

## A diplomacia brasileira e as visões sobre a inserção externa do Brasil: institucionalismo pragmático x autonomistas (ARI)

*Miriam Gomes Saraiva \**

**Tema:** Existem duas correntes de pensamento no interior da diplomacia brasileira. Partindo de crenças e objetivos de longo prazo parecidos, têm visões de mundo e estratégias de ações diferentes.

**Resumen:** Embora a política externa brasileira seja marcada em geral pela continuidade, existem atualmente duas correntes no Ministério de Relações Exteriores –os institucionalistas pragmáticos e os autonomistas- que, embora partam de um núcleo comum de crenças que marcam a sociedade brasileira e a diplomacia em geral, têm visões de mundo e, conseqüentemente, estratégias e prioridades diferentes. Em termos gerais, os institucionalistas pragmáticos, que foram mais fortes durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, defendem um maior apoio aos regimes internacionais como forma do país conseguir insumos para seu desenvolvimento e sua ascensão internacional. Os autonomistas, por seu turno, que vêm se destacando no governo atual, propõe uma postura mais autônoma e proativa do Brasil na política internacional como estratégia para o país atingir o status de potência global. Têm, portanto, uma postura mais reformista em relação à ordem internacional. Nos quadros políticos mas por fora da diplomacia vem consolidando-se uma corrente originariamente ligada ao Partido do Trabalhadores que têm idéias próprias sobre as relações do Brasil com países latino-americanos, e que vêm encontrando espaços no governo de Lula. A consolidação da democracia, a globalização e a ascensão do Brasil como potência pode ter impacto nas percepções destas correntes.

**Análisis:** A política externa brasileira é grosso modo marcada pela continuidade. A predominância por muitos anos de um paradigma baseado em um conjunto de crenças caracterizou historicamente a tendência à convergência de pensamentos o interior do Ministério de Relações Exteriores (Itamaraty). Segundo Tullo Vigevani, a posição do Brasil frente a diferentes temas deve ser vista à luz de fatores constitutivos da política externa, enraizados na sociedade e no estado brasileiros: a autonomia e o universalismo. Neste caso, o universalismo corresponde à idéia de estar aberto para manter relações com todos os países, independentemente de localização geográfica, tipo de regime ou opção econômica. Significa uma independência de comportamento em relação à potência hegemônica e pode ser vinculado ao comportamento de “global player”. A

---

\* Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Universidade do Estado do Rio de Janeiro

autonomia é definida como a margem de manobra que o país tem nas suas relações com demais Estados e em sua atuação na política internacional.

Subjacente à idéia de universalismo e autonomia está uma crença histórica na sociedade brasileira e entre os formuladores da política externa: desde o início do século XX que podem ser identificadas alusões em discursos ao destino de grandeza do Brasil, por diferentes motivos. Acredita-se que o Brasil deve ocupar um lugar especial no cenário internacional em termos político-estratégicos. O Barão do Rio Branco apontava para as “similaridades” entre o Brasil e os Estados Unidos em termos de território, base étnica, diversidade cultural, e por estarem em meio a países hispânicos. Em 1926 e em 1945 a governo brasileiro pleiteou um assento permanente no Conselho de Segurança da Liga das Nações/Nações Unidas. No início dos anos 70, Araújo Castro, ex-chanceler e embaixador brasileiro na ONU, afirmava que “poucos países no mundo detêm as possibilidades de irradiação diplomática do Brasil” e “nenhum país escapa a seu destino e, feliz ou infelizmente, o Brasil está condenado à grandeza”. Com a eleição de Lula da Silva, este tema retorna para a pauta de debates sobre política externa.

Estas crenças perpassam a sociedade brasileira em termos mais gerais, mas podem ser mais claramente identificadas na corporação diplomática. A forte presença histórica do Itamaraty no arranjo institucional brasileiro vis a vis a política exterior, junto com seu poder de burocracia especializada, contribuiu para a concentração da formulação da política externa e para um comportamento mais estável pautado por padrões normativos. Esta concentração torna a política externa menos vulnerável a ingerências diretas da política doméstica.

No entanto, quando se busca examinar com mais atenção o que se esconde por detrás do discurso de continuidade, pode-se encontrar diferenças de prioridades e estratégias de implementação da política externa. As crenças orientam a formulação de comportamentos baseados em premissas realistas, definidas a partir da estratégia de desenvolvimento nacional e de determinados cálculos dos formuladores de política externa que variam de acordo com a visão política e percepção destes formuladores do que seriam interesses nacionais, conjuntura internacional e outras variáveis mais específicas. E, mais recentemente, atores da política em termos gerais vêm demonstrando interesses e visões próprias sobre a inserção internacional do país.

