Relações Exteriores, José Serra, por menos de um ano, e Aloysio Nunes, no fim do mandato.

Subindo ao poder em meio à crise política originada pelo impeachment e enfrentando, logo de início, percalços econômicos e animosidades domésticas, a política externa de Michel Temer vai à contramão da formulação de presidentes anteriores, sem despender maiores atenções à imagem do Brasil no cenário

internacional (OLIVEIRA, 2018). Em contraposição a FHC e Lula, que muito promoveram a diplomacia presidencial, Dilma já havia promovido um afastamento em relação aos assuntos internacionais, e Temer continuou com essa abordagem uma vez que possuiu um mandato curto, com muitos desafios políticos e econômicos, o que limitava sua capacidade diplomática (STUENKEL, 2017).

O PIB real acumulado durante os dois anos de governo Temer ficou em 1%, muito por conta da situação econômica em que o Brasil se encontrava quando assumiu o poder. Segundo Ferreira (2019), as exportações mantiveram-se em baixa e a participação no comércio internacional estagnada (FERREIRA, 2019).

O relacionamento com o BRICS foi enfatizado e as trocas comerciais estimuladas. “O BRICS responde por 23% do PIB e 18,2% do comércio mundiais e de 2006 a 2017, o comércio intrabloco evoluiu de US\$ 92 bilhões para US\$ 288 bilhões; no mesmo período, o comércio do Brasil com os demais BRICS chegou a US\$ 89,7 bilhões” (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 45, n. 123, 2<sup>o</sup> semestre 2018, p. 62). O bloco foi a forma mais direta enxergada pelo presidente para sair da crise, enfatizando o lado econômico, restaurando os preceitos neoliberais (SILVA, 2019).

Houve, também, a abertura de negociações para entrada na OCDE, soando como um impulso externo para estimular a abertura econômica nacional (SARAIVA, 2014; SILVA, 2019). Dado o viés economicamente ortodoxo da organização, essa medida foi o rompimento mais claro com os preceitos neodesenvolvimentistas que guiavam o PT. Essa postura também serviria como uma renovação da imagem do Brasil, a fim de desvincular o governo ao processo de impeachment que ocorrera. “As trocas macroeconômicas entre os membros do G20 passaram a representar cerca de 72% do comércio mundial, 85% do PIB e 2/3 da população do planeta” (GARCIA, 2017b).

No campo do regionalismo com países vizinhos, Rubens Barbosa (2017) realçou um novo tratamento em relação ao Mercosul, enfatizando a desideologização das relações com a Venezuela dos governos anteriores. O bloco continuou com a visão de integração econômica e comercial, fortalecimento da democracia e respeito aos direitos humanos, ao passo que buscavam progredir mutuamente (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 44, n.121, 2<sup>o</sup> semestre 2017, p. 44 (BARBOSA, 2017) ).

No relacionamento com os países vizinhos, destacam-se os saldos superavitários em favor do Brasil. Silva (2019) coloca que, quanto aos países da América Latina, que, nos dois governos anteriores, foram prioridades em negociações comerciais, também houve mudança de postura, principalmente com relação aos governos da Venezuela, Cuba, Bolívia, El Salvador, Equador e Nicarágua, além da Alternativa Bolivariana para as Américas (ALBA) (SILVA, 2019).

Nesse governo, a agenda de trabalho permaneceu a mesma em relação às visitas a países e blocos de todos os continentes, visando adensar a cooperação, fortalecer os laços políticos e fomentar comércio e investimentos (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 44, n.120, 1<sup>o</sup> semestre 2017, p. 27). Também, o governo Temer iniciou um novo padrão de relações com os Estados Unidos, manifestando a possibilidade de ampliá-las de forma expressiva, em bases mutuamente benéficas. O princípio da reciprocidade, para Aloysio Nunes, foi prioritário nas negociações, com o objetivo de expansão dos investimentos, facilitação de comércio, aumento na cooperação científica e tecnológica, nos projetos comuns em energia e na indústria de defesa. Além disso, esse princípio defende a implementação de acordos e projetos já desenhados anteriormente (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 44, n. 120, 1<sup>o</sup> semestre 2017, p. 33).

O relacionamento com a União Europeia foi promovido, com o objetivo de firmar o primeiro mega acordo comercial entre o bloco e o Mercosul. Considerando somente os impactos desse acordo, o lugar das exportações do país, livres de barreiras, no cenário global, sairia de 8% para mais de 25% (OLIVEIRA, 2018). É, também, destacada, nos discursos, a busca por maior intensificação do comércio com o Leste Europeu, Rússia e Reino Unido. Esse último, após a saída da União Europeia, foi em busca do estabelecimento de parcerias bilaterais, relação vantajosa para o Brasil, com o aprimoramento do campo para investimentos. Comercialmente, o crescente protecionismo estadunidense abre espaço para que países emergentes como o Brasil exerçam com maior influência sua atuação no ambiente internacional (OLIVEIRA, 2018).

Segundo Troyjo (2017), o vigoroso crescimento do Sudeste Asiático aumentaria a demanda por commodities agrícolas e matérias-primas minerais (TROYJO, 2017). No relacionamento bilateral com a China, foi evidenciado um ambiente favorável ao Brasil, os dois países dedicando-se a complementariedades

comerciais e convergência entre as políticas externas.

Temer não pode ser caracterizado como praticante da diplomacia presidencial, empreendendo poucas viagens ao exterior, sendo 27 no total, ao longo de seu mandato. Em seus discursos e nos de seus Ministros, foi constantemente exteriorizada a intenção da facilitação do comércio com os parceiros (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 45, n.123, 2<sup>o</sup> semestre 2018, p. 45). Objetivavam um aumento do PIB que pudesse permitir maior dinamismo comercial e investimentos ao país, sem deixar de lado o compromisso com as parcerias historicamente firmadas e preservadas (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 45, n. 122, 1<sup>o</sup> semestre 2018, p. 14).

## 2 METODOLOGIA

A política externa é uma política pública que detém uma especificidade frente às demais por ser aplicada externamente ao Estado e por tanto sofrer influência dos meios doméstico e exterior, como por ser capaz de influenciá-los (MILNER, 1997). O começo da formulação das políticas públicas se dá quando candidatos debatem e apresentam propostas ao longo das campanhas eleitorais. Uma vez eleitos, assumem os direcionamentos que julgam necessários para o desenvolvimento do país, articulam-se e defendem as decisões tomadas por meio de decretos e pronunciamentos. Moreira (2016) reconhece que, assim como a ação do voto, o discurso é um dos meios pelos quais a política se materializa nos regimes democráticos modernos (MOREIRA, 2020). Dessa forma, nas Ciências Humanas, mais especificamente na Ciência Política, a comunicação é utilizada como dado a ser analisado.

A análise textual (ou lexical) trata de textos produzidos em diferentes condições, como: decretos, discursos, entrevistas, documentos, entre outros (NASCIMENTO; MENANDRO, 2014). Os dados compostos essencialmente pela linguagem mostram-se relevantes para os estudos sobre pensamentos, crenças, ideologias e opiniões. O uso de *softwares* específicos para análises textuais tem sido cada vez mais presente em estudos na área de Ciências Humanas e Sociais, especialmente naqueles estudos em que o *corpus* a ser analisado é bastante volumoso (MEUNIER; CHARTIER, 2011; LAHLOU, 2012; NASCIMENTO; MENANDRO, 2006). A Análise de Conteúdo (AC) é uma vertente da análise textual que frequentemente utiliza as comunicações políticas como objeto de estudo, e nessa dissertação seguiremos esta linha de análise.

### 2.1 ANÁLISE DE CONTEÚDO

O arcabouço teórico subjacente à Análise de Conteúdo, segundo Laurence Bardin (2011), expõe a AC como uma técnica de análise de comunicação que objetiva a obtenção de resultados sistemáticos para produção de inferências (BARDIN, 2011). Essa vertente tem capacidade objetiva, sistemática e pode ser utilizada de forma quantitativa ou qualitativa.

No Brasil, apesar de estar conquistando o seu espaço, ainda não é uma das

técnicas mais utilizadas pela academia. Neiva e Vilela (2011) verificaram que dentre 177 artigos publicados na Revista Brasileira de Política Internacional (RBPI), nos últimos dez anos, 69 (39%) deles faziam referência a documentos oficiais ou manifestações de autoridades governamentais, empresários e outros atores estatais e não-estatais (NEIVA; VILELA, 2011). No entanto, apenas um artigo havia recorrido à técnica de AC, o de Santos (2010), que contou as palavras “democracia” e “segurança”, bem como suas derivadas, nos discursos dos presidentes norte-americanos e seus respectivos representantes, no Pós-Guerra-Fria (SANTOS, 2010).

Essa técnica tem como objetivo observar sistematicamente o conteúdo simbólico presente em textos, discursos, imagens e em todos os outros tipos de comunicação entre os indivíduos (BARDIN, 2011). A AC fixa-se apenas no conteúdo do texto, sem fazer relações para além deste (CAREGNATO; MUTTI, 2006) e prevê três fases que são fundamentais para resultados robustos: a pré-análise, a exploração do material e o tratamento dos resultados. Essas nomenclaturas serão adotadas na divisão metodológica dessa dissertação.

Detalhando as fases, sobre a pré-análise, cabe dizer que essa é a fase de seleção e organização dos dados, que pode se utilizar vários procedimentos, como: leitura flutuante, formulação de hipóteses e objetivos e a elaboração de indicadores que orientarão a interpretação e a preparação formal do material. Em seguida, na segunda fase, são escolhidas as unidades de codificação dos dados, as categorias são selecionadas e são estabelecidas as regras a serem utilizadas. De acordo com Bardin (2011), as categorias podem ser criadas a priori ou a posteriori, isto é, a partir apenas da teoria ou após a coleta de dados. (GODOY, 1995). Isso se alinha ao dito por Godoy (1995) de que a construção do desenho de pesquisa se dá a partir de focos ou interesses amplos, que vão se tornando mais diretos e específicos no transcorrer da investigação. As abstrações são construídas a partir dos dados, num processo de baixo para cima. Então, esses dados são postos em análise nos softwares, gerando os resultados pretendidos.

A última fase é voltada à inferência e interpretação dos resultados, levando às conclusões. Nessa parte da análise, remete-se aos marcos teóricos pertinentes à investigação, pois eles dão o embasamento e as perspectivas significativas para o estudo. A relação entre os dados obtidos e a fundamentação teórica é o que dá sentido às interpretações, que levam às inferências, no sentido de buscar o que se

esconde sob a aparente realidade, o verdadeiro significado do discurso enunciado, o que querem dizer os emissores em certas afirmações, aparentemente superficiais (DEPUTADOS, 2013).

A Análise de Conteúdo pode ser utilizada de forma quantitativa ou qualitativa. Nesse trabalho, a abordagem quantitativa da Análise de Conteúdo será utilizada na etapa inicial, para formular os objetivos e a pergunta de pesquisa, uma vez que essa linha analítica permite que as categorias sejam criadas após a coleta de dados.

A base de dados foi o primeiro fator a ser definido para essa dissertação. As Resenhas de Política Externa do Brasil são vastos arquivos textuais com documentações de discursos, entrevistas e demais comunicações políticas de presidentes e seus representantes. São documentos completos e ricos em informações, que testemunham diversas transformações no cenário político brasileiro e que proporcionam um vasto campo a ser explorado.

Com a base de dados definida, a Análise de Conteúdo foi utilizada em dois momentos. Inicialmente, foi feita a contagem das palavras (ou dedução frequencial) e foram construídas nuvens de palavras que apresentaram graficamente os principais termos e ênfases temáticas dos discursos. Com essa verificação, constatou-se que a temática comercial foi substancialmente mencionada, portanto, foi por nós escolhida como objeto de estudo (o passo a passo e demais desdobramentos metodológicos serão desenvolvidos de forma exaustiva mais à frente). A partir dessa verificação, foi definido o desenho da pesquisa.

Em um segundo momento, com base na classificação comercial do Comparative Agendas Codebook (2019), foi construído um dicionário de alguns termos, dos quais foram utilizados os seus radicais, para que fosse possível englobar, também, as variações e flexões desses termos. O dicionário deve buscar o equilíbrio e a parcimônia (NEUENDORF, 2002) e tem o objetivo de codificar as palavras e expressões representativas do tema (KRIPPENDORFF, 2004). Dito isso, as palavras foram escolhidas com o objetivo de priorizar a simplicidade e clareza em detrimento da prolixidade, sem prejudicar a capacidade explicativa.

Então, foi auferida a frequência com que os termos do dicionário foram mencionados pelos emissores dos discursos. Essa técnica consiste em enumerar a frequência de repetições de um ou mais signos linguísticos nos

discursos, sem que nesse momento seja necessário se preocupar com o sentido dos termos ou do texto, culminando em descrições numéricas e no tratamento estatístico. O sentido do texto será examinado em um segundo momento, levando-se em consideração as expectativas moderadas sobre o conteúdo do texto por parte da análise de conteúdo, que, por conta disso, dá-se por satisfeita em identificar regularidades e variações no material textual.

Serão empreendidos esforços para identificar o posicionamento ideológico dos emissores, considerando-se que o discurso de um político é construído a partir de sua ideologia e carrega aspectos relacionados à sua trajetória, aos objetivos almejados, às experiências vividas, ao assunto do qual trata (PÊCHEUX, 2007). Segundo Caregnato e Mutti (2006), essa análise é de interpretação exclusivamente qualitativa e utiliza *corpus* textuais já existentes, sendo capaz de expressar relações de força e poder, buscando as intenções do emissor através de seu discurso (CAREGNATO; MUTTI, 2006).

A ideologia é entendida como o posicionamento do sujeito filiado a um discurso e se insere no processo de constituição do imaginário presente no inconsciente do emissor, gerando um sistema de ideias, as quais constituem a representação. Toda essa construção sofre influência do contexto sócio histórico em que está inserida. É um estudo complexo e a perfeição nessa análise é utópica. Logo, não se pretende dizer o que é certo ou errado, pois, a análise se faz livre de julgamento.

Para operacionalizar essa técnica, foi feita uma análise de similitude através do *software* IRAMUTEQ. Essa baseia-se na teoria dos grafos e busca encontrar o grau de conectividade entre os elementos que a compõem. Permite identificar as coocorrências entre os termos em sua representação gráfica na forma de uma árvore máxima. Essa representação cria uma hierarquia entre os termos com base nas maiores frequências, a qual é expressa através do tamanho como são representados os termos na árvore. Para entender os resultados, é essencial checar a estrutura analisada, uma vez que é possível constatar alguns dos contextos em que os termos foram utilizados, bem como conotações e intenções. Considerando os princípios da Análise de Conteúdo, a análise foi operacionalizada a partir da obtenção e tratamento dos dados.

Por fim, será estabelecida uma relação entre as temáticas referentes ao comércio, à ideologia e à integração. Essa relação terá por fim responder a

hipótese do trabalho. Para tanto, será estabelecido mais um dicionário, relativo à temática integracionista, em que serão considerados termos referentes à integração em um âmbito global. A definição adotada para integração é a de Bobbio, Matteucci e Pasquino (2010):

Integração, lato sensu, significa a superação das divisões e a união orgânica entre os membros de uma organização. De regra, esta organização é, atualmente, o Estado-nação; (. . .) a criação de um consenso mínimo sobre alguns valores fundamentais e especialmente sobre a aceitação de alguns procedimentos para a solução de conflitos; (. . .) o processo de integração das várias comunidades é, em substância, um processo multidimensional, sujeito a numerosas influências internas e externas (BOBBIO; MATTEUCCI; PASQUINO, 1998/2010, 632-635).

Considerando a multiplicidade de fatores que afetam o cenário internacional e o recorte temporal estudado, através da análise será possível visualizar como o processo de liberalização comercial brasileira esteve presente nos discursos. Além disso, perceberemos os reflexos ideológicos no processo de integração comercial do Brasil. A relação poderá ser percebida por meio da execução de uma análise de frequência dos termos dos dois dicionários estabelecidos através da detecção e contagem dos bigramas *gappy*<sup>1</sup> presentes nas resenhas. Será utilizada a análise de bigramas uma vez que, para fins de verificação de hipótese, há termos de interesse que são formados por mais de uma palavra. Vale salientar que a modalidade *gappy* será utilizada por conta da possível ligação entre os termos por ligação dirigida<sup>2</sup> e não direta.

Por fim, a análise frequencial dos bigramas será normalizada pela extensão das resenhas, respeitando a divisão entre presidentes e não-presidentes, para que sejam eliminadas distorções decorrentes da quantidade de discursos pronunciados em cada ano. A seção a seguir expõe o passo a passo com relação à obtenção dos dados e a forma com que foram destrinchados para execução da pesquisa.

---

<sup>1</sup> Um bigrama é uma sequência de dois elementos em uma cadeia de sinais, que são tipicamente letras, sílabas ou palavras. A distribuição de cada bigrama de uma série de frequência é comumente usado para a análise estatística simples do texto em muitas aplicações. Já os bigramas *gappy* são pares de palavras que permitem lacunas, permitindo a identificação de dependência entre as palavras, mesmo que não estejam adjacentes uma a outra (COLLINS, 1996).

<sup>2</sup> As ligações gramaticais podem ser baseadas na dependência, sendo feitas de forma dirigida e não direta, com um termo adjacente ao outro. A dependência pode ser semântica, morfológica, prosódica ou sintática. Todas são formas não-lineares de estabelecer relações de dependência entre dois termos (MATTHEWS, 2007).

## 2.2 PRÉ-ANÁLISE: OBTENÇÃO E TRATAMENTO DOS DADOS

Essa seção discute a operacionalização da pesquisa, os pressupostos, os dados e as técnicas utilizadas (ROCHA, 2017). Reportar isso é relevante uma vez que, segundo King (1995, p. 382): “a única forma de compreender e avaliar uma análise empírica completamente é conhecer o processo exato pelo qual os dados foram gerados e as análises produzidas”. O objetivo principal, portanto, é assegurar a legitimidade, a transparência e a replicabilidade dos resultados apresentados (ROCHA; AL, 2013; JANZ, 2015; KING, 1995). O primeiro passo do processo metodológico foi a escolha e obtenção dos dados. A intenção inicial foi analisar a evolução da política externa brasileira ao longo do tempo e, por acreditar que o discurso é uma das formas em que a política se materializa (MOREIRA, 2020), foram escolhidas as Resenhas de Política Exterior do Brasil, disponibilizadas nas plataformas online da Fundação Alexandre de Gusmão (FUNAG) e do Ministério das Relações Exteriores (MRE). As Resenhas são compilados de discursos, entrevistas, pronunciamentos e comunicações por parte do presidente e respectivos representantes de política externa. Dessa forma, exprimem de forma mais natural, através da fala, alinhamentos e propósitos que muitas vezes não ficam claros em documentos escritos *per se*.

No site da FUNAG, no momento da coleta de dados, estavam disponíveis as resenhas do período do segundo trimestre de 1974 ao primeiro semestre de 1995, enquanto no site do MRE, as do segundo semestre de 1995 ao segundo semestre de 2018. Com a finalidade de fazer uma análise extensiva, utilizando todos os dados disponíveis, o recorte temporal foi fixado em 45 anos. Esse período comporta os governos de Ernesto Geisel (1974-1979), João Figueiredo (1979-1985), José Sarney (1985-1990), Fernando Collor (1990-1992), Itamar Franco (1992-1995), Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011), Dilma Rousseff (2011-2016) e Michel Temer (2016-2018). Definidos os dados, foi feito o download dos arquivos, que totalizaram 123 resenhas referentes aos 45 anos analisados. Dentre essas resenhas, 7 estavam em imagem (segundo semestre de 1997, primeiro e segundo semestres de 1998, 1999 e 2003). Estas foram convertidas de imagem para PDF através do *Adobe Acrobat*, na função “Aprimorar digitalizações” e, em seguida, “Converter imagem para PDF”. Posteriormente, com todos os arquivos em PDF, eles foram convertidos

para TXT usando uma função do terminal Linux chamada “pdftotext”.

Com os arquivos configurados, foi constatado que, nas resenhas, encontravam-se os mais diversos tipos de pronunciamentos, desde discursos a cartas, entrevistas em rádio, reportagens jornalísticas, entre outros. Para que a análise pudesse se restringir aos discursos, as resenhas foram filtradas manualmente. Além dos presidenciais, também foram indicados para análise, os pronunciamentos de Vice-Presidentes, Chanceleres e Especialistas, considerados como uma categoria à parte, mas de suma importância para compreensão do processo de construção da política externa brasileira. Assim, para fins analíticos, foi feita a divisão presidentes e não-presidentes e os discursos agrupados por anos.

### 2.3 EXPLORAÇÃO DO MATERIAL

Utilizando o python<sup>3</sup>, foram selecionados os arquivos finais em TXT, aplicado um algoritmo de limpeza de caracteres especiais e pontuação, foram convertidas todas as palavras para minúsculo e eliminadas do texto todas as *stopwords*<sup>4</sup> em português, espanhol e inglês. Com os dados obtidos e tratados, buscou-se escolher a temática de análise com respaldo empírico, uma vez que se enfatiza a importância da construção da política externa através da palavra, que muito diz sobre o desempenho e direcionamento adotados pelos presidentes e seus respectivos representantes.

Utilizando uma função disponível no pacote “nltk” chamada “RSLPSteemer”, foi extraído o radical das palavras (stem) com o objetivo de diminuir o volume de termos a ser analisado, agrupando vocábulos de mesmo radical. Após o processamento do texto, foram feitas tabelas de frequência para cada um dos anos, mostrando apenas radicais com pelo menos 50 ocorrências, exportadas no formato CSV e codificação UTF-8. Por fim, as tabelas passaram por uma limpeza, deixando apenas palavras relacionadas a algum tema que tenha sido abordado. Radicais a exemplo de “enf”, “permanent”, “ont”, “ministr”, dentre outras, foram excluídas manualmente com a finalidade de facilitar a leitura dos dados, reduzindo as mais de 800 páginas de palavras para cerca de 50.

Então, com a restrição de termos, foram elaboradas nuvens de palavras, com a finalidade de organizá-los graficamente em função da sua frequência. Esse recurso

possibilita a rápida identificação das palavras-chave de um *corpus* textual. As nuvens foram organizadas considerando as décadas e, por fim, foi construída outra nuvem reunindo todas as menções nos 45 anos estudados. As nuvens de palavras estão na seção Apêndice deste trabalho.

A partir da análise empírica das nuvens de palavras, é possível observar a ocorrência de radicais como “desenvolv”, “econom” e “cooper” com grande frequência, bem como de “comerc”. O radical “comerc” é presença constante em todos os discursos e, mesmo não sendo o vocábulo mais falado, está entre eles, com 109.547 menções ao longo dos 45 anos, o que nos leva à conclusão de que a temática “comércio” foi uma das mais abordadas ao longo do período analisado. O processamento de dados e contagem de palavras foram feitos com o objetivo de embasar a escolha da temática a ser analisada na dissertação. Logo, “comércio” foi o tema escolhido com base na constatação empírica da alta recorrência desse conteúdo nos discursos.

O comércio é uma área essencial para qualquer país, tornando-se cada vez mais imprescindível com o avanço da globalização e da integração interestatal. Ademais, as relações exteriores de um Estado variam de acordo com o governante que ocupa o cargo de Chefe do Executivo. Alinhamentos bi e multilaterais, parceiros comerciais, produtos comercializados, tarifas, entre outros aspectos, variam com o passar dos governos. Além disso, os discursos são uma forma de expressar as intenções e pôr em prática as políticas adotadas para a área comercial. Levando tudo isso em conta e a partir da definição da temática de análise, foram construídos os objetivos, hipótese e pergunta de pesquisa.

---

<sup>3</sup> O software Python é uma linguagem de programação de alto nível, gerenciado pela organização sem fins lucrativos Python Software Foundation. Através dessa linguagem é possível processar textos e dados científicos de forma dinâmica, proporcionando uma fácil leitura do código (Python Software Foundation, 2016, tradução livre).

<sup>4</sup> *Stopwords* são palavras que automaticamente são reconhecidas pelo sistema como “inúteis”, como artigos, preposições e demais palavras que apresentam grande repetição, mas pouca função na definição do sentido do texto.

Segundo Onuki e Oliveira (2006), a polarização política em torno da temática comercial é um fenômeno recente e em crescimento na América Latina:

Enquanto a esquerda defende a integração entre países em desenvolvimento, a direita tende a suportar integração com grandes potências. Além disso, a direita insiste numa integração comercial, de mercados, ao passo que a esquerda valoriza a integração política e societal (ONUKEI; OLIVEIRA, 2006, pp. 149).

Com base nas considerações acima, essa pesquisa passou a ser orientada pela seguinte questão: Há influência ideológica na frequência com que a temática comercial foi expressa nos pronunciamentos de política externa brasileiros entre 1974 e 2018?

E, para que fosse possível responder a essa indagação e explicá-la, criamos a hipótese de que forças de centro-direita são mais favoráveis a uma integração de cunho comercial.

Dito isso, com essa pesquisa, objetivamos provar válida a hipótese acima e responder à indagação com base nos dados analisados e na literatura explorada. Buscaremos apresentar indícios sobre os padrões que governam os discursos proferidos e, como objetivo principal, perceber a presença ideológica em torno da elaboração dos pronunciamentos de política externa brasileira relativos à temática comercial entre 1974 e 2018.

A partir desse objetivo central, objetiva-se de forma específica:

- Levantar evidências teóricas relativas ao porquê de o Brasil ter dado tanto destaque ao comércio nos discursos de política externa ao longo dos anos;
- Medir a frequência com que as palavras relacionadas ao comércio foram mencionadas nos discursos ao longo dos anos e de quais palavras os termos estavam acompanhados;
- Comparar entre mandatos e presidentes as menções sobre comércio, estabelecendo uma relação com eventos ocorridos no Brasil e no mundo;
- Contrastar a quantidade de menções aos termos analisados entre as categorias “presidente” e “não-presidente” em cada ano observado.

Uma vez definidas as principais diretrizes a serem adotadas, como já pontuado anteriormente, para que fosse possível a contagem da frequência dos termos relacionados ao comércio nos discursos, foi utilizado um dicionário criado com base na classificação comercial do *Comparative Agendas Codebook*. Definem-se como os radicais a serem buscados na contagem de palavras e numericamente reportados, os seguintes (Tabela 3):

**Tabela 3 – Dicionário de termos relativos ao comércio a serem buscados na análise de conteúdo**

<b>Temática Geral</b>	<b>Termos Operacionalizadores</b>
<b>Comércio Internacional</b>	Comerc*; Comérc*; Import*; Export*

Fonte: Elaboração da autora (2020)

Para que pudesse ser realizada a contagem dos radicais e os demais passos da pesquisa, o texto foi segmentado em uma divisão por discursos, uma vez que os arquivos das resenhas de política externa incluíam as mais diversas formas de pronunciamento. Nessa ocasião, foi feito um levantamento manual da quantidade de discursos por emissor: presidentes, vice-presidentes, chanceleres, especialistas e diplomatas, bem como foram constatados os países mencionados e as temáticas às quais os discursos se referiam. A finalidade desse levantamento foi, além de analisar a evolução do comércio exterior brasileiro, perceber com quais países esse e outros tópicos temáticos foram postos em discussão. A tabela com esse resultado e a contagem de radicais estão na seção Apêndice e serão exploradas nos resultados.

Em seguida, para prosseguimento da análise, os discursos foram separados por linhas de comando para que cada um pudesse ser reconhecido pelo software como um texto distinto. A codificação é feita com quatro asteriscos (sem espaço em branco antes deles), um espaço branco depois, um asterisco e o nome da variável (sem espaço branco entre eles), um traço embaixo da linha (underline) e o código da modalidade da variável (também sem espaço branco entre eles), um espaço em branco e depois o asterisco da segunda variável e assim por diante (CAMARGO; JUSTO, 2013)). Exemplo: [\*\*\*\*Discurso\_1]. Esse processo é realizado para todos os discursos, tanto de presidentes quanto de não-presidentes.

Então, o arquivo é anexado ao *corpus* textual no pacote IRAMUTEQ/R e são abertas as configurações de número de segmentos, o número de ocorrências (palavras) e o número de formas encontradas no documento. A maior parte das configurações é mantida padrão, com exceção de duas que precisam ser modificadas. A primeira é a codificação, que deve ser a UTF-8, uma vez que há discursos em Português, Inglês e Espanhol, logo, linguagem universal. Além disso, pretendemos ler corretamente todos os termos com pontuação. Outra configuração é a língua, em que se seleciona a “portuguese (expériméntale)”. O dicionário da Língua Portuguesa ainda é experimental, mas vem sendo aprimorado ao longo dos últimos anos. O tamanho definido foi o ST 40.

Quando é confirmada essa escolha, são abertas as configurações e ajustes gráficos. Assim, é possível excluir também símbolos ou ocorrências não-formais, o que facilita a leitura do arquivo e diminui a possibilidade de análise não acurada. A pré-análise do arquivo é realizada e, assim, identificamos quantas palavras temos no *corpus* textual e também o número de segmentos (quantos discursos sinalizou codificado com a indicação \*\*\*\*code\_1), ou seja, apesar de anexado um arquivo só, existe ainda a segmentação do texto contido nele. É mostrado também o número de coocorrências.

Após isso, seguimos para a aba de análise de texto e para a seção de análise de similitude. Dentro das configurações da técnica que foi aqui utilizada, uma lista com um dicionário que o IRAMUTEQ prediz aparece na tela com as propriedades dos dicionários e as classes gramaticais que serão utilizadas. Cabe ao usuário definir quais são as classes. A codificação para a definição é 0 para inativar a classe, 1 para ativar e 2 para ocorrências suplementares. Dessa forma, definimos quais grupos de palavras serão necessários – foram escolhidas ocorrências formais e não-formais, substantivos, adjetivos e advérbios. Para fins do objetivo de nossa pesquisa, todas as classes que não agregaram ao resultado foram inativadas. A segmentação foi feita por conjuntos de frases em que aparecem os radicais comérc\*, comerc\*, export\* e import\* (exceto importância e derivados) e suas variações. A fim de evitar que palavras como importância, importante e derivados fossem contabilizados na análise, esses e outros termos similares foram adicionados manualmente a um filtro na contagem. Uma vez escolhidos os grupos, é feita a análise de similitude dos dados apresentada na forma de árvore máxima, cujos resultados serão apresentados mais à frente.

A análise de similitude busca encontrar o grau de conectividade entre os elementos identificados como participantes das representações sociais analisadas (PONTES; OLI VEIRA; GOMES, 2014). Essa técnica pode ser definida como busca pela verificação da quantidade de ligações ou conexões que um elemento mantém com outros elementos da representação analisada. Para entender os resultados da análise de similitude, é necessário, primeiramente, checar a estrutura do material analisado, como a quantidade de palavras e volume de textos. Só a análise de similitude pode observar a centralidade dos termos através da relação com vários outros elementos e pelos graus de semelhança apresentados. Expressa através de uma estrutura o núcleo central (ou seja, os termos do dicionário) e o sistema periférico (PONTES; OLIVEIRA; GOMES, 2014).

Com a finalidade de verificar a hipótese proposta, foi preciso, por fim, relacionar as temáticas de comércio e integração para explicar a ligação com o posicionamento ideológico dos presidentes. Essa relação foi estabelecida através de uma análise de frequência de bigramas *gappy*, através da qual será possível observar a recorrência entre os termos no mesmo contexto, já que há termos de interesse que são formados por mais de uma palavra.

A estratégia para estabelecimento da flexibilidade do contexto tomou por base o comando “concordance” padrão do software Yoshikoder, que determina como contexto as 5 palavras antes ou depois do termo referido. Logo, cada vez que algum dos termos de um dicionário estiver presente no contexto do outro, será validada uma frequência.

A seleção dos termos e radicais para o dicionário de integração foi feita a partir de termos que se espera que acompanhem os radicais relativos a comércio, utilizados como base da análise. Consideramos sinônimos do vocábulo “integração”, sua aplicação na literatura e, de forma intuitiva, foi feita uma inspeção das resenhas e, assim, observados os termos relacionados à integração. Os termos passaram por verificação de outro pesquisador<sup>5</sup>, sendo considerados os termos concordantes.

---

<sup>5</sup> Agradecimento a Murilo Concon Rizzo, Internacionalista e Economista pela Faculdade de Campinas – FACAMP.

O dicionário final apresentou a seguinte constituição (Tabela 4):

**Tabela 4 – Dicionário de termos relativos à integração a serem buscados na análise de frequência**

<b>Temática Geral</b>	<b>Termos Operacionalizadores</b>
<b>Integração</b>	integr*; associa*; incorpora*; inser*; intercâmbio, regional*; região; bilateral*; multilateral*; global*; parceria; parceiro*; coopera*; mercado*; desenvolv*; crescimento; tratado*; acordo*; cúpula*; reunião; conselho; liberal*; aproxima*; preferência*; amplia*; aument*; progre*; balança; Europa; Ásia; África; Oceania; América; Estados Unidos; expans*; laço*; vínculo*; subsídio*; relaç*; relacionamento*; geografia; estímulo*; estimulo*.

Fonte: Elaboração da autora (2020)

A análise será feita no software Python. Uma vez finalizada, será realizada uma inspeção para validar os resultados, analisando possíveis casos que possam não representar a extensão da análise. Considerando o grande volume de textos, será, por fim, feita uma normalização dos resultados pelo número de palavras presentes nas resenhas de cada ano, considerando a distinção entre presidentes e não-presidentes. Dentre as limitações, é importante destacar que a informação do sentido do discurso vai se perder, já que a divisão foi feita por ano e, por conta do grande volume de discursos analisados, não é possível que seja feita uma análise minuciosa de cada um deles.

Buscando garantir confiabilidade e replicabilidade da análise, foram descritos detalhadamente os passos executados, a fim de que os leitores possam entender exata e completamente o que foi feito. Essa exatidão significa que outros pesquisadores podem avaliar o procedimento e os resultados e, se desejado, repetir as operações. Esse processo de definição de conceitos e variáveis medidas é a operacionalização. Em resumo, outros pesquisadores aplicando o mesmo sistema, o mesmo design de pesquisa e as mesmas definições operacionais para o mesmo conteúdo devem replicar os achados originais. Somente após reiteradas repetições, o pesquisador pode desafiar ou modificar a teoria ou explicações para um fenômeno, quando um alto nível de probabilidade seja obtido (RIFFE; LACY; FICO, 2015).

### 3 RESULTADOS E DISCUSSÕES

O propósito deste capítulo é apresentar o resultado da análise dos dados utilizados na construção dessa dissertação. A finalidade é de enriquecer o campo científico e acadêmico das Relações Internacionais e, mais particularmente, da análise da política comercial brasileira.

Essa seção traz uma série de contribuições explicativas sobre o comportamento dos governantes brasileiros ao longo do recorte temporal de 45 anos, de 1974 a 2018. Os nove presidentes, que assumiram o poder ao longo do período estudado, tiveram seus posicionamentos em política externa comercial exaustivamente examinados, seja na teoria, seja empiricamente, com a análise de conteúdo de seus discursos. Aqui, testaremos a hipótese da pesquisa, bem como buscaremos responder à pergunta proposta. Além disso, na análise dos resultados, buscaremos atingir os objetivos do trabalho.

Em termos de estrutura, dividimos o texto em duas partes. A primeira apresenta os resultados, ponto em que serão introduzidas as evidências alcançadas e será feita uma leitura dos dados. Na segunda parte, haverá a interpretação dos dados com base na literatura previamente exposta, relacionando as respostas empíricas com os pontos defendidos pelos autores constituintes da nossa fundamentação teórica. Ao final da segunda parte, resumiremos os achados, com o objetivo de verificar a hipótese da pesquisa e responder à indagação proposta.

#### 3.1 RESULTADOS

Ao longo do trabalho, verificamos a importância do discurso como forma de comunicação dos presidentes e dos representantes na diplomacia brasileira. A teoria Construtivista, que tomamos como base para o estudo, considera a retórica como forma de expressão de ideias e de interesses. Com base nisso, buscamos verificar a possível influência ideológica nos pronunciamentos de presidentes e dos seus respectivos representantes ao longo dos mandatos. A base de dados escolhida, as Resenhas de Política Exterior do Brasil, encaixou-se nesse intuito, sendo possível, assim, termos acesso ao compilado das falas de política exterior ao longo dos anos. Nosso recorte temporal se deu com base nas resenhas disponíveis, que, no

momento da seleção dos dados, eram do segundo trimestre de 1974 ao segundo semestre de 2018, compreendendo desde o governo Geisel ao de Temer.

Foi interessante o recorte temporal por nos permitir perceber a variação de posicionamentos ao longo do tempo, não só dos governos democráticos, mas ainda englobando o fim do regime militar, a transição democrática e a consolidação do regime até os dias de hoje.

A Análise de Conteúdo realizada nos permitiu observar sistematicamente o conteúdo presente nos textos e discursos (BARDIN, 2011). O resultado da análise nos levou às distribuições numéricas e de frequência, as quais foram fundamentais para que alcançássemos os objetivos subjacentes ao desenho dessa pesquisa.

O primeiro desafio enfrentado foi o grande volume de material a ser analisado, pois, foram 3.021 discursos: uma média de 67,13 por ano. Dentre eles, os pronunciamentos foram divididos em duas categorias: de presidentes e não-presidentes. Esta comporta os discursos de Chanceleres, Embaixadores, outros eventuais atores como representantes governamentais, especialistas e demais figuras relevantes à política externa naquele momento.

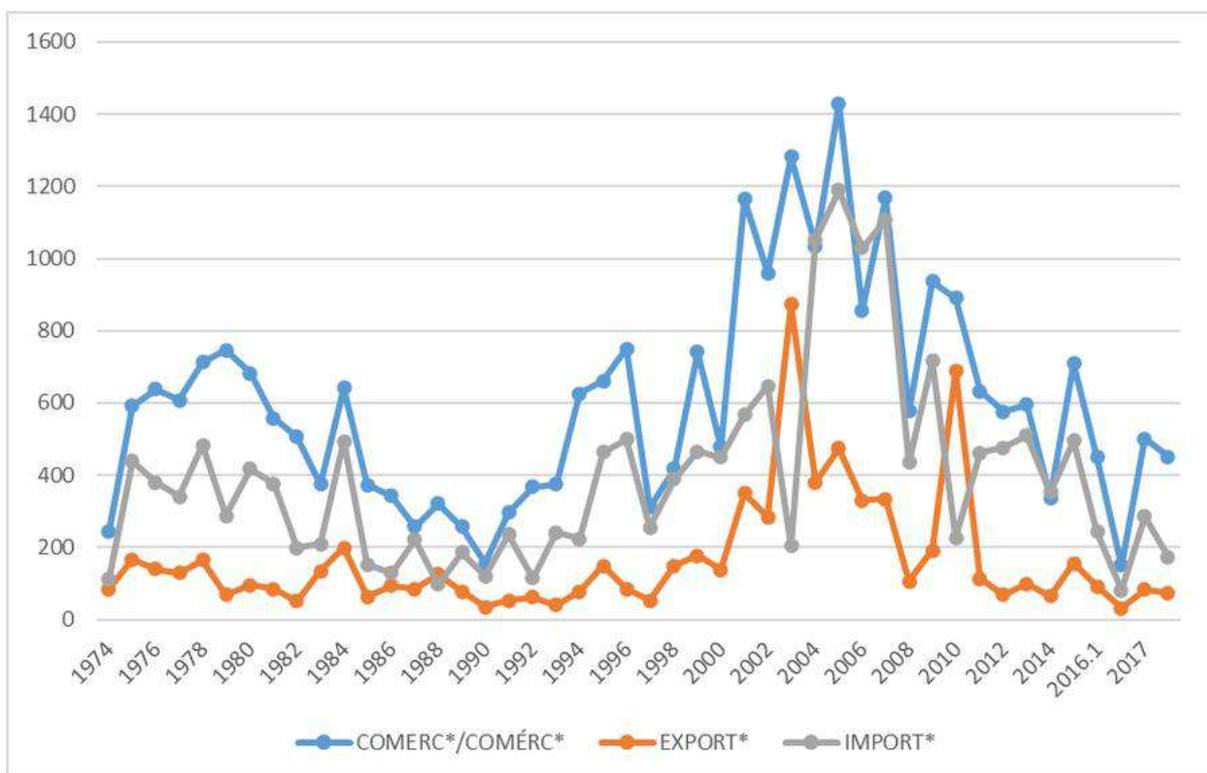
Para que fosse possível chegar ao resultado final da análise, inicialmente, foi feita uma contagem dos termos mais mencionados nas Resenhas, o que nos levou às nuvens de palavras presentes nos Apêndices. Uma vez prontas, foi-nos possível observar a presença, em todos os anos, do radical “comerc”. Mesmo não sendo o vocábulo mais mencionado, a constância fez com que a temática comercial fosse escolhida para análise. A descrição do processo de construção das nuvens de palavras encontra-se na seção Metodologia.

Com a definição da temática comercial para o estudo, construímos um dicionário com quatro radicais inter-relacionados, com o objetivo de encontrar e de analisar a presença das abordagens comerciais nos discursos ao longo dos governos. Tomamos os radicais “comerc\*”, “comérc\*”, “import\*” e “export\*” e observamos a variação frequencial ao longo dos anos.

Com o trabalho e com a análise realizados, é possível perceber que a escolha da temática comercial foi acertada, já que pudemos realizar um bom número de inferências e de comparações a partir do vocábulo e de suas variações.

O gráfico abaixo demonstra a frequência de menções aos radicais pesquisados, e, a partir desses valores, foram extraídas as informações acerca da população e foi realizado o teste de hipótese. A seguir, apresentamos:

Gráfico 1 – Menções totais aos radicais ao longo dos anos



Fonte: Elaboração da autora (2020)

O gráfico acima expõe a trajetória anual das menções aos radicais analisados na agenda discursiva da diplomacia brasileira. É possível visualizar a curva ascendente entre o governo de José Sarney e o primeiro mandato de Lula e decrescente entre o segundo mandato de Lula e o de Michel Temer. Ernesto Geisel e João Figueiredo mantiveram-se constantes, fora da curva dos demais presidentes.

Antes de dar prosseguimento e de esmiuçar a análise, identificamos os valores descritivos da população dos dados, indicados na tabela abaixo:

Tabela 5 – Estatística descritiva

Variável	N	Mínimo	Máximo	Média	Mediana	Desvio Padrão	Coefficiente de Variação
Comerc*	17.742	95	958	385,69	1.999,5	205,98	0,53

Variável	N	Mínimo	Máximo	Média	Mediana	Desvio Padrão	Coefficiente de Variação
<b>Comérc*</b>	9.996	51	566	217,30	179,5	128,36	0,59
<b>Export*</b>	7.568	31	873	164,52	102	166,54	1,01
<b>Import*</b>	18.239	81	1.189	396,50	365	266,92	0,67

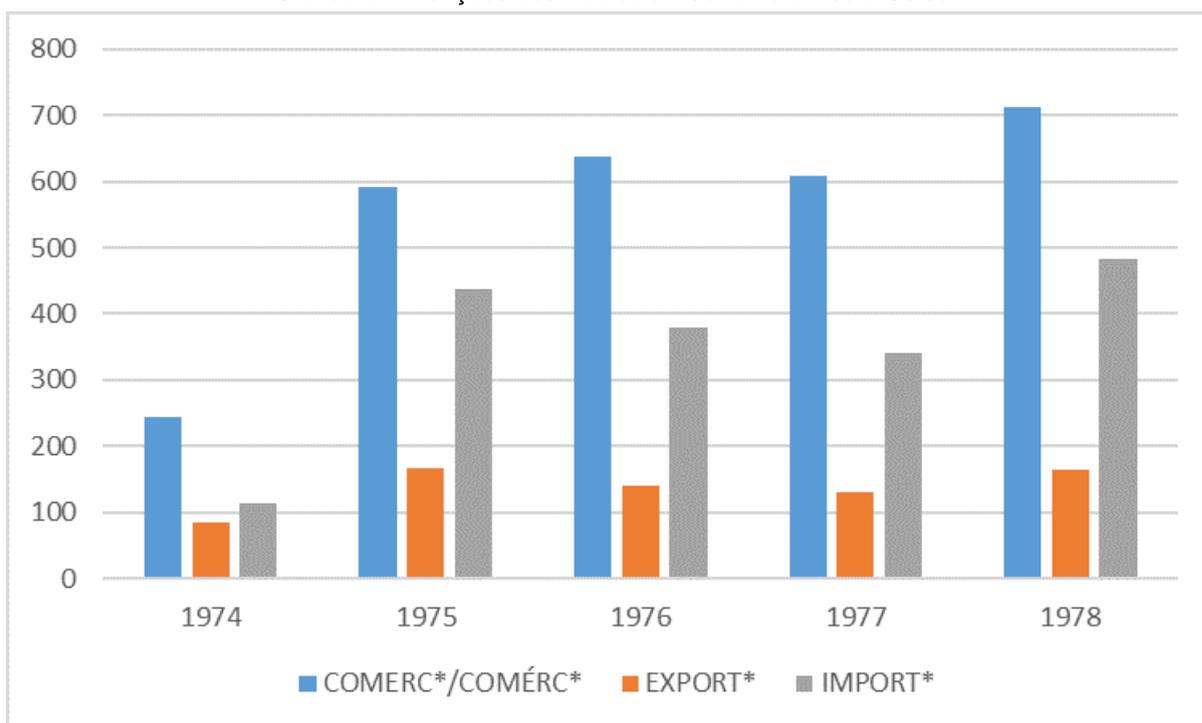
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Quanto à frequência de menções, é possível notar a expressiva quantidade de menções aos radicais *comerc\** e *comérc\**, duas variações, sendo especificamente o segundo apenas considerado como outra variável por conta do acento agudo na letra “e” para fins de leitura estatística. Logo, tomamos os dois radicais como um só, totalizando 27.738 menções das variações do vocábulo comércio, a uma média de 616,4 casos por ano.

Um fato interessante foi observado nas menções aos radicais “import” e “export”. Enquanto o radical “export” foi mencionado 7.568 vezes ao longo dos anos, a uma média de 164,52 vezes por ano, o radical “import” foi mencionado 18.239 vezes, a uma média de 396,5 vezes por ano. Ou seja, houve mais do que o dobro de menções a importações e a produtos importados caso comparadas às menções a exportações e a produtos exportados. Mais à frente, esse resultado será explorado com maior detalhamento.

Nosso foco principal de análise é a frequência de palavras e como estas aparecem ao longo dos discursos. No entanto, de forma complementar, consideramos cada mandato como um caso, objetivando a comparação entre os governos, destrincharemos a contagem dos radicais distribuídos entre discursos de presidentes e não-presidentes.

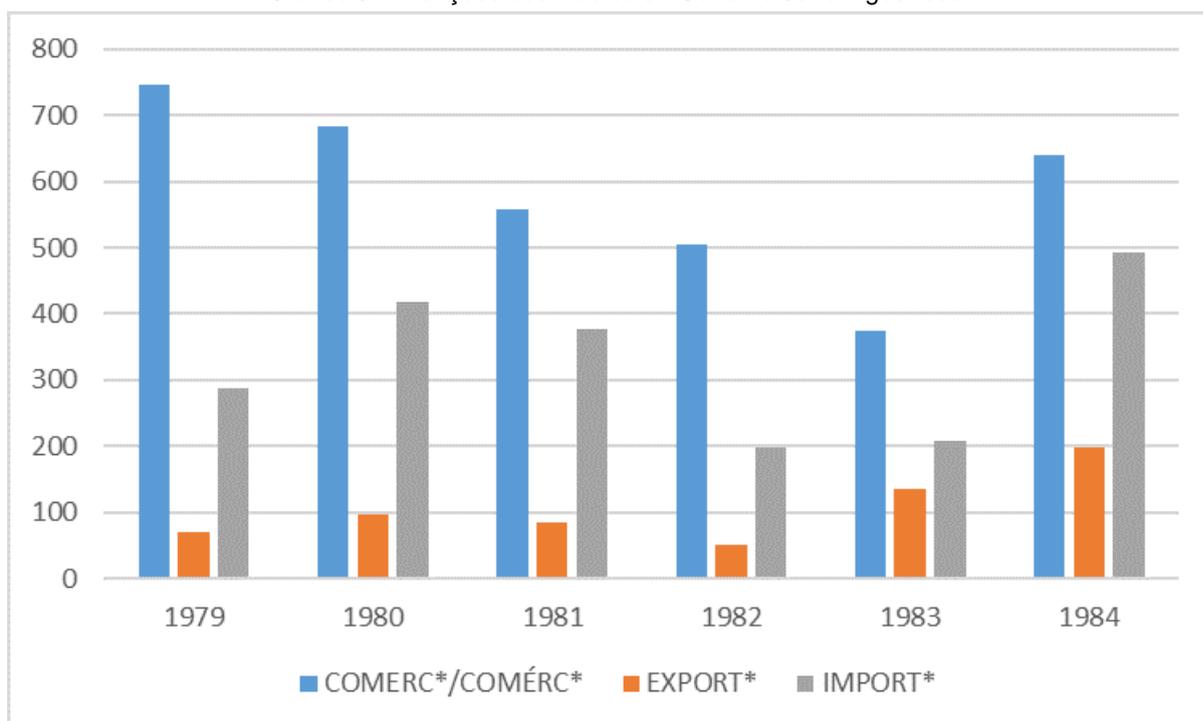
Gráfico 2 – Menções aos Radicais - Governo Ernesto Geisel



Fonte: Elaboração da autora (2020)

No governo Geisel, foi reportado um total de 375 discursos. Analisando-se numericamente as menções entre 1974 e 1978, é possível perceber uma relativa constância nas citações de export\*, enquanto se nota uma quadruplicação de import\* entre o primeiro e o segundo ano de governo. Destaca-se, a partir de então, uma constância na referência ao radical import\*, variando de 341 a 483. Quanto a comerc\* e comérc\*, é possível perceber um incremento e uma constância nas menções, na faixa dos 280 a 360 cada. Considerando a análise dos governos seguintes, Geisel se mantém na média.

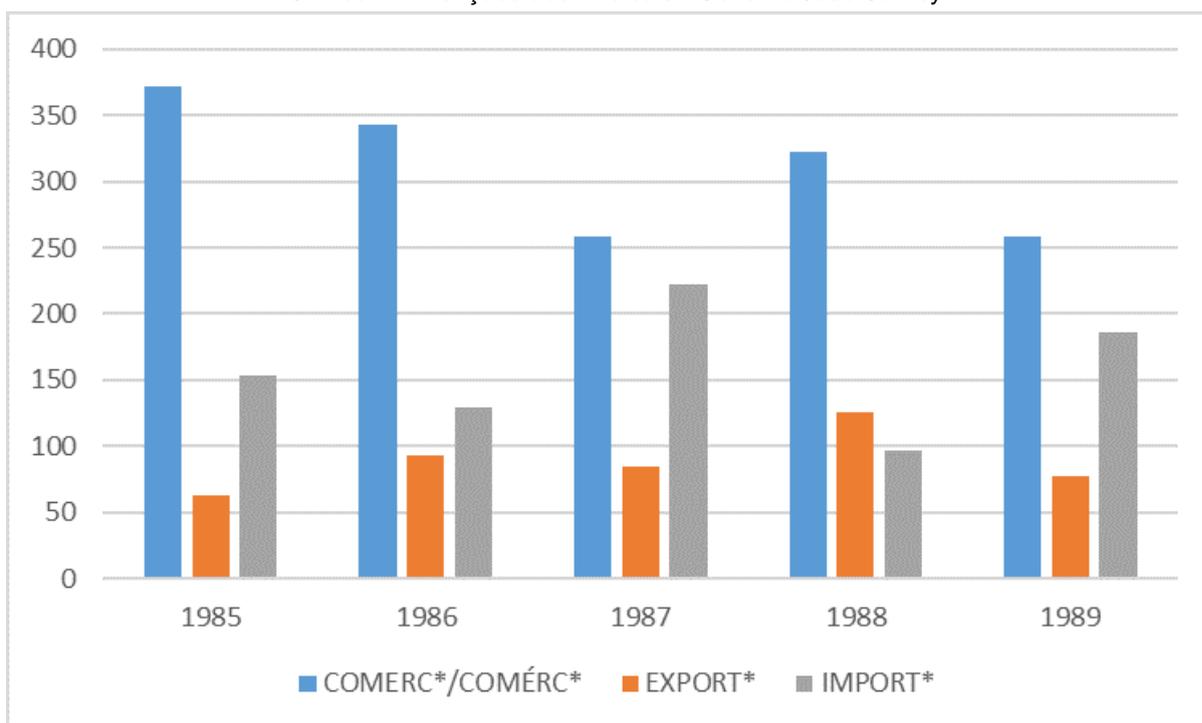
Gráfico 3 – Menções aos Radicais - Governo João Figueiredo



Fonte: Elaboração da autora (2020)

Sucessor de Geisel e último presidente do regime militar, Figueiredo demonstra interesse na temática comercial, principalmente nos primeiros anos de governo. Ao longo de seu mandato, foram proferidos 470 discursos. É possível perceber uma curva nas menções do radical *comerc\**, com picos em 1979 e 1981, contudo uma relativa queda de frequência em 1982 e 1983. As referências ao radical *export\** mantiveram-se em baixa, exceto no último ano de governo, quando atingiu 198 casos. As citações de *import\** apresentam uma curva que acompanha as menções ao comércio entre 1980 e 1983, exceto em 1984, quando a temática se destaca perante as demais.

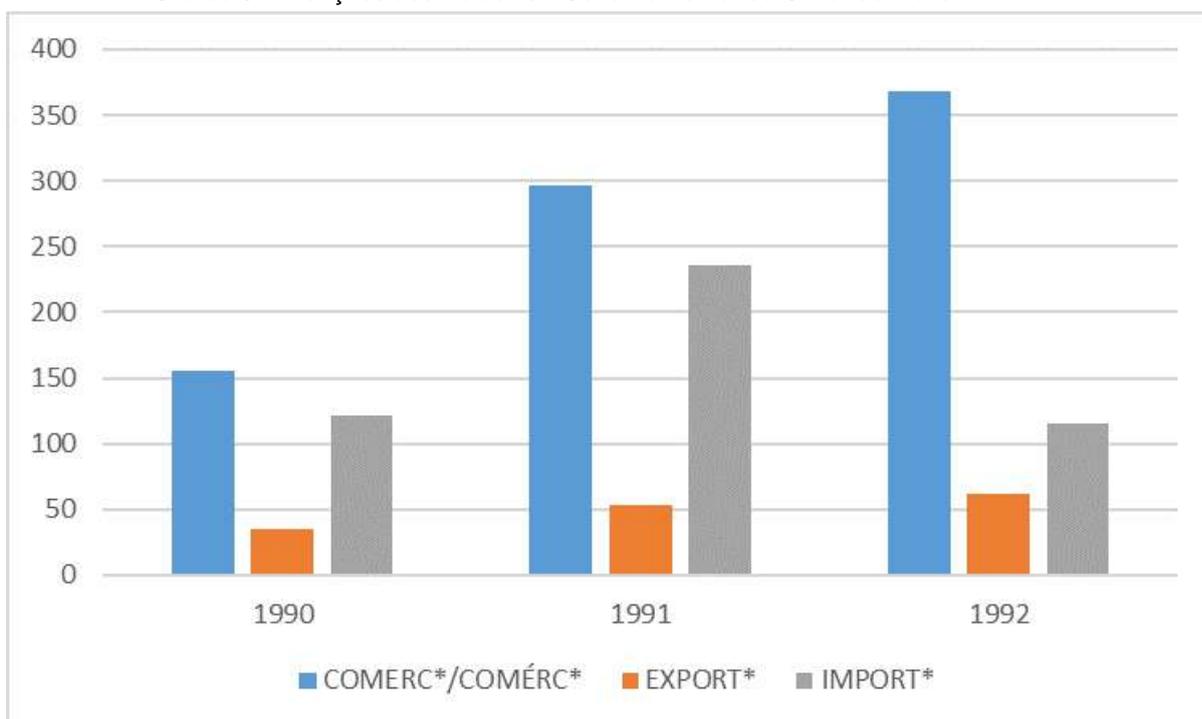
Gráfico 4 – Menções aos Radicais - Governo José Sarney



Fonte: Elaboração da autora (2020)

No mandato de Sarney, foram proferidos 376 discursos de política exterior, no entanto, em questões numéricas, o governo apresentou poucas menções aos radicais analisados, principalmente se comparado aos governos subsequentes. O pico de citações do radical import\* fica no ano de 1987, com 222 casos, enquanto, nos outros anos, variou entre 97 e 196. Os demais termos mantiveram relativa estabilidade, sem grandes variações.

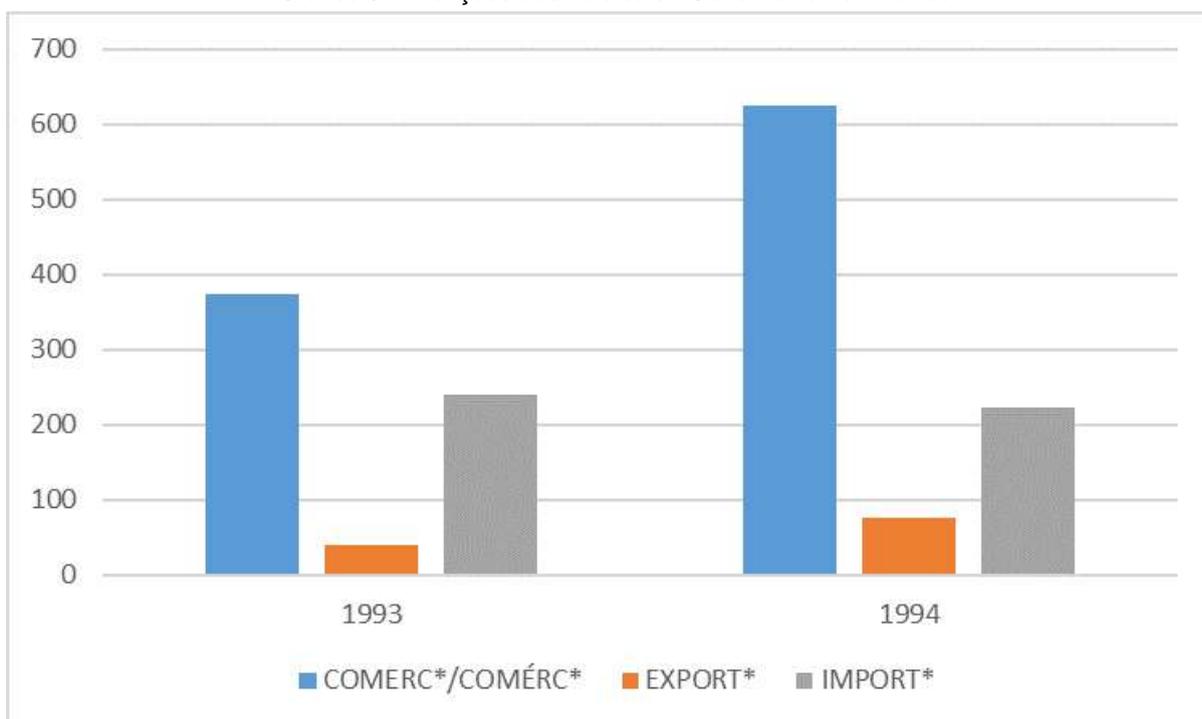
Gráfico 5 – Menções aos Radicais - Governo Fernando Collor de Mello



Fonte: Elaboração da autora (2020)

Nos três anos de governo Collor, foram reportados 140 discursos. Acompanhando a tendência do governo Sarney, é possível notar que a quantidade de menções aos vocábulos analisados foi muito baixa nesse governo. A quantidade de referências a *comerc\** e *comérc\** se manteve entre 60 e 206, enquanto a *export\** variou de 35 a 62. Mesmo apresentando uma baixa quantidade de citações, é possível notar o destaque conferido ao radical *import\** no ano de 1991, com 236 menções.

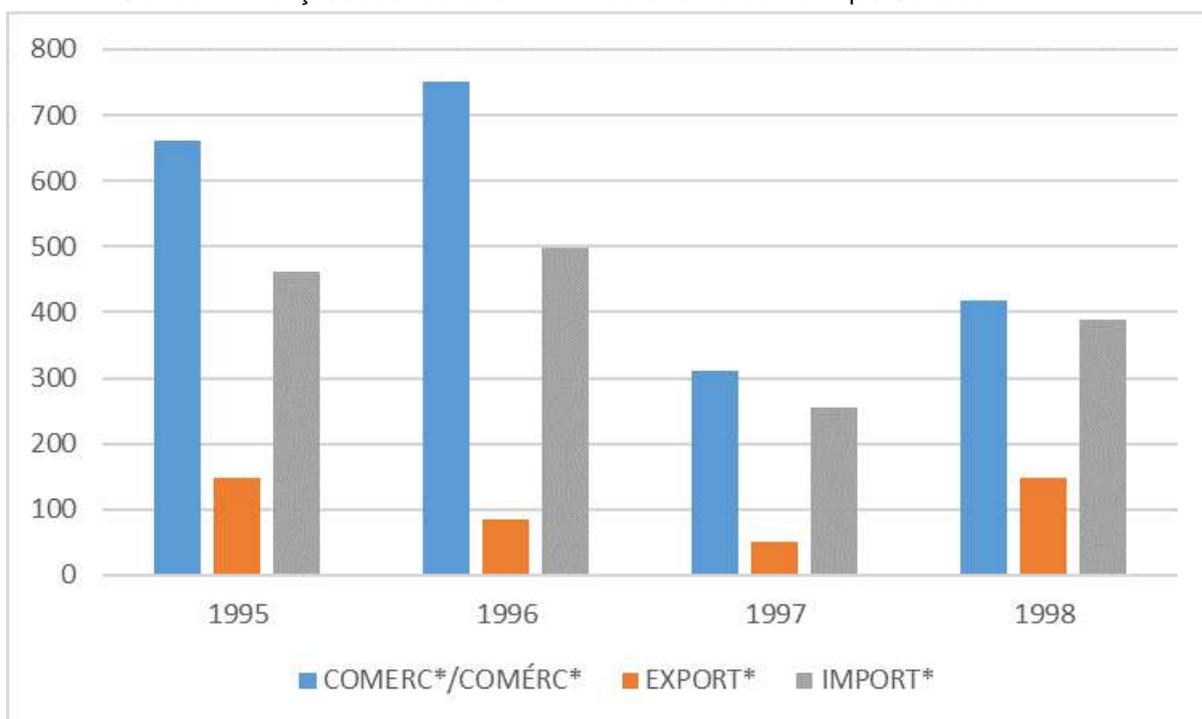
Gráfico 6 – Menções aos Radicais - Governo Itamar Franco



Fonte: Elaboração da autora (2020)

O governo Itamar Franco totalizou 116 discursos em política externa. Houve certa constância nas menções a export\* e import\*, enquanto, no que se refere ao radical comerc\*, as referências quase dobraram nos dois anos em que esteve no governo, pois passaram de 238 a 450 casos. Não é possível, todavia, afirmar que houve incremento na abordagem sobre o tema, uma vez que os demais temas não apresentaram aumento nas incidências.

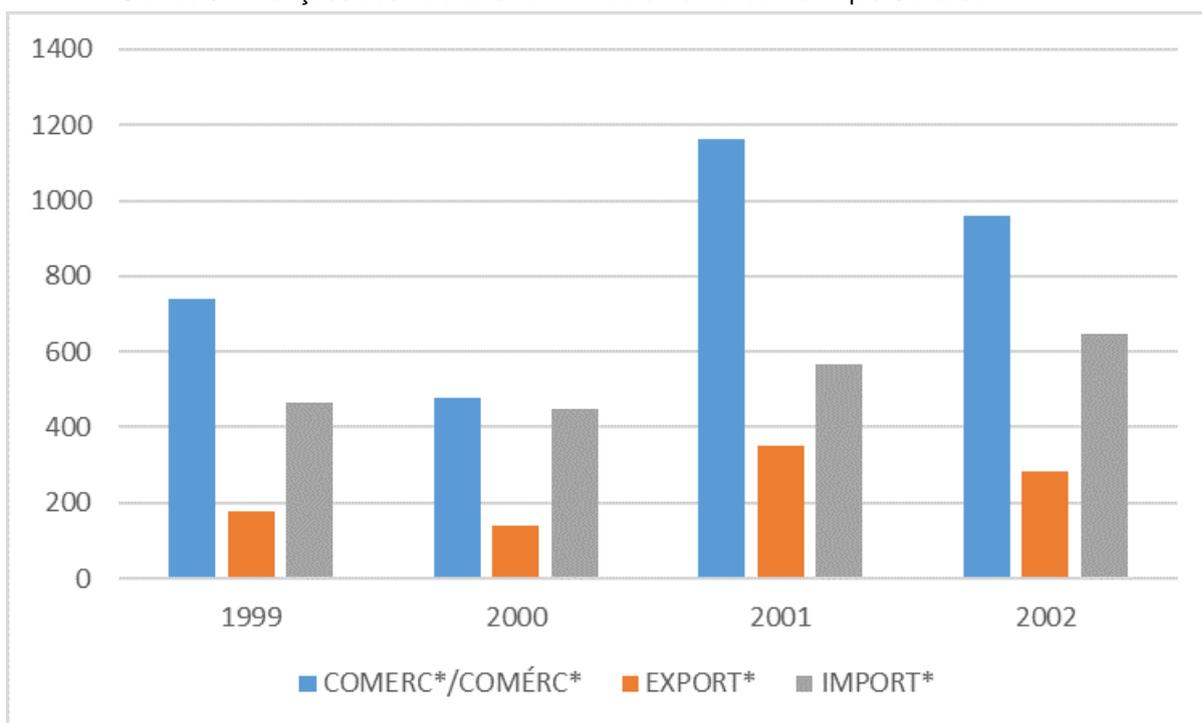
Gráfico 7 – Menções aos Radicais - 1º Mandato Fernando Henrique Cardoso



Fonte: Elaboração da autora (2020)

O governo Fernando Henrique Cardoso apresentou diferença notável entre os dois primeiros e dois últimos anos de seu primeiro mandato. No primeiro, foram proferidos 326 discursos. Em 1995 e 1996, é possível notar discrepância entre as menções dos radicais export\* e import\*, o primeiro apresentando apenas cerca de 1/4 a 1/5 das menções do segundo termo. O ano de 1997 foi notavelmente o que apresentou um número menor de citações no geral, diferentemente do anterior, quando *comerc\** bateu a marca de 500 referências e *import\** de 499.

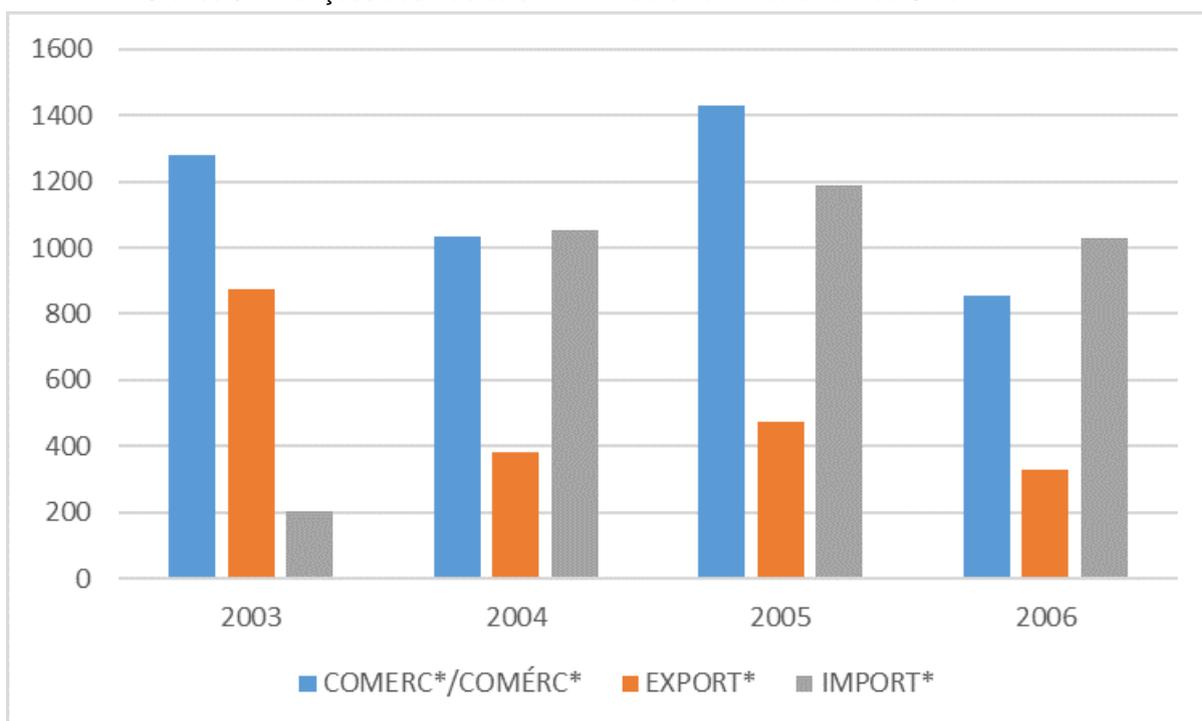
Gráfico 8 – Menções aos Radicais - 2º Mandato Fernando Henrique Cardoso



Fonte: Elaboração da autora (2020)

O segundo mandato de FHC apresentou a tendência oposta e foram proclamados 320 discursos ao longo dos 4 anos. Enquanto, nos dois primeiros, houve um número menor de citações no geral, os dois últimos apresentaram um aumento expressivo, inclusive com um aumento das menções ao radical export\*. Com uma curva crescente entre o primeiro e o quarto ano do segundo mandato, import\* variou entre 449 e 647 casos, com baixo desvio, constância e um elevado número de vezes em que apareceu nos discursos. Já export\* apareceu mais do que o dobro de vezes entre 2000 e 2001, voltando a aparecer menos em 2002.

