

# BJIR

Brazilian Journal of  
International Relations

77ISSN: 2237-7743 | Edição Quadrimestral | volume 7 | edição nº 1 | 2018

*Legislativo e política externa brasileira: os debates recorrentes na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados de 1999 a 2015*

Angelo Raphael Mattos

 **Igepri**  
Instituto de Gestão Pública e  
Relações Internacionais

 **unesp**  
Universidade Estadual Paulista  
"Júlio de Mesquita Filho"

A Brazilian Journal Of International Relations (BJIR) está indexada no International Political Science Abstracts (IPSA), EBSCO Publishing e Latindex

## LEGISLATIVO E POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA: OS DEBATES RECORRENTES NA COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL DA CÂMARA DOS DEPUTADOS DE 1999 A 2015

*Angelo Raphael Mattos<sup>1</sup>*

**RESUMO:** A partir da competência constitucional do Poder Legislativo no processo decisório em política externa brasileira, bem como da intensificação dos acordos internacionais com impactos substanciais no plano interno, este artigo objetivou identificar quais foram os temas de maior recorrência na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados (CREDN) entre 1999 e 2015, bem como os argumentos presentes nesses debates. Para tanto, foi feito um estudo das notas taquigráficas do referido período. Tal análise possibilitou visualizar uma diversificação de temáticas presentes na CREDN, assim como um alinhamento com os temas que foram caros à diplomacia dos governos do período proposto.

**Palavras-chave:** Poder Legislativo; Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados; Política Externa Brasileira.

### LEGISLATIVE AND BRAZILIAN FOREIGN POLICY: RECURRENT TOPICS IN THE COMMISSION ON FOREIGN RELATIONS AND NATIONAL DEFENSE OF THE CHAMBER OF DEPUTIES FROM 1999 TO 2015

**Abstract:** Based on the constitutional competence of the Legislative Power in the decision-making process in Brazilian foreign policy, as well as on the intensification of international agreements with substantial impacts at the internal level, this article aimed to identify which were the subjects of greatest recurrence in the Commission of Foreign Relations and National Defense of the Chamber of Deputies between 1999 and 2015, and the arguments present in these debates. For that, a study of the hearings notes of the mentioned period was made. This analysis made it possible to visualize a diversification of the themes present in that Commission, as well as an alignment with the themes that were highlighted by the diplomacy of the governments of the proposed period.

**Keywords:** Legislative Power; Commission on Foreign Relations and National Defense of the Chamber of Deputies; Brazilian Foreign Policy.

---

<sup>1</sup> Doutorando e mestre em Relações Internacionais pelo Programa de Pós-Graduação San Tiago Dantas (UNESP, UNICAMP, PUC-SP). Pesquisador no Instituto Nacional de Ciência e Tecnologia para Estudos sobre os Estados Unidos (INCT-INEU), em que é bolsista CAPES. Email: [mattosangelo@hotmail.com](mailto:mattosangelo@hotmail.com)

## I. Introdução

O adensamento dos fluxos internacionais requer dos Parlamentos<sup>2</sup> postura que imprima legitimidade e efetividade aos acordos negociados no plano externo. Atos internacionais que impactam diretamente o cotidiano das pessoas são mais comuns do que, a princípio, pode-se imaginar. Hoje, os tratados internacionais são celebrados em volume e complexidade muito mais acentuados que no século XIX por exemplo, o que requer do Legislativo brasileiro amplo debate nas Comissões específicas sobre temas de política externa, como na Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados (CREDN), objeto deste artigo.

A Constituição Federal de 1988, ao prever a competência do chefe do Executivo na condução das relações exteriores do Brasil, também o faz em relação ao Poder Legislativo. O art. 84, VIII, traz que compete ao Presidente da República “celebrar tratados, convenções e atos internacionais” (BRASIL, 1988), mas que tais atos estão “sujeitos a referendo do Congresso Nacional.” (BRASIL, 1988). Ao longo do texto constitucional, é possível, ainda, encontrar outras competências do Legislativo em política externa, como é o caso do art. 49, segundo o qual “É da competência exclusiva do Congresso Nacional: I – resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional.” (BRASIL, 1988).

Com efeito, a partir das prerrogativas constitucionais e das discussões surgidas no Congresso Nacional, sempre que da tramitação de um acordo internacional, o papel do Legislativo em política externa pode ser pensado não apenas em suas funções mais evidentes, como também pode ser visto a partir das relações que se apresentam, culminando no jogo que se estabelece entre preferências internas e no seu reflexo nas negociações externas, como esclarece Milner (1997). Segundo a autora, o arranjo institucional doméstico é determinante nas negociações internacionais. Um olhar detido sobre o processo decisório de um Estado diz muito a respeito dos rumos da política exterior, no que diz respeito à conjugação de forças entre Executivo e Legislativo e a representatividade que esse último tem dos interesses da sociedade.

Ademais, a participação legislativa no processo decisório em política externa oferece ao Executivo informações mais apuradas sobre preferências legislativas e da sociedade, o que arrefece as chances de insucesso do negócio internacional, ensina Martin (2000).

Milner (1997), por sua vez, ao estudar a relação doméstico-internacional afirma que

---

<sup>2</sup> Parlamento, Congresso Nacional e Legislativo são termos aqui usados de forma intercambiável.

A chave para se entender o fazer político é perceber como o jogo entre os atores domésticos acontece. Este jogo depende de três variáveis: as diferenças entre as preferências políticas dos jogadores, a distribuição doméstica de informação, e a natureza das instituições políticas domésticas. (MILNER, 1997, p. 14, tradução nossa).

Com efeito, a partir de tais estudos sobre a presença parlamentar em política externa, bem como do desenho institucional de atuação do Legislativo brasileiro na seara internacional, a atuação dos parlamentares, por evidente e por excelência, é política, e, como tal, acontece por meio do diálogo, da negociação, do fomento à discussão pública, do apoio direto e indireto às mais variadas questões e grupos por eles representados, além de ser, em última análise, importante interlocutor na esteira das ações do Executivo, como nos casos de aprovação ou não dos atos internacionais.

Nesse sentido, este trabalho apresenta o mapeamento de temas e discussões a partir das notas taquigráficas (entre 1999 e 2015). Tal levantamento demonstra indícios de maior presença do Legislativo nas questões afeitas ao externo e suas justificativas, o que possibilitou compreender quais temas da política externa brasileira foram discutidos de forma recorrente e quais foram os argumentos presentes nessas discussões, e o que se pode concluir disso *a priori*.

Tal mapeamento apoiou-se metodologicamente na abordagem neoinstitucionalista. Movimento teórico nascido na década de 1980, o neoinstitucionalismo tem como ponto fundamental de análise o poder das instituições políticas de reconfigurar as estratégias de seus atores, o que resulta em um condicionamento de seus comportamentos com vistas a otimizar os resultados desejados (Muller, 2009), alicerçados em regras formais e informais que estruturam essas instituições (March; Olsen, 1989).

Em seus estudos sobre Legislativos, e particularmente acerca das comissões, o neoinstitucionalismo produziu três segmentos interpretativos, tendo por linha mestra comum o peso conferido à estrutura institucional nas estratégias adotadas pelos parlamentares (Limongi, 1994). Tais linhas interpretativas são: distributiva, informacional, e partidária.

A composição das comissões, segundo a ótica distributiva, ocorre por meio da autosseleção. Desse modo, os políticos escolhem as comissões que possuem temáticas correlatas às demandas de suas bases. Para a linha informacional, por sua vez, o que estaria em jogo não seria, necessariamente, corresponder diretamente ao eleitorado, mas, sim, a análise específica de cada projeto e de seu impacto geral (Muller, 2009). Dessa forma, “[...]” o critério de recrutamento para as comissões seria determinado pela regra de *seniority*, possibilitando a especialização dos MPs [membros dos parlamento]” (MULLER, 2009).

Esclarece Muller (2009) que “[...] as sucessivas reeleições de determinado parlamentar, associadas à sua permanência em uma única comissão, elevariam de tal forma seu grau de especialização, que o partido seria constrangido a não substituí-lo [...]” (MULLER, 2009), como ocorreu com boa parte dos parlamentares brasileiros nos casos analisados no bojo da CREDN no período mapeado neste artigo (1999-2015). Assim, como resultado deste trabalho, verificamos elementos da perspectiva informacional do neoinstitucionalismo na visualização dos temas debatidos e da presença de temas recorrentes e de boa parte dos parlamentares da CREDN, que continuaram tratando dos mesmos temas. O subitem *especialização* de nossa conclusão reitera esse viés metodológico.

Com efeito, há ainda a terceira linha produzida pelo neoinstitucionalismo, a partidária, segundo a qual as decisões e principais diretrizes de um partido, naquela determinada comissão, estariam centralizadas na figura do líder partidário, o que garantiria a consecução das metas gerais daquele partido, diferentemente dos segmentos interpretativos distributivo e informacional, em que o posicionamento individual tem peso correlato ao do líder partidário dentro da comissão, segundo Cox e McCubbins (1993).

