

# A POLÍTICA EXTERNA ENGAJADA DE FHC

*Laís Forti THOMAZ  
Rodolfo Ilário da SILVA<sup>1</sup>*

## RESUMO

O viés kantiano das relações internacionais conjugado a era da globalização do pós - Guerra Fria são elementos norteadores da política externa brasileira dos anos 90, particularmente nos dois mandatos de Fernando Henrique Cardoso. A postura pró-ativa para uma inserção internacional do país, visando sua “autonomia pela integração”, requeria várias manobras estratégicas e a adequação aos valores universais. Os resultados do legado cardosiano serão analisados neste trabalho, enfatizando a validade de suas políticas dotadas de premissas neoliberais idealistas nas relações multilaterais com conseqüências diretas nos seus relacionamentos bilaterais e, também, o prisma do pragmatismo que prevaleceu em relação à prioridade regional, com ênfase nas relações do Mercosul como plataforma de inserção internacional do Brasil.

**Palavras-chaves:** Política Externa Brasileira, Fernando Henrique Cardoso, Relações Internacionais, Autonomia pela Integração.

## 1 Introdução

Com o fim da Guerra Fria e o advento de um novo mundo globalizado e multipolar surgem os novos temas das relações internacionais, pautados nos valores agora considerados universais: a defesa dos Direitos Humanos, da Democracia e a preocupação com o Meio Ambiente. É nessa perspectiva que se insere a política externa do governo de Fernando Henrique Cardoso.

Nosso objetivo é analisar a desenvoltura da política externa de FHC na defesa dos interesses nacionais na arena internacional permeando as novas manobras estratégicas adotadas para sua inserção. Nossa hipótese se baseia no fato do idealismo cardosiano não

---

<sup>1</sup>Graduandos do 2º ano do curso de Relações Internacionais, orientados pelo Prof Dr. Marcelo Fernandes de Oliveira do Departamento de Ciências Políticas e Econômicas da UNESP – Universidade Estadual Paulista - Faculdade de Filosofia e Ciências – 17525-900 – Marília – SP. (E-mails: laisthomaz@marilia.unesp.br, land\_tnt@hotmail.com, oliveira.marcelof@gmail.com)

ter sobrevivido multilateralmente perante o mundo hobbesiano<sup>2</sup> reascendido pós-atentados terroristas no governo norte-americano de George W. Bush.

Nota-se que houve uma mudança de perfil na política externa brasileira a qual teve início em 1988. A postura reativa de políticas protecionistas passa a dar lugar a uma postura pró-ativa com viés kantiano<sup>3</sup> das relações internacionais. Sendo assim, a lógica de *autonomia pela distância* foi substituída pela *autonomia pela integração*, a qual é derivada da *autonomia pela participação*.

No mundo bipolar a política externa brasileira foi mais influenciada pelos preceitos formulados por Araújo Castro, que se posicionava de forma contrária e resistia à consolidação de instituições e regimes, considerados por ele “engessadores” da hierarquia do poder existente. Isso alicerçava a postura dos que defendiam a autonomia pelo distanciamento. Se antes, marcadamente no período da Política Externa Independente (1961-1964) e no de alguns governos militares, sobretudo a partir de 1967, particularmente na presidência Geisel (1974-1978), essa busca pela autonomia ocorria por meio do distanciamento. No período do pós-Guerra Fria a partir de 1990, acentua-se o debate em parte das elites e dos formuladores da política externa pelo que podemos denominar de busca de *autonomia pela participação* (VIGEVANI; MARIANO, 2005).

No que se refere à *autonomia pela participação*, conceito de Fonseca Jr.(1998), essa nova postura buscaria uma legitimação da política externa brasileira por meio de uma participação positiva em que a autonomia não mais se traduziria em distância. Essa participação refletiria a tradução dos interesses nacionais no que tange a agenda internacional e os novos rumos do reordenamento mundial.