A partir dos anos 90, segundo Maria Regina Soares de Lima, na medida em que a agenda de política externa foi ganhando espaço nos marcos das políticas públicas e tornando-se objeto de interesse de diferentes setores da sociedade, o monopólio do Itamaraty na formulação de políticas e do que seria apresentado como “interesses nacionais” do país foi perdendo progressivamente sua centralidade. A abertura da economia contribuiu para a politização da política externa em função da distribuição desigual de seus custos e ganhos, enquanto a consolidação democrática fomentou debates e preferências sobre temas da agenda internacional na sociedade. Estes dois processos desafiaram a formulação tradicional de política externa e abriram espaços para a consolidação de correntes de pensamento diferenciadas –e identificadas com setores políticos distintos- dentro do próprio Itamaraty.

A chegada de Collor de Mello à presidência trouxe à arena do processo decisório de política externa uma corrente liberal, minoritária no Itamaraty, mas seu impeachment reduziu suas influências até os dias atuais. Esta corrente propunha que a diplomacia brasileira abandonasse o discurso terceiro-mundista e privilegiasse basicamente as relações com países do “Primeiro Mundo” como caminho para vir a fazer parte dele

(deixando de lado um pouco os princípios normativos já citados). No entanto, mesmo durante o governo de Collor, a tradução destas idéias em ações externas foi limitada. A tradição do Itamaraty teve um peso importante no sentido da continuidade. Independentemente do reforço do grupo liberal, na gestão de Collor houve uma crise de paradigma de política externa que pôs em xeque os padrões de comportamento então adotados, que levou à divisão no interior da Chancelaria em basicamente duas correntes de pensamento –aquí definidas como autonomistas e institucionalistas pragmáticos- com visões diferentes sobretudo sobre as estratégias e prioridades de comportamento e que influenciam a formulação e aplicação da política externa.

Em termos econômicos, apesar da exaustão do modelo de industrialização baseado na substituição de importações, seu êxito para o crescimento econômico brasileiro proporcionou o desenvolvimento de setores desenvolvimentistas fortes e estáveis. Gerou uma estrutura industrial complexa e diversificada. Assim o pensamento plenamente liberal que inaugurou os anos 90 não teve êxito após o impeachment de Collor, e foi substituído por um equilíbrio que se perpetua desde então: um pensamento mais favorável à abertura econômica embora sem abrir mão da política industrializante adotada no período desenvolvimentista, e um pensamento mais tradicional, nacionalista e desenvolvimentista que defende o desenvolvimento baseado na ampliação de setores de infra-estrutura e de uma projeção industrial no exterior.

#### Os institucionalistas pragmáticos

Os institucionalistas pragmáticos compõem uma corrente de pensamento e ação no Itamaraty que se fortaleceu e consolidou durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, na gestão do chanceler Luiz Felipe Lampreia. No campo econômico, são favoráveis a um processo de “liberalização condicionada” e em no espectro partidário encontram identidade principalmente no Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) mas também no Democratas (DEM). Este grupo é chamado por alguns autores de forma imprecisa de “liberais”.

Sem abrir mão das visões de mundo da política externa brasileira de autonomia, universalismo e destino de grandeza, os institucionalistas pragmáticos priorizam o apoio do Brasil aos regimes internacionais em vigência, desde uma estratégica pragmática. Esta postura, porém, não significa uma aliança a priori com países industrializados mas sim a identificação da regulamentação das relações internacionais como um cenário favorável ao desenvolvimento econômico brasileiro uma vez que as regras do jogo devem ser seguidas por todos os países incluindo os mais ricos. O papel que o país pode assumir em cenários de geometria variável deve ser, ao mesmo tempo, de apoio a regimes e valores internacionais, e de crítica no que diz respeito às diversas distorções que ocorrem na ordem internacional levadas a cabo muitas vezes pelas próprias potências. Dentro desta perspectiva, a diplomacia buscou um comportamento ativo nos foros multilaterais caracterizado pela expressão “global player” e manteve, nos marcos das Nações Unidas, a candidatura brasileira a um assento permanente no Conselho de Segurança. Optou pela adesão a regimes internacionais já estabelecidos na área de segurança internacional.