## **II. A Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados (CREDN)**

Segundo o Portal da Câmara dos Deputados (2016), a origem da CREDN remete à Resolução de 1936, que a intitulou de Diplomacia e Tratados. Em 1947, pelo Regimento Interno da Câmara dos Deputados, passou a chamar-se Diplomacia por meio da Resolução nº 10, art. 20, inciso III. A Resolução nº 115, de 1957, modificou sua denominação para Comissão de Relações Exteriores. Por fim, com a Resolução nº 15, de 1996, passou a ser Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional pelo art. 32, inciso XV, do atual Regimento Interno da Câmara dos Deputados, que também elenca as áreas temáticas das atividades de competência dessa Comissão, que são: a) relações diplomáticas e consulares, econômicas e comerciais, culturais e científicas com outros países; relações com entidades internacionais multilaterais e regionais; b) política externa brasileira; serviço exterior brasileiro; c) tratados, atos, acordos e convênios internacionais e demais instrumentos de política externa; d) direito internacional público; ordem jurídica internacional; nacionalidade; cidadania e naturalização; regime jurídico dos estrangeiros; emigração e imigração; e) autorização para o Presidente ou o Vice-Presidente da República ausentar-se do território nacional; f) política de defesa nacional; estudos estratégicos e atividades de informação e contra- informação; g) Forças Armadas e

Auxiliares; administração pública militar; serviço militar e prestação civil alternativa; passagem de forças estrangeiras e sua permanência no território nacional; envio de tropas para o exterior; h) assuntos atinentes à faixa de fronteira e áreas consideradas indispensáveis à defesa nacional; i) direito militar e legislação de defesa nacional; direito marítimo, aeronáutico e espacial; j) litígios internacionais; declaração de guerra; condições de armistício ou de paz; requisições civis e militares em caso de iminente perigo e em tempo de guerra; k) outros assuntos pertinentes ao seu campo temático;

Ressalta Neves (2006) que tais canais institucionalizados constituem mecanismos de participação do Legislativo tanto no processo decisório e de formulação da política externa do Brasil quanto no que tange à influência na condução de processos já em andamento, isto é, na condução da política externa. Nessa arena, Diniz (2012) afirma que cabe ao Legislativo a “[...] apresentação de reservas; solicitação de audiências com representantes do poder Executivo; solicitação de vistas ao processo; registro de votos em separado; solicitação de adiamento da discussão e/ou de votação [...]” (DINIZ, 2012, 175). A autora ainda nos esclarece que uma atuação mais assertiva não se restringe à apresentação de reservas aos projetos por meio dos decretos legislativos<sup>3</sup>. Há outros mecanismos de atuação parlamentar que também recaem sobre o processo decisório, o que demonstra não somente ocorrências de outras formas de participação, como também exemplifica situações de acirradas divergências quanto ao conteúdo substantivo de certos atos internacionais.

A CREDN promove seminários temáticos que abarcam uma série de assuntos em política externa, como meio ambiente, migrações e direitos trabalhistas, dentre outros temas, que representam ensejos de grande importância para o debate, visto que tais seminários reúnem parlamentares, especialistas nas temáticas em pauta, e representantes da sociedade civil, em um espectro que, recorrentemente, é marcado por divergências, o que enriquece a discussão sob o ponto de vista da diversidade. Tais reuniões são televisionadas, o que confere ainda mais publicidade ao debate. As duas Casas também possuem jornais impressos, além das fontes eletrônicas, que contemplam, também, temas de política externa.

---

<sup>3</sup> Vale lembrar que o processo de incorporação de um tratado internacional ao ordenamento jurídico brasileiro passa por quatro etapas: duas internas e duas externas. A primeira diz respeito à negociação do tratado, em que pode ser assinado. Em tal hipótese, passará o Estado brasileiro a ser signatário. A segunda fase é interna, na qual o acordo internacional passará pela apreciação do Congresso Nacional, no chamado referendo congressual. Nessa etapa, o Congresso Nacional aprova - ou não -, por meio de *decreto legislativo*, o tratado internacional em tela, podendo, ainda, aprovar com ressalvas. Na terceira etapa, o Executivo ratifica o tratado, no caso da aprovação pelo Legislativo na fase anterior. Na última etapa, também interna, por meio de decreto presidencial, o Executivo torna tal tratado internacional, do qual a República Federativa do Brasil é parte, norma interna, sendo publicada no Diário Oficial da União.

É comum, ainda, a CREDN receber especialistas e autoridades ligadas ao governo de outros países para um debate inicial em reuniões e audiências públicas. Esses encontros representam oportunidade de esclarecimentos, ganho de informação, e de estreitamento de laços que facilitam um eventual acordo *a posteriori*, ou o aperfeiçoamento dos que já existem. As audiências públicas são, portanto, oportunidade de debates que podem conduzir efetivamente ao surgimento de um acordo entre Estados. Tais audiências fazem, também, um balanço dos acordos já existentes, de eventos, e de políticas públicas em sentido amplo, isto é, com impacto interno direto.

Nesse sentido, a montagem de um sistema eficiente de delegação congressual, na perspectiva de Lima e Santos (2001), tem em si duas vantagens, na medida em que contribui para o aprimoramento do sistema de freios e contrapesos do presidencialismo brasileiro, e, também, aumenta as chances de eficácia da política, tão fundamental para o destino do país, sobretudo em um cenário de globalização.

Como bem ressalta Leonardi (2014), e que vai ao encontro do que defende Neves (2006), “[...] o Senado se mostra relevante por meio de outras atividades exercidas pelos senadores, para além daquelas previstas nos ritos do legislativo.” (LEONARDI, 2014, p. 175). Na esteira do mesmo raciocínio, Neves (2006) oferece importante argumento sobre o papel do Legislativo na política externa brasileira. Segundo o autor,

A emergência de novos temas na arena externa e a intensificação de processos de cooperação internacional, características marcantes das últimas décadas, entretanto, vêm pressionando o processo de formulação das relações internacionais do País por mudanças, intensificando a demanda por uma maior multiplicidade de agentes – estatais ou não – envolvidos no debate sobre as prioridades da política externa brasileira conduzidas pelo Itamaraty. Todavia, mesmo reconhecendo essa preponderância do Poder Executivo como característica presente em grande parte da história republicana brasileira, qualquer análise que desconsidere a participação do Poder Legislativo na política externa brasileira ignoraria mudanças significativas que ocorreram no País nas últimas décadas. (NEVES, 2006, p. 371).

Oliveira (2003) esclarece que o cenário político e econômico do Brasil é outro se comparado a décadas anteriores a 1980, o que implicaria nova postura do Legislativo. Para ele,

[...] as condições que possibilitavam um maior insulamento burocrático no processo de formulação e condução da política externa brasileira deixou de existir. Como decorrência, se é que podemos assim chamar, das “duas aberturas” que ocorre a partir do fim da década de oitenta e se consolida na década de 90: abertura política e econômica. No plano econômico, a abertura da economia induz, de um lado, à necessidade de estratégias assertivas de internacionalização econômica [...] No plano político, as condições de insulamento também deixam de existir na medida em que aumenta a vocalização política dos distintos segmentos da sociedade, e como consequência, amplia-se também a necessidade de canais institucionalizados receptores de tais demandas societais. (OLIVEIRA, 2003, p. 11-12).

Neves (2006) chama atenção para outro aspecto importante. Além de tais meios de atuação e dos requerimentos de audiências públicas com especialistas e autoridades da área, que podem ser de iniciativa das duas Casas, não raras as vezes, o Parlamento atenta para a repercussão interna de temas de política externa, no referente à opinião pública. O autor ilustra com três episódios de destaque: negociações com os Estados Unidos da América (EUA) para instalação de base para lançamento de foguetes em Alcântara, no Maranhão; negociações quando da ratificação e institucionalização do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), e em torno da criação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA). “A crença na instalação de uma suposta base militar norte-americana no Brasil fez [com] que o Congresso Nacional arquivasse, em 2001, o acordo bilateral de cooperação assinado com os Estados Unidos em 2000.” (NEVES, 2006, p. 378). Analisamos esse caso de modo detalhado a seguir, no estudo das notas taquigráficas. Com relação ao MERCOSUL, segundo Neves (2006), foram criadas comissões especiais para acompanhar as negociações que conduziram, mais tarde, à criação do bloco.

### **III. A agenda parlamentar na CREDN (1999-2015)**

O recorte de análise das notas taquigráficas da CREDN compreende o período que vai de 1999 a 2015, concentrando-se, sobretudo, nos governos de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) e de Dilma Rousseff (2011-2016). Tal recorte nos permitiu visualizar quais foram os temas mais recorrentes no debate parlamentar em política externa, nessa Comissão, bem como os argumentos presentes nessas audiências, o que evidenciaria maior interesse parlamentar em temas mais diversificados da agenda brasileira em política externa. Os temas mais recorrentes estiveram presentes, principalmente, nos seguintes anos: 1999, 2001, 2004, 2007, 2013, 2014 e 2015.

A investigação nos mostrou que as temáticas mais discutidas na CREDN, no referido período, estiveram concentradas especialmente na esfera regional, com temas sobre MERCOSUL e União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), relações Brasil-Argentina (comércio bilateral e MERCOSUL), temáticas sobre segurança e defesa, comércio, e direitos humanos, além de temas sobre as relações Brasil-EUA. Tal levantamento evidenciou temáticas em consonância com o Executivo, isto é, os mesmos temas que foram caros à diplomacia brasileira.