Lampreia afirma que a concepção, tanto da *autonomia pela integração* quanto da *autonomia pela participação*, é essencialmente a mesma; embora o conceito de integração

---

<sup>2</sup> A teoria hobbesiana defende que as pessoas têm um direito fundamental à autopreservação e a perseguir objetivos egoístas, mas irão abandonar esses direitos para uma monarquia absoluta no interesse da segurança comum e felicidade.(Hobbes,1993). Nas relações internacionais, o hobbesianismo se aplica ao considerar o meio internacional como um “estado de natureza”, ou a guerra de todos contra todos, em que os estados se movem conforme seus interesses egoístas, e só cooperarão uns com os outros para criar uma possível paz quando isso atender a seus interesses.

<sup>3</sup> “O avanço das idéias de Kant, no campo de estudo das relações internacionais, consiste em considerar que, apenas a busca pelos interesses próprios, não é um elemento suficiente na busca pela paz. Faz-se necessário a institucionalização e o republicanismo nas relações entre os Estados. O Estado de Natureza, que para Kant, tem os mesmos contornos da idéia de Hobbes, deve ser superado, em todos os seus níveis, não apenas internamente, mas também nas relações entre os Estados” (Ramanzini Jr., 2006)

talvez seja mais concreto, mais gráfico. “Essa idéia de *autonomia pela integração* pode parecer uma contradição em seus próprios termos, mas não é, tal como alguns exemplos concretos ajudam a atestar” (LAMPREIA, 1998, p. 11).

Diante dessa perspectiva é que o Brasil articulará suas ações nos cenários multilateral, regional e bilateral, destacando, é claro, sua posição e engajamento frente ao levantamento de questões na esfera multilateral. Vigevani e Mariano (2005) encaram que surgem para o Brasil ao menos três desafios simultâneos: a) avançar na consolidação do Mercosul; b) qualificar-se enquanto um jogador capaz de influenciar os resultados no tabuleiro multilateral; e c) impedir o seu isolamento na América do Sul em virtude da investida norte-americana.

Sendo assim, avaliaremos a eficiência da *autonomia pela integração* que deixou para trás o nacional-desenvolvimentismo em decorrência da adoção dos princípios neoliberais e dos novos valores universais, tendo em vista que,

em um primeiro momento, essa política de integração, adesão e participação pode ter sido eficaz ao ter reinserido o país no sistema financeiro internacional. Parcialmente, favoreceu também a integração regional no Mercosul em benefício de interesses específicos do setor industrial brasileiro, bem como tornou o país receptor de investimentos internacionais propensos a utilizá-lo como plataforma de exportação regional. No entanto, a médio e longo prazo, em virtude de debilidades estruturais, a estratégia de *autonomia pela integração* parece ter sido bastante prejudicial a setores da economia nacional quanto combinada à primeira fase do plano Real. (OLIVEIRA, 2006, P. 08-09)

## 2 Manobras Estratégicas

Na reconstrução da imagem do país se faz essencial destacar a diplomacia presidencial por conta da instabilidade do Itamaraty na primeira metade da década. Assim, prevalece o pensamento de Fernando Henrique Cardoso, tanto quando fora ministro das Relações Exteriores (outubro de 1992 a maio de 1993) quando sucedido por Luiz Felipe Lampreia e Celso Lafer, os quais reforçaram a linha de pensamento e ação de Cardoso. (CERVO,2002)

Para Danese (1999), sempre que o presidente agir de modo independente do corpo burocrático do governo, tendo participação pessoal ativa na concepção e na execução da

política externa ele estará praticando diplomacia presidencial e não somente desempenhando as funções prescritas na Constituição.

O autor ressalta que além da diplomacia presidencial se definir como oposta à diplomacia tradicional, ela dá atenção a elementos que esta última não atenta, como a opinião pública, a ânsia por resultados, a projeção e a visibilidade em contraste com o anonimato dos diplomatas. Portanto, o maior exemplo do presidente Fernando Henrique Cardoso desempenhando a diplomacia presidencial poderia ser a intervenção do presidente Cardoso na tentativa de evitar o golpe à democracia do Paraguai.

Nessa perspectiva, FHC acreditava que a melhoria da imagem do país também consistia na correlação entre credibilidade externa e estabilidade interna, ou seja, a confiabilidade adquirida na arena internacional seria responsável por investimentos diretos das grandes potências, garantindo o sucesso da estabilidade macroeconômica.

