

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA  
CAMPUS SANTANA DO LIVRAMENTO  
BACHARELADO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**EDUARDA CLAVEL SILVA**

**A POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO MICHEL TEMER (2016-2018):  
RECUO DA AUTONOMIA DO BRASIL NO SISTEMA MUNDIAL**

**TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO**

**SANTANA DO LIVRAMENTO**

**2019**

EDUARDA CLAVEL SILVA

A POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO MICHEL TEMER (2016-2018): RECUO DA  
AUTONOMIA DO BRASIL NO SISTEMA MUNDIAL

Trabalho de Conclusão de Curso  
apresentado como requisito parcial para  
obtenção do título de Bacharel em Relações  
Internacionais pela Universidade Federal do  
Pampa – UNIPAMPA.

Orientadora: Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Kamilla Raquel Rizzi

SANTANA DO LIVRAMENTO

2019

Ficha catalográfica elaborada automaticamente com os dados fornecidos  
pelo(a) autor(a) através do Módulo de Biblioteca do  
Sistema GURI (Gestão Unificada de Recursos Institucionais) .

327.1

s581p

Silva, Eduarda Clavel

A política externa do governo Michel Temer (2016-  
2018): o recuo da autonomia do Brasil no sistema  
mundial / Eduarda Clavel Silva.

104 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) --  
Universidade Federal do Pampa, RELAÇÕES  
INTERNACIONAIS, 2019.

"Orientação: Kamilla Raquel Rizzi".

1. Política externa brasileira. 2. Governo Temer.  
3. Autonomia. 4. Declínio. 5. Ruptura. I. Título.

**EDUARDA CLAVEL SILVA**

**A POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO MICHEL TEMER (2016-2018): RECUO DA  
AUTONOMIA DO BRASIL NO SISTEMA MUNDIAL**

Trabalho de conclusão de curso apresentado  
como requisito parcial para obtenção do grau de  
Bacharel em Relações Internacionais pela  
Universidade Federal do Pampa- UNIPAMPA.

Trabalho de Conclusão de Curso avaliado e aprovado em: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_\_.

Banca examinadora:

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Kamilla Raquel Rizzi  
Orientadora  
UNIPAMPA

---

Prof. Dr. Rafael Balardin  
UNIPAMPA

---

Prof. Dr. Rafael Vitoria Schmidt  
UNIPAMPA

À luz da minha vida, Maria Clara,  
com todo meu coração.

## AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, gostaria de expressar meu imenso agradecimento à Universidade Federal do Pampa. Não poderia me sentir mais grata e privilegiada por ter a oportunidade de ter acesso a uma educação de qualidade, para além do acadêmico, pelo crescimento pessoal. Com todo o orgulho afirmo que hoje saio desta universidade uma nova pessoa, e que essa instituição é a grande responsável por isto.

Meu sentimento de gratidão não poderia ser maior à minha orientadora, Professora Kamilla Rizzi, agradeço pela paciência, pelas palavras de conforto e pelo privilégio de trabalhar ao longo desta graduação lado a lado. Deixo registrado aqui, minha admiração pela excelente profissional e pesquisadora, além da minha gratidão por todo aprendizado que me foi passado e pela confiança depositada. Obrigada por ter despertado em mim o amor pela análise de política externa, mais especificamente, pela política externa brasileira, onde eu pude me encontrar dentro das Relações Internacionais.

Agradeço as amigadas que fizeram parte desta jornada junto comigo, pelas experiências vividas e por todos os momentos compartilhados, tenham a certeza de que cada pessoa contribuiu de alguma maneira nesta trajetória. À Isabella, pela parceria que foi fundamental, nunca esquecerei o apoio prestado durante esses anos.

Aos membros da Diretoria Executiva da Associação Atlética Desportiva Unipampa Livramento (AADUL), que junto comigo fundaram este projeto o qual me traz imenso orgulho de fazer parte, devido ao crescimento e relevância do mesmo para a integração dos cursos no Campus Santana do Livramento. São iniciativas como estas dos discentes que fazem a universidade ser o que é, um espaço de integração, de conhecimento e para todos.

Ao meu parceiro de vida, Gabriel Hernani, por todas as vezes que acreditou mais em mim do que eu mesma poderia ter feito, sem teu apoio e incentivo a conclusão deste trabalho não teria sido possível.

À minha mãe, mulher mais forte que eu conheço e maior incentivadora, obrigada por sempre ter me mostrado a importância do conhecimento e saiba que sem ti, eu nada seria.

À minha irmã, que é a luz que me trouxe força durante os momentos em que pensei em desistir, com todo meu amor, saiba que és razão pela qual todos os dias busco ser uma pessoa melhor, espero um dia poder ser motivo para teu orgulho.

*“A primeira condição para modificar a realidade  
consiste em reconhecê-la”*

*Eduardo Galeano*

## RESUMO

A presente pesquisa tem como principal objetivo compreender de que maneira ocorreram as mudanças de condução da política externa brasileira com a ascensão do Presidente Michel Temer no período 2016-2018, analisando quais foram estas mudanças. Desta maneira, a hipótese inicial apresentada foi a de que as mudanças na política externa brasileira durante o período do Governo Temer relacionam-se com a alteração da posição revisionista com relação à ordem internacional vigente, para se encaixar na mesma, como uma tentativa de reestabelecer a estabilidade política e econômica tanto no âmbito internacional como em âmbito nacional. Levando isto em consideração, é feita uma análise que se inicia no governo Lula e sua política externa de autonomia, passando pelo governo Dilma, que foi marcado pelo declínio da política externa brasileira, para por fim, analisar o governo Temer. O estudo é feito com o objetivo de compreender de que maneira se deram estas mudanças de política externa e se estas representam uma continuidade ou ruptura para a política externa brasileira e a autonomia presentes na diplomacia de Lula, bem como as consequências advindas dessa alteração de direção na diplomacia brasileira para a inserção internacional do Brasil no sistema mundial.

**Palavras-chave:** Política externa brasileira; Governo Temer; Autonomia; Declínio; Ruptura.



## **ABSTRACT**

This research aims to understand how the changes in the conduct of Brazilian foreign policy occurred with the rise of President Michel Temer in the period 2016-2018, analyzing what these changes were. Thus, the initial hypothesis presented was that the changes in Brazilian foreign policy during the Temer Government period refer to the alteration of the revisionist position in relation to the current international order, to a defender of the same, as a way to reestablish the political and economic stability both internationally and nationally. Take this into account, an analysis is made that begins with the Lula administration and his foreign policy of autonomy, and that of Dilma, in which the government was marked by the decline of Brazilian foreign policy, to finally analyze the Temer government. The study is designed to understand how these foreign policy changes took place and whether they represent a continuity or rupture for Brazilian foreign policy and the autonomy present in Lula's diplomacy, as well the consequences of his change in direction in Brazilian diplomacy for the international insertion of Brazil in the world system.

**Key-words:** Brazilian foreign policy; Temer Government; Autonomy; Decline; Rupture.

## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	11
2. EMBASAMENTO TEÓRICO-CONCEITUAL .....	14
3. A AUTONOMIA E ASSERTIVIDADE DO GOVERNO LULA (2003-2010): POLÍTICA DOMÉSTICA E POLÍTICA EXTERNA .....	22
3.1. A Política do Desenvolvimento Nacional.....	22
3.2 A Autonomia na Política Externa Brasileira: Governo Lula .....	29
4. GOVERNO DILMA (2011-2016): A TENTATIVA DE CONTINUIDADE E O DECLÍNIO.....	44
4.1 Política Doméstica do Governo Dilma .....	44
4.2 Política Externa Governo Dilma.....	56
5. GOVERNO MICHEL TEMER (2016-2018): A RUPTURA DA AUTONOMIA BRASILEIRA NO SISTEMA MUNDIAL.....	66
5.1 As rupturas internas no Governo Temer.....	66
5.2 A política externa do Governo Michel Temer: recuo e ausência da autonomia.....	75
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	89
REFERÊNCIAS .....	94

## 1. INTRODUÇÃO

Em maio de 2016, a Presidenta Dilma Rousseff, no exercício de seu segundo governo presidencial, sofreu impeachment após um mandato conturbado, marcado por crises e variados escândalos políticos. É neste cenário que ascendeu seu Vice-Presidente Michel Temer, o qual revelou em termos de política externa uma mudança na condução da mesma, dado ao contexto doméstico e internacional pós-impeachment (SARAIVA, 2014). Divergindo dos governos anteriores no que concerne ao seu posicionamento frente ao sistema mundial, pode-se afirmar que, em parte, as mudanças com relação à condução da política doméstica brasileira pelo novo Presidente refletem no âmbito internacional (SILVA, 2019).

Segundo Zarpelon (2018, p.3), “uma das principais preocupações na Análise de Política Externa (APE) tem sido se a mesma é marcada por certa continuidade ou rupturas quando ocorre a troca do chefe de Estado no país”. Tendo em vista a afirmação da autora, a diplomacia presidencial<sup>1</sup> apresenta-se, ao longo da história da redemocratização brasileira, mais recorrente e relevante para o processo decisório na condução de política externa. Desse modo, Zarpelon (2018) afirma que com o aumento da diplomacia presidencial, quando há mudança de chefe de Estado no país, as estratégias de condução da agenda internacional também se modificam. Em vista disto e de fatores circunstanciais, os quais serão abordados no desenvolver do presente trabalho, parte-se da premissa de que ocorreram mudanças significativas no posicionamento da política externa brasileira durante o novo governo.

A política externa brasileira, portanto, revelou-se em uma nova etapa a partir do Governo Temer, a qual diferiu dos governos anteriores, demonstrando um novo posicionamento do país frente às relações internacionais. Destarte, o problema de pesquisa propõe-se a analisar de que maneira ocorreram as mudanças na condução da política externa brasileira com a ascensão do Presidente Michel Temer (2016-2018). A mudança de governo no determinado período refletiu na oposição por uma significativa parte da população brasileira à legitimação do governo Temer, outrossim, por alguns Estados no âmbito internacional.

Tendo em vista o cenário apresentado com esta mudança presidencial, a pesquisa buscará compreender de que maneira ocorreram as mudanças de condução da política externa brasileira com a ascensão do Presidente Michel Temer no período 2016-2018, partindo da hipótese de que as mudanças na política externa brasileira durante o Governo Temer referem-

---

<sup>1</sup> Diplomacia exercida pelo chefe de Estado em regimes presidencialistas. Quando o Presidente exerce participação pessoal, ativa, efetiva na concepção e na execução da política externa de seu determinado país (PRETO, 2006).

se à alteração da posição revisionista com relação à ordem internacional vigente, para tentar se encaixar na mesma, como uma tentativa de reestabelecer a estabilidade política e econômica tanto no âmbito externo como no âmbito interno, diminuindo seu nível de autonomia e assertividade.

Para Amado Cervo (2008), a relevância do estudo de política externa brasileira está na explicação de que o Brasil dispõe de seus próprios conceitos para contribuir cientificamente com o avanço da área nas relações internacionais. Além disto, aponta a necessidade de estudos em países que assim como o Brasil, tem suas próprias contribuições a análise das relações internacionais. Ademais, pode-se reconhecer a relevância da pesquisa do tema para a APE brasileira, dado a pertinência de correlacionar às mudanças de governo deste período com a análise dos paradigmas de Amado Cervo (2008), para fins de enriquecimento dos estudos de política externa brasileira no determinado período de governo. Além disto, levando em consideração os governos anteriores, a pesquisa mostra-se como contribuição para a correlação dos mesmos, devido ao posicionamento incisivo no sistema internacional presente na política externa de Lula (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007, p.290).

Tem-se a necessidade de se ressaltar que apesar de a política externa de Dilma não se apresentar com a mesma autonomia de seu antecessor perante as relações internacionais, ela busca dar continuidade à política externa do mesmo, seguindo os mesmos princípios e objetivos gerais em sua pauta (CORNETET, 2014, p.111). É imprescindível compreender até que ponto foi positivo ou negativo para a política externa brasileira essa abrupta mudança, tendo em vista a política externa autônoma seguida por Lula, a qual Dilma dá continuidade de forma menos ativa que seu antecessor. O presente trabalho propõe-se a contribuir com a sociedade brasileira, dado a necessidade de conhecimento do tema pela mesma, não apenas para o conhecimento acerca do determinado período de governo, mas ainda, para compreender seu impacto na condução política do país no âmbito doméstico, bem como para as relações internacionais. Assim sendo, a presente pesquisa apresenta relevância para a análise da política externa brasileira, dada a mudança de política externa recorrente da ascensão do novo governo, a qual gera implicações importantes para o futuro da diplomacia brasileira.

Dito isto, o objetivo geral da presente pesquisa é analisar quais foram as mudanças sofridas na política externa brasileira com a ascensão do Presidente Michel Temer. Para devido fim, buscar-se-á primeiramente: 1) compreender a política doméstica e externa dos governos anteriores (Lula e Dilma); seguindo para a 2) análise do governo Michel Temer em relação a

sua política doméstica e externa, para, por fim, 3) entender as consequências para a política externa brasileira e para o Brasil no sistema internacional que o governo Michel Temer traz com sua mudança de condução de política externa.

O método de pesquisa a ser adotado no presente trabalho será o método hipotético-dedutivo, o qual determina, segundo Gehardt e Silveira (2009), que com base no problema inicial da pesquisa serão criadas hipóteses, tais quais serão deduzidas consequências para esse problema que no desenvolver da pesquisa serão corroboradas ou falseadas. Além disto, levando em consideração que a presente pesquisa tem como objetivo analisar as mudanças de política externa que ocorrem no Brasil com a ascensão do Presidente Michel Temer, será realizado o uso da abordagem metodológica qualitativa, a qual não utiliza de métodos numéricos positivistas. Dado que a abordagem qualitativa concentra seus estudos em questões que não podem ser quantificadas, a mesma leva seu foco a compreender e explicar o porquê da questão em si (GERHARDT; SILVEIRA, 2009).

Ademais, o presente trabalho apresenta uma pesquisa de natureza básica, para fins de conhecimento científico e não para uma aplicação prática em si. Será adotada, ainda, uma pesquisa descritiva, a qual apenas descreve especificamente da maneira que são os fatos e fenômenos da questão; e ainda, explicativa, que busca identificar que fatores contribuem para a ocorrência dos fenômenos, ou seja, através do resultado da pesquisa busca-se explicar o porquê do fenômeno (GIL, 2002, p.42 e 43). No que concerne aos procedimentos os quais serão utilizados para a realização da pesquisa, será empregada uma pesquisa bibliográfica, que será executada por meio de levantamento de referências, para conhecimento prévio do material já publicado anteriormente sobre o tema; e, por fim, uma pesquisa documental (a qual diverge da bibliográfica pelas fontes utilizadas) será produzida com o uso de fontes primárias e secundárias.

## **2. EMBASAMENTO TEÓRICO -CONCEITUAL**

Faz-se necessário, para melhor compreensão dos assuntos que serão trabalhados durante a presente pesquisa, o entendimento de alguns termos, expressões, teorias e conceitos usados por alguns autores contemporâneos, fundamentais acerca da presente análise. O embasamento teórico é fundamental para nortear o leitor acerca de alguns conceitos, principalmente devido à consistência que ele oferece ao objeto de estudo no trabalho, uma vez que expõe abordagens já conhecidas sobre o assunto a ser tratado (MARCONI; LAKATOS, 2003, p. 224 e 225). Além disto, demonstra ao leitor de que maneira será interpretado cada conceito durante a presente pesquisa, de acordo com os quais farão com que seja possível a conexão com o objeto de estudo.

É de relevância para a presente análise utilizar-se de interpretações teóricas brasileiras de relações internacionais para conciliar com o objeto de estudo, dado que, como apontado por Cervo (2003), pode ser prejudicial aos resultados da análise basear-se em teorias alheias ao seu Estado, de forma que cada interpretação teórica de relações internacionais engloba uma série de interesses e valores nacionais, o que tornaria epistemologicamente incabível analisar a política externa brasileira valendo-se de uma perspectiva criada para outras realidades, como no caso de teorias norte-americanas, que não representam a verdade brasileira.

A definição de política externa que servirá como base para a pesquisa trata-se da ideia de Cervo (2008) acerca da mesma. Para o autor, a política externa traz como principal função a reunião dos valores e interesses de um Estado, bem como da sociedade internacional como um todo. Ou seja, ela reúne todas as variáveis e perspectivas a fim de assim, alcançar um posicionamento de política externa que possa ser refletido no sistema internacional através da diplomacia. Lafer (2009) traz para o debate uma ideia complementar à de Amado Cervo, a qual juntamente será desenvolvida no presente trabalho. Para ele, a política externa desenvolve esse papel de transformar questões internas em externas, com o objetivo de aumentar o controle da sociedade sobre seu próprio futuro.

Ao decorrer da presente pesquisa, far-se-á uso da APE para fins de compreensão da condução e tomada de decisão de cada governo, levando em consideração o âmbito interno e internacional do país. Em conformidade com Putnam (2010), a política doméstica e a política internacional de um país estarão sempre atreladas, de maneira que, uma sempre estará influenciando a outra, ou vice-versa. Neste sentido, ao analisar a conjuntura internacional, como no caso da presente pesquisa, torna-se necessário a análise em âmbito doméstico, uma vez que se a abordagem fosse composta do âmbito internacional e desconsiderasse o doméstico, de

acordo com Putnam (2010), a pesquisa estaria abordando o assunto de maneira indevida, podendo afetar diretamente em seus resultados. De acordo com Mendes (2014), o fato de que se torna essencial a observação do cenário doméstico para a formulação da política externa, torna-se explícito uma vez que se compreende que uma das origens da política externa é o âmbito interno.

Outro importante autor que discorreu acerca dos fatores internos e externos em APE é Jake Rosenau, por meio da Linkage Theory. De maneira geral, de acordo com o autor, para a análise de política externa é necessário, primeiramente, uma observação prévia, atrelando diferentes fatores, áreas e problemas (interno e internacional) (ROSENAU apud MENDES 2014). Segundo Mendes (2014), ainda, para compreender o processo de formulação da decisão em Análise de Política Externa é necessário a identificação de variáveis que influenciam na tomada de decisão dos governantes de um país (ideologia, política, influência midiática, etc). Deste modo, no presente trabalho serão considerados fatores que influenciam a formulação e tomada de decisão em política internacional: o âmbito interno, a conjuntura externa, e o processo de decisão dos governantes (levando em consideração suas diferentes ideologias).

Para Amado Cervo (2008), no seu conceito geral, a política externa dos países agrega esses princípios, valores e interesses, da mesma maneira que funciona para a política externa brasileira em específico. Segundo o autor, conforme seu desenvolvimento, esses valores da política externa brasileira acabaram se tornando inerentes às suas ações, adquirindo um caráter duradouro e em algumas vezes até permanente, mostrando traços que apresentam continuidade, dando o que o autor chama de uma “previsibilidade à ação externa”.

Esse padrão de conduta de política externa brasileira é denominado por Amado Cervo (2008) como “acumulado histórico da diplomacia brasileira”. As seguintes características fazem parte do acumulado histórico: 1) a autodeterminação, não-intervenção e a solução pacífica de controvérsias; 2) Juridicismo; 3) Multilateralismo normativo; 4) Ação externa cooperativa e não-confrontacionista; 5) Parcerias estratégicas; 6) Realismo e pragmatismo; 7) Cordialidade oficial no trato com os vizinhos; 8) Desenvolvimento como vetor; 9) Independência de inserção internacional.

A análise do acumulado histórico de Amado Cervo se mostrará de notória importância para o desenvolvimento da pesquisa, dado que nos apresenta uma continuidade de política externa em sua evolução e de características importantes de serem compreendidas e analisadas,

tanto nos governos anteriores (Lula e Dilma) como na política externa do governo Michel Temer. Uma vez que a política externa do Presidente apresentou-se como uma ruptura de viés político que vinha sendo desenvolvido nos governos anteriores, far-se-á uso do acumulado histórico para demonstrar em que aspectos esse governo descontinuou a política externa brasileira, desconsiderando aspectos históricos da mesma.

Para Cervo (2003), “os países abrigam sempre suas políticas exteriores e seu modelo de inserção internacional dentro de paradigmas”. A política externa brasileira ao longo de sua evolução, apresentou tais paradigmas de Estado, convenientes à compreensão dos estudos de relações internacionais do Brasil. Entretanto, para compreendê-los, faz-se necessário o entendimento do significado do conceito de paradigma aplicado às relações internacionais. De uma maneira geral, segundo Cervo (2003), significa método, que para melhor ser compreendido se modifica para um conceito, o qual obteve sua base através de uma observação empírica. Nota-se, que para o autor, os paradigmas significam métodos de conduta de política externa, englobando todas as variáveis e perspectivas, de maneira a compreender o objeto de análise e organizá-lo:

[...] O paradigma comporta uma cosmovisão, a imagem que uma determinada formulação conceitual projeta dos outros povos, nações ou do mundo todo. Em segundo plano, o paradigma comporta percepções de interesse. A leitura que os dirigentes fazem dos interesses nacionais - sociais, políticos, de segurança, econômicos, culturais - modifica-se com a mudança do paradigma. A análise paradigmática há de colher as determinações internas e os condicionamentos externos, os fins da política, o peso da idéia de nação a construir e da cosmovisão. Tomado como referencial, o paradigma vigente permite avaliar o desempenho dos dirigentes e da sociedade organizada (CERVO, 2003, p.7).

Da política externa brasileira, derivaram-se quatro paradigmas: 1) liberal-conservador, que tem início no século XIX até 1930; 2) o Estado desenvolvimentista, de 1930 a 1989; 3) o Estado normal ou neoliberal; e 4) o Estado logístico. Segundo Cervo (2003), o Estado desenvolvimentista, o normal e o logístico coexistem desde os anos 90 até os dias atuais.

O paradigma do Estado liberal-conservador (de 1810 a 1930), segundo Cervo (2003), vigorou em um contexto internacional de hegemonia europeia, o qual o sistema internacional servia como uma ferramenta de maximização dos interesses dos Estados europeus. Muitos tratados bilaterais desiguais foram formalizados durante esse período, fazendo com que países periféricos (como o caso do Brasil), abrissem seus mercados (baseado no liberalismo econômico) aos manufaturados das potências europeias. Desta maneira, restou aos países periféricos voltarem-se unicamente a produção de produtos primários.



Durante esse período, os interesses nacionais eram determinados por aqueles que detinham o poder econômico, e conseqüentemente, político (proprietários de terras). De acordo com Cervo (2003), essa conduta de política externa da época era a denominada “Diplomacia da Agroexportação”

Subserviência e soberania temperavam a política exterior e o modelo de inserção internacional do país na vigência do paradigma liberal-conservador, com inclinação prevalecte da primeira tendência na esfera econômica e da segunda na esfera política e geopolítica (CERVO, 2003, p.10).

O paradigma do Estado-desenvolvimentista (de 1930 a 1989), conforme Amado Cervo (2003), desenrolou-se em um contexto de Segunda Guerra Mundial, durante a Grande Depressão. Neste cenário, países periféricos (incluindo o Brasil) passaram a apresentar uma economia mais diversificada, devido a impactos externos e internos que impulsionaram essa transformação. Internamente, existia um novo almejo da sociedade relacionado à modernização (principalmente por meio da industrialização), bem como, no contexto do sistema internacional, a Grande Depressão fez com que as grandes potências regredissem a um proteccionismo econômico nacionalista, abrindo espaço para países do Sul Global no âmbito econômico.

Em conformidade com Cervo (2003), o contexto de instabilidade entre as grandes potências levou os países periféricos a notar uma oportunidade de maior barganha de política externa, rompendo de vez com a antiga Diplomacia da Agroexportação. O paradigma desenvolvimentista adentrou a América Latina como uma nova maneira de pensar, concebendo uma inserção internacional diferenciada dos países latino-americanos. Destarte, passaram a negociar questões econômicas de política externa, fomentar a indústria, utilizar-se de uma postura autônoma nas relações internacionais, objetivando a obtenção de ganhos recíprocos nas negociações com as potências. Cervo (2003) afirma que ainda, implementou-se um projeto de desenvolvimento de maneira a superar a questão da desigualdade entre os Estados, além de promover um nacionalismo econômico.

Cervo (2003) expõe que haviam duas maneiras distintas de alcançar esse desenvolvimento. O desenvolvimento associado à outras potências, de maneira a obtê-lo com ajuda externa, era pautado por uma parte dos governantes e o desenvolvimento autônomo por outra, o qual dispunha de autonomia política e soberania de decisão. De qualquer maneira, o desenvolvimento se transformou no vetor da política externa brasileira nesse período, que tentava por meio de ajuda externa adquirir insumos que careciam no âmbito interno, tais como: capital complementar, ciência e tecnologia e mercados externos, e transitando da substituição

de importações à substituição de exportações. Esse crescimento, segundo o autor, almejava-se que fosse feito de maneira rápida, como forma de recuperar o atraso causado pelo contexto do paradigma liberal-conservador nessa questão.

O paradigma do Estado normal ou neoliberal (de 1990 a 2002), emergiu, de acordo com Cervo (2003), em uma onda de eleições de presidentes neoliberais monetaristas nos Estados latino-americanos no período, com o objetivo de diminuir a participação do Estado em questões econômicas. Para eles, a função do Estado com relação à economia era apenas a de manter a estabilidade da mesma, o restante era função única e exclusivamente do mercado em si.

Cervo (2003) disserta sobre a Década Perdida (1980), explicando que a mesma trouxe uma profunda crise de dívida externa em todos os países latino-americanos, aprofundada pelo aumento nas taxas de juros. O Consenso de Washington adentrou a América Latina nesse contexto de necessidade dos países de recursos externos, fazendo com que as inúmeras exigências impostas pelo Banco Mundial, Fundo Monetário Internacional e principalmente dos Estados Unidos, fossem atendidas. De uma maneira geral, essas exigências envolviam: abertura dos mercados, privatizações, diminuição da participação do Estado na economia, proteção ao capital e aos empreendimentos estrangeiros, além de adaptação das instituições vigentes e da legislação das mesmas para produzir esse novo ordenamento. Os países dependentes das imposições externas para erguerem novamente suas economias, aceitaram as condições impostas e implementaram seus governos baseados nos princípios neoliberais. Para Cervo (2003, p.19), “o paradigma revelava seus três parâmetros essenciais: subserviência na esfera política, destruição na esfera econômica e regresso do ponto de vista estrutural e histórico”.

Amado Cervo (2003) aponta, sobre esses três parâmetros do paradigma, que, na esfera política, a subserviência se deu devido à perda de autonomia que havia sido construída nas décadas anteriores, com a aceitação das condições previstas no Consenso de Washington. Sobre a esfera econômica, aponta que todo o desenvolvimento e progresso conquistados nas últimas décadas, os quais transformaram o Brasil na oitava maior economia mundial é deixado de lado, para entregar os patrimônios nacionais para empresas estrangeiras. Cervo (2003, p.19) afirma, ainda “Cardoso ofereceu o espetáculo da dança dos paradigmas: o desenvolvimentista, que agonizava mas não morria, o normal, que emergia de forma prevalecente, e o logístico, que se ensaiava ao mesmo tempo”.

O paradigma do Estado logístico, de acordo com Cervo (2003) surgiu em um contexto de caos deixado pela experiência do paradigma neoliberal. Algumas explicações à introdução desse paradigma se dão, principalmente, a percepção por parte dos governantes latino-americanos, que os princípios pregados pelas grandes potências não eram seguidos por elas mesmas. Além disto, segundo o autor, a mudança de paradigma se deu a fim da sobrevivência do pensamento crítico na América Latina. Cervo afirma ainda, que, o paradigma do Estado Logístico relaciona o liberalismo como elemento externo de política externa e o desenvolvimentismo como elemento do âmbito interno.

Segundo Cervo (2003), portanto, o paradigma logístico

Recupera a autonomia decisória, sacrificada pelos normais, e adentra pelo mundo da interdependência implementando um modelo decisório de inserção autônoma. Seu escopo final, a superação de assimetrias entre as nações, ou seja, elevar o patamar nacional ao nível das nações avançadas. Diferencia-se do paradigma desenvolvimentista, com o qual convive sem conflito, ao transferir à sociedade as responsabilidades do Estado empresário. Diferencia-se do normal, consignando ao Estado não apenas a função de prover a estabilidade econômica, mas a de secundar a sociedade na defesa de seus interesses, na suposição de que não convém sejam simplesmente entregues às leis do mercado. Por fim, o Estado logístico imita o comportamento das nações avançadas, particularmente os Estados Unidos, visto como protótipo do modelo. A política exterior volta-se à realização de interesses nacionais diversificados [...] (CERVO, 2003, p.21).

Desta maneira, o paradigma do Estado logístico buscou organizar falhas deixadas pelo liberalismo radical na economia, bem como diminuir a dependência externa na questão econômica. Além disto, procurou recuperar a autonomia de política externa que, no paradigma anterior não existia, tendo sido deixado para os governos logísticos uma política externa de subserviência.

Posto isto, tem-se necessidade de direcionar a análise, de uma maneira geral, para a forma que a política externa do governo Michel Temer compõe o paradigma do Estado Logístico, com a finalidade de correlacionar com o presente objeto de estudo. De acordo com Zarpelon (2018, p.3), na política externa de Michel Temer, notou-se a incapacidade desse governo de desenvolver uma agenda própria de política externa, que atue em conformidade com os interesses que o novo governo planejava seguir em seu início de mandato. A ausência de participação do Presidente na diplomacia, a incapacidade da elaboração de uma agenda de política externa (devido à falta de estratégia), e, além disso, à falta de importância para pautas políticas em detrimento de econômicas.

O paradigma do Estado logístico teve início no governo Lula devido a presença de algumas características em sua política externa que apontam a mudança de paradigma, as quais pode-se apontar

Diversos fatores poderiam comprovar essa mudança: a preferência tácita do governo em estabelecer não só parcerias comerciais, mas também políticas com países emergentes, que tenham interesses comuns; e o fortalecimento de empresas brasileiras no mercado internacional; a ampliação do processo de integração regional, passando pela Comunidade Sul-Americana de Nações – CASA e União das Nações Sul-Americanas – UNASUL, blocos relativamente fracos, mas que tem por objetivo se contrapor ao modelo estadunidense de integração americana da ALCA (JUNIOR, 2011, p.49)

Sendo assim, o novo governo compõe este paradigma, já que não apresentou mudanças bruscas na condução das relações internacionais do Brasil (ainda que apresente mudanças em seus ideais, no foco de política externa que passa ser o âmbito econômico) que apresente uma mudança de paradigma, devido a incapacidade estratégica do novo governo.

Deste modo, analisar a política externa do governo Michel Temer apresenta-se de relevância e contribuição para os estudos de política externa brasileira, tanto para compreender o modo de agir desse novo governo no cenário internacional, quanto para analisar de maneira mais aprofundada que mudanças esse governo traz para a política externa brasileira e suas consequências para a mesma. Além disto, é relevante compreender essas mudanças trazidas pelo governo de Temer para analisar de que maneira as mesmas causam o recuo de autonomia brasileira nas relações internacionais. Nota-se, no presente trabalho, a linha cronológica de uma política autônoma e de uma presente diplomacia presidencial no governo Lula, passando por uma tentativa de continuidade no governo Dilma (de maneira menos incisiva e ativa) que resultou no declínio da autonomia brasileira, para por fim, uma incapacidade estratégica presente na política externa de Michel Temer, que apresenta uma ruptura, com relação aos governos anteriores.

Ademais, torna-se relevante a definição e compreensão acerca da ideia apresentada de autonomia-declínio-ruptura, no que concerne a política externa dos governos trabalhados no presente trabalho. A autonomia é definida por Jaguaribe (1979), como a liberdade de decisão de um país, sem interferências externas, seguindo seus próprios interesses e objetivos. Para Jaguaribe (1979), para que essa autonomia decisória possa existir e ser exercida, é necessário que haja desenvolvimento (social, econômico, cultural, de segurança) no país. O autor ressalta, ainda, a ideia de que a autonomia seria uma resposta ao imperialismo e uma opção à subserviência, como uma maneira de superar tais condições. De maneira geral, a finalidade da

autonomia, para Jaguaribe (1979), seria a de superar a tendência de assimetrias no sistema mundial. Entretanto, cabe destacar que para o autor, a autonomia não é uma condição permanente ou crescente para o Estado, ainda que haja avanços e retração ao longo do tempo, como no caso brasileiro que será aqui trabalhado.