## 1. Relações Brasil-Argentina e MERCOSUL

Em 1999, a discussão de destaque era sobre as relações Brasil–Argentina e seus impactos no MERCOSUL. A audiência pública conjunta entre CREDN e Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul (CPCMS)<sup>4</sup> contou com a participação dos ministros das relações exteriores da época, Luiz Felipe Lampreia, e do desenvolvimento, indústria e comércio, Clóvis de Barros Carvalho. Na ocasião, as discussões concentraram-se no sentido de intensificar o fluxo de comércio entre Brasil e Argentina, sobretudo no que se refere às exportações brasileiras para esse país, e também a respeito da necessidade de diminuir a concentração do MERCOSUL no âmbito governamental e expandi-la para a esfera da sociedade civil e de suas demandas.

Segundo o ex-ministro Lampreia (1999), a Argentina procurou incorporar ao seu ordenamento jurídico um instrumento que era completamente inaceitável ao Brasil. Tal resolução previa a possibilidade de o governo argentino adotar salvaguardas à entrada de produtos importados em quantidades crescentes. Buenos Aires, portanto, “[...] criava uma espécie de espada sobre a cabeça de qualquer produto de importação” (BRASIL, 1999, p. 8). Ainda segundo Lampreia (1999), qualquer produto de importação que começasse a vender ou a crescer de modo mais acentuado era passível, a qualquer tempo, de ser barrado por cotas ou tarifas, isto é, por impedimentos gerais. A questão não podia ser discutida apenas como mais uma medida protecionista. Segundo ele, o Brasil “[...] não poderia aceitar um mecanismo que tornaria letra morta toda uma série de acordos que temos no âmbito do MERCOSUL e que são a pedra de toque do comércio na região” (BRASIL, 1999, p. 8). Certamente, uma medida como essa constituir-se-ia grave retrocesso para o livre comércio, além de ser completamente incompatível com as regras do MERCOSUL, considerou o ex-ministro das relações exteriores.

Sobre o episódio, Lampreia (1999) ainda esclareceu que

Felizmente, diante da firmeza de nossa posição, o governo argentino, por meio do Presidente Carlos Menem, se deu conta de que o Brasil jamais aceitaria essa situação. Assim, aquele governo resolveu recuar no que se refere a essa questão e veio aqui — como é bem sabido — para ouvir as nossas objeções, e expor ao Presidente Fernando Henrique a sua decisão de cancelar a medida. (BRASIL, 1999, p. 8).

Durante sua fala, o deputado Júlio Redecker (PSDB/RS) tratou da relação Mercosul-governo-sociedade civil e da importância da negociação bem articulada diante dos desafios próprios do comércio regional. Segundo ele, um aspecto importante da integração que se via

---

<sup>4</sup> Em 2006, com a efetivação do Parlamento do Mercosul (Parlasul), que teve sua previsão no Protocolo Constitutivo do Parlamento do Mercosul (2005), a Comissão Parlamentar Conjunta (CPC) deu origem, no Brasil, à Representação Brasileira no Parlamento do Mercosul (CPCMS).

como gargalo à época, isto é, em 1999, era o de trazer o MERCOSUL para dentro do Legislativo, para acompanhar e compatibilizar demandas da sociedade civil brasileira e da indústria nacional em especial, em face do comércio com os parceiros mercosulinos. Redecker (1999) lembrou que a Argentina era, naquele ano, o segundo parceiro comercial do Brasil, logo após os EUA<sup>5</sup>. O MERCOSUL se constituiu uma corrente de comércio importantíssima para o nosso país, ressaltou Redecker (1999).

O deputado Paulo Delgado (PT), por sua vez, enfatizou a importância de se aprofundar o MERCOSUL também no campo social, como forma indispensável de se fortalecer a integração nos outros âmbitos. Ao partir da premissa de que o MERCOSUL é um fato e uma necessidade, Delgado (1999) afirmou que o bloco é uma grande e sábia articulação de Brasil e Argentina, e que, com a possibilidade de adesão de outros países e sua ampliação, era preciso rever o Protocolo de Ouro Preto (1994) quanto às recomendações sobre um MERCOSUL mais profundo nas questões sociais. Segundo ele, o Protocolo limitaria a ação tanto do Parlamento quanto do fórum econômico-social, questionando uma abertura para tal discussão: “[...] Se os senhores entendem assim, há possibilidade ou discussão nesse sentido no MERCOSUL?” (BRASIL, 1999, p. 17).

O deputado expôs ainda que, na sua visão, “Há no MERCOSUL, não diria desprezo pelas questões sociais, mas estas não se tornaram emergenciais no MERCOSUL pela força das questões econômicas e comerciais.” (BRASIL, 1999, p. 17). Acrescentando ainda que a posição do governo brasileiro no bloco era de que a agenda social da Organização das Nações Unidas (ONU), por exemplo, podia constituir um grupo autônomo na integração mercosulina que poderia conduzir, nos períodos de crise, à ampliação da base social de apoio ao MERCOSUL nos países e superar as divergências políticas e econômicas com grande apoio social. O MERCOSUL social seria, portanto, o elemento que poderia ajudar no processo de aprofundamento da integração. (BRASIL, 1999).

Dessa audiência de 1999, três pontos foram destacados e cabe concluir, preliminarmente, o seguinte acerca deles: primeiro, a Argentina continua sendo um dos principais parceiros comerciais do Brasil e um dos países com os quais temos relações mais estreitas também do ponto de vista político, com um bom diálogo que favorece o entendimento quando das crises na esteira do MERCOSUL.

---

<sup>5</sup> Segundo dados do Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços, atualmente (2017), a Argentina é o terceiro maior parceiro comercial do Brasil, atrás apenas da China (1º) e dos EUA (2º). Se considerarmos os blocos regionais, a União Europeia toma a liderança como principal parceira comercial do Brasil.

A discussão parlamentar que via o grande potencial de crescimento da relação comercial entre Brasil e Argentina, em 1999, se confirmou. De 2000 a 2016, o bloco contribuiu para o recrudescimento da relação comercial entre Brasil e Argentina. Embora com algumas retrações, não apenas o volume de comércio entre os dois cresceu, mas o Brasil também passou a ser superavitário nessa relação com aquele país, de modo contínuo desde 2004, como mostra a tabela seguinte:

**Tabela 1 - Intercâmbio Comercial Brasil-Argentina**

**Série Histórica**

<b>Ano/Mês</b>	<b>Exportação</b>	<b>Importação</b>	<b>Resultado</b>	<b>Resultado</b>
	US\$ FOB (A)	US\$ FOB (B)	SALDO (A-B)	CORRENTE (A+B)
<b>2000</b>	6.237.684.373	6.843.231.619	-605.547.246	13.080.915.992
<b>2001</b>	5.009.810.224	6.206.537.463	-1.196.727.239	11.216.347.687
<b>2002</b>	2.346.508.274	4.743.785.116	-2.397.276.842	7.090.293.390
<b>2003</b>	4.569.767.654	4.672.610.523	-102.842.869	9.242.378.177
<b>2004</b>	7.390.967.394	5.569.811.952	1.821.155.442	12.960.779.346
<b>2005</b>	9.930.152.936	6.241.110.029	3.689.042.907	16.171.262.965
<b>2006</b>	11.739.591.939	8.053.262.647	3.686.329.292	19.792.854.586
<b>2007</b>	14.416.945.588	10.404.245.932	4.012.699.656	24.821.191.520
<b>2008</b>	17.605.620.920	13.258.441.511	4.347.179.409	30.864.062.431
<b>2009</b>	12.784.966.502	11.281.656.656	1.503.309.846	24.066.623.158
<b>2010</b>	18.522.520.610	14.434.593.883	4.087.926.727	32.957.114.493
<b>2011</b>	22.709.344.431	16.906.351.509	5.802.992.922	39.615.695.940
<b>2012</b>	17.997.706.375	16.443.910.391	1.553.795.984	34.441.616.766
<b>2013</b>	19.615.414.342	16.462.685.523	3.152.728.819	36.078.099.865
<b>2014</b>	14.281.998.035	14.142.927.904	139.070.131	28.424.925.939
<b>2015</b>	12.800.015.447	10.284.589.084	2.515.426.363	23.084.604.531
<b>2016</b>	12.184.889.257	8.168.089.933	4.016.799.324	20.352.979.190

**Fonte:** Elaboração nossa com base em Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços (2016).

Além disso, a necessidade de se desenvolver o MERCOSUL sob o ponto de vista social ganhou corpo ao longo dos anos 2000, com a criação do Fundo de Convergência Estrutural do Mercosul (FOCEM), que começou a operar em janeiro de 2007. A necessidade de se criar meios para dirimir a disparidade econômica entre seus membros contribui direta e indiretamente com a redução das desigualdades sociais entre suas populações também. O Brasil é o maior

contribuinte, aportando 70% dos recursos do Fundo. Em seguida, vem a Argentina com 27% do montante. O Uruguai contribui com 2%, e o Paraguai com 1%.