Essa reconstrução e solidificação de uma imagem melhor se passaram diante das instituições multilaterais apoiadas também no que tange aos tratados de não proliferação, desarmamento, combate ao terrorismo, meio ambiente, direitos humanos e democracia. Todas essas questões conduziram a política externa brasileira a aderir ao *mainstream internacional*.

## **2.1 Universalismo pelo Multilateralismo**

A democratização e a organização internacional são as duas estratégias que permitem estancar as fontes principais do recurso à violência nas relações internacionais, ou seja, a anarquia do sistema internacional e a qualidade não democrática de sistemas de dominação nacional.

O idealismo kantiano pretende algumas idéias-chave – paz, desenvolvimento e maior engajamento nas questões internacionais. Nesse contexto, o Brasil deseja e trabalha por uma ordem internacional cujos processos decisórios estejam mais abertos do que hoje a um número maior de nações, em especial de sociedades em desenvolvimento. Essa meta pressupõe, entre outras mudanças, a reforma dos organismos e procedimentos multilaterais, vista a nova postura brasileira de articulação com o meio internacional.

Faz-se necessária a luta da diplomacia brasileira em se posicionar e relacionar de forma aberta, transparente, consistente com genuíno diálogo e cooperação. “Para um país como o Brasil, detentor de uma participação no comércio mundial de pouco menos de 1%, interessa a consolidação das regras multilaterais e uma ordem internacional que seja ao mesmo tempo mais previsível e o oposto da lei do mais forte” (LAMPREIA, 1998, P. 07). Submete-se assim à necessidade da prática da lógica da *autonomia pela integração*.

Com isso, a política externa passou a procurar um novo meio de dialogar com o mundo, objetivo que foi especialmente formulado por algumas áreas dos governos e por uma parte dos diplomatas. Aliás, a política externa ganhou enorme importância nesse momento da história, dada a ênfase atribuída aos processos de integração regional, à abertura comercial e às negociações multilaterais.

Se tivéssemos que apontar um norte para o qual a política externa brasileira ficou direcionada a maior parte do tempo, poderíamos afirmar que sua preocupação sempre esteve voltada ao entendimento da relação entre autonomia e universalismo (VIGEVANI; MARIANO, 2005).

Para a melhor execução dessa tarefa, o país se inseriu nos órgãos internacionais de discussão e solução de controvérsias como GATT e OMC. Essa manobra foi uma tentativa de maximizar as vantagens e ganhos na obtenção de créditos e investimentos, como também acesso à tecnologia e aos mercados. Isso geraria o desenvolvimento interno fortalecendo seu peso no debate sobre o significado das tendências dominantes.

Segundo Lafer (1998 *apud* VIGEVANI; OLIVEIRA, 2004, p. 29) a OMC é “o foro por excelência, e o que melhor atende a nossos interesses, no que tange à formulação de regras de regulamentação das atividades econômicas”. Essa consideração deriva do fato de todos os países possuírem um poder de iniciativa pela força da ação conjunta, a regra e prática do consenso no processo decisório tem um componente de democratização que permeia a vida da OMC. Assim a OMC foi tida como melhor opção para os interesses nacionais brasileiros pela proteção anti-abusos e a oferta de recursos adequados para a resolução dos conflitos pela justiça, desvalidando a lei do mais forte.

Como exemplo assertivo dessa relação temos a questão da gasolina em que o Brasil se favoreceu em detrimento dos interesses norte-americanos. Também um fato muito conhecido ocorreu entre Brasil e Canadá, no que tange as empresas Bombardier e Embraer.

O caso das empresas de aeronaves teve grande repercussão na opinião pública dos dois países. O Canadá acusava os subsídios à fabricação das aeronaves brasileiras como contrários às regras da OMC. Já o Brasil alegava métodos contrários às regras da OMC na comercialização das aeronaves canadenses. Como afirmam Vigevani e Oliveira (2004, p. 30) “ A resolução adotada pela OMC implicou direito de retaliação de parte do Brasil com compensação de prejuízos, ao mesmo tempo recomendou-se a reestruturação do financiamento às exportações, o PROEX, adequando-o às regras da própria OMC, conforme solicitou o Canadá.”