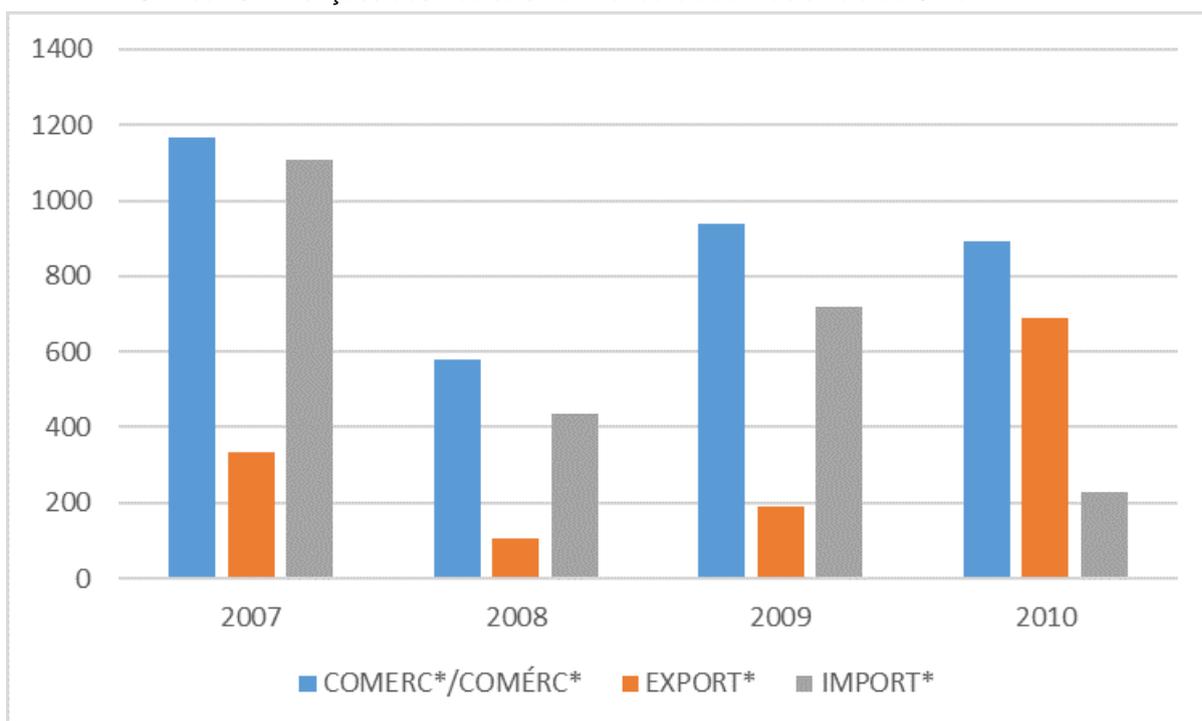
Gráfico 9 – Menções aos Radicais - 1º Mandato Luiz Inácio Lula da Silva



Fonte: Elaboração da autora (2020)

O primeiro mandato de Lula teve um total de 405 discursos expressos. Diferentemente da tendência seguida pelos governos anteriores, o radical *export\** destaca-se no governo Lula, principalmente no primeiro ano de seu primeiro mandato. Embora, nos anos seguintes, *import\** volte a ser mais abordado, é notável o número de menções a *export\**, variando de 330 a 873 casos, mais do que qualquer outro governo anterior. As citações ao *comerc\** seguem uma linha relativamente constante, variando de 729 a 958 referências, enquanto *comérc\** oscila entre 76 e 566. Esse resultado que pode indicar duas questões: ou que realmente ocorreu um número menor de abordagens ao radical sem acento, ou que, na digitação, a acentuação dos termos tenha sido suprimida e as palavras que fariam parte dessa categoria tenham sido englobadas pela categoria *comerc\**. Destacam-se as menções a *import\** nos anos de 2004 a 2006, variando entre 1029 a 1189, 2005 sendo o ano com maior número de referências a esse radical dentre os 45 anos analisados.

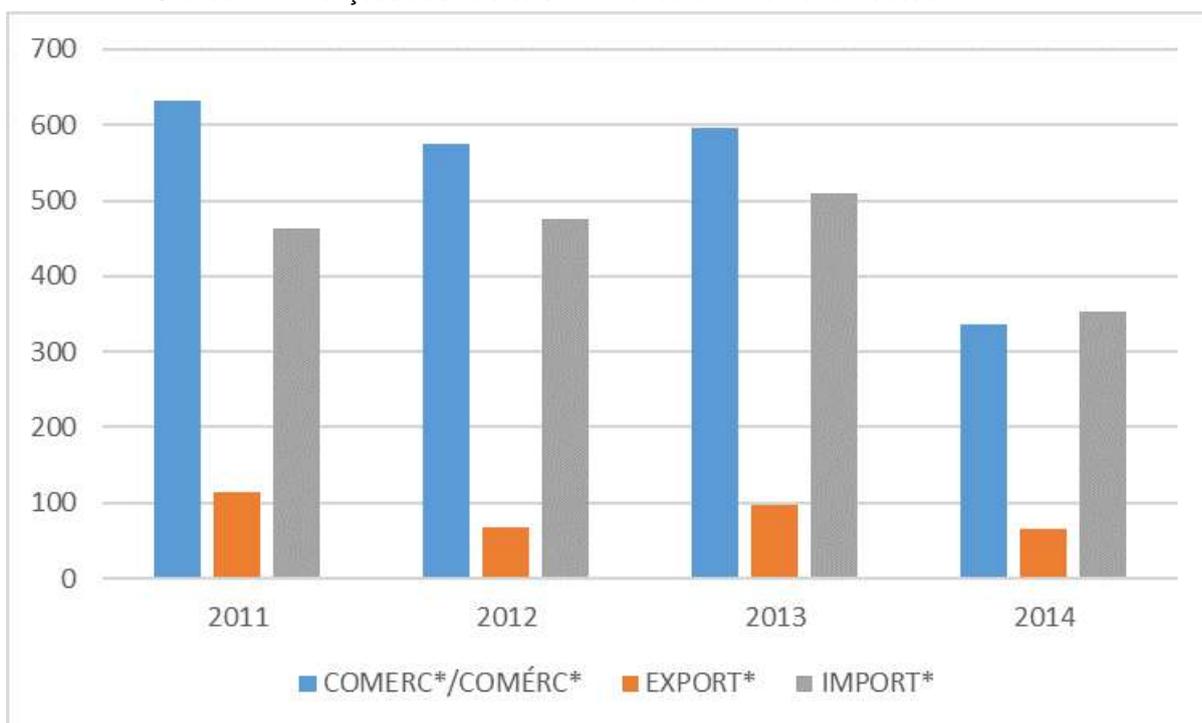
Gráfico 10 – Menções aos Radicais - 2º Mandato Luiz Inácio Lula da Silva



Fonte: Elaboração da autora (2020)

O segundo mandato de Lula mostra uma tendência inversa ao primeiro. Com um total de 318 discursos, começa com muitas menções a import\* e termina com um número maior de citações a export\*. É notável uma queda de referências à temática comercial no geral a partir do ano de 2008, fato que pode ter relação com a crise mundial iniciada naquele ano. Destaca-se o número de abordagens a import\* no ano de 2007, que, juntamente aos anos 2004, 2005 e 2006 teve um dos mais altos números de citações dentre os anos presentes no recorte temporal.

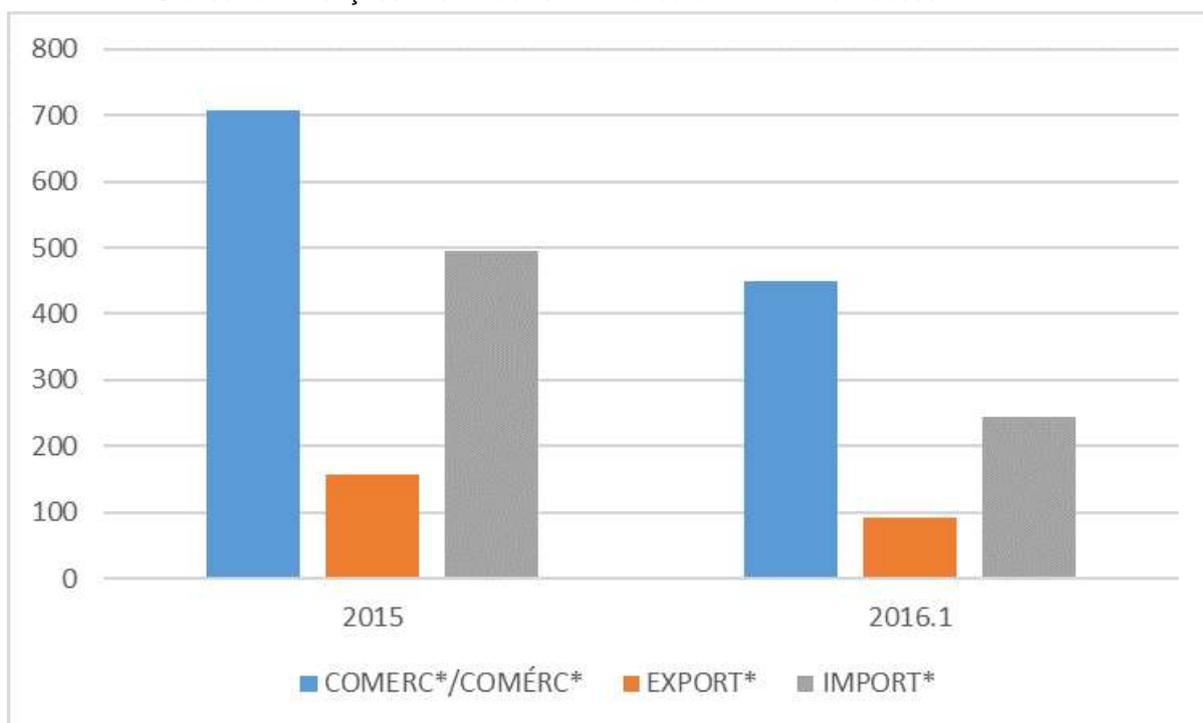
Gráfico 11 – Menções aos Radicais - 1º Mandato Dilma Vana Rousseff



Fonte: Elaboração da autora (2020)

Sucessora de Lula e membra do mesmo partido, Dilma notavelmente despendeu menos esforços com a temática comercial do que seu antecessor. É possível notar esse fato até pelo pronunciamento de apenas 103 discursos nos quatro primeiros anos de governo. Percebe-se, em seu primeiro mandato, cerca de metade dos valores presentes nos gráficos do governo anterior. As menções ao import\* se mantiveram em alta, enquanto ao comerc\* e comérc\* permaneceram estáveis, na faixa de 600 citações entre 2011 e 2013. O último ano de mandato apresentou menor número de casos no geral, talvez por ser um ano eleitoral em que maior atenção estava sendo despendida à campanha de reeleição.

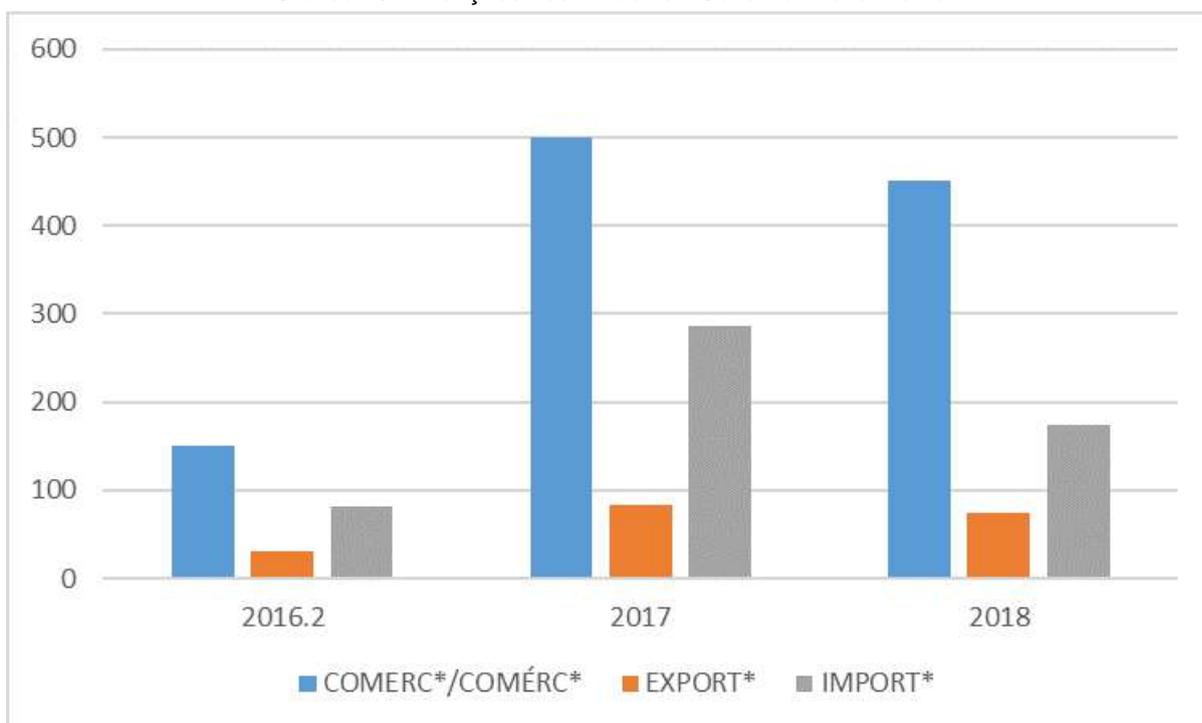
Gráfico 12 – Menções aos Radicais - 2º Mandato Dilma Vana Rousseff



Fonte: Elaboração da autora (2020)

Em seu segundo mandato, Dilma segue a tendência do anterior. Com duração de apenas um ano e meio, seguiu com uma média de citações a *comerc\** e *comérc\** na faixa de 700, no primeiro ano de governo, caindo esse número no primeiro semestre do segundo ano de governo, antes de sofrer o impeachment, para uma média de cerca de 450 menções. É possível notar uma constância nas referências ao *export\** e uma queda pela metade ao *import\** entre o primeiro e segundo ano. Nas resenhas de política externa, a partir do ano de 2015, não aparecem mais os discursos dos presidentes, apenas os dos não-presidentes. Dessa forma, as inferências de 2015 a 2018 não poderão ser feitas de forma tão rica quanto às de 1974 a 2018. O segundo mandato de Dilma apresentou um total de 37 discursos da categoria não-presidentes.

Gráfico 13 – Menções aos Radicais - Governo Michel Temer



Fonte: Elaboração da autora (2020)

Assumindo o poder em 31 de agosto de 2016, analisa-se o governo Temer a partir do segundo semestre desse ano. Foram proferidos apenas 35 discursos da categoria não- presidentes e, com base apenas nesses dados, foi feita a análise. É preciso salientar o incremento de menções dos vocábulos entre o segundo semestre de 2016 e o ano de 2017, sendo possível perceber a pouca prioridade conferida ao tema nos primeiros meses em que ascende ao poder. Essa tendência contrasta com o reavivamento da temática nos dois anos seguintes. O governo segue a tendência dos antecessores, mencionando bem mais o radical import\* do que o export\* durante todo o mandato.

Considerando os gráficos expostos anteriormente, é perceptível a continuidade entre os presidentes com relação às menções comerciais. Apenas o presidente Lula se destacou de forma mais enfática entre eles, com número expressivo de menções. O discurso diplomático brasileiro notavelmente considera a temática comercial, no entanto, apenas a contagem de radicais não foi suficiente para que fosse possível concluir, de forma mais enfática, os posicionamentos, as ideologias e as ênfases à temática.

Para que fossem possíveis inferências mais convictas em relação à variação das menções e ênfases ao tema, foi feita uma análise de similitude<sup>1</sup> através de uma ramificação dos termos relacionados aos radicais analisados. Além disso, foi feita uma leitura dinâmica<sup>2</sup> de todos os discursos, com o objetivo de identificar os países aos quais se dirigiam os emissores dos discursos e, também, os assuntos abordados em cada ano. Os resultados da análise de similitude e as tabelas construídas a partir da leitura dinâmica encontram-se no Apêndice.

Antes de entrar na avaliação das temáticas e de países, apresenta-se a seguir uma tabela com a média de menções (somatório total de menções a cada termo dividido pelos anos de governo) para fins comparativos. Os radicais “comerc” e “comérc” foram considerados como um só, já que são variações de um mesmo vocábulo, e foi feita a média do valor entre eles para se chegar ao valor final exposto na Tabela 6.

---

<sup>1</sup> A Análise de Similitude baseia-se na teoria dos grafos (MARCHAND e RATINAUD, 2012) e é utilizada na maior parte das vezes por pesquisadores das Ciências Sociais como forma de identificar as coocorrências entre as palavras. Seu resultado demonstra, de forma gráfica ramificada, a conexão entre as palavras.

<sup>2</sup> A leitura dinâmica é uma técnica que visa aumentar a velocidade de leitura de textos, mantendo o entendimento e a retenção das informações essenciais.

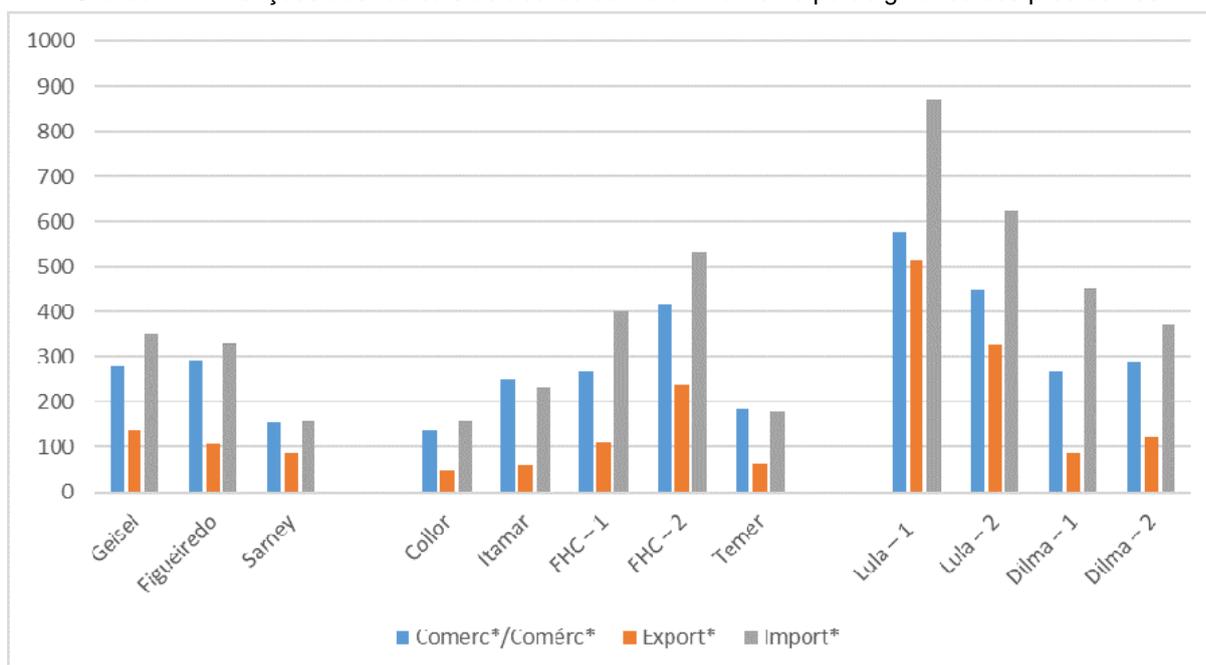
Tabela 6 – Menções de cada radical por mandato dos presidentes

<b>Presidentes</b>	<b>Comerc*/Comérc*</b>	<b>Export*</b>	<b>Import*</b>
<b>Ernesto Geisel</b>	279,5	137	351,2
<b>João Figueiredo</b>	292,3	105,7	330,5
<b>José Sarney</b>	155,3	88,6	157,4
<b>Fernando Collor de Mello</b>	136,8	50	157,3
<b>Itamar Franco</b>	250	59	232
<b>1º Mandato - Fernando Henrique Cardoso</b>	267,4	108,3	401,8
<b>2º Mandato - Fernando Henrique Cardoso</b>	418	237	532
<b>1º Mandato - Luiz Inácio Lula da Silva</b>	575,3	514,3	868,5
<b>2º Mandato - Luiz Inácio Lula da Silva</b>	446,8	329,8	621,8
<b>1º Mandato - Dilma Vana Rousseff</b>	267,5	86,25	450,3
<b>2º Mandato - Dilma Vana Rousseff</b>	289,8	124	369,5
<b>Michel Temer</b>	183,7	62,66	180,33

Fonte: Elaboração da autora (2020)

Uma vez visualizadas as menções ao longo dos mandatos de cada presidente, foram construídos gráficos com o intuito de sistematizar as ocorrências de acordo com o alinhamento paradigmático dos presidentes. No segundo capítulo, abordamos a temática dos paradigmas relacionados à política econômico-comercial. De acordo com a literatura analisada, os presidentes distribuem-se da seguinte forma: Geisel, Figueiredo e Sarney como desenvolvimentistas; Collor, Itamar, FHC e Temer, como neoliberais; e Lula e Dilma, como neodesenvolvimentistas. A organização dos paradigmas nos gráficos alocou os desenvolvimentistas à esquerda; neoliberais, ao centro; e neodesenvolvimentistas, à direita.

Gráfico 14 – Menções aos radicais de acordo com o alinhamento paradigmático dos presidentes

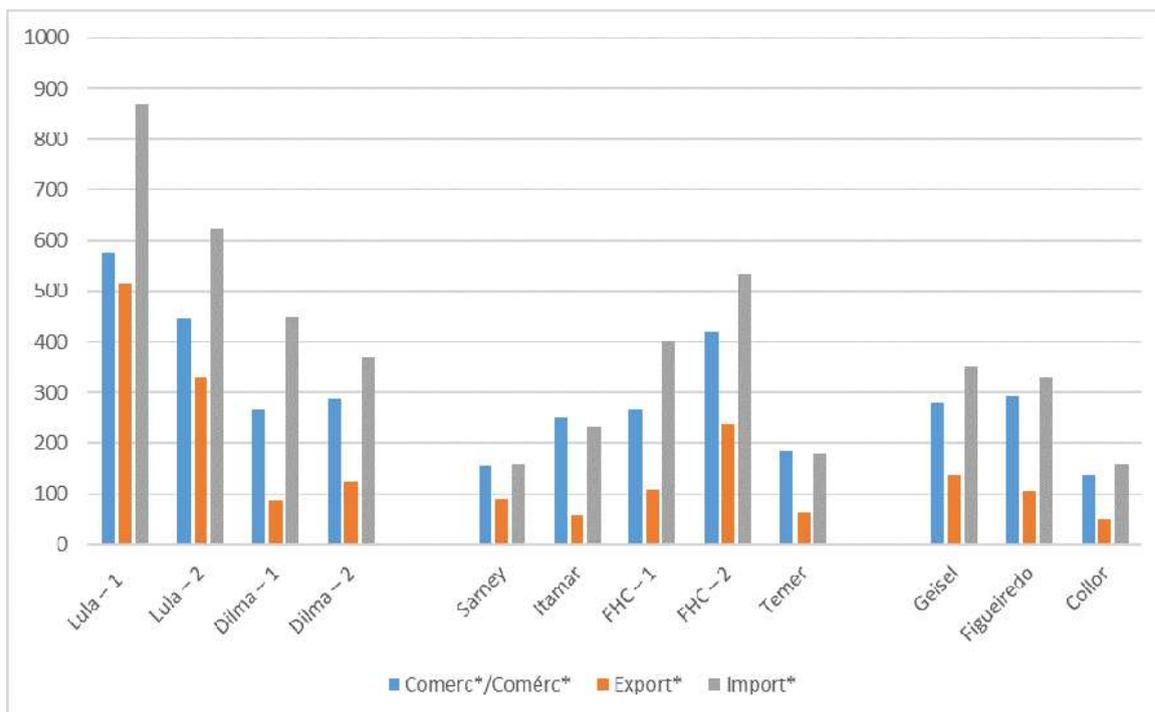


Fonte: Elaboração da autora (2020)

A partir do gráfico acima, é possível perceber uma estabilidade das menções no governo militar, em contraponto à tendência ascendente nos governos democráticos, com exceção dos governos Sarney e Temer, que se mantiveram com os menores números de citações. É perceptível o intervalo entre a quantidade de vezes em que export\* e import\* aparecem, o segundo sendo mais mencionado em todos os mandatos. Nota-se que os presidentes neodesenvolvimentistas, Lula e Dilma, foram os que mais mencionaram todos os radicais no geral. Destaca-se, entre os neoliberais, o segundo mandato de FHC, com números próximos à média neodesenvolvimentista.

Além da análise paradigmática, consideramos o alinhamento ideológico e partidário dos presidentes, no espectro esquerda-direita. A discussão sobre a distribuição dos presidentes no espectro esquerda-direita encontra-se no quarto capítulo. De acordo com a literatura analisada, consideramos Geisel, Figueiredo e Collor como Presidentes de direita; Sarney, Itamar, FHC e Temer como de centro, e Lula e Dilma como de esquerda. No gráfico a seguir, no canto esquerdo, localizam-se os presidentes classificados como de esquerda; no centro, os centristas; e, no canto direito, os de direita.

Gráfico 15 – Menções aos radicais de acordo com o alinhamento ideológico dos presidentes – Esquerda/Centro/Direita



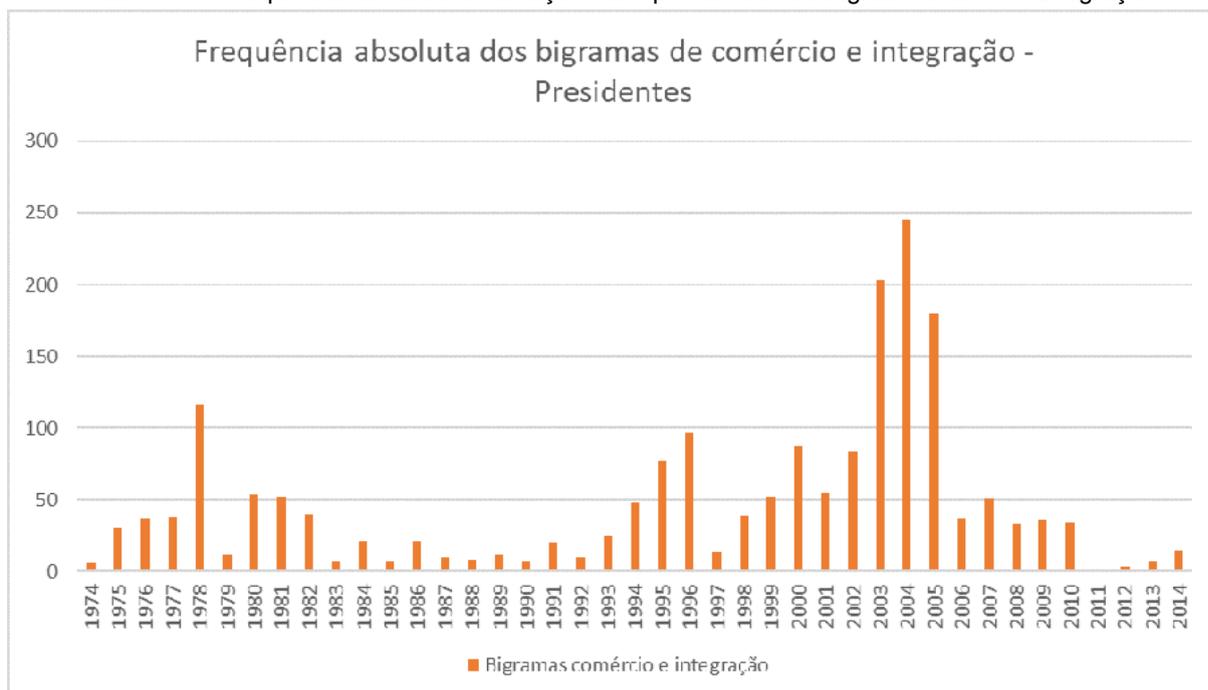
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Considerando as duas classificações dos presidentes, paradigmática e ideológica, percebe-se uma tendência à compatibilidade entre as duas. Com exceção de Sarney e Collor, geralmente os presidentes desenvolvimentistas são os de direita; os neoliberais, centristas; e os neodesenvolvimentistas, de esquerda. Já Collor é classificado como neoliberal e de direita, e Sarney, desenvolvimentista e de centro.

A partir do gráfico, nota-se maior número de menções aos radicais analisados nos dois mandatos de Lula e Dilma, além de boa presença de menções no segundo mandato de FHC. De acordo com a afirmação de Onuki e Oliveira (2006), base para a elaboração da hipótese deste trabalho, os presidentes de centro-direita seriam mais propensos à integração comercial com grandes potências (ONUKEI; OLIVEIRA, 2006). Considerando os dados analisados, para que a hipótese fosse comprovada verdadeira, os radicais teriam que ser proferidos com maior frequência pelos presidentes centristas José Sarney, Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso e Michel Temer e, também, pelos governantes de direita Ernesto Geisel, João Figueiredo e Fernando Collor de Mello.

Em seguida, visando avaliar a frequência com que os termos relativos ao comércio foram mencionados no mesmo contexto em que os termos relativos à integração, foi feita uma análise frequencial dos bigramas compostos pelas duas categorias de termos. A seguir, expomos a frequência absoluta dos bigramas nos discursos dos presidentes:

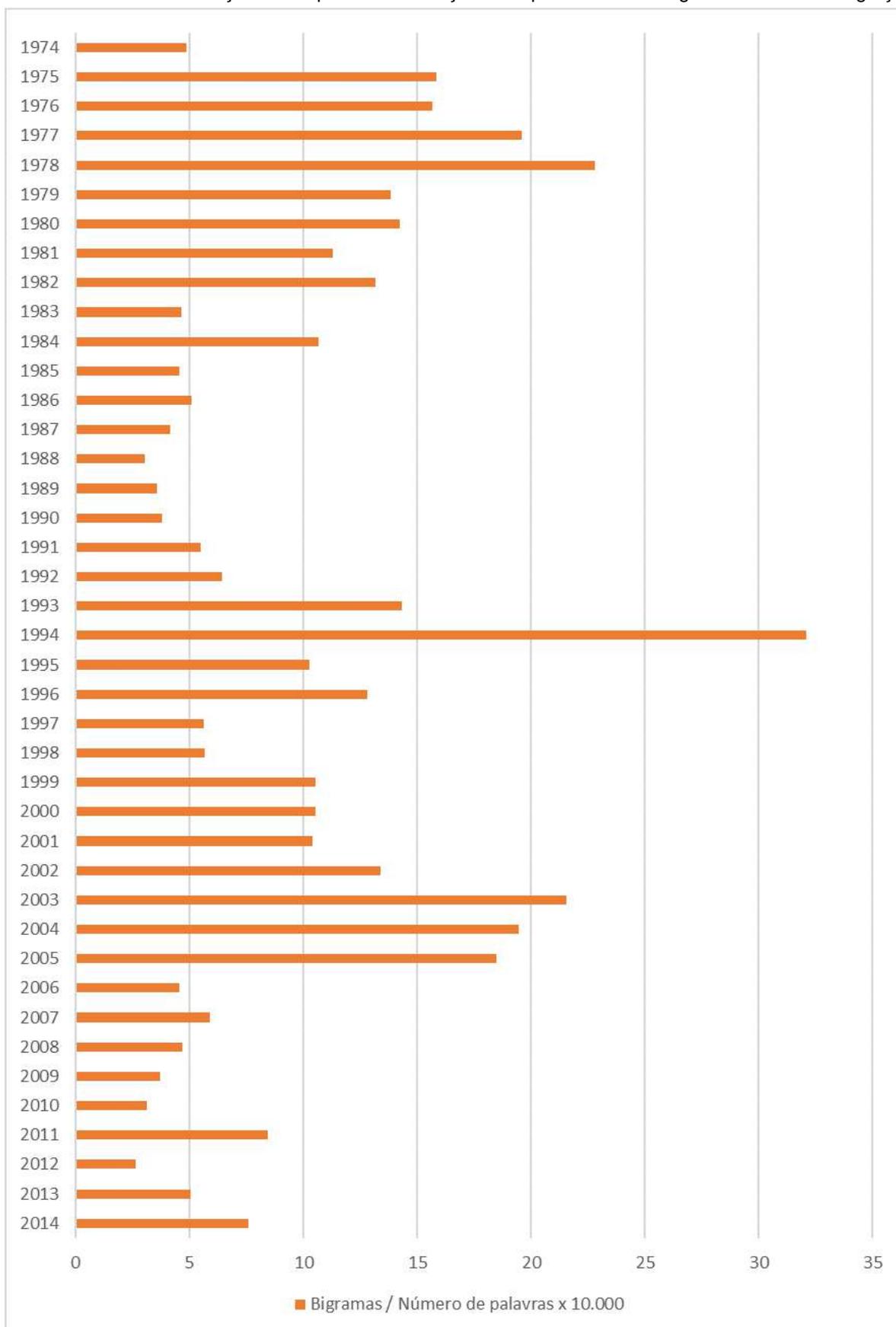
Gráfico 16 – Frequência absoluta de menções dos presidentes ao bigrama comércio-integração



Fonte: Elaboração da autora (2020)

A partir desse gráfico, são perceptíveis as oscilações em números absolutos das menções dos bigramas. No entanto, é importante considerar o alto número de pronunciamentos do presidente Lula em comparação à boa parte dos demais. Por conta disso, foi feita uma normalização dos resultados, dividindo o número de bigramas pela quantidade total de palavras na base de dados dos discursos dos presidentes em cada ano. Com a normalização, é possível visualizar a quantidade proporcional de menções a cada ano.

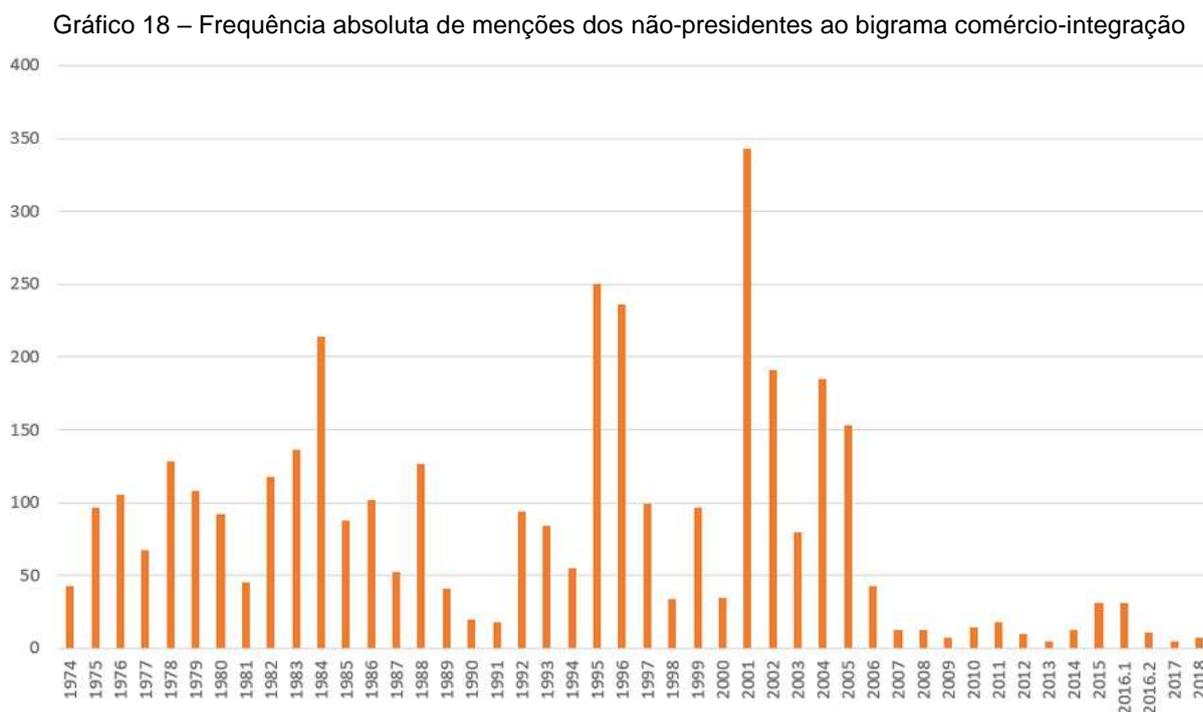
Gráfico 17 – Normalização da frequência de menções dos presidentes ao bigrama comércio-integração



Fonte: Elaboração da autora (2020)

Como a normalização resultou em números muito fracionados, multiplicamos o resultado por 10.000 para facilitar a visualização. Com base no gráfico acima, é possível perceber a distinção do ano 1994 perante os demais, seguido de 1977, 1978 e 2003, 2004 e 2005. Logo, é possível afirmar que Geisel, Itamar Franco e Lula, em seu primeiro mandato, foram os presidentes que, proporcionalmente, mais mencionaram termos relacionados ao comércio acompanhados de termos relacionados à integração. Já José Sarney, Fernando Henrique Cardoso, no fim de seu primeiro mandato, Lula, em seu segundo mandato, e Dilma estiveram entre os presidentes que fizeram um menor número de menções ao bigrama comércio-integração.

Em seguida, foi feita a contagem absoluta dos bigramas para os não-presidentes:

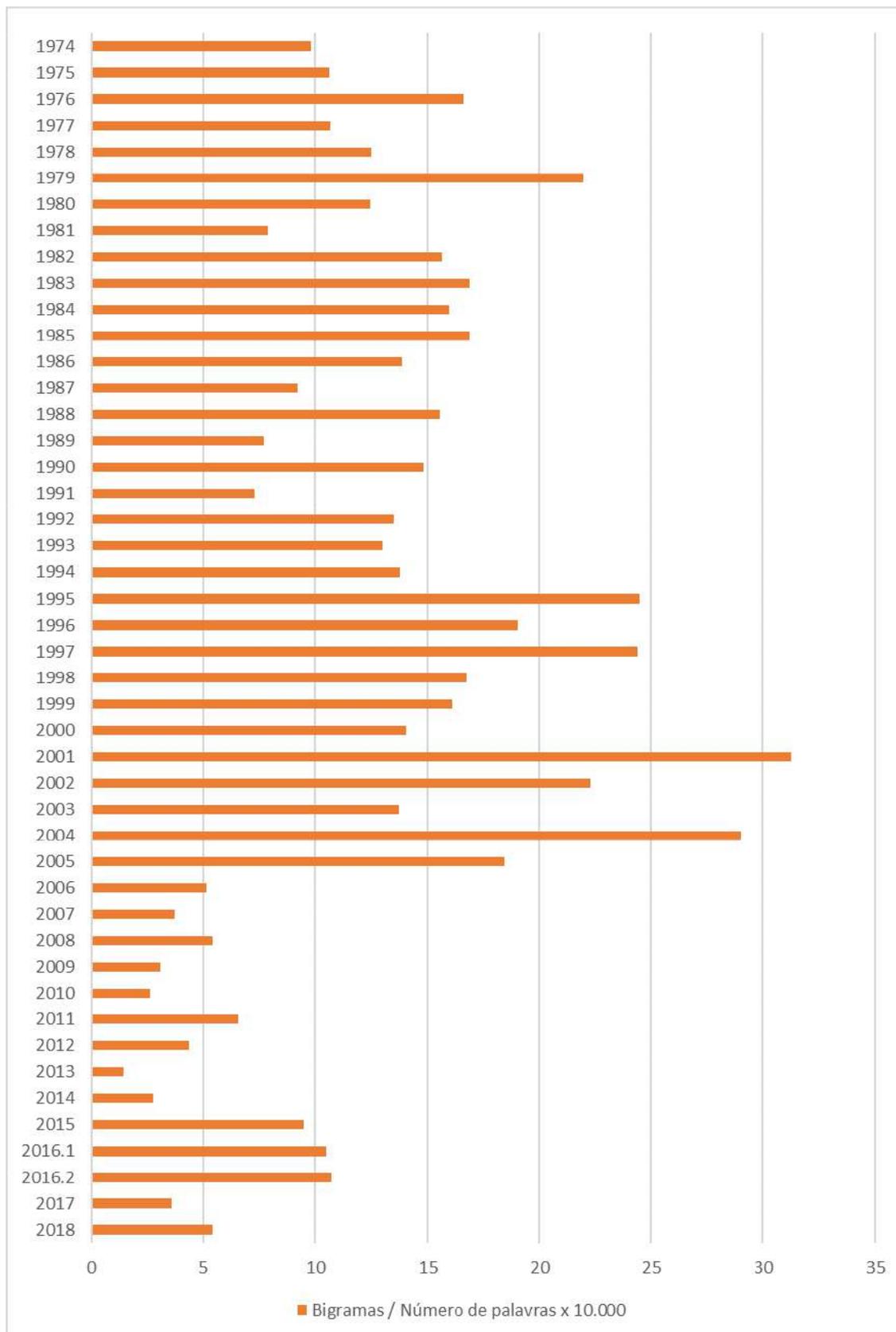


Fonte: Elaboração da autora (2020)

Já entre os não-presidentes, foi perceptível maior número de menções absolutas aos bigramas nos anos de 1984, 1995/1996 e 2001, nos governos de Figueiredo e nos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso, respectivamente. O fim do gráfico apresenta números muito baixos de menções, que podem ter ocorrido por conta da menor quantidade de discursos proferidos por não-

presidentes nesses anos, seja no fim do governo Lula, em que a diplomacia presidencial foi exercida com grande afinco, seja nos governos Dilma e Temer, nos quais houve poucos pronunciamentos. Para que o resultado possa ser interpretado proporcionalmente, a seguir, apresenta-se a normalização dos discursos dos não-presidentes.

Gráfico 19 – Normalização da frequência de menções dos não-presidentes ao bigrama comércio-integração



Fonte: Elaboração da autora (2020)

Já no gráfico normalizado, é perceptível o destaque dos anos 1979, 1995, 1997, 2001 e 2005, em detrimento dos anos 1991, 2006 a 2014 e 2017. Com esses dados, conclui-se que houve grande número de menções ao bigrama comércio-integração nos governos Geisel, FHC e Lula, no entanto, a maior constância, tanto no número absoluto de menções, quanto normalizado, pelos não-presidentes, foi no governo Fernando Henrique Cardoso.

Levando em consideração todos os resultados acima expostos, a seguir serão discutidos os resultados com base na literatura e correntes teóricas e ideológicas já expostas para que, assim, seja respondida a pergunta de pesquisa, falseada ou não a hipótese e atingidos os objetivos da pesquisa.

### 3.2 DISCUSSÃO

Esta etapa tem o objetivo de sumarizar tudo que já foi discutido ao longo do trabalho, desde a parte teórica até os resultados empíricos. A partir disso, será traçada uma comparação entre eles, respondendo à pergunta de pesquisa, de modo a verificar a hipótese trabalhada e a atingir os objetivos pretendidos.

Para verificar a afirmação base da pesquisa, a de Onuki e Oliveira (2006, p.149), a qual defende que “a direita insiste em uma integração comercial, de mercados, ao passo que a esquerda valoriza a integração política e societal”, é importante considerar que as informações coletadas e os dados analisados não são as únicas formas de fazê-lo (ONUKE; OLIVEIRA, 2006). Ao longo do trabalho, buscamos explorar ao máximo as Resenhas de Política Exterior, com o objetivo de provar ou de falsear a hipótese de pesquisa. Para que pudéssemos chegar nas conclusões que se seguem, executamos diversas etapas metodológicas. Inicialmente foi feita uma nuvem de palavras para definir a temática analisada, seguida da análise de conteúdo e, da leitura dinâmica para identificar as menções. Também executamos uma análise de similitude com o intuito de perceber o contexto e, por fim, foi feita uma análise frequencial dos bigramas comércio-integração, com base nos dicionários de termos afins construídos. Assim, chegamos às conclusões que se seguem.

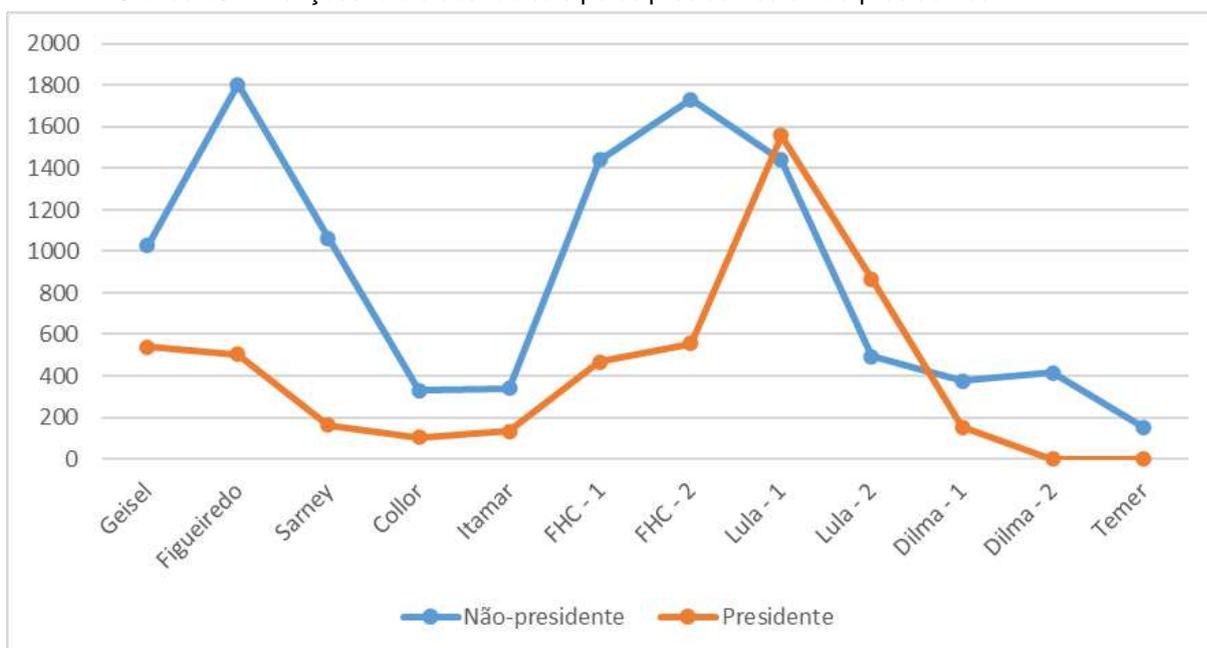
Nos gráficos apresentados anteriormente, foi possível perceber que não há uma lógica nas menções dos termos, considerando-se o alinhamento paradigmático ou o espectro ideológico. Para que uma investigação mais precisa

sobre o vínculo entre integração e comércio nos discursos, foi feita uma contagem da frequência dos bigramas comércio-integração nos textos. Esse processo tem o intuito de avaliar a frequência com que as menções ao comércio se relacionaram com as referências à integração. O método utilizado para ilustrar a análise dos pares de dados foi o gráfico de barras, a fim de verificar as tendências de alinhamento entre as variáveis.

Buscamos verificar a afirmação base da pesquisa, a de Onuki e Oliveira (2006, p.149), a qual defende que “a direita insiste em uma integração comercial, de mercados, ao passo que a esquerda valoriza a integração política e societal” (ONUKE; OLIVEIRA, 2006). Logo, é importante considerar que as informações coletadas e os dados analisados não são as únicas formas de fazê-lo.

É possível perceber não apenas um maior número de menções, como também uma maior participação nas discussões internacionais nos mandatos em que foi praticada a diplomacia presidencial, mais especificamente nos mandatos de Fernando Henrique Cardoso e de Lula, principalmente deste. Para que seja possível verificar esse ponto, separamos as menções dos radicais relativos ao comércio por presidentes e não-presidentes (categoria que engloba Chanceleres, Embaixadores e demais atores que possam ter vindo a discursar em nome do MRE), com a finalidade de avaliar o peso dos presidentes na política externa, comparando-o com o dos demais atores.

Gráfico 20 – Menções totais dos radicais pelos presidentes e não-presidentes



Fonte: Elaboração da autora (2020)

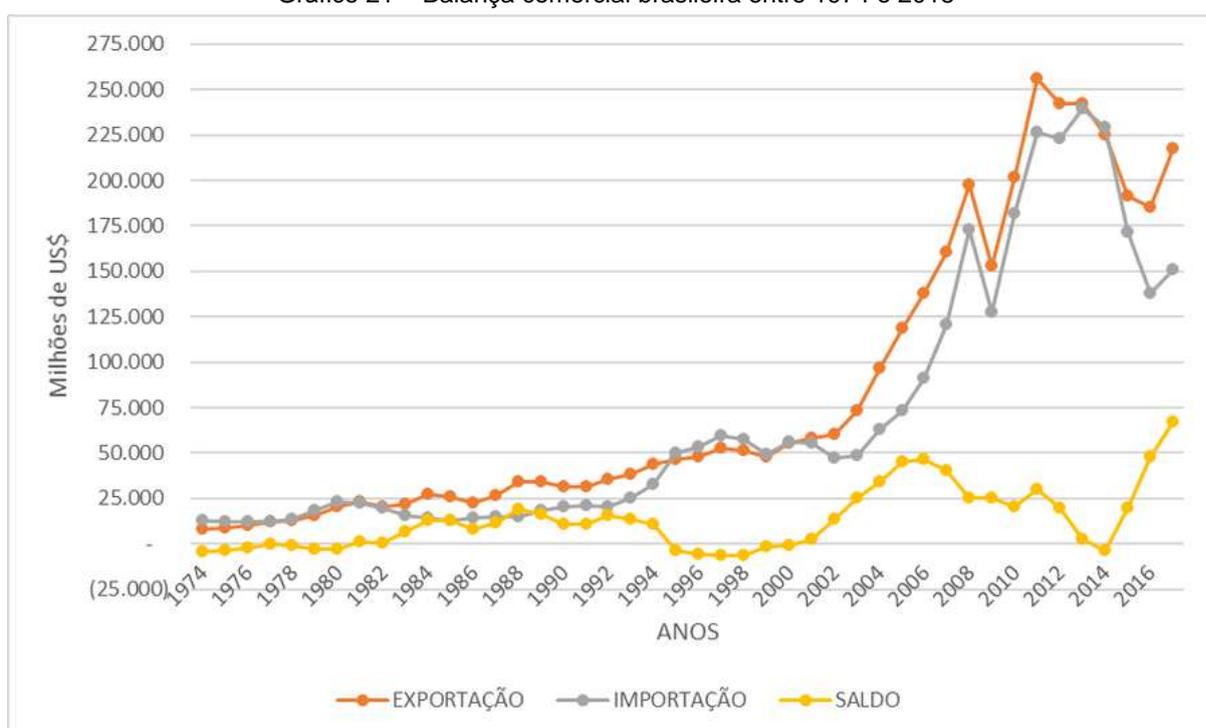
A partir desse gráfico, é possível perceber os maiores índices de abordagens da temática comercial nos discursos dos não-presidentes no governo Figueiredo, nos dois mandatos de FHC e no primeiro mandato de Lula. Já os discursos presidenciais mencionaram os radicais analisados com maior frequência nos dois mandatos de FHC e Lula. Observando o gráfico, é possível visualizar uma recorrência maior de expressão da temática analisada no governo desses dois presidentes.

Os discursos dos presidentes não foram reportados nas Resenhas de Política Exterior entre os anos de 2015 e 2018, o que impossibilita uma análise plena dos casos nesse período. Nota-se um baixo número de referências à temática analisada nos governos de Fernando Collor de Mello e de Itamar Franco tanto por presidentes quanto por não-presidentes. Sarney e Figueiredo citaram os radicais em quantidade notavelmente inferior aos não-presidentes, enquanto Geisel e Dilma aludiram à temática cerca de metade das vezes que os não-presidentes. No Apêndice, constam os gráficos com as quantidades de menções pelos presidentes e não-presidentes de cada radical analisado. Considerando também a balança comercial, é possível perceber os maiores índices no saldo comercial durante o governo Lula, em seus dois mandatos.

Quanto ao número de vezes que os radicais analisados foram

pronunciados, é possível perceber que o Brasil, ao longo dos anos, mencionou mais sobre importações que exportações, no entanto, quando se analisa a balança e o saldo comercial brasileiro no período, cujo gráfico encontra-se abaixo, é possível perceber mais altos índices de exportação do que importação na maioria dos anos, mantendo a balança comercial positiva na maior parte do tempo. Essa percepção é intrigante, sendo um bom ponto a ser estudado em trabalhos futuros. As importações são um problema e, portanto, mais presentes nas preocupações do governo? Uma vez que, por manter um bom nível de exportações, o governo não despenderia tanta atenção para fomentá-las? Essas são indagações pertinentes, podendo servir de base para a hipótese de que não há uma relação entre as menções à exportação e à importação com os resultados da balança comercial na prática.

Gráfico 21 – Balança comercial brasileira entre 1974 e 2018



Elaboração da autora com base nas estatísticas de comércio exterior disponibilizadas pelo Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior (2020).

O Brasil passou por períodos de abertura da economia, de expansão comercial e de industrialização, de modo que os dados da balança comercial demonstram que esses movimentos foram benéficos à economia do país, a qual alcançou bons índices a partir do início dos anos 2000.

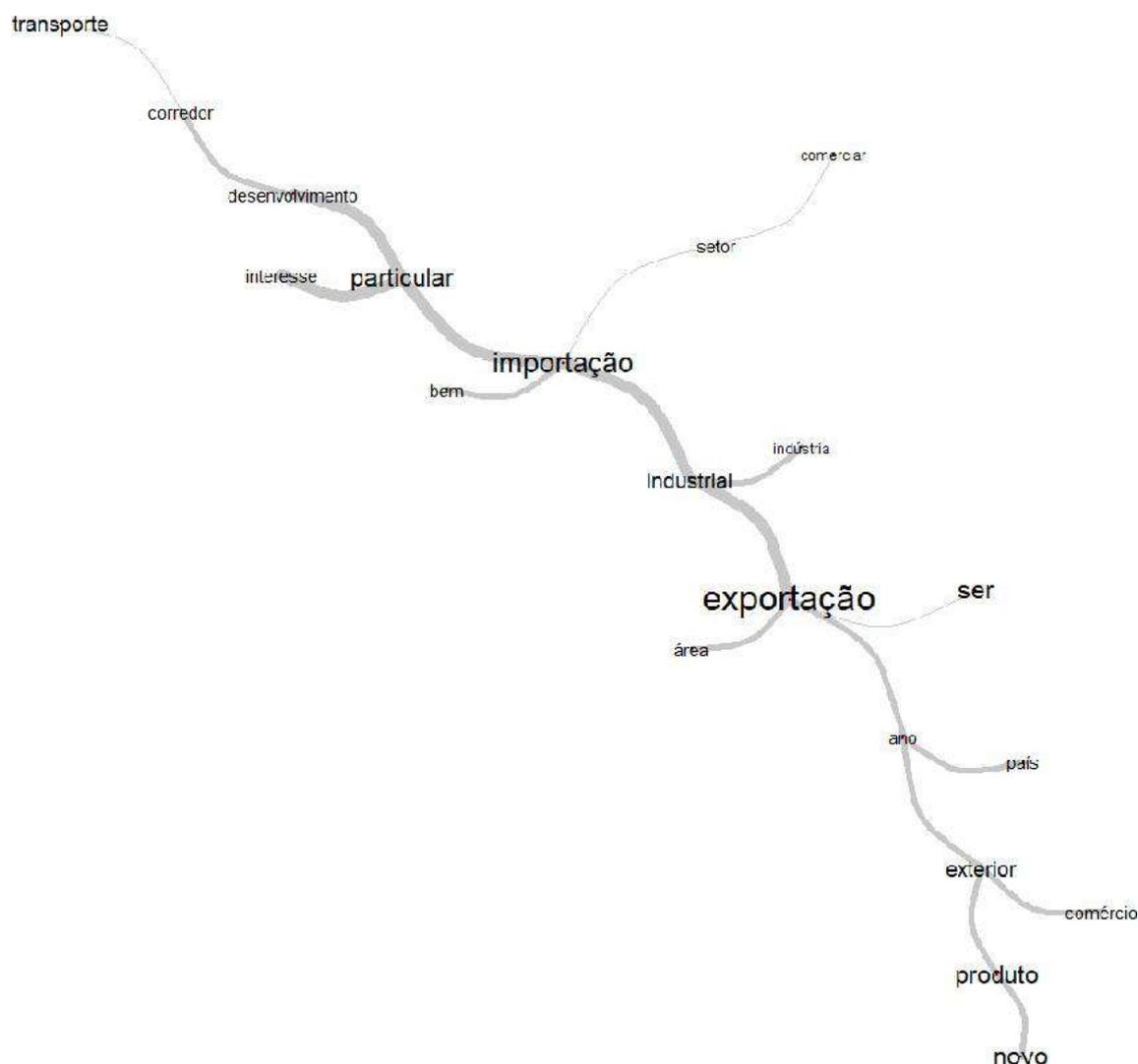
Com base na observação dos resultados, não é possível chegar a muitas conclusões. Todo país aberto ao comércio internacional provavelmente fará menções aos termos analisados com frequência. Com relação à temática integracionista, discorreremos nos tópicos seguintes, individualmente, em cada governo. Para que fosse possível compreender a prioridade conferida ao comércio no governo de cada presidente, seria necessário fazer uma comparação com temáticas diversas para, só assim, perceber as prioridades de cada governo.

### **3.2.1 Ernesto Geisel**

O primeiro nome abordado na análise é Ernesto Geisel. Presidente militar, de direita, assumiu postura desenvolvimentista, acompanhando a linha do regime político e de seus antecessores. Assume o governo em meio à Guerra Fria e à divisão Leste-Oeste, fomentando um alinhamento ao bloco capitalista. Acreditava na intervenção estatal no comércio e no desenvolvimento como vetor da política externa e da expansão comercial. Essa postura transparece nos discursos de seu governo através das referências frequentes aos termos “expansão”, “crescimento” e “acelerar” relacionados aos radicais.

Almejando o fortalecimento da base econômico-industrial do país sua fala impunha mudanças de cima para baixo, sem a participação direta do povo. Como se evidencia na análise de similitude abaixo, a temática de cooperação Norte-Sul é abordada nos âmbitos econômico, financeiro e comercial, distanciando-se do alinhamento do governo militar aos países do Norte global.

Figura 1 – Análise de similitude: Discursos presidenciais de 1974



Fonte: Elaboração da autora (2020)

Assim, percebe-se que não foram proferidos discursos apenas aos Estados Unidos, como também à URSS, ambos expoentes do mundo bipolar.

Seguindo a linha da abertura comercial, o Chanceler Azeredo da Silveira colocava o comércio como primeiro vetor do ecumenismo nas relações entre os grupos sociais. Acreditava que o Brasil deveria abrir caminhos, indicar rumos e despertar interesses em exportações potenciais, apoiando atividades de comercialização (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 1, n. 3, 4<sup>o</sup> trimestre 1974, p. 51). Para que isso fosse possível, adotou o princípio de uma abertura lenta, gradual

e segura, com busca por novos mercados (GARCIA, 2017a). Geisel afirma que a expansão e diversificação do setor externo brasileiro poderiam dar estabilidade à relação com outros países (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 1, n. 1, 2<sup>o</sup> trimestre 1974, p. 27) e, para tanto, manteve a adoção de uma política macroeconômica expansionista com o objetivo ingressar no seleto grupo de países capitalistas desenvolvidos. Considerando as menções à temática integracionista, Geisel se destaca, principalmente, com relação aos sucessores João Figueiredo, José Sarney e Fernando Collor. Tanto nos discursos presidenciais, quanto nos de não-presidentes, é possível perceber forte presença dos bigramas de comércio e integração. Isso ilustra a política adotada por Geisel de abertura comercial e diversificação de parceiros, ao passo que o regime militar ia chegando ao fim. Sendo um presidente de direita, a notável presença da temática de integração comercial segue a linha defendida na hipótese do trabalho, de que presidentes de direita estariam mais propensos a uma integração de cunho comercial.

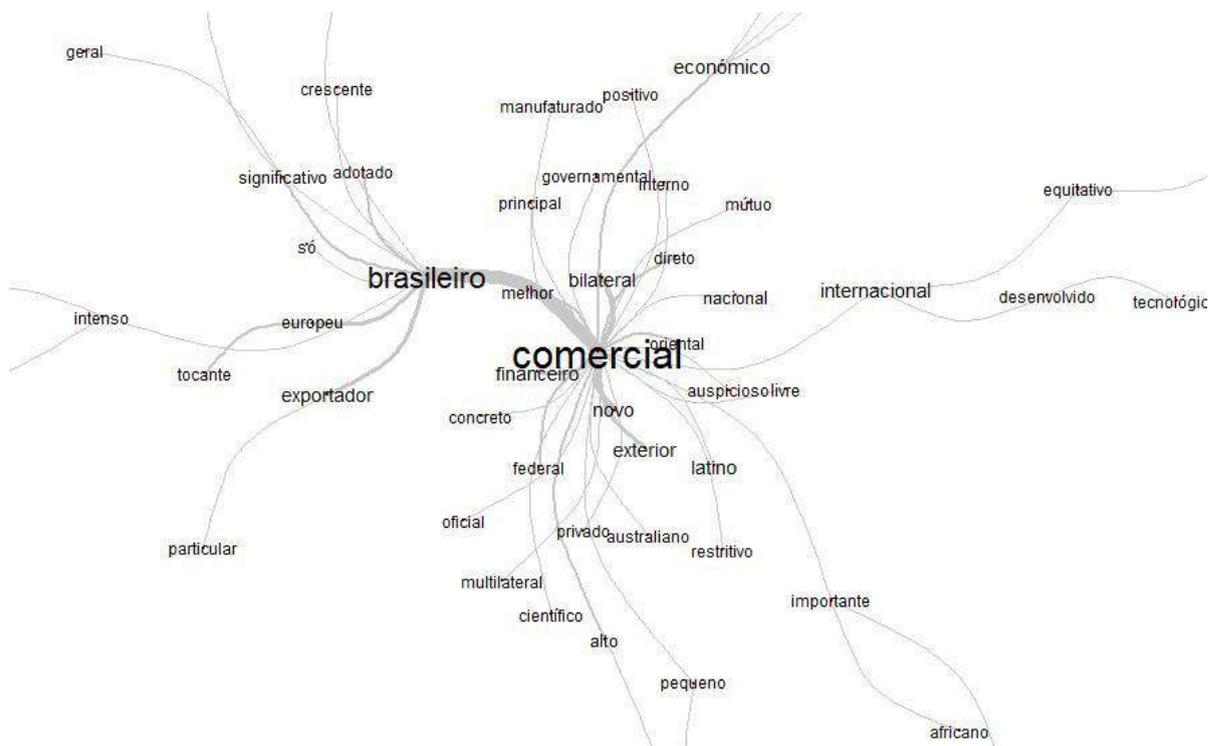
Mesmo com o fomento à integração e diversificação de mercados, Geisel expôs que o comércio entre as nações se desmotivou celeremente, tolhido por obstáculos de uma nova onda protecionista praticada pelas nações de tradição mais liberal (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 1, n. 3, 4<sup>o</sup> trimestre 1974, p. 5). Ao longo do governo, é mantido o alinhamento aos países do Norte, mas é perceptível a busca pela multiplicidade de atores presentes nas negociações, trazendo otimismo com a conquista de cifras ponderáveis no campo comercial (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 1, n. 2, 3<sup>o</sup> trimestre 1974, p. 9). O relacionamento com os Estados Unidos apresenta traços de continuidade, fluindo com certa facilidade por conta do pragmatismo reinante em ambos os lados (RICUPERO, 2017). Iniciavam-se as negociações com a República Federal da Alemanha sobre o uso da energia nuclear para fins pacíficos; com a Arábia Saudita no tocante à cooperação no comércio petrolífero; e com o Japão (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 1, n. 2, 3<sup>o</sup> trimestre 1974, p. 5), Canadá (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 1, n. 2, 3<sup>o</sup> trimestre 1974, p. 29) e Austrália (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 1, n. 1, 2<sup>o</sup> trimestre 1974, p. 52) no que se refere ao incremento do intercâmbio econômico-comercial. Evidencia-se, ainda, a parceria comercial com o Reino Unido, que cresceu a uma taxa superior ao total das trocas

brasileiras com o exterior (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 1, n. 1, 2<sup>o</sup> trimestre 1974, p. 52-53).

Azeredo da Silveira constantemente reitera a busca pelo fortalecimento do progresso econômico dos países em desenvolvimento que se viam prejudicados com as normas vigentes no sistema internacional (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 1, n. 2, 3<sup>o</sup> trimestre 1974, p. 25). União Soviética aproxima-se comercialmente do Brasil em 1975 inaugurando o diálogo Norte-Sul (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 2, n. 4, 1<sup>o</sup> trimestre 1975, p. 10), que viria a ser fortalecido pelo incremento das relações com os vizinhos latino-americanos. Um exemplo é a Bolívia, cuja aproximação se sucedeu a partir de 1974, com vistas à cooperação em termos de gás natural (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 1, n. 2, 3<sup>o</sup> trimestre 1974, p. 17). A China também passa a ganhar relevância nos discursos brasileiros, sendo notável a intenção de incremento no intercâmbio comercial entre os dois países, assim como a cooperação para resolução de problemas comuns (GARCIA, 2017a).

O estreitamento de laços com a Itália, Líbia, Portugal, Gana, Grécia, Costa do Marfim também foi constatado nos pronunciamentos. Todo o cenário descrito acima pode ser percebido através das análises de similitude do período, com destaque para a apresentada abaixo, por meio do maior número de menções ao comércio com outros países e continentes.

Figura 2 – Análise de similitude: Discursos presidenciais de 1978



Fonte: Elaboração da autora (2020)

O saldo da balança comercial permaneceu negativo durante quase todo o período, equilibrando-se apenas em 1977, embora tenha retornado ao déficit logo em seguida. Esse quadro levou o governo a buscar combater a inflação e fortalecer a indústria nacional através da substituição de importações e do incremento das exportações. Destaca-se, nas arguições de Azeredo da Silveira, a ênfase aos expressivos resultados que foram alcançados no âmbito das importações de insumos e na expansão da indústria de bens de capital (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 6, n. 20, 1<sup>o</sup> trimestre 1979, p. 42).

É possível referir-se a Geisel como um presidente com força de vontade para alcançar a prosperidade no Brasil. Seguidor de preceitos desenvolvimentistas, defendia a participação ativa do Estado na economia, e a adoção do II PND foi um reflexo desse posicionamento. Não só isso, como também o choque do petróleo de 1974, contribuíram para a desestabilização econômica não só do Brasil, como de grande parte dos países no cenário mundial. Geisel teve presença marcante nos discursos de política externa em seu governo, equiparando-se à presença diplomática nas menções aos bigramas comércio-integração. A temática comercial passa a ser recorrente nos foros multilaterais, que começam a

ganhar força e relevância nos pronunciamentos. Sendo um presidente de direita, a notável presença da temática de integração comercial segue a linha defendida na hipótese do trabalho, de que presidentes de direita estariam mais propensos a uma integração de cunho comercial. A média de discursos proferidos por Geisel, nos anos em que governou, foi de 75 por ano, número esse que em muito se assemelhou à média dos seus sucessores, Figueiredo e Sarney, que realizaram aproximadamente 78,3 e 75,2 discursos/ano.

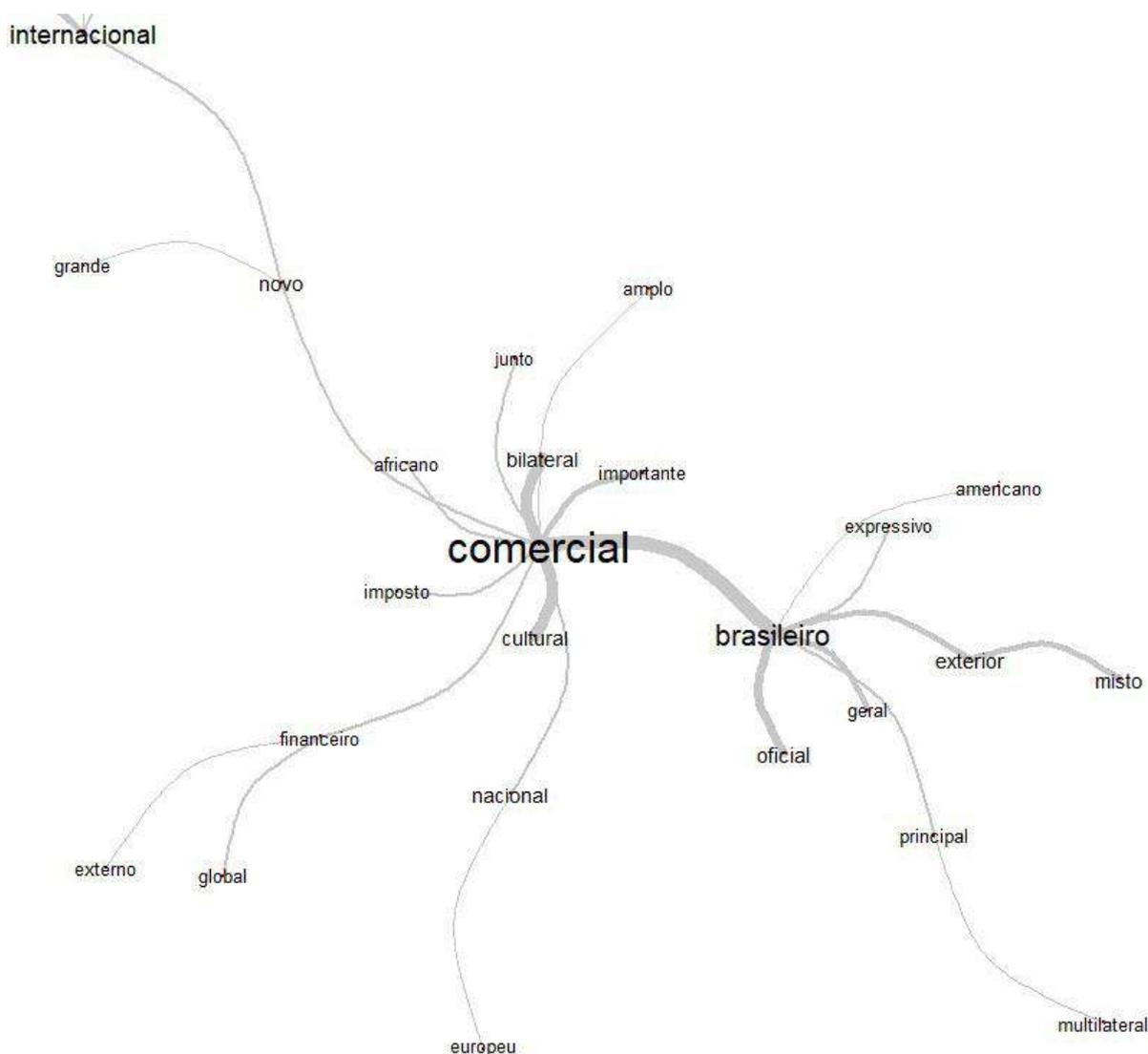
### **3.2.2 João Figueiredo**

De maneira semelhante ao seu antecessor, João Figueiredo também adotava o Estado como ator central, seguindo a linha desenvolvimentista e assumindo postura de direita. Destacam-se menções ao setor petrolífero e ao Golfo Árabe, constantemente em pauta por conta das crises do petróleo que se sucederam na época. O governo valorizou o multilateralismo como forma de superar a crise do período e, assumindo uma postura Universalista, buscou manter um bom relacionamento com todas as nações, sem exclusivismos. Mesmo tendo enfrentado um período de recessão no início do governo, é perceptível um aumento nos níveis de exportação e de importação, o saldo da balança comercial fechando positivo, a partir de 1981. Cervo (2003) identificou uma postura ambivalente: de um lado, o presidente manteve proximidade com a matriz do sistema, em uma contínua busca pela cooperação Norte-Sul; do outro, buscou o desenvolvimento autônomo, com vistas à integração com países do terceiro mundo (CERVO, 2003). As duas estratégias não criavam atritos entre si, nem tampouco trouxeram prejuízos financeiros ou comerciais, porém, é fato que entre os anos de 1970 e 1984 caíram pela metade as importações brasileiras advindas de países desenvolvidos (FARIAS, 2015).