Esta corrente defende também a idéia de uma inserção internacional do país a partir de uma nova visão dos conceitos de soberania e autonomia, aonde os valores globais devem ser defendidos por todos. No início do governo de Cardoso, com o fortalecimento da corrente institucionalista pragmática, a inflexão mais relevante da política externa foi a adoção do conceito de “soberania compartilhada”, diferente do conceito clássico de

soberania. Esta visão identificava um mundo marcado por um “concerto” de países com discurso homogêneo em defesa de valores universais, junto com a tendência à formação de regimes para garanti-los. Segundo o Embaixador Gelson Fonseca, uma das condições da manutenção deste “concerto” seria a importância da adaptabilidade da liderança norte-americana às demandas das potências e, em segunda instância, dos países menores. Este cenário abriria espaços para o Brasil -numa busca de mecanismos para ampliar sua capacidade de atuação internacional- adotar uma posição que não significasse nem alinhamento aos Estados Unidos e nem postura de free rider. Isto significou também uma modificação no conceito de autonomia: a idéia da “autonomia pela integração” se firmou, em detrimento da autonomia buscada anteriormente visando a distância ou a autossuficiência.

Como terceiro traço importante, os institucionalistas pragmáticos defendem a construção de uma liderança brasileira na América do Sul, mas com moderação e com base nas idéias de estabilidade democrática e desenvolvimento de infraestrutura. Na região, porém, a aplicação da idéia de “soberania compartilhada” não ocorreu; durante o governo de Cardoso, a diplomacia brasileira não buscou superar dentro do continente os limites do que entende por soberania nacional. Ao contrário, buscou sempre evitar que um arranjo de integração viesse a obstacularizar o comportamento brasileiro vis a vis outros parceiros externos e sua projeção no cenário internacional. Na esfera regional a idéia de autonomia aparece com mais força.

No segundo mandato de Cardoso os países da América do Sul foram identificados mais claramente como parceiros importantes para o fortalecimento da atuação brasileira como global player – a consolidação de um processo de integração regional fortaleceria a posição negociadora do Brasil em diferentes foros multilaterais. A diplomacia iniciou uma modesta revisão do comportamento tradicional brasileiro frente à região pautado pela idéia da não-intervenção. A partir de uma perspectiva de apoio aos regimes e valores internacionais, o governo brasileiro buscou construir sua liderança na área a partir do binômio segurança e estabilidade democrática, estabelecendo vínculos fortes com os países vizinhos e atuando como mediador em situações de crise quando chamado para tal. Segundo Rafael Villa, a aceitação da idéia da democracia como valor universal contribuiu para que a diplomacia brasileira estabelecesse um consenso em torno da vinculação entre democracia, integração regional e perspectivas de desenvolvimento. Em 2000 foi dado início à construção da Comunidade Sul-Americana de Nações com base nas duas idéias defendidas pelos institucionalistas pragmáticos: preservação da democracia, e incentivo à integração econômica e de infraestrutura da região (que se materializou na formação da IIRSA).

No que diz respeito ao Mercosul, os institucionalistas pragmáticos identificavam-no com um instrumento para aumentar os ganhos do país em termos econômicos dando prioridade para a integração comercial. Mas estabeleceu-se no interior do Itamaraty uma convergência com os autonomistas em torno de sua evolução que defendia um modelo baseado em uma união aduaneira incompleta, no não-aprofundamento da integração política e no baixo perfil institucional. Em seu ponto de vista, o bloco atuaria como um reforço para a inserção internacional do Brasil, sem os condicionamentos próprios de um mercado comum ou de traços supranacionais. Com esta perspectiva, a integração comercial assumiu um papel importante nos marcos do regionalismo aberto e a institucionalização do bloco não era vista como necessária limitando-se a quando potencializasse a sua capacidade de produzir benefícios econômicos. Esta visão oscilou entre, nos piores momentos, a defesa de uma área de livre comércio e, em outros, em uma aceitação de uma união aduaneira incompleta.

Na dimensão política, o Mercosul foi visto como um instrumento de reforço da capacidade negociadora brasileira, proporcionando-lhe um maior peso na arena internacional e houve uma clara preocupação com a defesa da democracia em seus Estados membros que se materializou na reação brasileira à crise vivida pelo governo paraguaio, em 1996, e na criação posterior da Cláusula Democrática. Mas, no que diz respeito às iniciativas brasileiras em relação a terceiros Estados no campo político, é visto como importante a preservação da autonomia brasileira no campo de política externa.