Essas relações multilaterais foram priorizadas frente às relações bilaterais até 11 de Setembro de 2001. Essa data caracteriza uma mudança da postura mundial frente ao mundo multipolar para um mundo unipolar onde deveriam prevalecer os interesses dos EUA. Em suma, fica claro que a política externa brasileira só teve a atuação afirmativa quanto autonomia pela integração enquanto os EUA deram espaço a essas questões em sua agenda de política externa. Também nesse sentido é que se afrouxam as pressões para a adesão do Brasil junto a ALCA, pelo desvio de foco dos EUA frente às Américas.

## **2.2 Relações Regionais**

Oliveira (2002) destaca que no plano regional o desejo de autonomia se utiliza da concepção de política externa grociana<sup>4</sup> pró-cooperação para a satisfação de sua busca por poder.

Prova disso pode ser verificada na relação que o Brasil desenvolveu no Mercosul durante todo o governo de FHC, onde implementou um modelo de política externa caracterizado por uma prática em que o país busca garantir sua posição de liderança com

---

<sup>4</sup> ‘A cooperação em termos grocianos é centrada na interdependência construtiva das soberanias, e é alimentada pela natureza heurística do desenvolvimento sustentável, que associa a preocupação com o meio ambiente com a não menos legítima preocupação com a economia e a erradicação da pobreza. O fortalecimento da democracia na maioria dos países da Região ensejou a abertura de vias novas para a cooperação tanto no campo da proteção da natureza quanto da promoção do desenvolvimento. Essa evolução está em sintonia com os anseios de uma geração sensível à necessidade de se proteger o meio ambiente e ao imperativo de se acelerar a afirmação da equidade social. É auspicioso ver a valorização das instâncias intergovernamentais e a ampliação da presença da sociedade civil na definição do esforço para superar práticas predatórias e promover alternativas mais sustentáveis de promoção da prosperidade e do bem-estar.’ (LAFER, 2001).

autonomia dentro da região e de aumentar seu poder de barganha extra-regional na lógica realista (OLIVEIRA, 2002). Verifica-se, então, que:

O universalismo está presente há muito na política brasileira. Podemos encontrá-lo em períodos remotos, mais recentemente na política externa independente e no pragmatismo responsável. A atualização, pelo revigoramento da expressão *global trader*, significa diversificação das relações externas, agregando a elas, a vertente regionalista. Portanto, na gestão FHC consolidou-se a política já praticada nos governos Collor de Mello e Itamar Franco, pela qual **o Mercosul seria prioritário**<sup>5</sup> na agenda brasileira por constituir uma proposta inédita na América do Sul e, ao mesmo tempo, ter caráter de regionalismo aberto, sem exclusão de outros parceiros. (VIGEVANI; OLIVEIRA, 2004, P. 15).

Segundo Mello (2002), constata-se que as estratégias regionalistas da política externa brasileira, que foram definidas no início da década de 90, no contexto da gênese do Mercosul, em paralelo com as negociações para a criação do Nafta e com o lançamento da Iniciativa para as Américas do presidente George Bush, mantiveram-se praticamente inalteradas desde então.

Em particular, no período que se iniciou em 1995, a simultaneidade entre a passagem do Mercosul para a etapa de união aduaneira e a reorientação das políticas industriais e de comércio exterior brasileiras explicitou a relação existente entre a posição negociadora do Brasil e a dinâmica dos avanços na integração sub-regional.

Em suma, o Mercosul foi uma das mais importantes prioridades da diplomacia brasileira. Com sua base foi possível uma integração econômica com o mundo e o fortalecimento das relações econômicas na região, já que os temas econômicos e comerciais tiveram destaque sobre os demais. Ademais, a integração no Cone Sul, além de servir de base para uma melhor inserção internacional, era também entendida como instrumento de fortalecimento das democracias recém ressurgidas.