Em um dos discursos, Carlos Calero Rodrigues - enquanto Secretário-Geral das Relações Exteriores - reitera que buscar comércio com países do Sul, da África e da Ásia não é esquecer que nossos mercados maiores estão na América do Norte, na Europa e, potencialmente, na América Latina (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 11, n. 43, 4<sup>o</sup> trimestre 1984, p. 44). Dentre os discursos, é notável a forte presença diplomática, ou dos não-presidentes como nomeamos na análise, ao passo que o presidente Figueiredo começou o governo com um bom

número de menções ao bigrama comércio-integração, as quais reduziram ao longo dos anos. Destaca-se o posicionamento à direita de Figueiredo e, ainda, ressalta-se que a média geral de presença dos bigramas nos discursos de presidentes e não-presidentes apresenta-se em um número considerável. Essa tendência é perceptível na Análise de Similitude abaixo:

**Figura 3 – Análise de similitude: Discursos presidenciais de 1982**



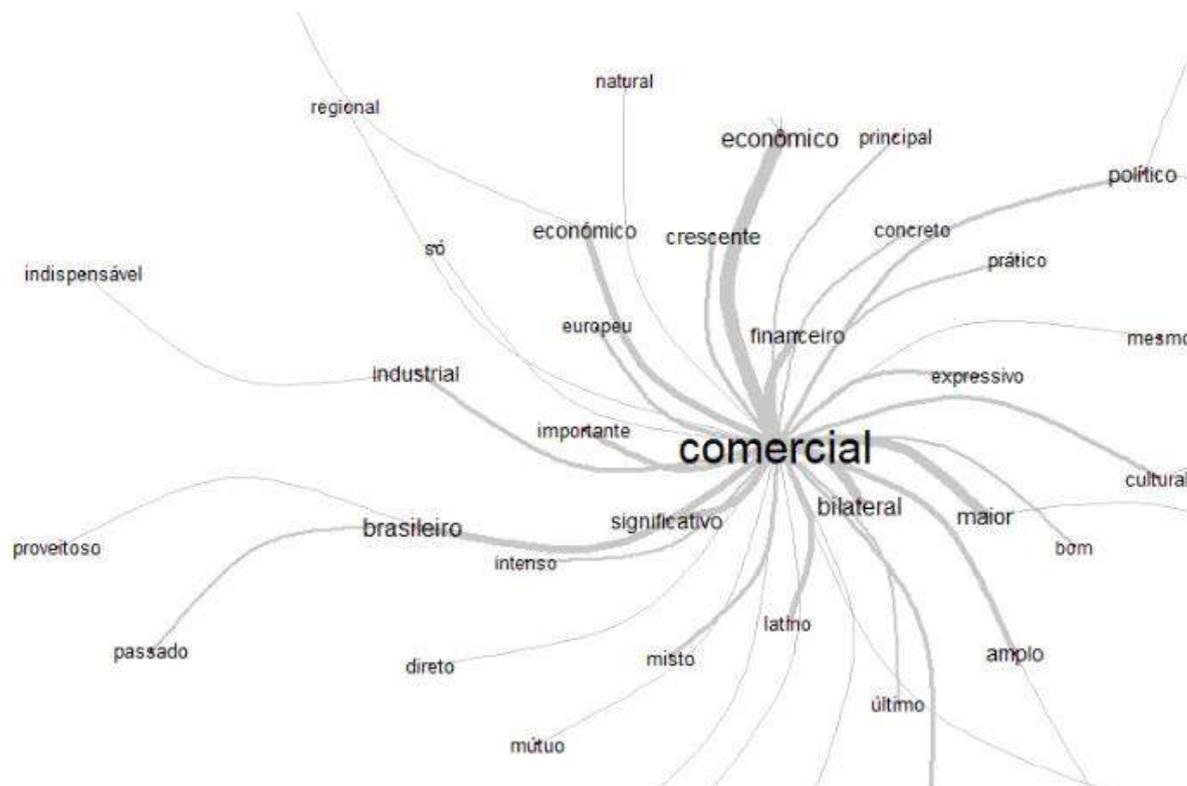
Fonte: Elaboração da autora (2020)

O crescimento da presença do Sul global nas negociações teve relação direta com a resistência dos países desenvolvidos à manutenção de práticas protecionistas. O Embaixador George Alvares Maciel expressa em reunião da UNCTAD a intenção da rápida conclusão de um acordo que discipline a adoção de medidas restritivas ao comércio, coibindo o recurso a ações unilaterais e arbitrarias

pelos países desenvolvidos (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 6, n. 2, 2<sup>o</sup> trimestre 1979, p. 68), sem muito sucesso. Logo, a necessidade de se conseguir insumos ao desenvolvimento foi priorizada, explorando mercados não-tradicionais e até mesmo contrapostos ideologicamente aos pressupostos do Estado autoritário.

Percebe-se a diversificação de parceiros comerciais com o endereçamento de discursos aos mais variados Estados, como México, Colômbia, Cingapura, Malásia, Marrocos, Japão, países africanos e árabes, com os quais foram assinados acordos bilaterais de cooperação. Destacam-se as menções à cooperação energético-nuclear com fins pacíficos com a Argentina, parceria fomentada por ambos os lados com vistas a estimular a integração econômica bilateral (GARCIA, 2017b). Os países andinos também estiveram presentes nos pronunciamentos, dos quais o Brasil buscou maior aproximação. Cresce, a cada dia, a importância das relações com os países vizinhos, bem como a confiança mútua, levando à expansão das relações econômico-comerciais (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 6, n. 21, 2<sup>o</sup> trimestre 1979, p. 73). A análise de similitude abaixo possibilita algum entendimento a esse aspecto:

Figura 4 – Análise de similitude: Discursos de não-presidentes de 1980



Fonte: Elaboração da autora (2020)

No início da década, Guerreiro coloca que apenas 10% das vendas brasileiras eram dirigidas a outros países em desenvolvimento. O incremento nas trocas comerciais é notável uma vez que, em 1980, a elas passaram a ser destinadas quase 30% das nossas exportações, demonstrando a real possibilidade de cooperação Sul-Sul (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 7, n. 26, 3<sup>o</sup> trimestre 1980, p. 65). Aproximando-se cada vez mais do mercado europeu, a exemplo da Grã-Bretanha, França e RFA, a cooperação comercial bilateral ganhava força e constância. Destaca-se, nos discursos, a aproximação com a Comunidade Econômica Europeia (CEE), já demonstrando intenções de aprofundar o relacionamento e a cooperação. A constância nas menções à integração comercial permite a percepção de que o governo buscava a abertura ao mercado mundial, ainda que conservasse as parcerias já estabelecidas.

Foi percebida recorrência de menções às temáticas agrícolas, minerais e energéticas, de café e produtos manufaturados em uma clara estratégia de busca por maior presença no comércio internacional. A temática industrial também esteve presente, no período, apresentando incremento nas exportações desse setor.

Um alto número de menções ao GATT e ao Grupo dos 77 leva à percepção de maior assiduidade brasileira em fóruns multilaterais. A contrariedade ao protecionismo liberal e a busca pela liberalização comercial foram assuntos recorrentes nos discursos proferidos nessas ocasiões. O Secretário-Geral das Relações Exteriores, João Clemente Baena Soares, expõe o redobrado esforço no sentido de expandir as exportações de bens e serviços, por parte do governo e do empresariado brasileiro, os quais contam com a busca, por parte do Itamaraty, da ampliação e dinamização da execução de tarefas de promoção comercial no exterior, bem como do incremento do apoio ao exportador brasileiro

(RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 6, n. 22, 3<sup>o</sup> trimestre 1979, p. 147). O protecionismo comercial continuava em expansão no mundo desenvolvido, mantendo-se, assim, como fator impeditivo e limitante à exportação de novos produtos manufaturados aos mais importantes mercados consumidores (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 6, n. 21, 2<sup>o</sup> trimestre 1979, p. 9). Menções à ALALC e ALADI esclarecem os esforços brasileiros pela diversificação de fornecedores, representando um mercado promissor, sobretudo, para exportações de manufaturados (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 10, n. 36, 1<sup>o</sup> trimestre 1983, p. 16).

Nota-se perda da eficiência militar no governo Figueiredo, último presidente desse regime, que apresentou, no seu mandato, uma queda do PIB acumulado, em contraponto ao milagre econômico dos governos anteriores. A média de pronunciamentos proferidos por ano foi um pouco acima da do seu antecessor (78,3 discursos por ano) e foi possível perceber constância nas menções à integração comercial, principalmente nos discursos dos não-presidentes. Essa tendência demonstra a força e constância da presença diplomática brasileira.

### **3.2.3 José Sarney**

Primeiro presidente do regime democrático, José Sarney assume o poder como vice de Tancredo Neves. Com base na literatura estudada, mesmo sendo de ideologia centrista, ele manteve o paradigma desenvolvimentista, visto que ainda não tinha rompido com os todos os preceitos da política comercial dos governos anteriores. Encara o desafio da redemocratização, em uma conjuntura mundial caracterizada pela confrontação ideológica e desequilíbrio econômico entre os

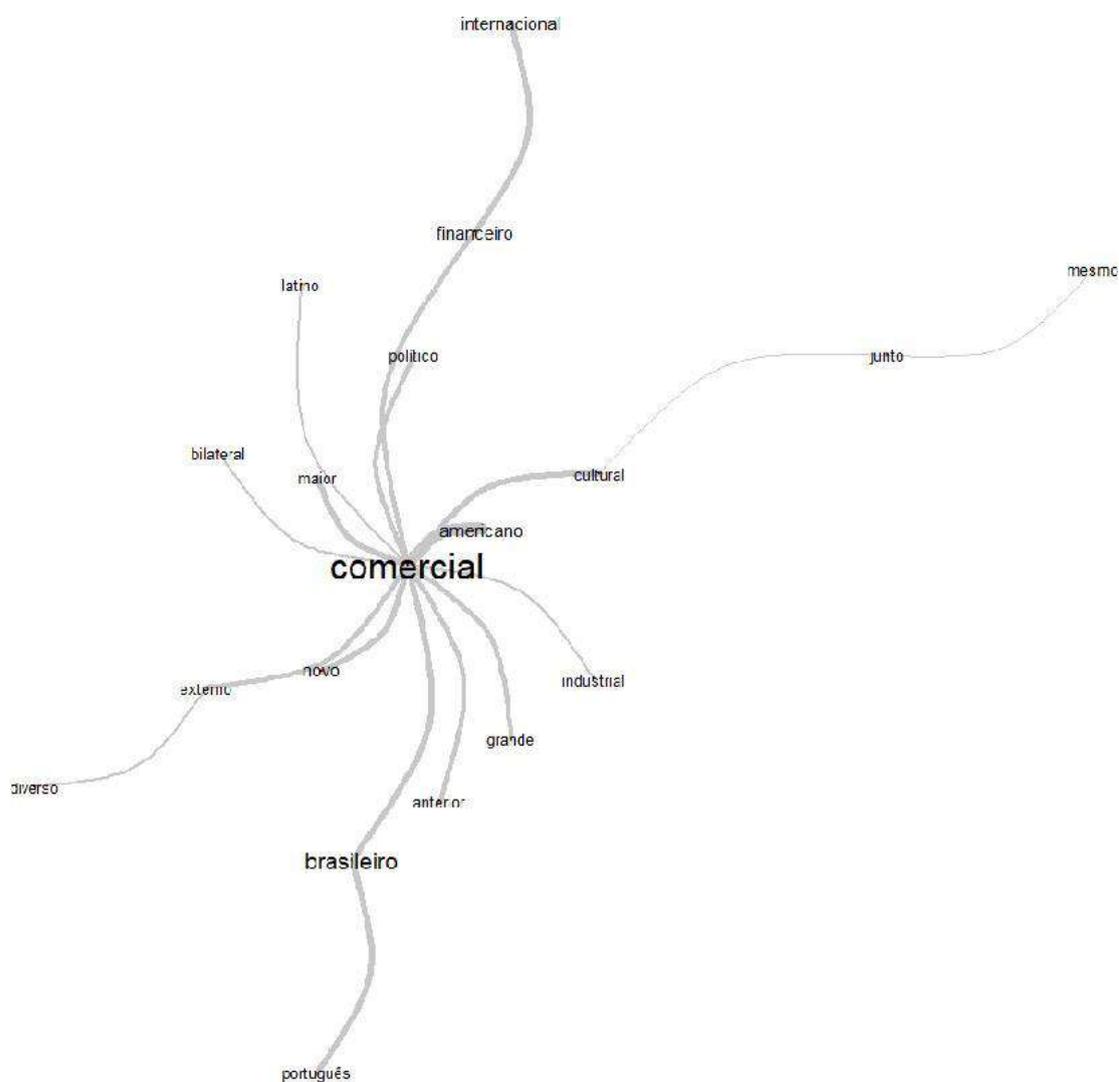
países. O discurso do governo Sarney seguiu a linha de seus antecessores, buscando a expansão comercial e a abertura de novos mercados. É latente a presença de expressões ligadas ao multilateralismo, coincidindo com o fato de grande número de discursos ter sido direcionado aos foros multilaterais, como a ONU, OEA, Grupo dos 77, UNESCO e GATT.

No plano comercial, Saraiva Guerreiro destaca que os países desenvolvidos continuaram adotando práticas restritivas contra as exportações de manufaturados dos países em desenvolvimento. O governo ressalta a necessidade urgente de reduzir o protecionismo (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 13, n. 50, 3<sup>o</sup> trimestre 1986, p. 12) ainda existente no intercâmbio comercial internacional (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 14, n. 53, 2<sup>o</sup> trimestre 1987, p. 22), com regras instituídas que refletiam o interesse das nações industriais mais poderosas (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 13, n. 50, 3<sup>o</sup> trimestre 1986, p. 63). Sarney destaca o sério perigo oferecido pelas medidas unilaterais discriminatórias protecionistas para a sobrevivência do sistema multilateral de comércio (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 16, n. 60, 1<sup>o</sup> trimestre 1989, p. 16). Entre elas, era negado o tratamento preferencial aos países mais pobres e de industrialização recente, como o Brasil, mantendo deprimidos os preços dos produtos primários tradicionais, fontes determinantes de receita (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 12, n. 45, 2<sup>o</sup> trimestre 1985, p. 13). Destaca-se o aparecimento de menções a termos protecionistas na análise de similitude abaixo:



Nota-se grande incremento de práticas integracionistas nos campos regional, bi e multilateral, ilustrado pela análise de similitude abaixo:

Figura 6 – Análise de similitude: Discursos presidenciais de 1986



Fonte: Elaboração da autora (2020)



uma comunidade latino-americana de nações e marcando um aspecto de continuidade em relação aos governos anteriores.

O presidente Sarney declara, no ano final de seu governo, suas impressões sobre a década e a globalização dos mercados foi apontada como um dos fatores responsáveis pelo crescimento econômico dos países em desenvolvimento (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 16, n. 62, 3<sup>o</sup> trimestre 1989, p. 40-41). Nesse sentido, destaca-se nos pronunciamentos a busca pela maior aproximação entre países do Sul global, fomentada pela reforma tarifária de 1988, que reduzia alíquotas de importação e barreiras não-tarifárias. Assim, foi sendo deixada de lado a retórica, tão constante nos governos anteriores, de alinhamento aos países do Norte.

Dentre as temáticas mais discutidas, destacam-se as menções ao desenvolvimento agrícola, as tarifas comerciais e ao abuso de direitos antidumping e compensatórios, temáticas postas em pauta na Rodada Tóquio entre os *unfinished business* de interesse dos países em desenvolvimento. É constante a defesa brasileira pela maior liberalização do comércio internacional, inclusive ao longo das discussões no grupo dos Cairns, formado por países exportadores de produtos agrícolas. Nota-se, ainda, a constante busca pela aproximação com países da região, a exemplo do Grupo do Rio, que estabeleceu um mecanismo de consulta e concertação política, promovendo a integração e reforço da unidade (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 15, n. 58, 3<sup>o</sup> trimestre 1988, p.72).

A cooperação econômico-comercial também foi mencionada frequentemente em discursos direcionados a países da Europa, América Latina e África, evidenciando os novos parceiros alinhamentos do Brasil. A presença das menções ao bigrama comércio-integração por Sarney apresentou-se em um número inferior em comparação aos dois governantes antecessores e, considerando o alinhamento centrista de Sarney, é possível alocá-lo na média da tendência à integração de cunho comercial. A balança comercial se manteve estável ao longo de seu governo, sempre com saldo positivo, estabilidade nas importações e sutil crescimento nas exportações. A quantidade de discursos proferida ficou na média dos antecessores, em 75,2 por ano.

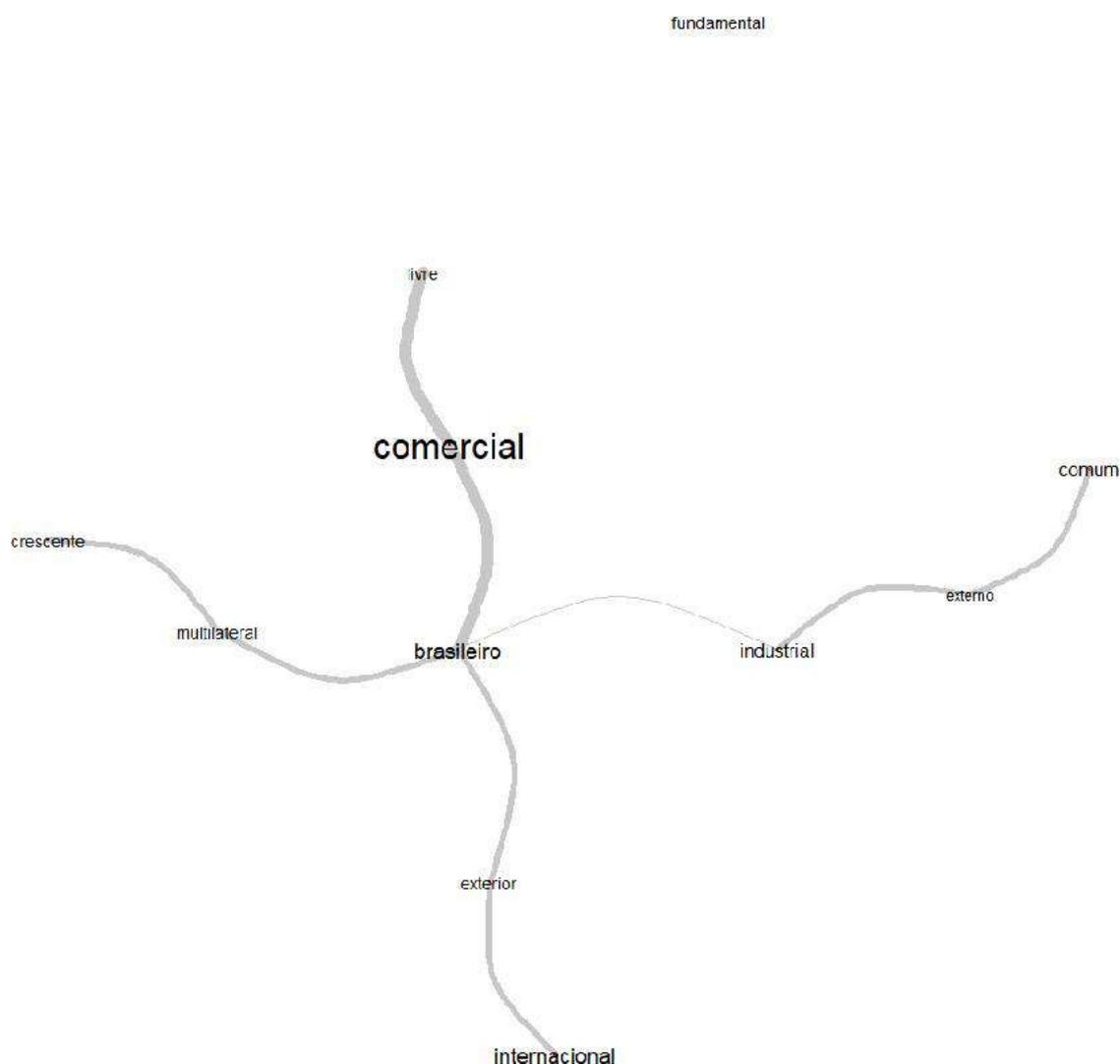
### 3.2.4 Fernando Collor de Mello

O retorno da ideologia de direita se dá com Fernando Collor de Mello, que ascende ao poder em meio a um período de recessão, devido ao fim da Guerra Fria e ao início da globalização. Buscando a integração por meio da cooperação, o governo Collor confere maior poder ao mercado em si, sendo possível perceber a recorrência de termos nesse sentido. “Abrir”, “acelerar”, “futuro”, “livre” e “desenvolvimento” são vocábulos frequentes e relacionados aos radicais analisados ao longo dos discursos. Com vistas à liberalização econômica, Collor adota a filosofia neoliberal do Consenso de Washington para superar a década perdida, tornando-se mais presente nas negociações internacionais.

O presidente exprime sua intenção de que o projeto de modernização do Brasil signifique a busca de ganhos de produtividade e de maior eficiência mediante nova inserção do país na economia mundial. Visou aproveitar todas as oportunidades nos planos comercial e financeiro, abrindo nosso mercado a uma maior competição externa (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 17, n. 65, 2<sup>o</sup> trimestre ,1990 p. 6).

É perceptível nos discursos a recorrente busca por investimentos para fins de desenvolvimento e de fortalecimento das indústrias, principalmente em setores como o de bens mecânicos, têxtil, eletrônico, automotivo, de borracha e plásticos e produtos químicos, como exemplificado a seguir:

**Figura 8 – Análise de similitude: Discursos presidenciais de 1992**



Fonte: Elaboração da autora (2020)

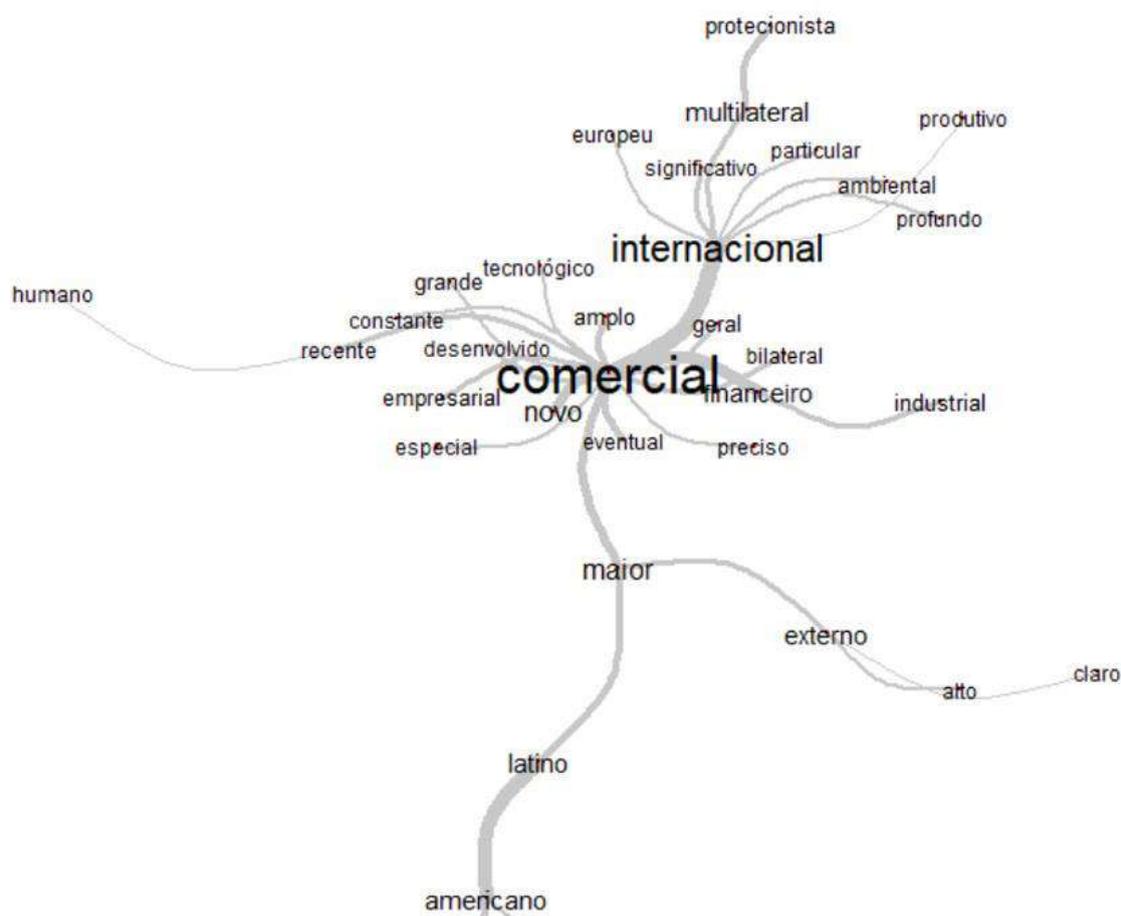
Esses mesmos setores ganharam espaço no processo de influência da política externa comercial do Brasil desde o período da abertura econômica (OLIVEIRA, 2012). No entanto, como identificado por Markwald (2001), eles sofrem competição direta com os de outros países, o que destaca a importância da política de substituição de importações (MARKWALD, 2001). Uma consequência da implementação de medidas econômicas nesse sentido foi a estabilidade da balança comercial ao longo do governo. Constante nos discursos dos governos, o desmonte às barreiras protecionistas e discriminatórias ao comércio permanece como chave para o fortalecimento da cooperação entre os

países.

O Ministro Francisco Rezek destaca que o fortalecimento da cooperação entre os países pressupõe, obrigatoriamente, o desmonte de barreiras protecionistas e discriminatórias ao comércio, o equacionamento mutuamente satisfatório da questão da dívida externa e o repasse garantido de tecnologia avançada (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 18, n. 68, 1<sup>o</sup> trimestre 1991, p. 60). As substituições de importações e a questão das barreiras protecionistas podem ter sido fatores de influência para que Collor não focasse tanto na integração comercial, como é possível ver na análise frequencial dos bigramas. Sendo um presidente de direita, fugiu à tendência dos militares, conferindo uma menor presença diplomática à figura dos presidentes. Já entre os não-presidentes, embora mantendo-se na média, foram perceptíveis as menções à integração comercial. No entanto, fazendo um balanço das menções do governo como um todo, a presença dos bigramas ficou abaixo da média.

As mudanças trazidas pela nova década também incluem a formação de blocos comerciais, como visualiza-se a seguir:

Figura 9 – Análise de similitude: Discursos de não-presidentes de 1992



Fonte: Elaboração da autora (2020)

O Embaixador Marcos Azambuja destaca o caráter abrangente e inovador das negociações comerciais multilaterais, uma acelerada transformação das estruturas produtivas e pela plena incorporação ao mercado mundial de economias até então organizadas em bases centralizadas (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 17, n. 65, 2<sup>o</sup> trimestre 1990, p. 42). Nesse âmbito, nota-se a recorrência de referências aos órgãos de integração regional e multilateral, como o MERCOSUL, União Europeia, Grupo do Rio, ALADI e GATT.

Diante da velocidade das mudanças no comércio internacional, impõe-se a aceleração do processo de integração e de inserção competitiva do país. O Brasil objetivava a diversificação de mercados e o crescimento econômico em meio ao sistema multilateral. Seguindo a tendência dos presidentes de alinhamento ideológico à direita, o governo Collor priorizou a aproximação e o comércio com os

Estados Unidos.

Dentre as metas do governo, a consolidação do espaço econômico latino-americano foi proeminente. Para tanto, o aprofundamento de medidas de liberalização do comércio e aperfeiçoamento de mecanismos tradicionais de estímulo figuraram como pontos de destaque na agenda de integração (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 17, n. 65, 2<sup>o</sup> trimestre 1990, p. 38). A criação do MERCOSUL em 1991 significou um grande passo rumo à integração com os vizinhos do Cone Sul. O Brasil continuamente enfatizou a ampliação da agenda político-comercial e da coordenação de políticas macroeconômicas. A balança comercial se manteve estável ao longo do governo.

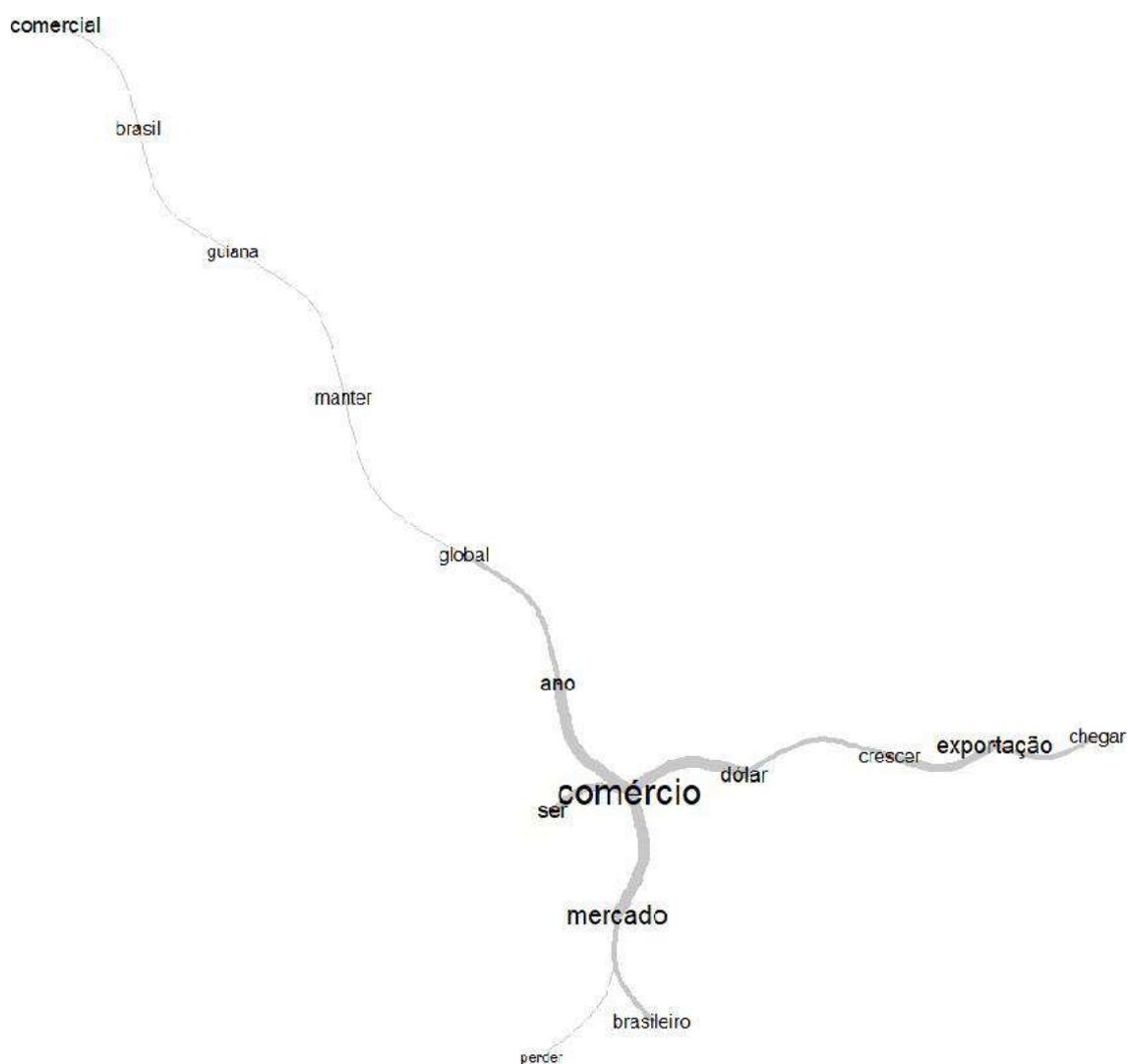
No GATT, o Brasil, interessado nas negociações agrícolas, já se insere nas discussões dos novos temas, aproximando-se da posição dos EUA, e o comércio com esse país foi posto como prioridade. Buscou-se uma aproximação, alinhando-se em diversas políticas e valorizando a interdependência entre as nações (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a.18, n. 68, 1<sup>o</sup> trimestre 1991, p. 165).

Além do Mercosul e Estados Unidos, o fim da Guerra Fria também impulsionou as negociações com as jovens economias desenvolvidas asiáticas, os chamados Tigres e Dragões. Também passaram a ser prioridade e aparecer com recorrência nos discursos brasileiros os países nórdicos, a União Europeia e o Leste Europeu, o Oriente Médio e a Ásia com destaque para o Japão e a China. Essas parcerias visavam a inserção do Brasil no regime multilateral de comércio, em um cenário cada vez mais globalizado (VEIGA; RIOS, 2017).

### **3.2.5 Itamar Franco**

Com o impeachment de Collor, assume o poder Itamar Franco, membro do PMDB, de alinhamento centrista. Suas políticas adotavam o paradigma neoliberal e ele continuou com o processo de abertura gradual do comércio brasileiro. Assumiu a presidência por apenas dois anos e seu governo apresentou uma média de 58 pronunciamentos anuais. Em seus discursos, foi possível perceber a busca pelo crescimento e pela abertura do mercado brasileiro ao mundo globalizado. Termos como “crescer”, “multilateral”, “bilateral” e “aberto” foram constantes no decorrer dos discursos, como visualiza-se a seguir:

Figura 10 – Análise de similitude: Discursos presidenciais de 1993



Fonte: Elaboração da autora (2020)

Dentro da estratégia gradualista, iniciada pelo seu antecessor, Itamar Franco prossegue com o processo de abertura comercial (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 20, n. 72, 1<sup>o</sup> trimestre 1993, p. 16). Enquanto Chanceler, FHC buscou conduzir a política externa brasileira terceiro-mundista para uma pró-ocidentalista, em particular, visando uma maior aproximação com os Estados Unidos, e buscando o estabelecimento do país como potência média (BERNALMEZA, 2002). A política externa comercial do Brasil passa a se estruturar considerando o aumento da produtividade industrial nacional, as possibilidades de busca por novos mercados e impactos competitivos de importações nos mais

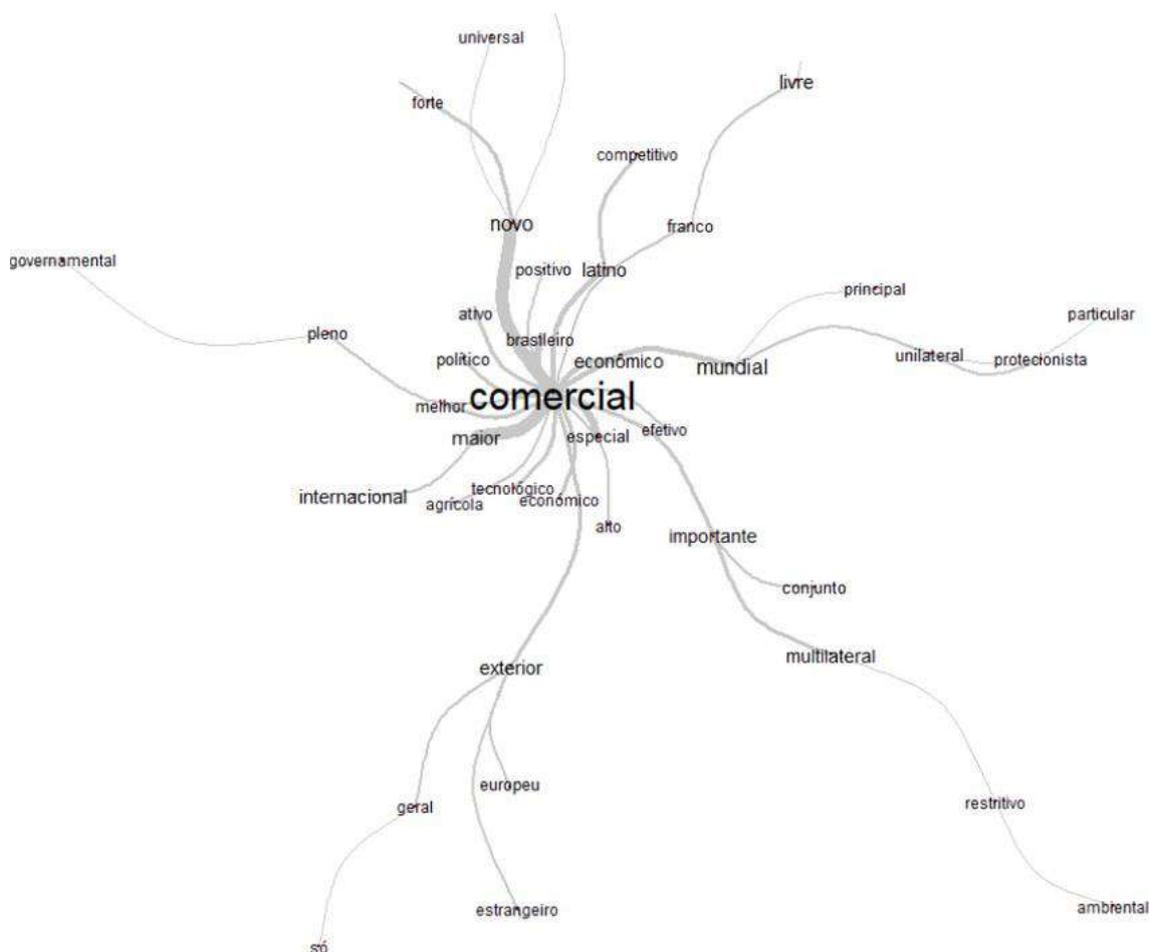
diversos setores, com destaque para o agrícola e o tecnológico ((OLIVEIRA, 2012); RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 20, n. 72, 1<sup>o</sup> trimestre 1993, p. 171).

Nesse sentido, é enfatizada a busca por uma posição de maior competitividade no cenário internacional e a ampliação de mercados. Nos discursos, percebe-se a preocupação dos representantes com a mudança da tensão Leste-Oeste para a competição entre as nações. A segunda fase da abertura comercial, no ano de 1993, objetiva a continuidade do crescimento através do estreitamento de laços com os vizinhos da América Latina, mesmo com a persistente presença de políticas protecionistas entre as nações. As políticas neoliberais tendem à busca pela autonomia da economia nacional, sendo esse um dos objetivos da política externa de Itamar Franco. A implementação e fortalecimento do real propiciaram estabilidade à balança comercial, auxiliando, também, na consolidação democrática.

A continuidade da integração do país no cenário global trouxe consigo o fomento ao multilateralismo e à integração regional, por meio da OEA, Grupo do Rio, Zona de paz e cooperação do Atlântico Sul e entre os países ibero-americanos. A Rodada Uruguai traz consigo a reestruturação da política comercial dos países através do ajuste de regras, com bases mais estáveis e previsíveis (MESA; OLIVEIRA, 2017); RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 21, n. 74, 1<sup>o</sup> trimestre 1994, p. 17).

A relação com a Comunidade Europeia também foi fortalecida, bem como com os vizinhos do Mercosul, o qual passou a ganhar cada vez mais importância. Fato marcante do governo, a Rodada Uruguai esteve presente nos discursos devido à relevância da adoção das listas de redução de barreiras e tarifas com vistas ao fomento do comércio internacional. Recebeu ênfase, ainda, a alteração na legislação antidumping e a adoção da Tarifa Externa Comum (TEC) entre os países do Mercosul. Destaca-se, ainda, a criação das áreas de livre comércio entre os países do continente americano, do que visualiza-se a seguir:

Figura 11 – Análise de similitude: Discursos de não-presidentes de 1994



Fonte: Elaboração da autora (2020)

Ressalta-se o avanço na construção da confiança com a Argentina e o início do desenvolvimento de uma parceria estratégica com a China. Com os Estados Unidos, foi mantido posicionamento mais neutro, a fim de não aprofundar diferenças. Esse relacionamento viria a ser cativado com mais afinco no governo seguinte (BERNAL-MEZA, 2002). No campo da integração comercial, destaca-se o alto número de menções presidenciais aos bigramas, principalmente em comparação aos presidentes anteriores. Salienta-se, dentre os demais, o ano de 1994 como o que apresentou maior número de menções, proporcionalmente falando, embora em números absolutos não tenha tanto destaque. Permanecem constantes as menções diplomáticas, seguindo o mesmo padrão dos governos anteriores. Como presidente de alinhamento centrista, Itamar Franco conferiu notável destaque à integração comercial em seu governo e as menções

presidenciais destacaram-se frente às dos demais presidentes alinhados ao centro.

É possível afirmar que a política externa do governo Itamar Franco apresentou traços de inovação ao mesmo tempo em que manteve os aspectos de continuidade tradicionais (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 20, n. 72, 1<sup>o</sup> trimestre 1993, p. 66). Reconfigurou os laços entre passado e futuro, em um contexto no qual os interesses nacionais eram redefinidos, ampliando as pautas das agendas, adquirindo novas parcerias e aproveitando oportunidades de relacionamento em outras regiões do planeta (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 21, n. 75, 1<sup>o</sup> trimestre 1994, p. 46). Inclusive, destaca-se a aproximação aos países do Oriente Médio e do norte da África. Fernando Henrique Cardoso teve um papel importante na construção dessa política externa, preparando o terreno para as diretrizes que seriam adotadas no futuro.

### **3.2.6 Fernando Henrique Cardoso**

Criador do Plano Real, Fernando Henrique Cardoso assume o poder em 1995, dando continuidade ao paradigma neoliberal de seus antecessores. Membro do PSDB, assume posicionamento centrista e adota os princípios da diplomacia presidencial, despendendo tempo e esforços para estimular as relações internacionais brasileiras. Nesse período, consolidar-se-ia a nova moeda, com paridade 1x1 com o dólar, o que desencadeou um deficit na balança comercial, graças ao aumento nas importações.

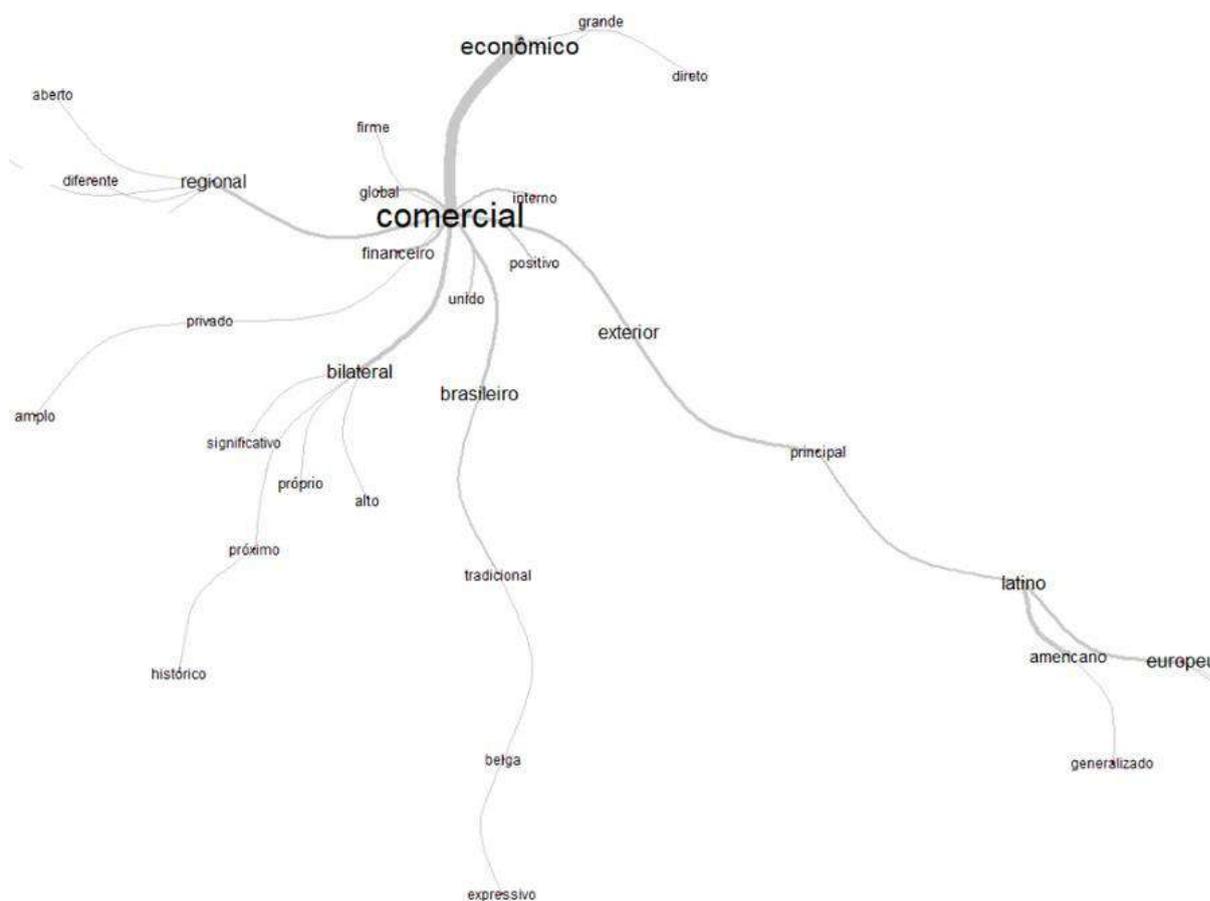
Foi também no governo de Fernando Henrique Cardoso que se deu a intensificação da prática da diplomacia presidencial, caracterizada não apenas pela maior participação do presidente, mas também pelo incremento da presença do governo como um todo na política externa do país. É possível perceber a recorrência de menções à liberdade, à competitividade e à abertura dos mercados, consoante a linha adotada para a política externa (LAFER, 2004; CARDOSO, 2006b). Em seu discurso de posse, Lampreia destaca a autoconfiança brasileira a partir do cenário de estabilidade política e econômica do momento. Ainda, salienta democracia e liberdade econômica como forças condutoras do mundo pós-Guerra-Fria, em um cenário propício à maior inserção do país no cenário internacional (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 22, n. 76, 1<sup>o</sup> trimestre 1995,

p. 20).

Desde o início de seu governo, FHC defendeu que o sucesso da integração na economia global dependia, por um lado, da articulação diplomática e construção de parcerias comerciais adequadas e, por outro, da realização de reformas internas em cada país em desenvolvimento (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 23, n. 78, 1<sup>o</sup> semestre 1996, p. 26). Para tanto, buscou consolidar e firmar relacionamentos com os mais diversos países e organizações, visando sempre a estabilidade econômica e a retomada do desenvolvimento sustentável por meio da abertura comercial e da atração de investimentos e tecnologias. O comércio tornou-se um elemento indispensável na nova equação de poder internacional (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 27, n. 86, 1<sup>o</sup> semestre 2000, p.109).

Ainda, confere-se destaque à diplomacia do período no campo de integração comercial, apresentando maior frequência proporcional de menções ao bigrama comércio- integração que qualquer outro governo analisado, o que é exemplificado na análise de similitude a seguir:

Figura 12 – Análise de similitude: Discursos presidenciais de 1995



Fonte: Elaboração da autora (2020)

Já a diplomacia presidencial de FHC, embora tenha sido destaque ao longo do governo, não se voltou tanto à temática analisada, o destaque maior ficou para os não-presidentes. O alinhamento centrista de FHC entrou em consonância com os demais governantes seguidores dessa linha, com notável presença da integração comercial nos discursos e, ainda, foi esse o governo que apresentou maior frequência de menções aos bigramas analisados dentre os presidentes alinhados ao centro do espectro ideológico.

Lafer (2004) destaca a autonomia pela integração que seria atingida pela aproximação com os países do Sul global, dando prosseguimento às políticas adotadas pelos governos anteriores. A ênfase nos discursos fica clara ao observarmos o grande número de referências a termos como hemisférico, Cooperação ibero-americana, ALADI, América Latina, Grupo Andino e união (LAFER, 2004).

Ademais, destacam-se, as referências aos comércios regional, bi e multilateral, além das menções aos países com os quais buscava maior integração. Foi adotada a estratégia de negociação em três trilhos, fortalecendo a presença brasileira nos campos multilateral e regional. No tocante ao multilateralismo, é frequente, nos discursos, a presença do Grupo de Cairns, Grupo dos 15 e do Fórum euro-latinoamericano. Além desses, a agenda multilateral é renovada com o início dos trabalhos, em 1995, da Organização Mundial do Comércio (OMC<sup>3</sup>) substituindo o GATT (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 23, n. 81, 1<sup>o</sup> semestre 1996, p. 81). À OMC, é conferido destaque uma vez que iguala o peso dos países membros, antes desigual devido ao poderio econômico (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 23, n. 78, 1<sup>o</sup> semestre 1996, p. 26), e proporciona uma forma de pressão política e legitimação de direitos, redefinindo os mecanismos para cooperação entre os Estados (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 23, n. 78, 1<sup>o</sup> semestre 1996, p. 78). O Brasil, tradicional e historicamente, já assumia papel ativo e de destaque como negociador no regime multilateral de comércio e, com a OMC, passa a se dedicar não apenas ao foro da Organização em si, como também ao Órgão de Solução de Controvérsias (OSC).

Com o objetivo de fortalecer sua posição no cenário internacional, o governo brasileiro dedica-se às negociações da Rodada do Milênio, em 1999, objetivando maior inserção no comércio mundial. A redução dos subsídios agrícolas em países desenvolvidos foi uma das temáticas abordadas no discurso brasileiro. Sendo uma das principais atividades comerciais brasileiras, a agricultura foi constantemente mencionada, com o objetivo de aumentar a competitividade exportadora do país nesse setor.

---

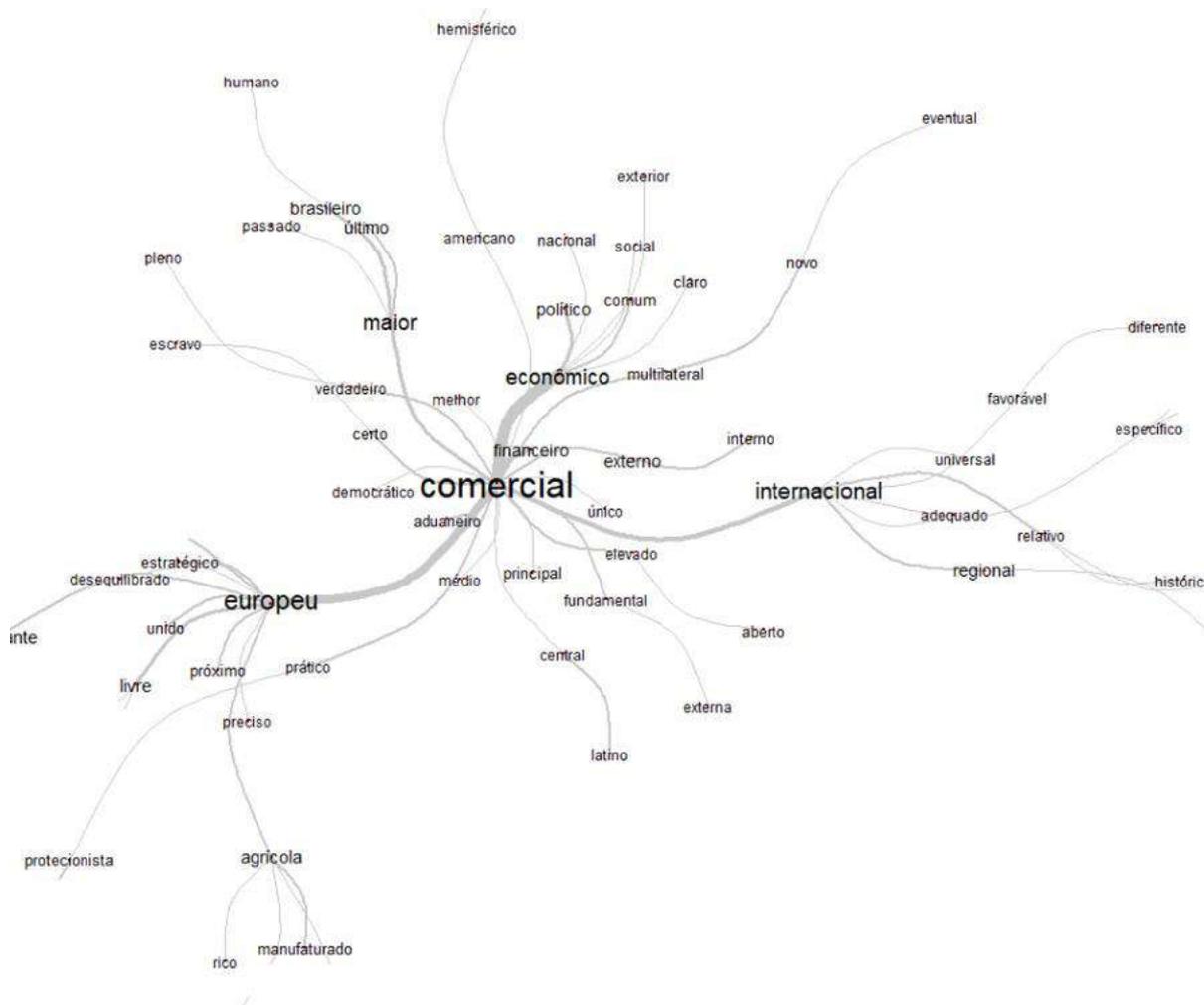
<sup>3</sup> Com a assinatura da Ata Marrakesh ao fim da Rodada Uruguai, o Brasil se torna um dos membros fundadores da Organização, que passou a contar com um órgão de solução de controvérsias (OSC) – que viria a ser usado por diversas vezes pelo Brasil -, além do escopo tradicional de acordos sobre agricultura, medidas de investimentos relacionados ao comércio (TRIMs), comércio de serviços (GATS), aspectos dos direitos de propriedade intelectual (TRIPs), além de contar também com um Mecanismo de Exame de Políticas Comerciais (TPRM).

Quanto aos trilhos regionalistas, com países vizinhos, destacam-se a ALADI, Mercosul, Grupo do Rio, Grupo Andino e a integração entre América Latina e Caribe. Ainda, ressalta-se a integração do Mercosul com os demais países da região, estabelecendo acordos de cooperação e de livre comércio. No campo bilateral, foram mantidas relações com a Argentina durante todo o governo, país parceiro com presença constante nas políticas e discursos brasileiros.

Nos discursos, é possível perceber a ênfase à nova onda de industrialização, permitindo que alguns países do Sul passassem para a condição de desenvolvidos (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 22, n. 77, 2<sup>o</sup> semestre 1995, p. 120). O presidente Fernando Henrique Cardoso justifica que a globalização acelerou e aprofundou a diferenciação entre os países em desenvolvimento, logo, não se deve considerar o Sul como entidade única em termos de sua capacidade de tirar proveito dos fluxos internacionais de investimento e comércio (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 23, n. 78, 1<sup>o</sup> semestre 1996, p. 26).

Já na regionalização com países de fora da região, ressaltam-se as parcerias com os países árabes, asiáticos e africanos por uma maior integração comercial. A União Europeia ocupava lugar como principal parceiro comercial dos países do Mercosul e o relacionamento foi fomentado a fim de uma associação inter-regional mutuamente benéfica (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 22, n. 76, 1<sup>o</sup> semestre 1995, p. 91). A UE foi grande impulsionadora da integração, temendo a perda de competitividade e a margem de preferência, caso a ALCA fosse efetivamente constituída (OLIVEIRA, 2012). As negociações do Comitê de Negociações Birregionais Mercosul-UE abordaram o assunto da liberalização comercial mútua, criando condições para o aumento das exportações brasileiras (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 27, n. 86, 1<sup>o</sup> semestre 2001, p. 154), sendo a agricultura prioridade para o Mercosul. As tendências apresentadas acima podem ser visualizadas na análise de similitude abaixo:

Figura 13 – Análise de similitude: Discursos de não-presidentes de 1999



Fonte: Elaboração da autora (2020)

Percebe-se, também, a volta do alinhamento com os Estados Unidos e o despendimento de maiores energias com a Câmara de Comércio Brasil-EUA no primeiro mandato. No entanto, com a imposição de barreiras protecionistas pelos EUA sobre o Brasil em 1997, os níveis de convergência diminuíram, concomitante a um momento de afirmação brasileira no cenário internacional. Lampreia elucida a intolerância brasileira as negociações comerciais que resultassem em compromissos e benefícios unilaterais, fazendo com que o Brasil dedicasse maiores esforços na busca por novos parceiros comerciais (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 24, n. 80, 1<sup>o</sup> semestre 1997, p. 66).

Além disso, a cooperação com a China se mostrou eficaz em contestar as medidas unilaterais das grandes potências, além de servir para atenuar o desequilíbrio Norte-Sul (LEITE, 2013). Já com o Japão, a política de abertura

comercial implantada pelo Brasil permitiu maior integração, priorizando a competitividade empresarial e modernização tecnológico-industrial (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 23, n. 78, 1<sup>o</sup> semestre 1996, p.79). A agricultura permaneceu como uma das temáticas mais enfatizadas nas discussões bi e multilaterais, com o objetivo de maior liberalização comercial. Propriedade intelectual e tecnologia também foram temáticas com forte presença nos discursos, demonstrando especialização da mão de obra produtiva brasileira e a possibilidade de maiores exportações de alto valor agregado.

Apesar do governo FHC ter apresentado bons resultados políticos, a economia foi marcada por crises e pelo déficit na balança comercial. Foi possível observar um fluxo crescente de ingresso de produtos importados, ao mesmo tempo em que a taxa cambial valorizada tornou as exportações menos rentáveis no curto e no médio prazo, levando ao aparecimento de déficits na balança comercial, que se avolumaram a partir de 1996 (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 23, n. 78, 1<sup>o</sup> semestre 1996, p. 109). As exportações também cresceram, embora em um ritmo menos acelerado. A liberalização comercial e aumento das importações trouxeram ao mercado interno a necessidade de aperfeiçoamento, levando ao barateamento dos custos de produção, com implicações positivas para a estabilização dos preços (BONELLI; VEIGA; BRITO, 1997a).

A média de discursos em seus dois mandatos ficou em 81,5 no primeiro e 80 no segundo, demonstrando aumento expressivo da importância comercial, inaugurando a nova tendência da diplomacia presidencial. É notável o incremento no número de menções aos radicais analisados em seu governo, principalmente se comparados o primeiro e segundo mandatos. No campo da integração comercial, percebe-se um aumento de menções pelo presidente no segundo mandato, enquanto, entre os não-presidentes, não se percebeu padrão distintivo entre os mandatos.

### **3.2.7 Luiz Inácio Lula da Silva**

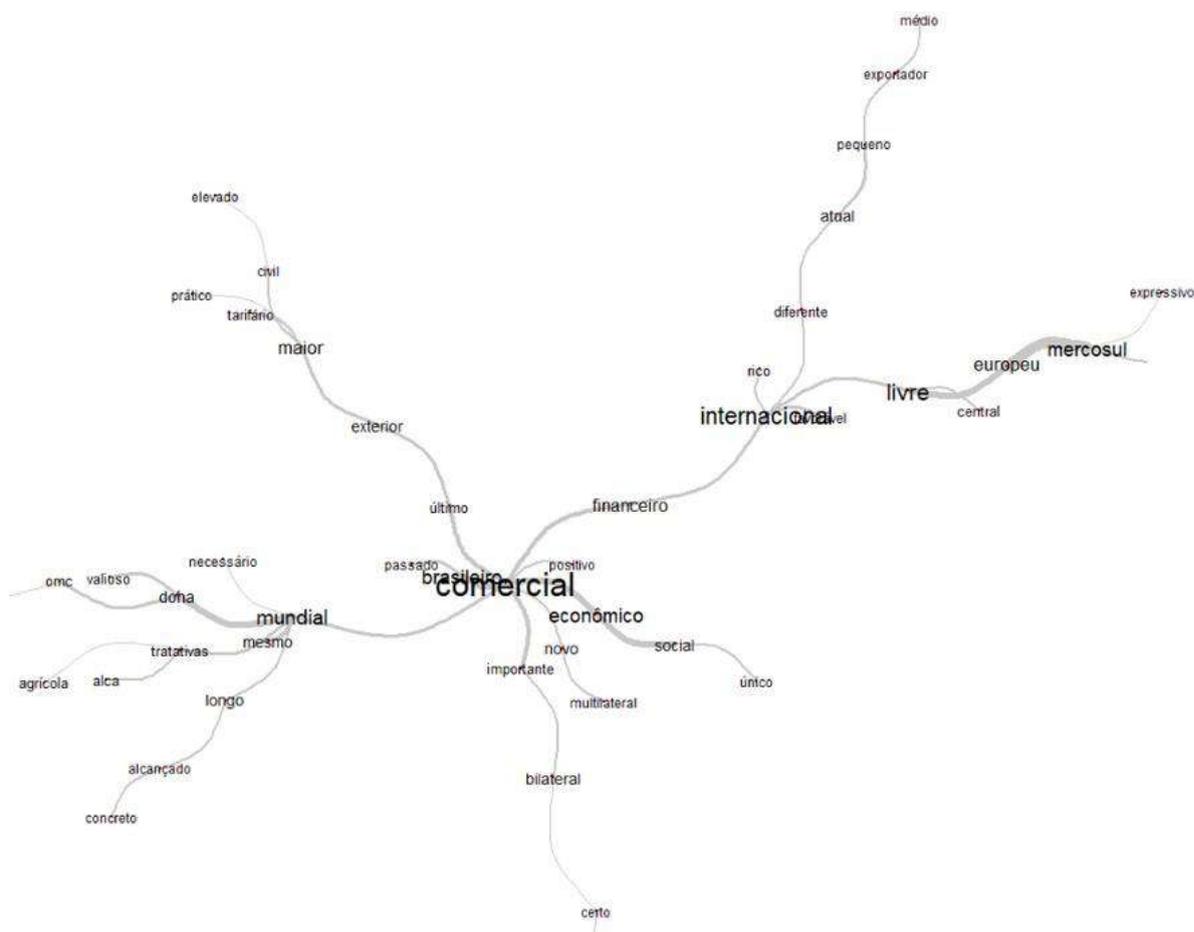
Luiz Inácio Lula da Silva assume o poder em 2003, sendo o primeiro presidente de esquerda do período analisado. Em nossa hipótese, buscávamos verificar se realmente eram os governantes de direita que conferiam maior

importância ao comércio. Lula, não obstante, notavelmente prova o contrário, pois, foi o presidente com média mais alta de discursos, conferindo clara importância à política comercial. Isso se evidencia pelo incremento do saldo comercial, com grande aumento tanto de importações, quanto de exportações. Principalmente no seu primeiro mandato, foge da tendência de foco nas importações, direcionando maior atenção às exportações, o que se vê a partir da análise das menções ao radical export\*, as quais tiveram maior frequência no início e no fim de seu governo.

Seu segundo mandato, todavia, passa pela crise econômica mundial, que atrapalhou a tendência de crescimento comercial que vinha se firmando. Lula adota um paradigma considerado pelos autores analisados como neodesenvolvimentista, fugindo à tendência desenvolvimentista dos governos militares, embora tenha adotado princípios estatais nas diretrizes econômico-comerciais. Foi praticante notável da diplomacia presidencial, marcando presença em um grande número de fóruns e de reuniões internacionais. Essa maior presença exterior reflete-se nos discursos de seu governo, que teve uma média de 101,3 discursos por ano no primeiro mandato e 79,5 no segundo mandato.

O presidente Lula destaca a busca por uma maior diversificação de parcerias comerciais, ao mesmo tempo em que traçava estratégias para que o Brasil atingisse status internacional de potência (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 31, n. 94, 1<sup>o</sup> semestre 2004, p. 117). Também priorizou a busca pela expansão econômica, relativa estabilidade de preços e diminuição da desigualdade de renda nacional. É fato que ações contra fome e pobreza tiveram destaque em suas políticas, sendo a temática levada, inclusive, à discussão no foro das Nações Unidas (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 34, n. 101, 2<sup>o</sup> semestre 2007, p. 117). Lula defende a construção de um sistema internacional de comércio livre, equilibrado e capaz de oferecer oportunidades de geração e distribuição de riquezas a todos que dele participam (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 31, n. 94, 1<sup>o</sup> semestre 2004, p. 50), como visualiza-se a seguir:

Figura 14 – Análise de similitude: Discursos presidenciais de 2004



Fonte: Elaboração da autora (2020)

Segundo Vigevani e Cepaluni (2007), a política externa do período defende a soberania nacional com maior ênfase que a administração anterior, ao passo que mantém a lógica de três trilhos, enfatizando a postura multilateralista (VIGEVAANI; CEPALUNI, 2007). O presidente busca aumentar o protagonismo internacional adotando uma postura firme e ativa, com dinamismo e flexibilidade negociadora, para consolidar mudanças no programa de política externa, sem deixar de lado agendas e posicionamentos tradicionais (AMORIM, 2007); RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 31, n. 94, 1<sup>o</sup> semestre 2004, p. 56).

Quanto à OMC, durante todo o governo foi possível notar, por meio dos discursos, a intenção de continuar com a linha já adotada pelos governos anteriores nas negociações comerciais na OMC. Assim, foram mantidas as estratégias de negociação comercial considerando-se tanto as tradições do

Itamaraty, quanto os princípios que norteiam a atuação do país nas relações internacionais (OLIVEIRA, 2012).

É importante perceber a forte presença diplomática do governo. Não apenas o presidente, como o campo diplomático em geral tiveram uma atuação de destaque na política externa. Em números absolutos, o governo destaca-se nas menções ao bigrama comércio-integração. No entanto, uma vez os números analisados proporcionalmente, é possível notar que não houve uma tendência dominante a menções à integração comercial. Além disso, há uma clara distinção entre o primeiro e segundo mandato. O processo integracionista comercial de Lula foi impulsionado com três vezes mais afinco no primeiro mandato do que no segundo, quando consideramos os números normalizados de cada ano, tanto nas falas do presidente quanto dos não-presidentes. Sendo o primeiro presidente de esquerda do período analisado, embora tenha se destacado nas menções ao comércio e na quantidade de discursos de política externa proferidos no geral, ele mostra uma tendência a um menor enfoque à temática de integração comercial. É possível perceber esse fenômeno como condizente com as políticas adotadas pelo presidente, visando sempre o progresso social. Essa clara distinção de foco entre o primeiro e o segundo mandato, caracteriza uma modificação das ênfases temáticas aplicadas à política exterior brasileira.

A prioridade dada aos países em desenvolvimento foi latente, enfatizando a cooperação Sul-Sul e a integração hemisférica para buscar maior equilíbrio em relação aos países do Norte. Destaca-se a criação do G20 em 2003, com a finalidade de sintonizar interesses de um grupo de países em desenvolvimento e colocá-los em pé de igualdade (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007); RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 31, n. 94, 1<sup>o</sup> semestre 2004, p. 125). Inicialmente, os seus integrantes objetivavam o fim dos subsídios agrícolas e das barreiras ao comércio com a União Europeia e dos EUA (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 31, n. 94, 1<sup>o</sup> semestre 2004, p. 85), em um momento que o Brasil passava a ganhar espaço como exportador agrícola de peso no cenário internacional (GARCIA, 2017a). Seus membros representam cerca de 85% do comércio mundial, 90% do PIB e 2/3 da população do planeta (GARCIA, 2017a). Além do G20, destacaram-se a UNASUL e o Movimento dos Países Não-Alinhados nos discursos, como forma de promover maior alinhamento entre os países em desenvolvimento.