Além disso, em 2000, os países do MERCOSUL subscreveram-se à Declaração do Milênio que resultou nos Objetivos do Desenvolvimento do Milênio, que significou o compromisso conjunto na consecução dos objetivos de crescimento, diretamente vinculados aos compromissos de inclusão e coesão social, que dão fundamento à preocupação social no âmbito do bloco. Em 2008, foi criado o Programa Mercosul Social e Participativo que busca estreitar as relações entre o governo brasileiro e a sociedade civil, no que se refere à participação social no bloco. Segundo o sítio eletrônico da Secretaria de Governo,

“[...] O Programa tem como objetivos divulgar as iniciativas do governo relacionadas ao Mercosul, debater temas da integração e encaminhar sugestões da sociedade civil. É integrado por representantes dos ministérios que atuam no Bloco e lideranças de organizações sociais convidadas, de setores como agricultura familiar, pequenas e médias empresas, mulheres, meio ambiente, juventude, trabalhadores urbanos e do campo, direitos humanos, economia solidária, saúde, educação, cooperativismo, cultura e povos indígenas, entre outros.” (BRASIL, 2016).

Um terceiro aspecto da discussão parlamentar que se desenvolvia em 1999, na CREDN, e que tem se intensificado atualmente (2017), diz respeito, como observou o deputado Júlio Redecker (PSDB/RS), à relação entre governo e sociedade civil no campo das relações exteriores. O impacto das negociações e dos acordos comerciais no âmbito do MERCOSUL é sentido de forma direta pela indústria e pelo setor de serviços, o que resulta também em mais ou menos postos de emprego, quando considerado em um contexto macroeconômico mais amplo.

## **2. Acordo Brasil-EUA para lançamento de foguetes a partir da Base de Alcântara no Maranhão**

Em 2001, a agenda da CREDN se concentrava em assuntos especialmente estratégicos. Os parlamentares pediram esclarecimentos sobre os seguintes temas: política de defesa nacional e o acordo Brasil-EUA para uso da Base de Alcântara. Participaram da audiência o ministro da defesa à época, Geraldo Quintão, o então comandante do Exército, Gleuber Vieira, e os ex-comandantes da Marinha e da Aeronáutica Sérgio Chagasteles e Carlos de Almeida Baptista, respectivamente.

Logo no início de sua fala, o ex-ministro Quintão (2001) apontou que a amplitude dos temas que seriam tratados naquela audiência da CREDN refletiam o “interesse crescente do Congresso Nacional com relação à defesa. Esse envolvimento é imprescindível para reforçar a

legitimidade das decisões que afetam os destinos do sistema de defesa nacional.” (BRASIL, 2001). Segundo o ex-ministro, a definição da arquitetura militar que o Brasil assumiria nas décadas seguintes envolvia a análise da inserção brasileira nos planos sul-americano, hemisférico e mundial. Tal análise estava sendo feita por militares com a participação de setores da sociedade civil. Um prognóstico inicial, de acordo com Quintão (2001), apontou que o Brasil crescentemente desempenhava um papel-chave no fortalecimento da segurança regional e na consolidação de um ambiente regional estável e próspero, apesar de ter sido um dos últimos países da América do Sul a criar seu Ministério da Defesa (1999).

Segundo o ex-ministro, a falta de eficiência do Sistema de Segurança Hemisférica e o término do conflito bipolar da Guerra Fria deixaram um vazio estratégico no continente que ainda não teria sido preenchido. Aquela era, portanto, uma oportunidade histórica para que o Brasil assumisse seu papel como potência média e ampliasse sua influência na América do Sul. Quintão (2001) apontou para a prioridade ao regional em diferentes áreas que se intensificava à época e que demonstrava a intencionalidade brasileira de aprofundar as relações com seus vizinhos.

A construção do MERCOSUL, o papel central desempenhado pelo Brasil na solução da diferença entre Equador e Peru, e a decisão de reunir em Brasília, pela primeira vez na história, os Presidentes sul-americanos, eram exemplos claros da prioridade conferida pelo Brasil ao seu entorno geográfico, e no âmbito da defesa não era diferente, acrescentou Quintão (2001). Desde que ele havia assumido o Ministério, em 2000, a aproximação com os parceiros do MERCOSUL era sem precedentes, em particular com a Argentina, país com o qual o Brasil criou importantes mecanismos de cooperação na área estratégico-militar. Enfatizou Quintão (2001): “Tenho também mantido encontros com meus homólogos do Chile e da Bolívia. Estou marcando para breve uma reunião com os Ministros da Defesa do Uruguai e do Paraguai, com quem estaremos atingindo um patamar inédito de diálogo em matéria de defesa.” (BRASIL, 2001, p. 5).

Em seguida, o ex-ministro da defesa tratou a respeito do Acordo de Salvaguarda Tecnológica entre Brasil e EUA, que envolvia o Centro de Lançamento de Alcântara, no Maranhão. Quintão (2001) chamou atenção para uma análise cuidadosa das cláusulas e termos do tratado. Segundo ele, era preciso verificar se o acordo com o EUA previa cooperação científica e tecnológica, se era um contrato comercial de aquisição de foguetes, de satélites ou de tecnologia, ou se se tratava de contrato de aluguel ou de arrendamento, ou, ainda, se versava sobre tecnologia sensível de uso dual. Tal debate foi de fundamental importância para que os parlamentares entendessem com profundidade do que tratava o acordo e quais seriam as

implicações diretas e indiretas para o Brasil, antes de ratificar o instrumento no chamado referendo congressional, que é uma das fases de incorporação de um tratado internacional ao plano doméstico brasileiro.

Após essa introdução, Quintão (2001) afirmou que, depois de ter analisado as cláusulas de forma contextualizada e não isoladamente, o instrumento firmado com os EUA, na realidade, não era sobre cooperação científica ou tecnológica para o desenvolvimento de satélites, foguetes ou centro de lançamento, até porque os americanos não cooperam com esses temas, como qualquer outro país, ressaltou o ex-ministro. O acordo também não consistia em um contrato comercial de aquisição de foguetes ou satélites dos EUA, no qual pudéssemos ter negociado e inserido cláusulas de compensação comercial ou transferência de tecnologia, tampouco era um contrato de aluguel ou de arrendamento. Na realidade, esclareceu Quintão (2001), o documento negociado e firmado com Washington era, tão somente, de salvaguarda de tecnologia sensível de uso dual, desenvolvimento e fabricação pelos EUA, acordo comum entre Estados detentores dessa tecnologia.

Como é comum na vida privada, quando se faz um acordo de transferência de tecnologia ou mesmo de prestação de serviço, o detentor da tecnologia e do conhecimento guarda-se, no sentido de manter seus segredos, que é valor patrimonial inextinguível, acordo esse que permitirá a empresas norte-americanas exportar para o Brasil foguetes e satélites para ser lançados no espaço a partir do Centro de Lançamento de Alcântara. (BRASIL, 2001, p. 11).

Como sabemos hoje (2017), o acordo não prosseguiu por não haver tido a anuência do Congresso brasileiro, e a não ratificação do Parlamento pode ser explicada por dois motivos principais: primeiro, os esclarecimentos dessa audiência pública no âmbito da CREDN, de 2001, sobretudo os apontamentos e as explicações do ex-ministro da defesa Geraldo Quintão, em especial no final de sua fala quando ele interpreta uma cláusula específica que poderia colocar em risco a soberania do Brasil, o item 1-A do art. 3º, foram fundamentais para deixar cientes os parlamentares sobre o conteúdo político subjacente ao dispositivo jurídico, o que demonstra a importância da CREDN e do debate parlamentar com especialistas. O segundo motivo diz respeito à repercussão do acordo. A opinião pública, de modo geral, era contra o tratado, como afirma Neves (2006). Quanto à cláusula em tela do possível acordo com os EUA, Quintão (2001) esclarece que resultaria da interpretação desse dispositivo o risco de não saber a procedência efetiva dos materiais e cargas destinados à base no Maranhão, bem como, além da questão da segurança *per se*, poderia ainda pôr em risco a soberania do espaço aéreo brasileiro.

### 3. O Brasil na MINUSTAH

Já em 2004, a principal pauta que ocupava a agenda da CREDN dizia respeito ao envio de tropas brasileiras à missão de paz da Organização das Nações Unidas (ONU) no Haiti, a MINUSTAH. Participaram da reunião conjunta entre as Comissões da Câmara e do Senado o embaixador Celso Amorim, então ministro das relações exteriores, e o à época ministro da defesa, José Viegas Filho. A discussão foi requerida em face da mensagem enviada pelo Presidente da República ao Congresso Nacional sobre a participação de tropas brasileiras na missão da ONU. Estiveram presentes, também, o Vice-Presidente do Parlamento Andino<sup>6</sup>, Fred Elers, que era parlamentar do Equador, e o embaixador da Autoridade Palestina, Musa Amer Odeh, próximos dos parlamentares brasileiros, segundo o senador Eduardo Suplicy (PT/SP), que presidia a reunião.

Em sua fala inicial, o ex-ministro Celso Amorim (2004) esclareceu que, no Haiti da época, não havia a alternativa de um alto governo local se constituir e reconstruir o país por meio da ordem. Naquele momento, tal alternativa era inviável. Além da missão de reconstrução da paz da ONU, o outro cenário possível era o caos absoluto, enfatizou Amorim (2004). Segundo ele, “[...] o número de facções existentes não respondem (*sic*), necessariamente, a chefes específicos, o risco de um estado de insurreição, misturado com criminalidade, é muito grande” (BRASIL, 2004, p. 9).