Nessa perspectiva mercosulina é que se fazem as relações estratégicas na América do Sul. Mas estas perpassam por uma demasiada ênfase retórica, com poucas iniciativas reais durante o primeiro mandato de FHC (1995-1998). A partir de 2000, com a Cúpula de Brasília, o processo alavancou essa idéia que tomou forma na proposta de criação de uma zona de livre comércio nas negociações entre Mercosul e Comunidade Andina e, enfim, no

---

<sup>5</sup> Grifo nosso.

controle sobre liderança brasileira, do ritmo e da natureza do processo de criação da Alca, como se observou na cúpula hemisférica de Quebec de 2001 sobre o tema.

A integração da América do Sul foi alcançada ao nível de condição prévia para a integração hemisférica pela diplomacia brasileira. Os argumentos a favor dessa estratégia eram três: a) expansão dos interesses comerciais e empresariais brasileiros sobre a região; b) a conseqüente elevação de seu desempenho e competitividade; e c) a percepção de que a proposta norte-americana destinava-se a alijar a hegemonia brasileira em benefício próprio.

O modelo de integração do Mercosul como união aduaneira favoreceu, portanto, o Brasil, em termos de ganhos e perdas. O Brasil conservou sua autonomia decisória e soube usar o bloco em outros quadrantes. Não avançou quanto desejava na construção do bloco sul-americano em seu benefício, porém retardou o prejudicial bloco hemisférico. (CERVO, 2002)

No que se refere à Alca, a posição da política externa brasileira não demonstrava muito entusiasmo a respeito, nem oposição real ao projeto. Sabe-se que a Alca poderia ser uma oportunidade concreta para a modernização da economia. Essa integração hemisférica consistiria, assim, em um processo de barganha realista sobre os protecionismos setoriais dos EUA (subsídios agrícolas) e aceitação limitada dos novos temas (regras e acesso).

Dada a força dos Estados Unidos e a assimetria dos países no continente, constatou-se que essa integração não garantiria a total concretização dos interesses nacionais do Brasil no que tange a igualdade e transparência nas relações. Um debate sério deve se estabelecer quanto ao isolamento ou não do Brasil no caso de permanecer fora da Alca. Trata-se de uma decisão inteiramente política, a partir de uma hipótese extrema, mas que deverá ser tomada com base numa análise econômica e diplomática no curso do processo negociador.

A Alca não é o único processo negociador de que participam ou participarão o Brasil e o Mercosul, bastando, como exemplo, mencionar o processo bi-regional com a União Européia e a opção preferencial no âmbito da América do Sul. As opções para o Brasil e para o Mercosul não estão fechadas, como alguns cenários pessimistas parecem antecipar. É bem mais provável, aliás, não existir uma ALCA, por razões que não teriam nada a ver com a oposição ou relutância brasileira, do que ser concluída uma Alca sem a participação do Brasil. (ALMEIDA, 2002).

Para o Brasil, a relação com a União Européia possuiu na Era FHC uma vertente estratégica que poderia ser utilizada como alternativa no caso de fracasso nas negociações com os Estados Unidos, além do reconhecimento que a posição européia, diferentemente da norte-americana, sempre privilegiou a negociação bloco a bloco, o que interessava ao país (VIGEVANI; OLIVEIRA, 2004).

Sendo assim, essa prioridade dada ao cenário regional foi uma estratégia realista de inserção internacional. O Mercosul seria uma plataforma para a superação e concretização dos interesses nacionais do Brasil, visando sempre sua autonomia na região. As propostas com relação à América do Sul, Alca e acordos bi-regional com U.E. foram extremamente significativos, mas não amadureceram suficientemente para uma consolidação sistêmica.

### **2.3 Bilateralismo: declínio e ascensão**

O paradigma da globalização das relações internacionais e a disposição do governo brasileiro de influir sobre a regulamentação do sistema multilateral de comércio e sobre a arquitetura das finanças internacionais subtraíram energia ao bilateralismo. Entregue ao descaso brasileiro, o bilateralismo sofreu uma acomodação quanto ao papel dos grandes e pequenos determinada por causas exclusivamente exógenas. Assim, enquanto as relações multilaterais eram realizadas, com devido espaço e sucesso, foram tidas como linha de ação superior a das relações bilaterais.