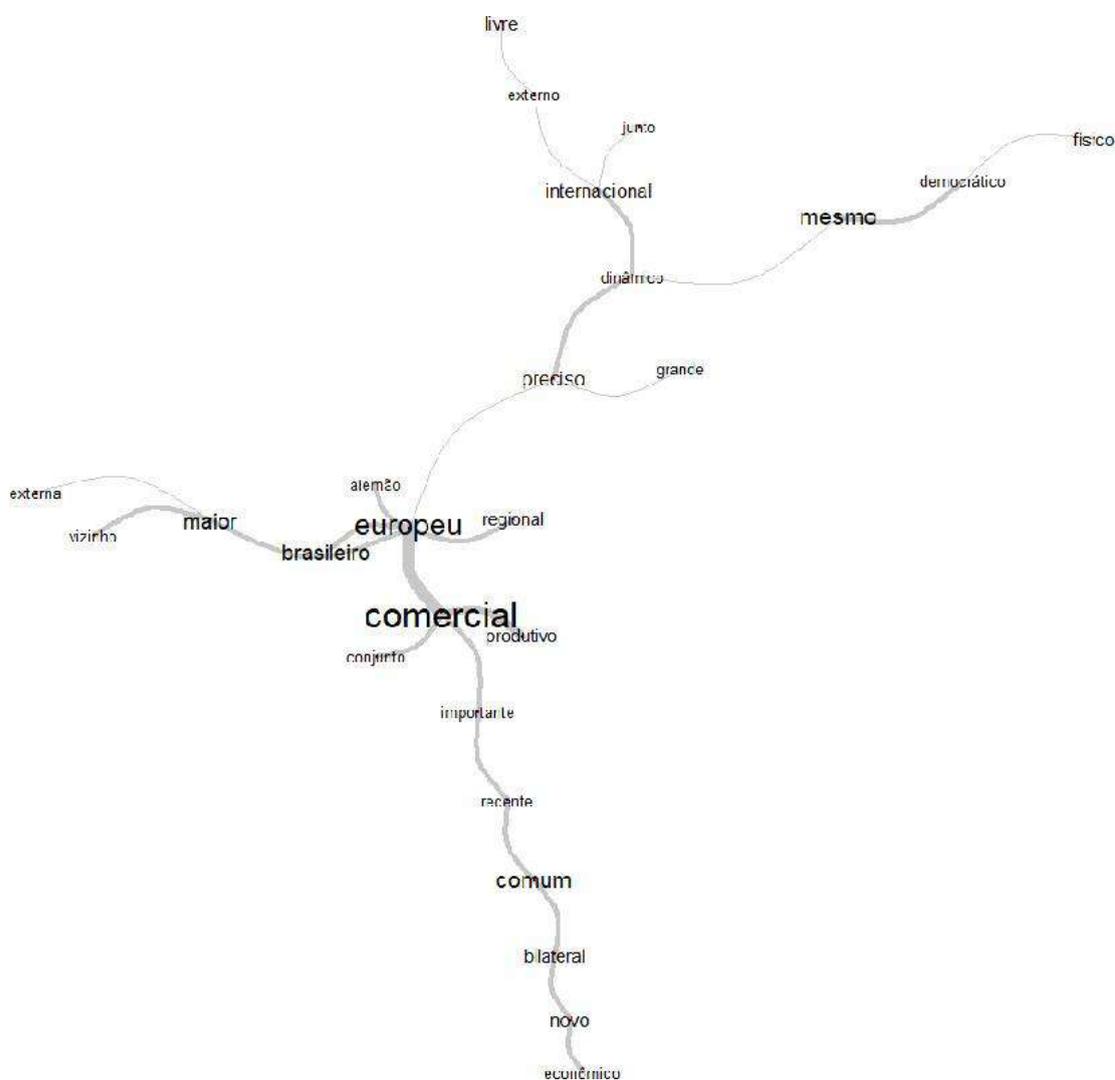
Ao longo do governo, desenrolou-se aproximação com a Rússia, Índia e China, os quais, em 2009, unem-se no grupo BRIC, visando o desenvolvimento conjunto e cooperação comercial (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 36, n. 104, 1<sup>o</sup> semestre 2009, p. 274).

Esses países, unidos, representam 20% da superfície terrestre, quase metade da população mundial e suas economias somadas equivalem a cerca de 15% do PIB mundial. No ano de 2011, a África do Sul junta-se ao grupo, o qual passa a ser nomeado, então, BRICS (GARCIA, 2017a).

No campo regional, foi enfatizada a aproximação com os países latino-americanos, sendo foco das tratativas os países andinos, ALADI, ALCA e Mercosul, com o propósito de estimular sua consolidação e expansão. Vários acordos foram assinados com países da região (Venezuela, Peru, Colômbia, Equador), confirmando um Acordo de Livre Comércio Mercosul-Comunidade Andina (CAN), estruturando preferências tarifárias e projetos de integração (MESA; OLIVEIRA, 2017). O relacionamento bilateral com a Argentina, marca importante de continuidade da política externa brasileira, é fomentado (GARCIA, 2017a) e, em 2009, é criada a Comissão Ministerial Brasil-Argentina, para estabelecer um canal de diálogo em temas econômicos, comerciais e financeiros, e manter a tradição de parceria bilateral entre os países (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 36, n. 104, 1<sup>o</sup> semestre 2009, p. 225).

Foram mantidas as relações com a União Europeia, com significativos avanços bilaterais. As partes objetivavam não apenas o incremento da parceria, como também o enfraquecimento do unilateralismo estadunidense, como recorrentemente é expresso nos seus discursos (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 35, n. 102, 1<sup>o</sup> semestre 2008, p. 197), e visualiza-se abaixo:

Figura 15 – Análise de similitude: Discursos presidenciais de 2008



Fonte: Elaboração da autora (2020)

A China, grande parceiro comercial do Brasil, passa a ganhar espaço no comércio com as grandes potências, tornando-se concorrente, inclusive, dos mercados sul-americanos. O relacionamento entre os dois países foi estimulado durante todo o governo e, em 2004, a China já era o terceiro maior parceiro comercial do Brasil (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 35, n. 102, 1<sup>o</sup> semestre 2008, p.50). Em 2010, as exportações para o país representaram 15,2% do total das exportações brasileiras. O relacionamento com os países árabes foi consolidado no governo, através da adoção da Declaração de Brasília e assinatura do Acordo de Cooperação econômica entre o Mercosul e o Conselho

de Cooperação do Golfo em 2005, na I Cúpula América do Sul-Países Árabes (ASPA)(GARCIA, 2017a).

Dentre os aspectos característicos do governo Lula, foram notáveis os esforços para a intensificação da integração com os países africanos. Pregando sempre por uma política externa não-alinhada, de autonomia pela diversificação, realmente, o presidente põe em prática a expansão das áreas e o número de parceiros comerciais. O discurso brasileiro passa a apresentar interesse pela aproximação com países de ideologia socialista, como a Venezuela, ao passo que expressa descontentamento com as políticas capitalistas adotadas pelos Estados Unidos, o que leva a um desalinhamento entre os dois países.

Característica marcante do governo Lula, a inserção de temas sociais e institucionais na agenda fez parte da estratégia brasileira para ampliar a agenda da integração, diminuindo a ênfase em temáticas de economia e comércio (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 33, n. 98, 1<sup>o</sup> semestre 2006, p. 256). Percebe-se entrelaçamento entre as temáticas comerciais e sociais nos discursos objetivando a erradicação da fome e uma maior distribuição de riquezas. Questões relacionadas ao café e à agricultura foram enfatizadas, acompanhando o movimento de aumento das exportações de produtos primários e da queda relativa da participação do setor industrial. A balança comercial demonstrou crescimento ao longo de todo o governo até o ano de 2008, quando ocorre a crise econômica mundial.

Desde o início do governo, Lula defende que o comércio internacional pode ser um poderoso indutor de desenvolvimento. Para tanto, ele deve ser justo e equilibrado, beneficiando a todos de maneira equânime. Ainda, destaca que muitos dos conflitos e tensões decorrem de uma ordem internacional em que a distribuição da riqueza mundial é injusta e faltam oportunidades para os países mais pobres se desenvolverem (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 31, n. 94, 1<sup>o</sup> semestre 2004, p. 27). Ele valoriza a igualdade e o respeito entre parceiros comerciais (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 31, n. 94, 1<sup>o</sup> semestre 2004, p. 36), visando a construção de uma nova geografia econômica e comercial.

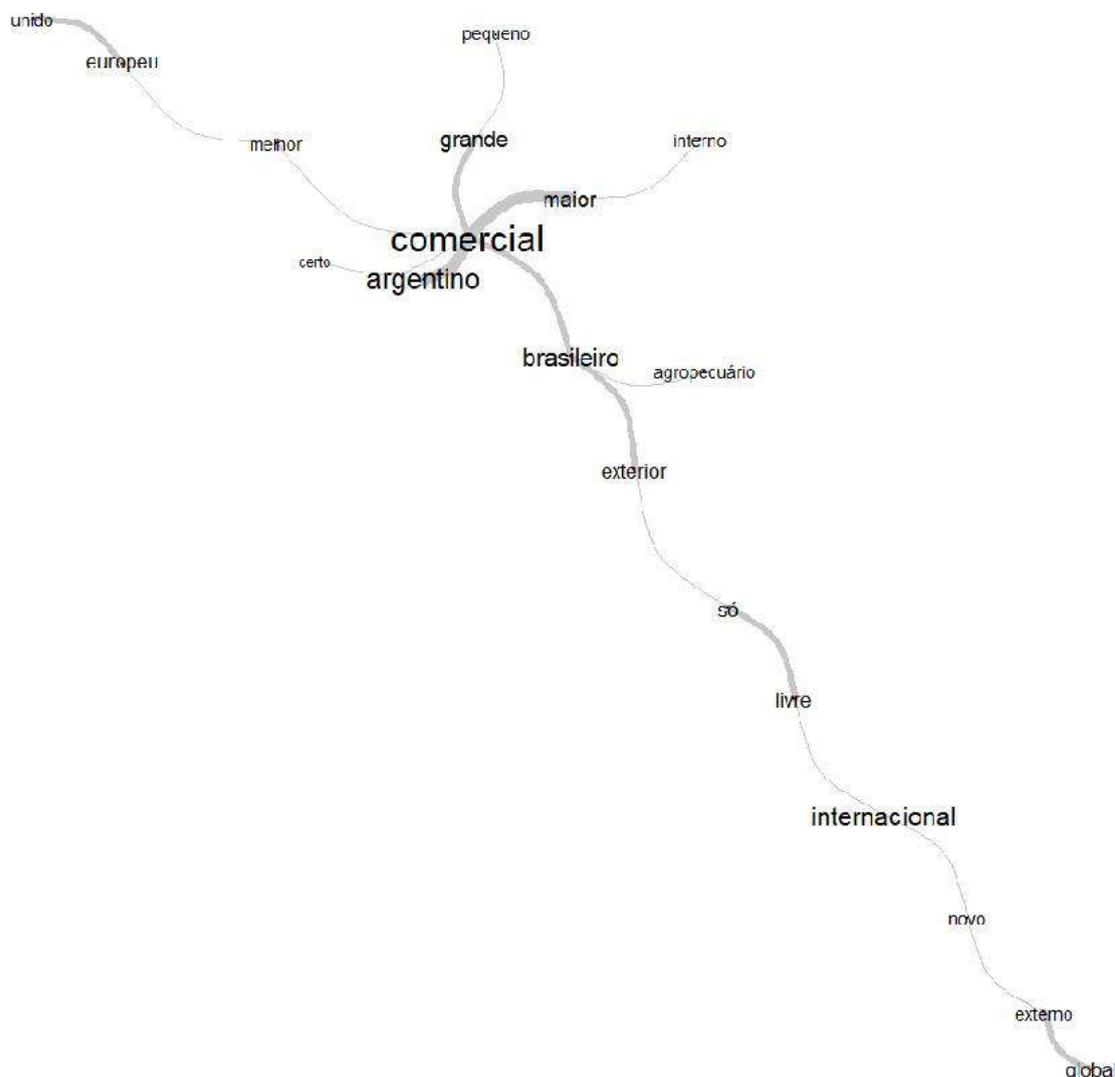
### 3.2.8 Dilma Vana Rousseff

Sucedendo Lula, Dilma assume o poder em 2011, mantendo o posicionamento esquerdista e a linha neodesenvolvimentista do governo anterior. Dilma não despendeu tantos esforços diplomáticos quanto o seu antecessor, apresentando uma média muito mais baixa de discursos no primeiro mandato. De 2015 em diante, não temos dados suficientes para avaliar, já que os discursos presidenciais foram suprimidos das Resenhas de Política Exterior, base de dados utilizada.

Patriota exprime a intenção brasileira em aumentar os produtos fabricados no Brasil (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 38, n. 109, 2<sup>o</sup> semestre 2011, p.255), protegendo-se da concorrência estrangeira e ampliando a intervenção estatal na economia (MESA; OLIVEIRA, 2017). O Brasil assumiu papel de destaque na América Latina, por ser a maior economia da região e por ter construído uma base industrial com um modelo de desenvolvimento centrado no mercado interno e na substituição de importações (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 38, n. 108, 1<sup>o</sup> semestre 2011, p.30). Além disso, o país ampliou a proteção e o incentivo a empresas domésticas reforçando o caráter intervencionista da política nacional-desenvolvimentista (MESA; OLIVEIRA, 2017).

Antônio Patriota frisa que mais da metade das importações do governo se caracterizou pelo alto índice de produtos industrializados de alto valor agregado e bens intermediários, além de capital utilizado para sua produção (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 38, n. 108, 1<sup>o</sup> semestre 2011, p.71), mesmo com a adoção da lógica de substituição de importações. Petróleo e combustíveis mantiveram-se com uma participação abaixo de 20% e os bens de consumo chegaram a 17% em 2014. As importações de insumos e máquinas foram integradas à utilização de barreiras tarifárias e não-tarifárias, visando fornecer proteção extra para os setores pelo crescimento na entrada de produtos. As vantagens da indústria brasileira se concentram nos setores do agronegócio, industrial, alimentício, de celulose e bebidas, ao passo que outros setores tiveram seu desempenho enfraquecido, perdendo participação no mercado doméstico ao competir com as importações (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 40, n. 113, 2<sup>o</sup> semestre 2013, p. 240), o que se visualiza a seguir:

Figura 16 – Análise de similitude: Discursos de não-presidentes de 2014



Fonte: Elaboração da autora (2020)

O governo Dilma não apresentou forte presença diplomática em sentido amplo, mantendo boa parte das linhas já adotadas anteriormente. No campo da integração comercial, o governo esquerdista apresentou uma média abaixo da dos demais governos analisados anteriormente. Percebe-se a mais baixa presença diplomática dos não-presidentes dentre todos os casos analisados no recorte temporal de 45 anos. A crise financeira que ainda se fazia presente no governo Dilma, aliada aos fracos despendimentos de esforços em relação à política externa, resultou nos mais baixos índices de menções aos bigramas de integração comercial.

Nota-se o cultivo das relações multilaterais com os blocos já formados,

buscando sempre incrementar o protagonismo do país. Salienta-se a frequência de menções à UNASUL, ao G20, à OMC e ao BRICS, enfatizando a pauta de liberalização do comércio internacional para maior inserção competitiva do país. O governo Dilma adota uma política com um viés mais protecionista, destacando-se a cautela entre as características a serem incorporadas pela diplomacia. Nesse período, foi intensificada a integração entre os países do BRICS, com grande crescimento no comércio intrabloco, e também se identifica nos discursos a busca por maior cooperação econômico-financeira entre os países do G20. O Brasil sempre privilegiou o diálogo e a diplomacia como método de solução de tensões e controvérsias (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 38, n. 108, 1<sup>o</sup> semestre 2011, p. 31), dessa forma, assumiu papel de destaque nos foros multilaterais como OMC e ONU, convocando reuniões sempre que necessário, defendendo a política externa ativa, altiva e soberana adotada pelo governo (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 40, n. 112, 1<sup>o</sup> semestre 2013, p. 77).

O segundo trilha é marcado por uma crise institucional no Mercosul em 2016, relativa à suspensão da Venezuela do bloco por descumprimento de regras (GARCIA, 2017a). O comércio intrazona é composto principalmente de produtos manufaturados, no entanto, a crise no bloco levou a um enfraquecimento do desempenho das exportações industriais brasileiras. Já 80% das importações brasileiras originárias do Mercosul são justamente de bens industrializados (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 42, n. 117, 2<sup>o</sup> semestre 2015, p. 94). Por essa razão, foi evocada a ampliação de acordos comerciais do bloco com outros países e regiões. Mesmo assim, o Brasil assume papel de destaque entre os vizinhos da América do Sul, por ser a maior economia da região e por ter construído uma base industrial com um modelo de desenvolvimento centrado no mercado interno e na substituição de importações (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 38, n. 108, 1<sup>o</sup> semestre 2011, p. 30).

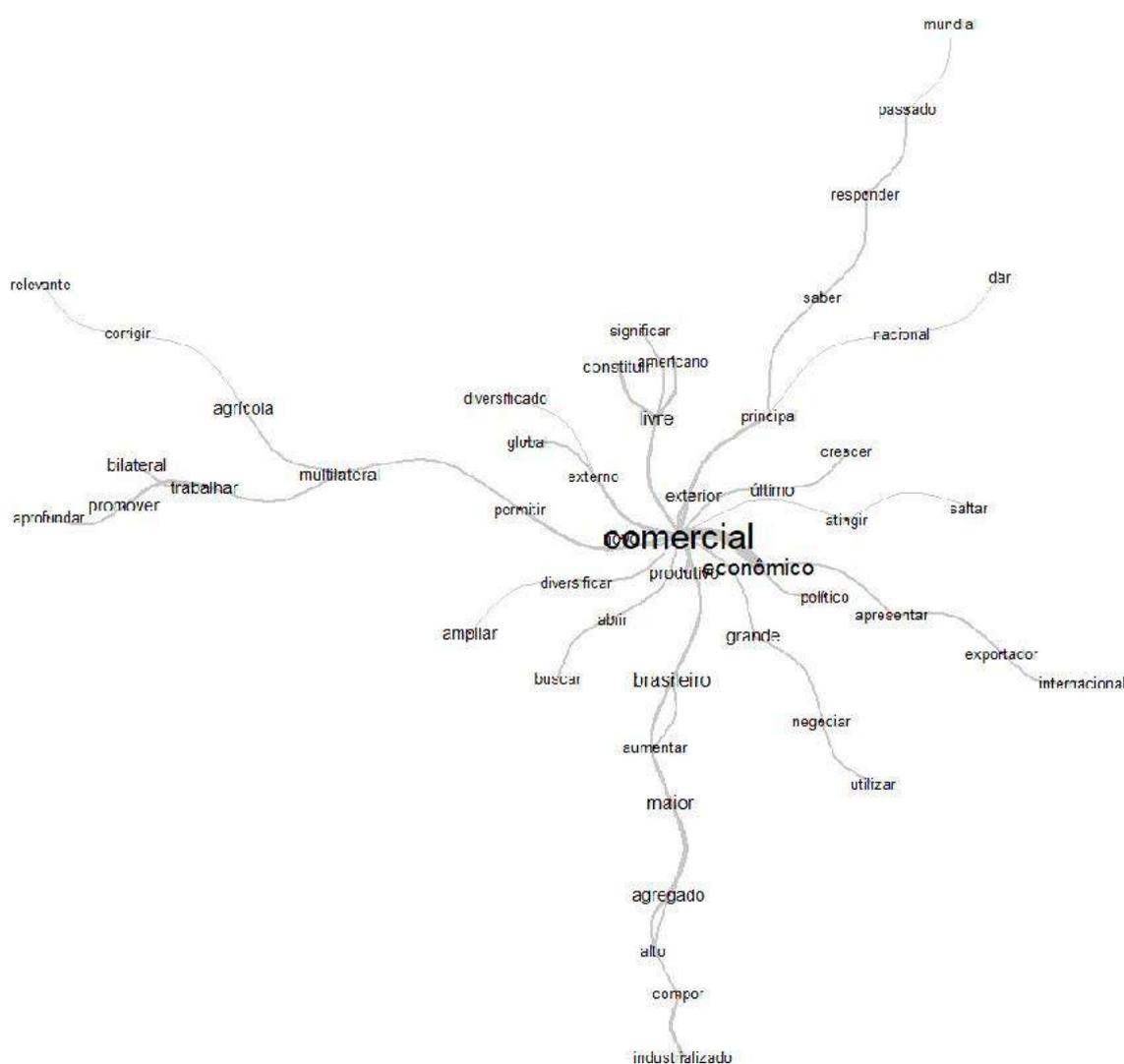
As relações com a Ásia foram intensificadas, o que se percebe pela expressão constante da intenção do governo brasileiro, em seus discursos, de uma maior integração com esse continente, principalmente com a China, que passou a ser um dos maiores parceiros comerciais do Brasil. Logo no primeiro ano de mandato, Dilma firma diversos acordos de cooperação com esse país (GARCIA, 2017a), elevando as relações bilaterais a nível de parceria estratégica global. Mais

de 80% das vendas para o mercado chinês são de soja, minério de ferro, petróleo e carnes, ao passo que esse tipo de produto representa somente 43% das exportações brasileiras para o resto do mundo (RICUPERO, 2017).

A emergência da China trouxe vantagens à economia brasileira, mas também desvantagens, uma vez que passou a tomar o lugar do Brasil no campo de exportações de bens manufaturados para a América do Sul e produtos industriais para os Estados Unidos (VEIGA; RIOS, 2017). As divergências com os EUA permaneceram, sendo fator determinante para o fraco desempenho do Brasil nas exportações (VEIGA; RIOS, 2017), o que foi, inclusive, perceptível a partir da ausência de discursos proferidos a esse país, diferentemente do que se percebeu nos governos anteriores. A União Europeia representava o principal parceiro comercial do Brasil, com mais de US\$ 82 bilhões de intercâmbio (GARCIA, 2017a), no entanto, ao longo do governo, perde espaço para a China.

Com o desenvolvimento brasileiro, percebe-se a abordagem mais constante das temáticas de ciência e de tecnologia e o conseqüente incremento do comércio com Japão e com países da Ásia do Leste. Mantém-se o bom relacionamento e é perceptível grande crescimento do comércio com os países árabes e africanos, com destaque para a África do Sul, donde visualiza-se:

Figura 17 – Análise de similitude: Discursos de não-presidentes de 2016



Pauta: Elaboração da autora (2020)

O comércio internacional desempenhou efeito positivo sobre o crescimento econômico, com destaque para as indústrias agropecuária e manufatureira. Além disso, percebe-se, entre os discursos, a presença de termos relacionados à busca pelo desenvolvimento da indústria de maior valor agregado. Já a integração comercial *per se* foi deixada em segundo plano pelo governo no geral, considerando tanto as menções presidenciais quanto as não-presidenciais ao longo dos 5 anos e meio de governo da presidente Dilma.

### 3.2.9 Michel Temer

Michel Temer, último presidente analisado, membro do PMDB, assume o poder após o impeachment de Dilma. Ele volta a adotar políticas neoliberais e um posicionamento centrista. Torna-se mais difícil a análise de conteúdo dos discursos desse governo, uma vez que estão ausentes os pronunciamentos presidenciais. Logo, analisamos apenas o material disponível, o que pode levar a falhas na interpretação.

Assumi o governo com o país em uma situação econômica desfavorável e, embora a balança comercial tenha se mantido com saldo positivo, crescente e estivesse relativamente estabilizada em seu governo, o PIB acumulado, em seus dois anos e meio de mandato, ficou em apenas 1%. Com o objetivo de promover o comércio, foram estabelecidas reformas microeconômicas, eliminando taxas e encargos de portos e aeroportos, reduzindo o custo de transportes doméstico e internacional, além da simplificação e digitalização de processos aduaneiros (FERREIRA, 2019).

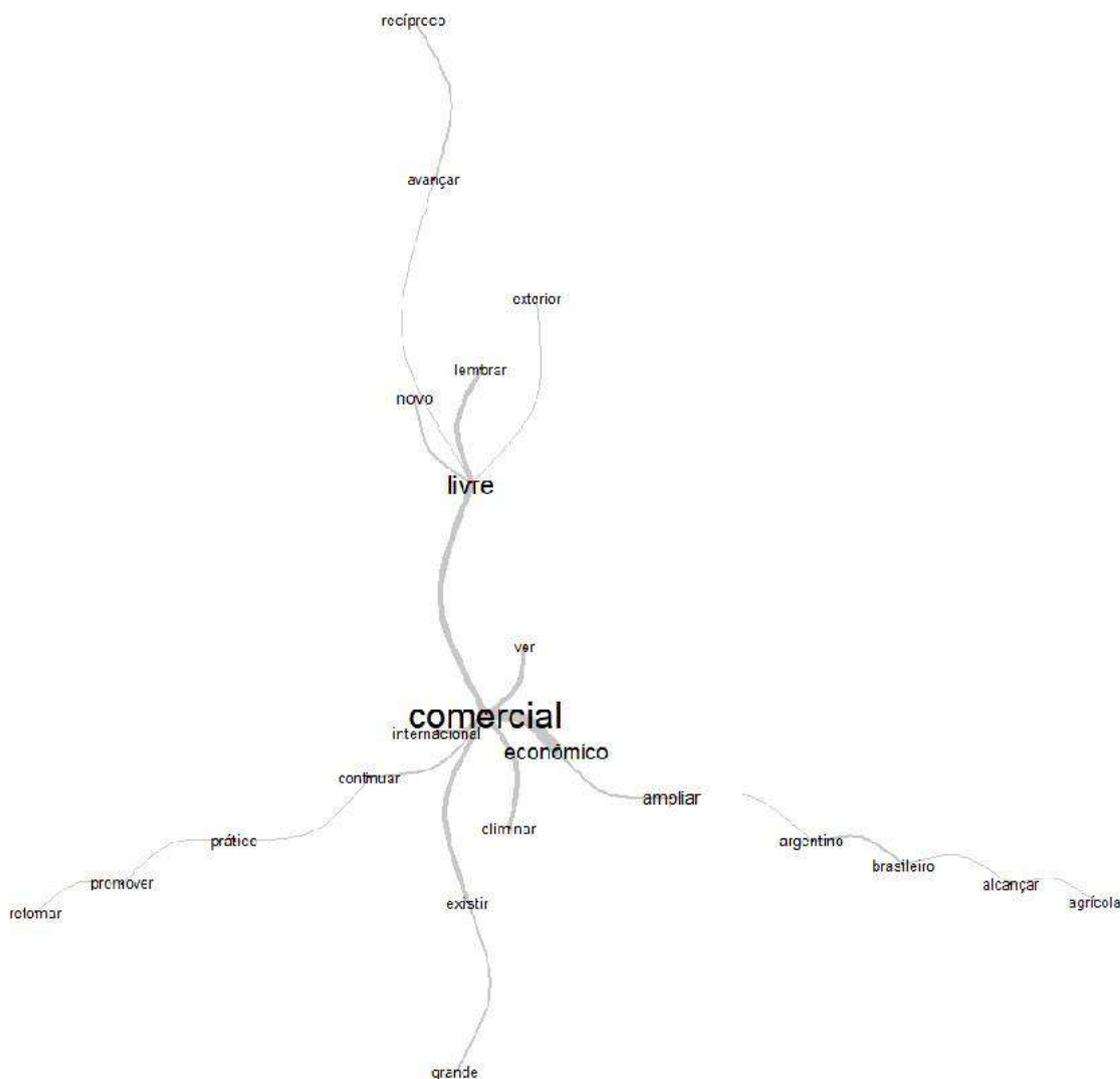
O governo Temer buscou um ambiente comercial de previsibilidade e harmonia, que garantisse aos países as bases sólidas para formular políticas e tomar decisões de investimentos (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 45, n. 123, 2<sup>o</sup> semestre 2018, p. 15).

Visando a aceleração do crescimento, assumiu como objetivo central o comércio exterior e a atração de investimentos, apoiado na busca pela construção de uma imagem do Brasil como um país defensor da ordem internacional vigente (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 44, n. 120, 1<sup>o</sup> semestre 2017, p. 200). Buscava apresentar um país responsável política e economicamente, renovando as credenciais para continuar a prestar serviços relevantes ao sistema de comércio internacional (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 43, n. 119, 2<sup>o</sup> semestre 2016, p. 233). As ações de Temer objetivavam estabelecer uma força legitimadora externa para o governo realizar as reformas domésticas e visavam sustentação externa (SILVA, 2019).

Preocupando-se com o crescimento de discursos protecionistas, xenófobos e isolacionistas, José Serra declarava a necessidade de fortalecimento da retórica do livre comércio (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 44, n. 120, 1<sup>o</sup> semestre 2017, p. 22). O multilateralismo não foi abandonado, mas ressignificado,

continuando a ser um dos pilares centrais da ordem econômica mundial (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 44, n. 120, 1<sup>o</sup> semestre 2017, p. 32), como se visualiza a seguir:

**Figura 18 – Análise de similitude: Discursos de não-presidentes de 2017**



Fonte: Elaboração da autora (2020)

É muito enfatizado o relacionamento com o BRICS, buscando usar o bloco como uma forma de atrair investimentos. O comércio intrabloco triplicou em um período de 10 anos, passando a responder por mais de 1/5 do PIB brasileiro.

Oliveira (2018) coloca que, quanto à OMC, Temer não conferiu prioridade às negociações, contrariamente aos governos anteriores que vinham privilegiando

os debates em seu âmbito (OLIVEIRA, 2018). José Serra, logo em seu discurso de posse, afirma que os esforços multilaterais na OMC eram exclusivistas e paralisadores, cujas negociações teriam potencial de corrigir distorções sistêmicas, como as que afetam os produtos agrícolas. No entanto, não vinham prosperando com a celeridade e relevância necessárias, ao passo que o Brasil poderia ter multiplicado os acordos bilaterais de livre-comércio (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 43, n. 118, 1<sup>o</sup> semestre 2016, p. 62). Destaca, ainda, que a retórica do livre comércio é frequentemente desmentida pela imposição de barreiras aos produtos dos países em desenvolvimento, especialmente produtos agrícolas. O Brasil faz, então, prevalecer o seguinte critério: concessões comerciais sim, mas somente com reciprocidade (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 44, n. 120, 1<sup>o</sup> semestre 2017, p. 25). O posicionamento de José Serra se refletiu nas menções à integração comercial, uma vez considerados apenas os casos dos não-presidentes por falta de dados presidenciais. Sendo contrário às políticas adotadas pela OMC, os anos de 2017 e 2018 apresentaram algumas das taxas mais baixas de menções aos bigramas no período.

Já a agenda do G20, inicialmente concentrada no gerenciamento de crises financeiras, expandiu-se para temas de concertação macroeconômica entre seus membros. O diálogo em diferentes instâncias representaria mais um passo no esforço de democratização e transparência na cooperação comercial internacional, congregando países desenvolvidos e em desenvolvimento (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 45, n. 122, 1<sup>o</sup> semestre 2018, p. 203). As negociações para entrada na OCDE romperam com os princípios dos governos anteriores, adotando um viés neoliberal economicamente ortodoxo e reiterando a oposição ao protecionismo comercial (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 43, n. 119, 2<sup>o</sup> semestre 2016, p. 86). Buscava-se, com isso, renovar a imagem do Brasil em contraponto à estabelecida após o impeachment, de país desestabilizado e aéreo à realidade comercial internacional. No MERCOSUL, manteve o viés de integração econômico-comercial, no entanto, nos discursos, foi perceptível a ênfase pela desideologização do bloco, principalmente em relação à Venezuela. O compromisso com a integração da América do Sul foi mantido, porém, com uma nova roupagem, através da tentativa de maior aproximação comercial do Brasil e do Mercosul com a Aliança do Pacífico (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 44, n.

120, 1<sup>o</sup> semestre 2017, p. 24).

O relacionamento com a União Europeia foi promovido nessa época, objetivando concluir as negociações, que já duravam anos, para criar o primeiro mega-acordo comercial entre o bloco e o Mercosul. O Ministro Aloysio Nunes reitera a intenção de dar maior enfoque aos países do Leste Europeu e Rússia, parcerias que vinham se fortalecendo (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 44, n. 120, 1<sup>o</sup> semestre 2017, p. 33). A saída do Reino Unido da União Europeia foi um acontecimento do qual o Brasil pôde tirar proveito. Com a saída, surge a necessidade britânica de estabelecer relações e acordos bilaterais, tendo em vista sua re colocação como ator unitário no cenário internacional (GOVERNMENT OF THE UNITED KINGDOM, 2018 em (OLIVEIRA, 2018)). Contudo, essa relação só se mostraria benéfica para o Brasil com o aprimoramento do ambiente para investimentos (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 45, n. 122, 1<sup>o</sup> semestre 2018, p. 174).

No campo bilateral, buscou solidificar as bases com os países já parceiros e renovar as credenciais para legitimar a presença brasileira no exterior. O relacionamento bilateral com a China e com outros países do Sudeste Asiático foi solidificado, de forma a propiciar um ambiente favorável ao Brasil, de complementariedade comercial (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 45, n. 123, 2<sup>o</sup> semestre 2018, p. 155). As relações com a China se fundam no reconhecimento de grandes complementariedades comerciais e econômicas e de significativas convergências entre as políticas externas dos dois países, ciosos de sua independência e autonomia (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 45, n. 123, 2<sup>o</sup> semestre 2018, p. 155).

Já com a Argentina, foi promovido o relacionamento bilateral, de modo a coordenar posições em temas da esfera regional e global, buscando uma agenda comum de trabalho (RESENHA DE POL. EXT. BRASIL, a. 44, n. 120, 1<sup>o</sup> semestre 2017, p. 45). Com vistas à promoção comercial, foram postas em prática negociações com países como Canadá, Japão, Coreia, China e México, buscando abrir novos mercados para exportação de bens, serviços e investimentos ((FERREIRA, 2019).

Uma vez que apenas os discursos de Chanceleres e de seus representantes

estiveram disponíveis nas Resenhas do governo Temer, considera-se uma média de 14 discursos por ano. No entanto, cogita-se um número bem maior, além dos que estavam na base de dados.

#### 4 CONCLUSÃO

A política externa brasileira é uma temática explorada vastamente pela literatura. E, tendo o discurso como uma de suas formas de expressão, torna possível sua análise através do jogo de palavras. No entanto, quando passamos a especificá-la, passamos a não encontrar tanta literatura que discorra sobre o assunto. Nessa dissertação, optamos por analisar uma das vertentes da política externa brasileira de maior impacto nos cenários interno e externo, econômica e politicamente falando. Tivemos como objeto de estudo a política externa comercial, que se faz presente nos governos desde os primórdios da história, desde que as trocas de mercadorias foram iniciadas entre as Nações. Evoluindo de trocas ao uso da moeda, à toda a tecnologia presente nos dias de hoje, podemos dizer que o comércio é a força motriz dos Estados, lhes garantindo presença no cenário mundial, desenvolvimento interno e externo.

O discurso é a forma como a política se materializa (MOREIRA, 2020), e através dele é possível perceber as intenções e objetivos dos emissores, com vistas ao benefício nacional. A FUNAG e o MRE dispõem das Resenhas de Política Exterior, que é uma base de dados completa, com os mais diversos tipos de emissões, escritas e orais, de 1974 à atualidade. Essa foi a base de dados escolhida para essa pesquisa, com o objetivo de que pudéssemos analisar, da forma mais fiel possível, os discursos governamentais proferidos durante o período em que os dados se fazem disponíveis.

Considerando o discurso comercial dos nove governantes e doze mandatos analisados, é possível concluir que, por mais que o Brasil tenha passado por dois regimes políticos, diversos alinhamentos ideológicos e por notáveis mudanças ao longo dos 45 anos analisados, é perceptível uma linearidade e continuidade na política exterior. Sempre buscando o desenvolvimento e a maior inserção no cenário comercial global, todos os governos analisados, mesmo adotando visões distintas, apresentam a mesma intenção de crescimento e de abertura para o comércio do país. Ao longo da análise pudemos observar o comportamento governamental refletido através dos discursos de política externa, o que nos proporcionou vasta percepção sobre as nuances percorridas pelo Executivo brasileiro nos mais diversos momentos históricos. Foi perceptível não apenas as distinções linguísticas, como também as aproximações e distanciamentos dos

mais variados parceiros, os impactos das crises mundiais na política externa brasileira, e também o impacto das crises internas brasileiras na política externa adotada com o resto do mundo.

Nesta análise, procuramos comprovar a frequência com que a temática de integração comercial foi pronunciada nos discursos de presidentes e não-presidentes durante o recorte temporal escolhido. Como material de análise, utilizamos apenas os discursos contidos nas Resenhas de Política Exterior Brasileira. Também utilizamos dados históricos dos mais diversos autores e empíricos de fontes como o IBGE e OCDE. Através desses dados, alcançamos o objetivo de contextualizar e estabelecer relações cabíveis entre a realidade vivida e os dados encontrados através da pesquisa, sempre com o objetivo de nos respaldar com a maior confiabilidade possível. Programas computacionais como o IRAMUTEQ e NVIVO foram de suma importância fazendo papel de apoio operacional para que pudéssemos, primeiramente, contar as palavras para definir o tema a ser estudado, em seguida realizar a contagem dos bigramas presentes nos discursos, e, por fim, relacionar os termos analisados aos seus correlatos.

Com o objetivo de comprovar a hipótese de pesquisa, a análise dos bigramas buscou demonstrar proporcionalmente a presença da integração comercial nos discursos de política externa dos presidentes e não-presidentes. Uma vez os resultados prontos, eles foram agrupados a partir dos três alinhamentos ideológicos: direita, centro e esquerda, para percebermos se, como Onuki e Oliveira (2006) colocaram, governos de centro-direita seriam mais propensos a uma integração de cunho comercial (ONUKE; OLIVEIRA, 2006). Foi feito um somatório do resultado normalizado dos bigramas presentes nos discursos de presidentes e não-presidentes de cada alinhamento somados, para que fosse possível perceber os governos como um todo, o que nos levou ao seguinte resultado: 345,65 em governos de direita, 432,89 de centro e 221,59 de esquerda. Em seguida, para considerar as diferentes durações das presidências, dividimos pelos respectivos anos de cada alinhamento ideológico no poder. O resultado dessa análise foi de um coeficiente de 12,34 menções à integração comercial pela direita, 12,73 pelo centro e 8,52 pela esquerda. Destacamos os coeficientes relacionados às menções aos termos em cada alinhamento ideológico, o que nos conduz à conclusão da pesquisa.

Dessa forma pudemos provar que, embora aparentemente os presidentes

de alinhamento esquerdista tenham apresentado grande número de menções às temáticas analisadas, a normalização nos levou a perceber que, proporcionalmente, o resultado caminhava em sentido oposto. Dessa forma, podemos constatar que o alinhamento centrista esteve na frente quando avaliamos a presença das temáticas nos discursos, seguido pela direita e, por fim, a esquerda. É possível visualizar o gráfico com esse resultado nos apêndices.

Com base nos resultados descritos acima, a hipótese de pesquisa foi provada verdadeira, uma vez que é possível comprovar que os governos de centro-direita foram mais propensos a menções relativas à temática de integração comercial que os governos de esquerda. Com os resultados, percebe-se cerca de um terço a mais entre os presidentes de centro e de direita às menções ao bigrama comércio-integração, o que, com base em toda a literatura analisada, ainda nos permite dizer que os governos desenvolvimentistas e neoliberais apresentaram maior tendência comercial que os neodesenvolvimentistas. Ainda considerando o espectro ideológico, destaca-se o alinhamento centrista, com o maior número de referências ao bigrama entre os três alinhamentos. É importante salientar o alinhamento entre os paradigmas e ideologias, que se alinham quase que perfeitamente: os desenvolvimentistas à direita, os neoliberais, ao centro, e os neodesenvolvimentistas à esquerda.

Ainda com base em Onuki e Oliveira (2006), percebe-se a tendência dos presidentes de direita, Geisel, Figueiredo e Collor, a buscar um maior alinhamento com os Estados Unidos e com os países capitalistas do Norte global, movimento que não mostrou grandes resultados devido ao protecionismo (ONUKE; OLIVEIRA, 2006). Já os presidentes centristas mostraram uma tendência maior ao equilíbrio entre Norte e Sul, buscando formar parcerias com os países em desenvolvimento, sem deixar de lado parceiros com os quais o país poderia vir a se alinhar no futuro. A bibliografia analisada nos permitiu concluir que, por mais que ao longo de todo o período analisado tenha sido perceptível forte linearidade na política externa brasileira, o Brasil promoveu aproximações e distanciamentos com as demais nações de acordo com o momento enfrentado mundialmente e com o presidente que ocupasse o cargo no momento.

Na ponta esquerda do espectro ideológico, Lula e Dilma mostraram o poder da conciliação entre as temáticas sociais e econômico-comerciais, trazendo à tona a possibilidade de influência e de complementação mútua entre elas. Esses dois

governos apresentaram similaridades, no entanto, esperava-se uma linearidade muito mais intensa do que a que se deu de fato, inclusive no âmbito diplomático, que apresentou notável desaceleração no governo da presidente Dilma.

Os presidentes Geisel, Figueiredo e Collor, ocupando lugar à direita do espectro ideológico conferiram notável importância à temática comercial, uma vez que adotaram políticas capitalistas e voltadas ao desenvolvimento de mercados. Conferiram grande atenção ao desenvolvimento da economia e a parcerias comerciais para o Brasil, com destaque para os Estados Unidos, grande potência capitalista à época, com a qual buscavam intensificar as parcerias.

Já os presidentes centristas, José Sarney, Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso e Michel Temer conferiram grande importância à temática comercial. Adotando postura neoliberal, esses presidentes visaram enormemente a liberalização econômica e integração de mercados no cenário global, principalmente com o fim da Guerra Fria e despontamento do mundo multipolar. Percebe-se maior presença da temática nos governos Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso, que foram os governos assumidos logo após a queda do Muro de Berlim e fim da Guerra Fria. O início da globalização, aquecimento da economia e fortalecimento do capitalismo resultaram na busca do Brasil por maior presença no mercado global, buscando o desenvolvimento da economia e do comércio nacional. O posicionamento neoliberal desses presidentes os fez propensos a alinhamentos benéficos comercialmente, além de não promoverem inimizades no campo internacional.

Perante os resultados obtidos, surge uma série de perspectivas para futuras pesquisas. Começamos por destacar a variação percebida entre os discursos. Isolar os presidentes um a um, explorando as ações e políticas adotadas de forma detalhada, e utilizando dos discursos de forma explicativa, poderia constituir uma rica pesquisa, sendo feitas, também, comparações entre os discursos dos presidentes e não presidentes. A partir desta premissa, indagações pertinentes poderiam surgir, tais como: os alinhamentos ideológicos dos não presidentes e presidentes são afins? Considerando-se as temáticas, em geral, seria possível dizer que as prioridades conferidas pelos presidentes são as mesmas que as dos não presidentes? Ao longo dos anos, foi possível perceber maior ou menor convergência de ideias entre os presidentes e não presidentes? O presidente estudado conferiu maior destaque a qual temática ao longo de seu

governo?

Em presidentes que exerceram dois mandatos, a comparação entre estes também poderia levar a uma pesquisa interessante. Uma comparação entre os presidentes FHC, Lula e Dilma, destacando o elemento eleitoral dos últimos anos do primeiro mandato, levaria à percepção da influência do elemento político-partidário na expressão da política externa por meio dos discursos.

Tal discussão também poderá ser enriquecida por pesquisas futuras que atualizem estes achados, não apenas considerando o governo Bolsonaro, como os que virão a seguir, bem como a comparação entre as políticas comerciais de Donald Trump e Jair Bolsonaro, em seus mandatos quase que consecutivos, a destacar-se a defesa do comércio voltado para alguns países específicos e as medidas protecionistas adotadas.

Outra vertente relevante a ser explorada é a das demais temáticas abordadas nos discursos, podendo ser destrinchada tanto para frequência de abordagem dos assuntos, quanto para os tópicos individualmente, a exemplo da política comercial que foi abordada neste trabalho. Convém analisar, ainda, as transições governamentais e o impacto que podem ter causado na política exterior brasileira, não apenas através da análise dos discursos, como também no aspecto comercial. Destacamos, ainda, a crescente relevância das redes sociais nas políticas governamentais adotadas, não apenas no campo comercial. Para pesquisas futuras, sugerimos a consideração dessa fonte de dados tão extensa e rica.

Diante de tão vasta e contínua discussão, essa dissertação buscou contribuir, ainda que de forma singela, para o desenvolvimento da pesquisa da política externa comercial brasileira. O intuito não foi apenas de desenvolver a colocação de Onuki e Oliveira (2006), como também de analisar os dados e expor evidências, além de instigar maiores investigações nos pontos levantados e expostos (ONUKE; OLIVEIRA, 2006).

## REFERÊNCIAS

- ADLER, E. Seizing the Middle Ground: Constructivism in World Politics. **European Journal of International Relations**, v. 3, n. 3, p. 319 – 363, 1997.
- ALADI. **O que é a ALADI?** 2019. Disponível em:  
[http://www.aladi.org/sitioaladi/?page\\_id=696&lang=pt](http://www.aladi.org/sitioaladi/?page_id=696&lang=pt). Acesso em: 17 de setembro de 2020.
- ALBUQUERQUE, J. G. Prioridades regionais e multilaterais na política externa do governo Fernando Henrique. **Revista Carta Internacional**, v. 10, n. 114, p. 10 – 11, 2001.
- ALCÂNTARA, L. Os parlamentos e as Relações Internacionais. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 44, n. 1, p. 13 – 21, 2001.
- ALLISON, G. T.; ZELIKOW, P. **Essence of decision**: explaining the Cuban missile crisis. 2. ed. New York: Addison-Wesley, 1999.
- ALMEIDA, P. R. Profissionalização em relações internacionais: uma discussão inicial.  
**Observatório Internacional**, São Paulo, v. 1, 1999.
- ALMEIDA, P. R. de. Uma Política Externa engajada: a diplomacia do Governo Lula. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 47, n. 1, 2004.
- ALMEIDA, P. R. de. As relações econômicas internacionais do Brasil dos anos 1950 aos 80.  
**Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 50, n. 2, p. 60 – 79, 2007.
- AMORIM, C. Discurso do ministro de Estado das Relações Exteriores, embaixador Celso Amorim. **Resenhas de Discursos de política externa**, 2007.
- ANA PAVLOVA. **Frases de diplomacia**. Disponível em:  
<https://www.frasesfamosas.com.br/frases-de/ana-pavlova/>.
- ARAÚJO JR., J. T. A. Política de importações: autarquia ou eficiência? Texto para Discussão. 1990. Disponível em: FUNCEX-RiodeJaneiro.
- AYLLÓN, B. Evolução histórica da cooperação Sul-Sul. Repensando a

Cooperação Internacional para o Desenvolvimento. **IPEA**, IPEA, Brasília, p. – 277, 2014.

AZEVEDO, A. F. Z.; PORTUGAL, M. S. Abertura comercial brasileira e instabilidade da demanda de importações. **Revista Nova Economia**, v. 8, n. 1, p. 37 – 63, 1998/2013.

AZEVEDO, A. F. Z.; PORTUGAL, M. S. Abertura comercial brasileira e instabilidade da demanda de importações. **Revista Nova Economia**, v. 8, n. 1, p. 37 – 63, 2013.

BADIN, M. S.; MOROSINI, F. C.; TRUBEK, D. M. O Brasil face aos novos padrões de comércio e investimento dos acordos internacionais. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 9, n. 1, p. 304 – 332, 2019.

BALDWIN, R. E. The Political Economy of Trade Policy. **Journal of Economic Perspectives**, v. 3, n. 4, 1989.

BARBOSA, R. Balanço da política externa do governo Dilma. **O Estado de São Paulo**, 2017.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: Edições 70, 2011.

BATISTA, P. N. A Política Externa de Collor: Modernização ou retrocesso? **Revista de Política Externa**, v. 1, n. 4, p. 106 – 135, 1993.

BAUER, R. A.; POOL, I. S.; DEXTER, L. A. **American Business and public policy**: the politics of foreign trade. [S.l.]: Aldine: Atherton, 1972.

BERELSON, B. **Content analysis in communication research**. New York: Hafner, 1984.

BERNAL-MEZA, R. A política exterior do Brasil: 1990-2002. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 45, n. 1, p. 36 – 71, 2002.

BOBBIO, N. **Igualdade e Liberdade**. Rio de Janeiro: Ediouro, 1997. (3).

BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário de política**. 4. ed. Brasília: UNB, 1998/2010.

- BOITO, A.; BERRINGER, T. Brasil: classes sociais, neodesenvolvimentismo e política externa nos governos Lula e Dilma. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, n. 47, p. 31 – 38, 2013.
- BONELLI, R.; VEIGA, P. M.; BRITO, A. F. As políticas Industrial e de Comércio Exterior no Brasil: Rumos e indefinições. **Texto para discussão - Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA)**, Rio de Janeiro, 1997a.
- BONELLI, R.; VEIGA, P. M.; BRITO, A. F. **As políticas Industrial e de Comércio Exterior no Brasil: Rumos e indefinições**: Texto para discussão. Rio de Janeiro: IPEA, 1997b.
- BOSCHI, R. R. (org.). **Variedades de capitalismo, política e desenvolvimento na América Latina**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2011.
- BOURDIEU, P. **O poder simbólico**. Rio de Janeiro; São Paulo: Bertrand Brasil; Difel, 1989. BRASIL. Dados setor externo. **Banco Central do Brasil**, 2007.
- BRESSER-PEREIRA, L. C. **O novo desenvolvimentismo. Globalização e competição**. Rio de Janeiro: Campus-Elsevier, 2009. 75 - 94 p.
- CAMARGO, B. V.; JUSTO, A. M. **Tutorial para uso do software de análise textual IRAMUTEQ**. Santa Catarina.: Laboratório de Psicologia Social da Comunicação e Cognição da UFSC, 2013.
- CAMPOS, C. J. G. MÉTODO DE ANÁLISE DE CONTEÚDO: ferramenta para a análise de dados qualitativos no campo da saúde. **Revista Brasileira de Enfermagem**, Brasília - DF, v. 57, n. 5, p. 611 – 614, 2004.
- CAMPOS, R. O. **A lanterna na popa**: memórias. Rio de Janeiro: Topbooks, 1994.
- CANANI, N. A. **A. Política externa no Governo Itamar Franco (1992-1994)**: Continuidade e renovação de paradigma nos anos 90. 2003. 214 p. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Ciência Política) — UFRGS.
- CARDOSO, E. L. Demandas do Legislativo pela condução da política externa brasileira: constituição de um novo veto player? 2006a. Disponível em: ArtigoelaboradoparaadisciplinaAnálisedePolíticaExterna,ministradanoDepartamentod eCiênciaPolíticadaGraduaç~aodaUniversidade deS~aoPaulo(USP).

CARDOSO, F. H. **A arte da política**: a história que vivi. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2006b.

CARDOSO, F. H.; FALETTO, E. Dependência e Desenvolvimento na América Latina.

**Revista Civilização Brasileira**, Rio de Janeiro, 2004.

CAREGNATO, R. C. A.; MUTTI, R. Pesquisa qualitativa: análise de discurso versus análise de conteúdo. **Texto Contexto - enfermagem**, v. 15, n. 4, p. 679 – 684, 2006.

CASTELO, R. O. **O Social-Liberalismo**: Auge e Crise na supremacia burguesa na era neoliberal. São Paulo: Expressão Popular, 2013.

CERVO, A. **Inserção Internacional**: formação dos conceitos brasileiros. São Paulo: Editora Saraiva, 2008.

CERVO, A.; BUENO, C. **História da Política Exterior do Brasil**. Brasília: Editora UnB, 2002. v. 2.

CERVO, A. L. Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático.

**Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 46, n. 2, p. 13 – 39, 2003.

CIA - CENTRAL INTELLIGENCE AGENCY. The World Factbook. 2017. Disponível em: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/>.

CONTRERA, F.; HEBLING, M. L. Partidos políticos, ideologias e política externa nas eleições presidenciais brasileiras de 2014. **Colombia Internacional Issues**, v. 90, 2016.

COPPEDGE, M. A Classification of Latin American Political Parties. **Notre Dame: The Helen Kellogg Institute for International Studies. Working Paper.**, n. 244, Novembro 1997.

CORTES, O. H. G. **A Política Externa do Governo Sarney**: o início da reformulação de diretrizes para a inserção internacional do Brasil sob o signo da democracia. Brasília: FUNAG, 2010.

CUNHA, D. C. O Modelo de desenvolvimento brasileiro e a política externa. In: **SIMPORI**. [S.l.: s.n.], 2016. v. 5.

DANESE, S. **Diplomacia presidencial**: história e crítica. Rio de Janeiro: Topbooks, 1999.

DEPUTADOS, C. dos. **Sigla - TRIMS**. 01 de dezembro de 2004. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-mistas/cpcms/siglas/siglariorio2/TRIMS.html>. Acesso em: 10 de julho de 2020.

DEPUTADOS, C. dos. O presente e o futuro das nossas políticas Externa, de Defesa e de Inteligência foram temas de Seminário na CREDN. **Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional**, 2013.

DINIZ, E.; BOSCHI, R. R. **A difícil rota do desenvolvimento**: empresários e a agenda pós-neoliberal. Belo Horizonte; Rio de Janeiro: Editora UFMG; IUPERJ, 2007.

DUFRENOT, G.; MIGNON, V.; TSANGARIDES, C. The trade-growth nexus in the developing countries: A quantile regression approach. **Review of World Economics**, v. 146, p. 731 – 761, 2010.

FARIAS, R. S. Algo de velho, algo de novo: a Organização Mundial do Comércio, o Brasil e as transformações do sistema multilateral de comércio. **Boletim Meridiano**, v. 16, n. 47, p. 3 – 17, 2015.

FERREIRA, P. A. Política externa e de comércio exterior a favor do Brasil. **Jornal O Globo**, 2019.

FERREIRA, T. S. H. A ruína do consenso: a política exterior do Brasil no Governo Figueiredo (de 1979 a 1985). **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 49, n. 2, p. 119 – 136, 2006.

FGV. Acervo de Manifestos e Programas Partidários. 2020.

FIERKE, K. Links Across the Abyss: Language and Logic in International Relations. **International Studies Quarterly**, v. 46, n. 3, 2002.

FINNEMORE, M.; SIKKINK, K. International Norm Dynamics and Political Change. **International Organization**, v. 52, n. 4, p. 887 – 917, 1998.

FIORI, J. L. O “**desenvolvimentismo de esquerda**“. 2012. Disponível em: <https://www.cartamaior.com.br/?/Coluna/O-desenvolvimentismo-de-esquerda-/26585>. Acesso em: 10 de julho de 2020.

FLEISHER, D. Os partidos políticos. In: AVELAR, L.; CINTRA, A. O. (org.). **Sistema Político Brasileiro: uma introdução**. Konrad Adenauer Stiftung, Rio de Janeiro: Editora Unesp, 2007.

FONSECA, E. G. D. Quem tem medo do neoliberalismo? **Folha de São Paulo**, Julho 1994. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/fsp/1994/7/24/dinheiro/21.html>.

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

GALLAGHER, M. **Election Indices**. [S.l.]: Trinity College Dublin, 2015.

GARCIA, E. V. **Cronologia das Relações Internacionais do Brasil**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2017a.

GARCIA, E. V. **Cronologia das Relações Internacionais do Brasil**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2017b. v. 3.

GIAMBIAGI, F. Estabilização, Reformas e Desequilíbrios Econômicos: os Anos FHC. In: GIAMBIAGI, F. (Ed.). **Economia Brasileira Contemporânea (1945 – 2004)**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

GIDDENS, A. A. **A constituição da sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 1984. 458 p.

GIMENES, E. R. Partidarismo no Brasil: análise longitudinal dos condicionantes da identificação partidária (2002-2014). **Revista Debates**, v. 10, n. 2, p. 121 – 148, 2017.

GIORDANI, R. L. As Relações de Poder Exercidas através do Discurso. **Biblioteca Online das Ciências da Comunicação**, BOCC, p. 1 – 17, 2011.

GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista**

**de Administração de Empresas**, v. 35, n. 2, p. 57 – 63, 1995.

GOLDSTEIN, L. Ideas, institutions, and American trade policy. **International Organization**, v. 42, n. 1, 1988.

GONÇALVES, R. Novo-desenvolvimentismo e liberalismo enraizado. **Revista Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 112, p. 637 – 671, 2012.

GOVERNO FEDERAL DO BRASIL. Medida provisória institui o cruzado novo, determina congelamento de preços, estabelece regras de desindexação da economia e dá outras providências. **Medida provisória nº 32 de 15 de janeiro de 1989**, Brasília, p. 1 – 2, 1989.

GUZZINI, S. A. A Reconstruction of Constructivism in International Relations. **European Journal of International Relations**, v. 6, n. 2, p. 174 – 182, 2000.

HALRUTH, Z. Construtivismo e política externa dos EUA: uma abordagem para Foreign Policy Analysis (FPA). In: **3º Encontro Nacional ABRI**. São Paulo: [s.n.], 2011.

HAY, C. Political Ontology. In: HAY, C. (Ed.). **The Oxford Handbook of Contextual Political Analysis**. [S.l.]: Oxford University Press, 2006. p. 78 – 96.

HERMANN, C. F. Changing course: when governments choose to redirect foreign policy.

**International Studies Quarterly**, v. 34, n. 1, 1990.

HIRST, M. **Brasil-Estados Unidos: desencontros e afinidades**. Rio de Janeiro: FVC Editora, 2009.

HIRST, M.; PINHEIRO, L. A política externa do Brasil em dois tempos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 38, n. 1, p. 5 – 23, 1995.

HOFF, T. S. R.; SOUZA, M. B. O Governo Temer e a volta do neoliberalismo no Brasil: possíveis consequências na habitação popular. **Revista Brasileira de Gestão Urbana**, Curitiba, v. 11, 2019.

HOPF, T. The Promise of Constructivism in International Relations Theory. **International Security**, The MIT Press, v. 23, n. 1, p. 171 – 200, 1998.

HOWARD, P. The Growing Role of States in US Foreign Policy: The Case of the State Partnership Program. **International Studies Perspectives**, v. 5, n. 2, p. 179 – 196, 2004.

HUDSON, V. M. Foreign Policy Analysis: Actor-Specific Theory and the Ground of International Relations. **Foreign Policy Analysis**, Brigham Young University, v. 1, p. 1 – 30, 2005.

HURRELL, A.; NARLIKAR, A. A New politics of confrontation? Developing countries at Cancun and beyond. **Global Society**, v. 20, n. 4, 2006.

IBGE. Dados do IBGE. 2013. Disponível em: [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br). IBGE. Dados do IBGE. 2020. Disponível em: [www.ibge.gov.br](http://www.ibge.gov.br).

JANZ, N. Bringing the gold standard into the classroom: replication in university teaching. **International Studies Perspectives**, p. 1 – 16, 2015.

KEOHANE, R. O.; NYE, J. S. **Power and Interdependence**. [S.l.]: New York, Longman, 2012.

KING, G. Political Parties and Foreign Policy: A Structuralist Approach. **Political Psychology**, v. 7, n. 1, 1986.

KING, G. **Replication, Replication**: Political Science and Politics. [S.l.: s.n.], 1995. v. 28. 444-452 p.

KRAUSE, S.; MACHADO, C.; P. MIGUEL, L. **Coligações e disputas eleitorais na Nova República**. Rio de Janeiro. São Paulo. Fundação Konrad Adenauer e UNESP: Aportes teórico-metodológicos, tendências e estudos de caso., 2017.

KRIPPENDORFF, K. **Content Analysis**: An introduction to its methodology. 2. ed. Thousand Oaks, California: SAGE, 2004.

KUHN, S. T. **A estrutura das revoluções científicas**. São Paulo: Perspectiva, 1998.

LAFER, C. **A identidade internacional do Brasil e a política externa brasileira**. São Paulo: Perspectiva, 2004.

LAHLOU, S. Text mining methods: An answer to Chartier and Meunier. **Revista**

**Papers on Social Representations**, v. 20, n. 38, p. 1 – 7, 2012.

LAMPREIA, L. F. Seguir em Frente. **Revista Carta Internacional**, Rio de Janeiro, v. 7, n. 71, 1999.

LANDAU, G. D. The Decisionmaking Process in Foreign Policy: the case of Brazil. **Policy Papers on the Americas, CSIS**, v. 19, 2003.

LEÃO, D. M. M. Paradigmas Contemporâneos de Educação: Escola Tradicional e Escola Construtivista. **Caderno de Pesquisa**, São Paulo, n. 107, p. 187 – 206, 1999.

LEITE, A. C. C. Cooperação Sul-Sul e desenvolvimento integrado como diretrizes da política externa brasileira: uma análise do plano de ação conjunta Brasil-China. **Revista Monções**, Revista de Relações Internacionais da UFGD, Dourados, v. 1, n. 2, p. 67 – 85, 2013.

LIMA, M. R. S. Aspiração internacional e política externa. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, v. 19, n. 82, p. 4 – 19, 2005.

LIMA, M. R. S.; HIRST, M. Brazil as an intermediate state and regional power: action, choice and responsibilities. **International affairs**, v. 82, n. 1, p. 21 – 40, 2006.

LIMA, M. R. S.; SANTOS, F. O Congresso e a Política de Comércio Exterior. **Revista Lua Nova**, CEDC, São Paulo, n. 52, 2001.

LIMA, M. S. de; SANTOS, F. Brazilian Congress and foreign trade policy. In: **XXI Encontro da Latin-American Studies Association (LASA)**. Chicago: [s.n.], 1998.

LIMA, R. M. S. **A identidade internacional do brasil emergente no discurso do governo e da imprensa**. 2015. 260 p. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Ciência Política) — UFPE.

LIPSET, S. M.; ROKKAN, S. **Party Systems and Voter Alignments**. New York: Free Press, 1967.

MACARINI, J. P. **Crise e política econômica: o Governo Figueiredo (1979-1984)**.: Texto para Discussão n. 144. São Paulo: UNICAMP, 2008. Disponível em: S~aoPaulo.

MACARINI, J. P. Governo Geisel: transição político-econômica? Um ensaio de revisão. **Revista de economia contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 15, n. 1, p. 30 – 61, 2011.

MACIEL, A. P. B.; ALARCO, A. O.; GIMENES, E. R. Partidos políticos e espectro ideológico: parlamentares, especialistas, esquerda e direita no Brasil. **Revista Eletrônica de Ciência Política**, v. 8, n. 3, 2017.

MARICATO, E. **Cortes no Minha Casa, Minha Vida vão estimular precarização da moradia**. 2016. Online. Disponível em: <https://www.caubr.gov.br/cortes-no-minha-casa-minha-vida-va-estimar-precarizacao-da-moradia/>. Acesso em: 1 de abril de 2020.

MARKS, G.; WILSON, C.; RAY, L. National Political Parties and European Integration.

**American Journal of Political Science**, Bloomington, v. 46, n. 3, 2002.

MARKWALD, R. Abertura comercial e indústria: balanço de uma década. **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, n. 68, 2001.

MARTIN, L. **Democratic Commitments: Legislatures and International Cooperation**. Princeton: Princeton University Press, 2000.

MATTOS, S. **A televisão no Brasil: 50 anos de história**. Salvador: Editora Paz, 2000. 95 p.

MENDES, G.; GRAÇA, L. F. G. A diferenciação ideológica na política externa partidária eleitoral: PSDB, PT e MDB (1994-2018). **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 31, p. 83 – 122, 2020.

MENDONÇA, F. A. P.; R. JÚNIOR, H. A política comercial externa do Brasil e dos Estados Unidos: formulação, instituições e especificidades. **Revista Monções**, Revista de Relações Internacionais da UFGD, Dourados, v. 5, n. 9, 2016.

MENDONÇA, F. A. P.; R. JUNIOR, H. A política comercial externa do Brasil e dos Estados Unidos: Formulação, Instituições e especificidades. **Revista Monções**, Revista de Relações Internacionais da UFGC, Dourados, v. 5, n. 9, 2016.

MESA, A.; OLIVEIRA, I. T. M. **A política comercial brasileira em análise**.

Brasília: IPEA, 2017. 373 p.

MEUNIER, J. G.; CHARTIER, J. F. Text mining methods for social representation analysis in Large Corpora. **Revista Papers on Social Representations**, v. 20, n. 37, p. 1 – 47, 2011.

MILANI, C. R. S.; PINHEIRO, L. Política externa brasileira: os desafios de sua caracterização como política pública. **Revista Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 35, n. 1, p. 11 – 41, 2013.

MILNER, H. V. **Interests, Institutions, and Information: Domestic Politics and International Relations**. Princeton: Princeton University Press, 1997.

MILNER, H. V.; JUDKINS, B. Partisanship, Trade, Policy, and Globalization: Is there a Left-Right Divide on Trade Policy? **International Studies Quarterly**, v. 48, 2004.

MORAES, I. A. Análise do discurso e o uso dos meios de comunicação na política externa de boa vizinhança. In: **Seminário de Ciências Sociais e Humanas**. Londrina: [s.n.], 2012. v. 33, n. 2, p. 123 – 136.

MORAES, I. A. Política Externa e Desenvolvimento Econômico no Brasil: História e Paradigmas (1930 – 2016). **Revista Conjuntura Global**, v. 8, n. 2, 2019.

MOREIRA, D. Com a Palavra os Nobres Deputados: Ênfase Temática dos Discursos dos Parlamentares Brasileiros. **Dados**, v. 63, n. 1, 2020.

MOREIRA, D. C. **Com a palavra os nobres deputados frequência e ênfase temática dos discursos dos parlamentares brasileiros**. 2016. Tese (Programa de Pós-Graduação em Ciência Política) — USP.

MUSACCHIO, A.; LAZZARINI, S. **Reinventando o capitalismo de Estado: o Leviatã nos negócios: Brasil e outros países**. São Paulo: Portfolio Penguin, 2015.

NASCIMENTO, A. R. A.; MENANDRO P. R. M. Análise lexical e análise de conteúdo: Uma proposta de utilização conjugada. **Revista Estudos e Pesquisas em Psicologia**, v. 6, n. 2, p. 72 – 88, 2006.

NASCIMENTO, A. R. A. do; MENANDRO, P. R. M. Análise lexical e análise de conteúdo: uma proposta de utilização conjugada. **Estudos e Pesquisas em**

**Psicologia**, v. 6, n. 2, 2014.

NEIVA, P.; VILELA, E. Temas e regiões nas políticas externas de Lula e Fernando Henrique: comparação do discurso dos dois presidentes. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 54, n. 2, p. 70 – 96, 2011.

NEUENDORF, K. A. **The Content Analysis guidebook**. Londres: SAGE, 2002.

NOBRE, M. **mobilismo em movimento**: da abertura democrática ao governo Dilma. São paulo: Companhia das Letras, 2013.

NOGUEIRA, J. P.; MESSARI, N. **Teoria das Relações Internacionais**: correntes e debates. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005. 270 p.

OCDE DATA. GDP and spending.2020. OECD DATA. GDP and spending.2020.

OLIVEIRA, A. J.; ONUKI, J.; MANCUSO, W. P. Política comercial, instituições e grupos de interesse. **Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais – BIB**, ANPOCS, São Paulo, v. 72, 2013.

OLIVEIRA, I. T. M. **Política comercial e política externa no Brasil**: uma análise da estratégia de negociação comercial brasileira (1995-2010). Rio de Janeiro: IPEA, 2012.

OLIVEIRA, I. T. M. (org.). **Dimensões e estratégias de inserção internacional no pós-crise de 2008**: Política Externa Brasileira em Debate. [S.l.]: IPEA, 2018.

ONU, N. G. **World of our making**: rules and rule in social theory and international relations. Columbia, South Carolina: University of South Carolina Press, 1989.

ONU, J.; OLIVEIRA, A. J. Eleições, Política Externa e integração regional. **Revista de sociologia e política**, v. 27, p. 145 – 155, 2006.

ONU, J.; OLIVEIRA, A. J. Eleições, Partidos Políticos e Política Externa no Brasil. **Revista Política Hoje**, v. 19, n. 1, 2010.

ORGANIZATION, W. T. **The GATT years, from Havana to Marrakesh**.

Disponível em: [https://www.wto.org/english/thewto\\_e/whatis\\_e/tif\\_e/fact4\\_e.htm](https://www.wto.org/english/thewto_e/whatis_e/tif_e/fact4_e.htm).

Acesso em: 23 de agosto de 2020.

PALERMO, M. P.; PEREZ, R. T. A Integração Regional nos governos Sarney e Collor: uma mudança de paradigmas. **Revista Interação**, v. 11, n. 11, 2016.

PÊCHEUX, M. **Análise do discurso**: apontamentos para uma história da noção-conceito de formação discursiva. [S.l.]: GREGOLIN, M. R. (Trad.). São Carlos: Pedro&João Editores, 2007.

PEREIRA, L. V. A integração Sul- Americana e a Alca: cadê a Alcsa? esqueceram? **Revista Conjuntura Econômica**, v. 55, n. 1, p. 60 – 61, Janeiro 2001. ISSN 0010-5945.

PINHEIRO, L. **Política externa brasileira 1889-2002**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004. PINHO, A. G. I. De Cardoso a Lula: um balanço da diplomacia presidencial no Brasil.

**Instituto de Relações Internacionais**, Universidade de Brasília, Brasília, 2016.

PONTES, A. P. M.; OLIVEIRA, D. C.; GOMES, A. M. T. The Principles of the Brazilian Unified Health System, study based on similitude analysis. **Revista Latino-americana de enfermagem**, v. 22, n. 1, p. 59 – 67, 2014.

POOLE, K. T. Changing minds? Not in Congress. **Public Choice**, v. 131, n. 3, 2007.

PORTO, M. C. S. P. Estado e Neoliberalismo no Brasil Contemporâneo: implicações para as políticas sociais. In: **IV Jornada Internacional de Políticas Públicas: neoliberalismo e lutas sociais, perspectivas para as políticas públicas**. Maranhão: [s.n.], 2009.

POWER, T. J. **The political riht in postauthoritarian Brazil**: Elites, Institutions, and democratization. [S.l.]: University Park: Pennsylvania State University, 2000.

PRZEWORSKI, A. **States and Markets**: A primer in Politcal Economy. New York University: Cambridge University Press, 2003.

PUTNAM, R. D. Diplomacy and domestic politics: the logic of two-level games. **International Organization**, v. 42, 1988.

R. Baumann AND J. Rivero AND Y. Zavattiero. As tarifas de importações no Plano Real.

**MIMEO**, CEPAL, Brasília, 1997.

REPÚBLICA ARGENTINA. **Tratado de Assunção**, Mercosul.

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

RIFFE, D.; LACY, S.; FICO, F. G. **Analyzing Media Messages: Using Quantitative Content Analysis in Research**. Mahwah, New Jersey, London: Lawrence Erlbaum Associates, 2015.

ROCHA, E. C.; AL et. . A importância da replicabilidade na Ciência Política: o caso do SIGOBr. **Revista Política Hoje**, v. 22, n. 2, p. 213 – 229, 2013.

ROCHA, F. F. de O. **O uso dos conceitos de América Latina e de América do Sul pela diplomacia brasileira de 1995 a 2014**. 2017. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Ciência Política) — Universidade Federal de Pernambuco.

RODRIGUES, L. M. **Partidos, Ideologia e composição social: um estudo das bancadas partidárias na Câmara dos Deputados**. São Paulo: EDUSP, 2002.

SAEZ, A. M. Instituciones o maquinas ideologicas? Origen, programa y organización de los partidos políticos latinoamericanos. **ICPS**, Barcelona, 2004.