De acordo com Saraiva (2014), as condições descritas por Jaguaribe (1979) para o atingir a autonomia são *sine qua non*, isto é, viabilidade nacional e permissibilidade internacional. A viabilidade nacional, de acordo com Jaguaribe (1979), depende do período histórico e dos recursos disponíveis, isto é, é mutável, tendo em vista que o sistema está sempre em transformação. Deste modo, tendo em vista a definição de Jaguaribe (1979) de autonomia, utiliza-se do conceito para a definição da política externa exercida pelo governo Lula. Além disto, o conceito de declínio que será utilizado trata-se da ideia de Galvão (2019), no que diz respeito a perda da importância estratégica do Brasil no cenário internacional. Ademais, o conceito será definido pela ideia de Cervo (2014, p.133), na qual discorre acerca do declínio brasileiro como “a inexistência de ideias força, ou seja, de conceitos operacionais com capacidade de movimentar sociedade e Estado em torno de estratégias de ação externa; [...] obstáculos acumulados pelo Estado com perda de eficiência da função gestora de caráter indutor”. Ainda, o autor define o declínio brasileiro como sendo a “deterioração de indicadores de medida da presença e da influência econômica, política e geopolítica do Brasil sobre o cenário internacional” (CERVO, 2014, p.149).

Ademais, acerca do conceito de ruptura que será trabalhado na presente pesquisa, será utilizado em sua definição comum pela língua portuguesa, que apesar de não ser especificamente aplicada às relações internacionais, auxilia a definir de maneira efetiva, como será abordado durante o estudo. Sendo assim, de acordo com o site Dicio (s/d), a ruptura representa a ação cuja continuidade foi interrompida, mas também, ato ou efeito de romper.

### **3. A AUTONOMIA E ASSERTIVIDADE DO GOVERNO LULA (2003-2010): POLÍTICA DOMÉSTICA E POLÍTICA EXTERNA**

O governo Lula emergiu em um contexto instável, onde não só o Brasil como países latino-americanos passavam por uma intensa crise interna devido às experiências de governos neoliberais anteriores. Lula reorganizou o país internamente e fortaleceu o Brasil, retomando o desenvolvimento e implementando políticas que foram tão efetivas que tiveram destaque em âmbito internacional, como o Bolsa Família. A ênfase do governo em preencher as lacunas socioeconômicas abandonadas pelos governos anteriores obteve sucesso e fez com que o legado do Presidente deixasse o país fora do mapa da fome e com o maior nível de desenvolvimento econômico já alcançado pelo país no ranking das economias mundiais. Tendo em vista sua atuação em âmbito interno, sua política externa atuou da mesma maneira pragmática e efetiva, buscando negociações em que se pudesse gozar de ganhos recíprocos, proporcionando o desenvolvimento brasileiro ao passo que transformava e consolidava o Brasil como um player internacional e uma importante liderança regional. No presente capítulo será abordado a relevância das políticas implementadas por Lula em âmbito interno e externo, de maneira a compreender os meios pelos quais o Presidente conduziu suas políticas e os benefícios que as mesmas trouxeram para o país.

#### **3.1. A Política do Desenvolvimento Nacional**

O governo de Luiz Inácio Lula da Silva iniciou em 1º de janeiro de 2003, após sua vitória nas eleições presidenciais de 2002 com aproximadamente 61% dos votos válidos em segundo turno (TSE, 2002). Como afirmado em seus compromissos de campanha e esperado por seus eleitores, Lula deu atenção e manteve o diálogo com movimentos sociais no âmbito doméstico, caracterizando seu governo por programas de desenvolvimento econômico e, sobretudo, social no país (FREITAS, 2007, p.66). Lula ascendeu à presidência com o desafio de reorganizar um Estado em meio ao caos, com marcas advindas da experiência neoliberal a frente do país, comprometendo-se a ser um governante divergente no que diz respeito às políticas de seu antecessor, Fernando Henrique Cardoso.

Em seu discurso de posse no Congresso Nacional, Lula reafirmou seus compromissos da campanha eleitoral, levando em consideração as principais pautas que iriam servir de pilar para seu governo. Dentre eles, torna-se necessário destacar: o combate à fome, a diminuição da desigualdade de renda, o desenvolvimento nacional, a relevância de participação e o diálogo com movimentos sociais, o combate à miséria, geração de empregos, dentre outros. No que

concerne à fome, Lula afirmou que “É por isso que hoje conclamo: Vamos acabar com a fome em nosso País. Transformemos o fim da fome em uma grande causa nacional, como foram no passado a criação da PETROBRAS e a memorável luta pela redemocratização do País” (LULA, 2002, s/p). Desta maneira, uma breve exposição acerca de seus principais programas de Assistência Social e combate à fome e a miséria agregarão para a análise de suas políticas públicas, sendo elas, a base de seu governo em âmbito doméstico.

O Presidente Lula propôs, assim, a criação de um programa de segurança alimentar, denominado “Fome Zero”. De acordo com Lula (2017), o programa objetivava que a população obtivesse acesso diário a todas as refeições de maneira digna, bem como à alimentos que suprissem os nutrientes básicos necessários à sua saúde. Deste modo, o Fome Zero baseava-se em três pilares: o aumento da demanda efetiva de alimentos; a redução dos preços dos alimentos; e os programas emergenciais para atender parte da população que era excluída do mercado (LULA, 2017).

Em vista da prioridade dada à criação do programa em seu governo, o Fome Zero foi lançado logo após a posse de Lula, juntamente com a criação de um ministério para a sua implementação, o Ministério Extraordinário para Segurança Alimentar (MESA), tendo à frente de sua administração o Ministro José Graziano (MDS, 2010). O objetivo do MESA, de acordo com Zimmermann (2006), era a elaboração e coordenação para a implementação de uma Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional. Conforme o MDS (2010), o MESA foi extinto meses depois de sua criação, em dezembro de 2003, em razão de que a pauta poderia compor o Ministério da Assistência Social e integrar as políticas de assistência social; de segurança alimentar e nutricional; e de renda de cidadania em apenas um único órgão responsável, o qual seria o MDS. De acordo com Freitas (2007, p.71), o programa ainda sofreu alteração de seu texto original, não sendo o mesmo implementado integralmente devido as críticas a essas questões pontuais que são adaptadas.

Por conseguinte, Freitas (2007) afirma que com a extinção do MESA e a inauguração do MDS, criou-se, ainda, a Secretaria Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, que veio a incorporar o Programa Fome Zero e ficou responsável por tais pautas: Apoio a Comunidades Quilombolas; Cisternas; Cozinhas Comunitárias; Programa de Restaurantes Populares; Programa Nacional de Banco de Alimentos; Carteira Indígena; Programa Cartão Alimentação; Programa de Aquisição de Alimentos; Agricultura Urbana e Programa de Educação Alimentar e Nutricional.

Em 2014, a Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura (FAO) divulgou um relatório denominado “O Estado da Insegurança Alimentar no Mundo: 2014”, o qual declarava que o Brasil diminuiu em 82% a população em situação de subalimentação entre os anos de 2002 e 2012. Tal relatório apontava ainda, que o Indicador de Prevalência de Subalimentação<sup>2</sup> no Brasil atingiu o nível de 1,7%, sendo que para a FAO, se o indicador está abaixo da marca de 5%, significa que o país em questão superou o problema da fome (FAO, 2014)

A organização revela que a pobreza reduziu de 24,68% da população, em 2002, para 8,5%, em 2012, e a extrema pobreza caiu de 9,79% para 3,56% no mesmo período. Com isso, o Brasil não só cumpriu como ultrapassou os Objetivos do Milênio referente à meta da redução da pobreza pela metade [...] Dados da Pesquisa de Orçamentos Familiares (POF) 2008-2009 mostraram que as despesas com alimentação representavam 16,1% da despesa total de consumo das famílias brasileiras. De 2003-2004 para 2008-2009, segundo a pesquisa, a proporção da renda gasta em alimentação entre os domicílios de menor renda diminuiu significativamente, mostrando uma melhora na segurança alimentar dessas famílias. O Brasil cumpriu e ultrapassou também o Objetivo do Milênio referente à redução da fome com a redução progressiva e expressiva da desnutrição infantil (LULA, 2017, s/p).

Mostra-se relevante destacar, além disso, que por consequência do acesso à alimentação básica de maneira correta e a serviços de saúde, houve a redução de 26,1 para 15,3 de 2001 a 2011 da taxa de mortalidade infantil no país, chegando o mesmo a cumprir antecipadamente os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio em 2/3 (LULA, 2017). Isto posto, com a implementação do programa “Fome Zero” o Brasil consegue sair do Mapa da Fome.

Dentre seus programas sociais de relevância e impacto nacional, destaca-se também o Bolsa Família. Zimmermann (2006) afirma que a implementação do programa foi a com o intuito de centralizar os programas de transferência de renda existentes, sendo estes: Bolsa Alimentação (Ministério da Saúde), Auxílio Gás (Ministério das Minas e Energias), Bolsa Escola (Ministério da Educação) e o Cartão Alimentação (Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate à Fome). A centralização desses programas foi benéfica não só ao governo, que conseguiu reduzir seus gastos administrativos, como para a população, dado que se torna de fácil compreensão acerca da burocracia para solicitar o programa e de fácil acesso a esses grupos sociais mais vulneráveis. Com a fragmentação desses programas, se tornava maior a burocracia em diferentes órgãos, dificultando a informação acerca dos mesmos e o acesso para a população em situação de vulnerabilidade, dado a dispersão dos programas.

---

<sup>2</sup> Indicador utilizado para mensurar e observar a fome em dimensão internacional (FAO, 2014).



O Programa Bolsa Família foi criado em outubro de 2003 pela Medida Provisória nº132 e previsto na lei nº 10.836 de janeiro de 2004, incorporando não só o programa Fome Zero, como outros programas sociais. O programa baseia-se no auxílio à renda das famílias em situação de pobreza (consideradas as famílias que possuem uma renda mensal por pessoa de R\$ 60,01 a R\$ 120) e extremamente pobres (consideradas as famílias com uma renda mensal, por pessoa, de até R\$ 60), por meio da transferência direta de renda pelo governo federal (MDS, 2015). Outro fator para o recebimento do auxílio que é levado em consideração é o número de pessoas na família, considerando crianças e adolescentes entre 0 a 17 anos e gestantes, isto é, o valor do auxílio pode variar de acordo com esses fatores característicos de cada família (SILVA, 2014). O programa cumpriu com a descentralização de sua gestão, cabendo tanto a União, quanto aos Estados, o Distrito Federal e os municípios as atribuições em sua execução. Em nível Federal, o MDS é o responsável pelo Programa, e a Caixa Econômica Federal é o agente que executa os pagamentos (MDS, 2015). A transferência de renda foi a forma encontrada pelo governo para suprir imediatamente o problema, ou seja, uma solução a curto prazo da questão<sup>3</sup>.

Em 2010, o programa chegou à marca de 12,8 milhões de famílias beneficiárias, o que somava 19,6% do total das famílias brasileiras (IHU, 2015). O programa removeu 5 milhões de pessoas da situação de miséria no país, reduzindo a taxa de pobreza do mesmo em 8 pontos percentuais. O Bolsa Família chegou a ser citado pela Organização das Nações Unidas (ONU) como um modelo de programa social de sucesso (BBC, 2016). Menezes e Santarelli (2008) apontam que de acordo com uma pesquisa realizada pelo Instituto Brasileiro de Análises Sociais e Econômicas (IBASE), o Bolsa Família trouxe Segurança Alimentar para as famílias em situações de vulnerabilidade, dado que melhorou a estabilidade financeira, garantindo uma renda regular para o acesso aos alimentos, possibilitando um planejamento financeiro por parte das famílias.

---

<sup>3</sup>Algumas condicionalidades são exigidas às famílias que requerem seu direito ao Programa Bolsa Família, tais exigências são impostas a fim de garantir o acesso da população aos seus direitos básicos, como a saúde, educação e a assistência social, isto é, tornam-se uma maneira de assegurar que esses direitos básicos não deixem de chegar até essa parte da população. A finalidade do programa é a de desenvolvimento dessas famílias, objetivando contribuir para que as mesmas tenham aparato estatal e sejam capazes de superar a situação de pobreza (MDS, 2015). Desta maneira, as condicionalidades seriam um meio do governo de garantir que as próximas gerações disponham de seus direitos básicos, contribuindo, desta forma, para que seja superada essa situação de pobreza. Além disto, o Programa Bolsa Família utiliza-se da coordenação de programas complementares, como outra maneira de auxiliar essas famílias a superar essas dificuldades. Alguns exemplos de programas complementares como cita Freitas (2007, p.71), são “programas de geração de trabalho e renda, de alfabetização de adultos, de fornecimento de registro civil e demais documentos”.

Todo o arcabouço político, institucional e administrativo envolvido na execução do Bolsa Família, assim como a qualidade desta execução e os impactos sociais e econômicos do Programa transformaram o PBF numa das principais referências internacionais, se não a principal, quando o assunto é a superação da pobreza e o alcance de níveis mínimos de dignidade humana para o conjunto da população. Países como Índia, Filipinas, Paquistão, Colômbia, Guatemala, Paraguai, Peru, Chile, África do Sul, Angola, Moçambique, Gana, Guiné Bissau, Quênia, Namíbia, Nigéria, Zâmbia e Reino Unido – alguns com que o MDS desenvolve programas de cooperação internacional – se interessaram em conhecer essa experiência brasileira (MDS, 2010, p. 55).

No que concerne à educação durante o governo Lula, o tema foi considerado uma das prioridades de sua gestão. De acordo com seu site, Lula (2018) fez um aumento 3 vezes o valor dos recursos voltados à educação comparado ao valor de quando assumiu a presidência, em 2003. No ano de 2003, assim sendo, o investimento para a educação era de R\$ 18,1 bilhões, e ao final de seu segundo mandato, no ano de 2010 o valor havia multiplicado para R\$ 54,2 bilhões.

Durante o governo Lula, especificamente no ano de 2007, a frente do Ministério da Educação (MEC) estava Fernando Haddad, que criou o Índice de Desenvolvimento da Educação Básica (IDEB). De acordo com o MEC, o IDEB tem a finalidade de ser um indicador que mede a qualidade do aprendizado nacional, de maneira a estabelecer metas a serem cumpridas a fim de melhorias no sistema de ensino. Segundo o site de Lula (2018), o Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE) enviou recursos na faixa de 1,4 bilhões para aproximadamente 37 mil escolas, as quais estavam abaixo do nível da meta de acordo com o IDEB entre 2007 e 2013.

Alguns programas os quais tiveram uma ênfase em relação a investimentos durante o governo Lula, no tocante à educação serão aqui descritos. Pode-se citar, inicialmente, o programa Caminho da Escola, o qual, de acordo com o FNDE (Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação), tem como objetivo a renovação da frota de veículos escolares, de maneira a assegurar que os alunos tenham acesso seguro e garantido a escola também estava dentro do escopo de ação do PDE, fazendo com que a frota fosse renovada e ampliada nesse período, sendo disponibilizados em média 40 mil veículos.

Uma das mais relevantes ações do governo Lula no que concerne à educação está relacionada ao ensino superior. Em primeiro lugar, foi elaborado e implementado a Reestruturação e Expansão das Universidades Federais (REUNI), que fez com que o interior do país tivesse acesso a universidades federais de qualidade, uma ideia inovadora e sem precedentes na história brasileira. De acordo com Lula (2018), foram criados 173 campi

universitários e 18 universidades federais em todo o país. Ainda sobre o ensino superior no país, com Fernando Haddad coordenando o MEC, no ano de 2004 foi criado o Programa Universidade Para Todos (PROUNI). O programa tem como objetivo oferecer bolsas de estudos integrais e parciais em instituições privadas de ensino superior em cursos de graduação ou sequenciais de formação específica, a estudantes que não tenham diploma de ensino superior.

De acordo com Aguiar (2016), como uma maneira de incentivar as instituições privadas a aderirem ao programa, o governo propôs a isenção do Imposto de Renda de Pessoa Jurídica, Contribuição Social sobre o Lucro Líquido, Contribuição Social para Financiamento da Seguridade Social e Contribuição para o Programa de Integração Social. Além disto, essas instituições tem a obrigatoriedade de conceder bolsas de acordo com a porcentagem de alunos pagantes por curso e turno, tendo em vista que muitas instituições as quais não havia esta condição e podiam alocar as bolsas por escolha, impunham barreiras à entrada de alunos e o número de bolsas integrais era praticamente zero.

Ao final do governo Lula, segundo balanço oficial, foram contabilizados 748 mil estudantes com bolsas do ProUni, sendo 69% com bolsas integrais. Desse total, 48% são afrodescendentes [...] os dados de 2010 indicavam que havia 462 mil bolsas em utilização e 116 mil estudantes com a graduação concluída como bolsistas do ProUni (AGUIAR, 2016, p.122)

Cabe citar, ainda, o Fundo de Financiamento Estudantil (FIES) que já existia desde 1999, quando foi criado como uma reformulação do Programa Crédito Educativo e é reformulado e fortalecido no governo a partir do ano de 2010. Primeiramente, o governo dispôs, em conformidade com Aguiar (2016), que o FIES agora poderia ser contratado a fluxo contínuo, isto é, a qualquer semestre do curso e cobrindo até integralmente o valor da mensalidade, o qual anteriormente cobria apenas até 50%. Os juros baixaram de 9% para 3,4% anuais para os cursos, além da facilitação para alunos de Medicina e licenciaturas que teriam a possibilidade de ressarcir seu financiamento com o trabalho para a saúde e educação pública, quitando 1% a cada mês de trabalho. O prazo para a quitação do financiamento aumenta para três vezes o tempo que o financiamento foi utilizado, e ainda, o tempo de carência (tempo para o estudante começar a quitar o crédito) passa a ser de 18 meses (contados a partir da conclusão do curso). De acordo com dados do Instituto Lula, até 2013 o número de alunos que contavam com o FIES chegou a 1,6 milhões, aumentando nesses três anos de reformulação mais de dez vezes o número de alunos.

No tocante à saúde durante o governo Lula, ações com pautas específicas foram tomadas. Primeiramente, de acordo com Menicucci (2011) a assistência farmacêutica foi

tomada como uma importante pauta do governo, desde sua produção, controle de qualidade, ajuste de preços, até o acesso e orientação de uso para a população. No ano de 2002, anterior ao governo Lula, 1,9 bilhões de reais em recursos eram disponibilizados à área. Segundo Menicucci (2011), no ano de 2006, 3 anos após o início do governo, o número do investimento já havia passado a 4,2 bilhões, isto é, um aumento de 120%.

Em conformidade com Menicucci (2011), estes recursos foram alocados com a finalidade de garantir a distribuição de medicamentos pela rede pública, de acesso geral a população em situação de vulnerabilidade econômica e social. Além disto, foi criada a Farmácia Popular do Brasil com o objetivo de garantir o acesso da população a medicamentos básicos. Inicialmente são criadas 203 unidades em 165 municípios diferentes. No Sistema Único de Saúde (SUS), a distribuição de medicamentos gratuitos foi ampliada (FREITAS, 2007).

De acordo com Freitas (2007), o governo ainda implementou a Política de Atenção às Urgências e Emergências, que seria um atendimento móvel para deslocamento a hospitais, o qual foi implantado no país por meio da Rede Nacional SAMU.

Em 2005, o SAMU funcionava em 784 municípios brasileiros de 25 estados, com 101 centrais de regulação, atuando com equipes especializadas, em sintonia com centrais de controle de leitos nos hospitais [...] em relação às equipes de saúde, as 16.700, existentes em 2002, foram ampliadas para 26.300, um aumento de 57% (FREITAS, 2007, p.69)

No tocante à economia no governo de Lula, ao início de seu governo, o Brasil ocupava o 13º lugar no ranking global de economias mundiais, medido pelo dólar em PIB, de acordo com dados do BM e do FMI. Ao final do mandato de Lula, o país já ocupava o 7º lugar do mesmo ranking. Economistas apontam que o país chegou a crescer 7,5% no ano de 2010. De 2007 a 2010 (excluindo o ano de 2009), o PIB apresentou uma taxa de crescimento acima dos 5% (BBC, 2016). O coeficiente Gini<sup>4</sup> do Brasil, segundo a ONU, na última década caiu de 54,2 para 45,9. Ainda de acordo com a ONU, essa queda tem relação com os programas de transferência de renda e com o aumento do salário mínimo. Curado (2011) aponta que nesse período é anulada a tendência histórica de manutenção da concentração de renda em apenas uma parte da população.

Segundo Curado (2011, p.92), “o período compreendido entre os anos de 2003 e 2008 foi marcado pela retomada do crescimento econômico”. Além disto, Lula manteve a

---

<sup>4</sup>Indicador que mede a desigualdade de renda (IPEA, 2004).

estabilidade econômica com a redução do nível de desemprego. Em seu discurso de posse, o Presidente afirmou acerca do trabalho em seu governo, que “queria reafirmar aqui o meu compromisso com a produção, com os brasileiros e brasileiras, que querem trabalhar e viver dignamente do fruto do seu trabalho. Disse e repito: criar empregos será a minha obsessão” (LULA, 2002).

O desenvolvimento econômico que o Brasil vinha alcançando neste período, segundo Curado (2011), refletiu diretamente no mercado de trabalho. Quando Lula tomou posse de seu cargo, a taxa de desemprego chegava a 11,3%, sendo que ao final de sua gestão a taxa estava reduzida, com o percentual de 6,1%, sendo este o menor nível registrado na história. Não só com relação a taxa de desemprego, mas o crescimento econômico durante o período resultou na redução do grau de informalidade presente no mercado de trabalho (a participação do trabalho formal passou de 44,6%, para 51,3%, em 2009) para a elevação do rendimento médio real (19%) no mesmo. De acordo com Curado (2011), a melhoria na distribuição de renda ao passo que simultaneamente ocorre uma estabilidade de preços causou um impacto positivo no mercado consumidor (aumento de 4,48%, na média) do país, dado que a nova classe emergente chamada de “classe média”, passou a deter maior capital para consumo, tendo participação na movimentação da economia brasileira. O governo Lula teve destaque no que concerne ao crédito ao consumidor durante este período, segundo Curado (2011, p.96) “Em janeiro de 2003 a relação operação de crédito (setores público e privado) /PIB era de 23,94%. Em outubro de 2010 esta relação atingiu 47,25%”.

Deste modo, pode-se notar que a política doméstica aplicada durante o período do governo Lula apresentou uma série de políticas públicas sociais, as quais refletem positivamente tanto no desenvolvimento do país, apresentado em indicadores nacionais e internacionais, quanto na economia. O Brasil avançou em nível de crescimento econômico e social, fazendo com que essa política ativa do Presidente Lula fosse reconhecida internacionalmente, fortalecendo o país como a maior potência da América do Sul. A seguir, será abordado a política externa brasileira durante este período, levando em consideração que as políticas domésticas do Presidente refletiram em suas posições e tomada de decisões no sistema internacional.

### **3.2 A Autonomia na Política Externa Brasileira: Governo Lula**

Lula emergiu em um contexto no qual a América Latina havia acabado de passar por uma onda de experiências neoliberais (devido ao Consenso de Washington) de governos na década de 1990, advinda com o fim da bipolaridade do sistema mundial presente no contexto

de Guerra Fria. Essas experiências deixaram profundas marcas presentes nos países e causou uma nova onda de ascensão, dessa vez de presidentes esquerdistas por todo o continente latino-americano, devido em parte, ao aumento da exclusão desses países periféricos pelas grandes potências durante a Guerra Fria. Essa onda de governos neoliberais advindas pelo Consenso de Washington em toda a América Latina nos anos 1990, para Cervo (2003), marcou o início do paradigma do Estado normal ou neoliberal. Desta maneira, o governo Lula iniciou seu mandato no ano de 2003, juntamente com essa “Virada para a Esquerda” na América Latina, trazendo um novo viés político frente ao sistema mundial e uma nova perspectiva de política externa, marcando, ainda, o início do paradigma do Estado Logístico da política externa brasileira.

A política doméstica do governo Lula refletiu em suas relações diplomáticas e nas tomadas de decisões de sua política externa, uma vez que a diplomacia presidencial foi muito presente na gestão Lula, como afirma Souza (2011). Entretanto, cabe destacar o papel fundamental de seu ministro das Relações Exteriores, Celso Amorim. Lula definiu sua política externa como sendo “orientada por uma perspectiva humanista”, refletindo seu viés social executado na política no âmbito interno, o que trouxe também para as relações internacionais. Logo em seu discurso de posse, no ano de 2002, o Presidente Lula já anunciou suas pautas principais de política externa, dando ênfase em alguns assuntos que em sua gestão nortearam suas ações e tomadas de decisões. Segundo Lula (2002), em seu discurso de posse, a prioridade de sua política externa seria

“Nossa política externa refletirá também os anseios de mudança que se expressaram nas ruas. **No meu Governo, a ação diplomática do Brasil estará orientada por uma perspectiva humanista e será, antes de tudo, um instrumento do desenvolvimento nacional** [...] a grande prioridade da política externa durante o meu Governo será a construção de uma América do Sul politicamente estável, próspera e unida, com base em ideais democráticos e de justiça social (LULA, 2002, s/p, **grifo nosso**)”

Pelas palavras de Lula, pode-se notar a prioridade que a sua política externa concedeu ao seu relacionamento com os vizinhos da América do Sul, baseando-se em uma perspectiva de integração regional fortalecida. Lula (2002), ainda expôs que para isso seria necessária uma revitalização do Mercosul, que serviria de instrumento para essa integração. Além disto, o Presidente apontou um aspecto que serviu como uma das características base de sua política externa, o desenvolvimento nacional como vetor da mesma.

Outro pressuposto fundamental da política externa de Lula se refere à redução da desigualdade internacional e inserção de países em desenvolvimento nas negociações internacionais, dado que, até então tais países eram desconsiderados nessas questões, ou

envolvidos com uma discrepância de poder em contraste com as grandes potências. Lula explanou em seu discurso de posse a respeito da desigualdade internacional, afirmando que “A democratização das relações internacionais sem hegemonias de qualquer espécie é tão importante para o futuro da humanidade quanto a consolidação e o desenvolvimento da democracia no interior de cada Estado” (LULA, 2002, s/p).

Lula observou essa desigualdade de poder no sistema internacional e utilizou-se de sua política externa como uma maneira de diminuir esta diferença, tentando reduzir a concentração de poder das mãos de poucos. A maneira que ele encontrou para desenvolver esse objetivo foi promovendo a união dos países em desenvolvimento e emergentes pelas negociações multilaterais que estabeleceu (principalmente com a Índia, África do Sul, China, Rússia e os vizinhos da América do Sul), como uma forma de possibilitar que unidos os mesmos pudessem ter um certo poder de barganha frente às potências. Essas foram as chamadas “alianças estratégicas” de Lula, alianças que objetivaram a inserção internacional dos países frente a um sistema mundial desigual, promovendo simultaneamente o desenvolvimento nacional desses países. É nesta estratégia de Lula que se pode analisar a relevância da Cooperação Sul-Sul<sup>5</sup> para a política externa do Presidente (SARAIVA, 2007). Essa estratégia de Lula bem como a posição autônoma que o mesmo almejava que a América do Sul expressasse frente aos Estados Unidos, podem ser observadas no impulsionamento do Mercosul, onde o governo propôs várias reuniões e iniciativas políticas, porém, frustrou a proposta da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA).

Na Cúpula das Américas que ocorreu em 1994, foi proposta pelo então presidente dos Estados Unidos Bill Clinton, a criação de uma Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), bloco que englobaria todos os países do continente americano (exceto Cuba), com a finalidade de eliminar as barreiras alfandegárias entre os membros, formando uma Zona de Livre Comércio, a qual deveria ser estruturada até o ano de 2005. Desde sua criação até os anos 2000, a ALCA não havia sofrido nenhuma oposição pelos países envolvidos, as negociações fluíram e demonstraram continuidade, o que expõe a submissão e a omissão dos governos à sua criação (dada a subserviência dos países latino-americanos naquele período à potência norte-americana). A partir de 1998 houve a ascensão de presidentes progressistas em toda a América Latina, alterando esse quadro de omissão dos governantes que sabiam do perigo da criação do

---

<sup>5</sup>O termo se refere à cooperação entre países em desenvolvimento que compartilham de experiências em comum (ONU, 2019).

bloco (JAKOBSEN; MARTINS, 2004). Desta maneira, vários países (principalmente o Brasil, Argentina e a Venezuela) passaram a perceber o problema que traria aos seus Estados nacionais a criação de um bloco dos países latino-americanos juntamente dos Estados Unidos.

O maior problema da ALCA, para Lula, encontrava-se na questão da assimetria entre os Estados Unidos para o restante da América Latina. Os países latino-americanos passaram a ponderar, basicamente: seriam ganhos recíprocos dentro do bloco como almejavam os Estados em desenvolvimento ou seria apenas uma tentativa de hegemonia norte-americana na América Latina e Caribe, que impossibilitaria o desenvolvimento dos países latino-americanos? Dado que o quadro apresentava os Estados Unidos como uma grande potência mundial e os países latino-americanos em desenvolvimento, unidos em um bloco econômico que eliminaria as barreiras alfandegárias. A união do bloco seria entre as economias mais desiguais do planeta, segundo Jakobsen e Martins (2004), dado que, a ALCA não previa a superação dessas assimetrias ou o desenvolvimento dos países latino-americanos, apenas, a abertura dos mercados (considerando os EUA, ilusoriamente, que todos os países obteriam os mesmos ganhos nos negócios).

O período de 2002 a 2005 foi repleto de grandes e vitoriosas lutas, pois uma agenda comum em todo o continente nos fortalecia, nos unia, nos identificava. Os encontros continentais realizados em Havana (Cuba) nos unificavam na ação. Em 2005, em Mar del Plata, durante a III Cúpula dos Povos, paralela à IV Cúpula das Américas, foi um belo momento de coroar essa longa jornada de resistência na defesa da soberania e da autodeterminação dos povos. A luta do povo organizado “enterrou” a Alca (WANSETTO, s/d, p.76).

Deste modo, segundo Wansetto (s/d), travou-se uma “luta do povo”, como denomina a autora, relacionando-se aos países latino-americanos (com ênfase no Brasil), em oposição à ALCA, pelos motivos acima destacados. Lula defendeu o posicionamento brasileiro, explanando as razões para esse contraponto ao projeto, em seu discurso na IV Cúpula das Américas, realizada em Mar del Plata no ano de 2005

Para o Brasil não faz sentido falar em livre comércio enquanto persista os gigantescos subsídios da agricultura que desnivelam o campo de jogo. Na ALCA, se estava discutindo antes de Miami 2003, temas que iam muito além do comércio como regras para investimentos, compras governamentais etc. que limitavam a possibilidade de políticas industriais e tecnológicas, etc, por isso propusemos e obtivemos redefinição da base das negociações. Para o Mercosul e para o Brasil, eu acredito que temos negociado com outros países em desenvolvimento, acordos em que tomamos plenamente em conta as assimetrias e sensibilidade dos países menos avançados. **Os mesmos princípios devem reger as negociações que me cercam.** Estamos dispostos a continuar essa discussão, mas não podemos fixar prazos artificiais que não serão cumpridos e que apenas causarão desgaste (LULA, 2005, **grifo nosso**).



Quando Lula expôs a ameaça da ALCA no desenvolvimento nacional dos países, dada a forma como estava sendo tratado o projeto pelas grandes potências, as quais não estavam levando em consideração as assimetrias presentes no continente americano, os países latino-americanos se opõem ao projeto da ALCA, isto posto, inicia-se uma série de fomentação de integrações regionais na América Latina. Lula evidenciou que quando essas questões de assimetrias forem levadas em conta e um projeto que tenha por finalidade tais pontos for implementado, pode-se então, voltar a debater a ideia da ALCA. Entretanto, sabe-se que o projeto foi “enterrado” com a instituição das integrações regionais na América Latina. Dentre estas, a fundamental à política externa brasileira de Lula traduz-se na revitalização do Mercosul, impulsionada por Lula e Néstor Kirchner.