Por fim, um item não menos importante em função de sua continuidade: a postura frente aos Estados Unidos. Durante o governo de Itamar Franco a diplomacia brasileira havia feito um movimento para "desdramatizar" as relações. Na perspectiva dos institucionalistas pragmáticos isto significou concentrá-las em torno de divergências tanto em temas da organização do comércio internacional e do protecionismo dos países desenvolvidos quanto em temas relacionados ao processo de integração do continente americano, mas sem enfrentamentos e mantendo um baixo perfil brasileiro. A perspectiva da construção de uma liderança brasileira no continente sulamericano complexifica por si as relações com a potência hegemônica da região fazendo com que não haja alianças de médio ou longo prazo em temas regionais. Neste cenário, a prioridade brasileira em termos de integração foi com o Mercosul e foram sendo colocados obstáculos ao desenvolvimento das negociações para formação da Área de Livre Comércio das Américas (Alca).

Em termos gerais, para esta corrente e durante o período de Cardoso, as crenças na autonomia, no universalismo e no destino de grandeza foram tratadas com menos vigor, e maior relevância foi dada ao pragmatismo. No final do mandato, os defensores de um perfil mais autonomista de política externa criticaram a preferência dos institucionalistas pragmáticos por ações mais moderadas dentro dos marcos do quadro institucional internacional como melhor alternativa para garantir o êxito de objetivos de longo prazo.

#### Os autonomistas

A segunda corrente da diplomacia é aqui chamada de autonomista (embora seja também conhecida como nacionalista). Em termos econômicos, os autonomistas são mais ligados à perspectiva desenvolvimentista e, em termos políticos, são ligados a grupos mais nacionalistas que, embora não sejam originários do Partido dos Trabalhadores, estabeleceram uma interação importante com o governo do presidente Lula. Diferentemente dos institucionalistas pragmáticos, dão maior destaque para as crenças sobre a autonomia, o universalismo e, acima de tudo, o fortalecimento da presença brasileira na política internacional.

A corrente autonomista ascendeu aos cargos de destaque dentro da diplomacia brasileira e consolidou-se como grupo com o mandato de Lula nas figuras do chanceler Celso Amorim e do secretário-geral Samuel Pinheiro Guimarães. Seu primeiro traço – e mais marcante – é a defesa de uma projeção mais autônoma e ativa do Brasil na política internacional. A convicção demonstrada pelos regimes internacionais é menor, dando destaque para um comportamento mais ativo com vistas a modificá-los em favor dos países do Sul ou em benefício próprio. A diplomacia do governo Lula caracterizou-se pelo esforço articulado visando tornar o país uma liderança regional e incrementar a sua ascensão para a posição de potência global.

Dentro desta perspectiva, defendem uma reforma institucional das Nações Unidas que abra espaços para que o país ocupe um assento permanente no Conselho de Segurança. Como credenciais para a candidatura brasileira, optaram por defender aspectos mais distributivos do comércio internacional e problemas de fome e pobreza que afetariam a estabilidade internacional (o combate ao terrorismo não foi assumido como prioridade). A partir da crise econômica de 2008 e da conseqüente instabilidade da ordem internacional, o Itamaraty dos autonomistas vem buscando aproveitar todos os espaços abertos pela classificação do Brasil como um dos BRIC's e tem participado de forma proativa de foros multilaterais como o G7 (como convidado), o Grupo dos 22 e as negociações relativas ao meio ambiente. O ativismo no sentido de maior presença internacional cresceu de forma significativa.

No marco de um comportamento reformista da ordem internacional, os autonomistas têm preocupações mais de caráter político-estratégico em relação ao embate Norte/Sul e buscam uma aproximação com outros países considerados emergentes que teriam características comuns com o Brasil: -"dimensões continentais", "reconhecida importância regional", "população", "produto interno bruto", "recursos naturais"-e com interesse no reordenamento do sistema internacional. Documento do Itamaraty de 1994, da primeira gestão de Celso Amorim, dizia que "países que não estão integrados estruturalmente a áreas mais amplas, que vêm na globalização a possibilidade de realizar sua condição de potência e de não serem levados a optar por um esquema de associação periférica a uma das três grandes áreas [...] são os candidatos naturais a ter lugar de destaque na nova ordem mundial".