SALOMÃO, I. C. Do Cruzado à moratória: uma análise da heterodoxia econômica da Nova República através dos pronunciamentos do presidente José Sarney. **Locus: Revista de História**, Juiz de Fora, v. 22, n. 1, p. 301 – 319, 2016.

SALOMÓN, M. Paradiplomacy in the Developing World. The Case of Brazil. Cities and Global Governance. **New Sites for Internacional Relations**, Ashgate, Londres, p. 45 – 68, 2011.

SALOMÓN, M.; PINHEIRO, L. Análise de Política Externa e Política Externa Brasileira: trajetória, desafios e possibilidades de um campo de estudos. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 56, n. 1, p. 40 – 59, 2013.

SANTOS, F. Integração regional e as eleições presidenciais de 2006 no Brasil. **Análise de Conjuntura**, Rio de Janeiro, n. 2, 2006.

SANTOS, M. H. C. Exportação de democracia na política externa norte-americana no pós-Guerra-Fria: Doutrinas e o uso da força. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v. 53, n. 1, p. 157 – 191, 2010.

SARAIVA, M. G. A diplomacia brasileira e as visões sobre a inserção externa do Brasil: institucionalismo pragmático x autonomistas. **Real Instituto Elcano**, Madrid, 2010.

SARAIVA, M. G. Balanço da política externa de Dilma Rousseff: perspectivas futuras? Potências Emergentes e Democracia. **Revista de Relações Internacionais**, Lisboa, n. 44, 2014.

SCHEFFER, F. **Ideologia e comportamento na Câmara dos Deputados**: faz sentido ainda falar em esquerda e direita? 2016. Tese (Sociologia Política) — UFSC.

SCHNEIDER, B. R. **Hierarchical capitalism in Latin America**: business, labor, and the challenges of equitable development. New York: Cambridge University Press, 2013.

SCHNEIDER, R. M. **Brazil**: Foreign policy of a future world power. Boulder Co.: Western Press, 1976.

SENADO FEDERAL. Brasil. Constituição da República Federativa do Brasil. **Constituição da República Federativa do Brasil**, Centro Gráfico, Brasília, DF, cap. 2; art. 22, n. 8, 1988.

SENNES, R. **As mudanças da política externa brasileira nos anos 80**: uma potência média recém industrializada. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2003.

SILVA, A. L. R. da. A Política Externa brasileira e a matriz neoliberal de inserção internacional (1990-2002). **DEEDADOS**, Porto Alegre, p. 2 – 17, 2019.

SILVA, A. V. C. A política externa do Governo Michel Temer (2016-2018): Mudanças para a Legitimidade? Um teste da Teoria de Charles Hermann. **Revista Conjuntura Austral**, Porto Alegre, v. 10, n. 49, 2019.

SILVA, D. C.; BRAGA, P. R. S. Revisando a política externa de direitos humanos: uma análise conceitual e empírica a partir do governo Lula. **Revista Monções**, v.3, n. 6, p. 169 – 203, 2014a.

SILVA, D. C.; BRAGA, P. R. S. Revisando a política externa de direitos humanos: uma análise conceitual e empírica a partir do governo Lula. **Revista Monções**, Revista de Relações Internacionais da UFGD, Dourados, v. 3, n. 6, 2014b.

SILVA, F. A. Comércio internacional e crescimento econômico: uma análise considerando os setores e a assimetria de crescimento dos estados. **Revista Nova Economia**, Belo Horizonte, v. 28, n. 3, p. 807 – 848, 2018.

STUENKEL, O. Resgatar o papel externo do Brasil. **El País**, 2017.

TAROUCO, G. S.; MADEIRA, R. M. Partidos, programas e o debate sobre esquerda e direita no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, v. 21, n. 45, p. 149 – 165, 2013.

TROYJO, M. O mundo está oferecendo uma “Black Friday” para o Brasil. **Folha de São Paulo**, 2017.

VEIGA, P. M. **Comércio Exterior e Inserção Internacional da Economia Brasileira, Texto para Discussão Interna nº 24**. Rio de Janeiro: Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior, 1990.

VEIGA, P. M.; RIOS, S. P. **Economia Política da Política Comercial Brasileira: Texto de discussão**. [S.l.]: IPEA, 2017.

VERÍSSIMO, M. P.; VIEIRA, F. V. Crescimento econômico em economias emergentes selecionadas Brasil, Rússia, Índia, China (BRIC) e África do Sul. **Revista Economia e Sociedade**, Campinas, v. 18, n. 3, 2009.

VIGEVANI, T. **A dimensão subnacional e as relações internacionais**. Bauru; São Paulo: EDUSC; Editora UNESP, 2004.

VIGEVANI, T.; CEPALUNI, G. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. **Revista Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v. 29, n. 2, 2007.

VIGEVANI, T.; OLIVEIRA, M. F.; CINTRA, R. Política externa no período FHC: a busca de autonomia por integração. **Tempo social**, São Paulo, v. 15, n. 2, p. 31 – 61, 2003.

WENDT, A. Anarchy is what states make of it: the social construction of power politics. **International Organization**, v. 46, n. 2, p. 391 – 425, 1992.

WENDT, A. **Social theory of international politics**. Cambridge: Cambridge University Press, 1999.

WIESEHOMER, N.; DOYLE, D. Attitudes, Ideological Associations and the Left–Right Divide in Latin America. **Journal of Politics in Latin America**, v. 4, n. 1, 2012.

WITTGENSTEIN, L. **Philosophical Investigations**. Oxford: Blackwell, 1953.

## APÊNDICES

Figura 19 – Nuvem de palavras proferidas de forma mais frequente em discursos de presidentes e não-presidentes na década de 1970



Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 20 – Nuvem de palavras proferidas de forma mais frequente em discursos de presidentes e não-presidentes na década de 1980



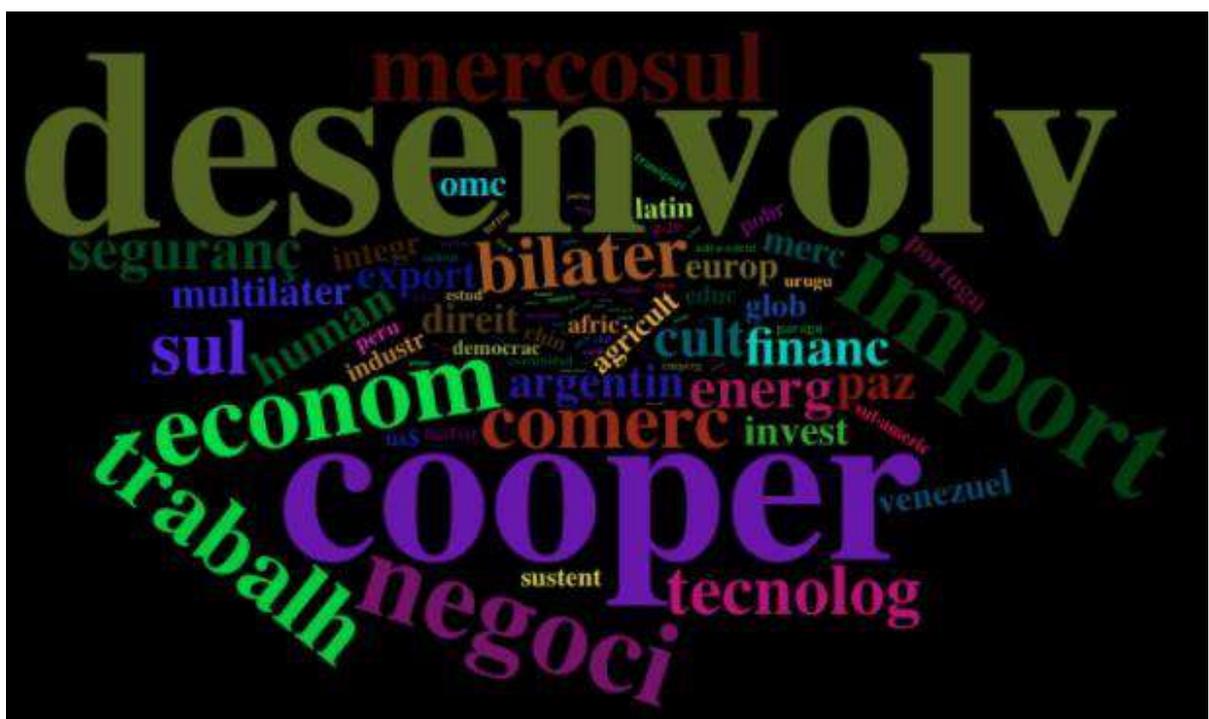
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 21 – Nuvem de palavras proferidas de forma mais frequente em discursos de presidentes e não-presidentes na década de 1990



Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 22 – Nuvem de palavras proferidas de forma mais frequente em discursos de presidentes e não-presidentes na década de 2000



Fonte: Elaboração da autora (2020)



Tabela 7 – Contagem de radicais por ano (1974-1991)

Ano/Presidente	COMERC*	COMÉRC*	EXPORT*	IMPORT*
1974 [GEISEL]	194	51	85	114
1975 [GEISEL]	305	286	166	438
1976 [GEISEL]	356	282	140	380
1977 [GEISEL]	281	327	130	341
1978 [GEISEL]	355	358	164	483
1979 [FIGUEIREDO]	627	119	69	287
1980 [FIGUEIREDO]	430	253	96	417
1981 [FIGUEIREDO]	443	115	85	377
1982 [FIGUEIREDO]	301	205	51	199
1983 [FIGUEIREDO]	304	71	135	209
1984 [FIGUEIREDO]	341	300	198	494
1985 [SARNEY]	219	153	63	153
1986 [SARNEY]	210	133	93	129
1987 [SARNEY]	126	132	84	222
1988 [SARNEY]	163	159	126	97
1989 [SARNEY]	200	58	77	186
1990 [COLLOR]	96	60	35	121
1991 [COLLOR]	150	147	53	236

Fonte: Elaboração da autora (2020)

Tabela 8 – Contagem de radicais por ano (1992-2004)

<b>1992 [COLLOR]</b>	162	206	62	115
<b>1993 [ITAMAR FRANCO]</b>	238	136	41	241
<b>1994 [ITAMAR FRANCO]</b>	450	176	77	223
<b>[FERNANDO H. CARDOSO] 1995</b>	409	252	148	463
<b>[FERNANDO H. CARDOSO] 1996</b>	500	250	85	499
<b>[FERNANDO H. CARDOSO] 1997</b>	202	109	52	256
<b>[FERNANDO H. CARDOSO] 1998</b>	286	131	148	389
<b>[FERNANDO H. CARDOSO] 1999</b>	419	323	177	465
<b>[FERNANDO H. CARDOSO] 2000</b>	327	151	138	449
<b>[FERNANDO H. CARDOSO] 2001</b>	695	469	349	567
<b>[FERNANDO H. CARDOSO] 2002</b>	571	389	284	647
<b>[LULA] 2003</b>	729	553	873	204
<b>[LULA] 2004</b>	958	76	380	1052

Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 25 – Contagem de radicais por ano (2005-2018)

<b>[LULA] 2005</b>	864	566	474	1189
<b>[LULA] 2006</b>	779	77	330	1029
<b>[LULA] 2007</b>	718	450	334	1107
<b>[LULA] 2008</b>	395	183	106	436
<b>[LULA] 2009</b>	610	327	191	717
<b>[LULA] 2010</b>	532	359	688	227
<b>[DILMA] 2011</b>	368	264	114	462
<b>[DILMA] 2012</b>	353	222	68	476
<b>[DILMA] 2013</b>	375	221	98	510
<b>[DILMA] 2014</b>	208	129	65	353
<b>[DILMA] 2015</b>	476	233	156	496
<b>[DILMA] (31/08/2016)</b>	285	165	92	243
<b>[MICHEL TEMER] (A PARTIR DO DIA 31/08/2016)</b>	95	55	31	81
<b>[MICHEL TEMER] 2017</b>	333	168	83	286
<b>[MICHEL TEMER] 2018</b>	304	147	74	174

Fonte: Elaboração da autora (2020)

**Tabela 9 – Quantidade de discursos, países aos quais foram endereçados e assuntos abordados por ano (1974-1978)**

Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
1974	5	0	23	1	29
<b>Países:</b>	Japão, México, China, Arábia Saudita, Bolívia, Gana, Paraguai, Espanha, Canadá				
<b>Assuntos:</b>	Bacia do Prata, Itaipu, América Latina, OEA, Cooperação cultural, econômica, educacional e científica				
Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
1975	17	2	63	11	93
<b>Países:</b>	EUA, Paraguai, Polônia, URSS, Uruguai, Argentina, RFA, Romênia, Panamá, Quênia, Grécia, Grã-Bretanha, Itália, Costa do Marfim, Guatemala, Venezuela, Peru, Lesoto, Guiné-Bissau, Zâmbia, Japão, Gabão, França e Irã				
<b>Assuntos:</b>	Economia europeia, Itaipu, América Latina, Cedal, Países árabes, África, Exportações, Cooperação Norte-Sul, Cooperação financeira e comercial, GATT, crise do petróleo, ONU, Transporte aéreo, ferro, carvão, discriminação racial, Canal do Panamá, SELA, Energia nuclear, Rio Uruguai				
Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
1976	22	0	50	4	76
<b>Países:</b>	Grã-Bretanha, França, Bangladesh, EUA, Mauritânia, Senegal, Guiné-Bissau, Suriname, Paraguai, Honduras, Guatemala, Colômbia, Noruega, Argélia, Japão, Uruguai, Guiana, Países Baixos, RFA, Peru, Portugal, Bolívia, Paraguai, Alto Volta, Suécia, Dinamarca, Chile.				
<b>Assuntos :</b>	Integração regional, Itaipu, Cooperação Norte-Sul, OEA, Comercio, UNESCO, Discriminação racial, Indústria, América Latina, Indústria aeronáutica, Carvão, Exportações têxteis, Algodão, Acordo de transporte aéreo, Agricultura, Cooperação científica e cultural, Transporte marítimo, Crise econômica, Bacia de Prata, Transporte aéreo, UNESCO, ONU.				
Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
1977	12	3	40	9	64
<b>Países:</b>	Alemanha, Libéria, Iraque, Equador, Reino Unido, Granada, Cabo Verde, Argentina, Panamá, Guatemala, Tchecoslováquia, Paraguai, Dinamarca, Canadá, Malta, Suíça, Nigéria, Uruguai, Bolívia, Iugoslávia, Japão, Peru, Togo, Venezuela.				
<b>Assuntos :</b>	Programa nuclear brasileiro, Transporte aéreos, Apoio financeiro ao PNUD, OEA, Desigualdade racial, Transporte Brasil-Argentina, Cooperação econômica internacional, Diálogo Norte-Sul, ONU, Agência espacial europeia, Itaipu, Bacia do Prata.				
Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
1978	39	0	53	21	113
<b>Países:</b>	México, Uruguai, Alemanha, EUA, Austrália, Paraguai, Bolívia, Portugal, Japão, Guiné-Bissau, Líbia, Noruega, Argentina, Trinidad e Tobago, URSS, Gana, Suriname, Reino Unido, Países Baixos, Irã, França, Itália, Chile.				
<b>Assuntos:</b>	OEA, ONU, UNESCO, América Latina, África, Cooperação Brasil-Outros países, Cooperação multilateral pela Amazônia, ONU para				

**Tabela 10 – Quantidade de discursos, países aos quais foram endereçados e assuntos abordados por ano (1979-1983)**

Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
1979	10	3	30	16	59
<b>Países:</b>	Nigéria, Grã-Bretanha, Peru, Senegal, Dinamarca, Cabo Verde, Venezuela, China, Guiana, Equador, RFA, Angola, EUA, Iraque, Hungria, Itália, Arábia Saudita, Polônia, Guiné-Bissau, Japão.				
<b>Assuntos:</b>	Tráfico de Drogas, Cooperação econômica e industrial, Petróleo, Setor Agrícola e recursos Hídricos, UNCTAD, OEA.				
Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
1980	35	0	40	10	85
<b>Países:</b>	Guiné, Bolívia, Colômbia, Venezuela, Chile, Equador, França, Senegal, Polônia, Mali, China, Espanha, Alemanha, Uruguai, Guiné-Bissau, Paraguai, Argentina, Luxemburgo, Vaticano, Trinidad e Tobago, Grã-Bretanha, Bélgica, EAU, Canadá, Cabo Verde.				
<b>Assuntos:</b>	Integração América latina, Independência, Desenvolvimento, Grupo andino, Educação (CNPQ), Desenvolvimento Industrial, Cooperação Amazônica, Previdência Social, Cooperação científica e tecnológica, Transportes, OEA, Cepal, Comércio, ONU				
Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
1981	41	2	42	7	92
<b>Países:</b>	França, Canadá, Portugal, Congo, URSS, Colômbia, Nigéria, Alemanha, Peru, Finlândia, Itália, Uruguai, Venezuela, Romênia, Argélia, Austrália, Senegal, Gana, Japão, México, Arábia Saudita, Iraque, Honduras, Moçambique, Polônia, Mali, EUA, Nicarágua, Grã-Bretanha.				
<b>Assuntos:</b>	UNESCO, Comercio, Acordo Sanitário, Tributação, Comunicações, Cooperação econômica técnico científica e cultural, Agricultura, Finanças, FAO, África, Bacia do Prata, Cooperação Norte-Sul, OEA, Aspectos Jurídicos do COMEX.				
Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
1982	20	1	56	5	82
<b>Países:</b>	Equador, Hungria, Senegal, Suriname, Guiana, Angola, Portugal, Argentina, Canadá, China, Arábia Saudita, Iraque, Japão, EUA, Alemanha, Togo, Gabão, Congo, URSS, Trinidad e Tobago, Chile, Itália, Antígua e Barbada, Birmânia, Bolívia, Paraguai, Uruguai, Guiana, Haiti, Áustria, Santa fé, Bélgica, Paquistão, Jamaica.				
<b>Assuntos :</b>	Direito do mar, DEA, GATT, Grupo dos 77, assuntos antárticos, comércio, América latina, Bacia do Prata, Investimento, Cooperação militar, comercial, cultural, científico, tecnológica e educacional, Exportação, Petróleo, pesquisa científica, Golfo Árabe, UNICEF, Rio Iguazu, Ásia e Oceania, África.				
Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
1983	21	0	38	7	66
<b>Países:</b>	Argentina, Finlândia, Colômbia, Costa do Marfim, Guiné-Bissau, Gabão, México, Espanha, Índia, Suriname, Países Baixos, Iugoslávia, França, Nigéria, Senegal, Argélia, Cabo Verde, Bolívia, Suíça.				
<b>Assuntos:</b>	Cooperação Amazônica, Bacia do Prata, Grupo dos 77, Economia, África, Meio Ambiente, Comercio Internacional, ALADI, Países não alinhados, Sul Américano, Ciências e Tecnologia, Norte-Sul, FIFOP				

Tabela 11 – Quantidade de discursos, países aos quais foram endereçados e assuntos abordados por ano (1984-1988)

Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
1984	25	0	51	10	86
<b>Países:</b>	Bolívia, Uruguai, México, Iraque, Equador, EUA, Senegal, Noruega, Paquistão, Índia, Suécia, Espanha, Marrocos, Japão, China, Peru, Portugal, Argentina, Nairóbi, Tchecoslováquia, Guiné-Bissau, Chile, Gabão, China, Congo, Zaire, Tailândia, Angola, Arábia Saudita, Jamaica.				
<b>Assuntos :</b>	Comércio, OEA, ONU, Cooperação, <u>Meio-Ambiente</u> , não-proliferação de armas, tecnologia, Cepal, Saúde da população, Grupo dos 77, ONU, OEA, Itaipu, Petróleo, Café, Direitos Humanos, Bacia do Prata.				
Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
1985	8	1	42	7	58
<b>Países:</b>	Nigéria, Argentina, China, Grã-Bretanha, Colômbia, Tchecoslováquia, Índia, Alemanha, Peru, Bolívia, Paraguai, Egito, Japão, França, Uruguai, Suriname, Turquia, URSS.				
<b>Assuntos :</b>	América Latina, Leste Europeu, Itaipu, OEA, Antártida, Comércio, COSALFA, ONU, Ciência e Tecnologia, Caribe, Grupo dos 77, Economia, isenção de tarifa nos portos, Grupo da contadora, Iguacu, Fronteira, Amazônia.				
Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
1986	32	0	47	4	83
<b>Países:</b>	Argentina, Venezuela, Paraguai, Uruguai, Portugal, Cabo Verde, El-Salvador, Costa Rica, Arábia Saudita, Romênia, Iraque, Panamá, Dinamarca, Finlândia, EUA, Suíça, Argélia, Suriname, México, Nova Zelândia, Guatemala, Angola, Nigéria, Zimbábue, Camarões.				
<b>Assuntos :</b>	Grupo da contadora, OEA, Itaipu, Descriminalização racial, Bacia do Prata, GATT, Tráfico de drogas, grupo dos 77, cooperação científica, tecnológica, cultural e econômica.				
Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
1987	18	0	35	3	56
<b>Países:</b>	Cuba, Iraque, Cabo Verde, Espanha, Costa do Marfim, Peru, Egito, Venezuela, Argentina, México, Paraguai, URSS, Líbia, EUA, Hungria, Israel.				
<b>Assuntos :</b>	Aladi, Swaco, FPO, Tecnologia nuclear, Sudene, ONU, Atlântico Sul, Selo, UNIDO, Antártida, UNFDAC, Combate ao abuso de drogas, OEA.				
Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
1988	19	0	57	14	90
<b>Países:</b>	Cuba, Bolívia, Colômbia, França, Paraguai, Moçambique, China, Iraque, Tchecoslováquia, Venezuela, EUA, Portugal, Japão, Costa Rica, Namíbia, RFA, Togo, Suriname, Argentina, Guiana, Irã, URSS, Mauritânia, Emirados Árabes, Reino Unido.				
<b>Assuntos :</b>	Desarmamento, ONU, Minas e Hidrocarbonetos, Cooperação Amazônica, Cepal, Refugiados, América Latina e Caribe, GATT, OEA, Uruguai, Ciência e Tecnologia, cooperação Atlântico Sul, UNESCO, Grupo dos 77, Caricom, AIDS, Protocolo Cartagena.				

Fonte: Elaboração da autora (2020)

**Tabela 12 – Quantidade de discursos, países aos quais foram endereçados e assuntos abordados por ano (1989-1993)**

Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
1989	36	0	33	20	89
<b>Países:</b>	Canadá, Suriname, Guiana, Países Baixos, Bolívia, Japão, Paraguai, Camarões, Polônia, Peru, Espanha, Tchecoslováquia, URSS, Trinidad e Tobago, França, Argentina, Uruguai, Portugal, Reino Unido, EUA, Malta, Áustria, Cuba.				
<b>Assuntos :</b>	Atmosfera, Declaração de Haia, Protocolo de Genebra de 1925, Economia, Cooperação Amazônica, Itaipu, América Latina e Caribe, Meio Ambiente, Bacia do Prata, Cooperação Técnico-Científica Internacional, Grupo dos 8, Grupo dos 77, CEE, Codes Alimentarius, Tortura, Comércio, PNUMA, Armas Nucleares, Energia Elétrica, Polietileno, Países de língua Portuguesa, Fronteiras, OEA, ONU, OIT.				
Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
1990	16	0	18	3	37
<b>Países:</b>	Itália, Bangladesh, Noruega, Suriname, China, México, Venezuela, Palestina, Argentina, Chile, Bolívia, Índia, Japão, Equador, Malta, Uruguai, Tunísia.				
<b>Assuntos :</b>	OEA, Grupo do Rio, Leste Europeu, ONU, Comércio, ALADI, Meio Ambiente, Organismo para libertação da Palestina, Política nuclear e criança e adolescente.				
Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
1991	31	0	13	1	45
<b>Países:</b>	Romênia, Gales, Portugal, Argentina, Uruguai, Paraguai, Espanha, Suécia, Noruega, Irã, EUA, Alemanha, Polônia, Hungria, Colômbia, Angola, Venezuela, Itália.				
<b>Assuntos :</b>	América Latina e Caribe, Meio Ambiente e desenvolvimento, Drogas e ilícitos, MERCOSUL, Extradicação, ECOSOC, Cúpula Iberoamericana, armas químicas, energia nuclear, ONU, AIEA, Drogas e Energia Atômica.				
Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
1992	16	0	39	3	58
<b>Países:</b>	Irlanda, Marrocos, Tunísia, Austrália, Noruega, Nicarágua, Hungria, Angola, Espanha, Alemanha, EUA, Emirados Árabes.				
<b>Assuntos :</b>	Pactos de Direitos econômicos, sociais, culturais, ONU, civis e político, Amazônia, Rio 92, Meio Ambiente e Desenvolvimento, OEA, Cone Sul, África, Fórum Euro-Latino-americano, Desregulamentação Comunidade Econômica Europeia, GATT, MERCOSUL, Parlatino, Tratado de Roma, Tratado de Assunção, Cúpula Ibero-Americana, UNCED (Meio Ambiente), Materiais Nucleares, Bacia do Prata.				
Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
1993	22	0	31	15	68
<b>Países:</b>	Reino Unido, China, Irã, Chile, Japão, Colômbia, Equador, Argentina, Guatemala, Uruguai, Haiti, EUA, Índia, Cuba, Portugal, Guiana.				
<b>Assuntos :</b>	Países Ibero-Americanos, Comercio, ONU, Integração Europeia, Assuntos ambientais, Direitos Humanos, Amazônia, OEA, MERCOSUL, Desenvolvimento Social, Grupo do Rio, Biosfera, Café, Países de língua Portuguesa.				

Fonte: Elaboração da autora (2020)

**Tabela 13 – Quantidade de discursos, países aos quais foram endereçados e assuntos abordados por ano (1994-1997)**

Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
<b>1994</b>	20	0	27	1	48
<b>Países:</b>	Colômbia, Catar, Alemanha, Venezuela, EUA, Reino Unido, República Tcheca, França, Romênia, Haiti, Cuba, China, Rússia				
<b>Assuntos:</b>	ONU, OEA, Zona de paz e cooperação do Atlântico Sul, Grupo do Rio, Comércio, Rodada Uruguai, Grupo Africano, União Europeia, Bacia do Prata, MERCOSUL, Países de Língua Portuguesa, Tratado de Tlateloco, Oriente Médio e norte da África				
Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
<b>1995</b>	52	4	65	12	133
<b>Países:</b>	Canadá, Polônia, Chile, Luxemburgo, Itália, Irlanda, Alemanha, Turquia, EUA, Cuba, Dinamarca, Uruguai, Venezuela, China, Japão, México, Líbano, Portugal, Angola, Bélgica, Vietnã, Palestina, Espanha, Ucrânia, Namíbia, Moçambique, Malásia, Chile.				
<b>Assuntos:</b>	Habitação, movimento dos países não-alinhados, América do Sul, OEA, Cooperação econômica e tecnológica, África, FAO, OMC, ONU, segurança humana global, Amazônia, comércio e turismo, Grupo do Rio, cooperação ibero-americana, cooperação técnico-científica, União Europeia, MERCOSUL, saúde, meio ambiente, CEPAL, tráfico de entorpecentes, América Latina e Caribe, direitos humanos, indústria e comércio, biomassa.				
Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
<b>1996</b>	46	2	41	12	101
<b>Países:</b>	Suriname, Índia, Equador, Peru, México, Bolívia, Peru, Japão, Líbano, EUA, Chile, Alemanha, Argentina, Portugal, Canadá, Venezuela, França, Paraguai, Mali, Colômbia, Coreia, República Tcheca, Venezuela, Dinamarca, China, Angola, África do Sul, Portugal.				
<b>Assuntos:</b>	ONU, OCDE, União Europeia, Cúpula ibero-americana, Cone Sul, Marketing e negócios, UNESCO, OMC, OEA, ALADI, cooperação econômica, MERCOSUL, Países Árabes, Países Africanos, desarmamento, estratégia e exército, globalização, países de língua portuguesa, América Latina e Caribe, BNDES				
Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
<b>1997</b>	17	2	16	3	38
<b>Países:</b>	Alemanha, Argentina, Uruguai, EUA, Bolívia, Guiné-Bissau, Líbano, EUA, Rússia, França, Reino Unido				
<b>Assuntos:</b>	Grupo de Cairns, armas nucleares, agenda 21, países de língua portuguesa, América Latina e Caribe, clima, minas terrestres, fronteira, ONU, ALADI, Comércio, segurança alimentar.				

Fonte: Elaboração da autora (2020)

**Tabela 14 – Quantidade de discursos, países aos quais foram endereçados e assuntos abordados por ano (1998-2001)**

Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
<b>1998</b>	40	1	12	1	54
<b>Países:</b>	Itália, República Tcheca, Cuba, Argentina, Japão, África do Sul, Paraguai, Peru, Equador, Países-Baixos.				
<b>Assuntos:</b>	ONU, OEA, América Latina, guerra, comércio, Cúpula das Américas, Reforma agrária, países ibero-americanos, aviação civil, áreas protegidas, pesquisa agrícola, turismo, direitos humanos, trabalho infantil, meio ambiente, drogas, desenvolvimento, exportações, real, tratado de não-proliferação de armas nucleares, testes nucleares, riqueza e pobreza, países de língua portuguesa.				
Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
<b>1999</b>	24	1	7	12	44
<b>Países:</b>	México, Dinamarca, EUA, Guiana, Peru, Zimbábue, Portugal, Namíbia, Argentina, Alemanha, Bolívia, Chile.				
<b>Assuntos:</b>	G15, Cooperação MERCOSUL-União Europeia, América Latina e Caribe-União Europeia, União Europeia, exportação, CPLP, valorização do produto nacional, ONU, África, países ibero-americanos, OMC, alimentação e agricultura.				
Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
<b>2000</b>	49	2	6	12	69
<b>Países:</b>	República da Coreia, Uruguai, Portugal, Bolívia, Costa Rica, Venezuela, EUA, Espanha, Chile, Romênia, Cingapura, Arábia Saudita, Indonésia, Alemanha, Japão, África do Sul.				
<b>Assuntos:</b>	OIT, ONU, direitos humanos, cooperação amazônica, MERCOSUL, Olimpíadas, União Europeia, Ano 2000, Cúpula do Milênio, América do Sul, CIJ, cultura, armas químicas, Américas, Câmara de comércio Brasil-EUA, mudanças climáticas.				
Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
<b>2001</b>	33	1	50	15	99
<b>Países:</b>	República da Coreia, Timor Leste, México, Canadá, França, China, EUA, Alemanha, Paraguai, Uruguai, Reino Unido, Catar, Moçambique, Bolívia, Portugal, Eslováquia, Irlanda, Venezuela, Argentina, Panamá, Jerusalém, Nova Zelândia.				
<b>Assuntos:</b>	ONU, OMC, OEA, ALCA, G15, África, OCDE, CPLP, União Europeia, Ásia, Rio+10, Nobel da Paz, comércio exterior, investimentos, tortura, Cúpula das Américas, desenvolvimento sustentável, setor agropecuário, países menos desenvolvidos, multilateralidade, poluentes orgânicos, comércio industrial, MERCOSUL, mudanças climáticas, comércio ilícito de armas, FLACSO, infraestrutura da América do Sul, América Latina e Caribe, contabilidade, investimentos, propriedade intelectual, interconexão elétrica Brasil-Venezuela, energia nuclear, exportações, democracia, antidrogas, Fórum euro-latinoamericano				

Fonte: Elaboração da autora (2020)

**Tabela 15 – Quantidade de discursos, países aos quais foram endereçados e assuntos abordados por ano (2002-2004)**

Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
<b>2002</b>	52	0	32	24	108
<b>Países:</b>	Rússia, Alemanha, Ucrânia, EUA, Suécia, Polônia, Eslováquia, Líbano, Panamá, Armênia, Chile, Timor-Leste, Japão, Peru, Senegal, México, Bósnia-Herzegovina, Cabo Verde, Guiné-Bissau, China, África do Sul, Uruguai, Argentina, Iraque, Reino Unido.				
<b>Assuntos:</b>	ALADI, entorpecentes, pobreza, comércio exterior, ibero-americanos e Associação Industrial Portuguesa, direitos humanos, Rodada Doha, OMC, ONU, comércio exterior, CPLP, investimentos, OPAQ, Controle de uso do tabaco, financiamento, PNUD, desenvolvimento, Oriente Médio, comunidade árabe, armas químicas, exportações, América Latina e Caribe-União Europeia, OEA, integração MERCOSUL-União Europeia, América Latina e Caribe, inclusão social, 11 de setembro de 2001, CEPAL, desenvolvimento sustentável, Rio 92, cooperação amazônica, agricultura, América do Sul.				
Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
<b>2003</b>	63	0	18	6	87
<b>Países:</b>	Argentina, Colômbia, Iraque, Malásia, Países Baixos, Paraguai, Peru, Bolívia, Venezuela, China, Equador, Líbano, França, Portugal, Espanha, Suriname, Guiana, Chile, Cuba, Noruega, Finlândia, Líbano, Egito, São Tomé e Príncipe, Angola, Moçambique, Namíbia, África do Sul, Alemanha, Síria, Líbia.				
<b>Assuntos:</b>	ALADI, OIT, OMC, Iraque, defesa nacional, BNDES, Grupo do Rio, OEA, ONU, MERCOSUL, Países Andinos, América do Sul, Terrorismo ALCA, G20, CPLP, Congresso Internacional Socialista, União Europeia, Metas do Milênio, cooperação Sul-Sul, investimentos, desenvolvimento humano.				
Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
<b>2004</b>	86	8	27	4	125
<b>Países:</b>	Índia, Suíça, Chile, França, Líbano, Portugal, China, Haiti, Tailândia, Colômbia, México, Bolívia, São Tomé e Príncipe, Gabão, Cabo Verde, Chile, Equador, Moçambique, Japão, Rússia, Romênia, Coreia do Sul, Canadá, Marrocos, Paquistão.				
<b>Assuntos:</b>	América do Sul, MERCOSUL, Cooperação MERCOSUL- União Europeia, democracia, globalização, fome e pobreza, investimentos, G77, China, UNCTAD, Grupo do Rio, OEA, ONU, G90, G20, Banco Mundial, ALADI, ALCA, defesa nacional, África, Cúpula das Américas, multilateralismo, Fórum Cultural Mundial, igualdade racial, Cooperação América Latina – Caribe – União Europeia, fundo mundial de combate à pobreza, turismo, cooperação amazônica, OMC, Petrobras, indústrias, agricultura, cultura, países de menor desenvolvimento relativo, metas do milênio, direitos humanos, mudanças climáticas.				

Fonte: Elaboração da autora (2020)

**Tabela 16 – Quantidade de discursos, países aos quais foram endereçados e assuntos abordados por ano (2005-2007)**

Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
<b>2005</b>	71	0	27	2	100
<b>Países:</b>	Espanha, Venezuela, Guiana, Suriname, Arábia Saudita, Astúrias, Argélia, Marrocos, Uruguai, Nigéria, República de Camerum, Gana, Guiné-Bissau, Congo, França, Japão, Senegal, Angola, Coreia do Sul, Botsuana, Gâmbia, Quênia, São Tomé e Príncipe, Peru, Cabo Verde, EUA, Portugal, Itália, Rússia, Jamaica.				
<b>Assuntos:</b>	ONU, OMC, desenvolvimento econômico-social, investidores, Cúpula das Américas, comércio exterior, União Africana, Puerto Iguazú, MERCOSUL, OMC, Rodada Doha, Bolsa família, Metas do milênio, comunidade sul-americana de nações, Objetivos do Milênio, IBAS, Rodovia interoceânica, Cooperação América do Sul-Países Árabes, OEA, Iraque, OCDE, OTCA, Fórum Econômico Mundial, democracia, CARICOM, Haiti, desenvolvimento econômico.				
Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
<b>2006</b>	51	2	35	5	93
<b>Países:</b>	Peru, Afeganistão, Argélia, Benim, Botsuana, Reino Unido, República Tcheca, Uruguai, Itália, Índia, África do Sul, Chile, Bolívia, França, Gana, Venezuela, China, México, Congo, Portugal, Peru, Líbano, Paraguai, Rússia				
<b>Assuntos:</b>	Comissão Europeia, MERCOSUL, ONU, OMC, FMI G20, OIT, OEA, G8, COP8, IBAS, cooperação amazônica, Cúpula América do Sul-África (AFRAS), Cooperação MERCOSUL- Rússia, Encontro de Empresários latino americanos, chanceleres da comunidade da América do Sul (CASA), direitos humanos, Conselho Mundial de Igrejas, financiamento, reforma agrária, desenvolvimento rural, intelectuais da África e diáspora, defesa nacional, TNC, Cooperação América Latina e Caribe – União Europeia, Haiti, grupo dos supridores nucleares, ONU-HIV/AIDS, Tv digital, desenvolvimento econômico-social, Ponte Rio Orinolo (Venezuela), financiamento inovador, movimento dos países não-alinhados, Rodada Uruguai, Centro internacional de compra de medicamentos.				
Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
<b>2007</b>	66	2	23	0	91
<b>Países:</b>	Líbano, Bolívia, Uruguai, Alemanha, EUA, Itália, Venezuela, Chile, Santa Sé, Senegal, Paraguai, Panamá, Vietnã, Índia, Letônia, Portugal, Canadá, Honduras, Nicarágua, Jamaica, Moçambique, Finlândia, Suécia, Noruega, Dinamarca, Espanha, Burkina Faso, Congo, Angola, África do Sul, Guiné-Bissau, México.				
<b>Assuntos:</b>	MERCOSUL, FAO, IBAS, G33, OIT, OMC, FOCALAL, Papa, mudança do clima, América Central, trabalho infantil, tráfico de pessoas, meio ambiente e sustentabilidade, saúde global, Bacia do pacífico da América Latina, cooperação América Latina-Ásia do Leste, cooperação Brasil-União Europeia, Comércio exterior, comissão europeia, África, associação mundial da saúde, paz, conselho do mercado comum, Fórum Econômico Mundial.				

Fonte: Elaboração da autora (2020)

**Tabela 17 – Quantidade de discursos, países aos quais foram endereçados e assuntos abordados por ano (2008-2010)**

Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
<b>2008</b>	52	2	14	0	68
<b>Países:</b>	Japão, Timor Leste, Argentina, Portugal, Eslovênia, Guatemala, Países Baixos, República Tcheca, Áustria, Finlândia, Peru, Vietnã, Indonésia, Lituânia, Costa Rica, Noruega, Índia, África do Sul, Jordânia, Itália, Coreia do Sul, Cingapura, Rússia, Cuba.				
<b>Assuntos:</b>	Financiamento para o desenvolvimento, Cúpula América do Sul – Países Árabes, FAO, Conselho de desenvolvimento econômico e social (CDES), UNCTAD, UNASUL, ECOSOC, OMC, ONU, IBAS, G20, ASLAM, Embrapa na África, direitos humanos, defesa nacional, MERCOSUL, Comunidade brasileira no exterior, cúpula ibero-americana, América Latina e Caribe, Brasil – União Europeia, economia mundial, biocombustíveis, exploração sexual de crianças e adolescentes.				
Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
<b>2009</b>	59	0	11	4	74
<b>Países:</b>	Venezuela, Namíbia, Colômbia, Palestina, Uruguai, Chile, Arábia Saudita, China, Turquia, Cazaquistão, Filipinas, Moçambique, Nigéria, México, Serra Leoa, Argentina, Malauí, África do Sul, Bélgica, Suécia, França, Israel, Irã, República Tcheca, Peru, Ucrânia, Alemanha.				
<b>Assuntos:</b>	COP15, Cúpula ibero-americana, economia, comércio, OIT, lei de anistia, MERCOSUL, Fórum Econômico Mundial, segurança alimentar, Gaza, América Latina-Países Árabes, Rio 2016, Olimpíadas, OCDE, ONU, Cúpula das Américas, crise financeira mundial de 2008, desenvolvimento, OMC, UNASUL, tv digital, direitos humanos, telecomunicações e informação, cooperação Brasil-União Europeia, democracia, investimentos, paz no Oriente Médio, cooperação América Latina-África.				
Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
<b>2010</b>	66	0	19	0	85
<b>Países:</b>	Catar, Haiti, Suécia, Libéria, Mali, Chile, Líbano, Paraguai, Uruguai, Rússia, Irã, Turquia, Portugal, Peru, Angola, Itália, Síria, Guiné Equatorial, Quênia, Tanzânia, Zâmbia, África do Sul, Kuwait, Nicarágua, Camarões, Venezuela, El Salvador, Guiné-Bissau, Colômbia.				
<b>Assuntos:</b>	Fórum Econômico Mundial, armas nucleares, Grupo do Rio, América Latina e Caribe, MINUSTAH, Fórum Urbano Mundial, cidades, CPLP, segurança nuclear, Olimpíadas Rio 2016, IBAS, CARICOM, G15, CÉDEAO, fronteira, UNASUL, economia, CEPAL, OIT, desarmamento, Copa do Mundo 2014, turismo, Mercosul, mulheres, Cooperação Brasil-União Europeia, ONU, Itaipu, Cooperação América Latina-África, terrorismo, desenvolvimento.				

Fonte: Elaboração da autora (2020)

**Tabela 18 – Quantidade de discursos, países aos quais foram endereçados e assuntos abordados por ano (2011-2012)**

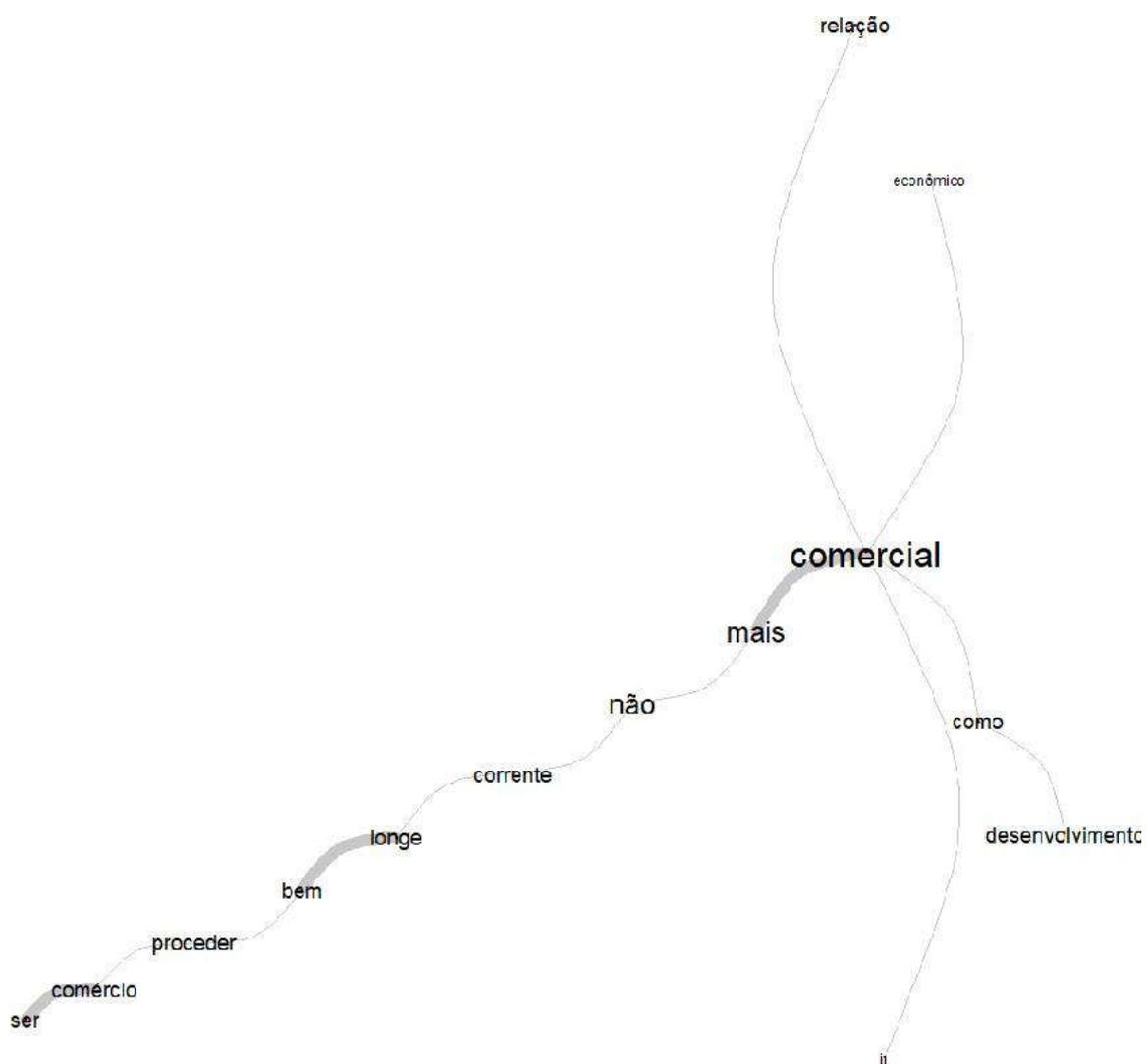
Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
<b>2011</b>					
<b>Países:</b>	Namíbia, Nepal, Canadá, Congo, Filipinas, Benin, Geórgia, Malásia, Bulgária, Marrocos, Turquia, Cuba, Fiji, Bélgica, Bulgária, Ucrânia, Suriname, Indonésia, Japão, El Salvador, Gana, Macedônia, Egito, Reino Unido, Letônia, Sudão do Sul, Nicarágua, Angola, Equador, África do Sul, Guiné-Conacri, Paraguai, Uruguai, China, Dinamarca, Costa Rica, Índia, África do Sul, Colômbia, Venezuela, EUA, Alemanha, Haiti, Portugal, França, Timor Leste, Catar, Sri Lanka, Guiné-Bissau, Bolívia, Zâmbia, Noruega, Argentina, Cabo Verde, Armênia, Peru.				
<b>Assuntos:</b>	Fórum de Boao para a Ásia, Assuntos indígenas, CALC, Fórum Econômico Mundial da América Latina, UNASUL, Infraestrutura e planejamento, desenvolvimento sustentável, Rio+20, ciência, tecnologia, inovação, Sistema Geral de Preferências Tarifárias da União Europeia, Brasileiros no exterior, situação em Honduras, fundo de financiamento do setor educacional do MERCOSUL, HIV/AIDS, América Latina, supradores nucleares, MERCOSUL-União Europeia, CPLP, ACNUR, igualdade de gênero, IBAS, FOCALAL, mudança do clima, MINUSTAH, algodão, migrações, saúde, ECOSOC, G20, UNESCO, OTCA, Cooperação amazônica, América Latina e Caribe, OMC, ONU, transparência, ABACC, cooperação amazônica, América Latina e África (ASA). Adesão ao BDC, Grupo do Rio, cooperação para o risco de calamidades naturais, FAO, suco de laranja, Fórum Econômico Mundial, Rodada Doha, Acordo internacional do Café, G4, UNIFIL, biocombustíveis, OEA, CARICOM, algodão, países árabes, BRICS, assuntos indígenas.				
Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
<b>2012</b>	8	0	16	0	24
<b>Países:</b>	Bolívia, Benin, Mali, Índia, China, África do Sul, EUA, Geórgia, Moçambique, Chile, Sérvia, Etiópia, Tunísia, Mauritânia, Equador, Suriname, Espanha, Hungria, Coreia do Sul, Países Baixos, Namíbia, Venezuela, Austrália, Turquia, Vietnã, República Dominicana, Tailândia, Líbano, Etiópia, Suécia, Senegal, Portugal, Irlanda, Israel, Palestina, Jordânia, Vaticano, Cabo Verde, Canadá, Colômbia, Camboja, Polônia, Bósnia Herzegovina, França, Rússia, Honduras, Burundi, Seychelles, Chile, Colômbia, França, Cuba, Haiti, Reino Unido, Ucrânia, Guiana, Honduras, México, Alemanha, Finlândia, Turquia, Peru, Argentina, Emirados Árabes Unidos.				
<b>Assuntos:</b>	MERCOSUL, democracia, OIT, adesão ao BDC, CEPAL, ONU, ASPA, REAF, COSBAN, segurança alimentar, parceria para o governo aberto, IBAS, Fórum Social Mundial, paz, Haiti, diversidade biológica, América Latina e Caribe, COFCOR, UNASUL, segurança nuclear, taxas de câmbio, BRICS, Cúpula das Américas, CPLP, refugiados, direitos humanos, Síria, IBAS, G20, aviação civil, OTCA, mudança do clima, Cooperação América do Sul-Países Árabes, tortura, Cúpula Ibero-Americana Gaza União Europeia				

Fonte: Elaboração da autora (2020)

**Tabela 19 – Quantidade de discursos, países aos quais foram endereçados e assuntos abordados por ano (2013-2018)**

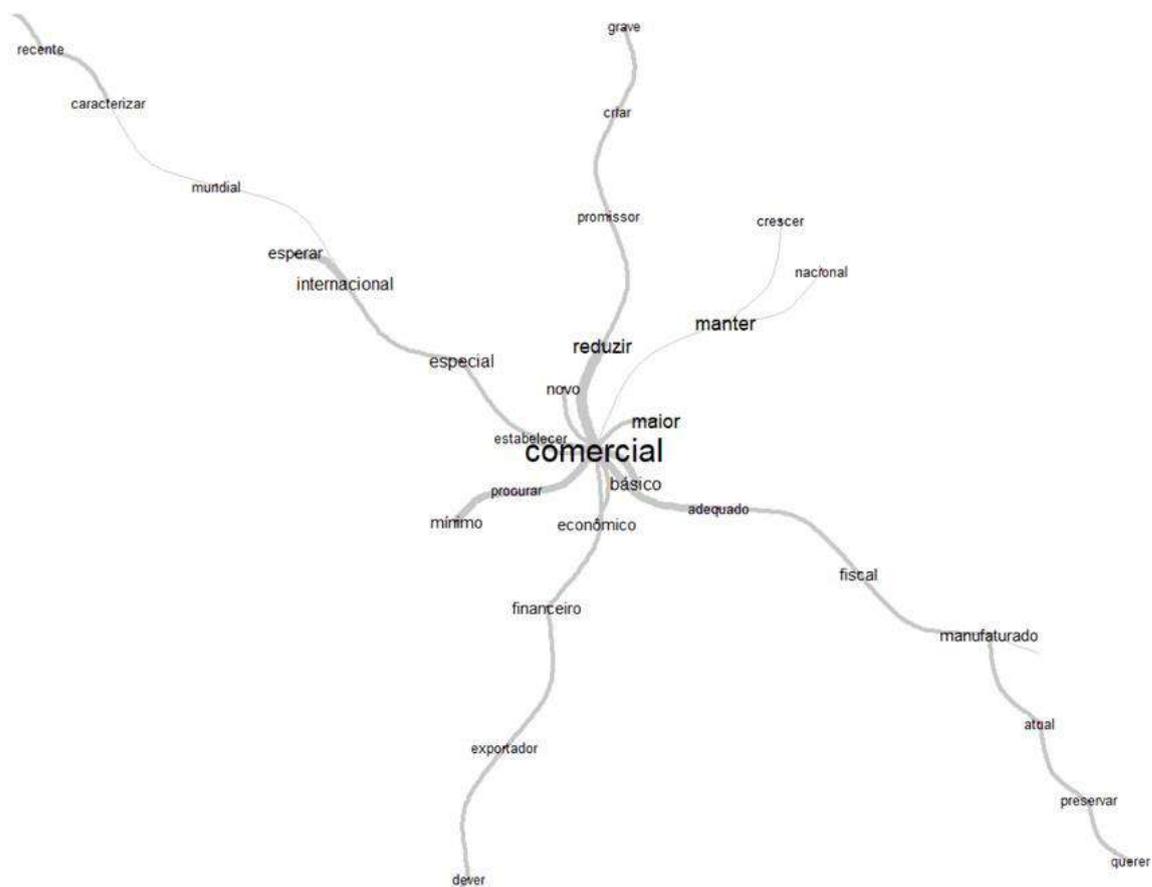
Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
<b>2013</b>	7	0	20	3	30
<b>Países:</b>	Nigéria, Alemanha, Turquia, Guiné Bissau, Guiné Equatorial, Chile, Reino Unido, Sri Lanka, Venezuela, Suriname, Argentina, Rússia, África do Sul, Nova Zelândia, China, Índia, México, Equador, Egito, Portugal, Ucrânia, Países Baixos, Uruguai, El Salvador, Guiana, Peru, Gana, Irã, Canadá, EUA, Níger, Finlândia, Japão, Paraguai, Barbados, Marrocos, Cazaquistão.				
<b>Assuntos:</b>	Atlântico Sul, América do Sul, África Malabo, direitos humanos, ONU, ASA, OEA, Zopacos, Congo, Guiné-Bissau, Brasil-União Europeia, CELAC, MERCOSUL, BRICS, OMC, Mercosul-União Europeia, comércio de armas, OTCA, migração de haitianos, discriminação racial, CPLP, Cooperação América Latina-Ásia do Leste, Tratado de Marrakesh, Energia Atômica, G20, Oriente Médio, UNASUL, Síria, trabalho infantil, mudança do clima, armas químicas, LGBT, G4, eliminação da violência pela identidade de gênero e orientação sexual, União Africana, Itaipu, privacidade digital, COSBAN, Cop-19.				
Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
<b>2014</b>	14	1	5	11	31
<b>Países:</b>	Alemanha, China, Rússia, Angola, Japão.				
<b>Assuntos:</b>	Mercosul, UNASUL, ONU, FUNAG, paz, defesa, objetivos do milênio, desenvolvimento sustentável, OEA, Ucrânia, COSBAN, BRICS, Gaza, Cúpula da China, Declaração de Cartagena sobre refugiados (30 anos);				
Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
<b>2015</b>	0	0	21	2	23
<b>Países:</b>	China, Arábia Saudita, Itália.				
<b>Assuntos:</b>	Parlatino, Cúpula da América do Sul e Países Árabes, Mercosul, ONU, CELAC, Grupo Africano, COSBAN, OMC, Oriente Médio e Norte da África, terrorismo.				
Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
<b>2016</b>	0	0	29	0	29
<b>Países:</b>	EUA, Colômbia				
<b>Assuntos:</b>	Países Árabes, democracia e assistência eleitoral, meio ambiente, agricultura, carne bovina, OMC, OCDE, Cúpula ibero-americana, CPLP, segurança física nuclear, Conselho Internacional do Café, apoio à Síria e região, UNASUL, CELAC, G4.				
Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
<b>2017</b>	0	0	10	0	10
<b>Países:</b>	-				
<b>Assuntos:</b>	Reunião da Aliança Global para pôr fim ao comércio de bens utilizados para pena capital e tortura, inovação científica e tecnológica, CPLP, Agência Brasileira de Cooperação (ABC), desenvolvimento sustentável, G20, Cooperação com a África, paz.				
Ano	Presidente	Vice-presidente	Chanceler	Outros	Total
<b>2018</b>	0	0	11	0	11
<b>Países:</b>	Coreia do Sul, China				
<b>Assuntos:</b>	Mercosul-Coreia do Sul, Mercosul, G20, OEA, Cúpula da Paz, eliminação de armas nucleares, comércio, investimento				

Figura 26 – Análise de Similitude - Não-presidentes 1974



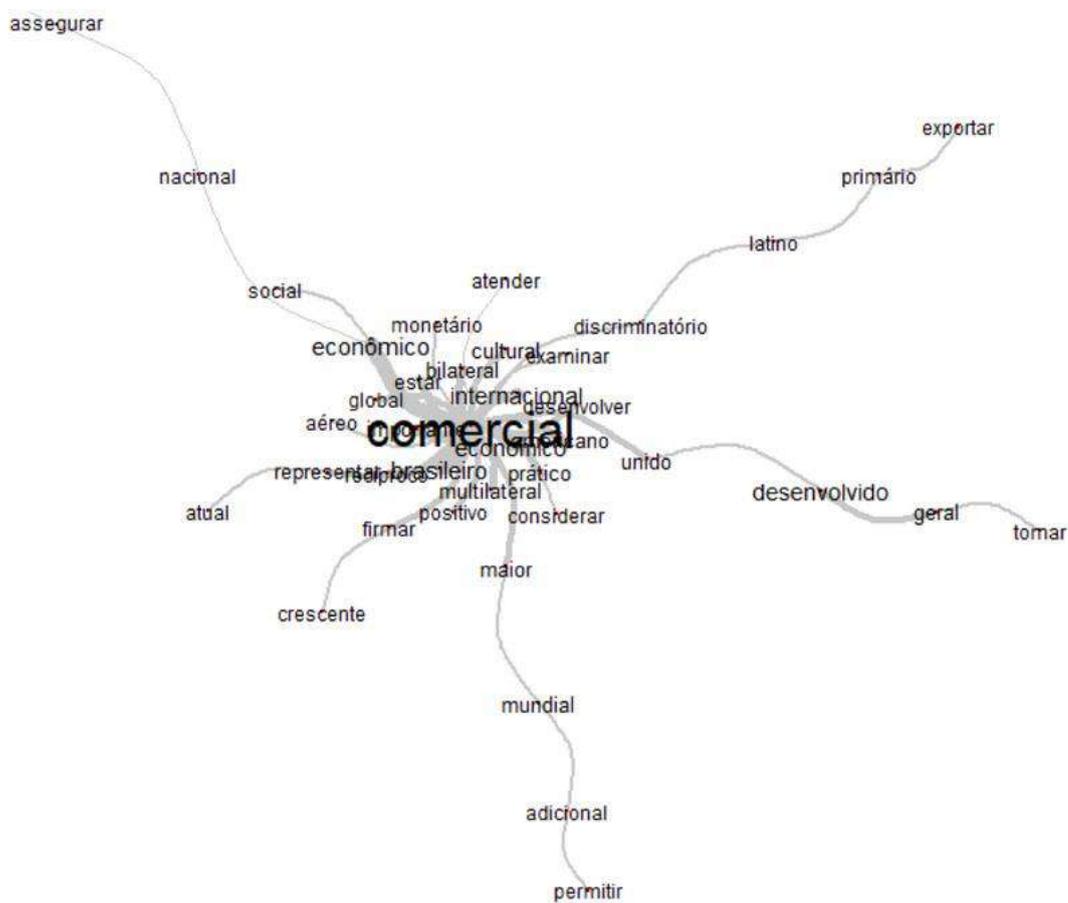
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 27 – Análise de Similitude - Presidentes 1975



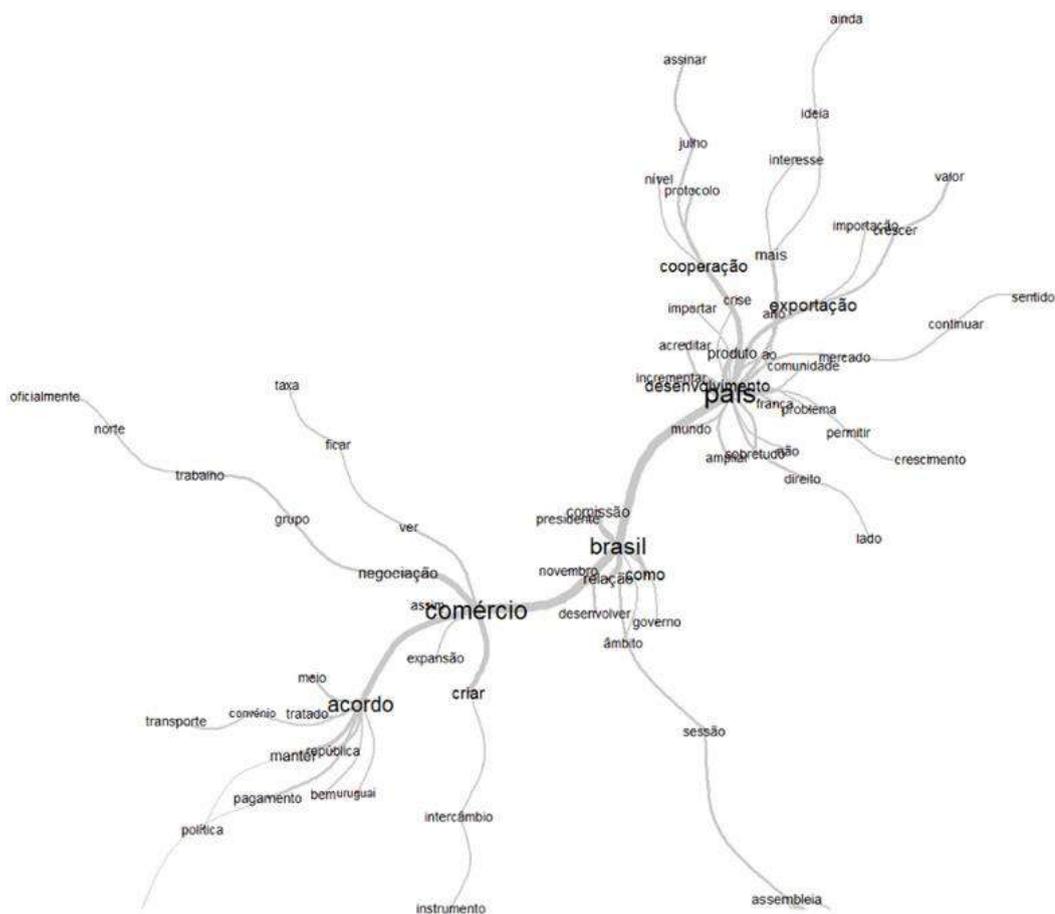
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 28 – Análise de Similitude - Não-presidentes 1975



Fonte: Elaboração da autora (2020)

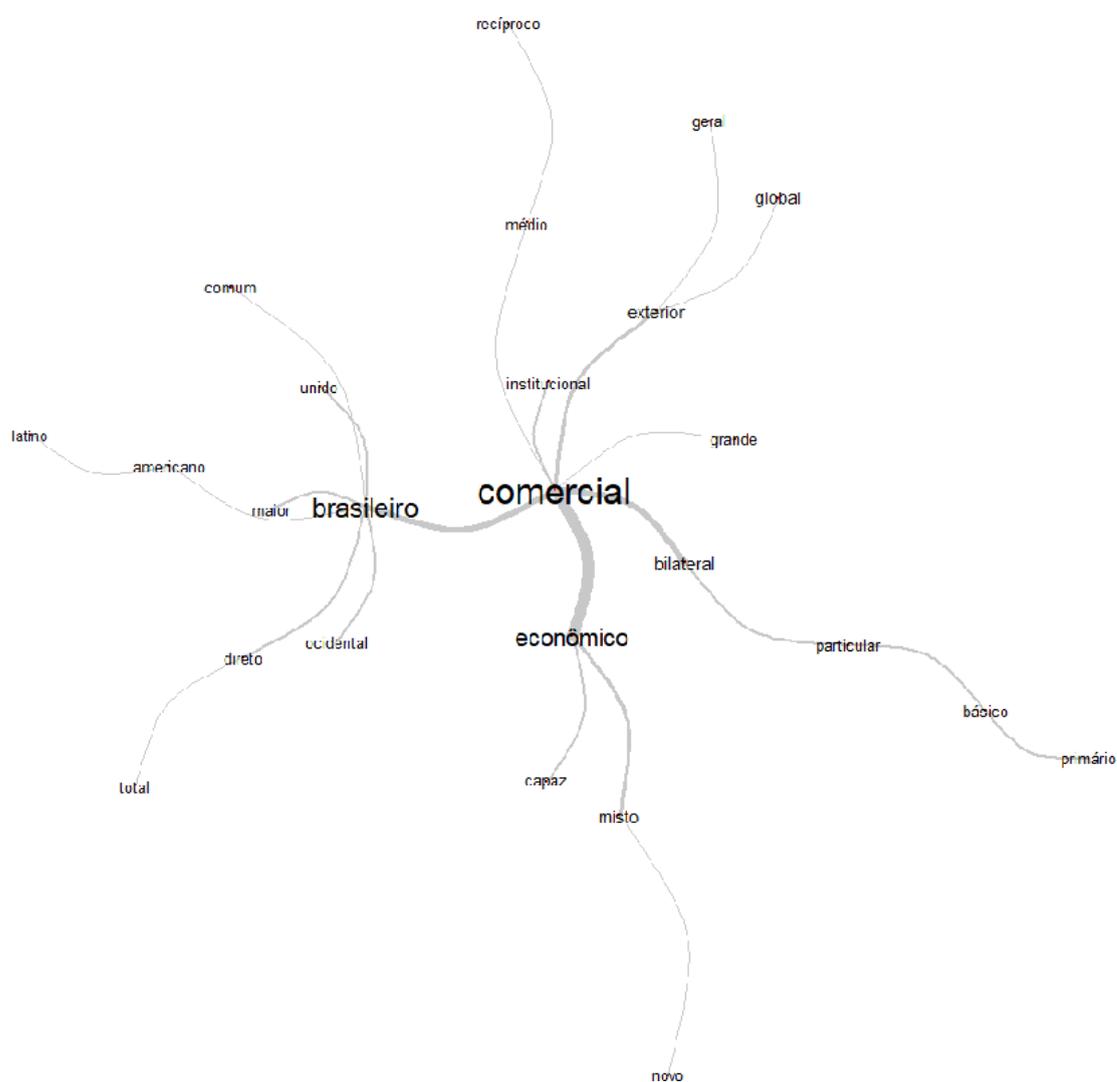
Figura 29 – Análise de Similitude - Presidentes 1976



Fonte: Elaboração da autora (2020)



Figura 31 – Análise de Similitude - Presidentes 1977

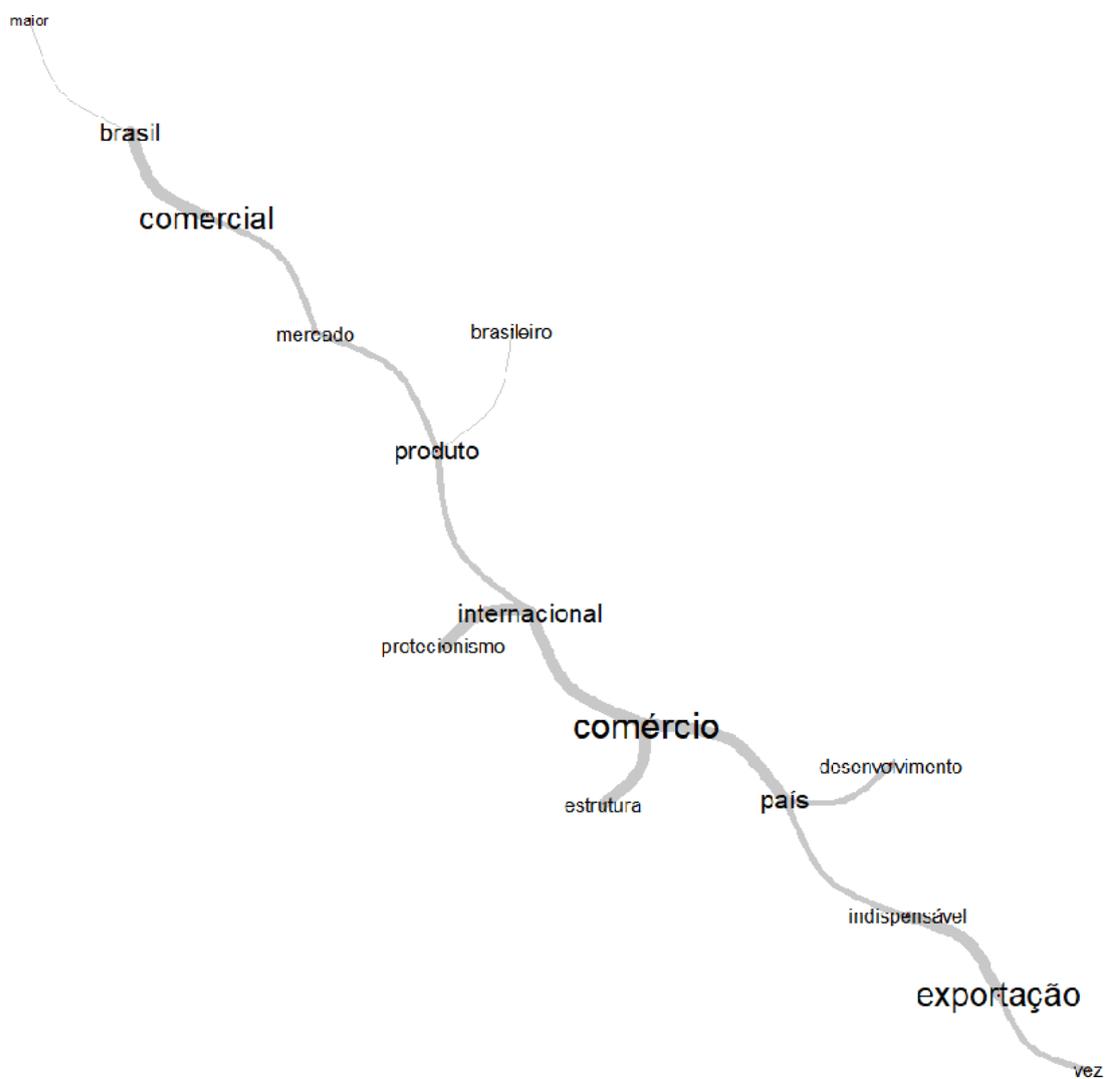


Fonte: Elaboração da autora (2020)