No que concerne ao Mercosul, após a onda de eleições dos presidentes esquerdistas na América Latina, as potências regionais (Brasil e Argentina) buscaram uma reaproximação com a finalidade de estabelecer uma integração regional coesa, a fim de garantir uma autonomia frente ao sistema internacional e principalmente, frente as grandes potências (em especial aos Estados Unidos). Em sua posse, Lula já havia afirmado que ia manter relações com os Estados Unidos baseada no respeito mútuo e com ganhos justos nas negociações, apresentando uma posição mais autônoma de política externa. Apesar de manter as relações com os norte-americanos, Lula não deixaria de lado relações com diferentes países, assim como priorizava uma maior autonomia sul-americana frente a potência, que reduzisse a sua influência na região. Néstor Kirchner, presidente da Argentina durante o período, apoiava a posição de Lula a respeito dos Estados Unidos e da posição que a América do Sul deveria tomar. Desta maneira, as duas potências sul-americanas se unem para a efetivação do MERCOSUL (SANTOS, 2015,). Os dois países utilizar-se-iam do bloco a fim de elevar a capacidade de negociação e obtendo ganhos nas mesmas, deixando de lado os antigos posicionamentos dos anos 90 de alinhamento estratégico aos Estados Unidos e buscando um multilateralismo nas relações internacionais.

A experiência neoliberal em ambos os países e as suas consequências e marcas para os mesmos também foi um fator de aproximação desses países. Entre a proposta da ALCA e a revitalização do Mercosul, os dois países optaram por manter as questões dos países sul-americanos entre eles através do Mercosul. O Mercosul é a experiência de integração mais importante da política externa brasileira e abriu uma nova etapa em sua formulação e implementação. Para a revitalização proposta ao bloco pelo governo Lula e Kirchner, o pressuposto era o de expandir a agenda de integração do mesmo, para que não fosse restrita a

integração apenas ao nível comercial como acontecia desde sua criação, em 1991 (SARAIVA, 2007). Além disto, buscou-se ampliar os membros, incluindo mais países da região e ampliando o Mercosul como um projeto de integração sul-americano.

Em 2003, os presidentes se encontram em Brasília para definir os meios para a revitalização do bloco e definem essas diretrizes no chamado “Documento de Brasília”. Além de reafirmar sua parceria estratégica, o documento considerou as diretrizes que seriam necessárias para um aperfeiçoamento da integração. Dentre elas, destacam-se: reformas no âmbito comercial e institucional; o relacionamento com agentes externos do bloco; a melhoria da infraestrutura regional; e as dimensões social e produtivas (VÁZQUEZ; RUIZ, 2009). No mesmo ano foi realizado em Assunção a reunião da Cúpula do Mercosul, onde foi aprovado o “Programa Para a Consolidação da União Aduaneira e o Lançamento do Mercado Comum” que foi o marco oficial do processo de aprofundamento da integração regional sul-americana através do Mercosul. Este programa traz as diretrizes definidas acerca da ampliação da integração dentro do bloco, expandindo a integração prevista para além de apenas a área comercial (a qual o Tratado de Assunção definia). Tais diretrizes eram: um programa político, social e cultural; um programa para a União Aduaneira; um programa de base pró mercado comum; e um programa para a nova integração regional (CAMARGO, 2010).

Em outubro de 2003, ainda, foi assinado o Consenso de Buenos Aires, no qual ficaram acordadas questões acerca da implementação da união aduaneira e do mercado comum, o estreitamento e coordenação das negociações internacionais, os acordos de cooperação política, e a fomentação da cooperação acerca de temas de segurança internacional, no que concerne a fiscalização das fronteiras internacionais (VALDOMIR, 2016). Em dezembro do mesmo ano, o Conselho do Mercado Comum aderiu ao Programa de Trabalho 2004-2006, o qual de acordo com o documento oficial disponibilizado pelo site da Câmara dos Deputados iniciou o processo rumo a liberalização comercial e a elaboração de uma nova agenda de integração. Nesta reunião, o Paraguai levantou a questão das assimetrias entre os países dentro do bloco, questão a qual foi levada em pauta a fim do desenvolvimento de ferramentas para resolver tal impasse. Assim sendo, percebe-se que o Mercosul desenvolve papel fundamental para os países do bloco no que concerne a estabilidade regional, dado que propicia o diálogo acerca de questões de segurança internacional entre os membros e possibilita resoluções para estes temas.

Em 2004, como continuação das políticas que vinham sendo desenvolvidas de expansão da integração no Mercosul foi criado o Fundo de Convergência Estrutural do Mercosul

(FOCEM), que tem por finalidade, de acordo com o site do Mercosul, proporcionar a convergência estrutural, o desenvolvimento da competitividade, o aprofundamento da coesão social, o fortalecimento da estrutura institucional do Mercosul e fortalecer, ainda, o processo de integração regional no geral. O FOCEM procura servir de ferramenta para diminuir as assimetrias entre os países do Mercosul, assegurando, desta maneira, que os ganhos dentro do mesmo ocasionados pela ampliação dos mercados sejam equiparados.

No ano de 2004, todos os países (com exceção do Suriname e da Guiana) da América do Sul já faziam parte do Mercosul como membros associados. O marco da ampliação do bloco foi a entrada e aceitação da Venezuela como membro pleno (VÁZQUEZ; RUIZ, 2009, p.37). Desta maneira, a fomentação acerca da implementação efetiva e da ampliação da integração no Mercosul ocorreu devido ao incentivo e promoção do bloco na aliança estreitada entre Argentina e Brasil.

No ano de 2005, na IV Cúpula das Américas em Mar del Plata, Lula discorreu acerca do Mercosul e da integração regional como um todo na América do Sul

Quero dizer que eu me orgulho muito de ter vivido esse momento na América Latina e da América do Sul em que nos saímos de um Mercosul fracassado em 2002, para não apenas o fortalecimento do Mercosul, mas da constituição da CASA. Durante séculos o Brasil ficou de costas para a América do Sul olhando para os Estados Unidos e para a União Europeia, achando que tudo que era bom pros EUA era bom pro Brasil, que o que era bom pra Europa era bom pro Brasil. Durante muito tempo, a Bolívia achava que o Brasil era um país imperialista do continente, com medo dos empresários brasileiros. Durante muito tempo Argentina e Brasil desconfiavam um do outro e assim por diante, nós estamos conseguindo um feito inusitado. Apesar das nossas diferenças, nós hoje estamos convencidos que não existe saída individual para nenhum país. **Ou nós encontramos soluções conjuntas para financiar nossa infraestrutura**, ou nós encontramos soluções conjuntas para facilitar nosso comércio, **ou nós não temos solução** (LULA, 2005, **grifo nosso**).

Na América do Sul em geral, de acordo com Souza (2011), o governo brasileiro buscou contribuir para o desenvolvimento econômico dos países vizinhos, como uma maneira de diminuir as assimetrias na região, fortalecendo seu papel de liderança. Nesse sentido, em 2003, o governo lançou um programa que objetivou incentivar o comércio na região e denominou o mesmo de Programa de Substituição Competitiva de Importações (PSCI). O objetivo do programa, além de incentivar o comércio, era o de proporcionar uma alternativa de substituir as importações feitas de outras regiões e estimular o comércio advindo de países sul-americanos, fomentando as economias vizinhas. De acordo com Souza (2011), ainda, o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) propôs um incentivo a esse comércio quando financiou exportações de empresas brasileiras que executassem projetos em

países da América do Sul, gerando um aumento nos investimentos em países sul-americanos devido a essas iniciativas.

Além do mais, o governo Lula teve ênfase em sua política externa à Comunidade Sul Americana de Nações (CASA), projeto apresentado em 2004, na reunião presidencial da América do Sul, em Cusco, no Peru. Como forma de aprofundar a integração regional na região, a criação da CASA tinha por finalidade a união da América do Sul em um ambiente integrado e de cooperação nas áreas política, social, econômica, ambiental e de infraestrutura. Em 2008, o nome da CASA foi alterado e constituiu-se a União das Nações Sul Americanas (UNASUL) (SARAIVA, 2007). A ideia principal da criação da UNASUL, de acordo o site do órgão, foi a de redução das desigualdades socioeconômicas, redução de assimetrias na região e o fortalecimento da democracia, baseado na identidade, independência e autonomia sul-americana. A UNASUL, de acordo com Vigevani e Ramanzini (2014) buscou maior autonomia sul-americana frente às potências e interferências externas na região, e dá, ainda, ênfase a temas de cooperação nos âmbitos de segurança e defesa. Além disto, estão presentes alguns desafios regionais que mantem a união do bloco em prol de suas resoluções, tais como: fronteiras, migrações, crimes internacionais, instabilidades políticas, segurança energética, entre outros. Ademais, a organização proporciona a união entre interesses e ideologias de governos diferentes, como a de governos conservadores (exemplo do Chile) e a esquerda mais radical (exemplo da Venezuela). Para Vigevani e Ramanzini (2014) o elemento que une os países nessa convergência é o respeito à autonomia nacional e a estabilidade.

A questão do desenvolvimentismo promovido por Lula pode também ser associada com a Cooperação Sul-Sul que o mesmo estabeleceu. Lula passou a negociar com todos os países, buscando novos mercados, utilizando-se da diplomacia para dar impulso à economia do país, por meio de acordos comerciais (MENDES; FERNANDES, 2015). Além disso, no âmbito econômico, o Brasil alterou sua situação de dívida perante o FMI e passou de devedor a credor, acabando com as influências internacionais no país, o que possibilitou maior autonomia do governo perante o sistema internacional (SARAIVA, 2007). “A política externa do século XXI transforma e atualiza o passado ao mesclar equilibradamente as dimensões Norte-Sul e Sul-Sul” (PECEQUILO, 2008. p.136). Isto é, transformando o cenário liberal de subserviência às potências do Norte, com ênfase nos Estados Unidos, para um contexto onde a Cooperação Sul-Sul tornam-se tão importantes quanto. Deste modo, o Brasil não deixou de lado suas relações com nenhum dos lados, apenas ampliou suas possibilidades nas relações internacionais.

A relação Sul-Sul não apenas é possível como necessária. O Sul não é um conjunto amorfo de países subdesenvolvidos e dependentes que nada têm a oferecer senão matérias-primas para os países ricos. (...) Juntos podemos ser mais fortes e não apenas aumentar o nosso comércio, mas participar com mais força dos foros econômicos e políticos em que se discutem as grandes questões de interesse da humanidade, como a OMC e a ONU. (...) Agora, uma relação mais intensa, mais criativa e mais forte entre os países do Sul não implica esvaziar as relações com os países desenvolvidos, que são também importantes para todos nós. **Vamos fazer como os desenvolvidos: aproveitar todas as oportunidades e fazer da nossa união a nossa força** (BRASIL, MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES, 2007, p.23, grifo nosso).

Como aponta Oliveira (2014), o Brasil destacou-se em seu protagonismo durante a gestão Lula na constituição do G-20 agrícola na Organização Mundial do Comércio (OMC); do G-20 financeiro; na criação do G-4; no estreitamento de relações com países do Oriente Médio, africanos e asiáticos; nos debates acerca da segurança internacional; no desmantelamento da proposta da ALCA; na formação do Fórum de Diálogo Índia-Brasil-África do Sul (IBAS) e BRICS (Brasil, Índia e China); e na sua afirmação como liderança sul-americana. Cada uma dessas parcerias objetivava ganhos políticos, estratégicos ou econômicos para o país, e contou ainda com uma diferente forma de atuação brasileira de política externa, mais ativa e incisiva. Em vista disso, buscar-se-á descrever como se deram tais acordos e parcerias estratégicas da diplomacia brasileira.

De acordo com Saraiva (2007), algumas dessas parcerias foram formadas por interesses em comum, como no que diz respeito à defesa do Brasil à proposta de reforma no Conselho de Segurança da ONU, dado que, o Brasil almejava a ampliação do mesmo, a qual englobasse a incorporação brasileira como membro permanente com direito a veto. O Brasil defendia que outros países deviam ocupar um lugar como membros permanentes, dado seus históricos de países estáveis, pacíficos, democráticos, e com papel de liderança regional. Devido a essas características em comum entre esses países, formou-se o G4, composto pela Alemanha, Brasil, Índia e Japão, com a finalidade de propor uma reforma ao Conselho, e dessa maneira, ampliar o impacto da proposta na organização internacional agindo em conjunto (SOUZA, 2011). De acordo com Pecequillo (2008), o bloco foi desestruturado posteriormente quando o Japão abandonou a convergência, devido ao apoio norte-americano a candidatura japonesa e a rejeição com relação à Alemanha.

Levando em consideração a posição brasileira durante este período, o país passou a tentar se afirmar como potência sul-americana frente ao sistema internacional, de maneira a legitimar-se como um futuro membro do Conselho de Segurança. Seguindo esta perspectiva, o governo brasileiro decidiu liderar a Missão das Nações Unidas para Estabilização do Haiti em

2004 (MINUSTAH) (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007). A participação brasileira na MINUSTAH foi, acima de tudo, uma forma de ampliar a influência política brasileira na América do Sul, dado que, o Brasil utilizou-se de uma maior participação efetiva em assuntos internacionais como forma de consolidar-se como potência regional e demonstrar sua influência internacional, como uma estratégia de inserção e projeção internacional brasileira.

Ainda nesta busca pelo reconhecimento internacional como uma potência regional, a diplomacia brasileira de Lula, em conformidade com Saraiva (2007), desempenhou um papel fundamental na mediação de crises e conflitos regionais, buscando a solução pacífica dessas controvérsias. Nesta análise, notou-se a ênfase no papel que Lula executou, servindo como uma espécie de ferramenta de “contenção” do governo venezuelano, mediando controvérsias entre a Venezuela e os demais países da América do Sul e até mesmo no que diz respeito aos Estados Unidos, dada a relação próxima de Lula e Chávez (BACOCINA, 2008). Em vista disso, durante a crise da Venezuela, o Brasil enviou um navio-tanque para o país com o intuito de diminuir os efeitos do desabastecimento de gasolina na economia venezuelana, além de propor a criação de um “Grupo de Amigos da Venezuela” para mediar esse conflito interno, o qual envolvia o governo e a oposição venezuelana. Ainda, com relação a Venezuela destacou-se a mediação brasileira no conflito do país com a Colômbia. Outras controvérsias intermediadas pelo Brasil aconteceram no Peru, no Equador, na Bolívia, nas Honduras, ente outras (PECEQUILO, 2008).

Com o mesmo propósito de projeção internacional, o Brasil atuou, ainda, na intervenção em conjunto com a Turquia no caso do programa nuclear do Irã. O Brasil defendia o desenvolvimento de tecnologia nuclear pelo Irã para fins pacíficos. A atuação brasileira buscou sempre convencer os envolvidos que as negociações pacíficas e diplomáticas seriam mais efetivas do que recursos ou sanções militares nessa situação. O governo brasileiro tornou-se próximo do país, com diversas visitas presidenciais entre os anos de 2009 e 2010 (apesar de ser contrário à algumas ações iranianas) (SOUZA, 2011). As ações do Brasil como mediador ou apaziguador de conflitos internacionais buscavam demonstrar uma postura pragmática e a capacidade como uma potência média de lidar com situações de conflitos no sistema mundial. Entretanto, essas ações que tentaram demonstrar à comunidade internacional que o Brasil era um Estado capaz de ocupar um acento permanente no Conselho de Segurança da ONU não conseguiram alcançar seu propósito naquele período.

No que concerne ao comércio multilateral, a diplomacia brasileira defendeu na OMC o livre comércio de produtos agrícolas e a redução dos altos subsídios no setor, os quais geram proteção dos mercados dos países desenvolvidos. Tal questão já havia sido defendida pela diplomacia brasileira, diante da proposta da ALCA, a qual foi derrubada devido ao mesmo problema de assimetria entre os países que geraria uma disparidade e ganhos desiguais no bloco (LULA, 2005). Desta forma, iniciaram-se movimentações da diplomacia brasileira para constituir a união de uma parceria estratégica com a Índia e a China, tal coalizão ocorreu durante a V Conferência Ministerial da OMC e foi nomeada de G-20, focando seus debates na área da agricultura, área a qual foi a pauta principal da Agenda de Desenvolvimento de Doha (SARAIVA, 2007, p.56).

No que concerne ao G-20 e ao tema da liberalização do comércio internacional, com ênfase na agricultura, essa aliança assegurou aos países em desenvolvimento o papel de ameaça de veto unificado na Conferência de Cancun. Os países do G-20 unidos representavam 60% da população rural mundial, bem como 12% da agricultura e 26% das exportações e 18% de importações mundiais. Esses números fazem com que unidos, os mesmos formem os mais dinâmicos produtores, com os mercados agrícolas mais promissores, de acordo com Oliveira (2014, p.9). O Brasil desenvolveu um papel fundamental a frente da liderança do grupo, uma vez que constata a competência que dispunha para manter essa união, que possuía interesses divergentes e se une em prol de obterem suas demandas contempladas na Conferência. Outrossim, estes países obtinham histórico de veto dentro da organização, entretanto, nunca haviam apresentado alternativas que contemplassem sua visão para contribuição dos debates. Desta vez, além de apresentarem seu posicionamento contrário às potências, os países sugerem alternativas estruturadas e baseadas em informações concretas, mostrando sua organização e fundamentação que os fizeram chegar à sua posição contrária (OLIVEIRA, 2014).

De acordo com o Ministério da Defesa, o Brasil constituiu a parceria com a Índia e África do Sul (a qual é denominada de IBAS) e tem por finalidade transformar-se em uma ferramenta de coordenação entre os países membros (países emergentes), que compartilham características semelhantes. Ademais, o IBAS objetiva a construção de um novo cenário internacional, com uma ênfase no diálogo entre as nações em temas que as envolvem e estreitamento de relações e cooperação técnica em diversas áreas (como programas sociais, transporte, energia, infraestrutura, saúde, educação, tecnologia, ciência, entre outras), com destaque na área da Defesa (IBAS, s/d). Além disto, o IBAS objetiva o estreitamento das

relações para a eficácia política desses países nas negociações comerciais internacionais em blocos como a OMC e a ONU (na questão da reforma do Conselho). Vigevani e Cepaluni (2007) destacam que essa aliança pode não ocupar um papel de destaque nas organizações, entretanto, conseguiu pela sua iniciativa gerar efeitos positivos para os países nessas organizações. A exemplo disso, o autor aponta a respeito dos Estados Unidos na OMC

Ao Brasil foi concedida a 12 possibilidade de manutenção da política pública de tratamento dos doentes de AIDS. A Índia ampliou seu mercado de genéricos ao fornecer os princípios ativos para a produção de medicamentos mais baratos. Enquanto a África do Sul foi beneficiada por programas de cooperação técnica internacional oferecidos pelo Brasil para o tratamento dos seus doentes de AIDS. (OLIVEIRA, 2014, p. 11).

Ademais, no que concerne à China, durante o governo Lula a parceria apresentou avanços. De acordo com Fonseca (2017), aumentaram-se excepcionalmente as exportações brasileiras para o país, com ênfase no mercado de soja, chegando no ano de 2009 a ser o principal mercado exportador brasileiro, ultrapassando até os Estados Unidos. Saraiva (2007), aponta que as visitas em 2004 entre o primeiro ministro chinês e o Presidente Lula garantiram diversos acordos de cooperação técnica em áreas como a economia e tecnologia. É criada uma Comissão de Concertação e Cooperação entre esses países, além de serem estudados acordos de negociação de livre comércio entre o Mercosul e a China. Entretanto, Saraiva (2007) aponta o sofrimento do mercado brasileiro em vistas a competição com produtos chineses no país.

Com relação aos Estados Unidos e União Europeia, as parcerias se deram nos âmbitos econômico, estratégico e políticos. Os Estados Unidos continuaram na posição de mais relevante parceiro brasileiro, mesmo levando em consideração o distanciamento com relação aos governos anteriores e o histórico de relações Brasil-Estados Unidos, de acordo com Saraiva (2007), não houve rupturas profundas dessas relações. Os motivos pelos quais houve esse distanciamento das relações entre esses países, justificam-se, em parte pelo desenvolvimento brasileiro que ocorreu durante este período, impossibilitando o Brasil de limitar sua agenda de política externa aos Estados Unidos. (PECEQUILO, 2008). A respeito da Europa, de acordo com Souza (2011), em 2007 o governo brasileiro constituiu uma aliança estratégica com a União Europeia, buscando uma cooperação política nos seus interesses em comum (como a reforma no Conselho de Segurança da ONU), comércio de agro combustíveis, mudanças climáticas, entre outros. A Alemanha destaca-se como o principal parceiro econômico do bloco europeu.



Sendo assim, de acordo com Vigevani e Cepaluni (2007), a política externa do governo Lula apresentou algumas características específicas, sendo elas: a contribuição para um equilíbrio no sistema mundial, buscando diminuir a concentração de poder ou o unilateralismo; o fortalecimento das alianças estratégicas como maneira de ampliar a projeção internacional brasileira; ampliação das suas relações externas buscando aproveitar todas as possibilidades em âmbito econômico, político, tecnológico, entre outras; esquivar-se de alianças que pudessem comprometer o desenvolvimento do país a longo prazo; aprofundar a integração no âmbito da CASA; aprofundamento da Cooperação Sul-Sul; papel fundamental em negociações internacionais; manutenção das relações com países de Primeiro Mundo e desenvolvimento das relações econômicas; aprofundamento das relações com países africanos; defesa da reforma do Conselho de Segurança da ONU com objetivo de assegurar um lugar como membro permanente; e a defesa de sua perspectiva humanista e social de política externa que balanceasse a desigualdade nas relações internacionais.

De acordo com Almeida (2004), ainda, a política externa do governo Lula demonstrou uma posição mais assertiva na defesa da soberania brasileira e dos interesses nacionais, por meio das alianças estratégicas que constituiu. Por Celso Amorim, a diplomacia do governo Lula já foi denominada de “ativa e altiva”, o que é, de acordo com Almeida (2004), demonstrado através das viagens diplomáticas feitas pelo governo Lula durante o período de governo. De acordo com Celso Amorim, o Presidente Lula da Silva realizou 56 viagens, em 35 diferentes países, e recebeu 52 visitas de chefes de governo em encontros diplomáticos (MRE). Além disto, o chanceler se refere desta maneira a política externa de Lula, segundo Almeida (2004), devido a participação e cooperação nos foros internacionais. Vigevani e Cepaluni (2007) afirmam que a política externa de Lula a respeito da defesa da soberania e dos interesses nacionais mesmo que com uma posição confrontacionista com os Estados Unidos seja necessária, é fruto de uma tradição da “política externa independente” do governo de Jânio Quadros. Amado Cervo defende o caráter pragmático da política externa de Lula, o qual reflete sua característica logística de diplomacia. Segundo ele, esse paradigma colabora com a integração na América do Sul, dado que nota a importância da ciência, tecnologia para o conhecimento e para a competitividade do país, fortalecendo então a capacidade de poder do bloco regional (CERVO, 2008).

Além disto, a política externa do governo Lula apresentou uma agenda desenvolvimentista, baseada no multilateralismo cooperativo e no não-confrontacionismo no

que se refere ao posicionamento brasileiro na América do Sul, como afirma Santos (2015). Para a autora, o Brasil consolidou durante o governo Lula seu protagonismo como player internacional e líder regional. No que diz respeito a essa posição de líder, Celso Amorim afirmou

Às vezes nos perguntam se o Brasil quer ser líder. Nós não temos pretensão à liderança, se liderança significa hegemonia de qualquer espécie. Mas, se o nosso desenvolvimento interno, se as nossas atitudes [...] de respeito ao direito internacional, da busca de solução pacífica para controvérsias, de combate a todas as formas de discriminação, de defesa dos direitos humanos e do meio ambiente, se essas atitudes geram liderança, não há por que recusá-la. (AMORIM, 2003, p. 77).

É relevante destacar os avanços da Cooperação Sul-Sul durante o governo Lula. De acordo com Vigevani e Cepaluni (2007), as exportações brasileiras para os mercados chamados pelo autor de “tradicionais”, (os quais seriam os Estados Unidos, União Europeia, Japão, Canadá, México e Mercosul) de 1998 a 2005 decresceram durante o governo Lula de 79,3% para 67,2%. Quando com relação aos mercados “não tradicionais” (Chiná, Ásia-Pacífico, África, Europa Oriental, Oriente Médio) aumentaram no mesmo período, de 19,7% para 31%.

Isto posto, pode-se definir a política externa do governo Lula como uma política pragmática, assertiva e ativa, de consolidação do Brasil como player internacional e liderança regional, com uma estratégia de projeção e inserção internacional e uma característica notória de autonomia frente a interferências estrangeiras na América do Sul. O governo Lula utilizou-se das alianças estratégicas via Cooperação Sul-Sul como maneira de ampliar as negociações multilaterais do Brasil e com isso conseguiu aumentar a barganha não só do país frente as potências estrangeiras como dos outros países da América do Sul, por meio da integração regional. É relevante compreender a forma de inserção brasileira internacional durante o governo Lula que trouxe características autônomas e políticas inovadoras para a política externa brasileira, marcando o início de um novo paradigma de política externa, para compreender de que maneira seus sucessores deram continuidade ou descontinuaram suas políticas e seu posicionamento frente ao sistema internacional. A diplomacia do governo Lula trouxe traços históricos da política externa, de acordo com estudiosos da área, fazendo com que se torne importante a análise de seus sucessores e o entendimento da continuação desse caráter “Lulista” de política externa.

Ademais, percebe-se a ligação das políticas humanistas que Lula empregou em sua política nacional com sua condução de política externa, dado que o Presidente explora relações com países considerados periféricos e que eram negligenciados pelas potências, mostrando que

unidos os países sul-americanos podem se fortalecer frente ao sistema mundial e promover seus próprios desenvolvimentos. Esta ação de Lula mostrou sua tentativa, com exemplo dos países africanos, de pagar o que o mesmo afirma ser uma “dívida” com a sociedade, dado ao histórico brasileiro de descaso tanto com a população em situação de vulnerabilidade no âmbito nacional, quanto com os países de Terceiro Mundo no âmbito externo. Lula tentou diminuir as desigualdades da mesma maneira, tanto a desigualdade de renda no âmbito interno quanto a desigualdade internacional e assimetrias presentes na comunidade internacional. Ademais, seu programa de transferência de renda (O Bolsa Família) que foi criado para o âmbito interno, acabou tomando dimensões internacionais com seu impacto positivo que teve no país, causando projeção internacional positiva ao sucesso do programa pela comunidade internacional. Nota-se que a política interna do Presidente, assim como a externa (a Cooperação Sul-Sul), tenta dialogar com uma parcela de população negligenciada por grandes centros ou antigos governos, uma parcela da população que tanto no âmbito interno quanto no externo contribuiu e muito para os avanços e desenvolvimento em si do país.

Além disto, seus acordos de cooperação técnica no âmbito externo demonstraram a importância de áreas envolvendo ciência e tecnologia para o governo, assim como a ênfase que teve no âmbito interno com programas de fomento a ciência como o REUNI, ProUni, FIES. A perspectiva de desenvolvimento como vetor de sua política também foi uma perspectiva adotada por Lula em âmbito internacional. O Presidente utilizou-se de suas relações comerciais para obter ganhos e avanços não só para o Brasil como para os países latino-americanos em geral. Deste modo, sua condução autônoma, pragmática e humanista de política refletiu nas suas relações internacionais, fazendo com que o governo Lula adotasse uma diplomacia com características históricas da diplomacia brasileira, tornando o Brasil uma liderança ou potência regional.

#### **4. GOVERNO DILMA (2011-2016): A TENTATIVA DE CONTINUIDADE E O DECLÍNIO**

Dilma Rousseff desde o início de sua campanha contou com uma relevante popularidade, devido a imagem de Lula estar atrelada a da mesma. No entanto, além das dificuldades enfrentadas por ser a primeira mulher Presidenta do Brasil, Dilma assumiu o país em um contexto diferente de seu antecessor, dada a crise que o país acabara de enfrentar. O objetivo do governo Dilma, desde o princípio foi a continuação das políticas implementadas por Lula. Entretanto, ainda que em seu primeiro mandato tenha conseguido dar seguimento a estas políticas, condições adversas da política e da economia brasileira impossibilitaram um maior êxito, o que gerou, por fim, a falta de governabilidade de Rousseff e seu impeachment. Ademais, sua política externa não foi diferente, em início, há uma tentativa de continuidade, contudo, contando com a ausência da atividade brasileira no cenário internacional, ocasionada, em parte, pela conjuntura do sistema internacional em si. As condições adversas em âmbito interno e internacional, ocasionaram no declínio da autonomia brasileira no sistema mundial. No presente capítulo será abordado de que maneira e o porquê de ocorrer o declínio da autonomia da política externa brasileira, bem como suas consequências para a projeção do Brasil no sistema mundial.

##### **4.1 Política Doméstica do Governo Dilma**

Em junho de 2010, o Partido dos Trabalhadores (PT) oficializou a candidatura de Dilma Rousseff como sua representante nas eleições presidenciais do Brasil. Desde o início de sua candidatura, a imagem de Lula esteve atrelada à campanha de Rousseff, com incisiva presença do Presidente em seus comícios, prestando pleno apoio à candidatura da mesma. Inúmeros discursos foram proferidos em comícios da campanha pelo Presidente, onde em diversas oportunidades o mesmo declarava que Dilma seria a continuação de sua gestão. Corroborando com a afirmação, pode-se citar como um exemplo a declaração de Lula em seu discurso durante a oficialização da campanha de Dilma, onde ele afirmou que seu nome teria “mudado” nesta eleição e na urna apareceria “Dilma”. Este apoio do Presidente a Rousseff, leva os eleitores a confiarem que a mesma daria continuidade a era de desenvolvimento do governo Lula e a confiarem em sua capacidade de gestão. Levando em consideração o alto índice de aprovação do Governo Lula (de mais de 80%, de acordo com o Ibope), pode-se compreender a estratégia do Presidente em colocar Dilma como a continuação do legado Lula para a população, já que

segundo analistas políticos seu suporte foi imprescindível para a vitória de Rousseff (PEIXOTO, 2010).

Dilma Rousseff venceu as eleições presidenciais de 2010 com 56,05% dos votos válidos em segundo turno, de acordo com o TSE (2010). Como um marco histórico para o país, sendo a primeira mulher Presidenta do Brasil, Dilma foi empossada em seu cargo no dia 1 de janeiro de 2011 no Congresso Nacional, onde proferiu seu discurso de posse, apresentando as diretrizes que seu governo seguiria em cada área em específico. Torna-se de pertinência compreender e analisar essas diretrizes, tendo em vista que com base nelas a Presidenta seguiria sua condução de política doméstica, e ainda, para compreender se as suas metas e objetivos foram atingidos ao decorrer de seu governo.

Em seu discurso de posse, Dilma declarou que daria continuidade às políticas implementadas pelo Governo Lula, o qual foi por ela chamado de “maior processo de afirmação que este país já viveu nos tempos recentes” (ROUSSEFF, 2011). A maneira com que a Presidenta explanou que pretendia dar esta continuação seria consolidando as políticas do ex-Presidente através da ampliação e do avanço das mesmas, como uma maneira de garantir sua qualidade e consistência a longo prazo, assegurando oportunidades para toda a população, bem como suas futuras gerações. As principais pautas que a política doméstica de Rousseff (2011) pretendia dar ênfase, e proferiu em seu discurso de posse foram: a erradicação da pobreza extrema e da fome; a qualificação dos serviços públicos básicos e de relevância para a população (com ênfase na educação e saúde); a atenção e o incentivo às pequenas e grandes empresas; o incentivo ao investimento; o Pré-Sal; o meio ambiente; entre outros (cultura, ciência, tecnologia, etc).