Com vistas a este objetivo, a diplomacia brasileira liderada pelos autonomistas atuou ativamente na defesa da perspectiva brasileira nas negociações realizadas na OMC através de ação conjunta com outros países em desenvolvimento. O primeiro G-20, formado por países como Índia, China e África do Sul, tornou-se um fórum importante de atuação da diplomacia brasileira logrando condicionar os avanços das negociações da OMC. Além da idéia de formar parcerias para modificar a ordem internacional, esta cooperação se baseia no intercâmbio tecnológico e na não-intervenção nos assuntos internos dos parceiros (a defesa do regime democrático mais presente durante o período de Cardoso nesta esfera não é relevante). Como iniciativa importante, foi criado o Fórum de Diálogo IBSA (Índia, Brasil e África do Sul).

No que diz respeito aos Estados Unidos, a percepção tem alguma semelhança com a dos institucionalistas pragmáticos, porém com um viés mais competitivo no que diz respeito à configuração do poder na América do Sul. Em termos gerais o governo brasileiro vem atuando, como no governo anterior, de forma autônoma no que diz respeito aos problemas do continente sulamericano. Não há coincidência de opiniões quanto à forma de tratar estes temas e não se coloca a possibilidade de se construir uma atuação articulada. Por outro lado, não há enfrentamentos. A opção é por manter baixo perfil em termos políticos no que se refere a áreas de divergências. Seguem os desacordos em relação às regras do comércio internacional e as negociações da Alca, se no governo anterior foram obstaculizadas, com o governo Lula foram encerradas como fracasso para o projeto norteamericano. Como diferença, a participação mais autônoma do Brasil na política internacional e os impulsos reformistas da ordem internacional criam novas áreas de atrito entre os dois países.

Em relação à América do Sul os autonomistas defendem um projeto claramente estruturado com vistas à construção da liderança do Brasil na região, e recebem influência de pensadores de cunho nacionalista que identificam o Brasil como o país mais importante "ao sul do Equador" e capaz de influenciar os demais por ter atributos

especiais como população, geografia e economia. Assim, o processo de integração sob a liderança brasileira é considerado prioritário e paralelo à trajetória de ascensão do país na política internacional; é identificado como o caminho para melhor inserção internacional e que possibilitaria a realização do potencial brasileiro e da formação de um bloco capaz de exercer influência internacional. Com este objetivo, a diplomacia de Lula buscou dar um novo impulso à construção de uma liderança com padrões de soft power. Recuperou em parte os princípios da não-intervenção e incluiu em sua agenda um projeto articulando principalmente os processos de cooperação e integração regional às perspectivas de desenvolvimento nacional.

Para este grupo a Unasul vem sendo o principal canal de ação multilateral do Brasil na região. Por um lado, tem um caráter estritamente intergovernamental e de institucionalidade muito baixa, o que garante a margem de autonomia brasileira frente a seus parceiros na organização e em suas relações com países fora da região. Por outro lado, é um mecanismo importante através do qual a diplomacia brasileira vem atuando com vistas a construir posições comuns com os países vizinhos frente a situações de crise, e buscando sempre ocupar o papel principal em seu interior.

Os autonomistas, defensores do pensamento desenvolvimentista, identificam a integração como um instrumento de acesso a mercados externos, e como elemento capaz de abrir novas perspectivas para a projeção das indústrias brasileiras no exterior. Progressivamente, vêm também aceitando a perspectiva do Brasil exercer o papel de paymaster na região, bancando alguns dos custos de um processo de integração. O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) começou, neste governo, a financiar obras de infraestrutura em outros países sulamericanos, embora conduzidas por empresas brasileiras. A cooperação ao desenvolvimento em alguns setores começa a ser implementada com países vizinhos – neste caso, trata-se da cooperação como instrumento de política externa.

O papel de paymaster e este tipo de cooperação com países vizinhos são temas que provocam resistências internas. A dívida social e os desequilíbrios regionais do país são argumentos para os opositores. Mas, na prática, atualmente o debate já se tornou público e já existe uma associação entre liderança brasileira e os custos de sua construção por parte de membros do executivo e políticos de diferentes partidos.

O comando brasileiro das Forças de Paz da ONU no Haiti atende a dois objetivos. Por um lado, é uma iniciativa para consolidar a liderança brasileira na região, aglutinando parceiros sulamericanos sobre sua liderança, marcando presença na região e exercendo o papel de paymaster arcando com alguns custos. Por outro lado, visa aumentar o peso do país no cenário internacional. Neste caso, o Brasil lidera uma força de imposição de paz, o que significa uma revisão dos preceitos tradicionais de uma política externa não-intervencionista.