Segundo Amorim (2004),

A nossa preocupação, em toda a discussão do assunto – discussão internacional do assunto – foi sempre a de chamar a atenção para esse fato. O Haiti foi objeto de ações internacionais, por assim dizer – consideradas não intervenções, mas ações internacionais –, em momentos de emergência e para resolver problemas específicos, mas pouco tempo depois era abandonado pela comunidade internacional, e a situação voltava à mesma situação pré-existente. Isso, aliás, foi o que ocorreu com o próprio governo Aristides, instalado no poder por uma intervenção militar – não estou discutindo os motivos – de uma força multinacional autorizada pelas Nações Unidas. Não era uma força das Nações Unidas, mas uma intervenção comandada pelos Estados Unidos. O Aristides foi instalado com muitas promessas de ajuda da comunidade internacional, mas, com o passar do tempo – e é difícil afirmar isso, pois há uma dialética entre o próprio governo, as omissões do governo e as omissões da comunidade internacional. (BRASIL, 2004, p. 9).

O ex-ministro ressaltou que aquele teria sido o posicionamento brasileiro durante as discussões de todas as resoluções das ONU, e o fato de o Brasil ter aceitado tais entendimentos significava que eles estavam “[...] sujeitos, naturalmente, como sempre tenho dito até nas

---

<sup>6</sup> O Parlamento Andino foi criado em 1979, no âmbito da Comunidade Andina de Nações (CAN), com sede em Bogotá, na Colômbia.

minhas conversas pessoais com o Sr. Kofi Annan e com outras autoridades, à aprovação do Congresso Nacional” (BRASIL, 2004, p. 10). Ainda segundo Amorim (2004), a disposição brasileira de participar teria sido sempre condicionada, no que diz respeito à política externa, pela convicção de que uma participação ativa do Brasil conferiria ao país maior autoridade moral para influir nas resoluções da ONU e, desse modo, garantir que esse compromisso da autoridade internacional com a reconstrução do país fosse em longo prazo, e não apenas uma ação emergencial para evitar que ocorresse alguma questão migratória, que pudesse ter sido encarada como um problema específico para alguns, mas que não correspondia à visão do Brasil.

Já o ex-ministro da defesa, José Viegas Filho, ressaltou a notoriedade e o ganho político que a participação nessa missão da ONU conferiria ao Brasil, ao tratar sobre o número inicial do contingente brasileiro que seria enviado. Segundo ele, havia sido uma honra o Brasil ter sido convidado, inclusive pelo próprio Secretário-Geral das Nações Unidas, para comandar a força de paz. O Brasil enviou, inicialmente, um contingente de 1.200 homens, “[...] condizente com a tradição na ONU de que o país de comando deve ter, se não o maior, um dos maiores contingentes.” (BRASIL, 2004, p. 13).

Depois da adesão do Brasil ao comando da missão, vários países latino-americanos mostraram interesse em contribuir, como é o caso do México, da Argentina, do Chile e do Paraguai, que quis integrar-se diretamente à força brasileira, além do Peru, do Uruguai, e de alguns sinais de intenção por parte da Bolívia e da Colômbia, assinalou o ministro. Segundo ele, “[...] essa participação é um instrumento importante de política internacional, sobretudo com estes dois objetivos: o de desenvolver um perfil de atuação positivo na América Latina e o de respaldar a atuação multilateral [...]” (BRASIL, 2004, p. 14).

O deputado Fernando Gabeira (2004), do estado do Rio de Janeiro, sem partido naquele momento, afirmou de forma enfática que os EUA não apoiaram o então presidente do Haiti, Jean-Bertrand Aristides, que governou o país em 1991, e em mais dois outros períodos: de 1994 a 1996, e novamente de 2001 a 2004. Segundo Gabeira (2004), a permanência de Bertrand Aristides no comando do país não seria do interesse dos EUA. Sobre isso, afirmou o deputado: “Não quero dizer que Aristides era um santo. Ele não era um santo, mas uma tentativa democrática do Haiti. Ele era (*sic*) realmente representou uma tentativa democrática. Foi o primeiro Presidente eleito.” (BRASIL, 2004, p. 16).

O deputado Carlos Zarattini (PT/SP), por sua vez, rebateu o argumento do deputado Gabeira de que os EUA, com o intuito de manter sua hegemonia na região, poderia vir a controlar diretamente qualquer processo que se instalasse no Haiti. Na visão de Zarattini (2004),

o Brasil já apresentava uma postura mais ativa nas relações internacionais, e a missão de paz no Haiti, isto é, a estabilidade da região, era de interesse de todos os países, sobretudo os do continente americano, ainda que o referido deputado concordasse com Gabeira sobre o evidente poder de influência dos EUA. Para Zarattini (2004), a maturidade brasileira, numa postura mais ativa e assertiva no concerto das nações, implicaria a real compreensão de seus pares sobre a importância do comando brasileiro da MINUSTAH, e nisso os EUA estariam inteiramente de acordo.

#### **4. Acordo comercial entre MERCOSUL e União Europeia**

Ainda em 2004, a CREDN discutiu a posição brasileira nas negociações comerciais entre o MERCOSUL e a União Europeia (UE). Os parlamentares da Comissão convidaram para o debate o embaixador brasileiro José Alfredo Graça Lima, à época chefe da Missão do Brasil junto às Comunidades Europeias. A audiência, bem mais direta e menos polêmica que a anterior sobre o envio de tropas brasileiras à MINUSTAH, concentrou-se na exposição do embaixador Graça Lima, que, após fazer alguns apontamentos sobre a ALCA, já bastante enfraquecida no olhar da diplomacia brasileira, enfatizou que talvez fosse mais útil e interessante tentar estabelecer uma interação maior com os membros da CREDN que tivessem interesses sobre questões mais específicas no que dizia respeito ao MERCOSUL e à União Europeia.

Sem acrescentar fatos novos quanto ao desenrolar das negociações, uma vez estagnadas, afirmou o embaixador que a negociação entre o MERCOSUL e a UE passava por um momento crítico. Esclareceu Lima (2004) que, até aquele ano, o bloco sul-americano já havia apresentado sua oferta melhorada. Tal oferta, contudo, talvez estivesse aquém dos anseios da UE, mas era melhor em relação à anterior e ao que propunham os próprios europeus. “Apesar de emitirem sinalizações crescentes de como será a oferta agrícola europeia, e sabemos que não será dado o mesmo tratamento dos produtos industriais, entre outros, ela ainda não é conhecida na sua integridade. Daí a dificuldade [...]” (BRASIL, 2004, p. 6-7).

Ao finalizar sua fala, que, como apontado anteriormente, tomou boa parte da breve exposição, sintetizou o embaixador que havia um comitê de negociações marcado para maio daquele ano, e que esses impasses, bem explorados pela imprensa, seriam, em boa medida, solucionados de comum acordo. Nesse sentido, afirmou Lima (2004): “[...] espero, sinceramente, sejam momentâneos, sejam partes talvez de uma tática de negociação, mas que devem ou possam permitir avanços muito expressivos e em curto prazo [...]” (BRASIL, 2004, p. 7).

Até hoje (2017), as negociações em torno do acordo entre os dois blocos se arrastam sem alcançar um formato que acomode ambos os anseios. As Comissões parlamentares ainda devem pedir esclarecimentos e debater significativamente, por um tempo considerável, antes de ratificar qualquer acordo, embora a intenção governamental atual demonstre sinais de concretizá-lo, pelo menos no que tange à inclinação brasileira a respeito do tema.

## **5. Intercâmbio parlamentar Brasil-EUA e a questão dos biocombustíveis**

As relações Brasil-EUA, por sua vez, voltaram a ser tema da discussão na CREDN em uma audiência pública em 2007. A reunião intitulada “Debate entre Deputados Federais brasileiros e Congressistas da Casa dos Representantes dos Estados Unidos, para troca de experiências entre os dois Parlamentos e sobre as relações bilaterais entre o Brasil e os Estados Unidos da América do Norte” contou com a presença do Presidente da Subcomissão do Hemisfério Ocidental da Câmara dos Deputados dos EUA (Casa dos Representantes), Eliot Engel, do congressista representante do estado do Colorado, John Salazar, da congressista representante da Carolina do Norte, Virginia Foxx, do congressista representante do bairro do *Queens*, de Nova Iorque, e integrante do *Committee on Foreign Affairs* e do *Financial Services* do Congresso norte-americano, Gregory Meeks, e do congressista representante do Texas, Randy Neugebauer. Além da presença do Vice-Presidente do Parlasul à época, o deputado Dr. Rosinha (PT/PR).

De modo geral, a audiência concentrou-se na temática do meio ambiente e de formas de estreitar os laços já próximos entre Brasil e EUA, sobretudo no que se refere à produção de biocombustíveis. O congressista Eliot Engel (2007) lembrou que, naquela época, uma resolução para fortalecer os vínculos entre os dois países havia sido aprovada pelo Congresso norte-americano. Engel (2007) enfatizou o desejo dos congressistas norte-americanos de trabalharem com os parlamentares brasileiros.