No que concerne à educação, a Presidenta expôs que seria uma necessidade qualificar o ensino brasileiro, de maneira a aumentar a oferta de vagas para a população, tanto do ensino médio quanto do ensino fundamental. Sendo assim, assegurou sua contribuição junto aos municípios para aumentar o número de creches e pré-escolas. Para o ensino médio, ainda, garantiu o aumento do investimento público e a ampliação do ProUni para o ensino médio profissionalizante. No que tange à saúde, Rousseff (2011) comprometeu-se a tratar o SUS como uma de suas prioridades, afirmando que buscaria a qualificação do sistema desde o serviço, as medicações, a garantia de tratamentos, políticas de prevenção e campanhas de promoção à saúde, bem como a garantia de profissionais capacitados em todas as regiões do país.

Rousseff (2011) destacou que em relação aos investimentos, o aumento do investimento público seria de fundamental relevância como estímulo aos investimentos privados e como ferramenta para o desenvolvimento regional. Dilma explicou que agiria nesse sentido através do programa Minha Casa Minha Vida e do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC). Além disto, frisou a importância da valorização da indústria brasileira e das exportações que delas advém, entretanto, não deixou de reconhecer que é fundamental o apoio aos microempreendedores, dado que as pequenas empresas também são uma importante fonte de geração de empregos no país.

No que se refere ao Pré-Sal, a Presidenta afirmou

O pré-sal é nosso passaporte para o futuro, mas só o será plenamente, queridas brasileiras e queridos brasileiros, se produzir uma síntese equilibrada de avanço tecnológico, avanço social e cuidado ambiental. A sua própria descoberta é resultado do avanço tecnológico brasileiro e de uma moderna política de investimentos em pesquisa e inovação. Seu desenvolvimento será fator de valorização da empresa nacional e seus investimentos serão geradores de milhares de novos empregos. **O grande agente dessa política foi e é a Petrobrás, símbolo histórico da soberania brasileira na produção energética e do petróleo** (ROUSSEFF, 2011, s/p, **grifo nosso**).

Para a concretização do investimento não só a curto como a longo prazo nos serviços públicos do país, Rousseff (2011) afirmou que uma das fontes de renda importantes para garantir a qualificação desses serviços seriam advindos do Pré-Sal. Esta renda serviria como uma forma de garantir oportunidade de serviços públicos de qualidade para todos e para suas futuras gerações, bem como seria uma importante fonte de renda através de empregos que geraria para diversas famílias, possibilitando mais uma oportunidade para a redução da pobreza e do desemprego. Entretanto, a Presidenta afirmou que isso só seria possível com o cuidado e a valorização do meio ambiente. Acerca do meio ambiente, por fim, Rousseff (2011) assegurou seu compromisso com a preservação das reservas naturais e das florestas, bem como o incentivo a fontes de energia limpas (como a eólica e a solar) e combustíveis alternativos (etanol).

Sendo assim, percebe-se que o discurso de campanha de Dilma (no qual afirmava que daria continuidade ao legado de Lula) fez com que os eleitores satisfeitos com as conquistas brasileiras durante o governo anterior simpatizassem com a nova candidata e lhe cedessem um voto de confiança. Desta maneira, logo em seu discurso de posse, Dilma proferiu suas diretrizes de política doméstica, identificando quais seriam as áreas prioritárias de ação de sua gestão. Apresentaram-se durante o discurso de Dilma, diversas propostas que ampliariam políticas já implementadas pelo governo Lula, que como dito pela Presidenta, viriam para consolidar este

processo que foi o governo anterior. Estudiosos da área trazem um importante questionamento para o debate, se esse governo seria realmente o Governo de Dilma ou uma reeleição de Lula? Pode-se, assim, partir para a análise de sua efetividade durante o período de governo, com a finalidade de compreender sua condução de política doméstica, observando se a mesma traria o caráter pragmático de Lula em suas ações e as mudanças (ou não) com relação ao Governo Lula.

O Governo Dilma na prática buscou implementar e ampliar as políticas de Lula como havia objetivado. Em seu primeiro governo aconteceram investimentos em áreas às quais a Presidenta havia se comprometido, tanto econômica como social. Em primeiro lugar, buscar-se-á discorrer acerca das principais medidas relacionadas à saúde que de fato foram implementadas pelo Governo Dilma, dado que a saúde foi uma das diretrizes principais em sua campanha. De modo geral, o investimento do governo federal em saúde no país passou de aproximadamente 16 bilhões em 2003 (início do Governo Lula) para 69 bilhões em 2014 (já no Governo Rousseff), de acordo com Chassot (2017).

Sendo assim, a primeira medida da Presidenta com relação à saúde diz respeito ao programa Farmácia Popular. Dilma decretou a ampliação do programa criado pelo Governo Lula, buscando a distribuição de medicações para diabetes e hipertensão gratuitamente, logo em seu segundo mês de governo. Cabe destacar que o Farmácia Popular chegou em 2015 a beneficiar um total de 20 milhões de pessoas, sendo que 80% desse número obtiveram suas medicações de forma totalmente gratuita, os outros 20% contaram com desconto de até 90% em sua medicação nas redes credenciadas (CHASSOT, 2017).

O principal marco do Governo Dilma quando se refere à saúde é a criação do Programa Mais Médicos em 2013, o qual beneficiou aproximadamente 50 milhões de pessoas. O programa iniciou com o objetivo de suprir a falta de assistência médica nas periferias e pequenas cidades do interior, e teve como resultado um aumento em mais de 34 mil no número de equipes preparadas para o atendimento em regiões mais distantes/de difícil acesso. O programa Mais Médicos compõe-se de três eixos principais: melhoria da infraestrutura de saúde pública; disponibilização emergencial de médicos tanto brasileiros quanto estrangeiros; e ampliação de vagas em cursos de medicina (OPAS, 2018).

Ao contrário do que opositores ao programa afirmavam, o Mais Médicos não objetivava ocupar vagas de profissionais brasileiros com médicos estrangeiros. Segundo a OPAS (2018),

as vagas do programa são oferecidas preferencialmente a médicos brasileiros, se as vagas não forem totalmente preenchidas desta forma, abre-se um novo edital que abrange profissionais estrangeiros. Somente em último caso de as vagas não serem totalmente preenchidas, a oportunidade é expandida para médicos cubanos. A intermediação com médicos estrangeiros é feita pela Organização Pan-Americana da Saúde (OPAS), tendo em vista o acordo celebrado com o governo brasileiro para a mobilização de médicos cubanos, dada a experiência dos mesmos na atuação fora de seu país e o número elevado de médicos cubanos formados. Ainda segundo dados da OPAS (2018), o programa atendeu aproximadamente 60 milhões de pessoas em regiões brasileiras carentes de atendimento médico.

A expansão das Unidades de Pronto Atendimento (UPAS) e as Unidades Básicas de Saúde (UBS) também foram um importante feito do Governo Rousseff. Só no ano de 2015, de acordo com o PT (2016), 87 novas UPAS e aproximadamente 1.500 UBS foram construídas, além de outras 1500 que foram reformadas, com apoio e investimento federal. Ainda segundo o PT (2016), com os equipamentos e recursos necessários (para exames e unidades de leitos) as UPAS ajudaram na redução da superlotação de prontos socorros e hospitais, uma vez que passa para as mesmas o tratamento de casos mais básicos que antes eram levados diretamente a hospitais ou prontos socorros.

O Brasil Sorridente, do mesmo modo, foi continuado por Dilma, que enfatizou a importância do mesmo e seus benefícios para a população brasileira desde sua implementação. Segundo o site do PT, o programa continha como objetivo principal o de proporcionar o tratamento dental gratuito para a população brasileira, incorporado no SUS. Ademais, outros importantes programas incentivados e ampliados pelo governo Dilma foram as clínicas para tratamento de dependentes químicos, com o programa “Crack, É Possível Vencer” e o SAMU.

No que se refere à educação, de acordo com Marques (2018), durante o governo Dilma pode-se notar um avanço na ampliação do ensino superior público no país, com um aumento do investimento e a inclusão de negros, estudantes de baixa renda e indígenas. Entre 2000 e 2006, segundo a autora, o investimento na educação era de 40 bilhões anuais, tendo permanecido nesta marca durante esse período. Até 2014 esse número chegou a 114 bilhões de reais, sendo que voltou a cair em 2015 com a crise econômica. Ainda com relação a educação, em 2013 o governo sancionou a lei nº 12.858, a qual dirige 75% dos royalties de petróleo para o investimento na educação, além de 25% para saúde. A lei determinou, ainda, que 50% dos recursos do Fundo Social do Pré-Sal fossem reservados para essas mesmas áreas.



No ensino superior, destaca-se o investimento no ProUni e no FIES. O ProUni no início do Governo Dilma (em 2010), em conformidade com Marques (2018), contava com aproximadamente 580 milhões de reais e ao final do primeiro mandato, em 2014, já contava com mais de 1 bilhão de reais. O FIES, por sua vez, que em 2010 contava com um investimento de 1,6 bilhões, passou a contar com 12 bilhões ao final do mandato, em 2014. Entretanto, não apenas o investimento na educação aumentou, como o número de matrículas nas instituições que segundo a autora, passaram de 3 milhões e meio em 2002 para aproximadamente 8 milhões já em 2014. Durante este período, ainda, Marques (2018) afirma que 18 universidades federais novas foram criadas e em 2014 já contavam 63, nas regiões de interior do país, além da ampliação das universidades pelo REUNI, que proporcionou a criação de campus universitários novos de universidades já existentes, os quais dobraram de número durante este período.

O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC) é um dos mais importantes programas criados durante o Governo Rousseff no que se refere à educação. De acordo com o MEC, o programa foi criado em 2011, com o objetivo de aumentar a oferta de cursos de Educação Profissional e Tecnológica utilizando-se de programas e ações de auxílio financeiro e técnico. Segundo o MEC, ainda, o programa tem como objetivos principais: o aumento de oferta nas redes federais e estaduais de ETP's; o aumento do número de cursos à distância; possibilitar maior acesso gratuito a cursos de ETP nas instituições públicas e privadas; maior oportunidade de qualificação de trabalhadores atrelado às políticas de criação de empregos e renda; recursos necessários para as ETP's. Pode-se citar ainda, como uma grande conquista para a educação brasileira do Governo Dilma a Lei nº 12.711 de 2012, a qual segundo o Site do Planalto, estabelece a adesão de cotas sociais e etnicorraciais em 50 % das vagas ofertadas nas universidades federais, para alunos advindos de escolas públicas. Além disto, as cotas devem incluir estudantes com renda familiar per capita inferior a 1,5 salário mínimo, sendo reservados 25 % do total de vagas para estes.

De acordo com Lopes (2018), atrás apenas do Governo Lula (com 11 programas), o Governo de Rousseff foi o segundo governo que mais estabeleceu projetos sociais no país, com 8 novos programas. Dentre eles, além dos já citados, cabe-se destacar: o Brasil Sem Miséria, Brasil Carinhoso, dentre outros que foram priorizados e ampliados, sendo criação do Governo Lula. O Brasil Sem Miséria foi criado em 2011, e tinha por foco famílias com renda menor que 70 reais mensais por pessoa, além de conter 3 bases principais, de acordo com a Secretaria do Governo, sendo elas: assegurar às famílias uma seguridade financeira mensal, resolvendo a

curto prazo o problema da extrema pobreza; garantir o acesso desta parte da população aos serviços públicos básicos, objetivando ampliar e garantir a educação, e proporcionar uma qualidade de vida por meio da saúde; e uma inclusão produtiva, com a pretensão de proporcionar oportunidades de trabalho e qualificar a população nesta situação de vulnerabilidade, como uma maneira de geração de renda para tais famílias. No ano de 2015, segundo a Secretaria do Governo, o programa já havia retirado 22 milhões de pessoas da situação de extrema pobreza.

Ademais, o Governo Dilma criou em 2012 o programa Brasil Carinhoso, o qual objetivava, incentivar e aumentar o acesso desta população de baixa renda às creches públicas. Em conformidade com a Secretaria do Governo, o programa incentivou os municípios a ampliarem suas vagas nas redes infantis através de recursos necessários, sendo que estes recursos aumentavam a cada criança beneficiária do Bolsa Família que ocupava mais uma vaga nas creches, fazendo com que o financiamento a esta área pelo governo federal se ampliasse de maneira positiva. Em 2014, segundo a Secretaria do Governo, o programa já havia tido um aumento de 56% de crianças matriculadas em comparação com o ano anterior, sendo que aproximadamente 70 mil crianças foram atendidas pelo programa e ocuparam vagas no sistema educacional infantil neste período.

Entretanto, não se pode deixar de observar e compreender o contexto que envolve o Governo Dilma, dado que difere do cenário encontrado por Lula em seu período de Governo. Para o decorrer do presente trabalho, deve-se levar em consideração o cenário nacional e internacional que envolveu os dois governos, a fim de observar as diferenças na condução de política doméstica e externa que o envolve, tendo em vista que tais variáveis influenciam na condução de política do governante de um determinado país. Em primeiro lugar, a questão de gênero envolvendo a ascensão da primeira Presidenta ao cargo mais elevado do país, já por si só, torna sua gestão alvo de diferentes obstáculos em comparação com a gestão de Lula. Além deste fator, outros desafios políticos e econômicos que serão expostos ao longo do presente texto, mostra quais os obstáculos enfrentados pelo Governo Dilma, que apesar de ter feito inúmeras políticas públicas positivas para o país, terminou por trazer uma espécie de retrocesso em alguns aspectos, devido ao contexto político e econômico nacional (os quais serão explicados a seguir), que impossibilitaram os avanços e até em alguns casos ocasionaram com políticas de atraso ao desenvolvimento que vinha acontecendo no país, tanto no governo

anterior (os quais Dilma deu continuidade) como as ampliações e novos avanços proporcionados por seu governo.

A crise financeira internacional afetou de maneira incisiva a economia interna do país, dado que a mesma comprometeu o balanço de pagamentos brasileiro. O governo Dilma trouxe uma média inferior ao governo anterior e até que as médias de outros países em desenvolvimento. A taxa de emprego permaneceu a mesma, entretanto, o Coeficiente Gini não teve mudanças importantes.

As contas internas ficaram fora do controle e a inflação chegou perto do limite estabelecido pelo Governo. O projeto desenvolvimentista brasileiro de alavancar obras de infraestrutura no Brasil e na América do Sul (nesse caso com recursos do Bndes), assim como as empresas brasileiras que começaram a se internacionalizar durante o período de Lula, foi mantido, mas sofreu com a difícil situação econômica e diversas iniciativas não foram concluídas. A conjuntura econômica teve impacto no campo político: a reeleição foi possível, mas depois de uma campanha eleitoral que mobilizou e dividiu o país (SARAIVA, 2014, p.26).

Após a experiência fracassada de um projeto neoliberal na década de 1990, a população insatisfeita com a experiência buscou outros caminhos ao eleger Lula ao poder. Entretanto, desde a crise mundial vivenciada no ano de 2008, o governo do até então Presidente Lula passou a equilibrar suas políticas sociais com práticas neoliberais, ainda que não seja caracterizado como um governo neoliberal, a fim de procurar recuperar a estabilidade econômica para o país. Todavia, se a crise do neoliberalismo extremado de 2002 resultou em sua exaustão pela população a procura de um novo modelo a seguir, a crise atual nos leva a entender que a mesma coisa se repete na atual crise política, só de que maneira inversa (MACIEL, 2015).

Desde o primeiro Governo Dilma, a Presidenta utilizou-se cada vez mais de suas práticas neoliberais. Cabe destacar que esta classe burguesa que antes formava a aliança dos Governos Lula e Dilma e que acaba se desfazendo, nunca formou um grupo homogêneo. Entretanto, a classe burguesa do país passou a crescentemente a almejar a implementação definitiva dos ideais liberais que estavam se expandindo novamente no ideário político. A exaustão com o modo de condução do Governo Dilma da política de implementação das medidas neoliberais estava tão acentuada que até setores como indústria e agronegócio (os quais são os mais beneficiados pelo governo) descontentes com tais políticas acabaram por se afastar do governo e migrar para a oposição nas eleições de 2014 (MENDES, 2018). Com isto, o eixo político do país dá um “giro à direita”, o qual foi evidenciado nas eleições de 2014, com o avanço dos votos na direita e extrema direita, e em manifestações subsequentes contra o governo. Em 2013 e 2014 já era insustentável as tentativas de manutenção do sistema neoliberal

moderado pelo Governo Dilma, os protestos de 2013 coagiram o governo a reaplicar com alguns ajustes a tática de 2008. (MACIEL, 2015).

Essa insatisfação burguesa com o modelo adotado pelo governo se devia: ao descontentamento com a ineficiência do governo de manter o crescimento econômico com equilíbrio fiscal e a relação de que algumas políticas governamentais que estavam interferindo diretamente nos interesses dessa classe (aumento da renda salarial, o aumento e redução do valor do crédito e o fortalecimento dos bancos públicos). Devido ao quadro de crise, essa classe defendia que gastos deveriam ser cortados (com programas sociais e trabalhistas, por exemplo), o aumento na taxa de juros, dando força a ideias neoliberais extremadas (MACIEL, 2015). Ou seja, a burguesia almejava que a crise fosse amenizada a medida em que o governo jogasse esse déficit para o bolso dos trabalhadores, por meio de medidas econômicas neoliberais. Medidas econômicas tomadas por Dilma que afetaram diretamente os bancários como a redução das taxas de juros e dos spreads bancários é entendido por Queiroz (2018) como um confronto direto à classe burguesa.

Além disto, um dos motivos pelos quais a classe burguesa apoiava o PT desde o início de sua eleição, era devido ao “poder” que o governo tinha de “acalmar os ânimos” da classe trabalhadora e movimentos sociais. Desta maneira, de acordo com Mendes (2018), estava representado na figura de Lula a aliança entre o capital (classe burguesa, representada pelo seu vice, o empresário José Alencar) e o trabalho, os dois setores hegemônicos do país, formando um governo de composição. Entretanto, com o alto número de greves que acontecem entre 2013 e 2014, fica evidente a ineficiência do governo em cumprir esta função, dado que no segundo governo Dilma, a antiga aliança se desfez. Cabe destacar, que de acordo com Queiroz (2018), sempre houve a heterogeneidade dentro deste grupo de burgueses apoiadores do governo Lula e Dilma, entretanto, se convergem a fim de benefícios da aliança para si e para a economia do país. Em outras palavras, a conformidade da classe com o governo não era absoluta, mas no momento estes grupos focaram nos benefícios que esta aliança trazia, o que fazia detalhes de discordância entre si se tornarem pequenos.

Ainda que a classe burguesa estivesse dando este “giro à direita”, as manifestações populares de 2013 expressam uma outra perspectiva acerca da crise política brasileira, dado que era de caráter anti-neoliberal. Os protestos iniciaram pedindo melhorias aos serviços públicos, com ênfase inicialmente no transporte público (que iniciou devido ao aumento da tarifa), entretanto, se alastrando para os outros setores nos quais o governo estava em falta como saúde

e educação. Um fator notório na análise é a influência que a classe burguesa colocou na campanha anti-petismo e no combate a corrupção, usando de ferramentas de influência como a mídia para manipular a população contra o governo, a fim de satisfazer seus próprios interesses (MACIEL 2015). Ao passo que a instabilidade se agravou, em 2014, passaram a serem expostas inúmeras denúncias que resultaram em escândalos de corrupção pela Operação Lava-Jato da Polícia Federal envolvendo partidos como o PT e o PSDB, e até a Petrobrás. Essa Operação teve grande destaque midiático e foi também mais um elemento para o agravamento da crise do Governo Dilma (MACHADO, 2017). A tentativa de manipulação das forças de direita e da burguesia são efetivas, dado que Dilma perdeu consideravelmente sua popularidade, o que se expressou no resultado das eleições de 2014 e mais tarde em seu impeachment.

Até setembro de 2016 mais de 80 pessoas tinham sido condenadas por crimes associados à Operação Lava Jato, a maioria das quais políticos e empresários (além de aberta investigação contra o Presidente Lula). Embora nem todos os crimes envolvam políticos, a maioria deles envolve recursos públicos, como os da Petrobrás, sob o controle do Estado, algo que traz o envolvimento político ad hoc (MORAES; QUADROS, 2016, p.13).

Deste modo, as eleições de 2014 foram acirradas devido ao contexto de crise política que estava ocorrendo no país, a direita conseguiu avançar e se fortalecer nas urnas. No entanto, com uma eleição acirrada, Dilma conseguiu vencer em segundo turno com 51, 64% dos votos válidos contra 48, 36% de Aécio Neves, candidato pelo PSDB, de acordo com o TSE (2014). Não obstante, logo ao assumir o poder, Rousseff passou a adotar medidas econômicas neoliberais (cortes de gastos, aumento na taxa de juros, tarifas altas em combustíveis e energia elétrica, etc), além de constituir seus ministérios com políticos de direita, com o objetivo de garantir sua governabilidade e sua base de apoio (MACIEL, 2015).

Destarte, neste segundo mandato, Dilma buscou ampliar o apoio ao seu governo e insistiu nas práticas neoliberais como alternativa à crise econômica no país. Contudo, os resultados da estratégia do segundo Governo Dilma não obtiveram êxito, pelo contrário, apenas auxiliou no que viria acontecer nos próximos anos (seu impeachment), dado que com o cenário montado pelo governo brasileiro, o único resultado possível foi o isolamento do governo pelo que deveria ser sua base de apoio, ocasionando na manipulação da população (mídia, cenário desfavorável ao governo). O cenário após o início do segundo Governo Dilma é um contexto político e social instável, com uma redução ainda maior de popularidade da Presidenta, tendo em vista que já estava baixa desde sua reeleição, além da articulação no Congresso Nacional pela bancada conservadora e neoliberal, com pressões ao governo e até ameaças de impeachment (MACHADO, 2017).

De acordo com Machado (2017), ainda, em meio a este contexto desfavorável se tornava inviável a ampliação das políticas que vinham sido desenvolvidas e a atuação do governo Dilma passou a ser restrita. Até mesmo para a agenda econômica do governo houve consequências, dado o conflito com oposição e até mesmo com seus aliados, o que resultou em uma agenda econômica travada, com o enfraquecimento da Presidenta em seu partido e o desgaste da mesma no jogo político partidário, segundo Queiroz (2018). O que acontece a partir daí é uma “corrida” pela hegemonia política no país, no que concerne aos interesses burgueses. Alguns exemplos são o PMDB passando a usar de suas estratégias para se colocar em um patamar de destaque e a influência do anti-petismo pelo PSDB, com a tentativa de se promover visando às próximas eleições, se colocando como melhor opção de governo (MACIEL 2015).

De acordo com Neto (2016), há dois diagnósticos que explicam a razão da crise do Governo Dilma de 2015-2016: a primeira destaca que é uma relação direta com questões de origem externa (queda de preços de bens primários, alta redução de estímulos monetários externos recebidos) que levaram a desvalorização da moeda brasileira; a segunda aponta erros domésticos do governo como o causador da crise (intervenção estatal em mercados e setores produtivos, oscilações bruscas na economia). Além dos diagnósticos, o autor expõe que outra visão também é destacada, a falta de imparcialidade na Operação Lava Jato e a mídia, com o movimento anti-petista. Todas as visões não são excludentes, dado que cada um destes fatores contribuiu de maneira efetiva para não só como motivo para a crise, mas para agrava-la cada vez mais.

Entretanto, a razão da causa da crise, segundo Neto (2016), não se pode ser atribuída apenas à economia internacional, por exemplo, dado que se este fosse o problema, a popularidade da Presidenta não teria baixado tanto, tendo em vista que é a economia internacional que estabelece a popularidade de um presidente na América Latina. A popularidade da Presidenta estando em alta, a crise política poderia ter sido amenizada. Pode-se acrescer a ideia de Neto (2016) a de Perez-Liñan (2007), dado que para o autor, é a crise econômica que pode levar um governo a cair, sendo válida, ainda, a ideia de que a população de um Estado é mais condescendente/compreensiva com a corrupção se o país está estável e crescendo economicamente (PÉREZ-LIÑÁN, 2007). Outro fator, além do econômico que Perez-Liñan (2007) aponta como fator que leva a revolta da população de um país é os escândalos expostos na mídia, o que foi no caso Dilma um fator imprescindível, dado a ênfase da mídia aos escândalos de corrupção que tiveram início em 2013. De acordo com Queiroz

(2018), um exemplo é o do mensalão em 2005, que mesmo com a pressão midiática o governo Lula se manteve, porque permaneceu com o apoio da burguesia.

Segundo Moraes e Quadros (2016), em meio a este contexto de crise política no país, até o mês de setembro de 2015, 37 pedidos de impeachment contra Dilma haviam sido protocolados na Câmara dos Deputados. Entretanto, de acordo com Moraes e Quadros (2016) somente em 2 de dezembro de 2016 o Deputado Eduardo Cunha que era Presidente da Câmara acatou um dos pedidos. O pedido de impeachment acusava a Presidenta de Crime de Responsabilidade no que concerne às “pedaladas fiscais”, alegando que a mesma fez empréstimos que expandiriam artificialmente os resultados fiscais do governo, o que fez com que melhorasse parte do superávit primário durante alguns períodos.

Dando seguimento no processo de impeachment, no dia 17 de abril de 2016 foi votado na Câmara dos Deputados o futuro da continuidade do processo. Contando com uma ampla cobertura midiática, o resultado necessário para a aprovação do seguimento do processo era de 342 votos, com esse resultado a próxima etapa seria a votação no Senado Federal. O resultado neste longo dia de votação foi de 367 votos a favor da continuidade do processo e 137 contrários, contando ainda com duas ausências e sete abstenções. Com a aprovação da Câmara dos Deputados, no dia 31 de agosto de 2016 a ação chega ao Senado Federal, com a necessidade de 54 votos para a aprovação final do impeachment e a cassação do mandato da Presidenta Dilma Rousseff. O resultado da votação foi de 55 votos a favor do impeachment e 20 votos contrários. Neste mesmo dia, foi votada a proposta de inelegibilidade política da Presidenta por um período de oito anos, com o mesmo número necessário de votos para a aprovação. Entretanto, esta demanda obteve apenas 42 votos a favor e 36 contra, contando ainda com três abstenções.

Destarte, é relevante observar os dois momentos marcantes durante o governo Dilma, os quais podem ser aqui descritos como dois momentos que mudaram os rumos do governo brasileiro e conseqüentemente da política interna, bem como geraram conseqüências em âmbito internacional. O primeiro momento é observado durante o primeiro mandato da Presidenta, no qual o contexto deixado por Lula era mais favorável, dado que apesar de qualquer questão, havia suporte político por meio das alianças estreitadas no Governo Lula e que agora apoiavam Dilma, ou seja, havia coalizão política interna, a economia havia sido deixada por Lula nas melhores condições em anos, com um avanço expressivo. Durante o primeiro mandato, Rousseff conseguiu executar políticas de desenvolvimento público e social, havia maior espaço

para a execução de suas políticas e o cenário interno era estável. A partir do final do primeiro mandato inicia-se a crise política e econômica a qual foi aqui descrita, fazendo com que a perda de apoio político se refletisse no resultado das urnas em sua reeleição e mais tarde, em sua deposição.

Torna-se notório observar que, mesmo que sua pretensão fosse a de consolidar as políticas de Lula em sua gestão, Dilma acabou por não conseguir fazê-lo como esperava (ainda que tenha conseguido em seu primeiro mandato), dado que seu espaço para a execução de suas políticas tornou-se quase inexistente. É de fácil compreensão a análise de que a política de Dilma deu continuidade de forma menos incisiva nas políticas de Lula, tendo em vista que as condições e o cenário nacional para implementação de políticas para o Presidente Lula era mais favorável, uma vez que contava com forte apoio político de classes importantes, havia a coalizão política e partidária e o país prosperava de maneira que a classe burguesa não se sentia tão prejudicada assim. Abordar-se-á a seguir, a política externa do governo de Rousseff, a fim de compreender os impactos que as políticas nacionais de seu governo e o cenário instável nacional impactaram no sistema internacional, bem como nas consequências para o país em si

#### **4.2 Política Externa do Governo Dilma: O Declínio da Autonomia Brasileira no Sistema Internacional**

O Governo Dilma emergiu em um contexto internacional consideravelmente distinto do qual Lula encontrou ao assumir o governo brasileiro. Ao assumir o poder, Lula se deparou com um sistema internacional em crise enquanto Dilma assumiu em um cenário de recuperação econômica e política, além da retomada da atuação efetiva das potências (com ênfase nos Estados Unidos e potências europeias) no sistema mundial. Neste período foi reafirmada a centralidade do G7<sup>6</sup>, bem como o surgimento de novos blocos fortes e acordos multilaterais na Ásia fizeram com que os países emergentes tivessem seu espaço de atuação reduzidos, impossibilitando a inserção dos países em desenvolvimento (e principalmente a brasileira) na economia internacional. Além disso, enquanto os países emergentes não conseguiam organizar uma agenda de política global, as crises em países como a Síria e a Ucrânia fizeram com que as potências remodelassem suas agendas com relação aos países em desenvolvimento. Outras questões que tiveram impacto no sistema internacional no período de ascensão de Dilma foi a questão da emergência chinesa na economia mundial, dado que este acontecimento gerou um

---

<sup>6</sup> Grupo das nações de economias mais desenvolvidas do mundo, composto por: Estados Unidos, Reino Unido, Alemanha, Japão, França, Canadá e Itália (ALPARI, s/d).



desequilíbrio para o cenário internacional, uma vez que os altos preços de commodities brasileiros exportados recuaram. (SARAIVA, 2014). O que se pode observar neste cenário é que Dilma e a diplomacia brasileira não encontraram um contexto favorável para a execução de uma política ativa e altiva como no governo anterior, estando em uma posição mais vulnerável no sistema internacional ainda que a ideia fosse dar continuidade, isso não foi possível. O que cabia no período seria optar por uma política externa mais pragmática que talvez não obtivesse resultados prósperos como os de Lula ou recorrer ao caminho que a política externa brasileira tomou, que foi uma posição mais reativa, de recuo frente ao sistema internacional se comparado ao governo anterior.

O primeiro chanceler a assumir o Ministério das Relações Exteriores do Brasil durante o governo Dilma foi Antonio Patriota, o qual havia terminado o governo Lula como secretário geral no Itamaraty. De acordo com Saraiva (2014), a relação de Antonio Patriota com o governo anterior fez com que se pensasse em uma continuidade de política externa com relação ao processo decisório, entretanto, não foi o que ocorreu na prática. O que ocorreu na realidade foi que a diplomacia presidencial, característica importante na autonomia do país e que esteve presente efetivamente na política externa do governo anterior, foi elencada a um segundo plano, assim como o papel da Presidência como um ponto de equilíbrio para opiniões adversas de política externa. A inserção internacional do país como potência sul-americana também foi descontinuada. Todas essas importantes questões da política externa do governo Lula foram levadas a segundo plano pelo governo Rousseff, dada a necessidade da Presidenta em resoluções de problemas no âmbito interno. Segundo Cervo e Lessa (2014), ainda que algumas estratégias e até mesmo a visão de mundo de Lula tenha seguido durante a gestão de Dilma, as mudanças e a redução da proatividade brasileira na política externa são perceptíveis.

De acordo com Cervo e Lessa (2014), o que ocorre durante o governo Lula é um processo de ascensão do Brasil como potência sul-americana. Sendo assim, o governo Dilma seria o declínio deste posicionamento brasileiro frente ao sistema internacional. Assim como afirmam que além do cenário internacional que influenciou nas mudanças da política externa do país, a mudança de governante por si só já exerceria uma influência sobre as mudanças que ocorrem na política exterior do país, dada a personalidade própria de cada um, o que teria acontecido com relação à Rousseff. Além disto, Cervo e Lessa (2014) elencam alguns fatores para o declínio brasileiro, sendo os mais relevantes: a ascensão de novas potências que emergiram durante este período, além do baixo nível de confiança dos investidores,

distanciamento estatal de setores dinâmicos da sociedade e a falta de capacidade de indução estatal.