Em relação ao Mercosul, a visão autonomista coincide com algumas idéias dos institucionalistas pragmáticos: a defesa da baixa institucionalidade e a manutenção da autonomia brasileira nos campos de política externa e macroeconomia. A percepção formulada pelos autonomistas prioriza uma ampliação do bloco através da entrada de novos Estados ou da formação da Unasul. O Mercosul é visto como um instrumento capaz de proporcionar ao Brasil um melhor posicionamento regional, assim como atuar na esfera comercial abrindo caminho para a formação de uma área de livre comércio na região. Mas, atualmente, o caráter comercialista que marcou o Tratado de Assunção é considerado já ultrapassado.

Em termos gerais, o reflexo desta corrente na política externa resultou no convívio entre autonomia, ampliação da presença internacional e busca de situações favoráveis ao desenvolvimento nacional a partir de um padrão proativo, que equilibrou crenças com pragmatismo.

#### O Partido dos Trabalhadores e a percepção de política externa

Por fim, e de forma lateral, desenvolveu-se um grupo de caráter mais ideológico com poucos vínculos históricos com a diplomacia, mas que, durante o governo Lula, estabeleceu um diálogo importante com o Itamaraty e exerceu alguma influência em decisões de política externa (sobretudo em relação a temas sulamericanos). Sua origem está em acadêmicos e lideranças políticas que, durante o governo Lula, conseguiram espaços de atuação. Diferentemente da tradição de concentração na formulação de política externa, o presidente Lula convocou a Marco Aurélio Garcia, então secretário de Relações Internacionais do PT, para prestar-lhe assessoria. Chegando já ao final do mandato, o partido apresentou uma proposta de montar um “conselho” de política externa composto por ONGs e movimentos sociais em geral. Trata-se de uma visão mais difusa que perpassa diferentes níveis do aparato governamental.

Esta visão é orientada basicamente para o processo de integração com países da América do Sul e com o Mercosul. Propõe um aprofundamento do processo de integração em termos políticos e sociais a partir da crença na existência de uma identidade própria da região. Dentro desta perspectiva, apóia as iniciativas de governos anti-liberais e refundadores da região e propõe algum tipo de solidariedade difusa com os países do continente. Defende um compromisso brasileiro de arcar com os custos da integração regional. Segundo Garcia, “Não queremos que o país seja uma ilha de prosperidade em meio a um mundo de miseráveis. Temos que ajudá-los sim. Essa é uma visão pragmática.” Esta posição teve influência sobre os autonomistas do Itamaraty convergindo no sentido de um comportamento brasileiro mais proativo na cooperação com os países vizinhos, e na aceitação das diferentes opções políticas que se abrem na região. Esta convergência ressalta a idéia de autonomia da política externa do país e cria obstáculos para que o governo brasileiro atue como elemento ordenador da política na região dentro de moldes liberais.

Em relação ao Mercosul são favoráveis à institucionalização e ao aprofundamento do processo de integração em termos políticos e sociais: a entrada em vigor do Protocolo de Olivos, a formação do Parlamento do Mercosul e a criação do Focem são resultantes desta perspectiva. Mas convergem com os autonomistas ao identificarem o regionalismo aberto que deu base para o Tratado de Assunção como superado.

Este grupo não pertence aos quadros do Itamaraty e pode ser passageiro, mas teve alguma influência durante o governo na composição da política externa brasileira do período. E pode significar um primeiro movimento importante de reflexões sobre política externa que se situa no espectro da política fora da corporação diplomática.

Conclusión: Embora não seja desenvolvido neste artigo, a ascensão do Brasil neste novo, multipolar e fragmentado cenário internacional que se organizou pós 11-setembro e após a crise de 2008, e a eleição de governos anti-liberais na América do Sul, foram elementos que influenciaram as percepções dos autonomistas e que podem ainda trazer novidades nos marcos do pensamento institucionalista pragmático. O peso próprio do Itamaraty e o fato de ser uma corporação forte contribuem para que haja um núcleo comum entre as duas correntes, assim como colaboram para uma continuidade mesmo na mudança. Mas a consolidação do regime democrático, os efeitos da globalização e a

própria ascensão do Brasil no cenário internacional tendem a trazer cada vez mais os temas internacionais para a agenda doméstica dos políticos, da imprensa e da sociedade civil em geral. Esta propagação dos debates de política externa no país terá certamente um impacto sobre a formulação de comportamentos e as visões de política externa e percepções da política internacional no interior da diplomacia brasileira abrindo espaço para visões mais diferenciadas e influenciadas mais fortemente pela política.

*Miriam Gomes Saraiva*

*Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Universidade do Estado do Rio de Janeiro*