O deputado Antonio Carlos Mendes Thame (PSDB/SP) esclareceu que Brasil e EUA juntos respondiam por 40 bilhões de litros/ano de etanol. Para substituir 10% da produção mundial de gasolina, afirmou ele, seria preciso 320 bilhões de litros, ou 2 bilhões de barris/ano. O que evidenciava que, juntos, Brasil e EUA, cada um produzindo em torno de 20 bilhões de litros, seria preciso que a produção de ambos crescesse oito vezes com base nos valores da época. A questão central para ele era que “[...] não há [havia] terra suficiente para isso [...]. Mas não nos esqueçamos dos impactos positivos dos biocombustíveis, aquilo que os economistas chamam de externalidades e os médicos chamam de efeitos colaterais.” (BRASIL, 2007, p. 7).

Para um país como o Brasil, considerou o deputado Thame (2007), o primeiro impacto está na balança comercial. “Cada barril de biocombustível que produzimos é um barril de petróleo a menos que temos de importar ou que sobra para exportarmos. A segunda vantagem é a vantagem ambiental, porque os biocombustíveis não poluem, ou poluem 95% menos” (BRASIL, 2007). A terceira vantagem, afirmou o deputado, é de saúde pública. Segundo ele, “[...] o etanol misturado à gasolina substituiu o chumbo tetraetila, altamente cancerígeno. Os próprios Estados Unidos iniciaram a produção de etanol quando tiveram problemas com a percolação do MTBE, que, misturado à gasolina, contaminou aquíferos.” (BRASIL, 2007, p. 8).

A quarta vantagem é que, com a queima do bagaço, produzimos energia elétrica, lembra o deputado, que elenca uma quinta vantagem sobre a diminuição da dependência com relação aos países árabes, uma vantagem, portanto, geopolítica, “[...] meio difícil de definir, mas que consideramos importantíssima nos dias de hoje. E a sexta vantagem é a criação de empregos.” (BRASIL, 2007, p. 8). Os biocombustíveis, nessa visão geopolítica do deputado, poderiam contribuir significativamente para a paz internacional, ao diminuir essa dependência energética, segundo Thame (2007).

Já o representante do estado do Colorado, John Salazar, ressaltou que ambos os congressos de Brasil e EUA poderiam trabalhar em conjunto para discutir propostas de como introduzir o etanol de forma mais significativa e de como manter o programa de pesquisas não só de etanol, mas de outros biocombustíveis. Somado a isso, lembrou Salazar (2007) das pesquisas em torno da produção do etanol não apenas a partir do milho ou da cana-de-açúcar, mas também de outras fontes já investigadas como produtoras desse combustível também. Ao final de suas observações, o congressista lembrou que é agricultor e que acreditava que o etanol causaria significativo impacto na produção agrícola dos dois países. Ele disse: “Estou muito impressionado com os rumos da agricultura no Brasil e sei que é somente quando ambos os países trabalharem em conjunto e criarem uma grande cúpula, a cúpula das Américas [será], um verdadeiro centro de poder”. (BRASIL, 2007, p. 10).

Ainda a respeito da temática ambiental, o deputado Fernando Gabeira (RJ) fez um recorte sobre o tema da Amazônia, ao explicar para seus pares norte-americanos como o Brasil vinha lidando com esse tema e qual era a proposta da diplomacia brasileira nos foros multilaterais, o que mostra um bom entendimento sobre posições do Executivo nas relações internacionais.

Com efeito, é interessante notar que, a depender do regime internacional de que a reunião trata, seja segurança, comércio internacional, direitos humanos, meio ambiente etc, e

das influências partidário-ideológicas, bem como se o parlamentar é oriundo de uma região em que a produção agrícola é mais intensa, por exemplo, seu conhecimento sobre política externa (e a relação interno-externo mais especificamente) tende a se especializar, como é o caso do deputado Thame, que é de Piracicaba, região produtora de cana-de-açúcar e onde está localizada a Escola Superior de Agricultura Luiz de Queiroz da Universidade de São Paulo (ESALQ-USP), importante centro de pesquisas sobre o etanol e outros biocombustíveis, e de aprimoramento da produção da cana-de-açúcar. Dessa forma, há um interesse econômico regional. E esses parlamentares fazem suas discussões não de forma solta, mas representando o interesse local, no que se refere à vocação econômica de sua região de origem. Com isso, para representar os interesses econômicos de onde eles são oriundos, os parlamentares levam as discussões do plano interno para o internacional.

Quanto ao aquecimento global, Gabeira (RJ) explica aos colegas norte-americanos que 70% das emissões brasileiras são causadas por desmatamento e queimadas. Segundo ele, grande parte dessas emissões é proveniente da região amazônica, onde ainda existe um sério problema de desmatamento, embora o governo viesse intensificando ações de combate ao desmatamento nos últimos dois anos, esclareceu o deputado.

Segundo Gabeira (RJ), o Brasil contava, e ainda conta, com um bom sistema de vigilância adquirido dos EUA, da Raytheon. Um sistema que custou ao Brasil 1,4 bilhão de dólares e que permite acompanhar o que se passa em solo com muita facilidade.

Ao elucidar, Gabeira continua

Temos até condições de oferecer aos nossos vizinhos, que também detêm uma parte da floresta, informações sobre o que acontece. Além disso, temos já instalado no Brasil um sistema de acompanhamento por satélite que detecta a cada instante surgimentos de novos focos de queimada ou de área desmatada. No entanto, se de um lado temos a capacidade de avaliar por cima o que está se passando, ficamos muito angustiados porque nossas condições de resolver os problemas em terra ainda são muito precárias. Para melhorar isso, será necessário que o Brasil desenvolva a região amazônica, que tem 20 milhões de habitantes, muitos deles vivendo em situação muito difícil. (BRASIL, 2007, p. 11).

O deputado esclarece aos parlamentares norte-americanos sobre a proposta brasileira para o tema. O Brasil defende ao longo dos anos que se crie um fundo mundial para florestas tropicais, o que foi lembrado na Conferência de Bali, na Indonésia, em 2008, pela diplomacia brasileira. Acrescentou, contudo, Gabeira (RJ), que ele só acreditava no sucesso do fundo se houvesse um projeto sustentável para a Amazônia: “[...] na condição de Deputado de oposição, que esse fundo mundial só terá sentido se tivermos a capacidade de organizar um projeto de crescimento sustentável para a Amazônia, um projeto transparente e convincente.” (BRASIL, 2007, p. 11).

## 6. Integração Regional: América do Sul

Finalizada a discussão sobre meio ambiente, outra temática recorrente retorna à pauta parlamentar na CREDN, agora em audiência pública no ano de 2013. A reunião debateu, sobretudo, o quadro atual e futuro das relações econômicas e políticas na América do Sul e sobre as perspectivas para o MERCOSUL. O debate contou com a presença de Antonio José Ferreira Simões, então subsecretário-geral da América do Sul, Central e do Caribe do Ministério das Relações Exteriores (MRE), de Rubens Antonio Barbosa, então presidente do Conselho Superior de Comércio Exterior da Federação das Indústrias do Estado de São Paulo (FIESP), e do embaixador Samuel Pinheiro Guimarães Neto, à época Alto Representante-Geral do MERCOSUL.

O subsecretário-geral do MRE iniciou sua exposição com uma breve comparação entre o MERCOSUL e a União Europeia. O caso da integração mercosulina, afirmou Simões (2013), se distingue da europeia, ainda que essa seja um modelo em alguns aspectos para aquela. O processo de integração no continente sul-americano é um processo diferente, portanto. Para Simões (2013), “Pensa-se evidentemente na experiência europeia que é, sem dúvida, um modelo, mas no nosso caso não havia aquele determinante que havia no caso europeu [guerra] e também é um processo mais recente.” Simões (2013, p. 4). Ele ressaltou que o MERCOSUL tinha, na época, pouco mais de 20 anos, e que havia vários mitos sobre o bloco.

Um deles é a ideia de que o acordo é incompleto, que há muitas exceções, e que, em face de tais imperfeições, o acordo não funciona bem. Simões (2013) esclarece que:

[...] as imperfeições no MERCOSUL existem. Algumas delas nós, evidentemente, queremos eliminar — ninguém quer uma coisa imperfeita —, mas é preciso entender que outras imperfeições existem com uma determinada finalidade. Em qualquer união aduaneira, o país que mais se beneficia é o país maior. Isso é válido aqui ou em qualquer lugar do mundo. Então, é interessante notar o seguinte: algumas imperfeições do MERCOSUL são elementos para acomodar os países menores. Outro tipo de imperfeição que existe no MERCOSUL é para acomodar os próprios interesses brasileiros. Quer dizer, para nós, muitas vezes, é interessante ter exceções à Tarifa Externa Comum, para poder estimular um certo projeto de desenvolvimento, por exemplo. Então, é preciso entender isso [...] E o resultado qual foi? Foi a crise que eles estão enfrentando hoje, que eu chamaria até de uma crise de perfeição, e não de imperfeição. (BRASIL, 2013, p. 5).