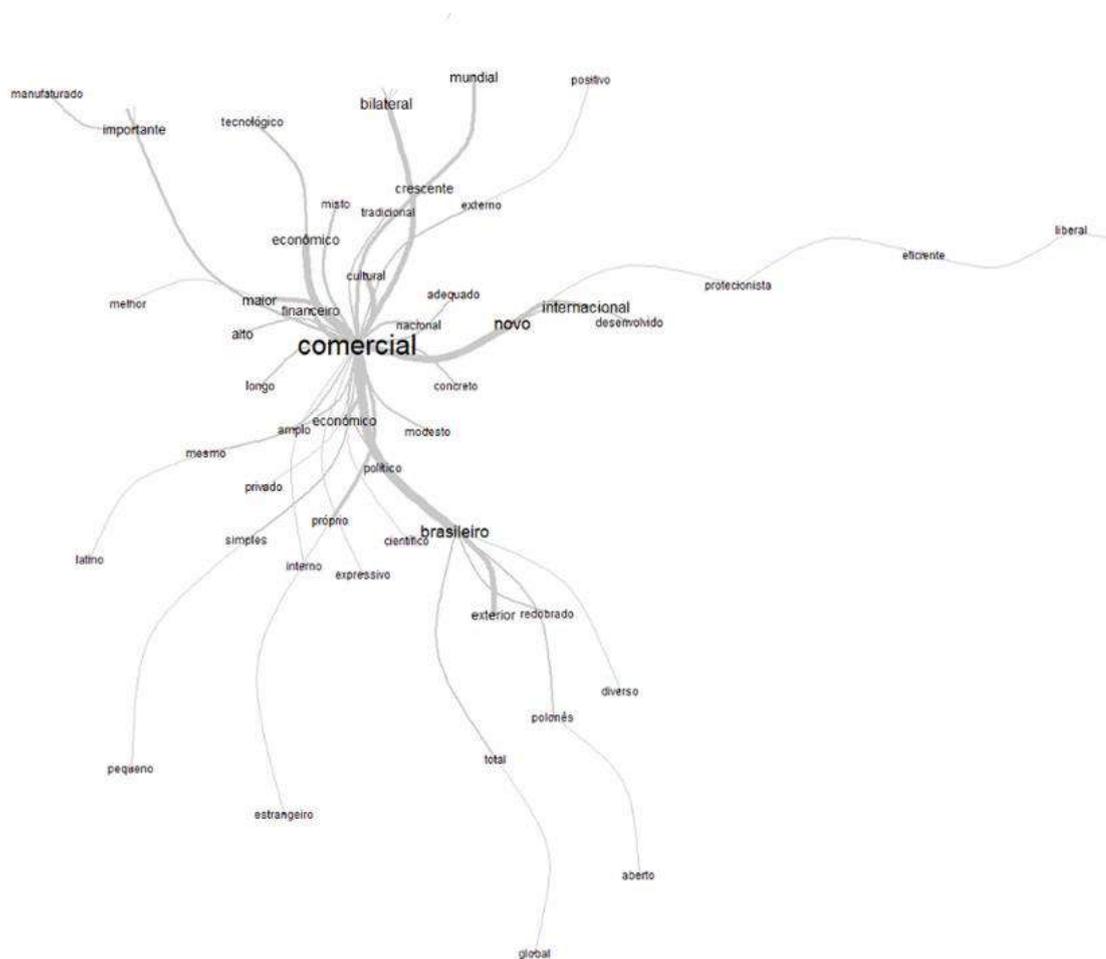


Figura 34 – Análise de Similitude - Presidentes 1979



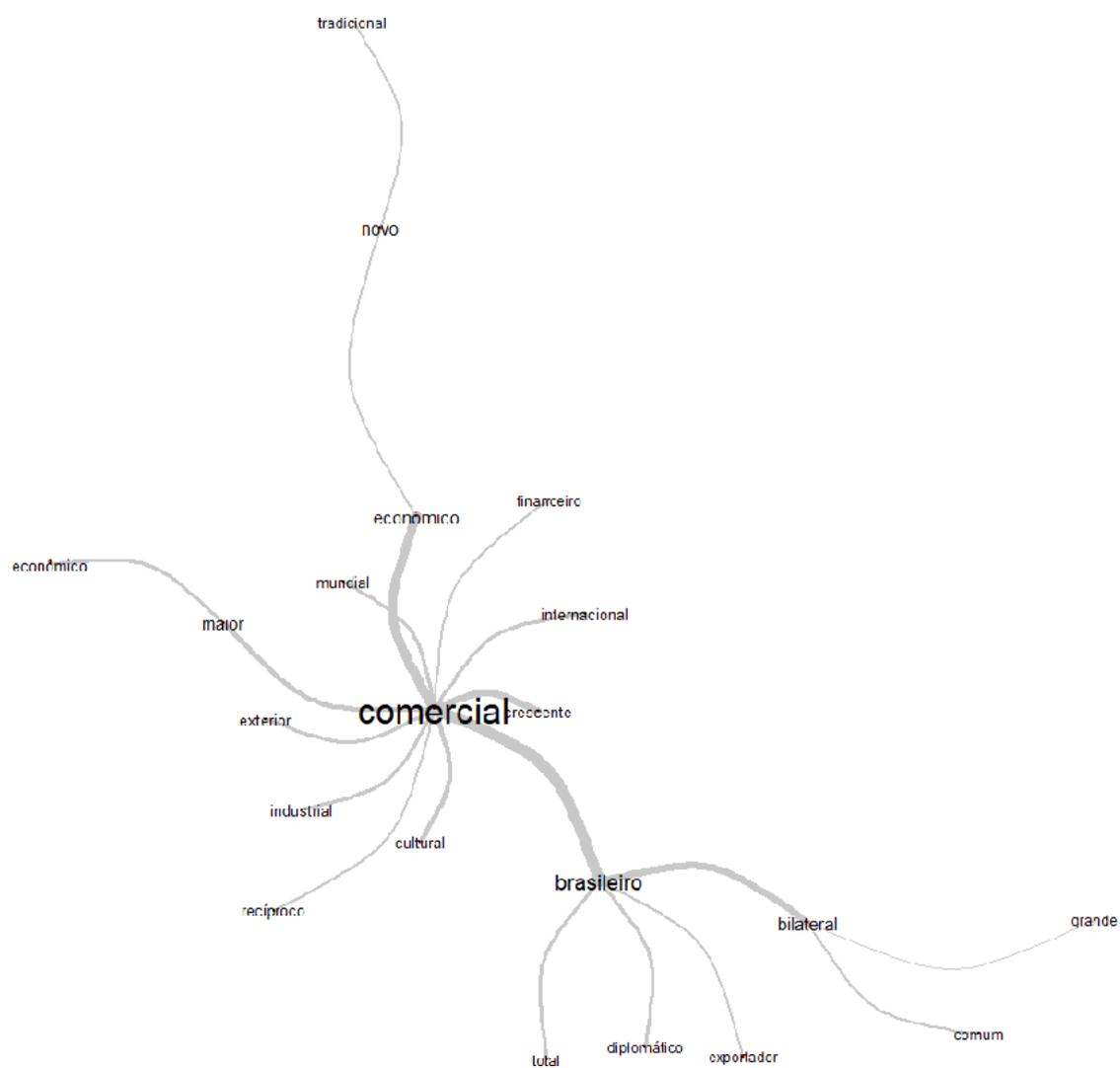
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 35 – Análise de Similitude - Não-presidentes 1979



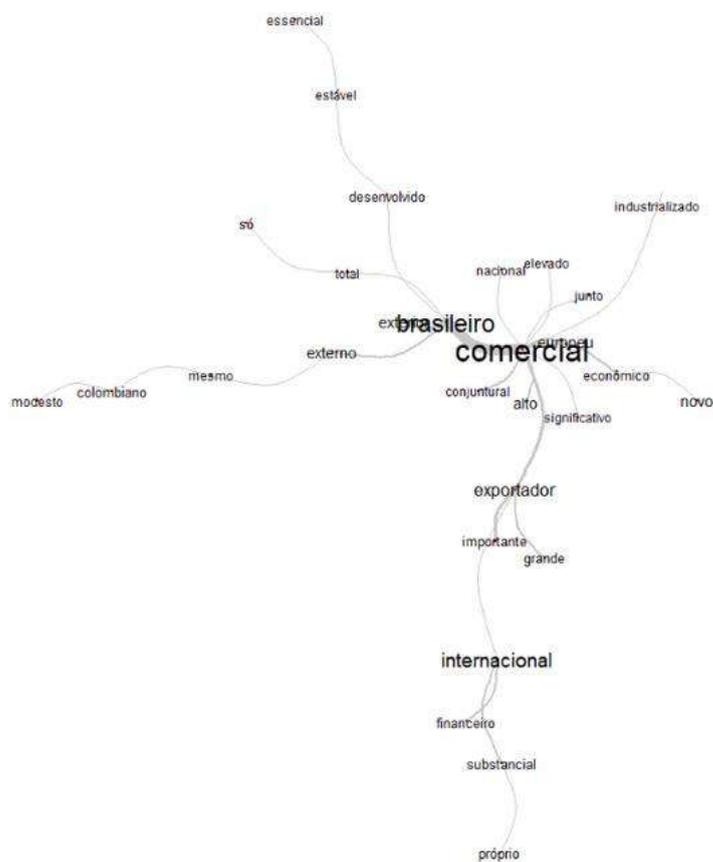
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 36 – Análise de Similitude - Presidentes 1980



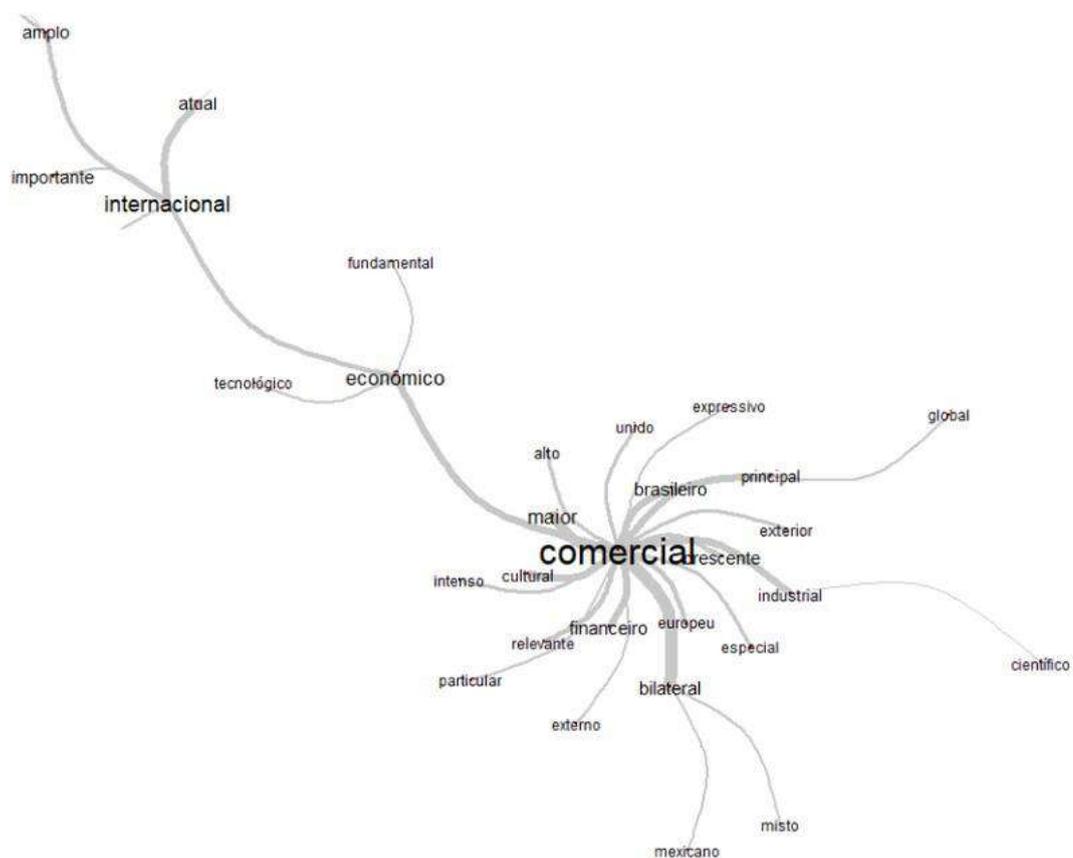
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 37 – Análise de Similitude - Presidentes 1981



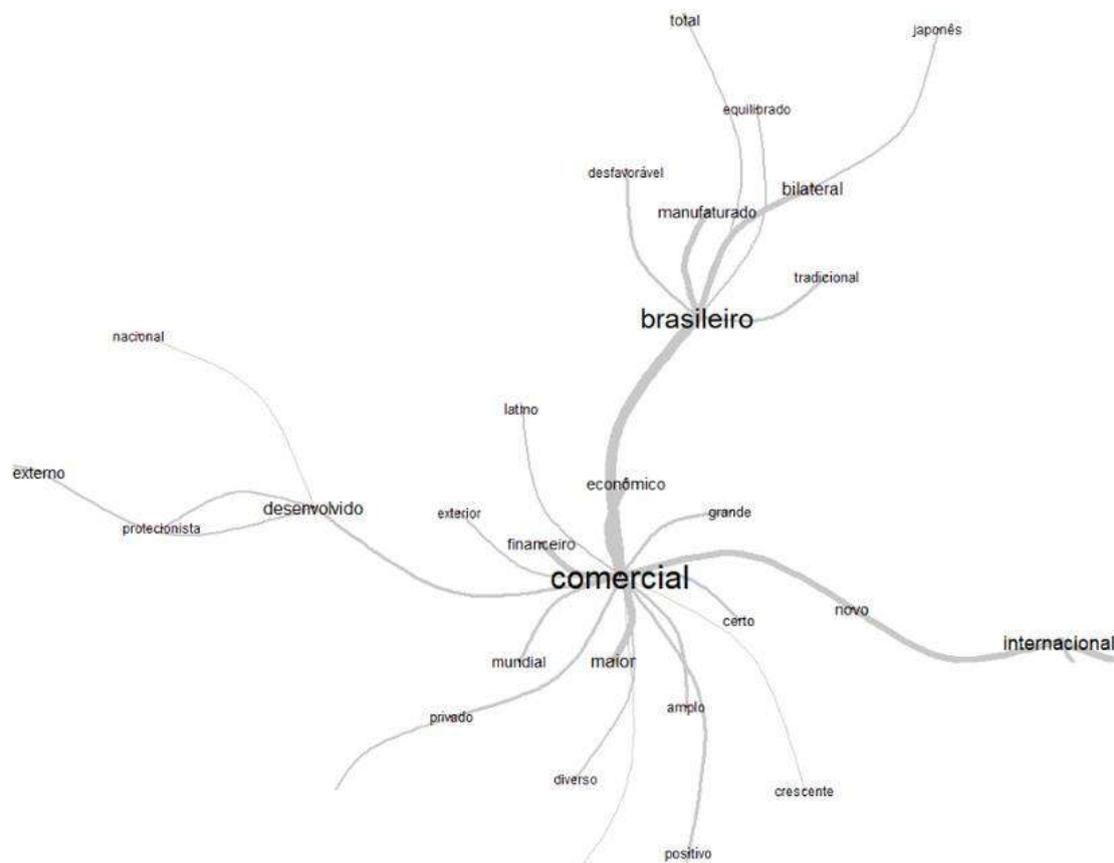
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 38 – Análise de Similitude - Não-presidentes 1981



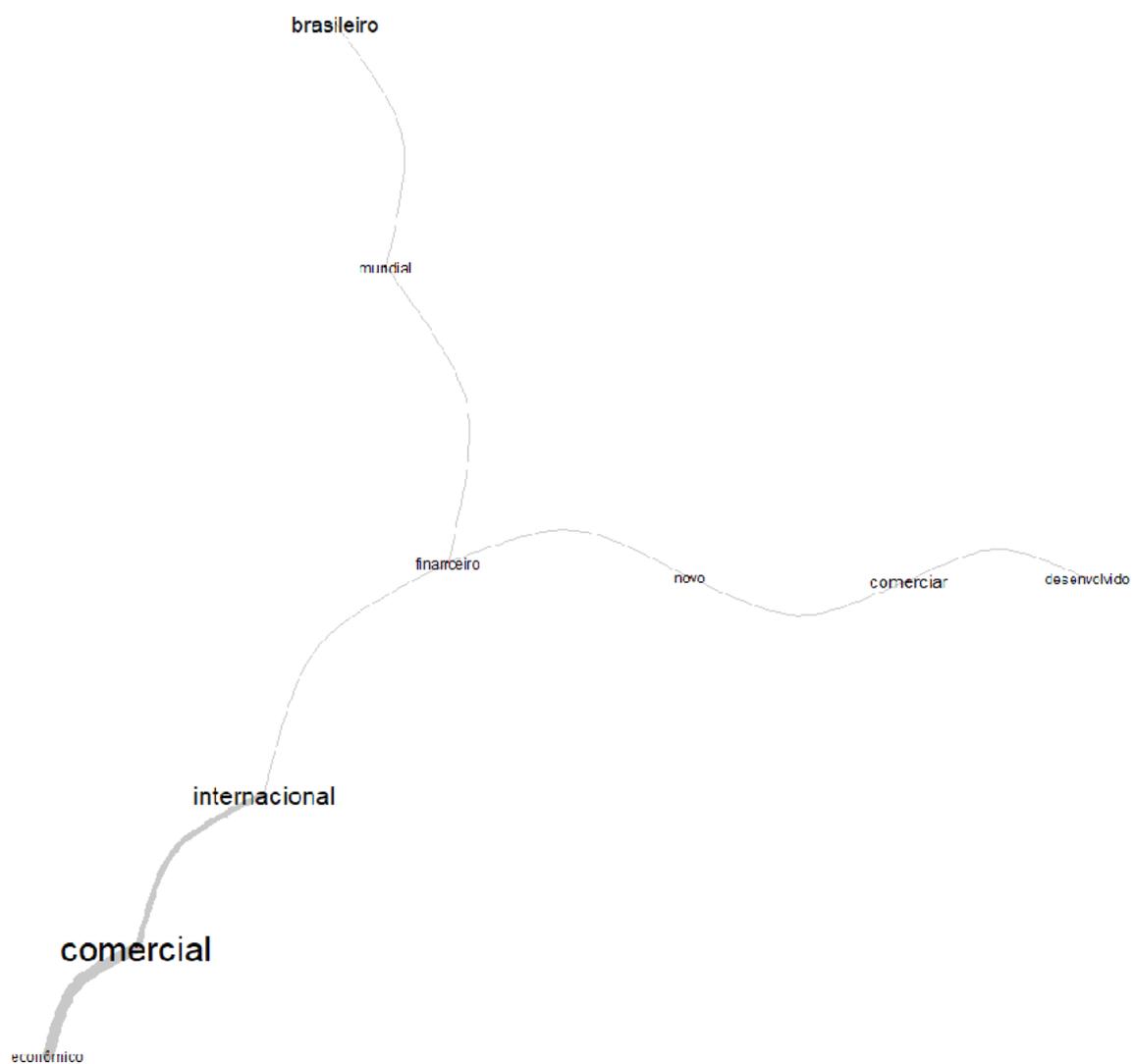
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 39 – Análise de Similitude - Não-presidentes 1982



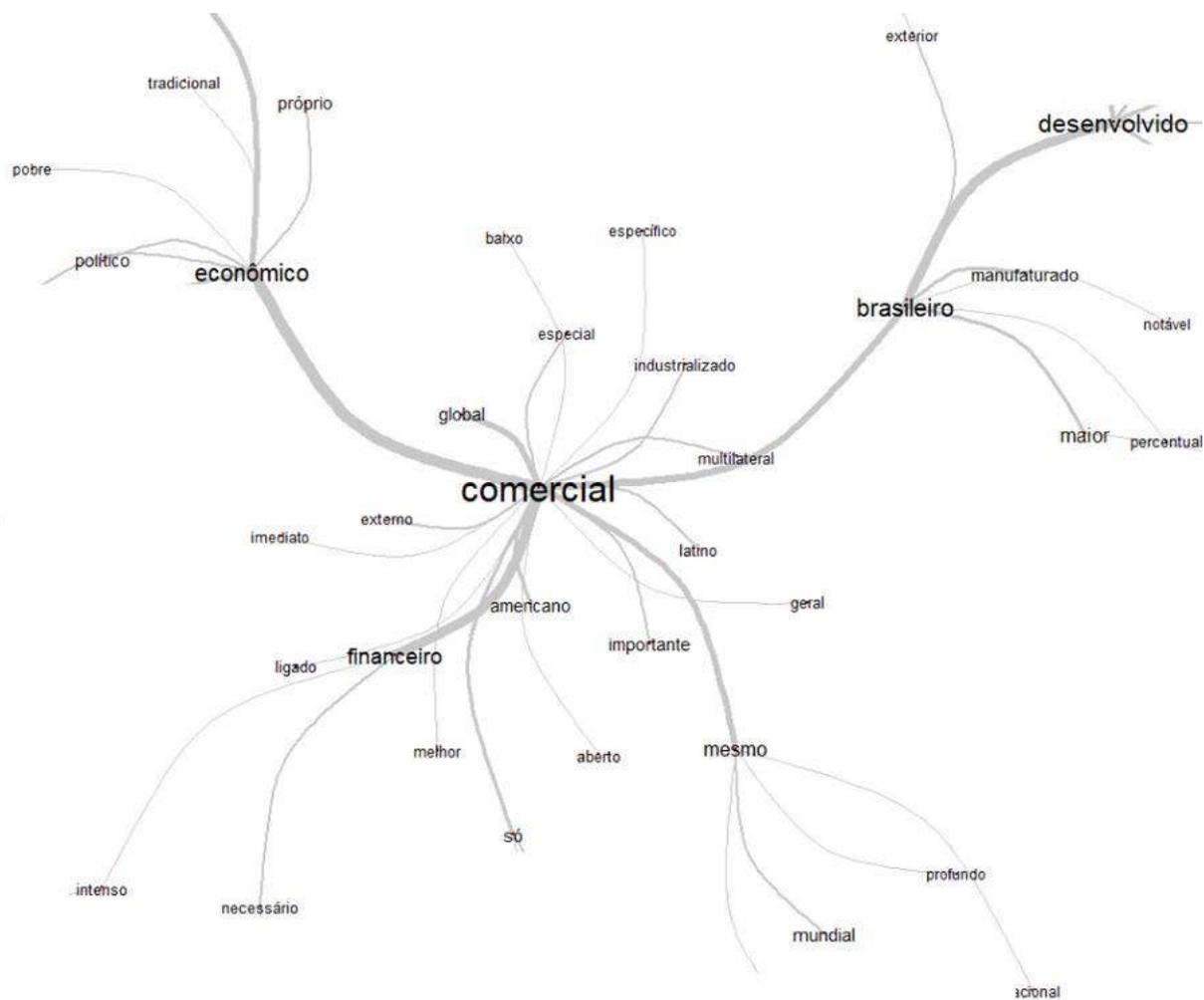
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 40 – Análise de Similitude - Presidentes 1983



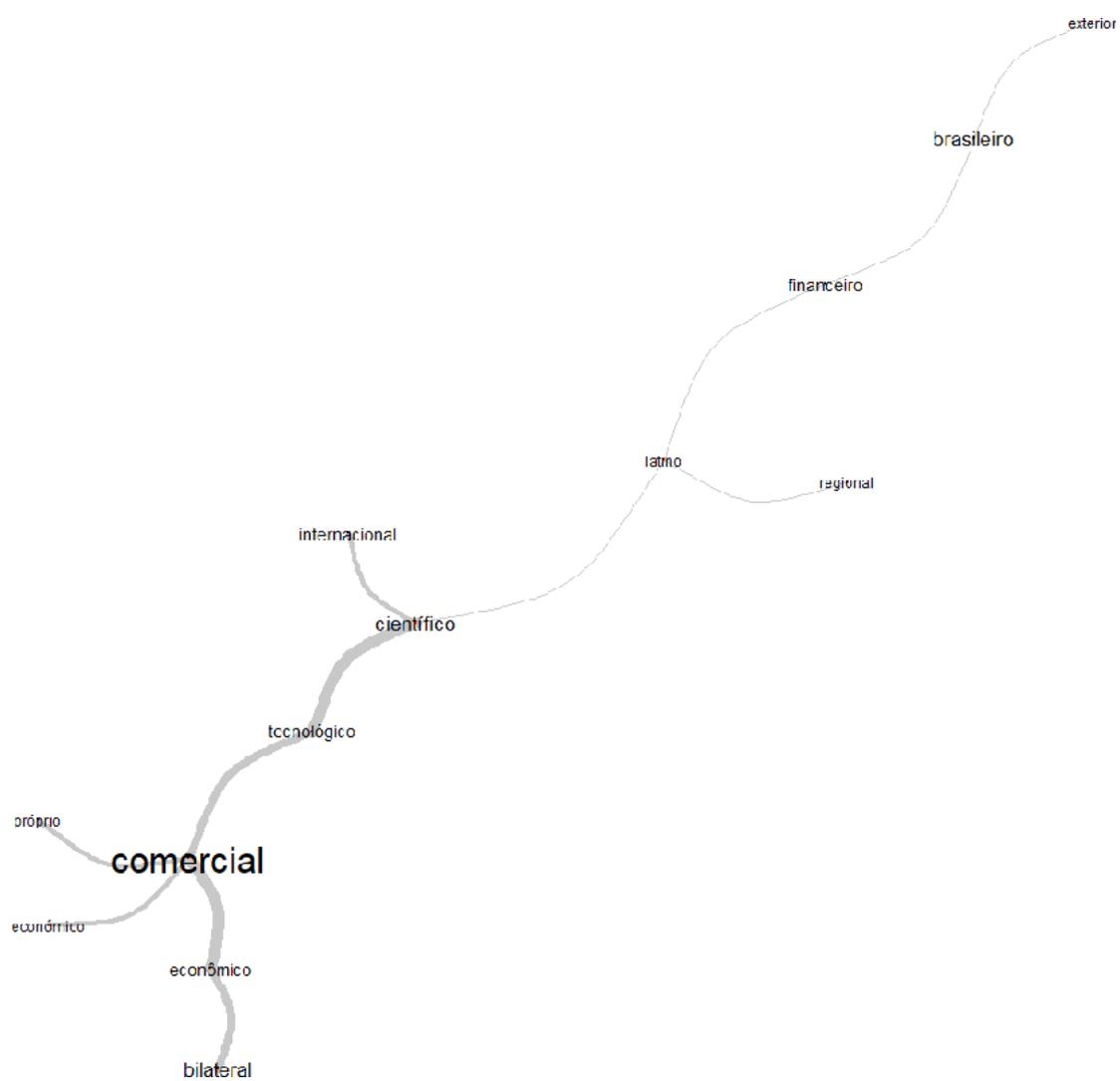
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 41 – Análise de Similitude - Não-presidentes 1983



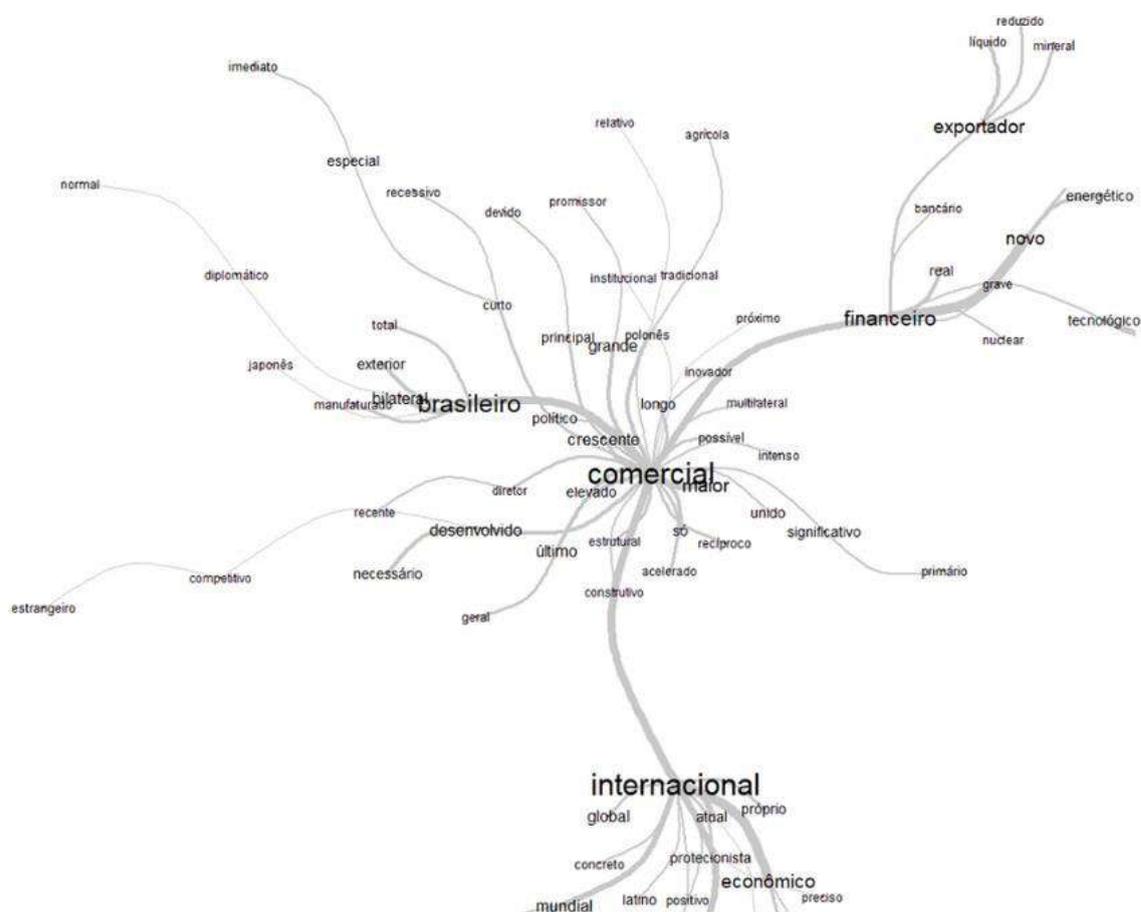
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 42 – Análise de Similitude - Presidentes 1984



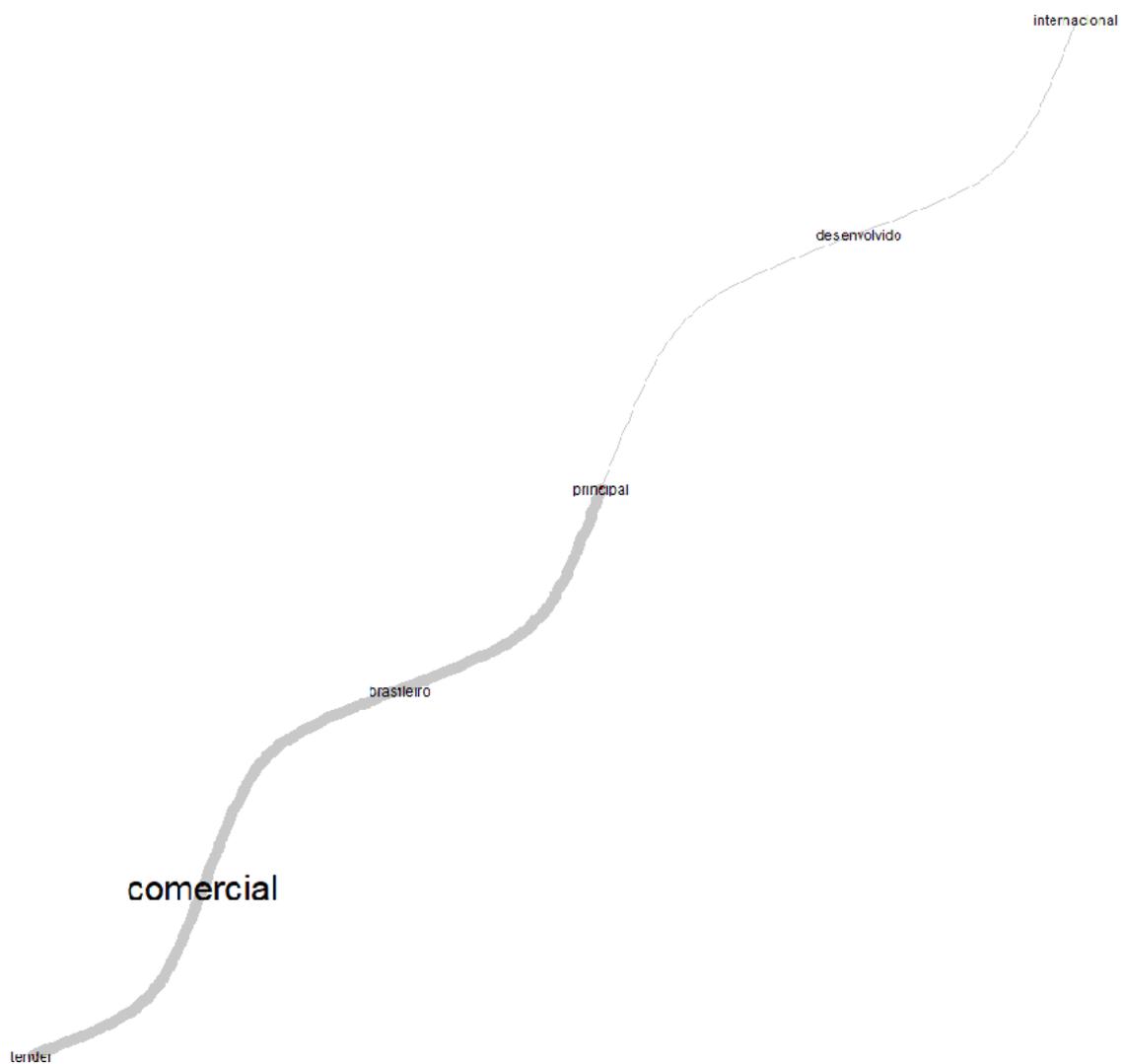
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 43 – Análise de Similitude - Não-presidentes 1984



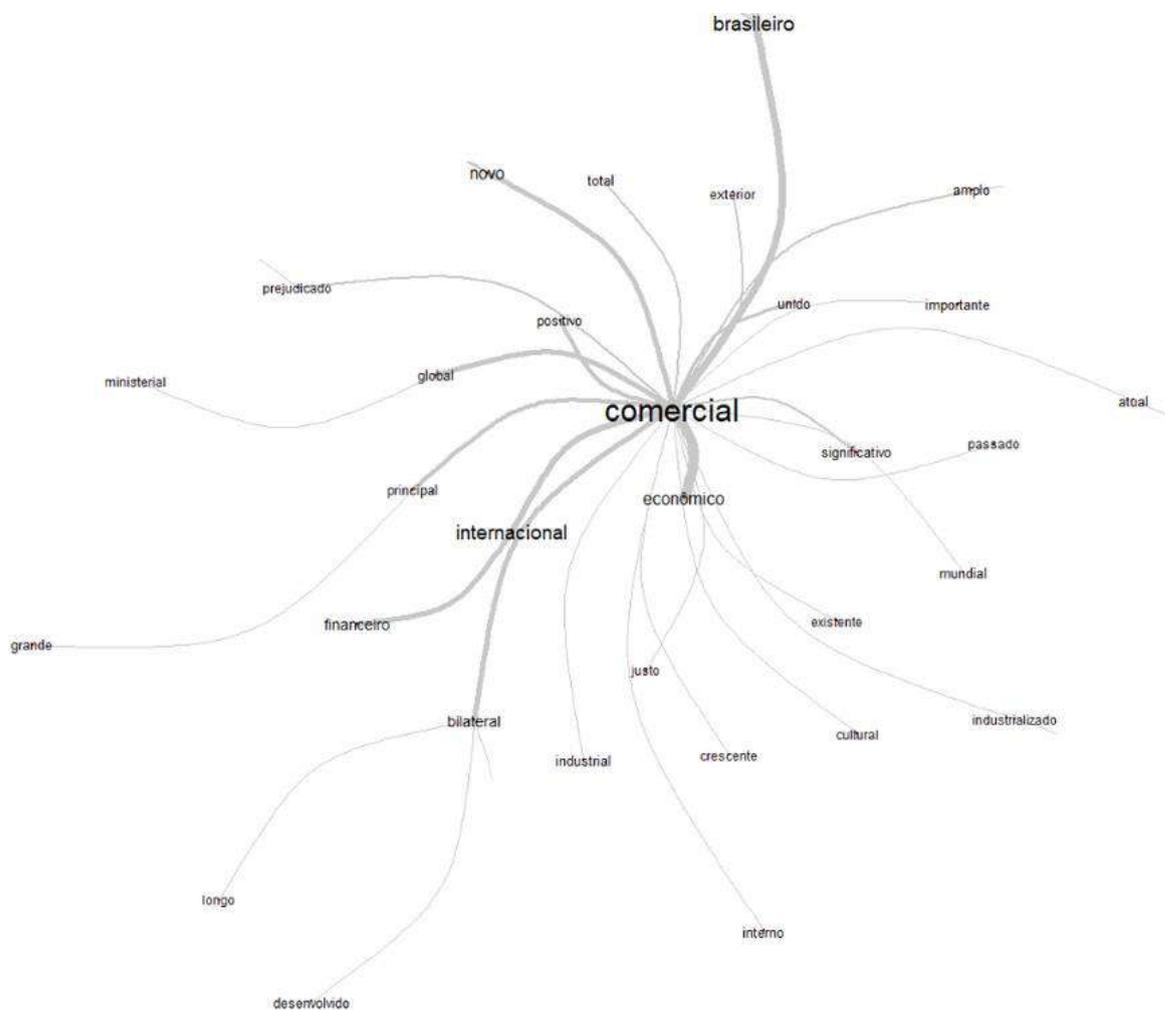
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 44 – Análise de Similitude - Presidentes 1985



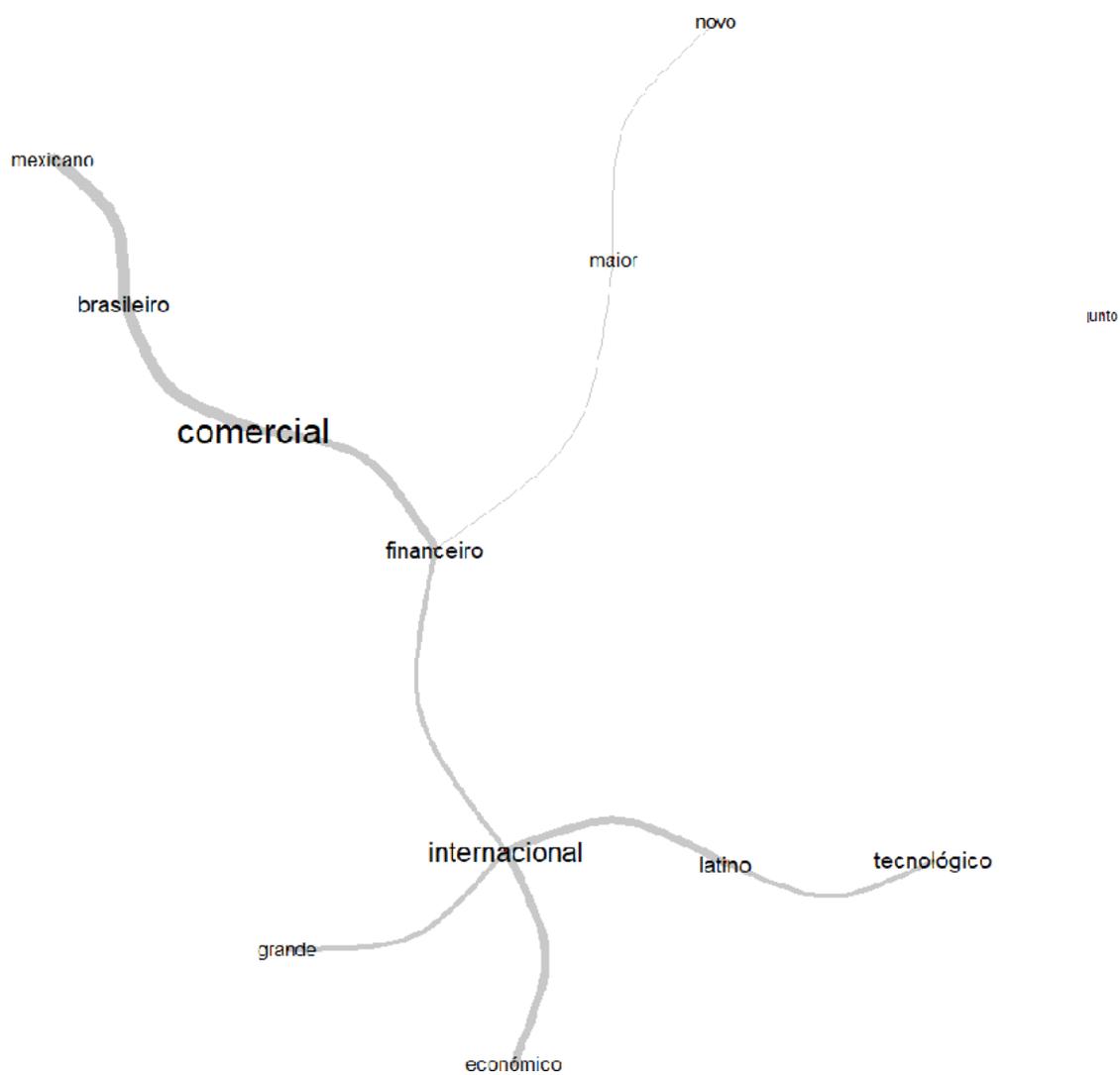
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 45 – Análise de Similitude - Não-presidentes 1986



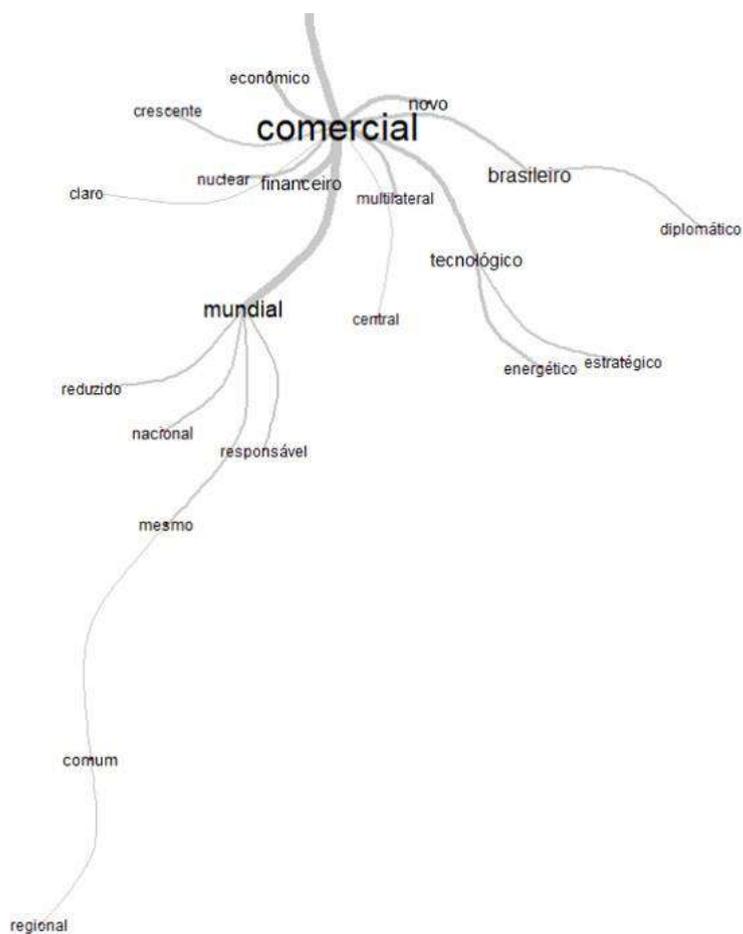
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 46 – Análise de Similitude - Presidentes 1987



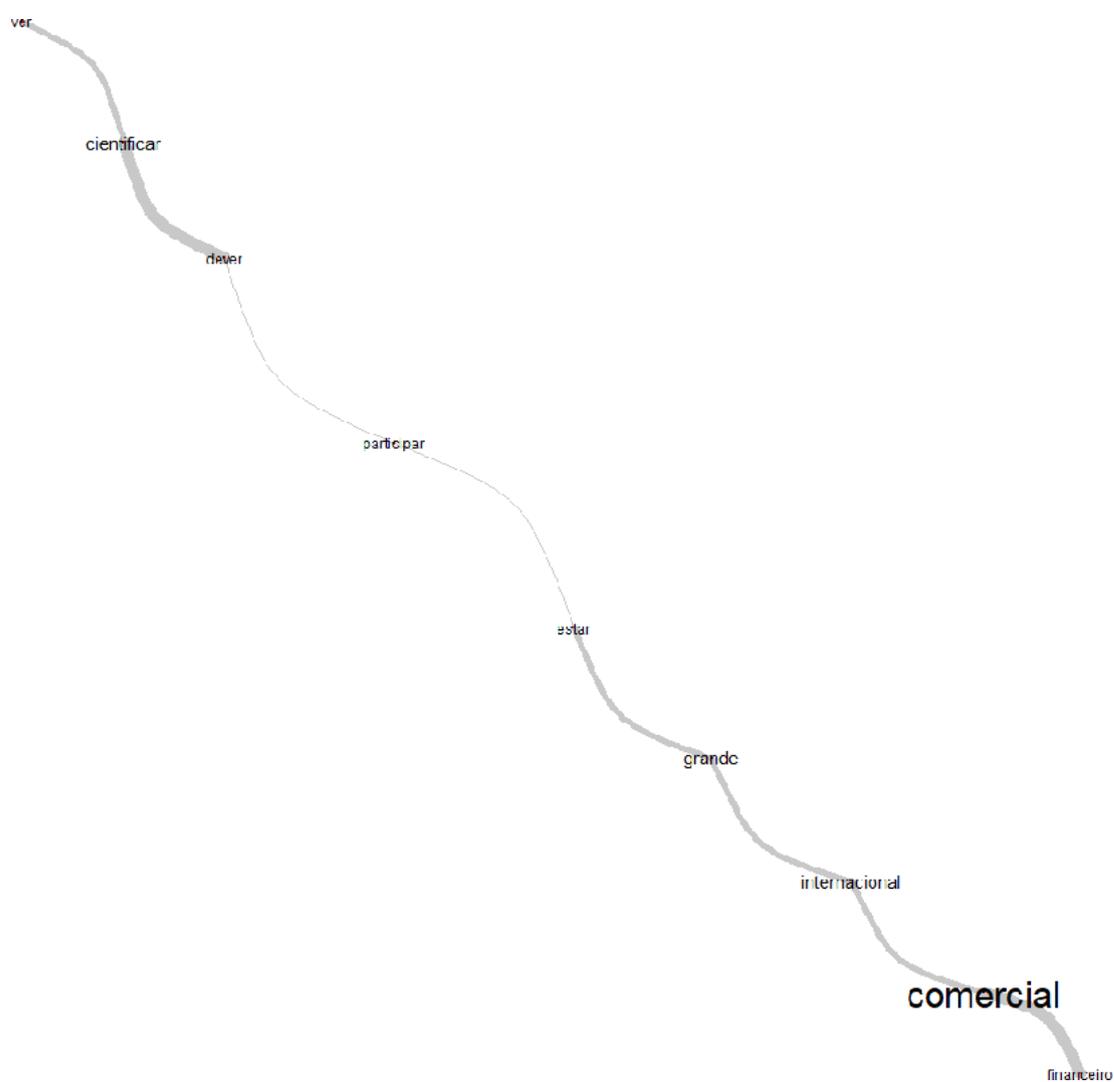
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 47 – Análise de Similitude - Não-presidentes 1987



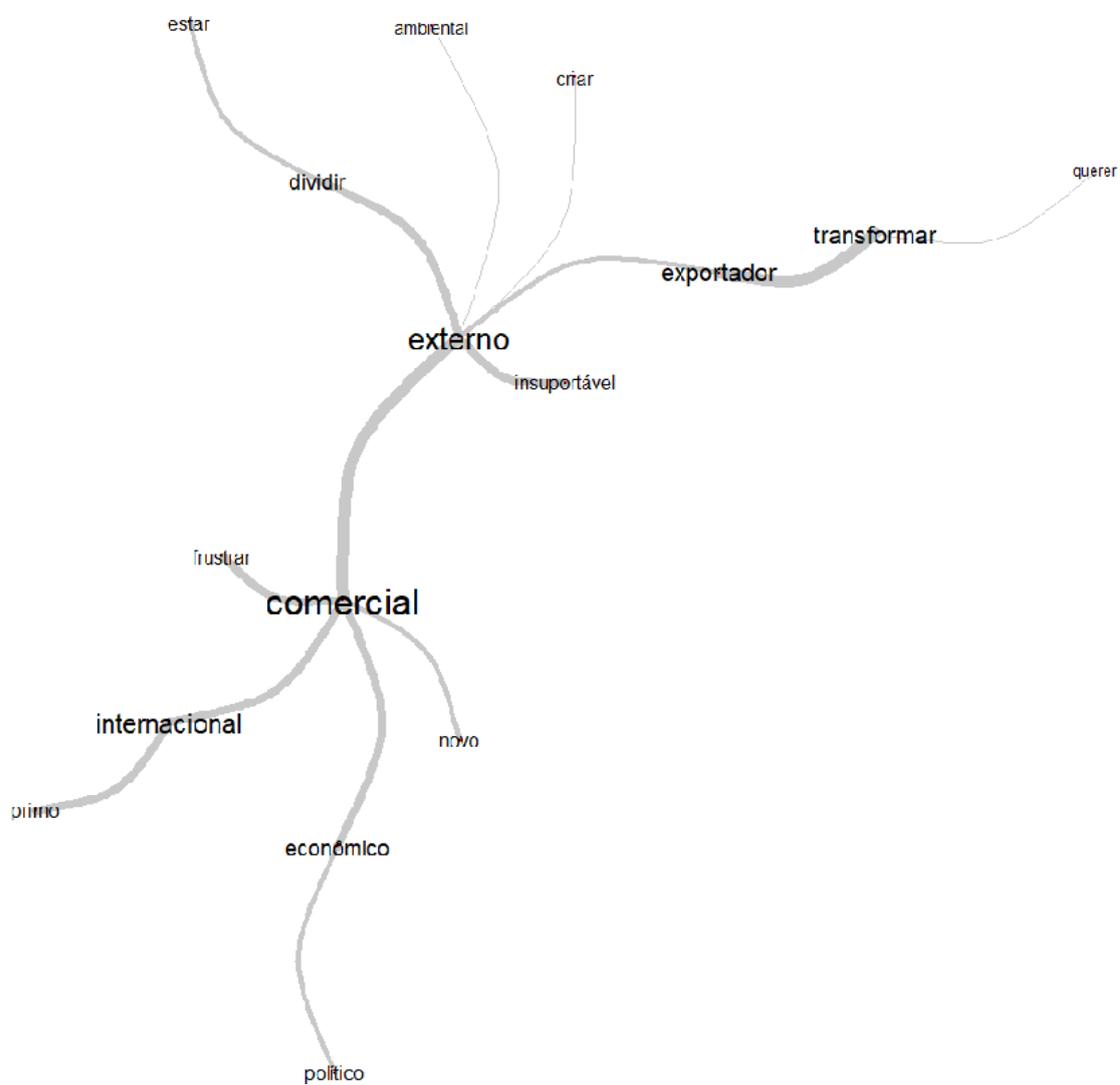
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 48 – Análise de Similitude - Presidentes 1988



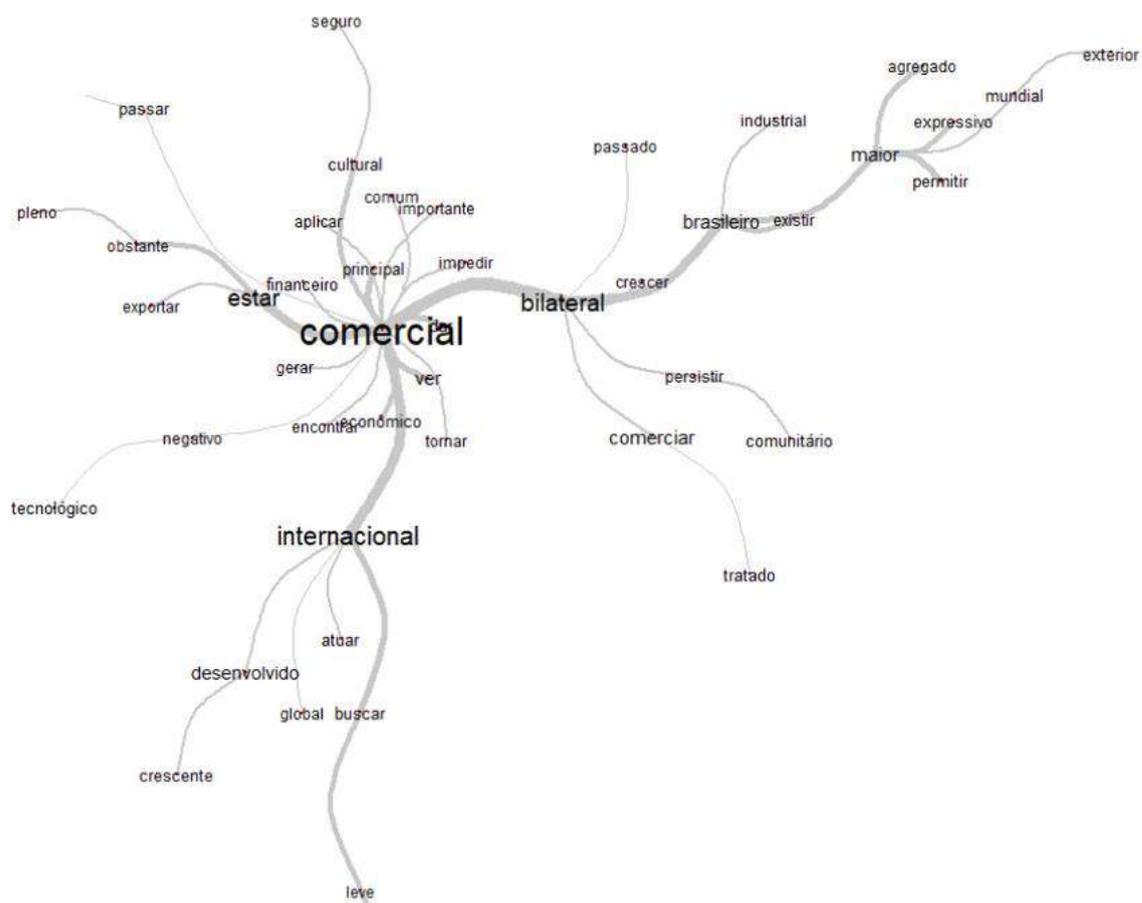
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 49 – Análise de Similitude - Presidentes 1989



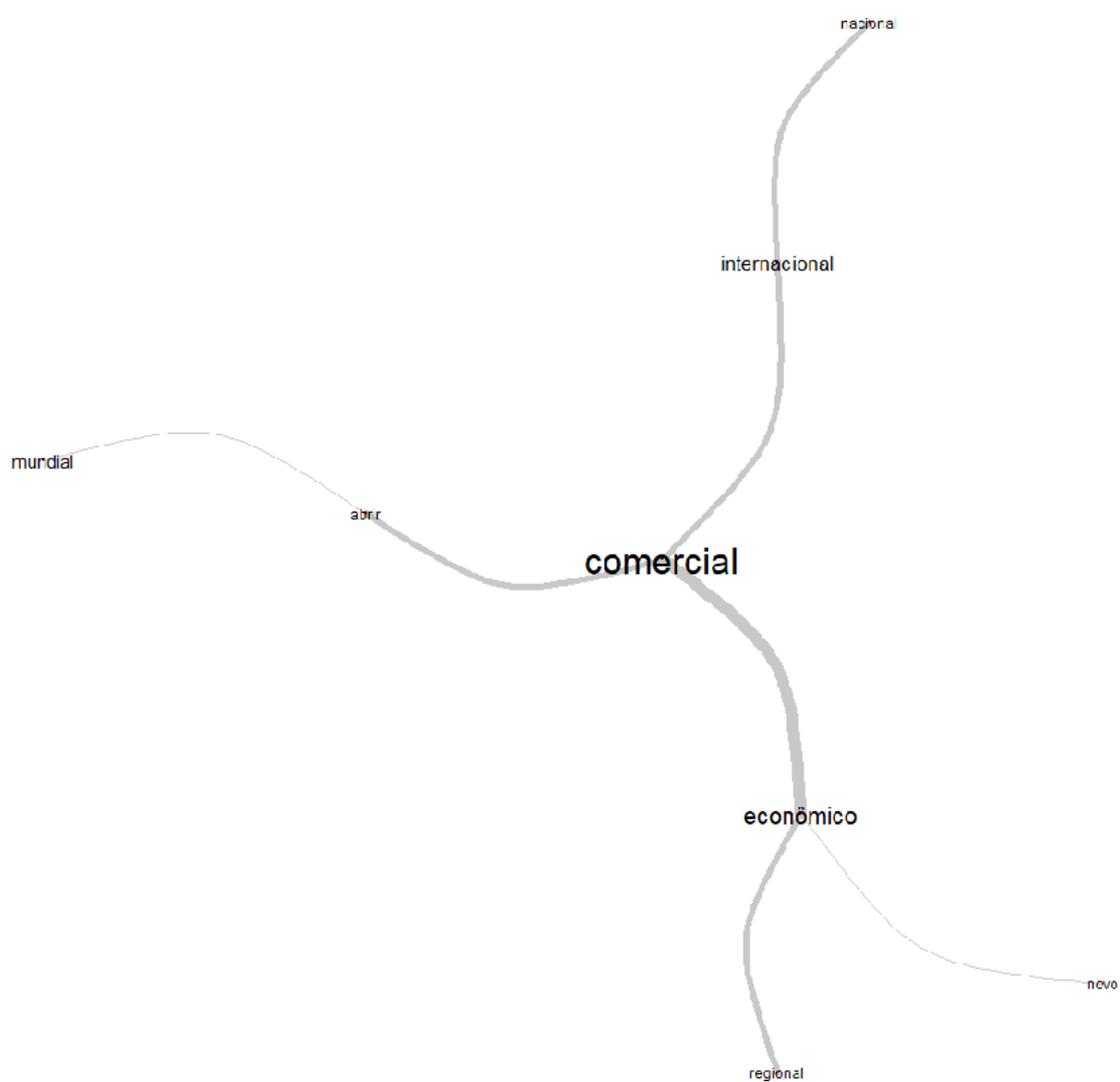
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 50 – Análise de Similitude - Não-presidentes 1989



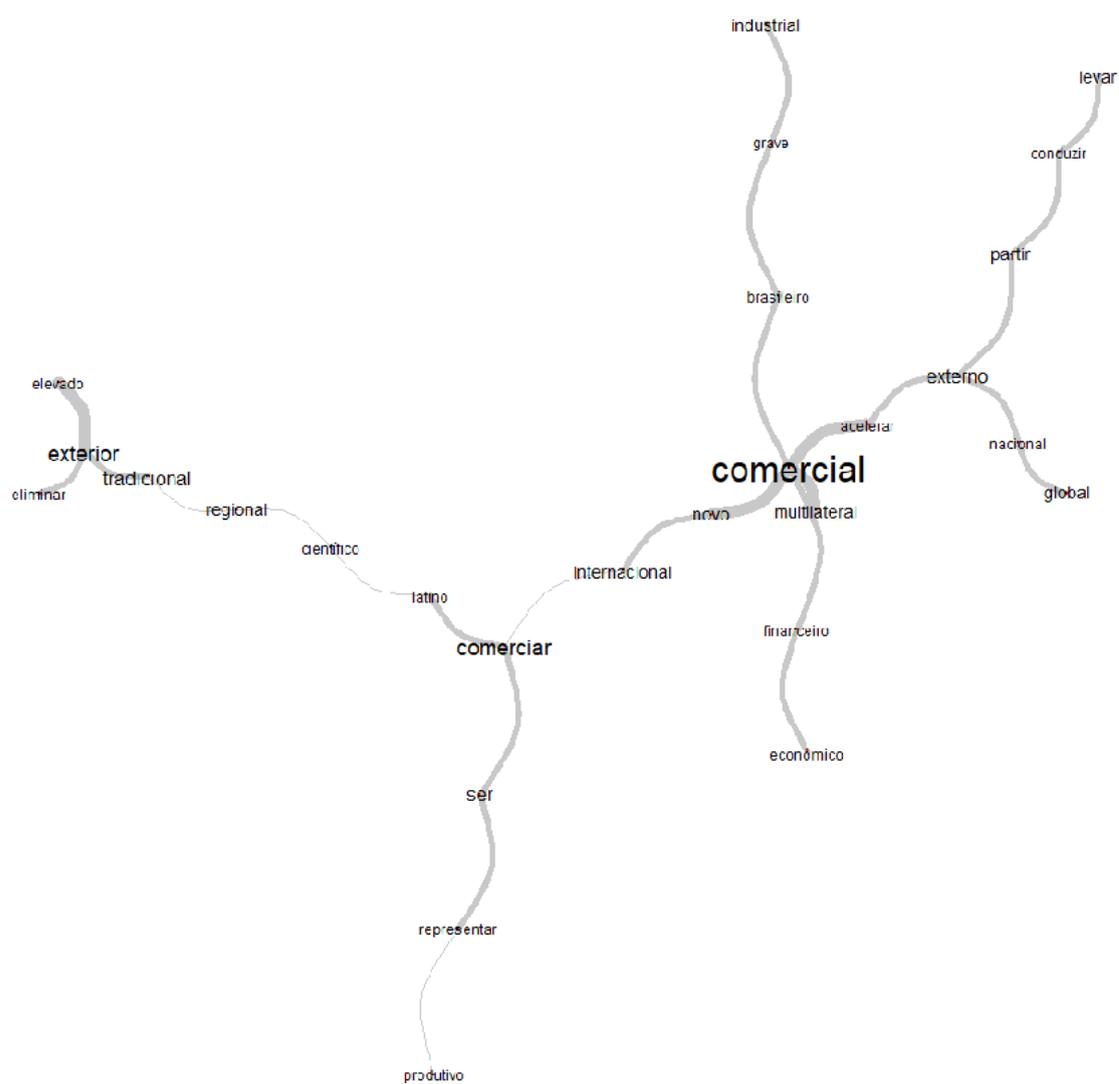
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 51 – Análise de Similitude - Presidentes 1990



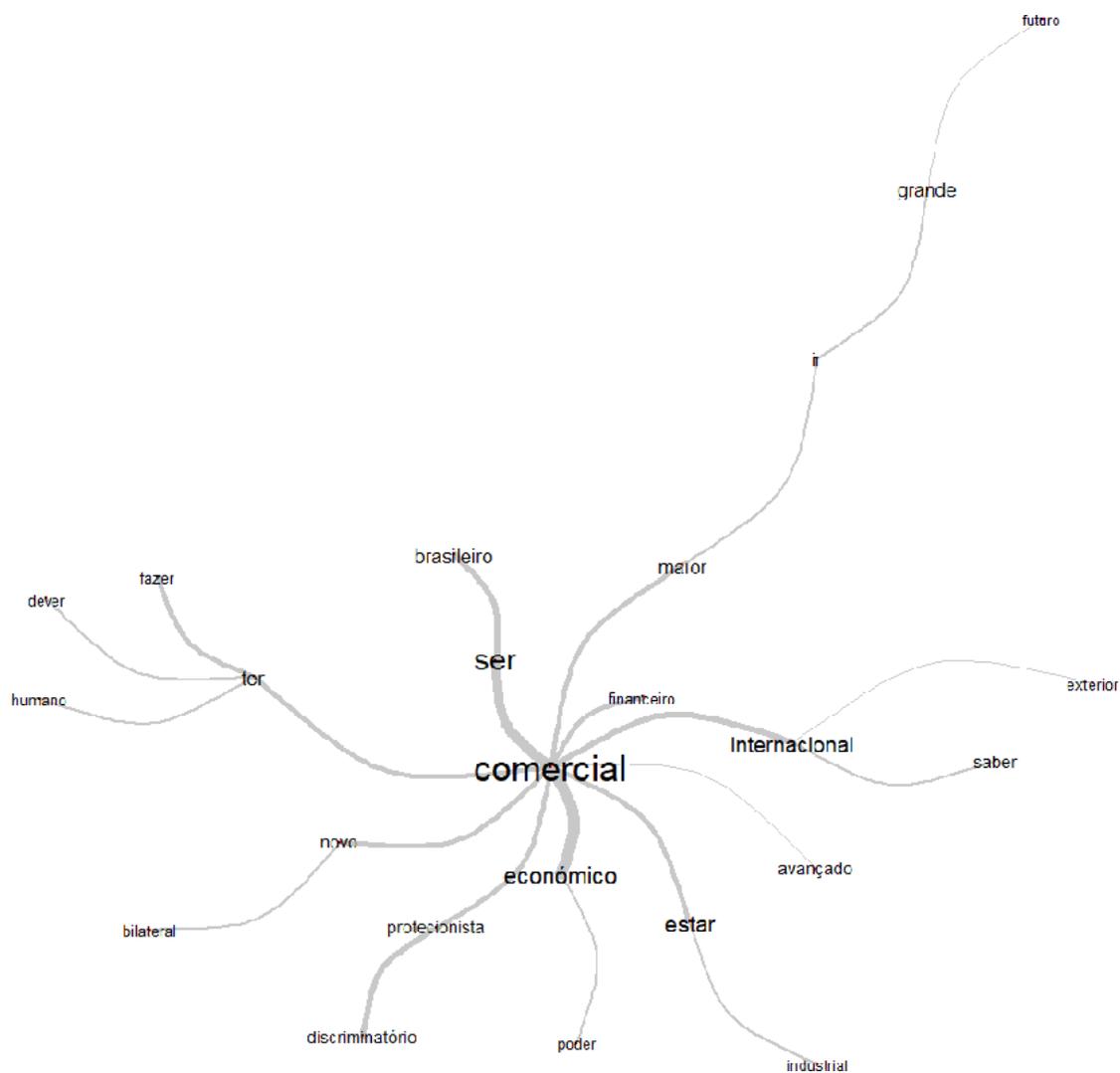
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 52 – Análise de Similitude - Não-presidentes 1990



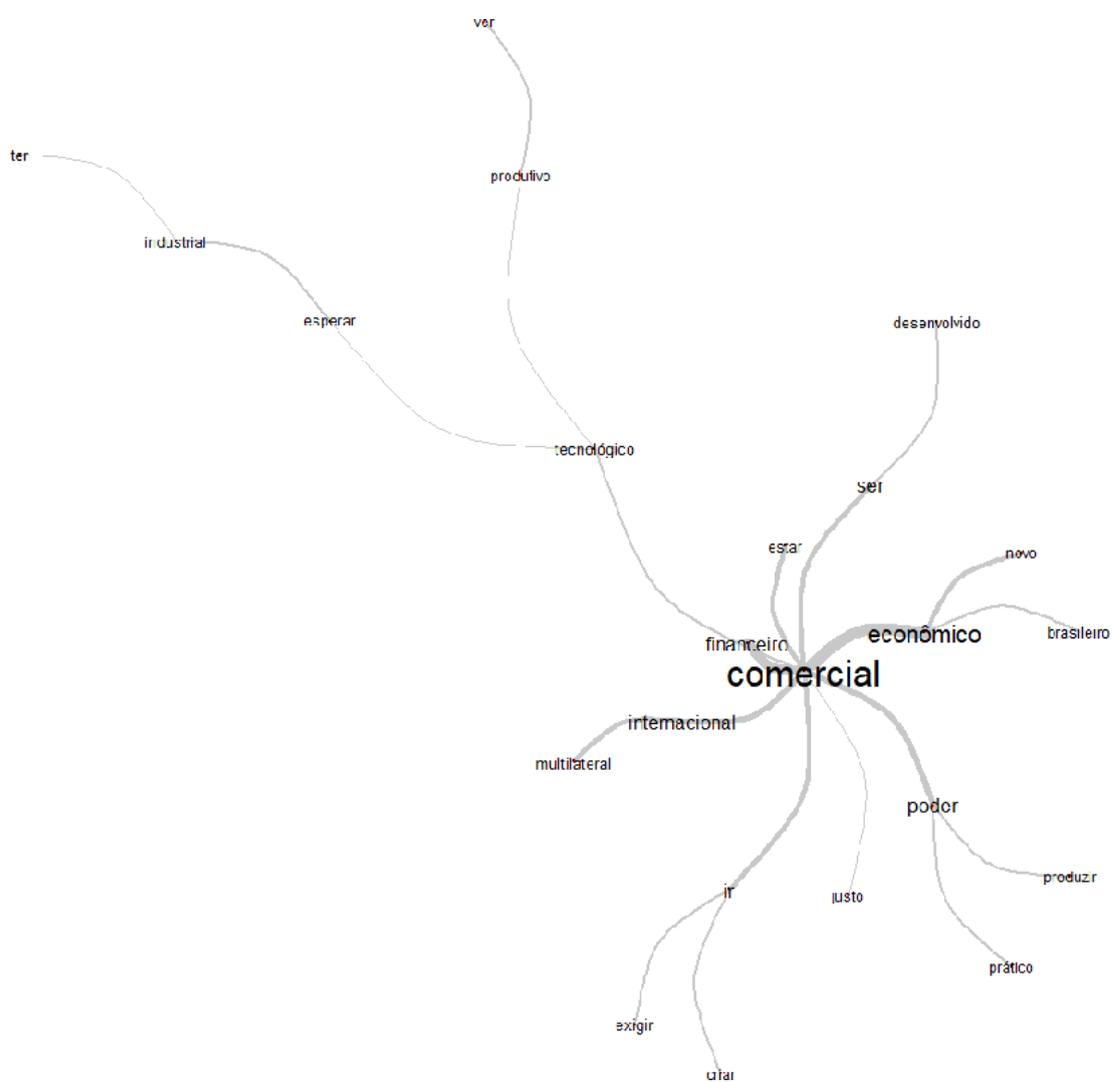
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 53 – Análise de Similitude - Presidentes 1991