Outro ponto que se pode considerar divergente com relação ao governo Lula é a relação de Dilma com o Itamaraty, que foi se enfraquecendo ao longo da gestão da Presidenta. Além da diminuição no número de vagas de concursos para a diplomacia, que passaram de 100 no governo Lula para 18 no ano de 2014, o orçamento do Ministério das Relações Exteriores também sofreu redução. De acordo com Saraiva (2014), as mudanças ocorreram de maneira progressiva, dado que primeiramente a política externa de Dilma apresentou uma continuidade com relação ao governo Lula e, em um segundo momento, a redução da diplomacia presidencial gerou consequências para a política proativa que o Brasil desempenhou no sistema mundial. No que concerne à diplomacia presidencial do governo Lula e Dilma, é de relevância que se analise os números de viagens internacionais feitas por ambos presidentes, isso para que se possa compreender o nível de importância dado para tais encontros diplomáticos por cada governante, e a efetividade dos mesmos no âmbito da diplomacia presidencial. No primeiro Governo Dilma, se comparado ao primeiro mandato de Lula, houve uma redução de 31% nas viagens internacionais, e, no segundo mandato, este número só aumentou, chegando a 55% (CORNETET 2014).

Nota-se, com as viagens da Presidenta, a prioridade dada a países do Mercosul em sua agenda internacional até o final de seu primeiro mandato, uma vez que a Argentina foi visitada três vezes, a Venezuela e o Paraguai duas vezes. Além disso a Presidenta viajou para a Europa, Estados Unidos e países membros do BRICS, países africanos (com ênfase nos países de língua portuguesa). Países do Oriente Médio não foram visitados durante este período, segundo o autor, devido à Primavera Árabe. No que concerne aos encontros e viagens multilaterais, Dilma se equipara a Lula, ainda que com um número menor de viagens à países da América do Sul e a América Central (CORNETET, 2014).

Além disto, é necessário considerar o número crescente de embaixadas para compreender a representação brasileira no exterior durante os dois governos. Segundo Cornetet (2014), enquanto que durante o governo Lula, em um período de um ano, o crescimento foi de 5 embaixadas, durante o de Dilma foram apenas 3, considerando até o período de 2013. Ainda, os postos diplomáticos brasileiros no exterior foram de 8,37 no governo Lula e diminuíram pela metade, com 4,28 durante o governo Dilma. Cornetet (2014) define que há uma contenção dos esforços da diplomacia brasileira, de maneira que os objetivos seguem os mesmos do governo

Lula, entretanto, a política externa de Dilma busca atingir estes objetivos de maneira menos ativa.

Contudo, apesar das divergências entre a política de Lula e Dilma, pode-se perceber que algumas posições brasileiras se mantiveram, e, ainda, devido a elas, houve algumas questões divergentes com as potências. O posicionamento brasileiro de apoio à revisão das instituições internacionais se manteve, bem como a divisão entre a defesa dos direitos humanos e de soberania estatal nos países que estavam em situações de crises. No que se refere à segurança internacional, inicialmente o governo procurou exercer a função de liderança, ainda que sem o objetivo de ferir a responsabilidade ao proteger<sup>7</sup>. Neste ponto, o governo Dilma seguiu a característica básica do acumulado histórico da política externa brasileira, com os princípios de não intervenção, solução pacífica de controvérsias, e a autodeterminação dos povos, como nos casos do posicionamento brasileiro acerca da Síria, Ucrânia, Líbia e Irã, casos que lembram o antagonismo aos Estados Unidos na questão do Iraque (em 2003) e do Afeganistão (em 2005) (CERVO; LESSA, 2014).

Durante o governo Lula, a reformulação do Conselho de Segurança da ONU teve grande ênfase em sua política externa, bem como suas ações eram baseadas neste objetivo de modo a inserir o Brasil no sistema internacional como uma potência média sul-americana, entretanto, no governo Dilma essa pauta perdeu a força que havia tomado durante o governo anterior, ainda que continue sendo um dos objetivos brasileiros (CERVO; LESSA, 2014). O IBAS diminuiu a ênfase dada ao assunto, ainda que fizesse algumas declarações a respeito do BRICS, a coalizão não organizou uma declaração de apoio em conjunto para a entrada do Brasil no Conselho (SARAIVA, 2014).

No que concerne ao BRICS, o grupo foi priorizado pelo governo brasileiro em detrimento do IBAS, sendo que, em 2013, a cúpula do IBAS nem chegou a ser realizada, estabelecendo um quadro de ausência de uma cúpula presidencial do grupo desde 2011. Acerca do BRICS, diversos acordos são firmados e foi criado em um dos encontros em 2014 um banco que financiaria projetos de infraestrutura dentro destes países, além da ação conjunta e prestação de auxílio aos bancos de desenvolvimento nacionais. Além disto, com o objetivo de auxílio aos

---

<sup>7</sup> Forma de assegurar a proteção de países em situação de crise. Nesta estratégia, a coerção pela base da força seria utilizada apenas em último caso de esgotados os recursos diplomáticos, e ainda, em caso de intervenção militar o Conselho de Segurança seria responsável por monitorar a execução. Proposta do governo brasileiro que foi desaprovada pela maioria das potências que acreditava ser necessário em certos casos o uso do recurso militar (SARAIVA, 2014).

países que enfrentassem problemas com seu balanço de pagamentos, foi criado um fundo para prestar suportes e necessário nesta questão (SILVA, 2018). Sendo assim, nota-se o empenho do BRICS na colaboração entre os países membros para o desenvolvimento nacional dos mesmos, na criação e tentativa de auxílio entre eles, quando o IBAS não teve uma coalizão próspera, mesmo que os países membros obtivessem o mesmo objetivo em comum.

Com relação ao comércio internacional e a Rodada de Doha, a questão em comum dos países emergentes era a contrariedade ao protecionismo das potências. Entretanto, foi difícil o entendimento dos países e a consolidação de uma ideia conjunta, dada a divergência de opiniões e a dificuldade em alterar o posicionamento das potências. O Brasil conseguiu a vitória de um diplomata brasileiro para o cargo de diretor da OMC (Roberto Azevedo). Entretanto, no governo Lula, o G20 era um projeto considerado efetivamente mais relevante. Ainda no que se refere ao G20 financeiro, o Brasil elaborou uma coalizão entre países que não aceitaram as investidas dos países desenvolvidos em tentar regulamentar o controle de fluxo de capitais. Ainda que tenha sido bem-sucedida nesse aspecto, com a reestruturação das economias das potências, as possibilidades de manobra dos países em desenvolvimento tornaram-se ainda menores. Deste modo, não foi possível a condescendência das potências em alguns aspectos, como as exigidas mudanças nas instituições financeiras internacionais (SARAIVA, 2014).

A respeito das relações bilaterais durante o governo Rousseff, destacaram-se as relações com a China, União Europeia, Estados Unidos, África e América do Sul. No geral, a área que mais obteve atenção direta da Presidenta foi com relação ao intercâmbio de estudantes e acadêmicos. Consequentemente, esta área foi a que mais cresceu durante o governo Dilma. No tocante à China, além do país ser membro do BRICS, as relações bilaterais foram de relevância, dadas as relações crescentes entre os países. Durante o governo Lula, o país tornou-se o maior parceiro comercial e investidor do Brasil, demonstrando a importância das relações Brasil-China. A China importa em maior parte commodities brasileiros e matérias primas no geral, ao passo que o Brasil importa do mercado chinês muito mais do que exporta para a China, resultando até em uma dependência brasileira dos produtos chineses (GONÇALVES, 2016). Além do comércio, as relações Brasil-China destacam-se também em outras áreas, com destaque na área da tecnologia, que vem definindo com o tempo durante o governo de Dilma, segundo Cervo e Lessa (2014), ainda que os dois Estados mantenham uma convergência em assuntos políticos.

Com relação às relações Brasil-União Europeia, a maior área de cooperação entre os países era nos investimentos europeus no Brasil. Entretanto, com a crise enfrentada pela União Europeia, estas relações foram limitadas, devido a expectativa negativa com relação aos investimentos europeus durante a crise. As relações Brasil-Estados Unidos, por sua vez, inicialmente foram tratadas pelo governo Dilma com maior aproximação. Foram assinados logo no início do mandato de Rousseff diversos tratados de cooperação com a potência nas áreas de: investimentos, comércio, meio ambiente, educação, inclusão social, ciência, energia e tecnologia. Entretanto, a partir de 2013 houve um distanciamento destas relações, devido ao vazamento de informações da agência de espionagem norte-americana de segurança (National Security Agency), dado que a Presidenta do Brasil estava entre os vigiados pela agência. Encontros diplomáticos que iriam acontecer acabaram sendo desmarcados, assim como reuniões, devido ao descaso dos Estados Unidos em um pedido formal de desculpas ou até mesmo a uma explicação plausível sobre o acontecido (PASSOS, 2015). De acordo com Neto (2018), no segundo mandato de Dilma, já em 2015 o encontro com o Presidente é remarcado após um pedido de desculpas proferido pelo mesmo (Barack Obama).

No que diz respeito às relações Brasil-África, o governo Dilma deu continuidade à política de Lula de relevância das relações com o continente, ainda que não tenha promovido novos projetos e até mesmo deixou de estabelecer alguns auxílios que já haviam sido previstos. Entretanto, este recuo demonstrou o caráter normal de política externa do governo Dilma (como ocorre com o recuo do orçamento da Agência Brasileira de Cooperação). Há uma menor cooperação técnica com o continente também acerca do comércio e de investimentos se comparado com o governo anterior. O governo de Rousseff priorizou os ganhos imediatos com relação à Cooperação Sul-Sul, entretanto, continuou priorizando a Cooperação Sul-Sul em detrimento da política Norte-Sul. A cooperação com o continente foi mais efetiva nos âmbitos do IBAS e do BRICS, dado que investimentos foram enviados para o continente através de tais blocos (OLIVEIRA, 2015).

No tocante à América do Sul, a Presidenta deu continuidade à política externa do governo anterior, em uma tentativa (ainda que não foram feitas tentativas práticas, a ideia era a mesma) de manter a estrutura brasileira de líder regional, bem como a ideia de manutenção da América do Sul como uma região soberana e a parte da América Latina, e a aproximação à governos progressistas sul-americanos. Independentemente de concordar com a visão do Brasil como líder regional, Dilma não exerceu uma posição ativa com o propósito de inserção

internacional como Lula havia feito quando participou ativamente na solução de controvérsias na região, na definição das agendas, na estruturação das instituições regionais. Durante o governo Dilma, a atividade brasileira na região se limitou à manutenção de relações bilaterais e cooperação técnica e financeira. A cooperação regional era para o governo como um sinônimo de custos altos que o Brasil não estava mais disposto a pagar neste momento, levando em consideração ainda que os investimentos diminuiriam no final do primeiro mandato (SARAIWA, 2014).

A diplomacia brasileira não obteve uma posição coesa acerca da criação da Aliança do Pacífico, dado que não houve um consenso acerca do tema. Entretanto, havia boatos de cooperação aliado ao Mercosul para ampliar o mesmo com os países da Aliança do Pacífico. Em 2010 foi criada a Comunidade de Estados Latino-Americanos e Caribenhos (CELAC), iniciando suas atividades efetivamente em 2011, todavia, não houve uma atenção da diplomacia brasileira de envolvimento com o bloco. As questões envolvendo crises em países da região foram levadas para serem debatidas no âmbito da UNASUL, mostrando que o principal foco da diplomacia brasileira era a América do Sul em detrimento da CELAC, que não foi vista como prioridade para o governo. Sendo assim, o posicionamento brasileiro em âmbito regional procurou ser autônomo, dando continuidade às instituições e posicionamentos do governo Lula, utilizando-se destas ferramentas para manter a harmonia durante as crises políticas na região. No que tange ao Mercosul, manteve-se por Dilma o posicionamento do governo Lula, o qual defendia que o bloco não era prioridade, no entanto, a relação com os países vizinhos dependia da defesa do mesmo (SARAIWA, 2014).

Os problemas econômicos e comerciais do Mercosul, entretanto, trouxeram problemas para a integração econômica dentro do bloco. Em primeiro lugar, o problema das barreiras às exportações brasileiras não havia sido resolvido e as medidas protetivas aplicadas pela Argentina ocasionaram no distanciamento dos investidores brasileiros no país. O governo brasileiro também não se demonstrou disposto e negociações acerca destas questões econômicas, o que conseqüentemente fez com que o problema ficasse sem solução. Entretanto, ainda que os governos brasileiro e argentino estivessem tendo divergências no âmbito econômico, na política o governo brasileiro continuou priorizando a aproximação brasileira da Argentina, de modo a evitar maior hostilidade entre as duas potências sul-americanas, o que servia como um fator compensador dos problemas no setor econômico (CERVO; LESSA, 2014). Assim sendo, cabe-se destacar que o Parlasul não teve avanços e contou com o adiamento

de seu tratado constitutivo. Ainda, questões como a crise do Paraguai que resultou em seu afastamento e a entrada da Venezuela como membro pleno do bloco resultaram na omissão do Parlasul. Deste modo, o Mercosul atuou a fim de encontrar soluções para a crise do Paraguai, optando os países membros pelo afastamento temporário do país do bloco, enquanto que a Venezuela foi incorporada como membro pleno. No que se refere à crise da Venezuela, os debates aconteceram no âmbito da Unasul (NETO, 2018).

É necessário discorrer, por fim, acerca do Oriente Médio, dado que a Primavera Árabe<sup>8</sup> foi um dos fatores externos (juntamente com a crise econômica) que impossibilitaram a continuação da atuação brasileira iniciada no governo Lula especialmente na região. Isto ocorreu devido à instabilidade presente na região, a qual levou a uma crise de legitimação de governo, fazendo com que seja difícil saber ao certo as parcerias com potencial de ganhos recíprocos na região. Durante o governo Lula, foi criada em 2003 a Cúpula América do Sul-Países Árabes, a qual foi mediadora do Acordo de Teerã em 2010. Segundo Saraiva (2014), há um desinteresse da Presidenta por temas da área de segurança internacional, em contraste com a posição a favor do envolvimento com este tema do Presidente Lula, que via a ascensão brasileira decorrente do mesmo.

Isto posto, nota-se a incapacidade do Brasil de exercer um papel proativo o qual esteve presente no governo anterior, fazendo com que a política externa brasileira passe por um momento de ausência de inserção internacional, de atuação autônoma, reduzindo o peso da diplomacia brasileira na política internacional, passando por um processo de “declínio” no governo de Dilma Rousseff. O governo Dilma que afirmou desde seu discurso de posse ser a continuação do governo Lula, na prática acabou tomando rumos diferentes, ainda que dê continuidade nos objetivos, os busca com um recuo da diplomacia e com um posicionamento mais reativo em detrimento da posição ativa adotada por Lula. É sobre este recuo que se trata o conceito de Cornetet (2014), que denomina a política externa do governo Dilma como contenção na continuidade. Os autores da área discorrem sobre a escolha da Presidenta no enfoque da política de âmbito doméstico em detrimento de uma política externa, entretanto, alguns deles afirmam que um elemento não excluiria o outro e que este recuo se deu devido ao cenário internacional desfavorável.

---

<sup>8</sup>Movimentos populares que derrubaram governos ditadores, teve início em 2010 na Tunísia e se alastrou por todo o Oriente Médio e ao Norte da África, sendo que até hoje perdura (BIJOS; SILVA, 2013).

A realidade é que nenhum dos fatores se anulava, Rousseff realmente necessitou priorizar pautas internas do país em detrimento da política externa ao passo que o ambiente externo estava passando por questões que impossibilitavam um maior espaço de manobra dos países emergentes. Nenhuma destas hipóteses se anulam, apenas se complementam, dado que a personalidade do governante é uma variável de análise de política externa. E as outras questões como a crise econômica internacional e a Primavera Árabe também são fatores que contribuem para o limitado espaço de atuação brasileira. Além disto, sabe-se que no segundo mandato os presidentes tendem a darem mais atenção a pautas internacionais, dado que no primeiro o foco é maior no âmbito nacional. No entanto, isto não acontece no governo Dilma, o que se deve muito pelo fato de que ao final do segundo mandato a crise interna explanada anteriormente começou a se alastrar e ao início de seu segundo mandato, bem como ao decorrer do mesmo até o processo de impeachment a maior preocupação do governo brasileiro era apenas em manter a coesão e o equilíbrio da política interna, o que não se torna possível.

Ainda que se exija que a Presidenta fosse mais ativa na política exterior do país, vale entender que a política externa do Presidente Lula dificilmente poderia ser seguida tão fielmente, com a mesma autonomia, soberania, pragmatismo e até características da política externa independente. Isto porque seria muito complicado haver novamente um cenário favorável à barganha como houve no governo Lula com as potências, bem como a personalidade de um governante que se contrapusesse quando necessário às potências. Primeiro porque no mandato de Dilma ideais liberais estavam cada vez mais presentes no escopo político nacional, principalmente após as eleições de 2014, tornando-se um contexto desfavorável à uma política externa ativa e altiva como a de Lula. Em segundo lugar, porque apesar de inúmeros autores considerarem a política externa de Lula um exemplo a ser seguido, ainda há críticas sobre a posição confrontacionista contra as grandes potências pela opinião liberal e conservadora. Deste modo, a política mais amena de Dilma se encaixa no cenário em que se é apresentado seu governo, ainda que não fosse a política ideal, é compreensível que não se poderia pensar em uma maior igualdade a uma política externa que foi um dos marcos de soberania estatal e autonomia da política externa brasileira, mesmo que o governo de Dilma desde o início se comprometesse a dar continuidade no âmbito interno e externo, as circunstâncias não foram favoráveis a tal posição.



## **5. GOVERNO MICHEL TEMER (2016-2018): A RUPTURA DA AUTONOMIA BRASILEIRA NO SISTEMA MUNDIAL**

Michel Temer assumiu o governo brasileiro em um contexto de instabilidade interna no país. Seu governo buscou a governabilidade, reforçando os aliados políticos e afastando sua maneira de condução dos governos anteriores, como forma de manter suas bases políticas. Apresentado como um governo reformista (ainda que seja um governo Contrarreformista), em âmbito interno implementou contrarreformas e políticas de contenção de gastos que podem ser caracterizadas como o desmonte das políticas sociais dos governos anteriores. A ruptura advinda com o governo Michel Temer, ultrapassou o nível nacional e transbordou para o internacional, estabelecendo políticas que representavam o retrocesso dos avanços brasileiros no cenário mundial. A política externa neste período, resumidamente, trata-se de uma política econômica e comercial, com diretrizes conservadoras e retomando princípios de uma velha política neoliberal, onde o social passa a não ser mais uma pauta da agenda política brasileira. A subserviência e tentativa de alinhamento histórico as potências do eixo Norte são retomadas, e o caráter pragmático e de autonomia da política externa brasileira são abandonados. Neste capítulo, será apresentado como ocorreu o processo de ruptura da política externa brasileira com a ascensão do governo Temer, bem como as consequências para o Brasil, tanto em nível internacional como interno da adoção de tais políticas.

### **5.1 As rupturas internas no Governo Temer**

Desde o início da crise durante o segundo governo Dilma (em meados de 2015), estava nítida a dissolução das alianças firmadas durante a gestão do Presidente Lula, que mantinham a coalizão política no país. O cenário de impeachment presidencial apenas aprofundou este processo de crise que vinha ocorrendo. Dentro do partido do PT, em conformidade com Iacomini, Prado e Cardoso (2018), haviam opiniões contrárias à candidatura de Michel Temer na chapa como vice de Dilma, todavia, pressões do partido que era numeroso dentro da Câmara acarretaram na aceitação da participação de Michel Temer como candidato a Vice-Presidente. Desde o início, segundo Iacomini, Prado e Cardoso (2018), Temer não era a melhor opção para vice, apenas a opção necessária. Os autores firmam ainda que nunca foi a intenção do PMDB deixar Temer como um coadjuvante no governo, o que segundo os mesmos é confirmado anos mais tarde com o impeachment.

Com a abertura do processo de impeachment presidencial de Dilma Rousseff (PT), seu até então Vice-Presidente Michel Temer (PMDB) assumiu o cargo como Presidente interino do Brasil no dia 12 de maio de 2016. Com a conclusão do processo e condenação da Presidenta, Temer assumiu definitivamente o cargo de Presidente do Brasil no dia 31 de agosto de 2016. Cabe destacar que na posse de Temer não houve discurso público, apenas uma cerimônia perante o Senado, com a assinatura do compromisso de posse e o juramento de cumprimento da Constituição, que ocorreu no dia 31 de agosto (IACOMINI; PRADO; CARDOSO, 2018). No mesmo dia em que assumiu o cargo, Temer empossou seus novos ministros, sendo alvo de diversas críticas devido a composição de seus ministérios que eram em sua totalidade homens brancos, excluindo a participação de mulheres e negros de sua composição ministerial e apresentando o caráter conservador e da velha política no novo governo (MATOSO, 2017).

As propostas do novo governo tiveram como base o programa “Uma Ponte Para o Futuro” do PMDB, lançado em 2015. De maneira geral, o documento demonstrou a preocupação com relação à crise fiscal (redução de recursos nos cofres públicos) e com a rigidez do orçamento (dificuldade no direcionamento dos recursos). Além disto, de acordo com o documento, havia problemas com a Previdência (com salários, benefícios) que prejudicaram a estabilidade das contas do governo, contribuíram para o aumento da inflação e ocasionaram na crise econômica no país. As propostas de soluções contidas no texto para tais problemas são o crescimento econômico, a contrarreforma do orçamento, a redução da taxa de juros, e a contrarreforma da previdência (PMDB, 2015). A crítica que deve ser feita com relação ao texto de “Uma Ponte Para o Futuro”, apontada por Cavalcanti e Venerio (2017), se refere ao teor econômico do mesmo. Segundo os autores, a única preocupação contida no texto se refere ao mercado, a iniciativa privada, e ao crescimento econômico. É com base nesta indignação dos autores que eles fazem o questionamento que deve ser destacado e observado atentamente: “Apenas o crescimento econômico resolveria a desigualdade social brasileira?”, uma vez que a mesma pode ser considerada um dos maiores problemas presentes no país. Os autores afirmam que a resposta “pode” ser negativa, entretanto, a afirmação de que esta resposta é negativa deve ser feita. Podendo-se, ainda, utilizar-se de exemplos empíricos para corroborar com tal afirmação.

Carvalho (2002) discorre acerca da desigualdade brasileira e aponta que mesmo que a maioria dos estudiosos apontem a mesma como um fenômeno explicado pelo baixo crescimento econômico, este fato por si só não justifica a persistência da desigualdade no Brasil. O autor

utiliza de exemplo a década de 1970, que mesmo contando com o alto nível de crescimento econômico do país, não se reduziu a desigualdade, pois “Crescendo ou não, o país permanece desigual” (CARVALHO, 2002, p.209). De acordo com Cavalcanti e Venerio (2017), não basta o crescimento econômico para a diminuição da desigualdade no país, dado que ainda é frequente de maneira muito incisiva a questão do capital na mão de poucos, isto é, da distribuição desigual das riquezas do país.

Se um jurista estrangeiro resolvesse ler “Uma ponte para o futuro” valendo-se das “lentes” trazidas por Marshall, **perceberia os direitos civis a pleno “vapor”. Dos direitos políticos, poucos sinais; dos sociais, só “fumaça”**. Se usasse as lentes de Perelman, identificaria a função desse texto de grande importância para a história do Brasil: um claro recado dos peemedebistas às forças que estavam por trás da destituição do governo capitaneado pelo Partido dos Trabalhadores, no sentido de que poderiam encarnar, com desenvoltura, os valores da “nova” ordem política que então se impunha – **o retorno da ordem neoliberal**. Contudo, se usasse as “lentes” de Fidalgo (2007), poderia achar que o Brasil configura uma espécie de “Estado Liberal” à moda antiga, tendo em conta a preocupação com a iniciativa privada e a pouca atenção dispensada às parcelas mais pobres da população. [...] **Uma verdadeira “ponte” – mas para o passado**, já que leva diretamente para os fins do século XVIII. (CAVALCANTI; VENERIO, 2017, p.158, **grifo nosso**)

Logo no início de sua gestão, Temer buscou implementar mudanças políticas que produzissem uma imagem divergente do governo Dilma, o distanciando da política aplicada pela mesma, como maneira de desassociar sua gestão do antigo governo. Além disto, desenvolveu sua política buscando propiciar e aprofundar um ambiente de coalizão política no país, assegurando suas alianças para manter uma base política, uma vez que era o necessário no momento. Sendo assim, deputados e senadores eram diariamente recebidos pelo Presidente no Palácio do Planalto, bem como há uma maior aproximação com o Congresso Nacional, com a Câmara e com o Senado. No âmbito político interno, isto posto, Temer buscou assegurar suas alianças políticas e se aproximar aos poderes, garantindo sua base política interna (MATOSO, 2017), a partir de Contrarreformas<sup>9</sup>.

Com relação à economia, setor de maior ênfase com relação às medidas implementadas pelo governo, Temer priorizou as pautas de redução na taxa de juros, queda de inflação e equilíbrio das contas públicas. De fato, o governo Temer pode-se considerar “bem-sucedido” em sua tentativa, uma vez que a taxa de juros do país, caiu de 14,25% em 2016 para 6, 50% em

---

<sup>9</sup>Para Silva e Jesus (2017), o termo mais apropriado às reformas implementadas pelo governo Temer seria o de “Contrarreforma”, dado que “Reforma” é um termo que compreende a ampliação dos direitos e ‘Contrarreforma’ seria o contraste deste termo, dada a restrição desses direitos. Deste modo, durante o presente texto utilizar-se-á o conceito de “Contrarreforma” para referir-se as mudanças implementadas pelo Governo Temer nas Leis Trabalhistas e na Previdência Social.

2018, ao final do Governo Temer, com base em dados do Banco Central. Isto ocorreu ao passo que a taxa oficial da inflação, o Índice de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA) caiu de 9,32% em 2016 para 2,76% no ano de 2018 (AGÊNCIA BRASIL, 2018).

O destaque de Temer foi na implementação da PEC 241, da Contrarreforma da Previdência e da Contrarreforma nas Leis do Trabalho. No que concerne à emenda constitucional (PEC 241), implementou-se um limite nos gastos públicos pelos 20 anos seguintes, os quais só poderão crescer em proporção à inflação do ano anterior. Isto é, a União poderá gastar apenas em um ano o valor igual ao do ano anterior, acrescentando a correção pela inflação. No caso de ocorrer o descumprimento do limite, seja pelo Legislativo, Executivo ou Judiciário, ocorre a proibição de novos gastos (aumento de salários, contratação, concursos) até a adaptação necessária (MATOSO, 2017)<sup>10</sup>.

A PEC 241, que cortou substancialmente gastos com educação, saúde e programas sociais, acabou por debilitar programas como o Bolsa Família (SANTOS et al, 2017). O governo Temer, devido à PEC 241, foi caracterizado pela unanimidade dos autores de estudos sociais como um governo de “Desmonte Social”, isto é, uma gestão que trouxe o retrocesso para as pautas sociais que tiveram certa prioridade nos governos anteriores, uma vez que deixou de lado o âmbito social em detrimento do econômico. Esse descaso com o âmbito social se refletiu em projetos e programas sociais desenvolvidos nos governos anteriores, como por exemplo o Bolsa Família, que no governo Temer tem uma queda brusca no financiamento federal para o programa (VAZQUEZ, 2018).

---

<sup>10</sup>A proposta de Emenda Constitucional (PEC) 241, de acordo com Vazquez (2016), retira o poder de decisão acerca dos gastos públicos do setor político, no momento em que implementa um indexador econômico fixo. Isto porque, segundo o autor, não há a relação básica e central alocativa de um governo, baseadas na receita (capacidade de arrecadação) e despesa (demanda por bens e serviços públicos). Sendo assim, Vazquez (2016) afirma que basear os gastos públicos em tal indexador econômico é uma invenção que não possui bases teóricas ou precedentes internacionais, além de que objetiva apenas negociações financeiras. A PEC 241 tinha como objetivo a restrição dos gastos públicos (possibilitando o equilíbrio das contas públicas), por este lado, o momento de crise necessitaria de uma restrição de gastos públicos. No entanto, em conformidade com Vazquez (2018), com a determinação de que esta restrição seja implementada pelos próximos 20 anos, há uma imposição à governos posteriores que condizendo ou não com o contexto futuro, irá vigorar. Isto é, ainda que o país retome o crescimento e as receitas governamentais voltem a crescer com relação à inflação, os gastos públicos estarão restritos pela PEC 241. O autor sugere, ainda, uma alternativa à implementação da PEC 241. Segundo ele, era necessário que fosse feita uma identificação dos gastos públicos a fim de encontrar qual teria maior efeito multiplicador, e não que se fosse feita uma trava ao gasto público. Isto porque, de acordo com o autor, “o aumento das desonerações e subsídios concedidos ao setor privado não foi capaz de estimular o investimento produtivo” (VAZQUEZ, 2018, p.6).

Entretanto, não só do ponto de vista social as Contrarreformas foram um retrocesso para o país, como há economistas que apontam que a alternativa encontrada por Temer de corte nos gastos públicos é uma solução que não obterá os resultados esperados pelo governo, pois

[...] O gasto do governo é renda do setor privado, ou seja, quando o governo deixa de gastar alguém deixa de receber. Da mesma forma, o superávit público é o déficit privado e a dívida pública é um ativo do setor privado. Nesse sentido, em meio a uma recessão que se caracteriza pela contração do gasto privado, se o governo procurar evitar o déficit público cortando suas despesas, ele pode simplesmente piorar a sua situação patrimonial e a do setor privado, ou seja, o esforço fiscal cortará ainda mais as receitas do setor privado [...] No círculo vicioso da austeridade, **cortes do gasto público induzem à redução do crescimento que provoca novas quedas da arrecadação e exige novos cortes de gasto.**(ROSSI; DWECK, 2016, p.1, grifo nosso)

Posto isto, para Rossi e Dweck (2016), partindo de um pressuposto macroeconômico, a PEC 241 se tornou uma alternativa catastrófica, no momento em que estabelecia um viés contracionista a longo prazo, ao passo que retirou do Estado as ferramentas que poderiam enfrentar as crises econômicas. Entretanto, os autores apontam que apesar de haver um problema econômico, o desastre ainda maior ocorre no âmbito social.

No que concerne à proposta de Contrarreforma Trabalhista proposta pelo governo Temer, a mesma dividia-se em duas leis principais: a Lei n.13.467/2017, a qual modificava 201 pontos previstos na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) e a Lei n. 13.429/2017, que liberalizava a terceirização e amplia o contrato temporário. Com relação aos direitos e ao enfraquecimento das instituições públicas, a Contrarreforma Trabalhista discorre acerca: das formas de contratação e da facilidade de despedir; jornada de trabalho; remuneração; condições trabalhistas (saúde e segurança); modificação na regulamentação das questões de representação dos interesses dos empregados e da negociação; limitações ao acesso à Justiça do Trabalho; engessamento do sistema de fiscalização de fraude (SILVA; JESUS, 2017).

De acordo com Joaquim (2018), a Contrarreforma Trabalhista se refletiu em um retrocesso nos avanços dos direitos conquistados, sendo dever do Estado com base na CF/88 melhorar as condições de trabalho. A Contrarreforma Trabalhista retira direitos fundamentais dos trabalhadores, refletindo-se em uma tentativa de benefício em grande parte para o empresariado.