Os Estados Unidos mantiveram a exuberância de sua posição histórica como aliado especial do Brasil. Isso não significava que cederiam mais ou que o Brasil havia conseguido um privilégio da agenda externa desse país. Obviamente, essa relação era definida como essencial, e tinha bases de cooperação. Porém havia desacordos setoriais, a maior parte limitada a questões de comércio. Todas as vertentes caracterizavam uma reciprocidade moderada.

No governo do Presidente democrata Bill Clinton sobressaía um clima de entendimento, haja vista a comunhão de visões dos dois presidentes (Clinton e FHC). Remete-se, então, a estratégia política de cooperação bilateral da época do Barão do Rio Branco. Porém, com a saída de Clinton e a entrada do republicano George W. Bush, temos

uma mudança desse alinhamento de concepções e emerge uma certa desconfiança de Cardoso em relação ao novo presidente dos EUA, principalmente no que tange ao estabelecimento de diretrizes para a negociação da ALCA.

Além disso, o atentado de 11 de setembro, como já mencionamos, causou uma mudança da política externa americana frente ao mundo. Os EUA passaram a adotar uma postura unilateral e se fecharam diante da ameaça inimiga terrorista do Oriente Médio. Inicia-se assim a Guerra contra o Terror. O reflexo imediato disso se faz na queda das relações multilaterais americanas, conseqüentemente mundiais, incluindo as do Brasil. Isso leva ao aumento, novamente, das relações bilaterais brasileiras.

Mas não podemos nos esquecer dos outros parceiros. Nas demais relações bilaterais podemos destacar que a relação com a França obteve retorno, principalmente no que diz respeito a investimentos na cooperação fronteiriça na Guiana Francesa. Já a antiga parceira Alemanha se afastava. O Japão hibernava, caracterizando relações declinantes - mudança de investimento japonês para Ásia.

Do lado dos pequenos, assistiu-se à chegada inesperada e dinâmica de Espanha e Portugal (CERVO, 2002). Essa estratégia era apresentada como ligação entre Europa e América latina. E a importância crucial desses dois países, principalmente no que tange o reflexo doméstico automático: o processo das privatizações das empresas estatais – mais uma tática neoliberal.

Ainda destaca-se a Rússia com cooperação em diversos domínios e a China na esfera da cooperação tecnológica. Mas as relações com a África obtiveram pouco aproveitamento.

### **3 Críticas à Política Externa de FHC**

Além da estabilidade monetária – economia sem inflação – e da defesa do real, o governo de FHC foi marcado pela retomada do programa de privatizações, iniciado por Fernando Collor. Dessa forma, foram vendidas mais de cinquenta grandes empresas estatais, entre elas a Companhia Siderúrgica Nacional de Volta Redonda (CSN) e a Companhia Vale do Rio Doce. Também a Telebrás foi posta à venda.

Acusado por seus críticos de seguir à risca a receita neoliberal do Fundo Monetário Internacional (FMI), Cardoso congelou os salários do funcionalismo público, cortou despesas, manteve fixo o valor do Real em Relação ao Dólar (o que prejudicou as exportações) e abriu a economia para o mercado internacional, reduzindo os impostos de importação.

Para estimular a vinda de investimentos estrangeiros, o governo estabeleceu altas taxas de juros, o que prejudicou a produção, causando recessão e desemprego, que chegaria a 7,6% em 1998. Além disso, aumento a dívida e o déficit públicos. A excessiva preocupação com a estabilidade monetária e com o corte nos gastos públicos gerou no governo uma atitude passiva em relação à necessidade de promover uma política de crescimento econômico. Confiava-se em que a simples estabilidade traria por si só o desenvolvimento. Não foi o que ocorreu. Durante o primeiro mandato de FHC o Produto Interno Bruto (PIB) brasileiro apresentou baixas taxas de crescimento: 4,2% em 1995, 2,8% em 1996, 3,7% em 1997 e 0,7% em 1998.