Barbosa (2013), da FIESP, lembrou que a política externa brasileira tende a uma continuidade sem mudanças bruscas, o que varia é a ênfase e suas conseqüentes inovações. No caso da América do Sul, a política externa, nos últimos 20 anos, teve que lidar com os desafios resultantes de grandes transformações no Brasil, na região e no mundo. “Nós não estamos discutindo no vácuo; estamos discutindo concretamente em situações que mudaram política,

econômica e socialmente aqui na América do Sul, no Brasil e no mundo.” (BRASIL, 2013, p. 12). A América do Sul, certamente, ocupa um lugar central na política externa brasileira, ressaltou Barbosa (2013). Nos últimos 12 anos, no entanto, houve um considerável distanciamento entre discurso e ação. Afimou ele:

Eu analiso essa situação toda do Brasil no mundo — não é o caso para se examinar agora —, mas a situação do Brasil na América do Sul, do ponto de vista do interesse nacional brasileiro hoje, que é uma coisa concreta. Eu acho que, dentro dessa perspectiva, nesses últimos 12, 13 anos, nós tivemos uma estratégia equivocada em relação à América do Sul do ponto de vista político e econômico. E isso é resultado da influência da política externa sobre nossas ações na região, influência contaminada, na minha visão, pela partidarização e pela politização das negociações tanto políticas quanto econômicas. (BRASIL, 2013, p. 12).

Para além do aspecto eminentemente político, o embaixador Samuel Pinheiro Guimarães Neto (2013) afirmou que, nessa esteira, os debatedores estavam se esquecendo de que o Brasil não só deveria preocupar-se com o saldo das exportações, no balanço de pagamentos, como também precisava prestar atenção no aumento de suas importações, o que diminui a competitividade externa do Brasil, além de gerar empregos em outros países ao invés de criá-los internamente.

## **7. Polarização em Política Externa Brasileira**

Polarização semelhante ocorreu num seminário realizado pela CREDN, em 2014, intitulado “Rumos da Política Externa Brasileira”. Participaram do evento Carlos Antonio da Rocha Paranhos, embaixador e, à época, Subsecretário-Geral de Política I do MRE, o embaixador Luiz Alberto Figueiredo Machado, o geógrafo Demétrio Martinelli Magnoli, o assessor especial da Presidência da República para assuntos internacionais, Marco Aurélio de Almeida Garcia, o Vice-Presidente emérito do Centro Brasileiro de Relações Internacionais, Luiz Felipe Palmeira Lampreia, o membro do Conselho de Administração da SulAmérica S.A., Roberto Teixeira da Costa, o embaixador e professor do Instituto Rio Branco Samuel Pinheiro Guimarães Neto, e o Vice-Presidente emérito do Centro Brasileiro de Relações Internacionais (CEBRI) José Botafogo Gonçalves.

O objetivo do seminário foi promover a discussão sobre a situação do Brasil na ordem internacional, com ênfase nos desafios da política externa brasileira. O tom do seminário foi marcadamente polarizado entre aqueles que defendiam os contornos e ações da política externa brasileira dos governos de Lula da Silva (2003-2010) e de Dilma Rousseff (2011-2016) e os que criticavam os rumos que as relações exteriores do Brasil haviam tomado.

A política externa brasileira desse período caracterizou-se por ações voltadas ao chamado Sul global. Sua inserção deu-se, sobretudo, por meio de coalizações, cúpulas Sul-Sul, como as cúpulas América do Sul-África (ASA ou AFRAS) e América do Sul-Países Árabes (ASPA), negociações comerciais Sul-Sul, cooperação técnica e ajuda humanitária. Tais mecanismos se instrumentalizaram por meio dos chamados arranjos ou coalizões de geometria variável, como o IBAS (Índia, Brasil e África do Sul), de 2003, com prioridade no combate à fome e à miséria, os BRICS (Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul), formalizado em 2009, cinco anos após sua primeira cúpula, e que objetiva a reforma do sistema financeiro internacional, e o BASIC (Brasil, África do Sul, Índia e China), também de 2009, com foco no meio ambiente.

A atuação da Embrapa, empresa brasileira de pesquisa agropecuária, em Gana, e da Fiocruz, sobre ciência e tecnologia em saúde, em Moçambique, assim como a cooperação do Brasil para o desenvolvimento da fazenda modelo no Mali, que produz algodão fundamental para a economia da região, deram corpo e exemplificam tais mecanismos de atuação da política externa brasileira à época, além da prioridade regional, que enfatizava o fortalecimento do MERCOSUL e da UNASUL.

A diplomacia desses governos, bem como alguns dos palestrantes convidados para essa discussão de 2014, reafirmaram que os ganhos com a promoção do Brasil no exterior e o significativo aumento de nossas exportações não eram em detrimento de parcerias tradicionais, como as relações entre Brasil e EUA e entre Brasil e países europeus, mas, sim, somando-se ao intercâmbio com o Norte. Inclusive, as relações com a UE foram tema de um seminário promovido pela CREDN em 2015, intitulado “XXII Fórum Brasil-Europa - Brasil e União Europeia - Parceiros na Política Mundial”. O seminário, em que apenas especialistas da área de Relações Internacionais expuseram, esclarecendo os parlamentares sob diferentes pontos de vista, tratou, fundamentalmente, da possibilidade de efetivação do acordo de livre comércio entre MERCOSUL e UE, discutido em reunião pretérita aqui analisada. Além disso, tratou-se da questão de se flexibilizar as negociações para tratados de preferências comerciais entre Brasil e outros países, sem que esses tenham de ser à luz do MERCOSUL.

Quanto ao seminário de 2014 sobre os rumos da política externa brasileira, em que houve intensa polarização por parte dos expositores, o deputado Eduardo Barbosa (PSDB/MG) reafirmou a importância do Legislativo na política externa, e, por conseguinte, daquele seminário. Segundo ele, “[...] o Congresso brasileiro tem papel cada vez mais importante no debate e na influência da elaboração de nossa estratégia internacional.” (BRASIL, 2014, p. 5). Acrescentou o deputado explicando sobre a relação doméstico-internacional ter sido

intensificada nas últimas décadas. “Não se trata aqui de submetê-la [política externa] a influências doutrinárias ou a injunções partidárias; de forma alguma. Mas, se a política externa é a outra face da política nacional, o Parlamento tem a obrigação de ajudar a interpretar o que vem a ser de fato interesse nacional [...]” (BRASIL, 2014, p. 5).

A discussão, no entanto, foi mais incisiva nas falas de Demétrio Magnoli e de Marco Aurélio Garcia, ambos defendendo visões diametralmente opostas sobre os rumos da política externa brasileira à época. Para Magnoli (2015), as recorrentes falas de Garcia, em outras ocasiões, demonstravam uma intenção brasileira de, junto aos BRICS, construir uma ordem internacional multipolar, que, segundo Magnoli, era uma intenção equivocada, uma vez que construir ou não uma nova ordem internacional não é objetivo de política externa de um Estado. Para Magnoli (2014), “[...] quando um Estado coloca como seu objetivo de política externa produzir certa configuração do sistema internacional, nós estamos diante da substituição do interesse nacional pela ideologia.” (BRASIL, 2014, p. 9). Segundo ele, um objetivo que deveria surgir de um interesse de cunho pragmático havia se tornado de tipo ideológico.

Garcia (2014) discordou enfaticamente de Magnoli (2014). Para o ex-assessor especial da Presidência da República para assuntos internacionais, a política externa tinha, sim, um rumo e essa era a questão fundamental. Segundo Garcia (2014), havia se tornado habitual, em alguns setores da oposição de que Magnoli fazia parte, caracterizar tudo aquilo que não está em conformidade com suas ideias como ideologia, e estabelecer então o parâmetro da política de Estado, de uma política não ideológica, como se houvesse uma política de Estado em estado puro, e como se todas as atividades humanas, afirmou Garcia (2014), especialmente as que acontecem no campo da política, não tivessem, evidentemente, um componente ideológico, que é apresentado como oposto ao interesse nacional.

Na sequência, esclareceu Garcia (2014) que o governo daquele período não estava, de modo algum, propondo uma configuração de blocos no mundo. Para ele, o Brasil se insere numa nova configuração nascida no pós-Guerra Fria, a da multipolaridade. E, nessa esteira, “[...] há um processo acelerado de transformação internacional a que nós estamos assistindo nos últimos anos, o que mostra concretamente que emergem novos polos, novos centros de poder, novos atores econômicos no mundo.” (BRASIL, 2014, p. 16). Garcia (2014), portanto, enfatizou que o Brasil não apenas centrava sua política externa em determinadas relações com poucos países, mas a expandia de modo plural e pragmático.