A nova proposta traz a possibilidade de acordos coletivos sobre a lei, dentre eles o parcelamento das férias em três vezes, com pagamento proporcional, jornadas de trabalho de até 220 horas mensais e 55 semanais, permissão para as mulheres gestantes e lactantes atuarem em locais insalubres, mudanças para os trabalhadores domésticos que acaba com a obrigatoriedade da rescisão contratual junto aos sindicatos. E coloca a possibilidade da terceirização irrestrita. É **um liberal geral, que irá problematizar**

**as relações de trabalho, rebaixar salários e estimular a contratação de trabalhadores como pessoa jurídica, extinguindo os direitos garantidos na CLT. 3 Atacando direitos conquistados há mais de 70 anos (JOAQUIM, 2018, s/p, grifo nosso).**

Um dos objetivos principais da Contrarreforma identificado pelos críticos é a redução do poder da justiça do trabalho e dos sindicatos, com a finalidade de que os empregadores participem de uma negociação direta com o trabalhador. Krein (2018) discorre que esta medida fortaleceu o caráter liberal do mercado de autorregulação, uma vez que submeteu o trabalhador a uma maior vulnerabilidade com relação ao seu empregador, o qual estabeleceu na negociação com o mesmo as disposições da contratação (seja a mão de obra em si como a remuneração, tempo de serviço, questão das férias etc). Deste modo, os interesses das empresas e dos empresários (do capital em si) são privilegiados no texto da Contrarreforma Trabalhista, dado as vantagens que a classe obtém com a aprovação da mesma<sup>11</sup>.

No que diz respeito à Contrarreforma da Previdência, o argumento do Presidente foi o de que havia um rombo no INSS que crescia a cada ano. A Contrarreforma da Previdência baseava-se na PEC 241 e tanto ela como a Contrarreforma Trabalhista traziam a restrição de direitos e com isto, prejuízos ao trabalhador. Em primeiro lugar, Silva e Jesus (2017) discorrem acerca das justificativas para a implementação das medidas mais importantes e que são de maior poder corrosivo aos direitos dos trabalhadores, presentes na Contrarreforma da Previdência. Iniciam, deste modo, explanando as justificativas de altos custos do trabalho que obrigavam as renúncias fiscais em prol das empresas e reduziam a do capital para custos com a seguridade social e aumentando a participação nesta questão dos trabalhadores. Sendo assim, outras alternativas de trabalho (temporário, terceirizado, parcial) são apresentadas para a resolução do problema dos custos, a qual faz com que o trabalhador saia prejudicado, e arcando com os custos desta questão.

Outro argumento que, segundo Silva e Jesus (2017) é utilizado para justificar a Contrarreforma da Previdência, é o envelhecimento populacional com o pensamento de crise.

---

<sup>11</sup>Krein (2018) explica que as relações de trabalho no novo texto da reforma pendem mais para o labor (trabalho que exige de maneira exacerbada do trabalhador, se tornando uma atividade pesada, de maneira que o mesmo se exponha a uma condição de vulnerabilidade e insegurança) que para o opus (em contraste ao labor, seria a dignidade e realização por meio do trabalho). Por meio da Reforma, retira-se o Estado como interventor e mediador da relação de empregador-empregado, a qual o Estado resguardava o lado mais frágil e vulnerável da relação. No Brasil, de acordo com o autor, há uma tendência para a regulação privada do trabalho, a qual o empregado fica vulnerável às ferramentas de mercado (KREIN, 2018). A Reforma Trabalhista é apontada por Krein (2018), como um “duro golpe contra os mais pobres”, e ainda, como uma experiência sem bases empíricas que comprovem que a Reforma trará resultados melhores na questão da competitividade e da produtividade da economia, que se supõe que geraria o aumento de empregos.

De acordo com os autores, a ideia sucumbida no ideário da população é a de um déficit da Previdência (argumento o qual os mesmos consideram que não existe). Silva e Jesus (2017) apontam que apesar de não existir um orçamento da previdência, existe um orçamento de seguridade social, o qual, apesar de inúmeros desvios de recursos e renúncias tributárias, nos anos anteriores mostrou-se superavitário, baseado em dados de até 2015 da ANFIP (Associação Nacional dos Auditores Fiscais Da Receita Federal do Brasil).

Outro argumento apresentado sobre a Contrarreforma da Previdência é com relação ao aumento da dívida pública governamental decorrente dos investimentos na mesma e em políticas sociais, bem como causam a falta de equilíbrio nos orçamentos. Entretanto, contrapondo tal argumento, os autores apresentam dados que mostram que em 2016, por exemplo, apenas 22,54% do orçamento público foi utilizado na previdência social, sendo que 43,94% foram designados para juros e amortizações da dívida pública.

Destarte, Jesus e Silva (2017) afirmam que as Contrarreformas surgiram baseadas nas pressões da burguesia e do capital, que tem por finalidade a redução dos investimentos em políticas públicas e buscar, deste modo, que tal investimento seja utilizado para serviços da dívida, dado que as empresas tem interesses que isto seja feito, sendo as mesmas credoras de tais instituições, aprofundando, desta maneira, o ideário da previdência privada em detrimento da previdência pública. Ao passo que busca tais ideias, tenta diminuir os custos que viriam a ter com a produção pela restrição dos direitos trabalhistas, que de certa forma são custosos para as empresas (férias, décimo terceiro salário, entre outros).

A idade mínima para fins de aposentadoria das mulheres urbanas para 62 anos e das mulheres rurais para 57 anos; a idade dos homens urbanos ficou em 65 anos e rurais em 60 anos. A contribuição para os trabalhadores rurais retornou aos 15 anos atuais, porém de modo individual em alíquota de contribuição igual aos trabalhadores urbanos de baixa renda para uma aposentadoria no valor de um salário mínimo. O valor da aposentadoria para os demais trabalhadores, cumpridos os requisitos de idade mínima e tempo de contribuição, foi sugerido para 70% da média das contribuições e para se alcançar 100% da média serão necessários 40 anos de contribuição, pois nos primeiros cinco anos, após o mínimo exigido, cada ano de contribuição corresponderá a 1,5% da média, no segundo quinquênio, cada ano corresponderá a 2% e no terceiro quinquênio, a 2,5% (SILVA; JESUS, 2017, p.588)

Ainda com relação à ideia de que o governo Temer buscou priorizar o capital em detrimento das questões sociais, procurando conter os gastos públicos em tal área, o Presidente extinguiu o Ministério da Previdência Social e Trabalho e passou os assuntos relacionados à Previdência, bem como os órgãos ligados a mesma para o Ministério da Fazenda (SENADO, 2016). Esta atitude de Temer refletia o caráter de controle nas contas que pretendia estabelecer,

dado que os gastos com tais assuntos agora passam para um órgão que executa a política econômica do país; Temer ainda desvinculava a Previdência de uma referência administrativa nacional.

Sendo assim, Silva e Jesus (2017) dão ênfase a ideia de que as Contrarreformas propostas pelo governo Temer (Trabalhista e da Previdência), estão notoriamente ligadas, uma vez que ambas aplicadas juntas (pois as duas inerentemente estão vinculadas), potencializam a corrosão nos direitos dos trabalhadores, causando prejuízos ainda maiores para os brasileiros. O que ocorreu com a aprovação das Contrarreformas foi a situação de que a previdência complementar será ainda mais impulsionada, sendo este, um dos objetivos da mesma, segundo os autores. No entanto, apenas pessoas de poder aquisitivo poderão optar por esta solução, trabalhadores em situação de vulnerabilidade financeira ficarão desamparados, fazendo com que se torne inviável suas chance de aposentadoria, por exemplo, tanto pela alta rotatividade de trabalho que a Contrarreforma trará, ou por não chegar a alcançar a nova idade mínima para a aposentadoria (SILVA; JESUS, 2017).

O desemprego foi um problema preocupante durante a gestão do novo Presidente, dado a crise econômica que o país enfrentou desde o governo Dilma. Os níveis chegaram a 14,2 milhões de brasileiros desempregados, maior índice desde 2002. Ainda que Temer conseguisse manter a inflação abaixo da meta do Banco Central, com a questão do desemprego a popularidade do Presidente de 9% ameaçava cair ainda mais naquele período. Cabe destacar que as contrarreformas propostas pelo governo Temer geraram um grande desgaste político do governo, que decide no mês de dezembro, liberar os saques de contas inativas do Fundo de Garantia do Tempo de Serviço (FGTS), como forma de atenuar os ânimos da população (MATOSO, 2017).

Com relação às políticas sociais no governo Temer, o retrocesso foi notório. Logo no início de seu mandato, Temer extinguiu ministérios que objetivavam a inclusão social, tais como: o Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos. A extinção de Ministérios ocasiona em uma “exclusão” de tais pautas no governo, o que refletiu uma nova política, na qual tais temas não são prioritários. O Governo Temer retomou aspectos neoliberais de não intervenção estatal, foco em políticas econômicas, com ênfase no discurso neoliberal de “Estado mínimo”, de apoio à iniciativa privada e com o entendimento de que apenas com o crescimento econômico e a geração de empregos ocorreria a diminuição efetiva da desigualdade social. Silva, Dieckmann e Bernard (2017) descrevem o governo Temer como um governo



golpista e que suas ações são definidas como uma violência (com básica na lógica do capital contra a sociedade). De acordo com autores que defendem tal visão (Santos et al, Joaquim, entre outros), o governo Temer apresentou o desmonte das políticas sociais dada a sua ênfase nas políticas econômicas e sua visão neoliberal conservadora de Estado. Sendo assim, tais autores denominam o governo Temer como uma “retomada do Neoliberalismo” e o retrocesso nessas políticas sociais que vinham sendo desenvolvidas nos governos anteriores.

O governo Temer bateu o recorde em desaprovação desde a redemocratização, em grande parte devido a questão do desemprego (MATOSO, 2017). De acordo com o Ibope (2018), em pesquisa feita no mês de dezembro de 2018, o Governo Temer finalizou sua gestão com um índice de desaprovação (pessoas que votaram em ruim ou péssimo) de 74%. Além disto, o nível de aprovação do governo (bom ou ótimo) fechou em dezembro com 5%, sendo que 18% avaliaram como regular.

No plano político, ainda, durante o governo Temer, diversas denúncias de corrupção (como as delações da Odebrecht), envolvendo políticos ligados ao governo, tiveram por consequência um agravamento da crise política no país. Denúncias envolvendo aliados próximos de Temer (tais como Romero Jucá e Geddel Vieira Lima) geraram muitas baixas em cargos públicos, além de 8 ministros investigados. Fora isto, Temer também chegou a ser alvo de duas denúncias feitas pela Procuradoria Geral da República, alegando envolvimento do Presidente em desvios de recursos da Petrobras e obstrução da Justiça. Entretanto, a Câmara dos Deputados não permitiu a continuação da investigação por parte do Supremo Tribunal Federal (MATOSO, 2017).

Logo, levando em consideração os governos anteriores em paralelo com as medidas tomadas pelo governo Temer, observa-se uma mudança drástica na condução de política interna brasileira neste período. Enquanto o Presidente Lula priorizou políticas sociais como um meio de distribuir renda e fomentar a economia brasileira, com um viés político social, a Presidenta Dilma deu continuidade as suas políticas, mesmo que com um contexto e questões diferentes em sua gestão que a impossibilitaram de ir ainda mais além, Temer ascendeu à Presidência com um viés político completamente oposto.

O governo Temer, em contraste com seus antecessores, pode ser descrito como um governo paleoneoliberal, conservador e com herança de uma velha política que o Brasil havia presenciado antes da Era Lula. As pautas sociais já não tiveram prioridade, a contenção de

gastos públicos foi imposta como uma solução para a crise fiscal, minando os gastos em pautas sociais. Além disto, o foco de política interna se voltou para a economia, uma vez que até mesmo a questão da desigualdade brasileira é entendida por Temer como uma questão a ser solucionada por meio do crescimento econômico. Assim como os governos anteriores, o caráter político de Temer influenciou em suas decisões no sistema internacional, alterando a posição brasileira de política exterior que foi desenvolvida por Lula e continuada durante o governo Dilma.

## **5.2 A política externa do Governo Michel Temer: recuo e ausência da autonomia**

O Presidente Temer assumiu a presidência do país e procurou desvincular sua gestão da imagem do governo anterior. Para Temer, a maneira de recuperar a estabilidade interna do país, seria adotando medidas governamentais que o ajudassem a estabelecer suas bases políticas internas, de modo a garantir sua governabilidade. Uma das críticas com relação aos governos anteriores, de acordo com Pennaforte (2017), se dava com relação ao caráter “partidário” que os mesmos adotavam na condução da política externa brasileira. Este caráter partidário, como afirmavam os críticos, se baseava no argumento da proximidade brasileira com governos vizinhos esquerdistas (a exemplo da Venezuela), e da priorização da Cooperação Sul-Sul com relação a Norte-Sul (ainda que essas relações não fossem efetivamente rompidas).

A primeira tradição da política externa brasileira que foi quebrada com o novo governo referiu-se à indicação do novo chanceler, pois ao nomear José Serra para o posto, Temer quebrou a tradição da diplomacia brasileira. Um dos principais críticos à condução de política externa dos governos petistas era o agora nomeado chanceler José Serra, senador pelo PSDB. O ministro das Relações Exteriores em seus discursos, demonstrou distanciamento da Cooperação Sul-Sul. Souza, Souza e Oliveira (2016) utilizam-se de exemplo para corroborar com tal ideia, a declaração de Serra onde o mesmo criticou os governos vizinhos, bem como suas democracias. Além do fato de que o Ministro se demonstrou contrário à Venezuela assumir o posto da presidência do MERCOSUL, quando o país seria o próximo a ocupar o lugar.

Entretanto, a relação de Temer e Serra contou com momentos de distanciamento, onde o Ministro e o Presidente chegaram a assumir posições divergentes, apresentando falta de harmonia. Serra assumiu uma posição de oposição ao governo venezuelano, apresentava um imenso despreparo para a função que exercia e, não à toa, foi ignorado diversas vezes pelo Presidente na execução da política externa. Para Souza, Souza e Oliveira (2016), a imagem que

Serra apresentou e sua maneira de conduzir a política externa brasileira era uma ameaça à inserção internacional do Brasil e as relações Sul-Sul, dado que a política de Serra agia em prioridade às relações Norte-Sul (tanto com os EUA como com a Europa).

Por conseguinte, o Ministro das Relações Exteriores proferiu seu discurso de posse baseado em dez diretrizes fundamentais as quais conduziria a nova visão de política externa brasileira. Além disto, foi no discurso de posse que Serra deixou notória suas críticas à política externa exercida pelos governos anteriores, demonstrando o caráter antagônico que traria para a política externa brasileira em sua gestão.

**A diplomacia voltará a refletir de modo transparente e intransigente os legítimos valores da sociedade brasileira e os interesses de sua economia, a serviço do Brasil como um todo e não mais das conveniências e preferências ideológicas de um partido político e de seus aliados no exterior.** A nossa política externa será regida pelos valores do Estado e da nação, **não do governo e jamais de um partido.** Essa nova política não romperá com as boas tradições do Itamaraty e da diplomacia brasileira, mas, ao contrário, as colocará em uso muito melhor. Medidas que, em outros momentos, possam ter servido ao interesse nacional, quero dizer, podem não ser mais compatíveis com as novas realidades do país e com as profundas transformações em curso no cenário internacional (MRE, 2016, s/p,**grifo nosso**).

Sendo assim, como destaca Pennaforte (2017), as críticas da oposição aos governos petistas, no que concerne à política externa brasileira, se baseavam nesse sentido de “partidarização” e ideologização das relações internacionais brasileiras neste período. Desta maneira, o novo governo buscou se reaproximar dos países do Norte, levando em consideração a crítica com relação ao distanciamento das potências hegemônicas do centro e a priorizar as relações com os mesmos em detrimento das relações Sul-Sul (que inclusive passam por um período de descaso pela política externa brasileira). Com a marginalização da Cooperação Sul-Sul, o distanciamento dos países vizinhos e a oposição aos governos esquerdistas da América do Sul (com ênfase na Venezuela) cresceram. Deste modo, o governo brasileiro nesta nova gestão buscou o sentido oposto do que havia sido construído por Lula e continuado por Dilma.

Silva (2019) aponta que, a passagem referente a segunda diretriz, onde Serra afirmou que priorizaria em sua gestão “A defesa da democracia, das liberdades e dos direitos humanos **em qualquer país, em qualquer regime político**, em consonância com as obrigações assumidas em tratados internacionais e também em respeito ao princípio de não-ingerência” (MRE, 2016, **grifo nosso**), seria uma afirmação referente à situação venezuelana. O que se pode perceber desta fala, é que a mesma aparenta uma tendência para a política norte-americana de democracia para todos, ou seja, uma aproximação maior ao pensamento norte-americano de política externa, o que havia mudado nos últimos governos. De acordo com Souza, Souza e

Oliveira (2016), o governo Temer retomou a visão de ordem internacional presente na política exterior de Fernando Henrique Cardoso, baseando suas ações na busca de credibilidade e estabilidade do Brasil no sistema internacional.

Ademais, Serra discorreu em seu discurso de posse acerca de sua crítica com relação à exclusividade estabelecida pelos governos anteriores à Organização Mundial do Comércio (OMC), ato que segundo o mesmo, paralisou a cooperação multilateral em outros âmbitos, agindo em desacordo com os interesses do país. Ainda que não desconsidere a relevância das negociações no âmbito da OMC, afirmou que a exclusividade dada para a organização não trouxe progressos efetivos, e fez com que o país focasse seus esforços no bilateralismo, que ganhou um grande espaço na agenda de política externa do país (MRE, 2016). Além disto, a política externa brasileira priorizou em sua pauta uma diretriz propriamente econômica e comercial, em detrimento de outras questões. A maioria das diretrizes de governo de Temer basearam-se no caráter econômico e comercial, bem como renovaram a posição internacional brasileira, tanto nas relações com os vizinhos da América do Sul, como na participação em órgãos multilaterais.

**Tabela 1- Viagens Diplomáticas: Chanceler José Serra**

<b>PAÍS</b>	<b>LOCALIDADE</b>	<b>DATA</b>	<b>DETALHES</b>
França	Paris	2 de junho de 2016	Reunião da OMC
México	Cidade do México	25 de julho de 2016	Visita de Estado
Estados Unidos	Nova Iorque	21 de setembro de 2016	Reunião do G4 e Assembleia da ONU
Israel	Jerusalém	30 de setembro de 2016	Visita de Estado
Colômbia	Cartagena	29 de outubro de 2016	XXV Cúpula Ibero-Americana
Espanha	Madrid	23 de novembro de 2016	Visita de Estado
Alemanha	Bonn	17 de fevereiro de 2017	Reunião do G20

Fonte: Elaborado pela autora, com base no MRE.

Em março de 2017, José Serra deixou o cargo alegando problemas de saúde que o impediam de exercer o seu posto. Ainda que Serra tenha implementado mudanças no

posicionamento brasileiro de política externa, com algumas questões em específico, de acordo com Silva (2017), a política externa em sua gestão foi colocada em um segundo plano, fazendo com que mudanças efetivas não fossem estabelecidas. Pela Tabela 1, nota-se o baixo número de viagens feitas pelo chanceler José Serra, isto devido, em parte, pela falta de estratégia da política exterior do Ministro José Serra, onde suas ações ficaram mais concentradas em discursos do que no caráter pragmático e efetivo de política externa. No entanto, ainda que poucas foram as viagens do ministro, nota-se a prioridade do mesmo dada às potências do eixo Norte (EUA e União Europeia, em sua maioria). Por outro lado, dado a sua alegação de problemas de saúde, que o impediam de executar seu posto e suas viagens necessárias ao cargo, o que o levou a renunciar seu posto.

Ademais, Aloysio Nunes (também senador pelo PSDB) foi escolhido para substituir Serra como Ministro das Relações Exteriores. O novo chanceler deu continuidade às políticas implementadas por Serra, dando ainda uma ênfase maior na política exterior econômica e comercial e na contramão das políticas implementadas pelos governos anteriores. Além disto, destaca-se a submissão da política externa de Nunes às potências do Norte, bem como aos princípios peemedebistas que haviam sido estabelecidas por Serra (como a questão venezuelana, a política externa sem ideologia)

**Tabela 2- Viagens Diplomáticas: Chanceler Aloysio Nunes**

<b>PAÍS</b>	<b>LOCALIDADE</b>	<b>DATA</b>	<b>DETALHES</b>
Argentina	Buenos Aires	8 de março de 2017	Reunião do Mercosul
Chile	Santiago	10 e 11 de abril de 2017	Viagem de Estado
Namíbia	-	8 de maio de 2017	Encontro de Trabalho
Botsuana	-	9 de maio de 2017	Encontro de Trabalho
Malawi	-	10 de maio de 2017	Encontro de Trabalho
Moçambique	Nacala	11-12 de maio de 2017	Encontro de Trabalho
Haiti	Porto Príncipe	2 e 3 de junho de 2017	Visita de Estado

China	Pequim	18-19 de junho de 2017	Reunião do BRICS
Reino Unido	Londres	25 de agosto de 2017	Visita de Trabalho
França	Paris	28 de agosto de 2017	Visita de Trabalho
Bélgica	Bruxelas	29-30 de agosto de 2017	Visita de Trabalho
China	Pequim	1 de setembro de 2017	Visita de Estado
Malásia	Kuala Lumpur	6 de setembro de 2017	Encontro de Trabalho
Singapura	Singapura	7-8 de setembro de 2017	Encontro de Trabalho
Vietnã	Hanói	11 de setembro de 2017	Encontro de Trabalho
Marrocos	Marraquexe	9-10 de outubro de 2017	Reunião da OMC
Gana	-	11 de outubro de 2017	Visita de Estado
Nigéria	Abuja	12 de outubro de 2017	Visita de Estado
Costa do Marfim	-	13 de outubro de 2017	Visita de Estado
Benim	-	14 de outubro de 2017	Visita de Estado
Itália	Roma	13 de novembro de 2017	Reunião de Trabalho
Azerbaijão	Baku	15 de novembro de 2017	Visita de Estado
Geórgia	Tblisi	16 de novembro de 2017	Visita de Estado
Armênia	Ierevan	17 de novembro de 2017	Visita de Estado

Singapura	Singapura	7 de maio de 2018	Visita de Estado
Tailândia	Bangkok	9 de maio de 2018	Visita de Estado
Indonésia	Jakarta	11 de maio de 2018	Visita de Estado
China	Pequim	15-16 de maio de 2018	Reunião de Trabalho
Colômbia	Bogotá	7 de agosto de 2018	Posse Presidencial
Estados Unidos	Washington	1 de outubro de 2018	Encontro com secretário da OEA
Canadá	Ottawa	23-25 de outubro de 2018	Reunião de Trabalho
Cazaquistão	Astana	1 de novembro de 2018	Visita de Estado

Fonte: Elaborado pela autora, com base no MRE.

Com base nas viagens do Chanceler Aloysio Nunes, nota-se a ênfase dada pela sua diplomacia aos países do BRICS, onde diversas visitas e negociações no setor econômico foram efetuadas pelo mesmo, com destaque nesses países. Além disto, pode-se analisar o baixo índice de viagens para os vizinhos da América do Sul, uma vez que em dois anos apenas três viagens aos vizinhos sul-americanos foram efetuadas, demonstrando o caráter de distanciamento com a integração regional presente na política externa do governo Temer. Países africanos também aparecem como um importante destino das viagens do Ministro, além dos países europeus. Países do Oriente Médio também não aparecem nas viagens efetuadas pelo Ministro, mostrando o descaso com o continente, indo contra as políticas de aproximação da política externa brasileira nos governos anteriores com relação ao mesmo.

**Tabela 3- Viagens Presidenciais: Michel Temer (2016-2018)**

PAÍS	LOCALIDADE	DATA	DETALHES
China	Xangai e Hangzhou	2-5 de setembro de 2016	Cúpula do G20

Estados Unidos	Nova Iorque	18-21 de setembro de 2016	Assembleia Geral da ONU
Colômbia	Cartagena	26 de setembro de 2016	Acordo de Paz Col-ASFARC
Argentina	Buenos Aires	3 de outubro de 2016	Visita de Estado
Paraguai	Assunção	3 de outubro de 2016	Visita de Estado
Índia	Goa	15-17 de outubro 2016	Reunião do BRICS
Japão	Tóquio	16 de outubro de 2016	Viagem de Estado
Portugal	Lisboa	10 de janeiro de 2017	Exéquias do Ex Presidente Mário Soares
Rússia	Moscou	21-22 de junho de 2017	Visita de Estado
Noruega	Oslo	22-23 de junho de 2017	Visita de Estado
Alemanha	Berlim	7-8 de julho de 2017	Reunião do BRICS e do G20
Argentina	Buenos Aires	21 de julho de 2017	Reunião do MERCOSUL
China	Pequim e Xiamei	31 de agosto- 4 de setembro de 2017	Reuniões do BRICS
Estados Unidos	Nova Iorque	18-21 de setembro de 2017	Assembleia Geral da ONU
Suíça	Davos	19-26 de janeiro de 2018	Fórum Econômico Mundial
Chile	Valparaíso	11 de março de 2018	Posse presidencial
Peru	Lima	13-14 de abril de 2018	VIII Cúpula das Américas
Paraguai	Assunção	18 de junho de 2018	Reunião do MERCOSUL
Cabo Verde	Ilha do Sal	17-18 de julho de 2018	Conferência da CPLP
México	Puerto Vallarta	23-24 de julho de 2018	Reunião do MERCOSUL

Fonte: Elaborado pela autora, com base no MRE.



Levando em consideração as tabelas acima apresentadas, nota-se que de as viagens presidenciais diminuíram consideravelmente, se levado em consideração os governos anteriores. Além disto, ainda que as relações com os vizinhos da América do Sul tenham diminuído com relação aos governos petistas, a maioria das viagens do governo Temer foram realizadas para os vizinhos da região, em segundo lugar aparecem as viagens para países dos BRICS e finalmente os demais países (incluindo os Estados Unidos). “É notável a tentativa de Temer em valorizar o BRICS, ainda que de uma maneira ressignificada, tentando utilizá-lo como um instrumento para angariar investimentos dos países do bloco” (SILVA, 2019, p.33).

No entanto, é inegável a mudança na condução da política exterior brasileira que o novo governo trouxe, segundo Silva (2017), com ênfase nas relações com os vizinhos da América Latina. O trato com países vizinhos da América do Sul, por vezes, foi um motivo de crítica de membros do MRE, que as consideraram de caráter agressivo em paralelo com a tradicional forma brasileira de trato com os vizinhos. Em pronunciamentos de países esquerdistas da América Latina, quando levantada a hipótese de suspeita acerca do processo de impeachment de Dilma, por vezes o MRE enviou notas que apresentavam um trato mais ríspido com os mesmos. Com o governo Temer, as relações Brasil-Venezuela que com os governos anteriores era próxima, demonstra um notório distanciamento, que resultou no afastamento da Venezuela do Mercosul<sup>12</sup>.

A mudança de trato com relação a Venezuela, segundo Berringer e Forlini (2018), pode ser compreendida no esforço de Temer de diferenciar-se dos governos anteriores, uma vez que uma parcela da sociedade atrelava os governos petistas a imagem de Nicolás Maduro (no que concerne à corrupção e ao bolivarianismo), o novo governo busca satisfazer esta parte da população por meio das suas medidas que demonstram a desaprovação com as medidas venezuelanas. De acordo com Oliveira (2018), o principal fator que levou o governo Temer a considerar rever as relações com a Venezuela está ligado ao fato de que, esta atitude provocaria um ataque aos governos anteriores e atrairia a parcela da sociedade que se consideraria contra os mesmos (o antipetismo) e contra suas políticas.

No que concerne a Aliança do Pacífico, a aproximação nas relações com os países se deu pelo âmbito comercial. O comércio entre os países que em 2011 resultava em um saldo

---

<sup>12</sup>O comércio entre os países desde o início do novo governo também apresentou uma queda, que deveu-se, em parte, ao aprofundamento da crise venezuelana. Em 2011, o saldo comercial entre os países era de 3,32 %, sendo que, em 2017, este número chegou a 0,07%.

comercial de 1,03%, em 2017 já apresentava um saldo de 3,55%, com ênfase nos saldos superavitários para o Brasil. Ademais, acerca das relações Brasil-Argentina, os países tiveram o mesmo posicionamento no que tange a questão venezuelana, além da assinatura do Memorando de Entendimento para criar o Mecanismo de Coordenação Política Bilateral, que tinha por finalidade a coordenação das posições dos países em questões regionais e globais, que buscasse uma agenda comum de trabalho.

Duas questões são levantadas por Silva (2019) como pontos de destaque: o primeiro, com relação ao que ele chama de “presidencialismo com ar semi parlamentarista”, dado à aproximação do governo com o Congresso Federal no âmbito interno, sendo a maneira encontrada por Temer para manter sua governabilidade, diferenciando-o do governo Rousseff e mantendo o diálogo e a proximidade, como forma de governar. Além disto, esta estratégia em âmbito internacional foi uma maneira de garantir legitimidade política frente ao sistema mundial, refletindo a imagem de um governo de responsabilidade e diálogo com o Legislativo, de maneira a rebater as críticas sobre a legitimidade do impeachment.

Além disto, segundo Silva (2019), o segundo ponto de relevância a ser analisado na política externa do governo Temer foi a busca pela legitimidade “econômica”. O governo defendeu em diversas ocasiões suas Contrarreformas implementadas em âmbito interno, proferindo em seus discursos e as denominando como “modernizantes”. A PEC dos gastos públicos foi utilizada frequentemente por Temer em seus discursos internacionais, como exemplo de responsabilidade governamental. A legitimidade econômica foi a estratégia de Temer para atrair investimentos para o Brasil, com enfoque nas ações brasileiras no BRICS, foro o qual Temer considerou como principal meio para sair da crise de maneira mais eficaz. Por conseguinte, se por um lado os governos anteriores atrelavam ao grupo um enfoque mais político, o novo governo procura atuar na coalizão com enfoque econômico, mesmo que sem resultados satisfatórios (SILVA, 2019).

Outro ponto fundamental para a política externa do governo Temer, de acordo com Silva (2019), foi a busca pela entrada brasileira na Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE). O objetivo foi que isto refletisse para o sistema internacional como um estímulo externo para a abertura econômica nacional. Além do governo objetivar que esta ação fosse compreendida como uma renovação brasileira, isto é, um Brasil estável no âmbito político e confiável para investimentos econômicos (SILVA, 2019).

Destarte, o principal enfoque do governo Temer em política externa foi com relação a busca de investimentos para o país, ao passo que construía uma visão brasileira de país que estava inserido na ordem internacional vigente no cenário internacional, diferente da tentativa de governos anteriores de questionador desta ordem. O Brasil passou de uma projeção internacional onde apresentava-se como um país emergente e de potência regional, para uma imagem de país responsável economicamente, buscando retomar a confiança dos países, tendo em vista o contexto interno e externo instável o qual o país havia passado. Ainda, a procura pela renovação brasileira substituiu a busca nacional pela revisão da ordem internacional vigente, uma vez que o Brasil passou a encaixar-se na mesma.

A inserção brasileira na ordem internacional, deixando de lado seu questionamento acerca da mesma, tinha por finalidade principalmente a entrada brasileira na OCDE, levando em consideração o viés econômico conservador da organização, os quais não mais iam de encontro com as políticas neodesenvolvimentistas dos governos anteriores. Em conformidade com Silva (2019), Temer procurou pautar sua atuação na tentativa de estabilidade doméstica, através da legitimação externa para que assim o governo pudesse realizar as Contrarreformas que considerava necessárias. Além disto, objetivava demonstrar no ambiente internacional que o governo brasileiro novo era um governo legítimo e responsável tanto política como economicamente. De acordo com Silva (2019), o tradicional multilateralismo brasileiro em termos de política exterior não foi abandonado, apenas tomou uma nova forma, dado que antes o viés era político e agora passa a ser econômico.

Como exemplo para corroborar com tal afirmação apresenta-se o multilateralismo por meio do BRICS e pela integração na América do Sul (por meio da aproximação com a Aliança do Pacífico pelo Mercosul e pelo Brasil em si). Destarte, segundo Berringer e Forlini (2018), pode-se observar a manutenção do multilateralismo presente na política externa brasileira, servindo como instrumento de participação e projeção internacional. Entretanto, a finalidade e a forma de inserção de Temer são semelhantes ao período de FHC, e não ao de Lula.