Como destaca Cervo (2002) essa postura gerou a instabilidade estrutural, vulnerabilidade econômica, crescimento da pobreza, marginalização e insegurança: houve uma incoerência ao confundir democracia com imperialismo de mercado, competitividade com abertura econômica, e desenvolvimento com estabilidade monetária. Ele também argumenta que as privatizações tornaram-se uma nova via de transferência de renda ao exterior por meio de lucros e aprofundando a dependência estrutural da nação, o que caracteriza uma dupla variável de desequilíbrio das contas externas.

Em suma, Cervo (2002) afirma que a política externa brasileira tornou-se subserviente e destrutiva do patrimônio nacional. O comércio exterior passou de instrumento estratégico de desenvolvimento para variável da estabilidade monetária. Assim como políticos de renome também desqualificam o governo de FHC: Miro Teixeira argumenta que “as privatizações ocorreram sem revisão constitucional ocorrendo um simples entreguismo sem melhorias aos setores nacionais”. Pedro Simon diz que “O governo se inseriu erroneamente na globalização ao aderir às privatizações” e Delfim Netto entende que “a exportação se tornou atividade de alto risco pelo aumento excessivo das cargas tributárias” (PEREIRA, 2002).

Apesar do êxito sob o aspecto da estabilização, o plano real foi construído a partir de contradições insolúveis na sua própria lógica. Dependência externa do país aos capitais financeiros internacionais, refletida na dificuldade de se equilibrar o balanço de pagamentos, e a permanente fragilização financeira do setor público que, mesmo em períodos em que se consegue obter elevados superávits primários, se agrava em virtude do crescimento permanente e acelerado do montante de juros pagos pela dívida pública interna e externa. José Dirceu (PEREIRA, 2002, p. 22) afirma que a dependência foi gerada por uma visão equivocada em que o Brasil deveria ter tomado precauções pela falta de um projeto de desenvolvimento nacional autônomo além das privatizações, abertura e desregulamentação da economia do país. Dessa forma, os efeitos dessa crise, como desemprego, baixa produtividade industrial, queda das exportações e descrédito na comunidade internacional, dificultaram a retomada do crescimento econômico, tão essencial para melhorar e reverter as diferenças sociais, melhorar a distribuição de renda e diminuir as desigualdades regionais.

#### **4 Considerações finais**

Como afirma Nour (2003) a dificuldade principal a ser enfrentada é que a orientação neoliberal que vem modelando os diversos processos de integração regional contradiz prioridades sociais e políticas. Além disso, o sul tenta ainda, com grande dificuldade, impor-se nos fóruns internacionais, nos quais nitidamente não se encontra em situação privilegiada, submetendo-se à orientação neoliberal das organizações internacionais destinadas à regulamentação do comércio e das finanças internacionais – FMI e OMC – o que em nada assemelha à federação de estados na qual Kant pensava.

A integração em uma organização internacional não elimina as relações de dominação que condicionam a realização do Direito Internacional, e apenas a análise destas relações possibilita o embate entre elas. Entendemos assim que avançamos pouco. O profundo idealismo não se concretizou por falta de vontade dos países do Primeiro Mundo. As relações internacionais ainda se passam em uma perspectiva hobbesiana ao se tratar da concretização dos interesses nacionais. Não se busca a cooperação para sair perdendo.

Haja vista, a condição da *autonomia pela integração* apenas obteve êxito enquanto as relações com países desenvolvidos permitiam, ou seja, enquanto os EUA assim não se opunham. Contudo, a capacidade de negociação não foi suficiente para fazer o país mais respeitado, apesar de todos os esforços.

O Brasil precisa exercer uma posição mais ativa e amadurecida no contexto internacional. O governo FHC fez opções, muitas vezes por demais idealistas, apesar de apresentar seu pragmatismo nas relações regionais. Mas a primeira das ações idealistas foi acertar a qualquer custo as relações com os Estados Unidos. Por seguirmos os paradigmas do novo mundo – do neoliberalismo político e econômico –, colhemos a nossa vulnerabilidade. Pode-se afirmar que houve uma leitura superficial acerca dos riscos da globalização, além de deixar de lado importantes parceiros como nações da África e Ásia. Assim como afirma Flávio Saraiva em entrevista à Agência UnB: “FHC fez um belo espetáculo servir de teatro. Mas nem sempre o espetáculo serviu à política internacional do país. O presidente passa e o Brasil fica”.