### III. Considerações Finais

O estudo dos debates e principais argumentos que permearam as discussões na CREDN, no período de 1999 a 2015, aqui apresentados, em que os temas recorrentes apareceram, nos possibilita elencar alguns principais pontos que caracterizaram a atuação parlamentar em política externa brasileira no referido período, quais sejam:

- *Alinhamento com o Executivo*: a atuação parlamentar em política externa tende, a despeito de eventuais polarizações, a estar em consonância com a agenda do Executivo. Os temas que são tradicionalmente caros à diplomacia brasileira, ou que, nos governos de Lula da Silva (2003-2010) e de Dilma Rousseff (2011-2016), ganharam ênfase, estiveram presentes de forma recorrente nas audiências, reuniões e seminários da Casa;

- *Transparência e informação*: a atividade parlamentar na CREDN é fundamental por dois aspectos. O último pode ainda ser entendido em dois sentidos. Primeiro, com o convite de especialistas de diversas áreas, sobretudo das Relações Internacionais, os congressistas passam a compreender melhor as nuances e os meandros das discussões em política externa (campo amplo e multifacetado), como quando um tratado internacional é debatido de forma pormenorizada em suas cláusulas e esclarecido para aqueles que, posteriormente, irão ratificá-lo ou não, agora com um conhecimento mais denso sobre do que se trata e das implicações para o Brasil (ganhos e possíveis riscos), como no caso do acordo com os EUA para o uso da base de Alcântara, no Maranhão. Um segundo aspecto sobre a informação diz respeito ao próprio eleitor, que pode acompanhar os debates. Disso decorre, também, a transparência em política externa, área que esteve, por muito tempo, insulada na figura do Executivo. Hoje, a atividade parlamentar em política externa, assim como em outras searas, é televisionada e registrada em notas taquigráficas, disponibilizadas na Internet;

- *Especialização*: foi possível notar que, em face da amplitude de temas de política externa, muitos parlamentares acabam atuando de modo mais concentrado em um assunto do que em outro, ou ainda por determinado tema ter implicações mais diretas na sua região de origem, como é o caso daqueles que se especializam em temas de agricultura/exportação e/ou MERCOSUL, por exemplo, o que pode ser explicado pela linha informacional do neoinstitucionalismo, de que tratamos na introdução. Para esse segmento, o que estaria em jogo não seria o impacto eleitoral diretamente (considerando-se o todo partidário), mas a permanência do mesmo parlamentar naquela comissão por mais de uma legislatura e sua concentração em uma temática específica, buscando atender a interesses específicos de sua região/especialização, e pelo conhecimento mais apurado da temática discutida, e não,

necessariamente, visando à consecução das metas estabelecidas pela base partidária, corporificadas na figura do líder.

- *Incentivos ou desincentivos*: as exposições de convidados especialistas nos temas fomentam ainda mais a discussão e geram incentivos ou desincentivos a um determinado tema ou tratado;

- *Intercâmbio parlamentar*: o intercâmbio parlamentar, como quando da visita dos congressistas norte-americanos, tem crescido na medida em que também cresce a atuação parlamentar em política externa, o que amplia o aspecto da informação e do conhecimento, além de facilitar o encaminhamento de questões comuns em política externa.

Desse modo, o processo decisório em política externa é tema relevante para a compreensão dos meandros que condicionam os efeitos da política doméstica sobre a política externa, bem como os impactos dessa no plano interno. Como ressalta Neves (2006), a emergência de novos temas na arena externa e a intensificação de processos de cooperação internacional, características marcantes das últimas décadas, vêm pressionando o processo de formulação da política externa por mudanças, intensificando a demanda por uma maior multiplicidade de agentes envolvidos no debate sobre as prioridades no campo das relações exteriores do Brasil.

Com efeito, o estudo das notas taquigráficas aqui apresentado demonstra essa diversificação de temas de que trata Neves (2006), entre outros autores, como evidência de um possível maior engajamento do Poder Legislativo nas questões de política externa, não apenas referendando os tratados internacionais por meio dos decretos legislativos, mas, também, discutindo efetivamente a materialidade e os impactos internos desses acordos.

#### **IV. Referências Bibliográficas**

BRASIL. **Câmara dos deputados**. Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescon/1996/resolucao-1-21-novembro-1996-535772-publicacaooriginal-25223-pl.html>>. Acesso em: 14 jun. 2016.

\_\_\_\_\_. **Congresso Nacional**. Disponível em:

<<http://www.congressonacional.leg.br/portal/>>. Acesso em: 02 jun. 2015.

\_\_\_\_\_. **Comissões Permanentes**. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/credn>>. Acesso em: 12 mar. 2016.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988. Disponível em:

<[http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988\\_13.07.2010/](http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_13.07.2010/)>. Acesso em: 15 maio 2015.

\_\_\_\_\_. Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados (CREDN). Notas taquigráficas. **Notas 1999**. Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/credn/documentos/notas-taquigraficas/notas-de-1999/NT11081999.pdf>>. Acesso em 10 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados (CREDN). Notas taquigráficas. **Notas 2001**. Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/credn/documentos/notas-taquigraficas/notas-de-2001/NT05092001b.pdf>>. Acesso em 11 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados (CREDN). Notas taquigráficas. **Notas 2004**. Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/credn/documentos/notas-taquigraficas/notas-de-2004/NT12052004.pdf>>. Acesso em: 16 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados (CREDN). Notas taquigráficas. **Notas 2004**. Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/credn/documentos/notas-taquigraficas/notas-de-2004/NT12052004.pdf>>. Acesso em: 17 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados (CREDN). Notas taquigráficas. **Notas 2007**. Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/credn/documentos/notas-taquigraficas/notas-de-2007/NT29112007.pdf>>. Acesso em: 22 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados (CREDN). Notas taquigráficas. **Notas 2013**. Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/credn/documentos/notas-taquigraficas/notas-de-2013/audiencia-publica-analisar-e-debater-o-quadro-atual-e-o-futuro-das-relacoes-economicas-e-politicas-na-america-do-sul-as-perspectivas-para-o-mercosul-e-o-acordo-do-pacifico-bem-como-a-unasul>>. Acesso em: 16 dez. 2016.

\_\_\_\_\_. Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados (CREDN). Notas taquigráficas. **Notas 2014**. Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/credn/documentos/notas-taquigraficas/notas-de-2014/seminario-rumos-da-politica-externa-brasileira>>. Acesso em: 17 dez. 2016.

\_\_\_\_\_. Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional da Câmara dos Deputados (CREDN). Notas taquigráficas. **Notas 2015**. Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/credn/documentos/notas-taquigraficas/notas-2015/17032015FrumBrasilEuropaParteI.pdf>>. Acesso em: 19 dez. 2016.

BRASIL. Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços. Comércio exterior. Estatísticas de comércio exterior. Balança comercial brasileira: países e blocos. **Argentina**. [2000-2016]. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/balanca-comercial-brasileira-mensal-2>>. Acesso em: 18 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. **Ministério da Indústria, Comércio Exterior e Serviços**. Comércio exterior. Estatísticas de comércio exterior. Balança comercial brasileira: países e blocos. **Argentina**. [2000-2016]. Disponível em: <<http://www.mdic.gov.br/comercio-exterior/estatisticas-de-comercio-exterior/balanca-comercial-brasileira-mensal-2>>. Acesso em: 18 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. **Regimento Interno da Câmara dos Deputados**. Disponível em:

<<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados>>. Acesso em: 03 mar. 2016.

COX, G; McCUBBINS, M. *Legislative Leviathan: party government in the House*. Berkeley/Los Angeles, University of California Press, 1993.

DINIZ, S. **O senado federal e a deliberação de atos internacionais no presidencialismo brasileiro**. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rbcsoc/v27n80/v27n80a10.pdf>>. Acesso em: 12 jun. 2015.

\_\_\_\_\_; \_\_\_\_\_. **Poder Legislativo: veto player institucional?** In: DINIZ, S. (Org.). Política externa e o poder legislativo no Brasil pós-redemocratização, São Carlos: EdUFSCAR, 2014.

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

LEONARDI, R. S. Ajuda externa. In: DINIZ, S. (Org.). **Política externa e o poder legislativo no Brasil pós-redemocratização**, São Carlos: EdUFSCAR, 2014.

LIMONGI, F. "O Novo Institucionalismo e os estudos legislativos: a literatura norte-americana recente". BIB (Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais), 37, 1994.

MARCH, J.; OLSEN, J. *Rediscovering institution: the organizational basis of politics*. Nova York, Free Press, 1989.

MARTIN, L. *Democratic commitments: legislatures and international cooperation*. Princeton, Princeton University, 2000.

MILNER, H. V. *Interests, institutions and information*. Domestic politics and international relations, Princeton, Princeton University Press, 1997.

MULLER, G. **Representação política: neoinstitucionalismo em perspectiva comparada**. Revista Brasileira de Ciências Sociais. Rev. bras. Ci. Soc. vol.24 no.69 São Paulo Feb. 2009. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69092009000100008](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092009000100008)>. Acesso em: 16 mar. 2018.

NEVES, J. A. de C. **O Congresso Nacional e a política externa brasileira**. In: ALTEMANI H.; LESSA A. C. (Org.). Relações internacionais do Brasil: temas e agendas, v. 2, São Paulo: Saraiva, 2006.

OLIVEIRA, J. A. **Legislativo e política externa: das (in)conveniências da abdicação**. Working Papers Caeni, nº3, São Paulo, 2003.

**Parlamento do Mercosul:** Disponível em <<http://www.parlamentodelmercosur.org/innovaportal/v/11651/2/parlasur/parlasul-debateu-sobre-impeachment-no-brasil.html>>. Acesso em: 16 maio 2016.

**Parlatino.** Disponível em: <<http://www.parlatino.org/es/>>. Acesso em: 18 fev. 2016.

Recebido em: outubro/2017

Aprovado em: abril/2018.