Em conformidade com Berringer e Forlini (2018), a política externa de Temer foi alinhada e subordinada aos Estados Unidos, divergindo da condução de política externa adotada pelos governos anteriores. Sendo assim, as autoras apontam as ações governamentais que demonstram de maneira clara o quadro de mudança na política exterior brasileira: 1) realinhamento aos Estados Unidos (ações que expressam este fato são a venda da Embraer para a Boeing, o treinamento das forças armadas na Amazônia e a volta das negociações da base de

Alcântara); 2) a volta das negociações do acordo Mercosul-UE e a importância dada a questão; 3) o desmantelamento da interação regional (que vem deteriorando as relações no âmbito do Mercosul e paralisado as atividades da Unasul); 4) o esvaziamento do BRICS no que tange as pautas políticas; 5) o descaso com as parcerias com relação à Cooperação Sul-Sul; 6) subserviência e contrariedade à política ativa e ativa de Lula.

As mudanças notórias que afetaram a condução da política externa de acordo com Berringer e Forlini (2018), trouxeram consequências diretas para a estratégia brasileira que vinha sendo desenvolvida no governo Lula com relação a projeção internacional do Brasil, pois o país vinha desenvolvendo uma política de protagonismo no cenário regional, chegando a ser considerada uma forte liderança regional frente ao sistema internacional. Entretanto, as autoras apontam que é compreensível que o projeto de Lula para o Brasil, de construção de uma projeção internacional de liderança regional seja abandonado neste período em que o governo necessitaria dar ênfase em sua legitimação, governabilidade e estabilidade doméstica. Levando em consideração o contexto interno instável do período em que Temer assumiu, é compreensível suas ações na tentativa de garantir um ambiente estável para o Brasil, se encaixando na ordem vigente ao invés de questioná-la, no esforço de apresentar um Brasil responsável econômica e politicamente no cenário internacional. Desta maneira, a autonomia presente na política externa de Lula é substituída para ações que encaixem o Brasil nesse novo papel.

Em conformidade com Berringer e Forlini (2018), a única maneira de manter um papel autônomo do país perante este cenário seria uma retomada ao que denominam de “paradigma institucionalista pragmático”, o qual significa uma forma de autonomia, por meio da integração e aproximação atrelada as potências do Norte (EUA e Europa), sendo por elas descrito como uma maneira de ampliar a relevância brasileira no sistema internacional. No entanto, ainda que esta seja a maneira mais compreensível do governo seguir, dada a conjuntura em que está inserido, é equivocada a denominação de tal estratégia de governo como uma “autonomia”, uma vez que o país necessita da visibilidade de outras potências para se reinserir internacionalmente.

Além disto, Berringer e Forlini (2018) questionam o projeto de autonomia dos governos anteriores em que o Brasil visava a liderança e projeção internacional, mesmo que as ações brasileiras fossem contrárias as potências, afirmando que a política externa de Temer precisava estar atrelada às potências do Norte para que se mantivesse a relevância brasileira. Isto é, o

Brasil deveria se incluir no sistema internacional vigente neste momento, e não o questionar, dado que a autonomia seria muito “custosa” para o país, em um momento que o mesmo não poderia arcar com custos políticos e econômicos em prol da autonomia. Essa reaproximação com os países do centro, de acordo com elas, permitiria ao Brasil o acesso ao poder e forneceriam melhores condições para eventualmente retomar as pretensões brasileiras.

Ainda no que se refere às relações brasileiras com os vizinhos da América do Sul, Guimarães (2018) expõe que durante o governo Temer o Brasil se retirou da UNASUL e passou a dar prioridade para as negociações no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), a qual conta com a presença e forte influência dos Estados Unidos, em contraste com a UNASUL que é formada apenas pelos Estados sul-americanos. Guimarães (2018) destaca a subserviência da política brasileira em geral deste período com relação a potência norte-americana, com ênfase na política externa, destacam-se as questões da retomada das negociações para o uso norte-americano da base de Alcântara, além de questões como a abertura da economia.

Segundo Guimarães (2018), nos foros internacionais, o Brasil assumiu uma postura discreta, de pouca diplomacia e sem propostas relevantes. Em complementariedade, a ideia de *low profile* nos foros multilaterais (com o aumento das relações bilaterais), as principais marcas da nova política externa brasileira no governo de Michel Temer, de acordo com Sidelar, Cover e Dalmáz (2018), estavam relacionadas com a ênfase brasileira dada ao Acordo de Associação Mercosul-União Europeia, e a posição isolacionista com relação aos vizinhos venezuelanos. Deste modo, concorda-se com Sidelar, Cover e Dalmáz (2018) quando definem ainda que a política externa do governo Temer está orientada em uma “retração política e pragmatismo econômico”, substituindo o projeto de desenvolvimento brasileiro atrelado à inserção internacional autônoma do país.

Pode-se identificar que a política externa de Temer foi uma “política externa meramente comercial”, com subordinação às relações econômicas e políticas com os Estados Unidos, remetendo o Brasil de volta a uma política fracassada de governos passados como FHC. A política externa ativa e ativa de Celso Amorim e Lula foi a base para a inserção autônoma e o dinamismo brasileiro no sistema internacional, com ênfase para a Cooperação Sul-Sul e as alianças estratégicas. De acordo com Nunez e Rodriguez (2017), mesmo que a política autônoma de Lula e Amorim iniciou seu declínio no governo de Dilma Rousseff, os autores destacam que a mudança de governo para o início da gestão de Temer e as mudanças por ele

implementadas não tem comparação no que se refere ao declínio da condução da política externa brasileira presenciada na transição de governo de Lula para Rousseff. Isto se deu ao fato de que, segundo Cervo (2008), a mudança de orientação ideológica de governo exerce mais influência para a política externa de um país do que a mudança de governo em si. Essa mudança na condução se apresentou no recuo da autonomia brasileira frente ao sistema internacional, priorizando pautas econômicas em detrimento do projeto de desenvolvimento, a mudança de posicionamento neste sentido, é proveniente da instabilidade política e econômica interna do Brasil<sup>13</sup>.

Uma questão que foi também preferência na política externa de Temer, segundo Nunez e Rodriguez (2017) foi a aproximação das relações econômicas com o México, continuidade dada ao processo que teve início no governo Dilma. Serra fez visitas ao país objetivando a aproximação e o reestabelecimento de uma agenda bilateral comercial entre os países, que resultaram no Acordo de Complementação Econômica (ACE) 53. Além disto, na OCDE o governo brasileiro apresentou um comportamento de cooperação. Ao passo que na OMC Serra chegou a “demandar” por uma maior abertura comercial dos países membros, além das críticas ao mecanismo da OMC já citado no presente texto.

No que concerne à infraestrutura do país, de acordo com Oliveira (2018), enquanto Rousseff utilizava-se do Banco do BRICS para destinar recursos a esta questão, Temer buscava fazê-lo por meio de concessões e privatizações. Com relação à Organização das Nações Unidas, se a postura dos governos anteriores de liderar debates com países em desenvolvimento, buscando aumentar seu poder de influência sobre os mesmos, no governo Temer, a reforma do Conselho de Segurança e o assento permanente na organização foram ideias abandonadas.

Acerca da OMC, além de o Brasil deixar de lado a organização, também não obtém sucesso por meio de negociações bilaterais no comércio internacional. Oliveira (2018) discorre acerca dos motivos pelo qual o Brasil não consegue se inserir no comércio internacional, sendo

---

<sup>13</sup>Nunez e Rodriguez (2017) destacam que ainda que o governo Dilma não tenha adquirido o caráter autônomo da política externa de Lula, ela não regrediu nos avanços feitos pelo mesmo, como ocorreu no governo Temer, que trouxe uma política externa econômica-comercial. Sendo assim, a política externa retoma as características de livre comércio, ortodoxia econômica e as parcerias tradicionais com as potências do Norte, o que é pelos autores ilustrado como a retração política e subordinação econômica. Nunez e Rodrigues (2017) pontuam que é natural as alterações que ocorrem em política externa, tendo em vista as mudanças de governo. Todavia, princípios históricos da diplomacia de um país devem ser mantidos, tendo em vista a estabilidade e a honra de um posicionamento do país independente de governos. Estes princípios são principalmente um caráter estratégico para a projeção internacional e desenvolvimento do país. Com esta afirmação dos autores é notório que esta crítica está relacionada com a falta de honra aos princípios tradicionais da diplomacia brasileira presentes no governo Temer, em prol de uma política meramente comercial.

eles a questão do “custo Brasil”, isto é, a estrutura precária, a grande carga tributária, a falta de coesão com as regulações internacionais. Além da ineficácia da diplomacia comercial brasileira, com relação a refletir os interesses das empresas do mercado doméstico em âmbito internacional. Oliveira (2018) ainda ilustra este quadro brasileiro com o descaso dos governantes mundiais que em viagens pela América Latina, deixaram de incluir o Brasil em sua agenda, demonstrando o caráter quase que irrelevante do Brasil para a política econômica internacional naquele momento. Além disto, este quadro apresenta uma desconfiança internacional, dada ao cenário interno brasileiro de instabilidade, os países optam por não estarem associados a este cenário.

Destarte, o governo Temer apresentou-se como uma ruptura da política externa dos governos anteriores, inserindo o Brasil internacionalmente com um caráter meramente econômico, alinhado às potências do Norte e inserido na ordem internacional vigente. O governo buscou se distanciar de quaisquer políticas implementadas pelos governos antecessores desde 2003, ainda que apresentasse alta falta de estratégia e a inércia política. A falta de atuação do governo Temer em política externa, em alguns momentos demonstrou que a condução da mesma passou por um período de inércia, a exemplo disso, um problema do governo Dilma que foi agravado na gestão de Temer referia-se a falta de diplomacia presidencial.

Além disto, a relevância do país no sistema internacional como uma potência regional deixou de ser a pauta principal de política externa, que buscava apenas recuperar a confiabilidade externa para atrair capital estrangeiro. Assim sendo, a subserviência histórica brasileira às potências do Norte retornou a pauta de política externa, substituindo as alianças estratégicas e diversificação de parceiros dos últimos 15 anos. Pode-se afirmar que o governo Temer foi de ruptura com a política externa autônoma e pragmática, inserindo o Brasil no sistema internacional alinhado às potências do Norte e com o recuo da autonomia mundial brasileira.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Levando em consideração que a presente pesquisa buscou compreender de que forma ocorreram as mudanças de condução da política externa brasileira com a ascensão do Presidente Michel Temer no período 2016-2018, utilizou-se como pressuposto a hipótese de que as mudanças na política externa brasileira durante tal Governo relacionaram-se com a alteração da posição revisionista com relação à ordem internacional vigente, para um país inserido na mesma, buscando encaixar-se como uma maneira de reestabelecer a estabilidade política e econômica tanto no âmbito externo como no âmbito nacional, diminuindo o nível de autonomia e assertividade brasileira.

Em um primeiro momento, durante a presente pesquisa, procurou-se abordar o período do governo Lula (2003-2010), tanto em âmbito interno quanto externo. Em suma, Lula emergiu em um contexto de exaustão brasileira com as experiências neoliberais latino-americanas e trouxe para a agenda política brasileira temas de cunho social, o que se pode observar em seus programas sociais, os quais retiraram uma significativa parcela da população da situação de miséria. O Presidente assegurou em sua gestão, o acesso à educação, saúde e alimentação (entre outros serviços básicos) para a população em situação de vulnerabilidade, ao passo que fomentou a economia brasileira, tornando o Brasil um relevante mercado sul-americano, dado ao desenvolvimento econômico que o país atingiu no período. Sabe-se que as políticas internas de um governo refletem no cenário internacional e na condução de política externa do país, de maneira ainda mais incisiva no governo Lula, uma vez que há a forte presença da diplomacia presidencial em seu governo.

Sendo assim, o Presidente Lula demonstrou uma política humanista, como compromisso firmado em sua campanha, de aproximação com países considerados da periferia mundial (Terceiro Mundo), por meio da Cooperação Sul-Sul, com a finalidade de diminuir a desigualdade presente no sistema internacional, assim como procurou fazê-lo em âmbito nacional. Além disto, diversificou suas parcerias e alianças, não mais limitando a pauta brasileira às potências do Norte (priorizando os ganhos recíprocos nas negociações internacionais). Ademais, sua política externa de inserção internacional ativa e altiva consolidou a integração regional para fortalecimento da América do Sul. É importante compreender a inserção autônoma de política exterior presente no governo Lula, que manteve as tradições diplomáticas brasileiras, questionou a ordem internacional vigente por meio da sua tentativa de tornar o sistema internacional menos desigual, priorizou projetar o Brasil em âmbito



mundial como um líder regional, por meio de sua inserção autônoma e de consolidação como player internacional.

Ao passo que se pode definir a política externa do governo Lula como uma inserção autônoma brasileira no sistema mundial, compreende-se que sua sucessora, Dilma Rousseff (2011-2016), pode ter sua diplomacia definida como um declínio da inserção autônoma de política exterior que vinha sendo construída no governo anterior. De maneira geral, Dilma buscou dar continuidade nas políticas implementadas por Lula em sua gestão (em áreas de serviços básicos como saúde, educação, programas sociais), esta inclusive era sua promessa de campanha. No entanto, apenas no início de seu primeiro mandato conseguiu desempenhar este papel, dado que o contexto interno de crise política e econômica (crise econômica, falta de apoio político, Operação Lava-Jato, manipulação midiática, protestos contra o governo, sentimento antipetismo) que se formou no final do primeiro mandato acabou impossibilitando sua efetividade e gerando um retrocesso na ampliação das políticas desenvolvidas, uma vez que Dilma perdeu sua governabilidade, ocasionando no impeachment da Presidenta.

Ainda que a política externa não tenha sido priorizada pelo governo Dilma, que elencou a um segundo plano o caráter da diplomacia presidencial exercido por Lula (por necessidade de atenção aos problemas no plano interno), o que por si só já é uma diferença com relação ao seu antecessor, Rousseff também buscou dar continuidade às suas políticas implementadas em âmbito externo. Contudo, pode-se atrelar o cenário de crise interna à conjuntura na política exterior. Em seu primeiro mandato, Rousseff assumiu um governo estável internamente deixado por Lula, entretanto, com um período no cenário internacional de recuperação econômica e política brasileira pós-crise, além da retomada da proatividade das potências no sistema mundial. Isto é, o cenário em que a Presidenta iniciou sua política exterior não deixava espaço para barganha brasileira no sistema internacional, impossibilitando que a política ativa e altiva de Lula fosse continuada. Sendo assim, no governo Rousseff houve um declínio da autonomia brasileira no sistema mundial, onde o Brasil assume uma postura mais reativa do que ativa. Logo, ainda que a pretensão de Dilma fosse dar continuidade à política externa de Lula, o cenário o qual se encontrou e suas condições internas impossibilitaram o Brasil de exercer tal caráter, levando ao declínio da autonomia da política exterior neste período.

Por fim, com relação ao governo Temer (2016-2018), em parte pelo contexto de instabilidade política e econômica em que assume seu mandato, o Presidente procura, de maneira geral, levar a política de seu governo para um caráter meramente econômico e

comercial. Por conseguinte, tanto em âmbito interno quanto externo, Temer abandonou as políticas sociais e seu governo é caracterizado por diversos autores como o “Desmonte” das políticas sociais desenvolvidas até então pelos governos anteriores, com destaque na implementação da PEC 241 (que restringiu os gastos governamentais públicos pelos próximos 20 anos, mesmo sem bases teóricas ou precedentes empíricos para tal). Temer buscou desligar sua imagem dos governos petistas, assim como buscou assegurar suas bases políticas, firmando alianças para garantir sua governabilidade. Deste modo, não só pela PEC como pelas Contrarreformas implementadas, o governo Temer em âmbito interno apresentou um retrocesso para os avanços conquistados pelos governos anteriores, mudando o caráter de condução da política brasileira de governos progressistas e com preocupação não só econômica como social, para um governo meramente baseado no crescimento econômico e com o desmonte dos avanços nos direitos conquistados nos últimos anos.

Destarte, se em termos de política interna o governo Temer não só representou uma ruptura com os governos anteriores como um retrocesso para os avanços feitos pelo mesmo, em política exterior isto não foi diferente. A política exterior do governo Temer também procurou desvincular a imagem do governo anterior, alegando caráter “partidário” da política externa brasileira nos governos petistas. Além de romper as relações com a Venezuela, demonstrou distanciamento das relações com os vizinhos como um todo, bem como com as Cooperação Sul-Sul, uma vez que começa a priorizar e aproximar-se do pensamento e das relações com as potências do Norte (com ênfase nos EUA e na UE). Desta maneira, tendo em vista o caráter econômico de política externa, Temer buscou utilizar-se das organizações multilaterais para adquirir um posicionamento econômico e trazer mais investimentos para o país. Deste modo, o Brasil de Temer passou a exercer uma política externa que tentou se projetar internacionalmente como um país responsável economicamente (para atrair investimentos), além de passar de um questionador da ordem internacional vigente, para um país que tenta a todo custo se inserir nesta ordem. Assim, Temer apresentou uma política externa subserviente às potências do norte, de caráter econômico, e inserção na ordem internacional vigente, representando uma ruptura para qualquer autonomia brasileira em política externa frente ao sistema internacional.

Assim sendo, o governo Temer representou um retrocesso ao avanço brasileiro em termos de política interna e principalmente, externa. Posto isto, os governos apresentados no presente trabalho, em uma linha do tempo cronológica podem ser definidos como autonomia-declínio-ruptura (Lula-Rousseff-Temer). Deste modo, a linha do tempo aqui analisada

apresenta, primeiro, um governo autônomo, com uma política externa ativa e ativa, de caráter pragmático e mantendo a tradição de política externa brasileira, representado pela figura do governo Lula (2003-2010). Sua sucessora, Dilma Rousseff, trouxe uma política externa de participação discreta, onde a mesma deu continuidade às políticas do governo anterior, baseada nas mesmas diretrizes, ainda que sem o mesmo engajamento no cenário internacional. Estes fatores levaram a um certo declínio da autonomia e participação efetiva da política externa brasileira no sistema internacional neste período, uma vez que precisou dar prioridade à assuntos relacionados ao âmbito interno (2011-2016). Cabe destacar que a mudança de condução que ocorre na política externa brasileira, acontece uma vez que Michel Temer entende que tais mudanças internas e externas trariam a estabilidade para o país, não necessariamente isto se concretizou, uma vez que para alguns autores é a autonomia que garante a estabilidade de um Estado (característica a qual não era presente no determinado governo). Sendo assim, o Governo Temer (2016-2018) apresenta-se como de ruptura em relação aos dois governos anteriores.

Além disto, a linha autonomia-declínio-ruptura apresentou-se de maneira notória com a nomeação de seus ministros das relações exteriores, que no governo Lula e Dilma, foram nomeados diplomatas de carreira (Celso Amorim, Antônio Patriota, Luiz Alberto Figueiredo e Mauro Vieira) e então, a políticos de fora da diplomacia (José Serra e Aloysio Nunes), rompendo com uma tradição da diplomacia brasileira. Além disto, destaca-se a relação com a Venezuela, que durante o governo Lula havia uma proximidade e objetivos em comum, mantida pelo governo Dilma e que se tornou uma relação conturbada no governo Temer. Dito isto, considera-se que a hipótese inicialmente apresentada na presente pesquisa é confirmada, uma vez que se comprova que o governo Temer rompe com as políticas implementadas por Lula, passando de um questionador da ordem internacional vigente para um país que a todo custo tenta se encaixar na mesma, bem como defende-la.

O sucessor de Temer, Presidente Jair Bolsonaro (2019-), em termos de política externa, tem dado continuidade à subserviência brasileira às potências do Norte, sem possibilidades de ganhos recíprocos nas negociações. Além disto, a tendência a uma política conservadora, de direita, de distanciamento com os vizinhos da América do Sul, de quebra em tradições diplomáticas do Brasil é ainda mais preocupante. O governo Bolsonaro pode representar um desmonte efetivo da autonomia de política externa reconstruída pela gestão de Lula, que consolidou o Brasil como um líder regional. No entanto, ainda que lamentável, não se restringe ao Brasil o retrocesso em termos de política externa. A América Latina como um todo, mais

uma vez, assim como ocorreu com a “guinada à esquerda” nos anos 2000, retrocede no progresso adquirido, voltando a uma “guinada à direita” conservadora, que já começa a desencadear crises socioeconômicas intensas nos países latino-americanos. A América Latina continua em sua Marcha Lenta no século XXI, até que seus problemas estruturais sejam finalmente resolvidos, para que o desenvolvimento advindo do progresso obtido pelos governos esquerdistas possa ser mantido efetivamente.

## REFERÊNCIAS

ABRASCO. **Zika e Mais Médicos marcaram a saúde do governo Dilma.** 2016. Disponível em: <<https://www.abrasco.org.br/site/outras-noticias/sistemas-de-saude/zika-e-mais-medicos-marcaram-a-saude-do-governo-dilma/17759/>>. Acesso em: 18, ago, 2019.

AGÊNCIA BRASIL. **Veja fatos que marcaram os dois anos do Governo Temer.** Brasília. 2018. Disponível em: <<http://agenciabrasil.ebc.com.br/politica/noticia/2018-05/veja-fatos-que-marcaram-os-dois-anos-do-governo-temer>>. Acesso em: 20, set, 2019.

AGUIAR, V. **Um balanço das políticas do governo Lula para a educação superior: continuidade e ruptura.** Rev. Sociol. Polit., v. 24, n. 57, mar. 2016. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v24n57/0104-4478-rsocp-24-57-0113.pdf>>. Acesso em: 06, jun, 2019.

ALMEIDA, P.R. **Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula.** Rev. bras. polít. int. vol.47 no.1. Brasília. Jan./Jun, 2004. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-73292004000100008](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292004000100008)>. Acesso em: 01, jun, 2019.

BACOCINA, D.A. **Brasil e Venezuela: Aproximação e afastamento nos governos Lula e Chávez – 2003 a 2008.** Trabalho de Conclusão de Curso -Universidade de Brasília. Brasília, 2008. Disponível em: <[http://bdm.unb.br/bitstream/10483/1139/1/2008\\_DenizeBacoccina.pdf](http://bdm.unb.br/bitstream/10483/1139/1/2008_DenizeBacoccina.pdf)>. Acesso em: 14, jun, 2019.

BERRINGER, T; FORLINI, L. **Crise política e mudança na política externa no Governo Temer: Contradições no seio da burguesia interna brasileira.** Rev. Conj. Aust. Porto Alegre. v.9, n.48. out./dez. 2018. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral/article/view/83713/51320>>. Acesso em: 15, out, 2019.

BETIM, F. **José Serra deixa o Itamaraty e cita motivos de saúde.** EL PAÍS. 2017. São Paulo. Disponível em: <[https://brasil.elpais.com/brasil/2017/02/23/politica/1487807969\\_982169.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2017/02/23/politica/1487807969_982169.html)>. Acesso em: 15, out, 2019.

BONIN, R. **Popularidade de Lula bate recorde e chega a 87%, diz Ibope.** G1. Brasília. 2010. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/noticia/2010/12/popularidade-de-lula-bate-recorde-e-chega-87-diz-ibope.html>>. Acesso em: 05, ago, 2019.

BRASIL. Presidente (2003 - :Lula). **Discursos selecionados do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva.** Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008. Disponível em: <http://www.funag.gov.br/biblioteca-digital/lancamentospg1?searchterm=discursos+Lula>. Acesso em 13, jun, 2019.

CAMARA DOS DEPUTADOS. **Programa de Trabalho do Mercosul 2004-2006.** Disponível em: <<https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-mistas/cpcms/oqueomercosul.html/progmercousul.html>>. Acesso em: 14, jun, 2019.

- CAMARGO, S. **O Processo de Integração Regional: Fronteiras Abertas para os Trabalhadores do Mercosul.** Contexto int.2010, vol.32, n.2. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-85292010000200007&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-85292010000200007&script=sci_abstract&tlng=pt)>. Acesso em: 14, jun, 2019.
- CARVALHO, J.M. **Cidadania no Brasil.** O longo Caminho. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002. Disponível em: <[http://www.do.ufgd.edu.br/mariojunior/arquivos/cidadania\\_brasil.pdf](http://www.do.ufgd.edu.br/mariojunior/arquivos/cidadania_brasil.pdf)>. Acesso em: 22, set, 2019.
- CAVALCANTE, F.H.S. **Os riscos políticos da falta de legitimidade do Governo Temer.** Disponível em: <<https://fernandohsc.jusbrasil.com.br/artigos/504016563/os-riscos-politicos-da-falta-de-legitimidade-do-governo-temer>>. Acesso em: 04, abr, 2019.
- CAVALCANTI, B.M; VENERIO, C.M.S. **Uma ponte para o futuro?** Reflexões sobre a plataforma política do governo Temer. RIL Brasília. 54 n. jul./set. 2017. Disponível em: <[https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/54/215/ril\\_v54\\_n215\\_p139.pdf](https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/54/215/ril_v54_n215_p139.pdf)>. Acesso em: 21, set, 2019.
- CERVO, A. **A Marcha Lenta da América Latina no Século XXI.** Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais. v.5, n.9, Jan./Jun. 2016.
- CERVO, A. **Inserção Internacional do Brasil no século XXI:** conceitos, tendências e resultados. Carta Internacional. Dez, 2010. Disponível em: <<https://cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/551/296>>. Acesso em: 15, maio, 2019.
- CERVO, A. **Inserção Internacional:** formação dos conceitos brasileiros. São Paulo: Editora Saraiva, 2008.
- CERVO, A. **Política exterior e relações internacionais do Brasil:** enfoque paradigmático. Rev. bras. polít. int. vol.46 n.2. Brasília: Julho/Dez. 2003. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-73292003000200001](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292003000200001)>. Acesso em: 06, abr, 2019.
- CERVO, A; BUENO, C. **História da política exterior do Brasil.** 4. ed. rev.ampl. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2012.
- CERVO, A.L; LESSA, A.C. **O declínio:** inserção internacional do Brasil (2011-2014). Rev. bras. polít. int. 2014, vol.57, n.2, pp.133-151. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292014000200133&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292014000200133&script=sci_abstract&tlng=pt)>. Acesso em: 05, abr, 2019.
- CHASSOT, G. **Governos Lula e Dilma cuidaram da saúde do povo.** PT. 2017. Disponível em: <<https://ptnosenado.org.br/nunca-se-investiu-tanto-em-saude-publica-no-brasil/>>. Acesso em: 18, ago, 2019.
- CODAS, G; JAKOBSEN, K; SPINA, R (orgs.) **ALCA DEZ ANOS: FRACASSO E ALERTA A NOVAS NEGOCIAÇÕES.** FPA. São Paulo. 2015. Disponível em: <<https://rosaluxspba.org/wp-content/uploads/2016/05/Alca-dez-anos-web.pdf>>. Acesso em: 13, jun, 2019.

CORNETET, J.M.C. **A política externa de Dilma Rousseff: Contenção na continuidade.** Conjuntura Austral. v. 5, n. 24, 2014. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral/article/view/47628>>. Acesso em: 06, abr, 2019.

CORNETET, J.M.C. **As políticas externas de Lula da Silva e de Dilma Rousseff: uma análise comparativa.** Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre. 2014. Disponível em: <<https://lume.ufrgs.br/bitstream/handle/10183/129994/000969024.pdf?sequence=1>>. Acesso em: 30, ago, 2019.

COSTAS, R. **O legado dos 13 anos do PT no poder em seis indicadores internacionais.** BBC: São Paulo. 2016. Disponível em: <[https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/05/160505\\_legado\\_pt\\_ru](https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2016/05/160505_legado_pt_ru)>. Acesso em: 07, jun, 2019.

CURADO, M. **Uma avaliação da economia brasileira no Governo Lula.** Economia & Tecnologia - Ano 07. 2011. Disponível em: <<https://revistas.ufpr.br/ret/article/view/26881/17837>>. Acesso em: 09, jun, 2019.

DICIO. **Significado de Ruptura.** Disponível em: <<https://www.dicio.com.br/ruptura/>>. Acesso em: 04, nov, 2019.

FAO. **O Estado da Insegurança Alimentar no Mundo.** 2014. Disponível em: <<http://www.fao.org/3/a-i4037o.pdf>>. Acesso em: 09, jun, 2019.

FAO. **O Estado da Segurança Alimentar e Nutricional no Brasil: Um Retrato Multidimensional-** 2014.2014. Disponível em: <<http://www4.planalto.gov.br/consea/eventos/plenarias/apresentacoes/2014/o-estado-da-san-no-brasil-retrato-multidimensional.pdf>>. Acesso em: 09, jun, 2019.

FNDE. **Sobre o Caminho da Escola.** Disponível em: <<https://www.fnde.gov.br/programas/caminho-da-escola>>. Acesso em: 09, jun, 2019.

FONSECA, C. **O Brasil de Lula: A Permanente procura de um lugar no Sistema Internacional.** 2017. Disponível em: <<http://www.scielo.mec.pt/pdf/ri/n55/n55a04.pdf>>. Acesso em: 13, jun, 2019.

FPA. **Íntegra do discurso de posse do presidente Luiz Inácio Lula da Silva pronunciado no Congresso Nacional.** 2006. Disponível em: <<https://fpabramo.org.br/2006/05/09/leia-a-integra-do-discurso-de-posse-do-presidente-luiz-inacio-lula-da-silva/>>. Acesso em: 05, jun, 2019.

FREITAS, R.C.M. **O governo Lula e a proteção social no Brasil: desafios e perspectivas.** Rev. Katál. Florianópolis v. 10 n. 1. Jan./Jun. 2007. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rk/v10n1/v10n1a08.pdf>>. Acesso em: 05, jun, 2019.

GALVÃO, T.G. **A nova política externa brasileira: do declínio à desmontagem.** MUNDORAMA. 2019. Disponível em: <<https://mundorama.net/?p=25917>>. Acesso em: 04, nov, 2019.

GERHARDT, T.E (Org); SILVEIRA, D.T (Org). **Métodos de pesquisa.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009. Disponível em: <<http://www.ufrgs.br/cursopgdr/downloadsSerie/derad005.pdf>>. Acesso em: 06, abr, 2019.

GUIMARÃES, S.P. **A política exterior e a posição do Brasil no mundo**. FORUM. 2018. Disponível em: <<https://revistaforum.com.br/global/samuel-pinheiro-guimaraes-a-politica-exterior-e-a-posicao-do-brasil-no-mundo/>>. Acesso em: 15, out, 2019.

GIL, A.C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2002. Disponível em: <<http://www.urca.br/itec/images/pdfs/modulo%20v%20-%20como%20elaborar%20projeto%20de%20pesquisa%20-%20antonio%20carlos%20gil.pdf>>. Acesso em: 06, abr, 2019.

GONÇALVES, R. **Cooperação Sul-Sul, Mercosul, e Relações Comerciais Bilaterais do Brasil**. IE-UFRJ DISCUSSION PAPER. 2016. Disponível em: <[http://www.ie.ufrj.br/images/pesquisa/publicacoes/discussao/2016/TD\\_IE\\_023\\_2016\\_GONCALVESv.2.pdf](http://www.ie.ufrj.br/images/pesquisa/publicacoes/discussao/2016/TD_IE_023_2016_GONCALVESv.2.pdf)>. Acesso em: 30, ago, 2019.

G1. **Veja e leia a íntegra do discurso de posse de Dilma. Brasília**. 2011. Disponível em: <<http://g1.globo.com/politica/posse-de-dilma/noticia/2011/01/veja-integra-do-discurso-de-posse-de-dilma.html>>. Acesso em: 05, ago, 2019.

IACOMINI, F; PRADO, T; CARDOSO, M. **O “nós” de Temer: uma análise dos discursos de posse de 2016**. Revista Compolítica. 2018. Disponível em: <<http://compolitica.org/revista/index.php/revista/article/view/139/193>>. Acesso em: 20, set, 2019.

IBOPE. **Presidente Michel Temer encerra governo com baixa popularidade**. 2018. Disponível em: <<http://www.ibopeinteligencia.com/noticias-e-pesquisas/presidente-michel-temer-encerra-governo-com-baixa-popularidade/>>. Acesso em: 21, set, 2019.

IHU. **Brasil 2003- 2015: balanço de uma experiência ‘popular’**. Ago, 2015. Disponível em: <<http://www.ihu.unisinos.br/169-noticias/noticias-2015/546185-brasil-2003-2015-balanco-de-uma-experiencia-popular>>. Acesso em: 03, jun, 2019.