Portanto, constatamos que a política externa brasileira na era FHC foi passível de dois pesos. Claramente, engajou-se de forma a inserir o Brasil com visível sucesso nas novas premissas do mundo ocidental, principalmente em relação aos valores universais. Isso teve conseqüências positivas num mundo que buscava a paz acima de tudo. Isto porque as decisões emanadas dos órgãos multilaterais são fruto de negociações entre os Estados-membros, nas quais a persuasão e a pressão são os instrumentos básicos. Por trás da persuasão e da pressão existem motivações kantianas nobres e éticas, e motivações grocianas de cooperação interessada de natureza política, estratégica ou econômica. Os pesos relativos dos países se espelham, no entanto, à maneira do realismo hobbesiano-maquiviático em todas as decisões de relevância. Mas seu governo também deixou o país com uma debilidade na questão do desenvolvimento.

## Referências

AGÊNCIA UNB. Disponível em: <http://unb-agencia.blogspot.com/>.

ALMEIDA, P. R. Um exercício comparativos de Política Externa: FHC e Lula em perspectiva. Brasília, 2004. Disponível em: <http://www.pralmeida.org/docs/1213btwoforeignpol.htm>

ALMEIDA, P. R. O Mercosul e a Alca na perspectiva do Brasil: uma avaliação política sobre possíveis estratégias de atuação. In: CINTRA, M.; CARDIM, C. H. (Org.). *Seminário O Brasil e a Alca*. Brasília: IPRI, 2002.

CERVO, A. L. Relações internacionais do Brasil: um balanço da era Cardoso. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 45, n. 1, 2002.

DANESE, S. Diplomacia presidencial: história e crítica. Rio de Janeiro: Top Books, 1999.

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

HOBBS, T. Leviatã. São Paulo: Abril Cultura, 1993.

LAMPREIA, L. F. A política externa do Governo FHC: continuidade de renovação. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 41, n. 2, 1998.

LAFER, C. Discurso na Reunião Regional Preparatória da América Latina e do Caribe para a Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável ("Rio+10"). Rio de Janeiro, 2001. Disponível em: <http://ftp.unb.br/pub/UNB/ipr/rel/discmin/2001/3465.pdf>

MELLO, F. C. Política externa brasileira e os blocos internacionais. *São Paulo Perspec.* [online]. 2002, v. 16, n. 1, p. 37-43. 2006. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88392002000100005](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392002000100005)

NOUR, Soraya. Os cosmopolitas, Kant e os "Temas kantianos" em relações Internacionais. *Revista Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, v. 25, n., 2003.

OLIVEIRA, M. F. A política externa brasileira na Era FHC. *Revista Autor*, v. 2, n. 18, 2002. Disponível em: [http://www.revistaautor.com.br/artigos/2002/W18/MFO\\_18.shtml](http://www.revistaautor.com.br/artigos/2002/W18/MFO_18.shtml)

OLIVEIRA, M. F. Elites econômicas e política externa no Brasil. Texto em fase de elaboração, 2006.

PEREIRA, A. Depois de FHC: personagens do cenário político analisam o governo Fernando Henrique Cardoso e apontam alternativas para o Brasil. São Paulo: Geração Editorial, 2002.

RAMANZINI Jr., H. O pensamento de Kant e o Estudo das Relações Internacionais. Texto apresentado no II Colóquio de História e Filosofia – Kant e o kantismo: heranças interpretativas. Unesp, Marília, 7-11 Agosto 2006.

VIGEVANI, T.; MARIANO, M. P. A Alca e a política externa brasileira. São Paulo: CEDEC, 2005 (Cadernos CEDEC nº 74).

VIGEVANI, T.; OLIVEIRA, M. F. A política externa na era FHC: um exercício de autonomia pela integração. *Tempo Social*, São Paulo, v. 15, n. 2, p. 31-61, 2003/2004.

---

**ARTIGO RECEBIDO EM 2007**