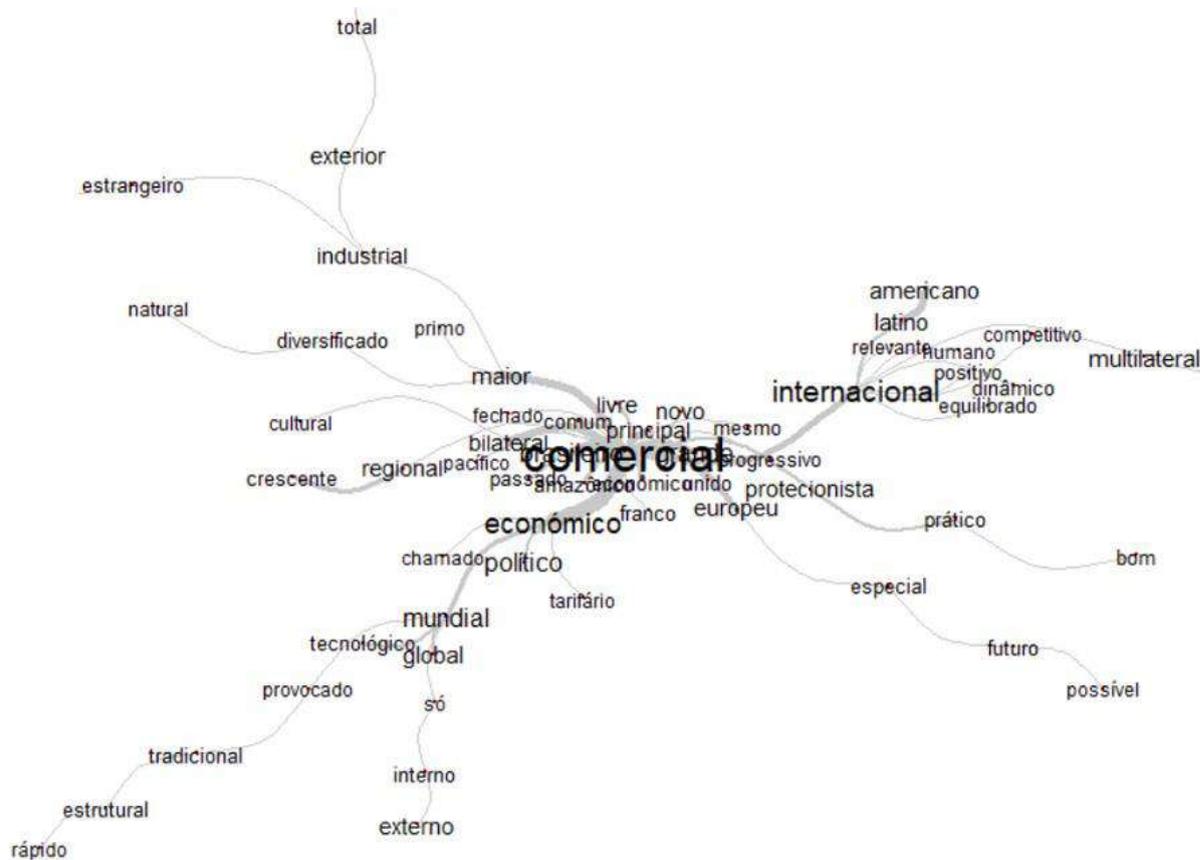
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 54 – Análise de Similitude - Não-presidentes 1991



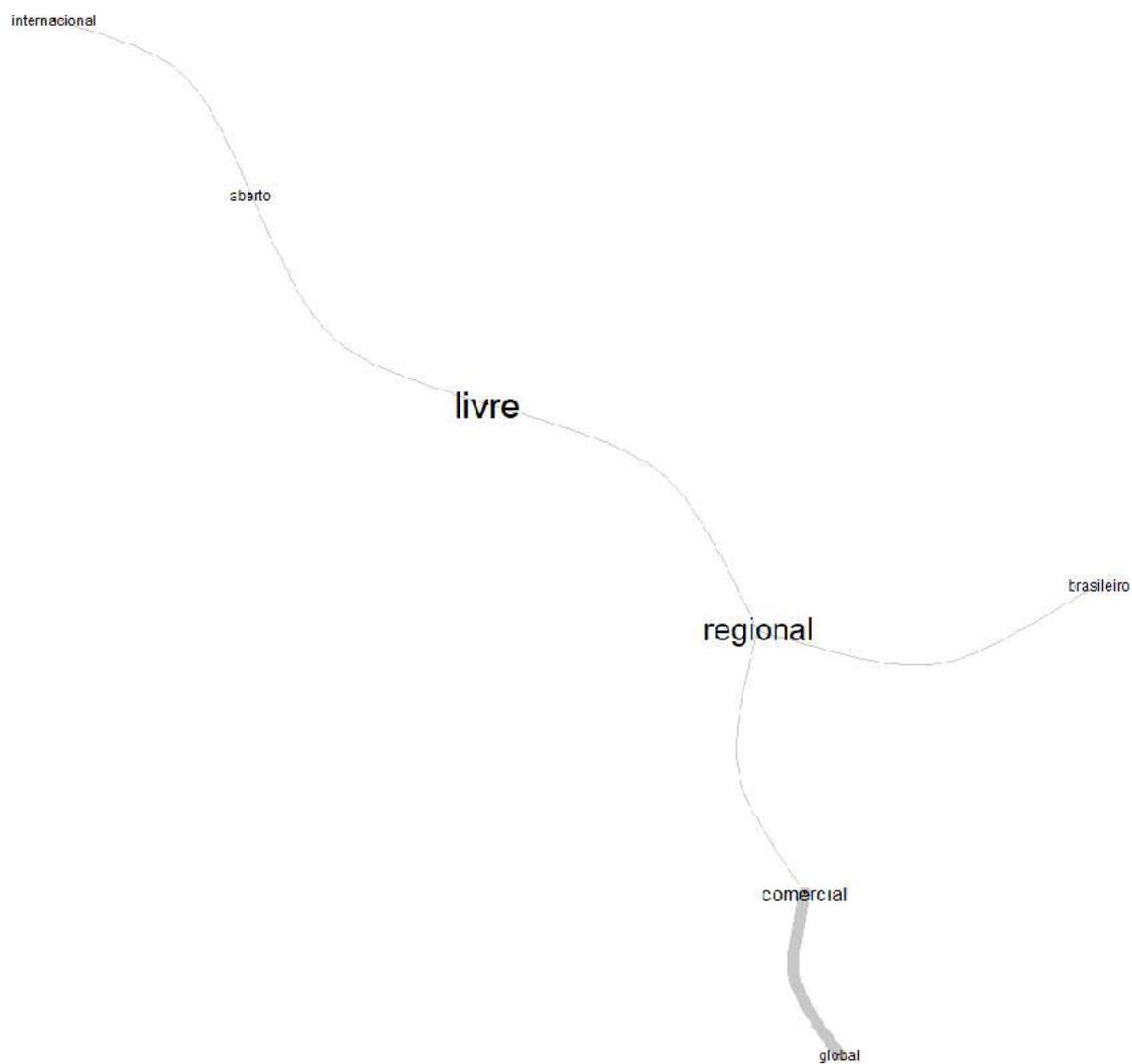
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 55 – Análise de Similitude - Não-presidentes 1993



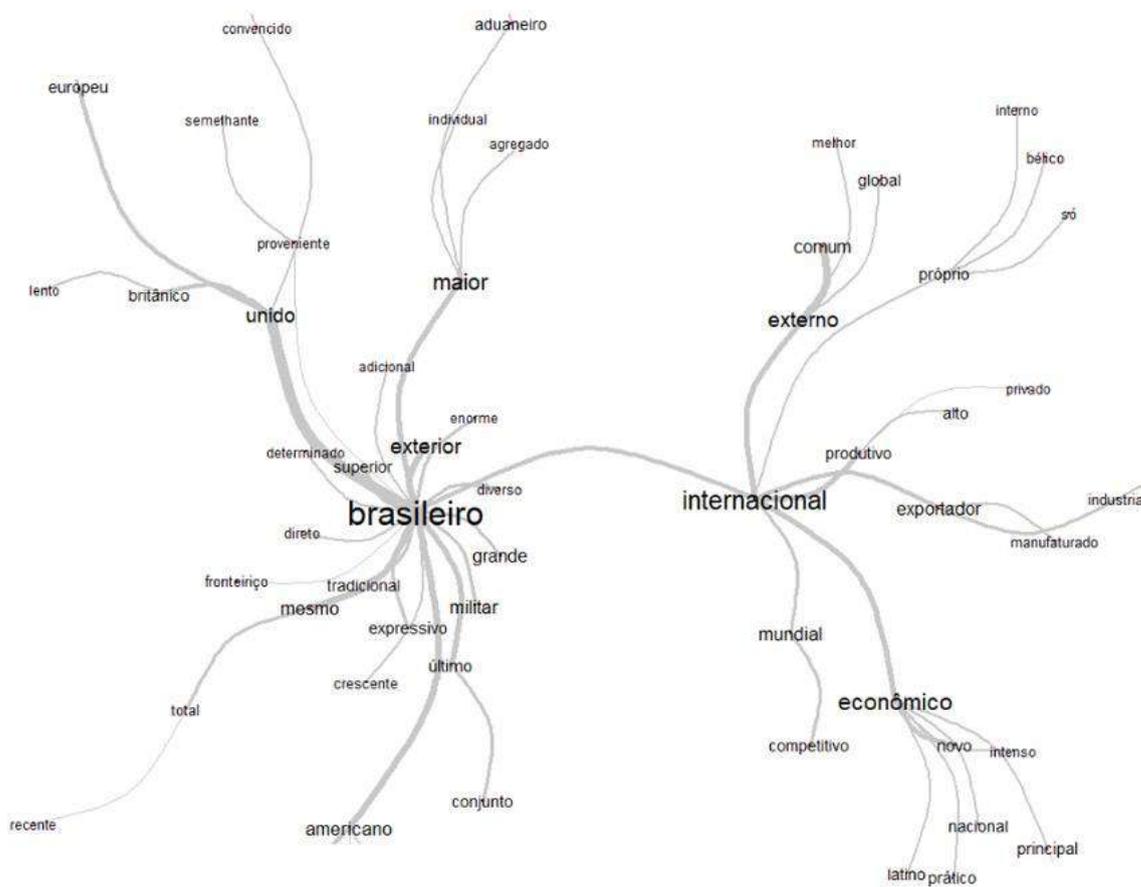
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 56 – Análise de Similitude - Presidentes 1994



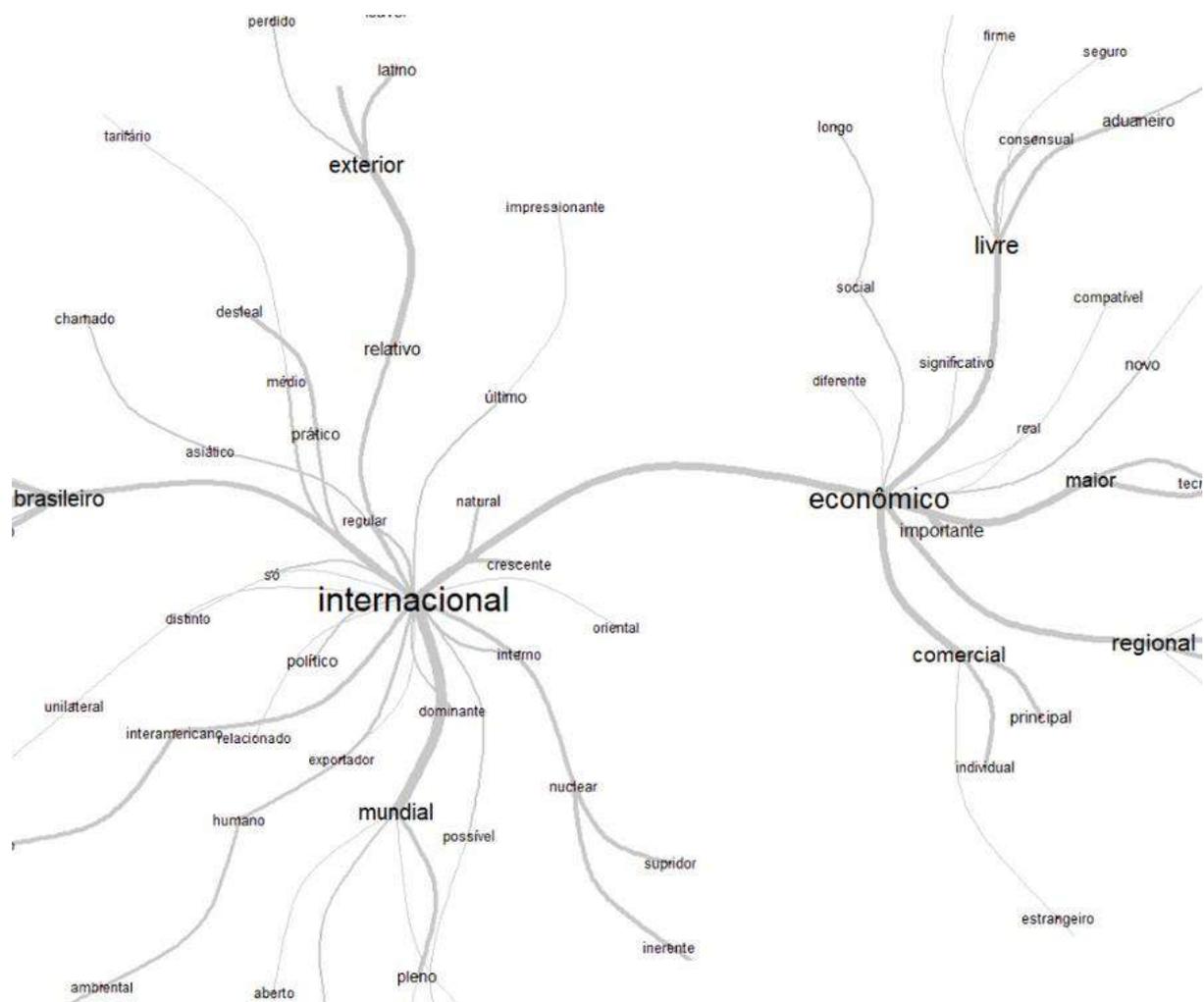
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 57 – Análise de Similitude - Não-presidentes 1995



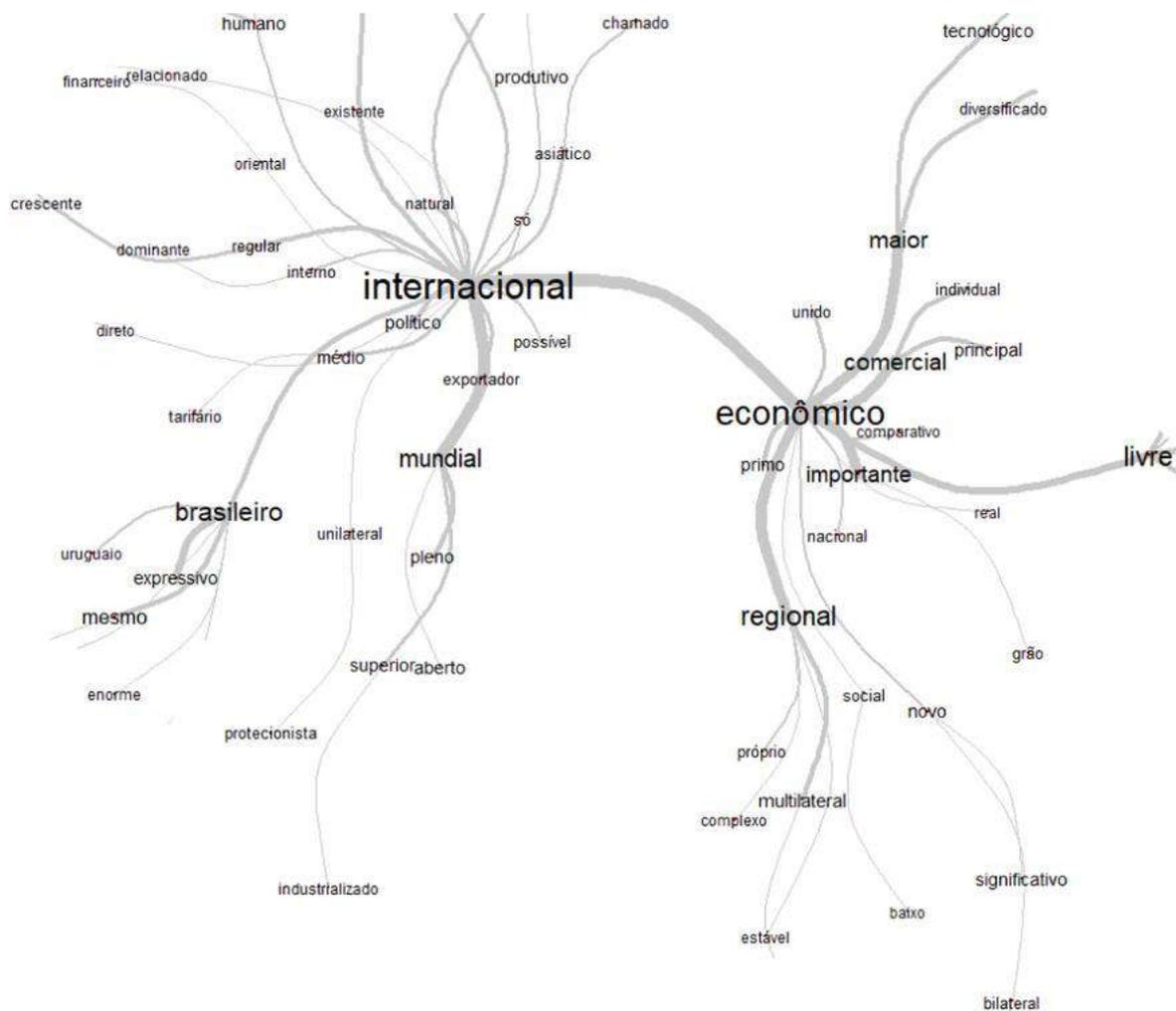
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 58 – Análise de Similitude - Presidentes 1996



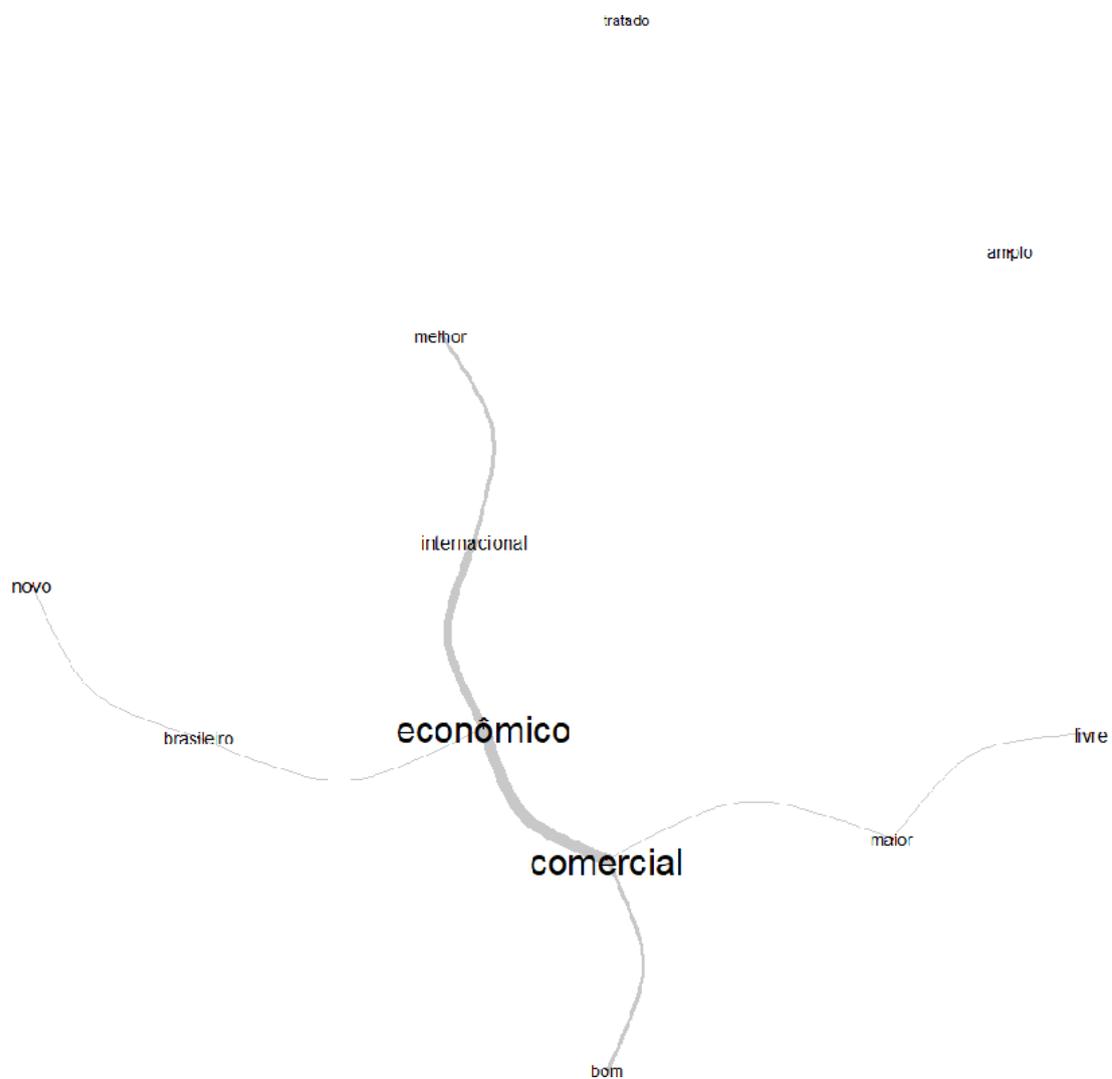
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 59 – Análise de Similitude - Não-presidentes 1996



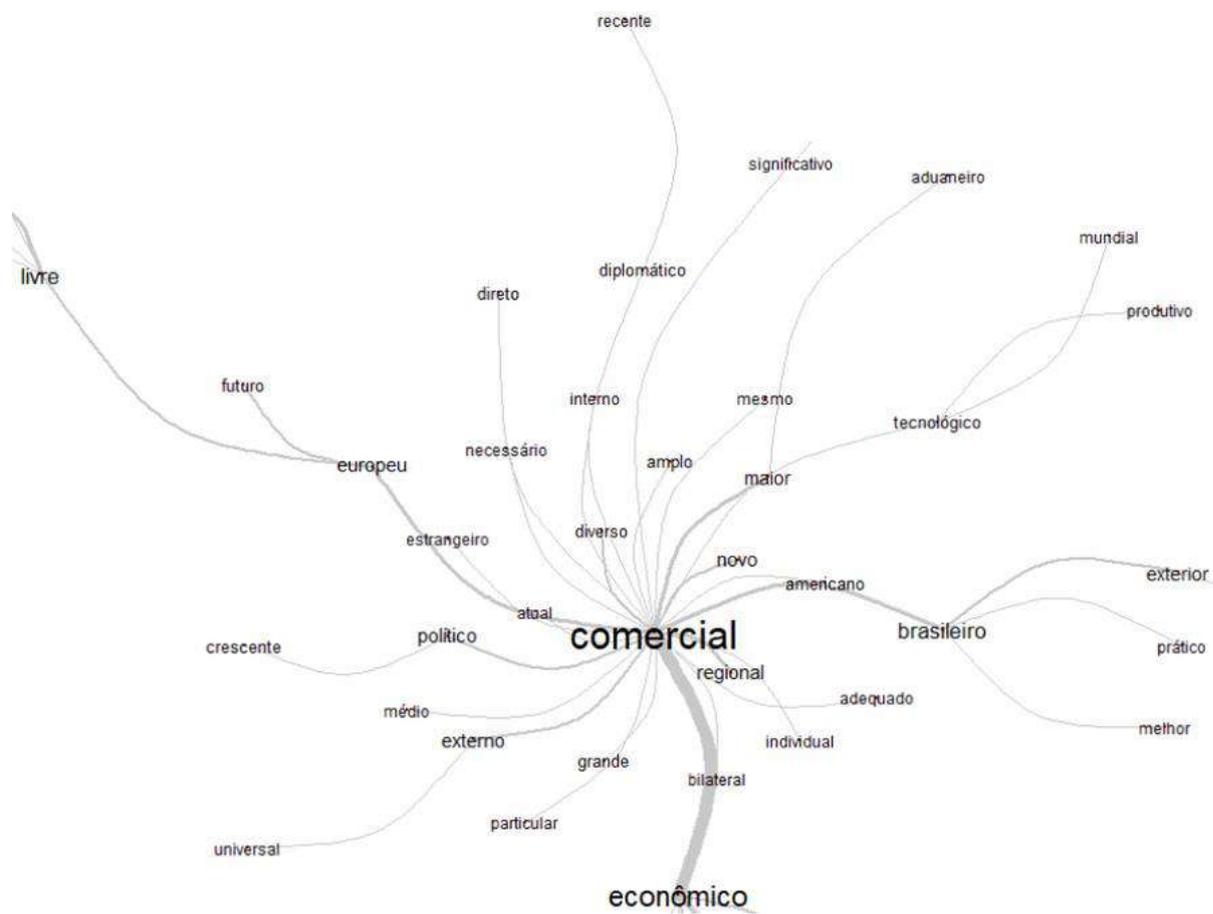
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 60 – Análise de Similitude - Presidentes 1997



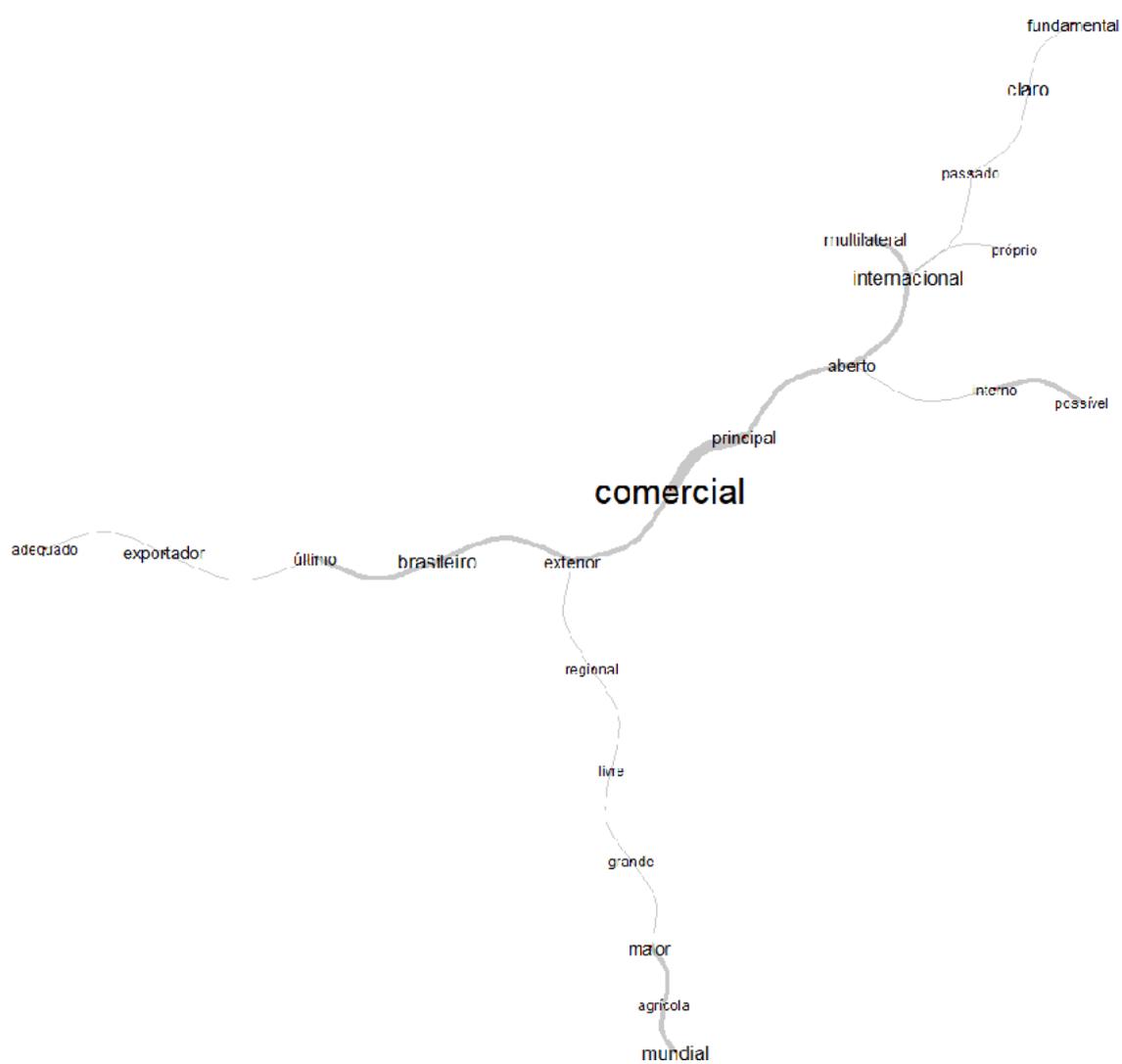
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 61 – Análise de Similitude - Não-presidentes 1997



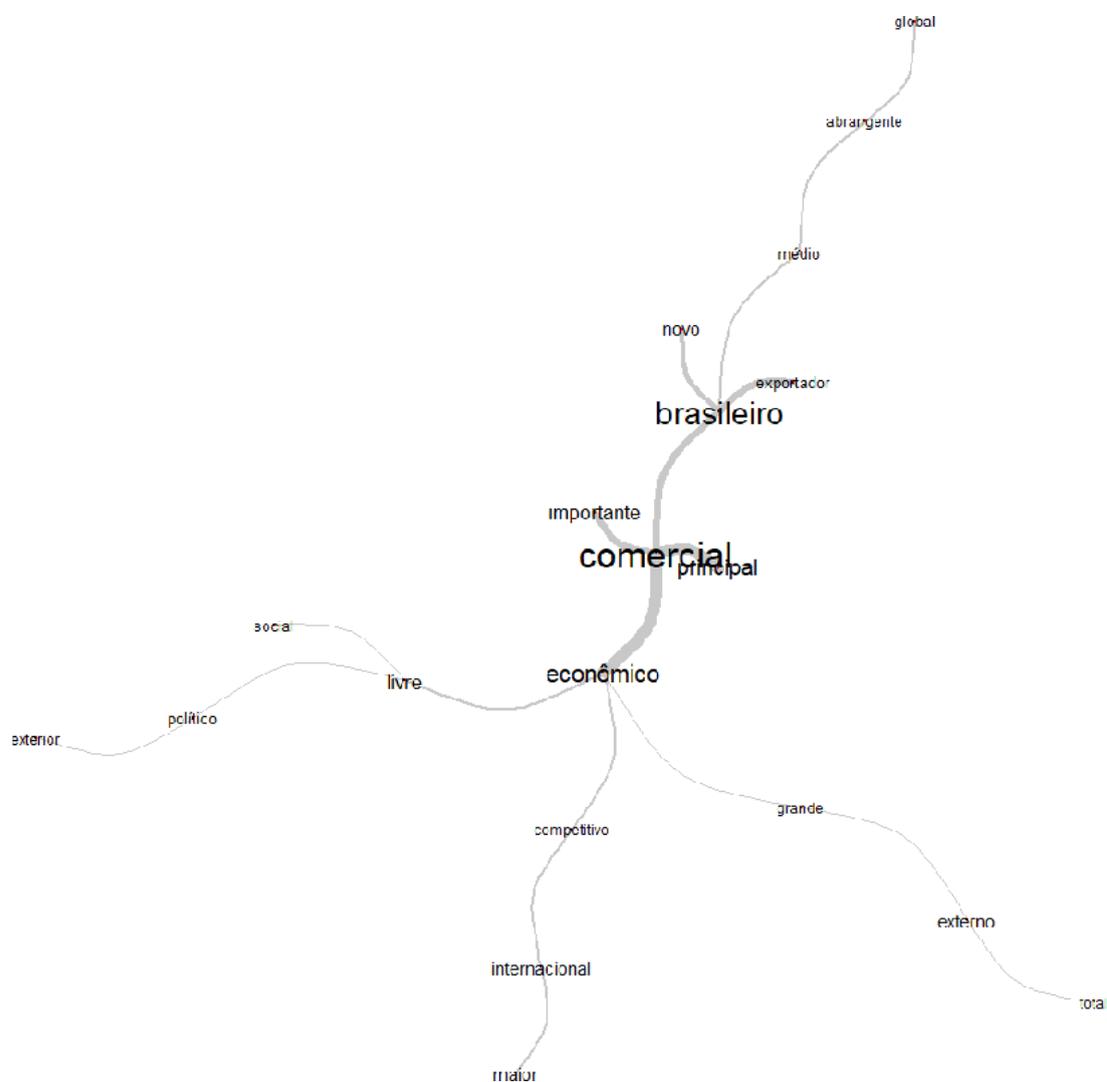
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 62 – Análise de Similitude - Presidentes 1998



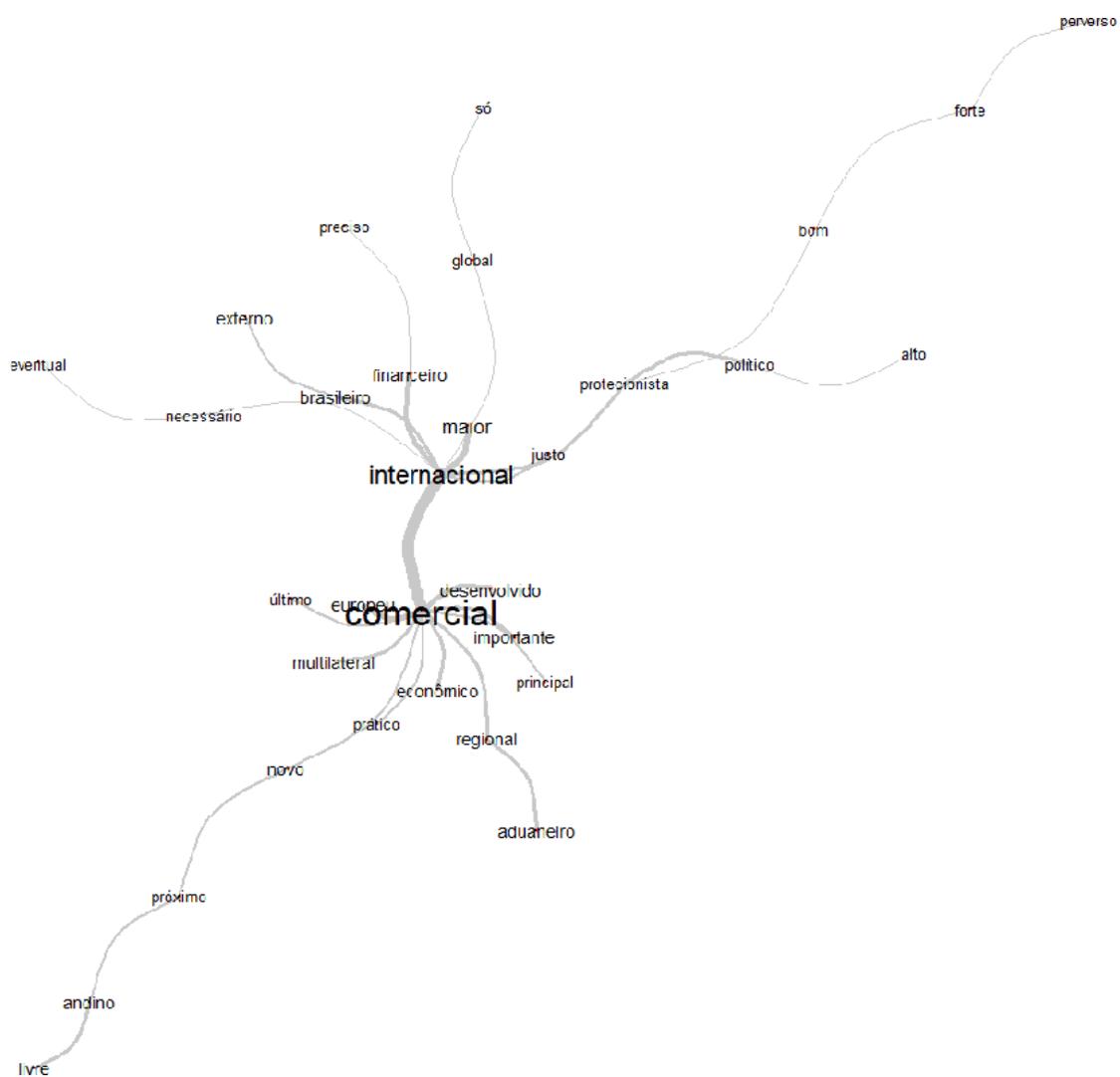
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 63 – Análise de Similitude - Não-presidentes 1998



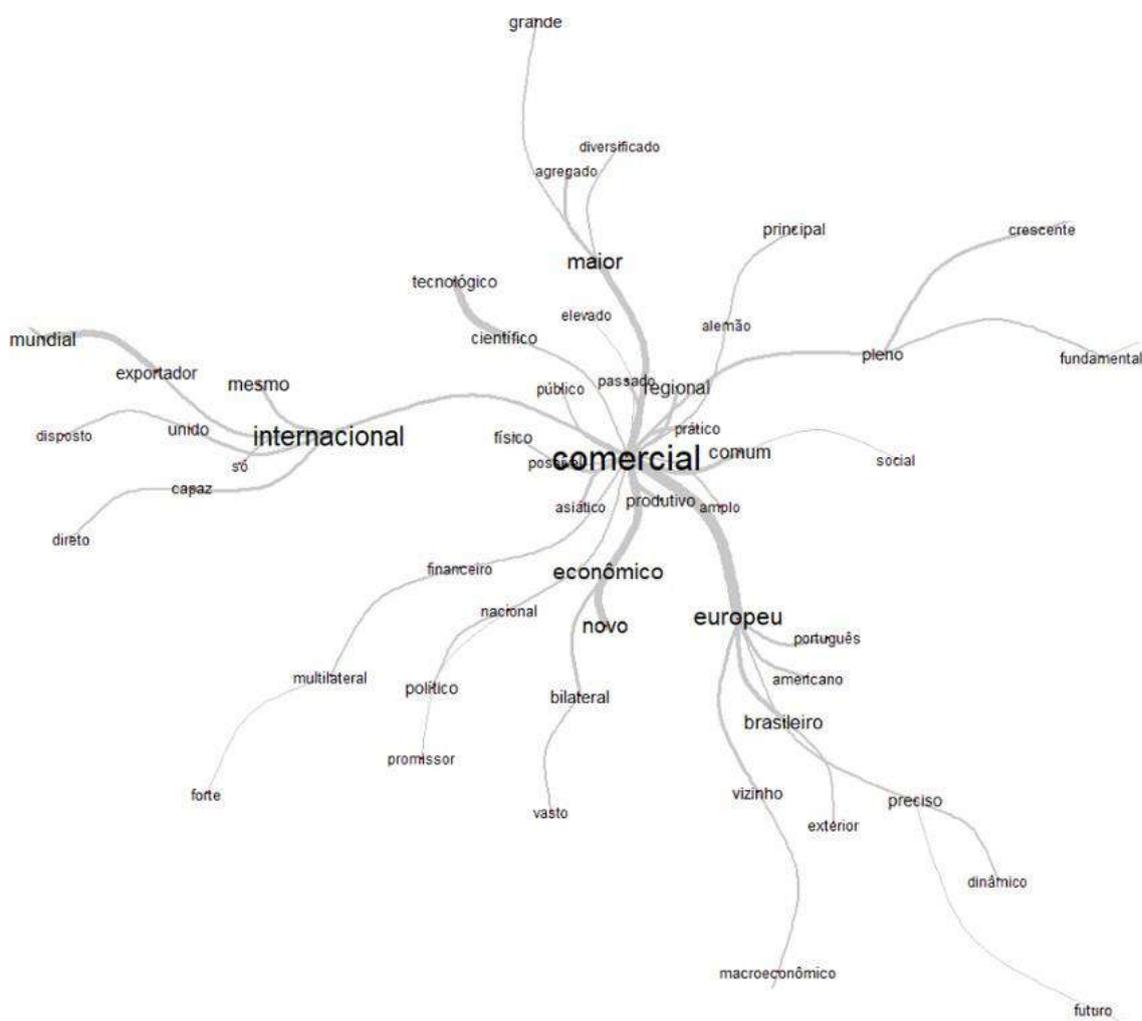
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 64 – Análise de Similitude - Presidentes 1999



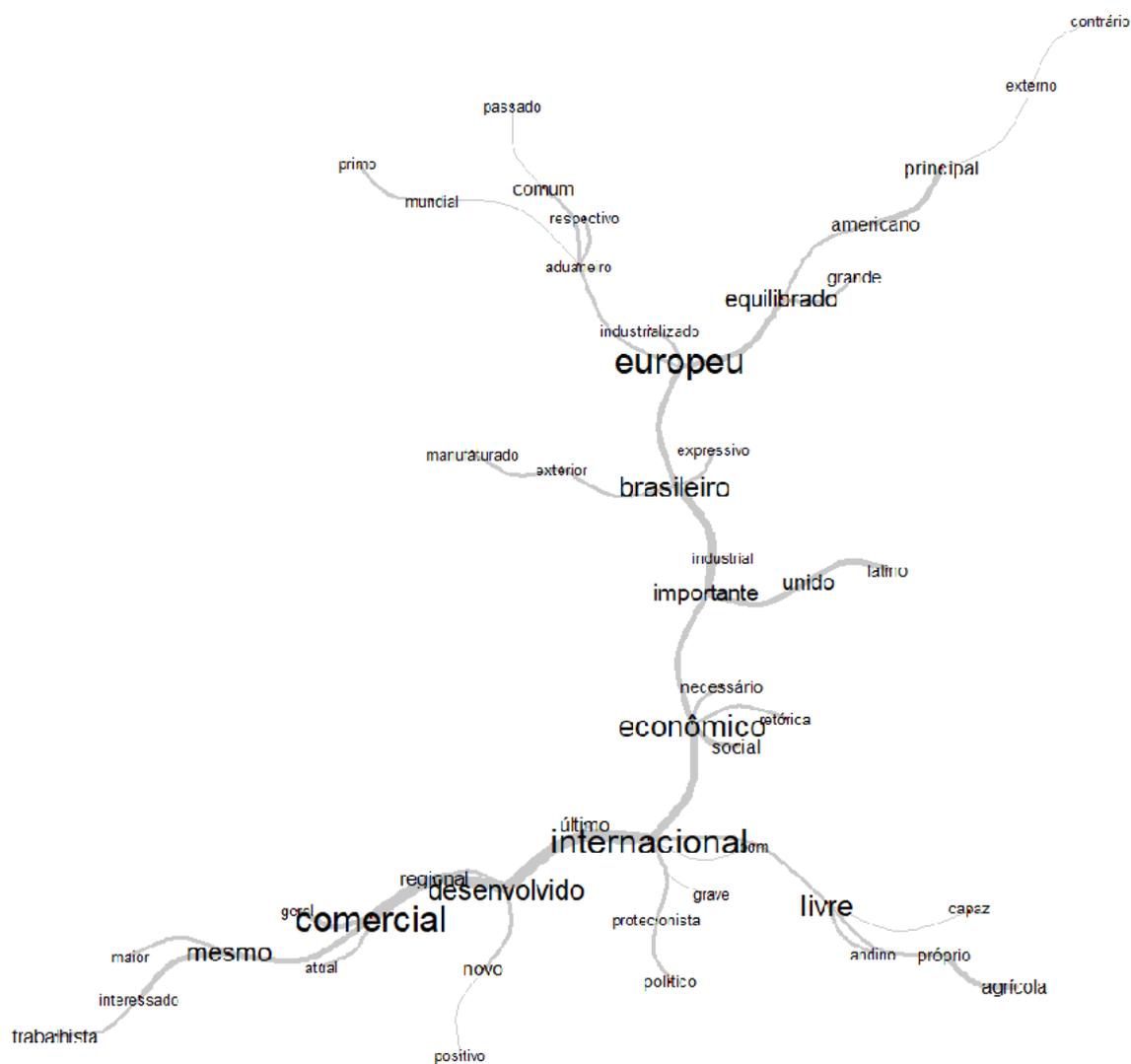
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 65 – Análise de Similitude - Presidentes 2000



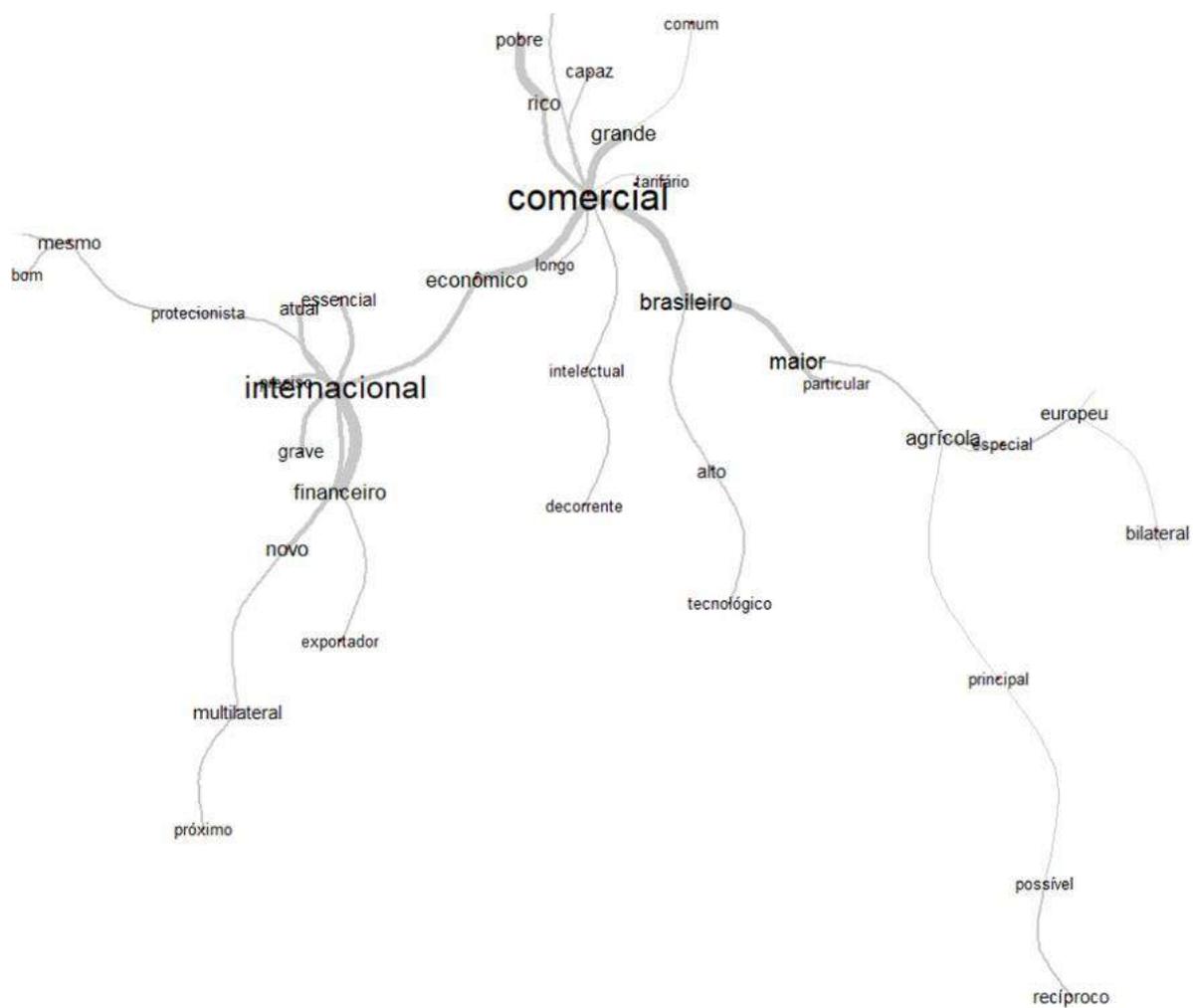
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 66 – Análise de Similitude - Não-presidentes 2000



Fonte: Elaboração da autora (2020)

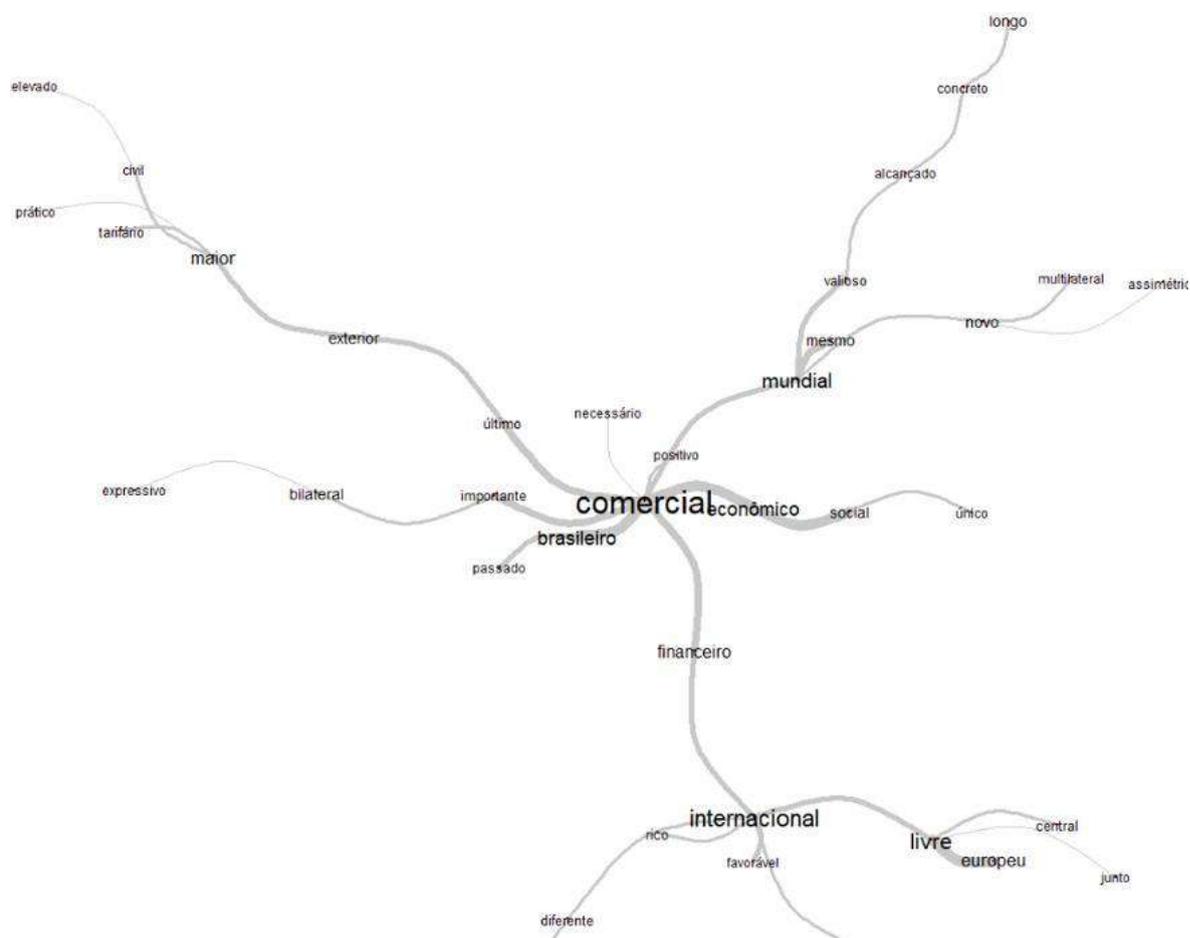
Figura 67 – Análise de Similitude - Presidentes 2001



Fonte: Elaboração da autora (2020)



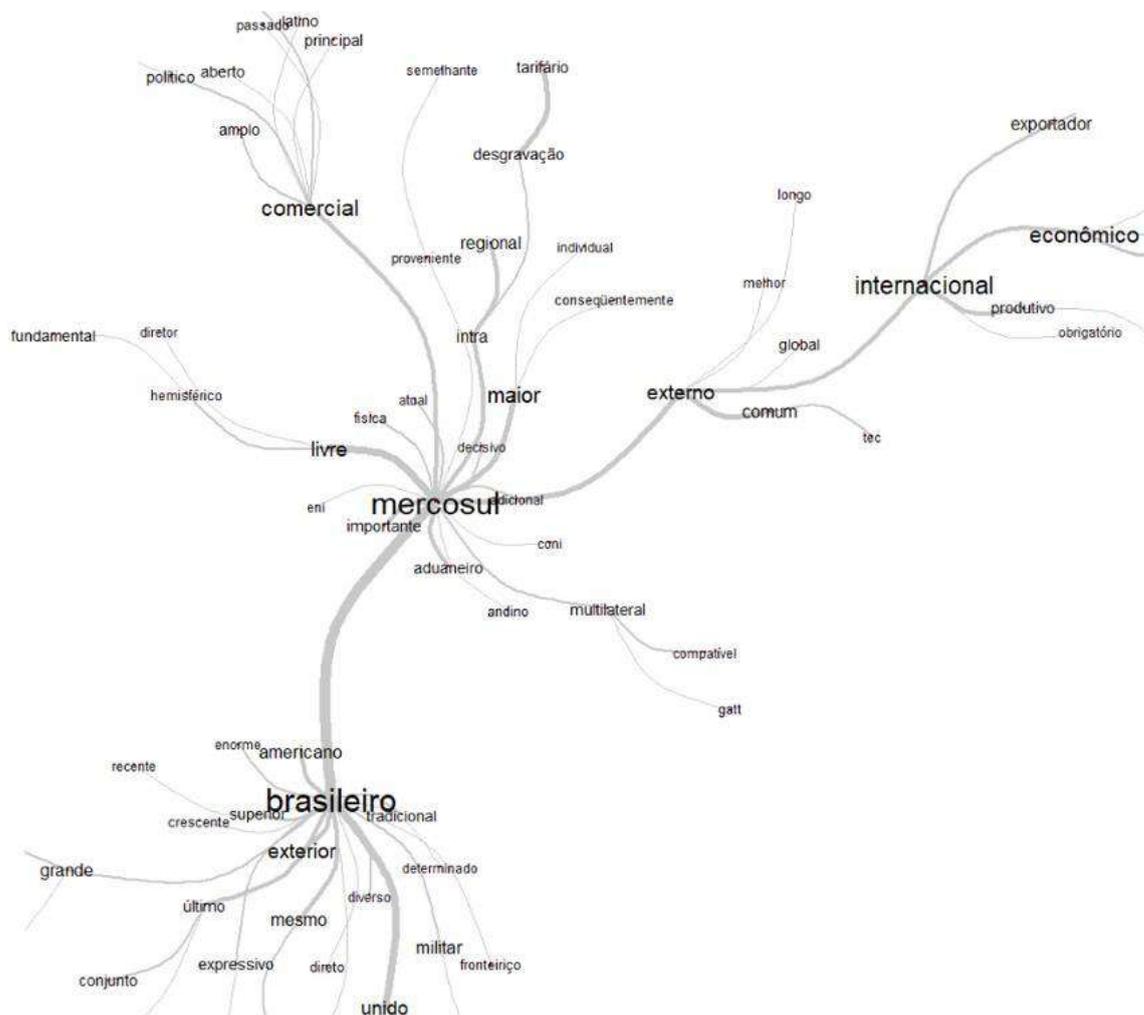
Figura 69 – Análise de Similitude - Presidentes 2002



Fonte: Elaboração da autora (2020)

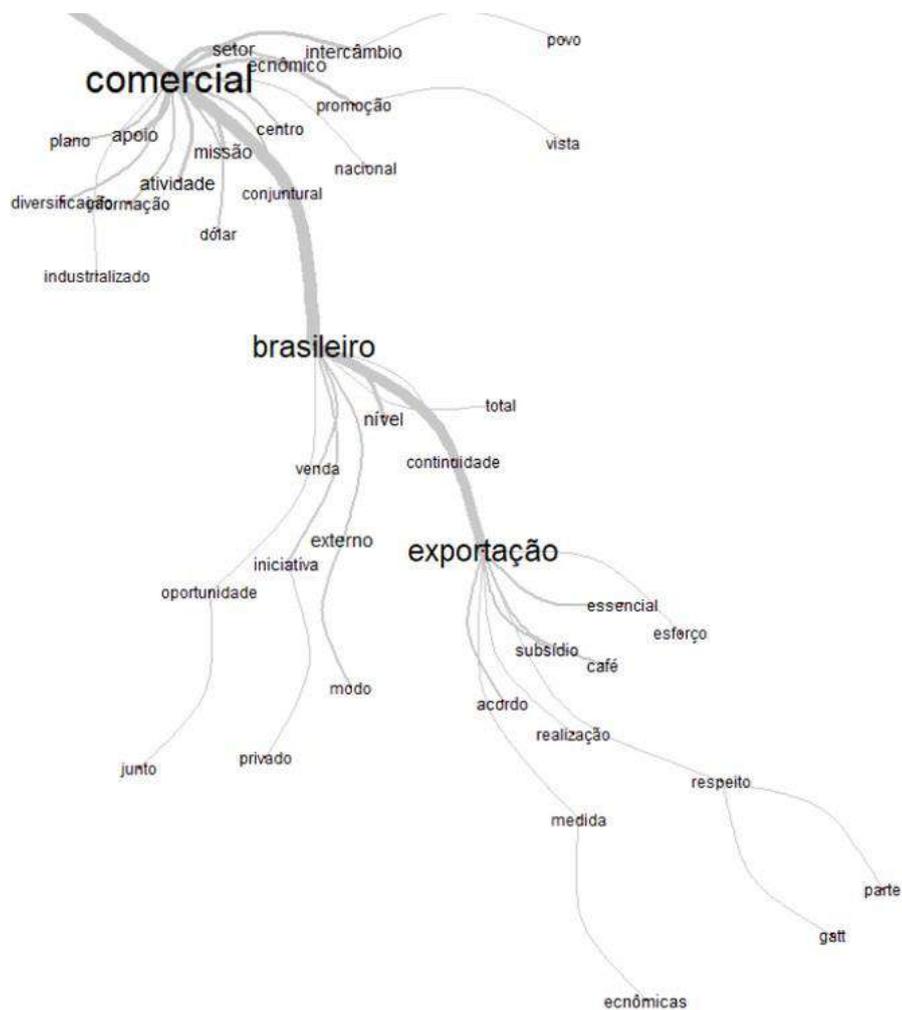


Figura 71 – Análise de Similitude - Presidentes 2003



Fonte: Elaboração da autora (2020)

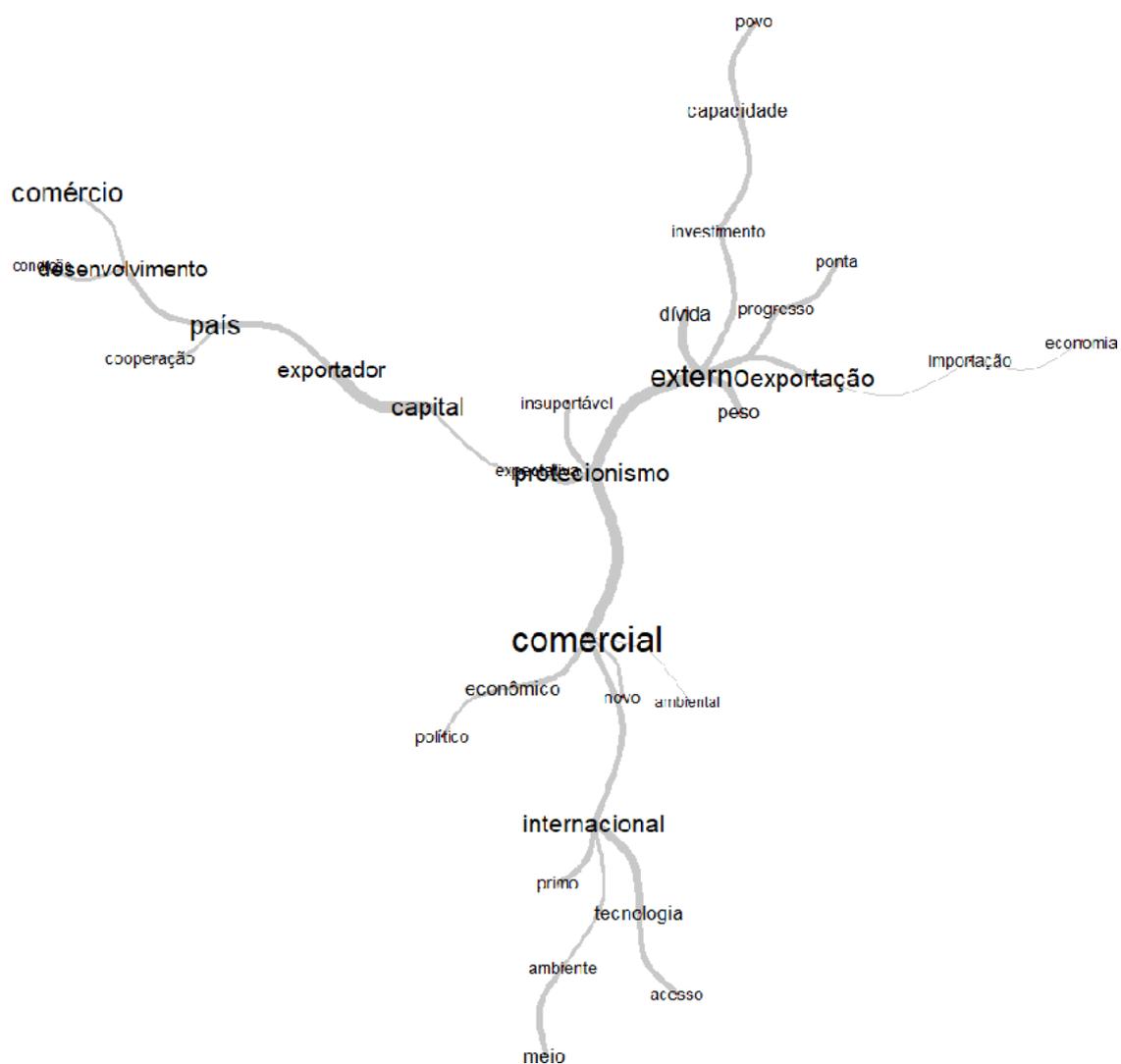
Figura 72 – Análise de Similitude - Não-presidentes 2003



Fonte: Elaboração da autora (2020)

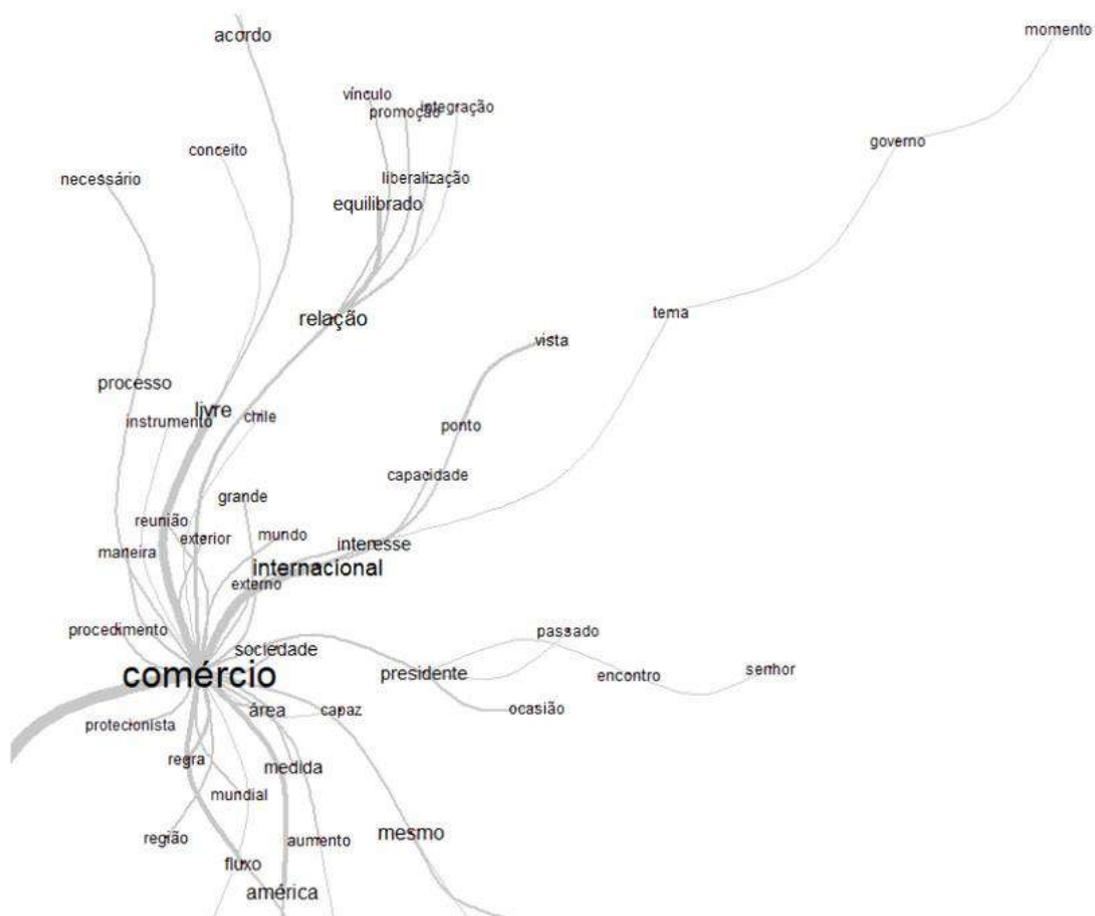


Figura 74 – Análise de Similitude - Presidentes 2005



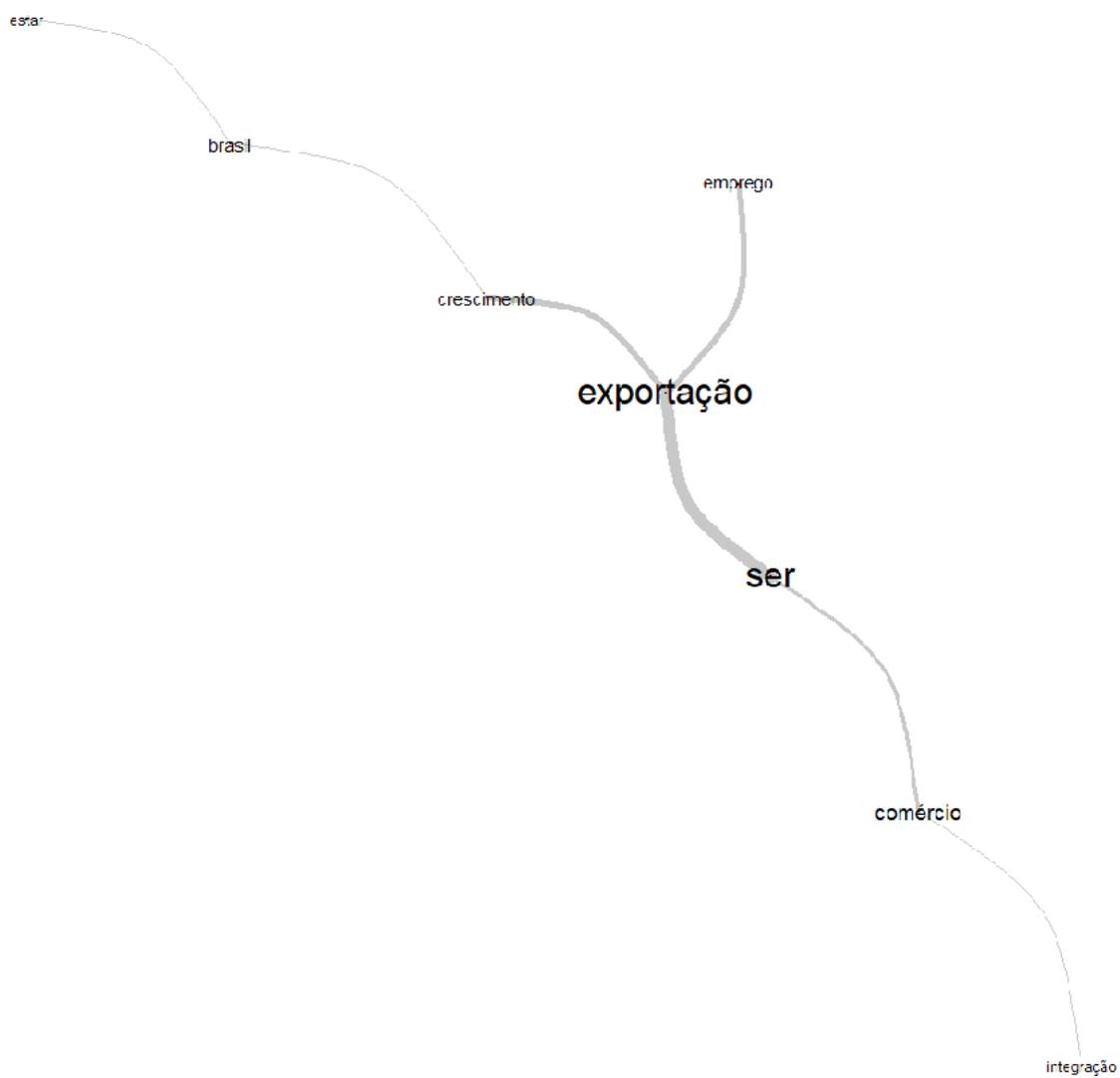
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 75 – Análise de Similitude - Não-presidentes 2005