INSTITUTO LULA. **FIES**. Disponível em: <<http://www.brasildamudanca.com.br/educacao/fies-2>>. Acesso em: 09, jun, 2019.

JAGUARIBE, H. **Autonomía periférica y autonomiacéntrica**. Estudios Internacionales, v. 12, n. 46. 1979. Disponível em: <<https://revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/view/16458>>. Acesso em: 30, out, 2019.

JAKOBSEN, K; MARTINS, R. O que foi a Área de Livre Comércio das Américas. Um acordo desigual. ed. atual. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004 (Coleção Brasil Urgente). In: CODAS, G; JAKOBSEN, K; SPINA, R (orgs.), **ALCA DEZ ANOS: FRACASSO E ALERTA A NOVAS NEGOCIAÇÕES**. FPA. São Paulo. 2015. Disponível em: <<https://rosaluxspba.org/wp-content/uploads/2016/05/Alca-dez-anos-web.pdf>>. Acesso em: 13, jun, 2019.

JOAQUIM, D.D.P. Governo Temer/2016- **Retomada do Neoliberalismo e o Retrocesso das Políticas Sociais**. 2018. Disponível em: <<http://uniesp.edu.br/sites/biblioteca/revistas/20180813143938.pdf>>. Acesso em: 20, set, 2019.

JUNIOR, E.J.N. Uma análise da política externa do governo Lula em relação à temática das mudanças climáticas. **AURORA**. ano V. número 7. Jan, 2011. Disponível em:



<<http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/aurora/article/view/1244>>. Acesso em: 08, maio, 2019.

JUSBRASIL. **Lei 12711/12**. 2012. Disponível em:

<<https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/1032851/lei-12711-12>>. Acesso em: 28, ago, 2019.

LAFER, C. **A identidade internacional do Brasil e a política externa brasileira: passado, presente e futuro**. São Paulo: Perspectiva, 2009.

LOPES, A. Lula é o presidente que mais fez inclusão social no Brasil, diz PT.

**HUMANISTA**. 2018. Disponível em: <<https://www.ufrgs.br/humanista/2018/09/27/lula-e-o-presidente-que-mais-fez-inclusao-social-no-brasil-diz-propaganda-do-pt/>>. Acesso em: 30, ago, 2019.

LULA. **Fome Zero**: programa que começou a tirar o Brasil do Mapa da Fome completa 14 anos. 2017. Disponível: <<https://lula.com.br/fome-zero-programa-que-comecou-tirar-o-brasil-do-mapa-da-fome-completa-14-anos/>>. Acesso em: 05, jun, 2019.

LULA. **IV Cumbre de las Américas: Lula contra el ALCA**, 2005. Disponível em:

<<https://www.youtube.com/watch?v=TVNu4RuVCqo>>. Acesso em: 13, jun, 2019.

LULA. **Os governos do PT fizeram uma verdadeira revolução na educação do Brasil**.

Set, 2018. Disponível em: <<https://lula.com.br/os-governos-do-pt-fizeram-uma-verdadeira-revolucao-na-educacao-do-brasil/>>. Acesso em: 08, jun, 2019.

MACHADO, C.V; LIMA, L.D; BAPTISTA, T.W.F. **Políticas de saúde no Brasil em tempos contraditórios: caminhos e tropeços na construção de um sistema universal**. 2017. Disponível em:

<<https://www.arca.fiocruz.br/bitstream/icict/23547/2/PolíticasSa%C3%BAdeBrasil.pdf>>. Acesso em: 20, ago, 2019.

MACIEL, D. **A crise atual no Brasil**. 2015. Disponível em: <<https://marxismo21.org/wp-content/uploads/2015/05/Conjuntura-David-Maciel.pdf>>. Acesso em: 18, ago, 2019.

MARCONI, M.A; LAKATOS, E.M. **Fundamentos de metodologia científica**. 5 ed. São Paulo: Atlas, 2003. Disponível em:

<[http://docente.ifrn.edu.br/olivianeta/disciplinas/copy\\_of\\_historia-i/historia-ii/china-e-india/at\\_download/file](http://docente.ifrn.edu.br/olivianeta/disciplinas/copy_of_historia-i/historia-ii/china-e-india/at_download/file)>. Acesso em: 15, abr, 2019.

MARQUES, R.M; XIMENES, S.B. **Governos Lula e Dilma em matéria de seguridade social e acesso à educação superior**. Brazil. J. Polit. Econ. vol.38 no.3 São Paulo July/Sept. 2018. Disponível em:

<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-31572018000300526&lng=en&nrm=iso&tlng=en](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-31572018000300526&lng=en&nrm=iso&tlng=en)>. Acesso em: 14, ago, 2019.

MARTINS, J.M.Q; NUNES, R.C. **Política externa, política de defesa de modelo de desenvolvimento no Brasil: do estado desenvolvimentista ao estado logístico (1930-2017)**.

Conjuntura Austral. v.6, n.12, Jul./Dez. 2017 | p.190-221. Disponível em:

<<https://seer.ufrgs.br/austral/article/download/78130/47689>>. Acesso em: 06, abr, 2019.

MARTINS, R.P. **A Política Externa do Governo Temer: um ano de mudanças. Mas não para melhor.** 2017. Disponível em: <<http://www.mundoemtranse.com.br/index.php/2017/08/31/a-politica-externa-do-governo-temer-um-ano-de-mudancas-mas-nao-para-melhor/>>. Acesso em: 15, out, 2019.

MATOSO, F. **1 ano do Governo Temer.** G1. 2017. Disponível em: <<http://especiais.g1.globo.com/politica/2017/1-ano-do-governo-do-presidente-michel-temer/>>. Acesso em: 20, set, 2019.

MDS. **Conheça o programa Bolsa Família.** 2015. Disponível em: <<http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia/o-que-e>>. Acesso em: 06, jun, 2019.

MDS. **Desenvolvimento social e combate à fome no Brasil: balanço e desafios.** Brasília, DF: MDS; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2010. Disponível em: <<https://aplicacoes.mds.gov.br/sagirms/ferramentas/docs/24.pdf>>. Acesso em: 07, jun, 2019.

MEC. **Ideb- Apresentação.** Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/secretaria-de-educacao-basica/programas-e-acoas?id=180>>. Acesso em: 08, jun, 2019.

MEC. **Pronatec.** Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/pronatec>>. Acesso em: 23, ago, 2019.

MENDES, B.S; FERNANDES, V.S. **A política externa do governo de Luís Inácio Lula da Silva.** JUS. Jun,2015. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/40287/a-politica-externa-do-governo-de-luis-inacio-lula-da-silva>>. Acesso em: 02, jun, 2019.

MENDES, G.G. **O impeachment de Dilma Rousseff e instabilidade política na América Latina: Aplicabilidade do modelo de Perez-Liñan.** Revista de Ciências Sociais. v. 49, n. 1. Mar/ jun , 2018. Disponível em: <<http://www.periodicos.ufc.br/revcienso/article/view/19320>>. Acesso em: 15, abr, 2019.

MENDES, P.E. **A decisão em política externa: propostas para um modelo de análise.** CEPES. 2014. Disponível em: <<https://www.cepese.pt/portal/pt/publicacoes/colecoes/working-papers/relacoes-externas-de-portugal/a-decisao-em-politica-externa-propostas-para-um-modelo-de-analise/A%20decisao%20em%20politica%20externa%20WP%20CEPESE.pdf>>. Acesso em: 30, out, 2019.

MENEZES, F; SANTARELLI, M. **O Bolsa Família Funciona?.** LE MONDE DIPLOMATIQUE. Ago, 2008. Disponível em: <<https://diplomatie.org.br/o-bolsa-familia-funciona/>>. Acesso em: 07, jul, 2019.

MENICUCCI, Telma Maria Gonçalves. **A política de saúde no governo Lula.** Saude soc. 2011, vol.20, n.2. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-12902011000200022&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0104-12902011000200022&script=sci_abstract&tlng=pt)>. Acesso em: 09, jun, 2019.

MERCOSUL. **Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM).** Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/fundo-para-a-convergencia-estrutural-do-merc-sul-focem>>. Acesso em: 14, jun, 2019.

MINISTÉRIO DA DEFESA. **IBAS.** Disponível em: <<https://www.defesa.gov.br/relacoes-internacionais/foruns-internacionais/ibas-india-brasil-e-africa-do-sul>>. Acesso em: 14, jun, 2019.

MORAES, T.P.B; Quadros, D.G. **A crise do governo Dilma Rousseff em 140 caracteres no Twitter:** Do #impeachment ao #ForaDilma. 40º Encontro Anual Da Anpocs. S/D. Disponível em: <<https://www.anpocs.com/index.php/papers-40-encontro/st-10/st17-8/10313-a-crise-do-governo-dilme-rousseff-em-140-caracteres-no-twitter-do-impeachment-ao-foradilma/file>>. Acesso em: 31, mar, 2019.

MRE. **Artigo do Ministro Celso Amorim publicado na "Brasil International Gazeta" - "Brasil, política externa e comércio internacional"**. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/7705-artigo-do-ministro-celso-amorim-publicado-na-brasil-international-gazeta-brasil-politica-externa-e-comercio-internacional>>. Acesso em: 14, jun, 2019.

MRE. **Discurso do Ministro José Serra por ocasião da cerimônia de transmissão do cargo de ministro de estado das Relações Exteriores.** Brasília. 2016. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/ministro-das-relacoes-exteriores-discursos/14038-discurso-do-ministro-jose-serra-por-ocasio-da-cerimonia-de-transmissao-do-cargo-de-ministro-de-estado-das-relacoes-exteriores-brasilia-18-de-maio-de-2016>>. Acesso em: 05, out, 2019.

MRE. **Viagens do Ministro das Relações Exteriores.** Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/component/tags/tag/viagens-do-ministro-das-relacoes-exteriores>>. Acesso em: 30, out, 2019.

MRE. **Viagens do Presidente da República.** Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/component/tags/tag/viagens-do-presidente-da-republica>>. Acesso em: 31, out, 2019.

NAÇÕES UNIDAS BRASIL. **O que é Cooperação Sul-Sul e porque ela importa?**. Mar, 2019. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/o-que-e-cooperacao-sul-sul-e-por-que-ela-importa/>>. Acesso em: 14 maio, 2019.

NETO, J.B.O. **A Política Externa Brasileira de Lula (2007-2010) e de Dilma (2011-2014): Da Ascensão ao Declínio Internacional.** Universidade de Brasília. Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais. Disponível em: <[http://bdm.unb.br/bitstream/10483/19232/1/2016\\_JoaoBatistadeOliveiraNeto.pdf](http://bdm.unb.br/bitstream/10483/19232/1/2016_JoaoBatistadeOliveiraNeto.pdf)>. Acesso em: 20, ago, 2019.

NUNES, H. **Lula e Haddad, a dupla que revolucionou a educação no Brasil.** PT. Set, 2018. Disponível em: <<https://pt.org.br/lula-e-haddad-a-dupla-que-revolucionou-a-educacao-no-brasil/>>. Acesso em: 08, jun, 2019.

NUNES, R.C; RODRIGUES, V.G. **A política externa de Temer-Serra: Retração política e subordinação econômica.** Bol. Conj. Nerint: Porto Alegre. v.1 n. 4. p. 1-91. Jan, 2017. Disponível em: <<https://www.ufrgs.br/nerint/wp-content/uploads/2017/03/POR-Nunes-Rodriguez.pdf>>. Acesso em: 05, abr, 2019.

OLIVEIRA, C.A.T. **A política externa do governo Temer: características e oportunidades de uma política pública negligenciada.** Belo Horizonte, v. 17, n. 34, p. 296 - 309, 2018. Disponível em: <<http://periodicos.pucminas.br/index.php/fronreira/article/view/17280>> Acesso em: 15, abr, 2019.

OLIVEIRA, G.Z. **Política Africana do Brasil: Mudança entre Lula e Dilma?.** Rev. Conj. Aust. Porto Alegre. v.6, n.29. 2015. Disponível em:

<<https://seer.ufrgs.br/index.php/ConjunturaAustral/article/view/51761>>. Acesso em: 30, ago, 2019.

OLIVEIRA, M.F. **A Política Externa Brasileira no Governo Lula (2003-2010): Um exercício de Autonomia pela Assertividade?**. Brasília, 2014. Disponível em: <<https://cienciapolitica.org.br/system/files/documentos/eventos/2017/03/politica-externa-brasileira-governo-lula-2003-2010-exercicio.pdf>>. Acesso em: 14, jun, 2019.

ONU. **O que é Cooperação Sul-Sul e porque ela importa?**.Jun, 2019. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/o-que-e-cooperacao-sul-sul-e-por-que-ela-importa/>>. Acesso em: 10, jun, 2019.

OPAS. 2018. **Folha informativa- Programa Mais Médicos**. Disponível em: <[https://www.paho.org/bra/index.php?option=com\\_content&view=article&id=5662:folha-informativa-programa-mais-medicos&Itemid=347](https://www.paho.org/bra/index.php?option=com_content&view=article&id=5662:folha-informativa-programa-mais-medicos&Itemid=347)>. Acesso em: 30, ago, 2019.

PASSOS, R.D.F. **A Política Externa do Governo Dilma Rousseff: uma Brevíssima Avaliação**. 2017. In: CORSI, F.L; CAMARGO, J.M; SANTOS, A. (Org.). *A Conjuntura Econômica e Política: Brasileira e Argentina*. Marília: Oficina Universitária. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2015. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/publication/283697457\\_A\\_politica\\_Externa\\_do\\_Governo\\_Dilma\\_Rousseff\\_uma\\_Brevissima\\_AvaliacaoDilma\\_Housseffs\\_foreign\\_policy\\_a\\_brief\\_assessment](https://www.researchgate.net/publication/283697457_A_politica_Externa_do_Governo_Dilma_Rousseff_uma_Brevissima_AvaliacaoDilma_Housseffs_foreign_policy_a_brief_assessment)>. Acesso em: 05, set, 2019.

PECEQUILO, C.S. **A política externa do Brasil no século XXI: Os Eixos Combinados de Cooperação Horizontal e Vertical**. Rev. Bras. Polít. Int. vol.51 no.2. Brasília. July/Dec, 2008. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-73292008000200009](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292008000200009)>. Acesso em: 10, jun, 2019.

PEIXOTO, F. **Era Lula chega ao fim com emprego recorde e risco inflacionário**. BBC. 2010. Disponível em: <[https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2010/12/101227\\_eralula\\_economia](https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2010/12/101227_eralula_economia)>. Acesso em: 09, jun, 2019.

PEIXOTO, F. **Para analistas, vitória de Dilma confirma sucesso de aposta de Lula**. BBC. Brasília. 2010. Disponível em: <[https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2010/11/101029\\_eleicoeslula\\_fp](https://www.bbc.com/portuguese/noticias/2010/11/101029_eleicoeslula_fp)>. Acesso em: 05, ago, 2019.

PEIXOTO, V.M. **A crise política brasileira dos anos 2000 e o governo de Michel Temer**. 2018. Disponível em: <<https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/emconstrucao/article/download/37665/27414>> Acesso em: 28, ago, 2019.

PENNAFORTE, C. **A Política Externa Brasileira Pós-Impeachment: Mudança ou Estagnação?**. XVI Congresso Internacional- FoMerco. Salvador. Set. 2019. Disponível em: <[http://www.congresso2017.fomerco.com.br/resources/anais/8/1503771154\\_ARQUIVO\\_FOMERCO.pdf](http://www.congresso2017.fomerco.com.br/resources/anais/8/1503771154_ARQUIVO_FOMERCO.pdf)>. Acesso em: 01, 10, 2019.

PEREZ-LIÑAN, A. **Presidential Impeachment and the New political Instability in Latin America**.Cambridge University Press. United States, NY. 2007. Disponível em: <[https://www.academia.edu/2310737/Presidential\\_Impeachment\\_and\\_the\\_New\\_political\\_Instability\\_in\\_Latin\\_America](https://www.academia.edu/2310737/Presidential_Impeachment_and_the_New_political_Instability_in_Latin_America)>. Acesso em: 30, ago, 2019.

PIEIDADE, F.O; MOREIRA, R.B.R. **O programa Bolsa Família como Política Pública efetivadora dos direitos de cidadania.** XI Seminário Internacional de Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea- VII Mostra de Trabalhos Jurídicos Científicos. 2014.

PINSAG, Y; BRADASCH, H.L. **O que a política externa de Michel Temer fala?** Analisando quantitativamente os discursos do novo governo. Disponível em: <<http://conferencias.fflch.usp.br/SDB/simposiodireitas/paper/download/2201/508>>. Acesso em: 06, abr, 2019.

PLANALTO. **Balanco de governo: 2003 a 2010.** Disponível em: <<http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/lula/balancodegoverno/@@download/file/balan%C3%A7odegoverno.pdf>>. Acesso em: 05, jun, 2019.

PMDB. **Uma ponte para o futuro.** Brasília. 2015. Disponível em: <<https://www.fundacaoulysses.org.br/wp-content/uploads/2016/11/UMA-PONTE-PARA-O-FUTURO.pdf>>. Acesso em: 21, set, 2019.

PRETO, A.F. **O Conceito de Diplomacia Presidencial: O papel da Presidência da República na formulação da política externa.** Pós Graduação em Ciência Política- Dissertação. Universidade de São Paulo. 2006. Disponível em: <[http://www.udc.edu.br/libwww/udc/uploads/uploadsMateriais/09052018173212Dissertacao\\_Alessandra\\_Falcao\\_Preto.pdf](http://www.udc.edu.br/libwww/udc/uploads/uploadsMateriais/09052018173212Dissertacao_Alessandra_Falcao_Preto.pdf)>. Acesso em: 30, out, 2019.

PT. **Brasil Sorridente: do descaso a 80 milhões de atendimentos odontológicos.** 2014. Disponível em: <<https://pt.org.br/brasil-sorridente-do-descaso-a-80-milhoes-de-atendimentos-odontologicos/>>. Acesso em: 17, ago, 2019.

PT. **Em 2015, governo Dilma construiu 87 UPAS e 1,5 mil postos de saúde.** 2016. Disponível em: <<https://www.pt.org.br/em-2015-governo-dilma-construiu-87-upas-e-15-mil-postos-de-saude/>>. Acesso em: 17, ago, 2019.

PUTNAM, R.D. **Diplomacia e Política Doméstica: A Lógica dos Jogos de Dois Níveis.** Rev. Sociol. Polít., Curitiba, v. 18, n. 36. Jun. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rsocp/v18n36/10.pdf>>. Acesso em: 30, out, 2019.

QUEIROZ, F. **Crise política no Governo Dilma Rousseff: uma análise a partir do conflito de classes.** Revista Eletrônica de Ciências Sociais. Juiz de Fora. n. 27. 2018. Disponível em: <<https://periodicos.ufjf.br/index.php/csonline/article/view/17521/8885>>. Acesso em: 08, set, 2019.

REDE PT. **Brasil Sorridente.** Disponível em: <<http://redept.org/ribeirao-lula-dilma/brasil-sorridente>>. Acesso em: 25, ago, 2019.

RIEDIGER, B.F. **A política externa do Governo Lula e a estratégia de relações interregionais.** Trabalho de Conclusão de Curso-Graduação em Relações Internacionais. Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2010. Disponível em: <<https://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/28389>>. Acesso em: 01, jun, 2019.

RITTNER, D. **Temer busca agenda de ‘qualidade’ para afastar isolamento.** VALOR. Agosto, 2017. Disponível em: <<https://www.valor.com.br/brasil/5089250/temer-busca-agenda-de-qualidade-para-afastar-isolamento>>. Acesso em: 04, abr, 2019.

ROSSI, P; DWECK, E. **Impactos do novo regime fiscal na saúde e educação.** Cad. Saúde Pública. 2016. Disponível em:  
<<https://www.scielo.org/pdf/csp/2016.v32n12/e00194316/pt>>. Acesso em: 27, set, 2019.

SANTOS, A.C.L. et al. **Os impactos das reformas no “Governo Temer” para as políticas sociais.** II Seminário Nacional de Serviço Social, Trabalho e Políticas Sociais- Universidade de Santa Catarina. Florianópolis. 2017. Disponível em:  
<[https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/180129/103\\_00436.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/180129/103_00436.pdf?sequence=1&isAllowed=y)>. Acesso em: 21, set, 2019.

SANTOS, R.P. **A revitalização do Mercosul no contexto da diplomacia de Lula para a América do Sul.** POLIS. 2015. Disponível em:  
<<http://journals.openedition.org/polis/10419>>. Acesso em: 10, jun, 2019.

SARAIVA, J.F.S. **Autonomia na Inserção Internacional do Brasil: Um Caminho Histórico Próprio.** Rio de Janeiro, vol. 36, no 1, janeiro/junho 2014.

SARAIVA, Miriam Gomes. **As estratégias de cooperação Sul-Sul nos marcos da política externa brasileira de 1993 a 2007.** *Rev. bras. polít. int.* 2007, vol.50, n.2. Disponível em:  
<[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292007000200004&script=sci\\_abstract&tlng=pt](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292007000200004&script=sci_abstract&tlng=pt)> Acesso em: 03, jun, 2019.

SARAIVA, M.G. **Balço da política externa de Dilma Rousseff: perspectivas futuras?** n.44. Lisboa. Dez, 2014. Disponível em:<  
[http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1645-91992014000400003](http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1645-91992014000400003)>. Acesso em: 06, abr, 2019.

SARAIVA, M.G. **Democracia, política externa e o comportamento externo do Brasil durante o governo de Michel Temer para a América do Sul.** Rio de Janeiro. Ago, 2018. Disponível em:  
<<https://www.seminario2018.abri.org.br/arquivo/downloadpublic?q=YToyOntzOjY6InBhemFtcyI7czozNDoiYToxOntzOjEwOiJlJRF9BUiFVSZPIjtzOjM6IjcxMiI7fSI7czoxOjoiJoiJtzOjMyOjI2Mjc0ODVkbMTA0MWVkbkNDA1ZDM2MDQzZDUxN2MyNWZlMyI7fQ%3D%3D>>. Acesso em: 04, abr, 2019.

SECRETARIA DE GOVERNO. **Brasil sem Miséria.** Disponível em:  
<<http://www.secretariadegoverno.gov.br/iniciativas/internacional/fsm/eixos/inclusao-social/brasil-sem-miseria>>. Acesso em: 18, ago, 2019.

SENADO. **Aprovada MP que promoveu reforma administrativa do governo Temer.** 2016. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2016/09/08/aprovada-mp-que-promove-reforma-administrativa-do-governo-temer>>. Acesso em: 28, set, 2019.

SILVA, A.V.C. **A política externa do governo Michel Temer (2016-2018): Mudanças para a legitimidade? Um teste da teoria de Charles Hermann.** *Rev. Conj. Aust: Porto Alegre.* v.10, n.49. p.23-4. Jan./mar, 2019. Disponível em:<<https://seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral/article/view/86954/52474>>. Acesso em: 05, abr, 2019.

SILVA, M.L.L; JESUS, J.C.L. **Contrarreforma Trabalhista e Previdenciária: implicações para os trabalhadores.** *Revista de Políticas Públicas.* v.21. n.2. 2017. Disponível em:

<<http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/8235/5072>>. Acesso em: 21, set, 2019.

SILVA, M.R; DICKMANN, I; BERNARTT, M.L. **Radiografia do Golpe, neoliberalismo e destruição do Estado, “apagamento “dos direitos sociais, “Educação Temer(ária)”1 e Escola sem Partido.** Revista Pedagógica, Chapecó, v. 19, n. 40. 2017, Disponível em: <<https://bell.unochapeco.edu.br/revistas/index.php/pedagogica/article/viewFile/3759/2135>>. Acesso em: 25, set, 2019.

SILVA, N.A.M. **PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA: Impactos e desafios no enfrentamento à pobreza no Brasil.** Trabalho de Conclusão de Curso- Bacharel em Serviço Social. Universidade Federal Fluminense. Rio de Janeiro. 2014. Disponível em: <<https://app.uff.br/riuff/bitstream/1/5222/1/TCC%20NAT%C3%81LIA.pdf>>. Acesso em: 07, jun, 2019.

SILVA, P.A; BIJOS, L. **ANÁLISE DA PRIMAVERA ÁRABE: um estudo de caso sobre a Revolução no Egito.** Revista CEJ, Brasília, Ano XVII, n. 59, jan./abr. 2013. Disponível em: <<http://www.jf.jus.br/ojs2/index.php/revcej/article/viewFile/1677/1707>>. Acesso em: 05, set, 2019.

SINDELAR, F.C.W; COVER, J.B; DÁLMAZ, M. **A política de imigração e o refluxo da política externa do governo Temer.**XIV Encontro Estadual de História. 2018. Disponível em: <[http://www.eeh2018.anpuh-rs.org.br/resources/anais/8/1531164085\\_ARQUIVO\\_Artigo-Anpuh2018.pdf](http://www.eeh2018.anpuh-rs.org.br/resources/anais/8/1531164085_ARQUIVO_Artigo-Anpuh2018.pdf)>. Acesso em: 15, out, 2019.

SOARES, J.F. **Integração Regional Sul-Americana: ênfase nas relações laborais no Mercosul, na perspectiva de negociação coletiva de trabalho em seu âmbito.** São Paulo: LTr, 2013. Disponível em: <<http://www.ltr.com.br/loja/folheie/4899.pdf>>. Acesso em: 14, abr, 2019.

SOUSA, V.T. **Análise comparativa da política externa do primeiro governo Dilma Rousseff e dos governos Lula: níveis e fatores de mudança na condução** v. 12, n. 24, 2013. Disponível em: <<http://periodicos.pucminas.br/index.php/fronteira/article/view/10385/10422>>. Acesso em: 05, abr, 2019.

SOUZA, D.M. **A política externa brasileira nos oito anos do governo Lula: Legados e Lições para a inserção do Brasil no mundo.** 2011. Disponível em: <[http://br.boell.org/sites/default/files/downloads/Livro\\_Lula\\_Internet\\_7.pdf](http://br.boell.org/sites/default/files/downloads/Livro_Lula_Internet_7.pdf)>. Acesso em: 19, jun, 2019.

SOUZA, A.G; SOUZA, J.C.O; OLIVEIRA, T.M. **Política externa brasileira: de Lula a Temer discontinuidades e progressos.** International Relations Week. Universidade do Sagrado Coração. 2016. Disponível em: <[https://unisagrado.edu.br/custom/2008/uploads/anais/reasons\\_week\\_2015/2016/trabalhos\\_2016/103-123-Asriel\\_Goncalves\\_Souza1.pdf](https://unisagrado.edu.br/custom/2008/uploads/anais/reasons_week_2015/2016/trabalhos_2016/103-123-Asriel_Goncalves_Souza1.pdf)>. Acesso em: 28, set, 2019.

TSE. **Resultado eleições 2002.** Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-2002/candidaturas-votacao-e-resultados/resultados-das-eleicoes-2002>>. Acesso em: 05, jun, 2019.

TSE. **Resultado eleições 2010.** Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-2010/candidaturas-votacao-e-resultados/estatisticas>>. Acesso em: 05, ago, 2019.

TSE. **Resultado eleições 2014.** Disponível em: <<http://www.tse.jus.br/eleitor-e-eleicoes/eleicoes/eleicoes-antiores/eleicoes-2014/votacao-e-resultados>>. Acesso em: 28, ago, 2019.

UNASUR. **Quem somos?.** Disponível em: <<http://isags-unasur.org/quem-somos/unasul/>>. Acesso em: 13, jun, 2019.

VALDOMIR, S. **Mercosur:** del Consenso de Buenos Aires al Consenso de Asunción. ALAI. 2016. Disponível em: <<https://www.alainet.org/es/articulo/179563>>. Acesso em: 13, jun, 2019.

VALENÇA, M. **Política externa brasileira e multilateralismo:** o que esperar do novo governo. 2016. Disponível em: <[https://www.researchgate.net/profile/Marcelo\\_Valenca3/publication/319245443\\_politica\\_externa\\_brasileira\\_e\\_multilateralismo\\_o\\_que\\_esperar\\_do\\_novo\\_governo/links/599da6ac45851574f4b347d2/politica-externa-brasileira-e-multilateralismo-o-que-esperar-do-novo-governo.pdf](https://www.researchgate.net/profile/Marcelo_Valenca3/publication/319245443_politica_externa_brasileira_e_multilateralismo_o_que_esperar_do_novo_governo/links/599da6ac45851574f4b347d2/politica-externa-brasileira-e-multilateralismo-o-que-esperar-do-novo-governo.pdf)>. Acesso em: 15, out, 2019.

VAZQUEZ, D.A. **O plano Temer/Meireles contra o povo:** o Desmonte Social proposto pela PEC 241. 2016. Disponível em: <<http://plataformapoliticasocial.com.br/wp-content/uploads/2016/07/DesmonteSocialPlanoTemer.pdf>>. Acesso em: 21, set, 2019.

VÁZQUEZ, M; RUIZ, J.B. **O Mercosul na época de Lula e Kirchner:** um balanço, seis anos depois. NUEVA SOCIEDAD. Dez, 2019. Disponível em: <[https://nuso.org/media/articles/downloads/p7-3\\_1.pdf](https://nuso.org/media/articles/downloads/p7-3_1.pdf)>. Acesso em: 11, jun, 2019.

VIEIRA, A.O. **Crise política e impeachment:** uma análise dos efeitos da cobertura midiática na deposição de Dilma Rousseff. Perspec. Dial.: Rev. Educ. Soc., Naviraí, v.4, n.8, jul-dez <[https://www.seminario2018.abri.org.br/conteudo/view?ID\\_CONTEUDO=4212017](https://www.seminario2018.abri.org.br/conteudo/view?ID_CONTEUDO=4212017)>. Disponível em: <<https://periodicos.ufms.br/index.php/persdia/article/view/4078/4058>>. Acesso em: 20, ago, 2019.

VIGEVANI, T; CEPALUNI, G.A **política externa de Lula da Silva:** A estratégia da Autonomia pela Diversificação. Rio de Janeiro, vol. 29, n. 2. Julho/dezembro 2007, p. 273-335. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/cint/v29n2/v29n2a02.pdf>>. Acesso em: 06, abr, 2019.

VIGEVANI, T; RAMANZINI, H.J. **Autonomia, Integração Regional e Política Externa Brasileira:** Mercosul e Unasul. DADOS – Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, vol. 57, no 2, 2014. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/dados/v57n2/a08v57n2.pdf>>. Acesso em: 15, jun, 2019.

VISENTINI, P.F. **Terceiro Mundo ou Sul Global?.** Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais. v.4, n.8, Jul./Dez, 2015. Disponível em: <<https://seer.ufrgs.br/austral/article/viewFile/63029/36978>>. Acesso em: 14, maio, 2019.

ZARPELON, J.T.G. **A política externa no governo Temer:** Continuidade ou ruptura?. 4º Seminário de Relações Internacionais da Associação Brasileira de Relações Internacionais. 27-28 set, 2018. Foz do Iguaçu. Disponível em: <>. Acesso em: 08, maio, 2019.



ZIMMERMANN, C.R. **Os programas sociais sob a ótica dos Direitos Humanos: O caso do Bolsa Família do Governo Lula no Brasil.** Revista Internacional de Direitos Humanos. Número 4. Ano 3. 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sur/v3n4/08.pdf>>. Acesso em: 05, jun, 2019.

WANSETTO, R. 10 anos de luta e resistência. In: CODAS, G; JAKOBSEN, K; SPINA, R (orgs.), **ALCA DEZ ANOS: FRACASSO E ALERTA A NOVAS NEGOCIAÇÕES.** FPA. São Paulo. 2015. Disponível em: <<https://rosaluxspba.org/wp-content/uploads/2016/05/Alca-dez-anos-web.pdf>>. Acesso em: 13, jun, 2019.

WOLFFENBUTEN, A. **O que é? Índice de Gini.** IPEA. 2004. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com\\_content&id=2048:catid=28](http://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2048:catid=28)>. Acesso em: 05, jun, 2019.