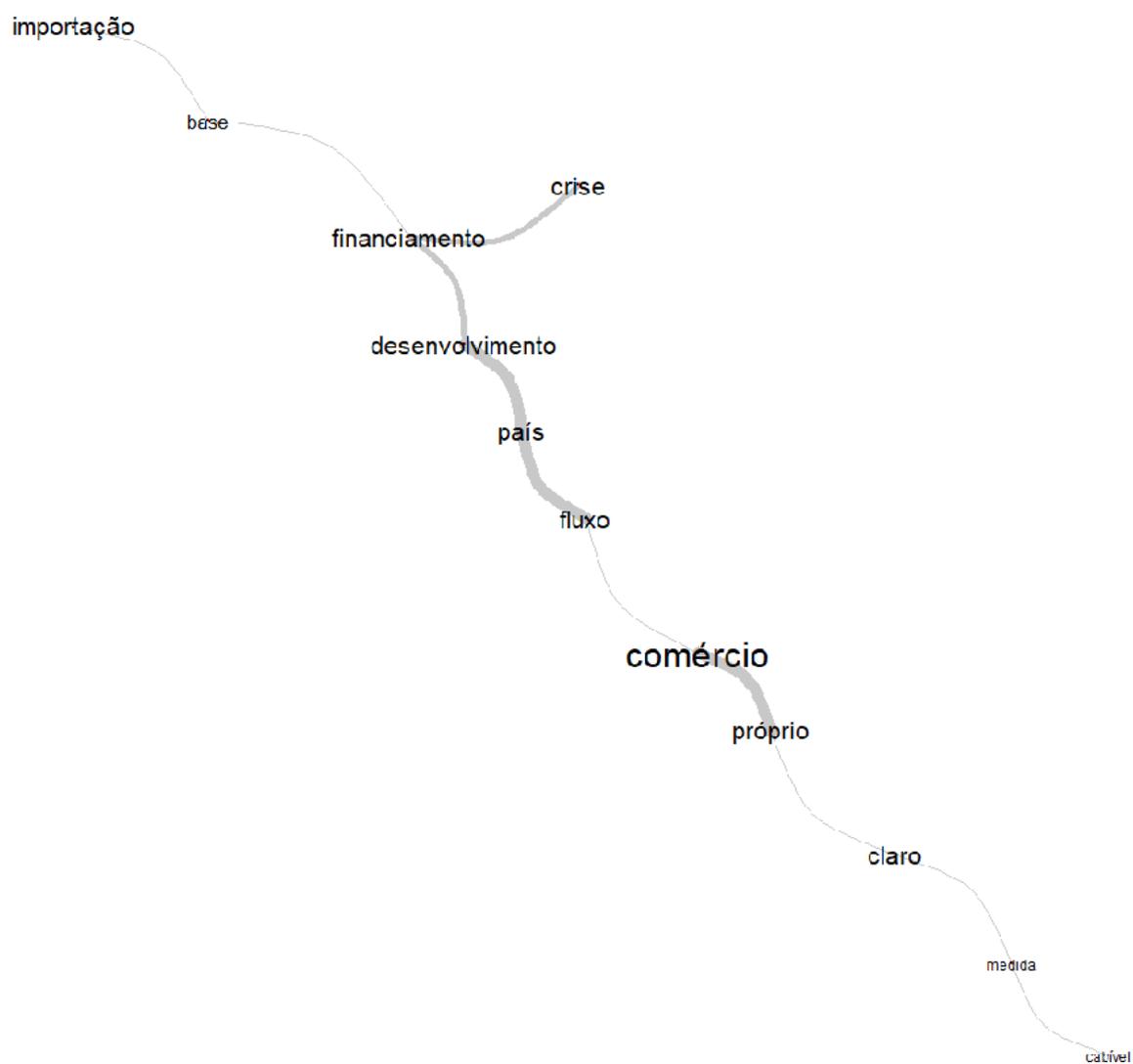
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 76 – Análise de Similitude - Presidentes 2006



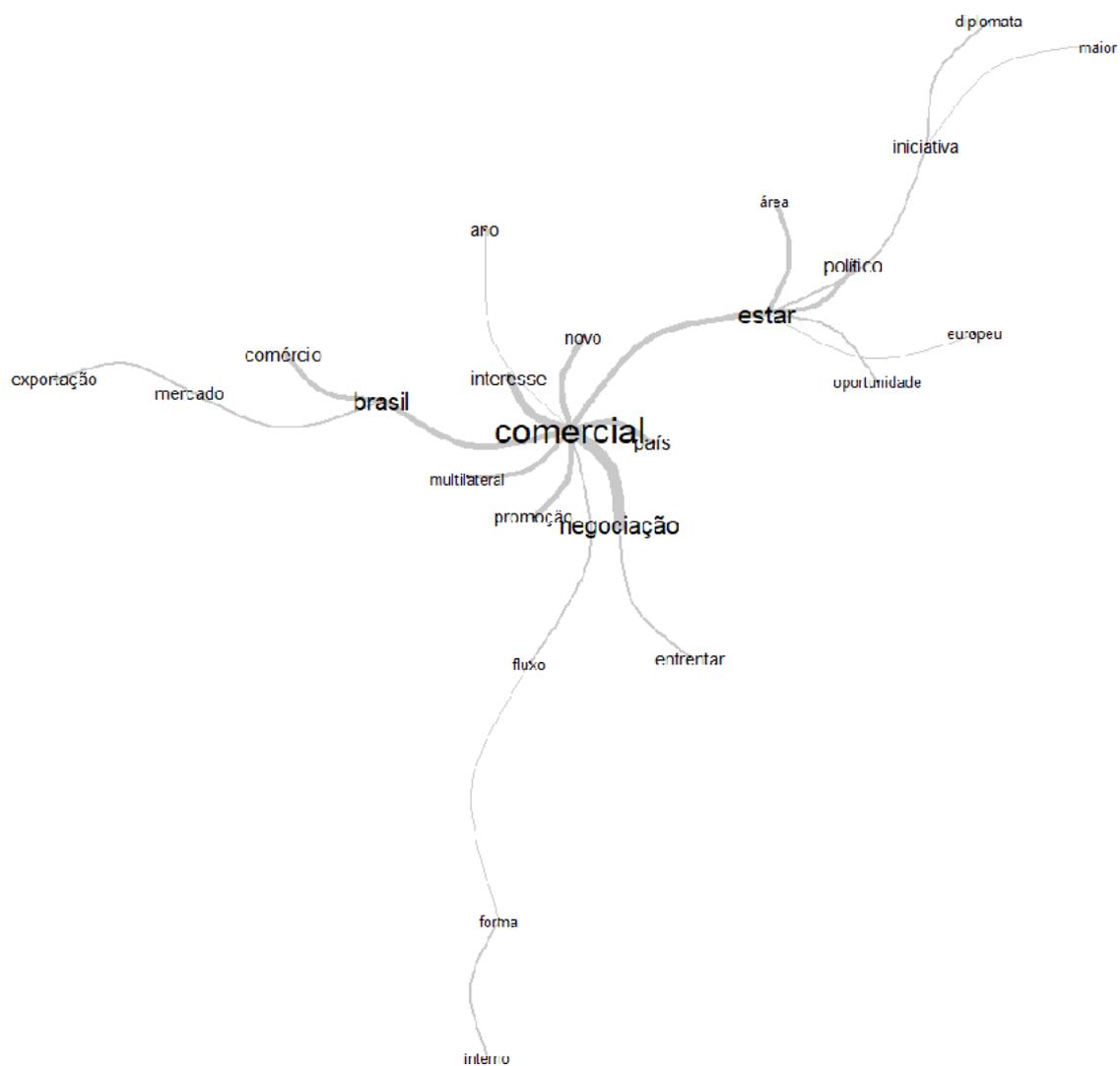
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 77 – Análise de Similitude - Não-presidentes 2006



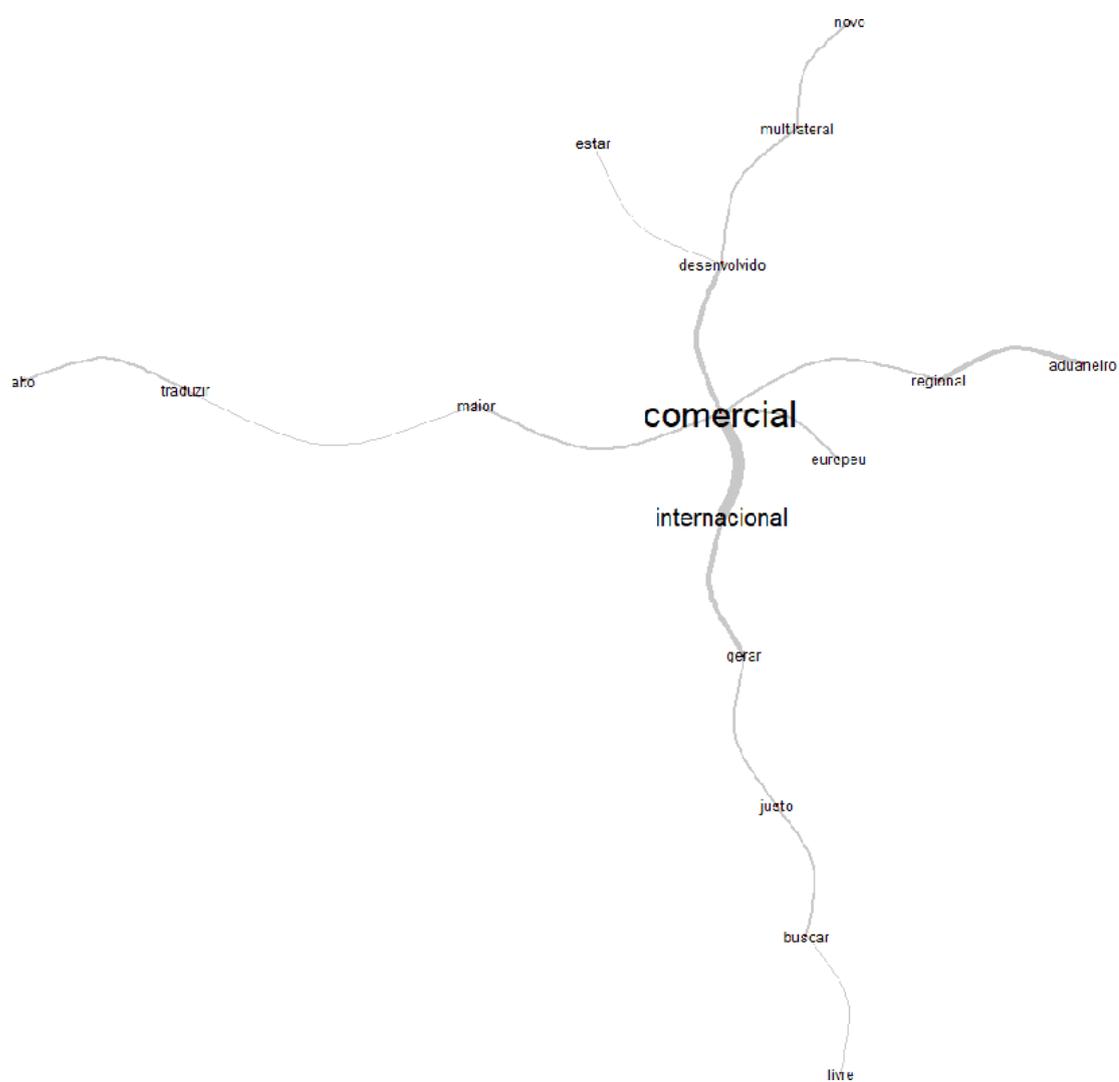
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 78 – Análise de Similitude - Presidentes 2007



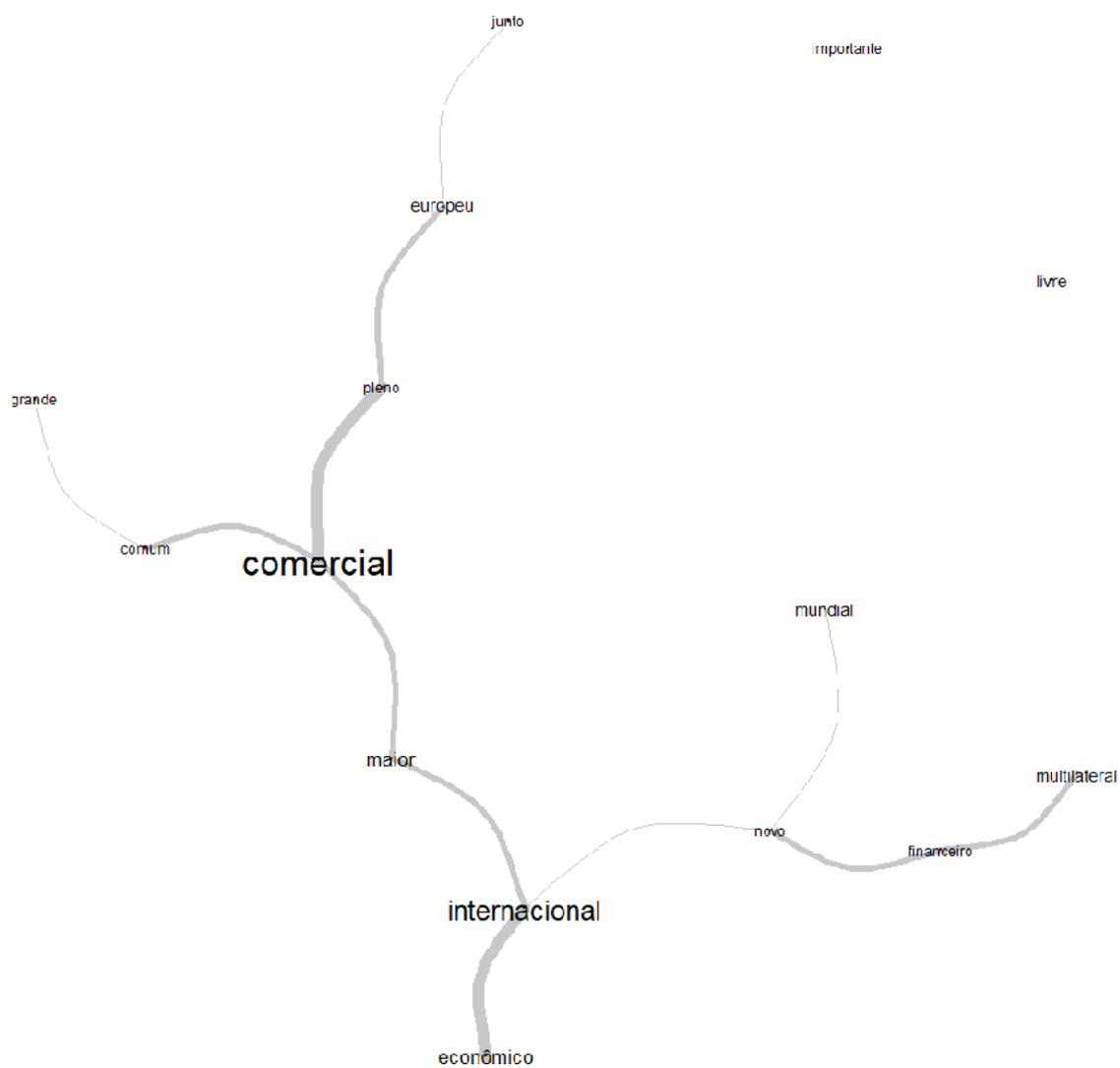
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 79 – Análise de Similitude - Não-presidentes 2007



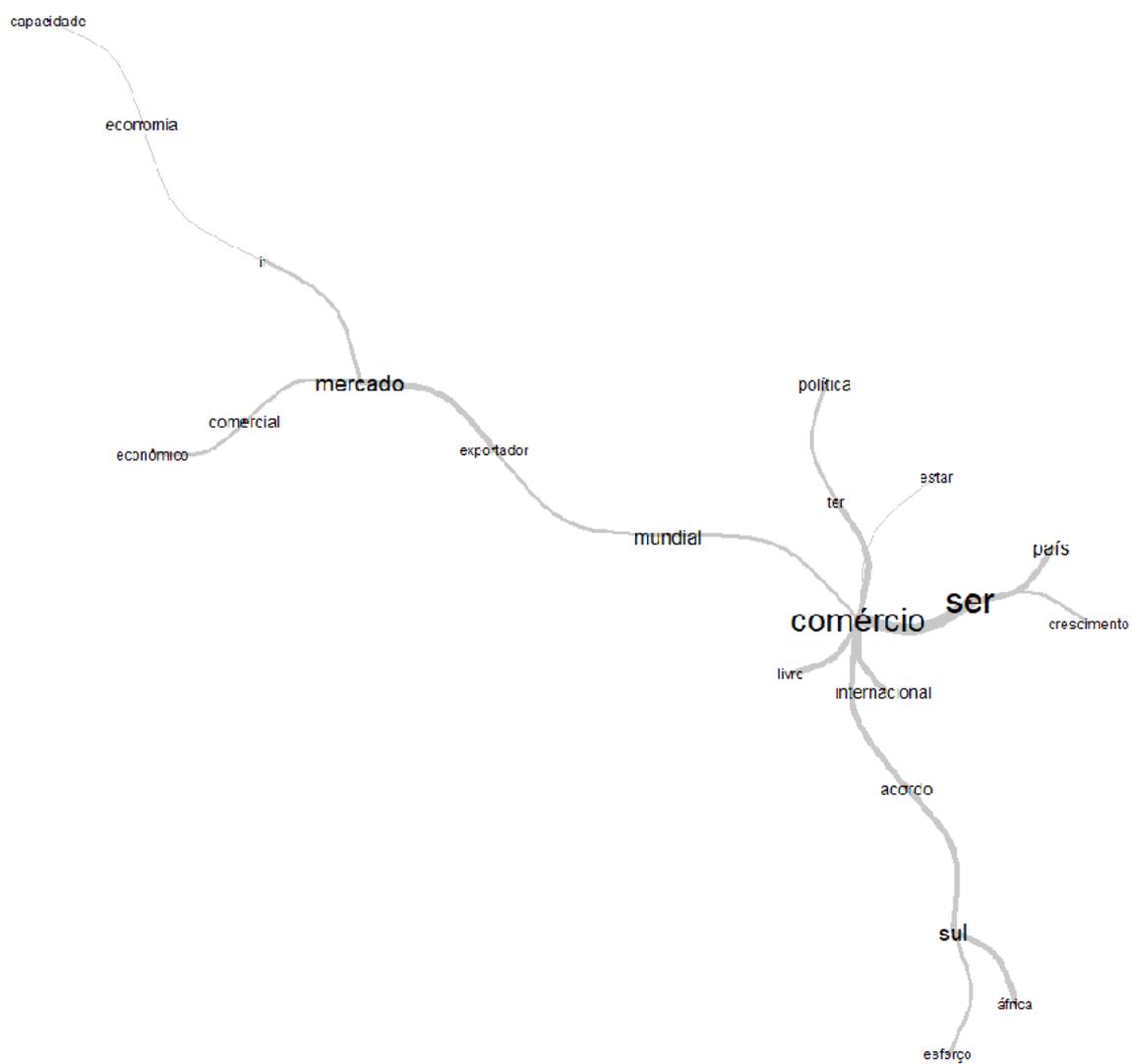
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 80 – Análise de Similitude - Não-presidentes 2008



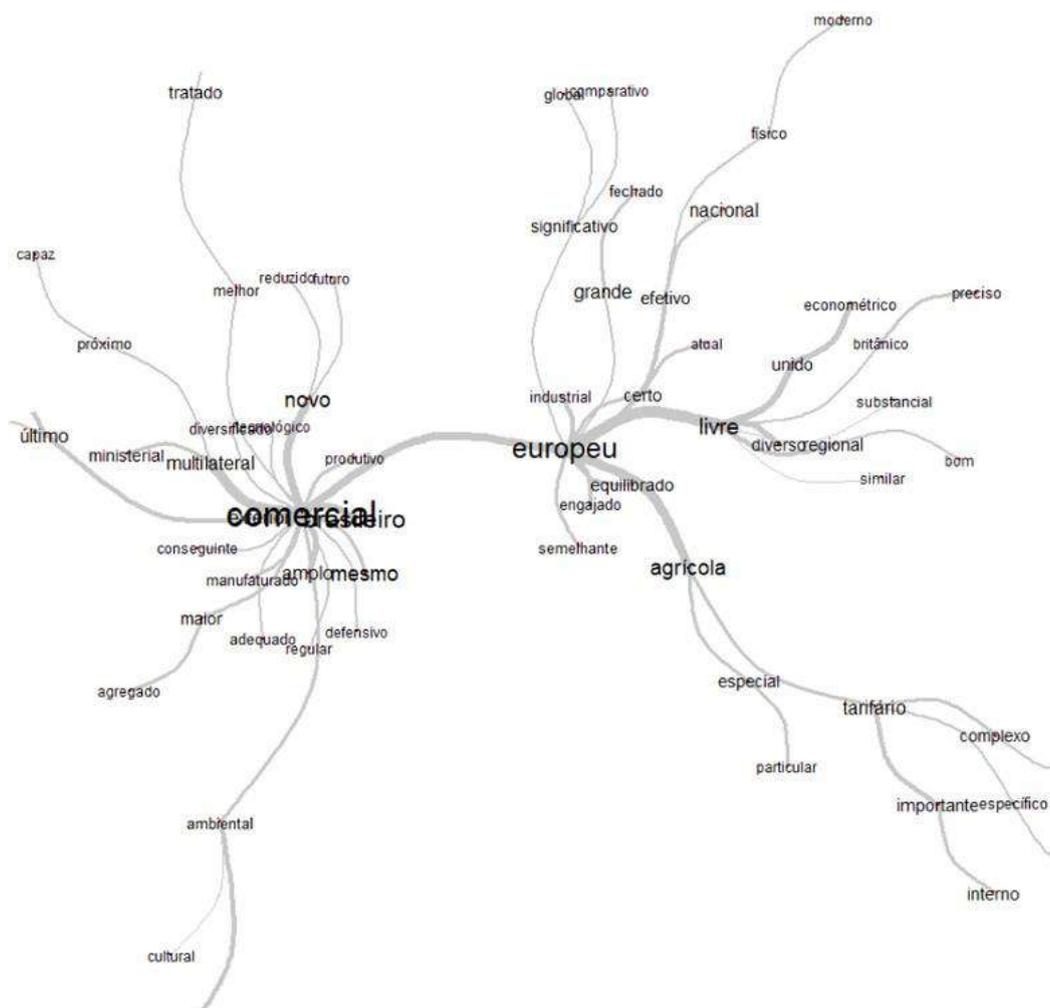
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 81 – Análise de Similitude - Presidentes 2009



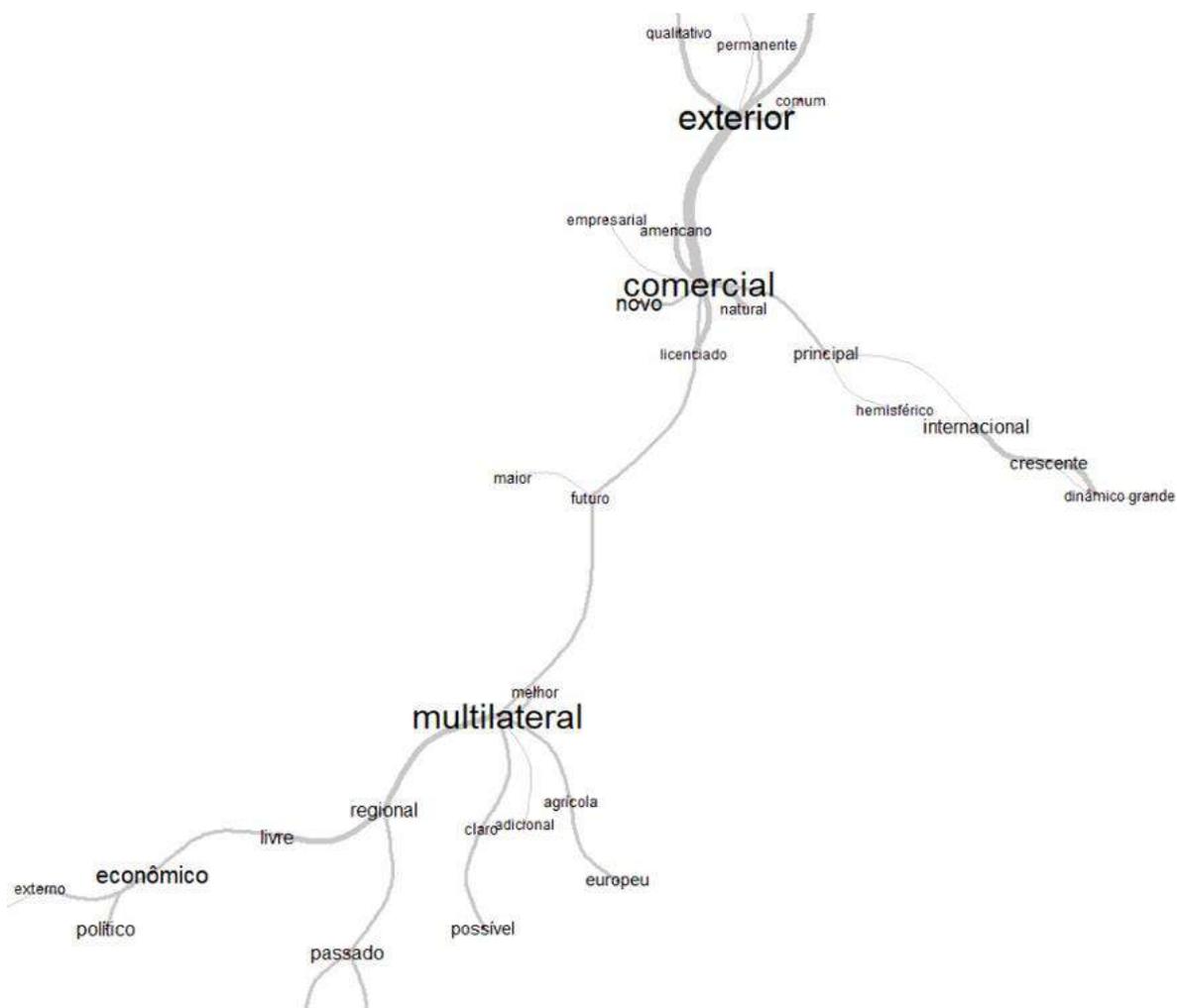
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 82 – Análise de Similitude - Não-presidentes 2009



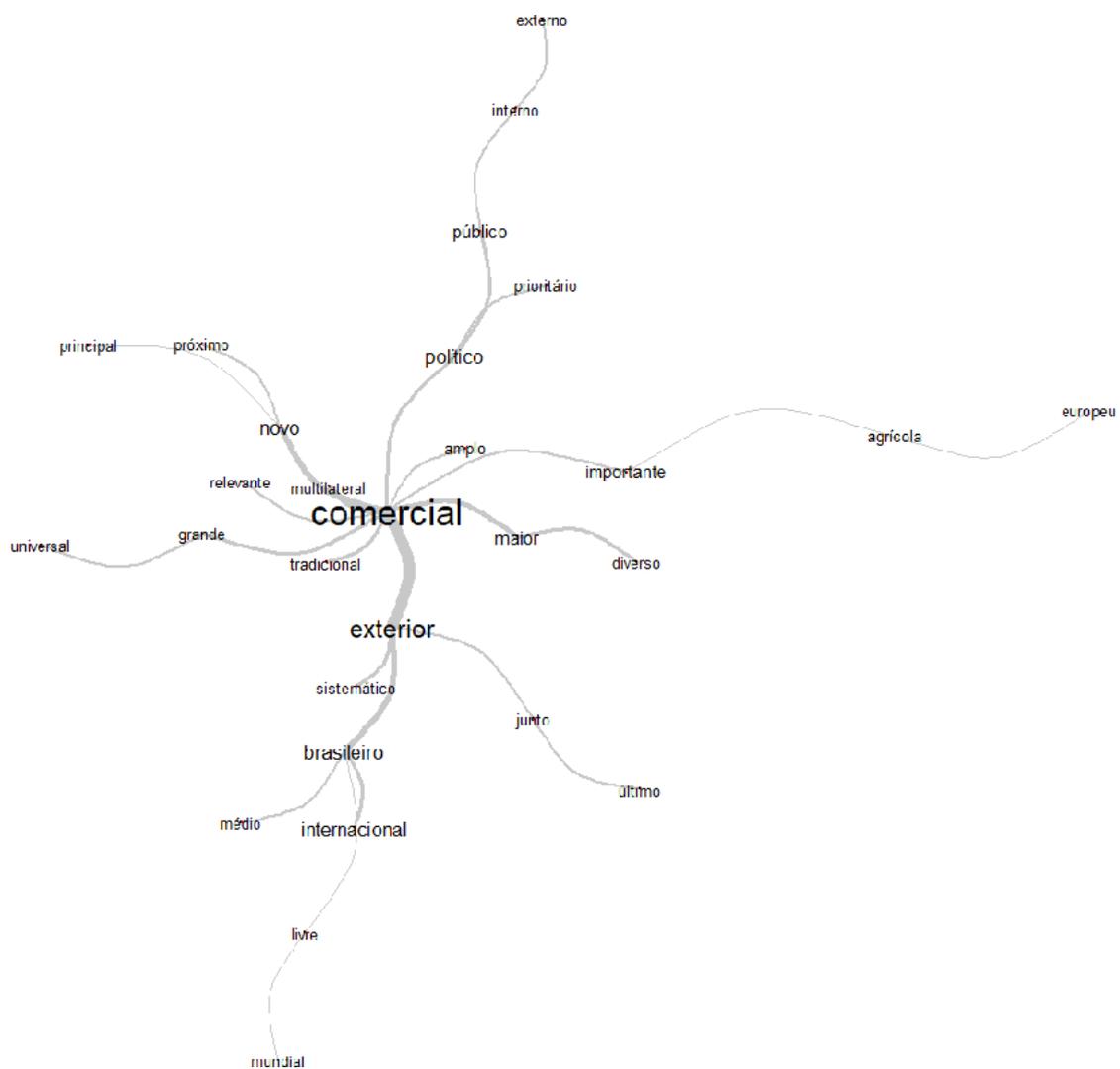
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 83 – Análise de Similaridade - Presidentes 2010



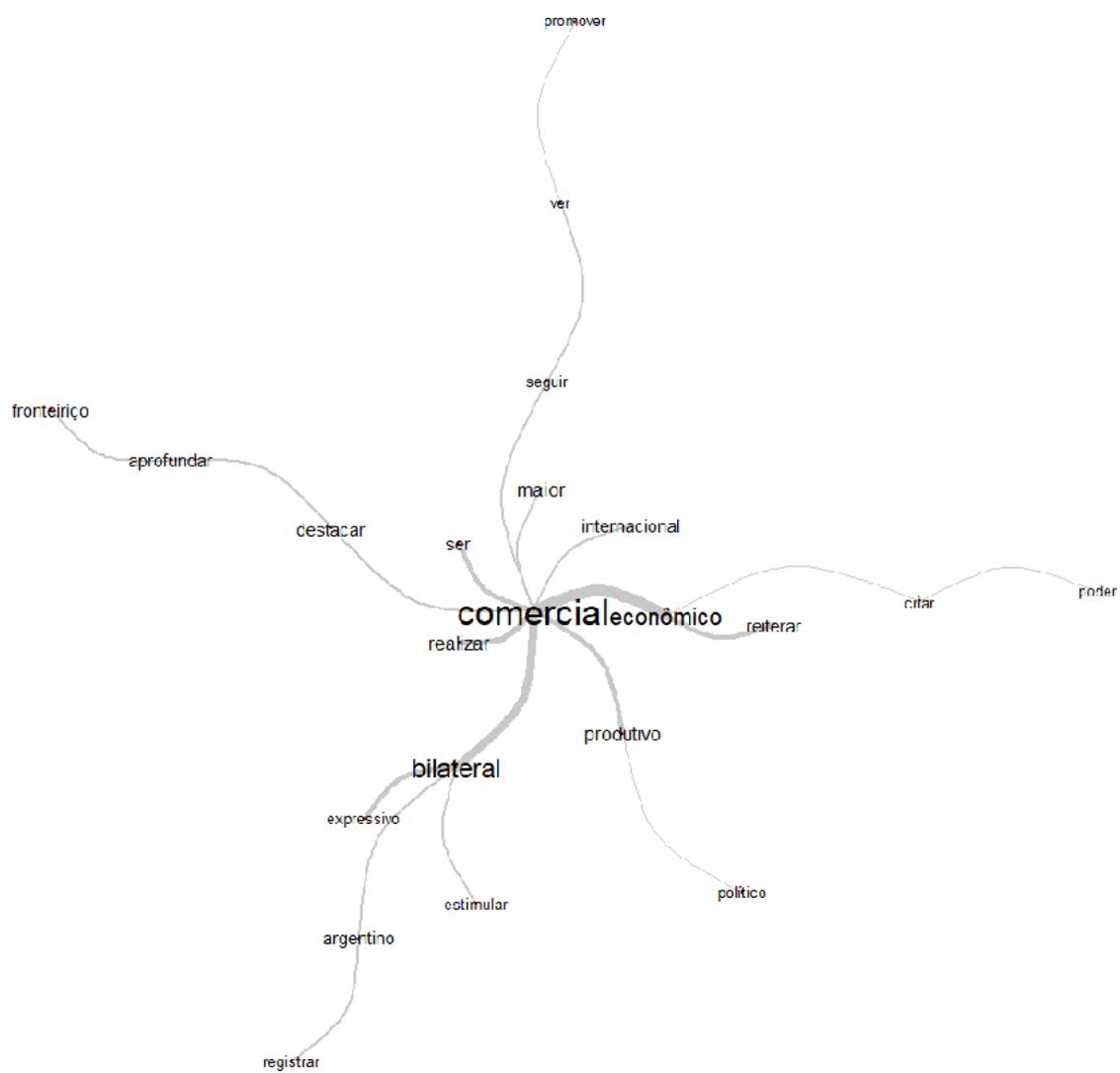
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 84 – Análise de Similitude - Não-presidentes 2010



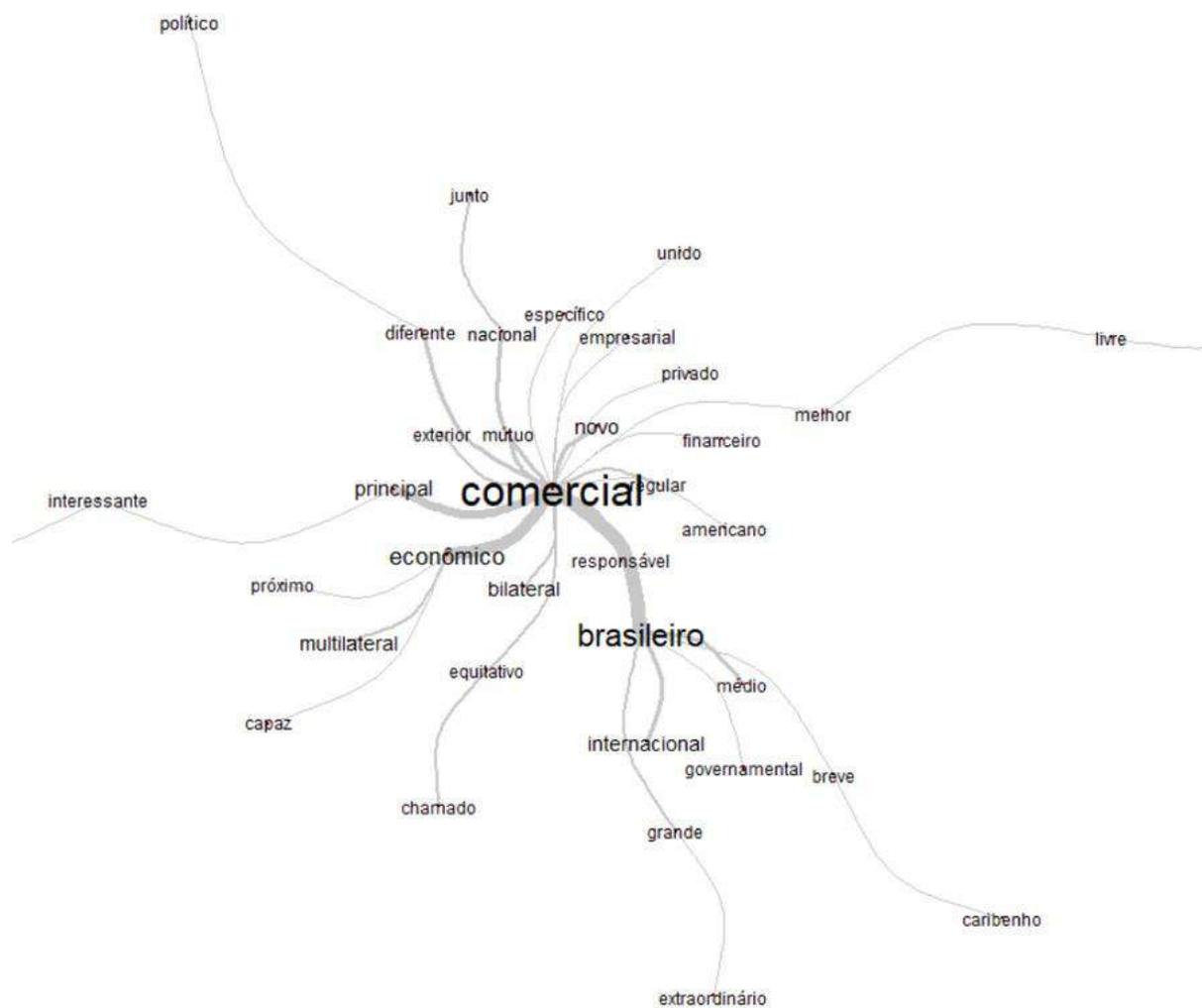
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 85 – Análise de Similitude - Presidentes 2011



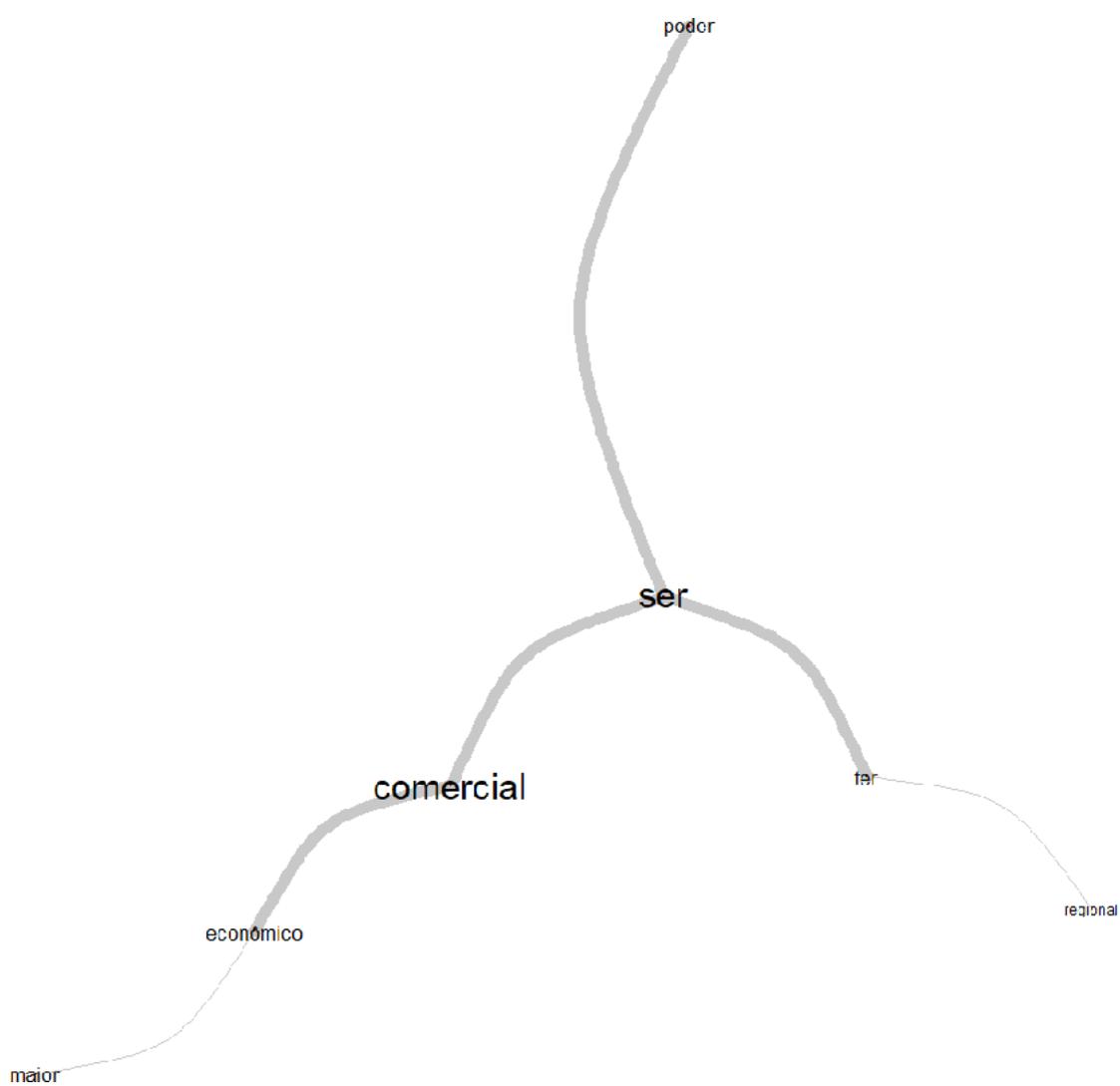
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 86 – Análise de Similitude - Não-presidentes 2011



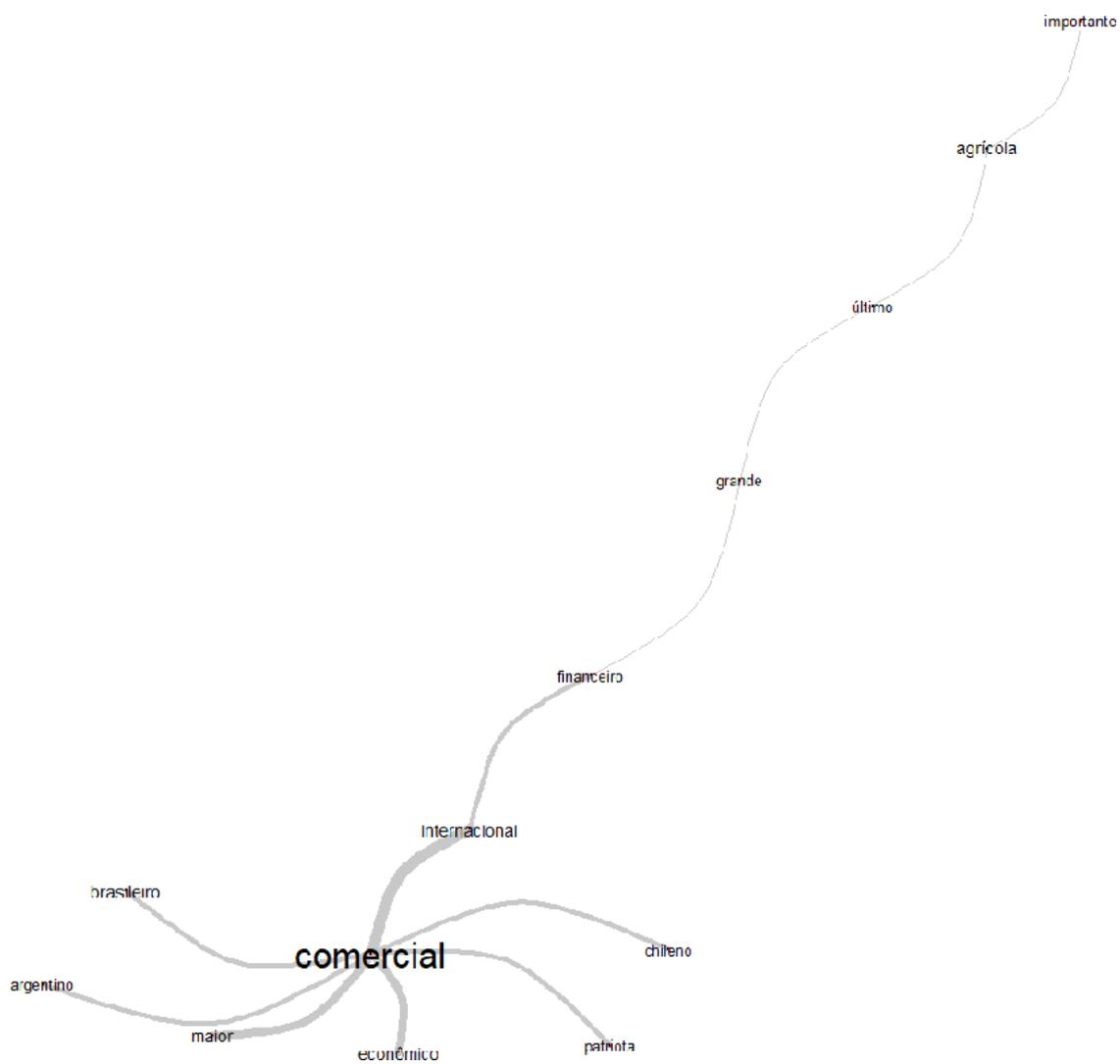
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 87 – Análise de Similitude - Presidentes 2012



Fonte: Elaboração da autora (2020)

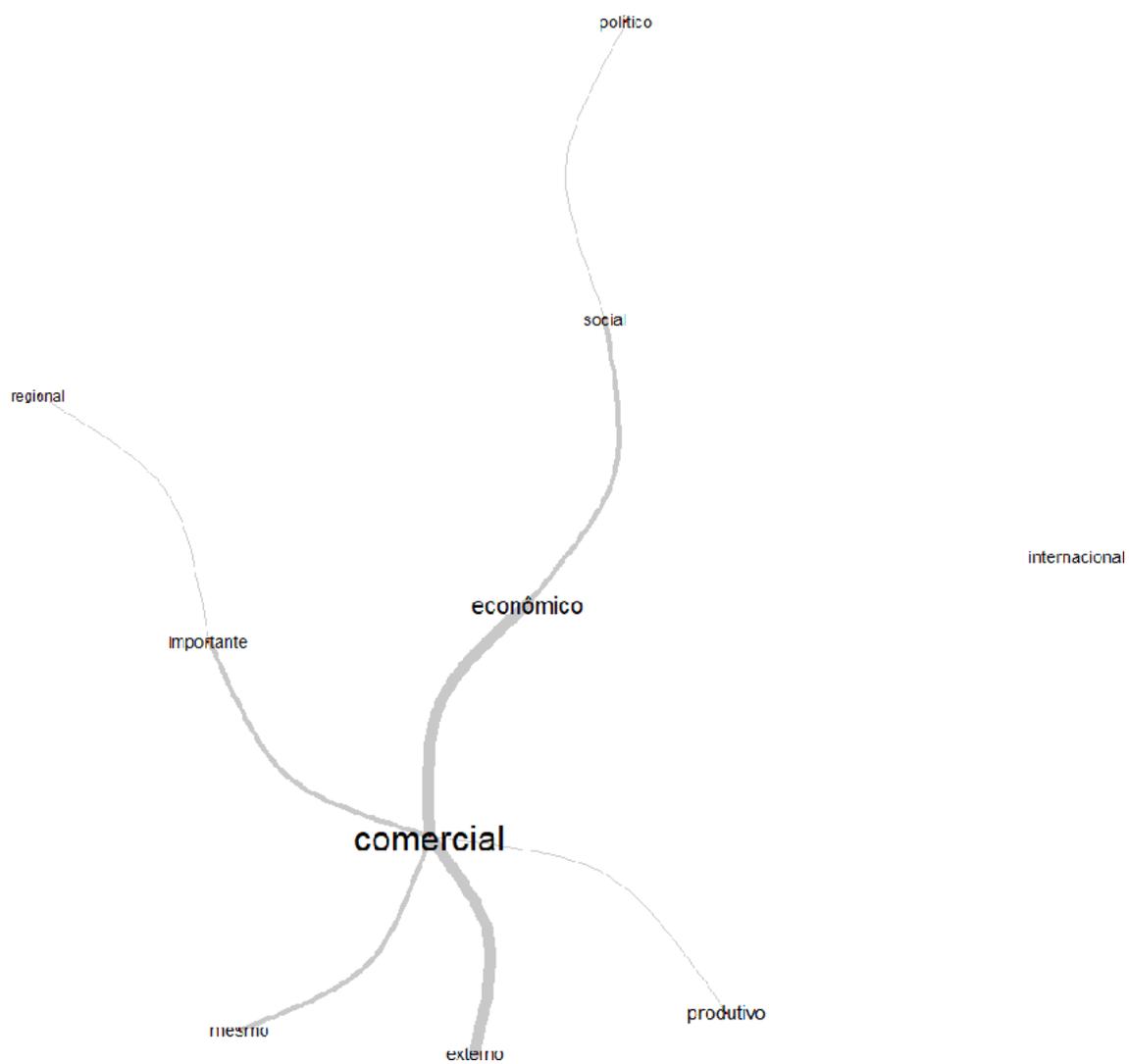
Figura 88 – Análise de Similitude - Não-presidentes 2012



Fonte: Elaboração da autora (2020)

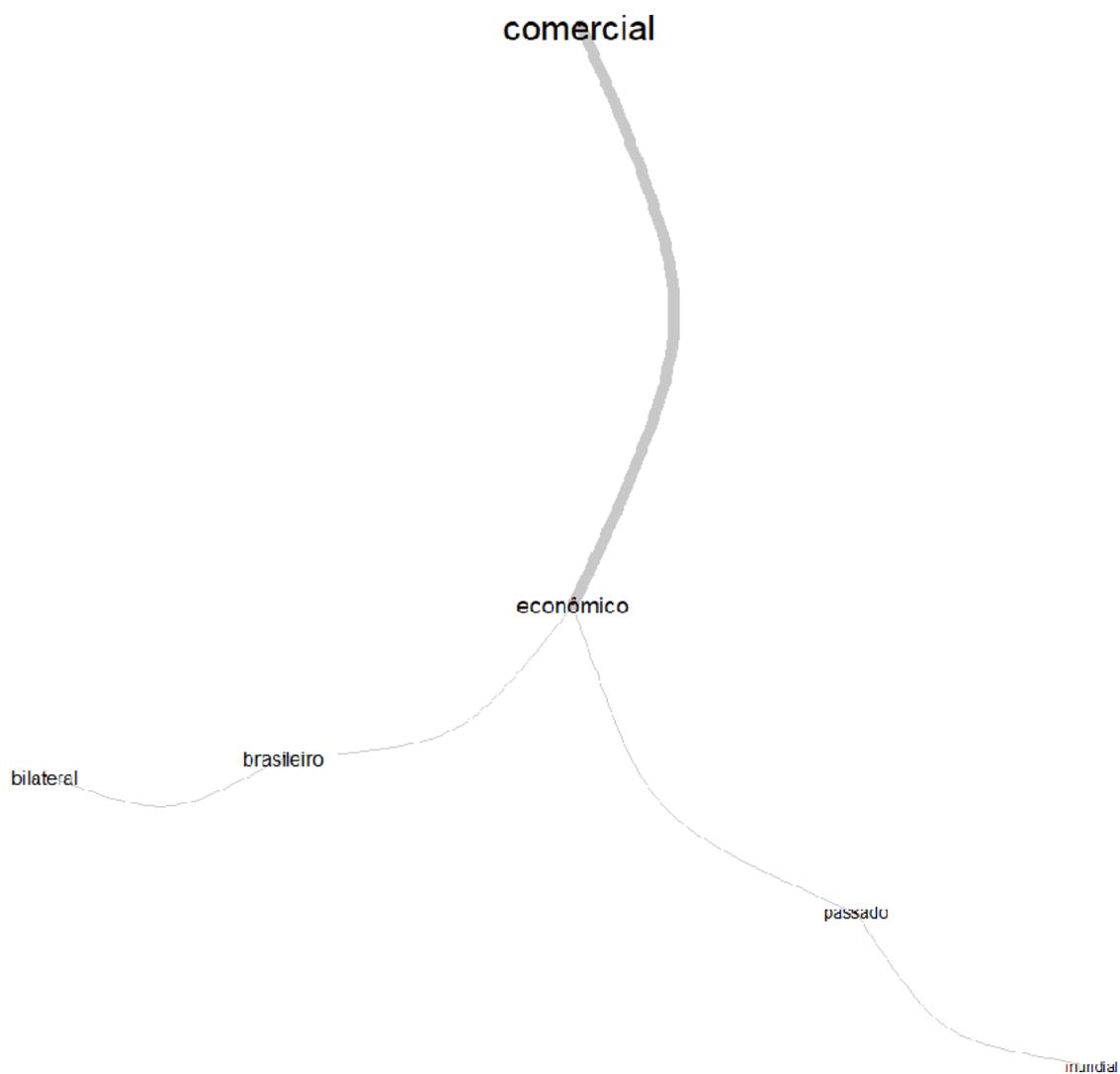


Figura 90 – Análise de Similitude - Não-presidentes 2013



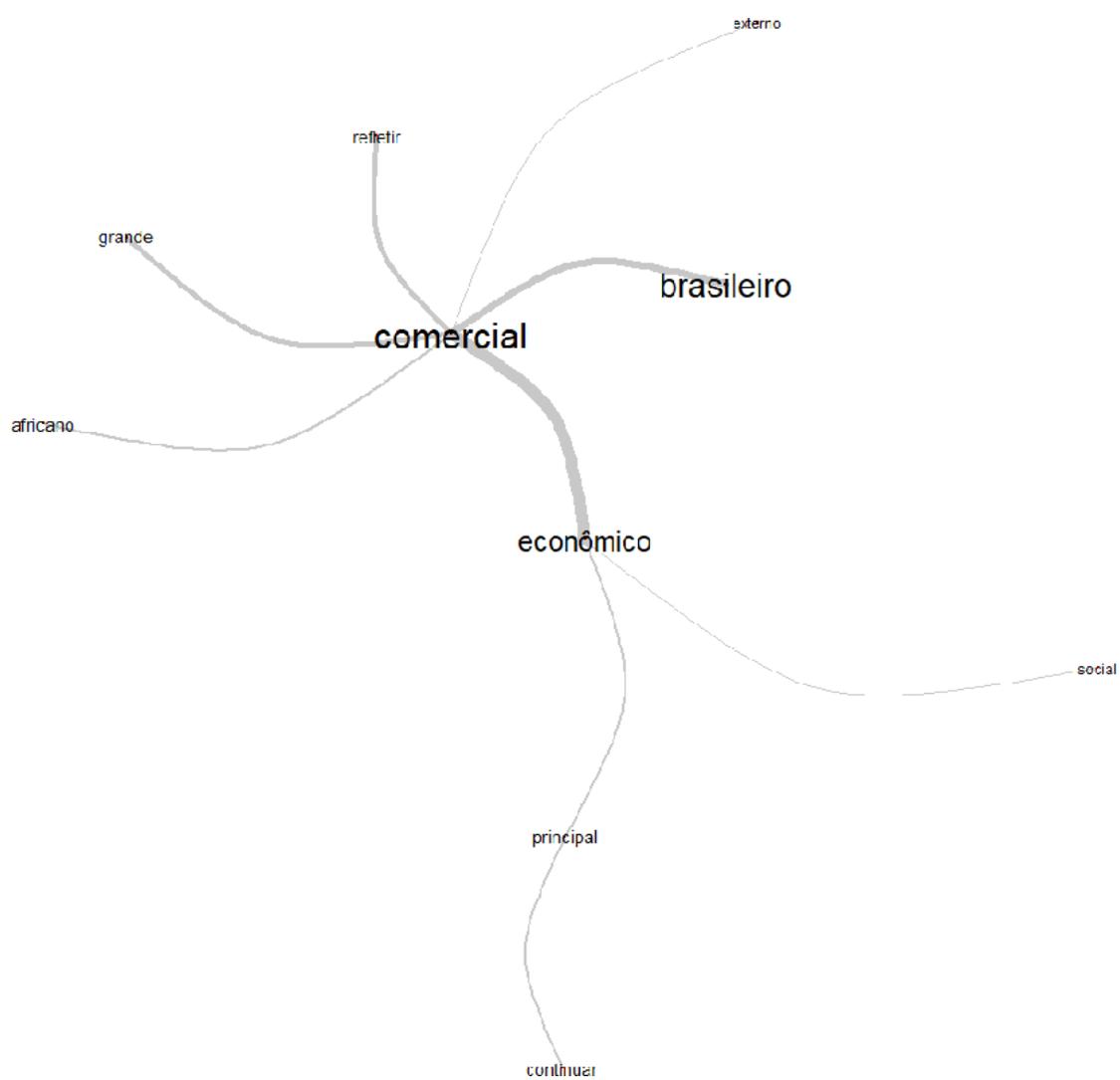
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 91 – Análise de Similitude - Presidentes 2014



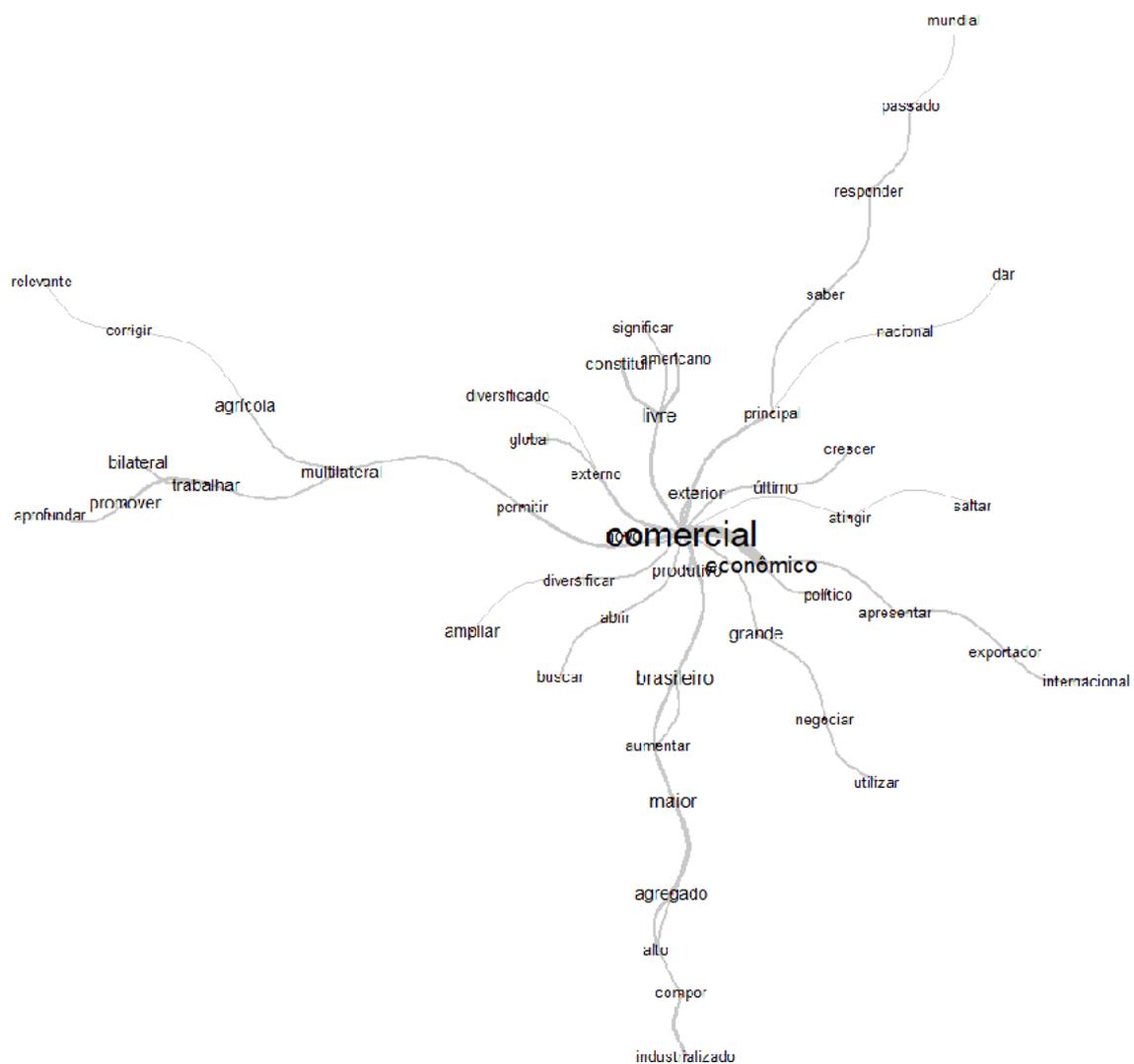
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 92 – Análise de Similitude - Não-presidentes 2015



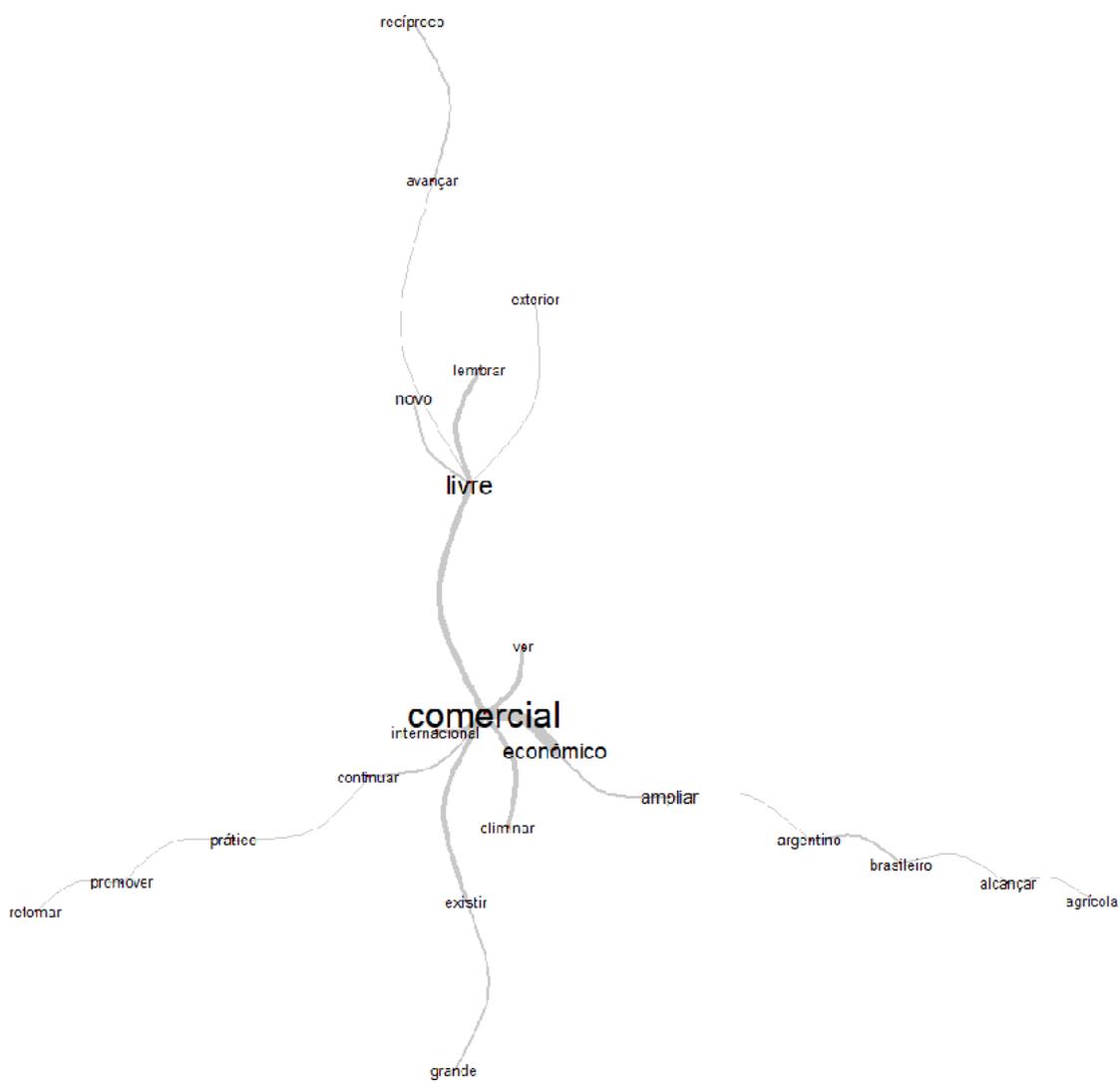
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 93 – Análise de Similitude - Não-presidentes 2016.1



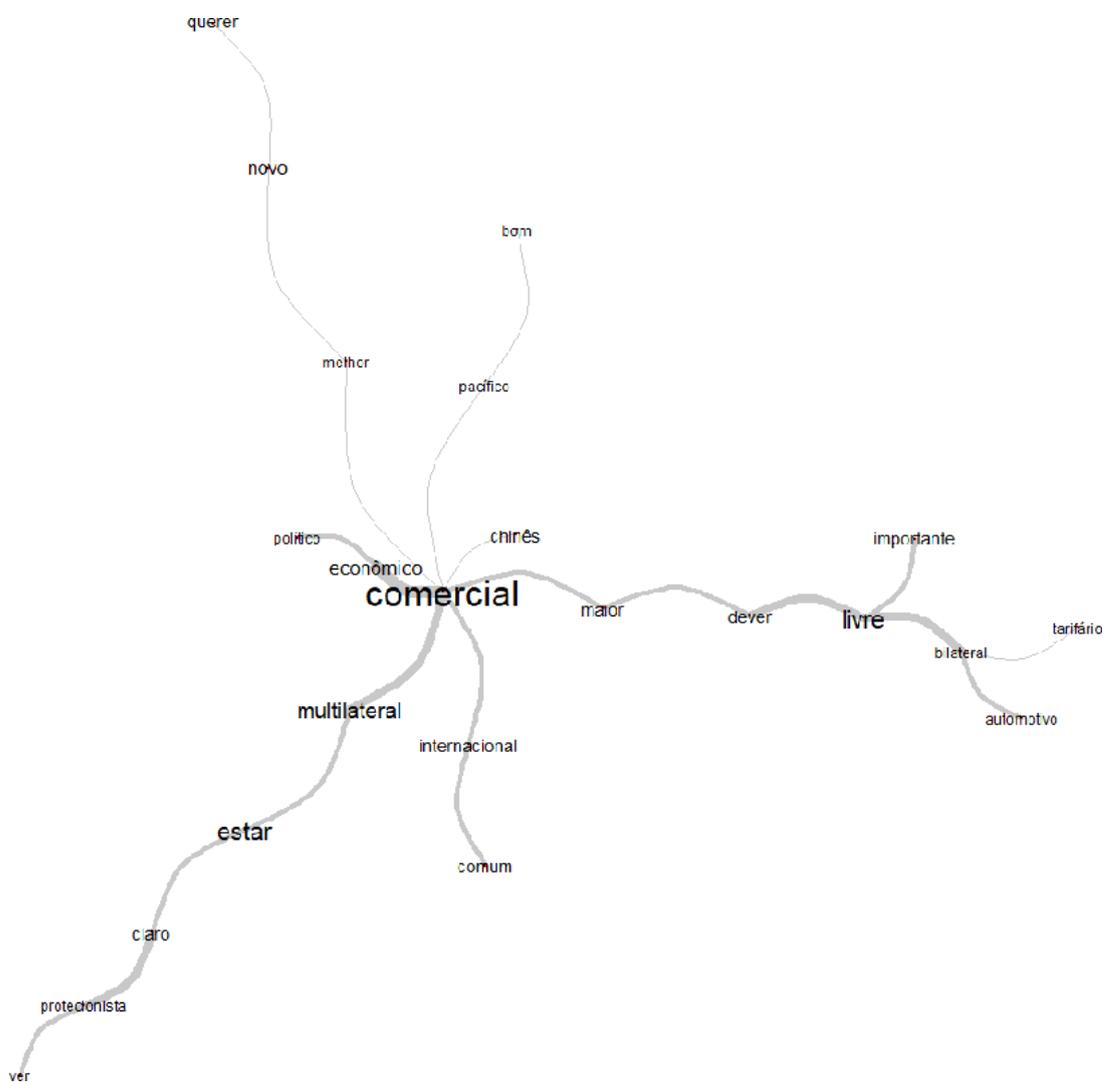
Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 94 – Análise de Similitude - Não-presidentes 2016.2

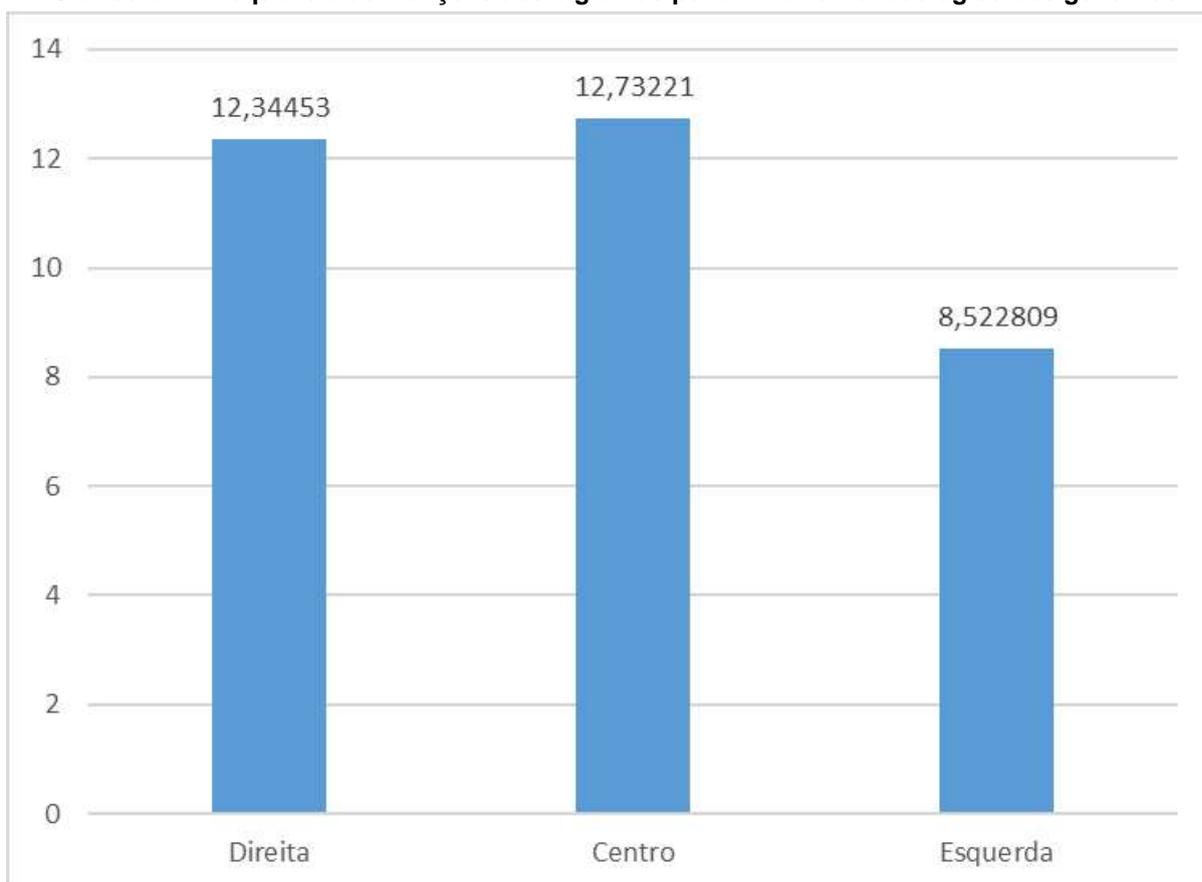


Fonte: Elaboração da autora (2020)

Figura 95 – Análise de Similitude - Não-presidentes 2017



Fonte: Elaboração da autora (2020)

**Gráfico 22 – Frequência de menções aos bigramas por alinhamento ideológico dos governos**

Fonte: Elaboração da autora (2020)