

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

RODINEI TARCIANO SILVA

**O SENADO E A POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO DO PARTIDO DOS
TRABALHADORES (2003-2012):
A Força do Discurso Parlamentar**

São Carlos
2013

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SÃO CARLOS
CENTRO DE EDUCAÇÃO E CIÊNCIAS HUMANAS
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA

RODINEI TARCIANO SILVA

O Senado e a Política Externa do Governo do Partido dos Trabalhadores (2003-2012): A Força do Discurso Parlamentar.

Tese apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política do Departamento de Ciências Sociais da Universidade Federal de São Carlos, como requisito parcial para obtenção do título de Doutor em Ciência Política.

Orientadora: Prof.^a Dr.^a Maria do Socorro Sousa Braga

São Carlos
2013

**Ficha catalográfica elaborada pelo DePT da
Biblioteca Comunitária/UFSCar**

S586sp

Silva, Rodinei Tarciano.

O senado e a política externa do governo do partido dos trabalhadores (2003-2012) : a força do discurso parlamentar / Rodinei Tarciano Silva. -- São Carlos : UFSCar, 2013.
396 f.

Tese (Doutorado) -- Universidade Federal de São Carlos, 2013.

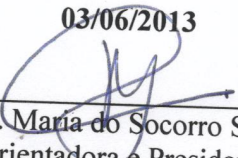
1. Ciência política. 2. Discurso político. 3. Institucionalismo discursivo. 4. Partidos políticos. 5. Brasil. Congresso. Senado. 6. Política externa. I. Título.

CDD: 320 (20^a)

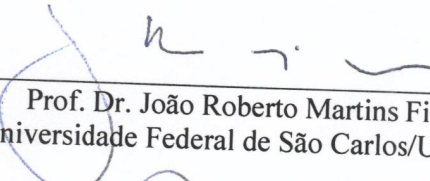


PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA
BANCA EXAMINADORA DA DISSERTAÇÃO DE MESTRADO DE
Rodinei Tarciano Silva

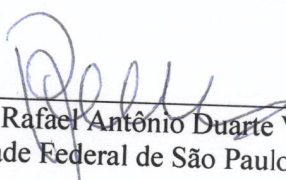
03/06/2013



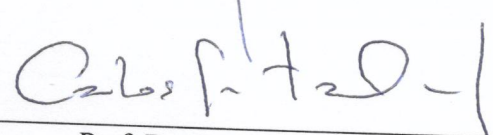
Prof. Dra. Maria do Socorro Sousa Braga
Orientadora e Presidente
Universidade Federal de São Carlos/UFSCar



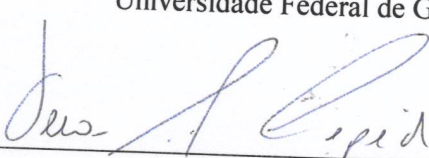
Prof. Dr. João Roberto Martins Filho
Universidade Federal de São Carlos/UFSCar



Prof. Dr. Rafael Antônio Duarte Villa
Universidade Federal de São Paulo/USP



Prof. Dr. Carlos Ugo Santander
Universidade Federal de Goiás



Prof. Dra. Vera Alves Capêda
Universidade Federal de São Carlos/UFSCar

Submetida à defesa em sessão pública
Realizada às 14:00h no dia 03/06/2013.

Banca Examinadora:
Prof. Dra. Maria do Socorro Sousa Braga
Prof. Dra. Vera Alves Capêda
Prof. Dr. João Roberto Martins Filho
Prof. Dr. Rafael Antônio Duarte Villa
Prof. Dr. Carlos Ugo Santander

Homologado na CPG-PPGPOL na
28^a. Reunião no dia

04/09/2013

Prof. Dr. Thales Haddad Novaes de Andrade
Coordenador do PPGPOL

DEDICATÓRIA

*Àqueles que buscam realizar com honestidade e ética
o mister da representação popular.*

*Àqueles que escolhem e se empenham na eleição
de seus representantes políticos.*

*Àqueles que procuram entender os mecanismos da representação política
e que querem aplicar suas descobertas científicas
para a melhoria da Democracia.*

*Àqueles que sempre estão sempre ao meu lado,
em casa, na universidade e no trabalho.*

Àqueles que amo.

Ao grande amor da minha vida.

AGRADECIMENTOS

Antes de tudo, quero usar dessa página muito especial deste trabalho para agradecer às pessoas que, dentre inúmeras outras, me ajudaram a empreendê-lo.

Especialmente, aos meus pais e meus irmãos, pessoas que sempre estiveram ao meu lado em todos os momentos da minha vida, especialmente à minha mãe por ter-me incentivado, desde a minha mais antiga lembrança, ao estudo e à escola.

Ao José Ricardo Mariano, companheiro de todos os momentos, sem o qual este trabalho não teria iniciado.

A Professora Dra. Maria do Socorro, pela orientação desde os primeiros passos nesta jornada científica, pela motivação, apoio, confiança e amizade.

Aos Professores Eduardo Noronha, João Roberto Martins Filho, Fernando Azevedo, Maria do Socorro e Thales Haddad pela inspiração transmitida através do ministério de suas disciplinas no PPGPOL-UFSCar.

Aos Professores Dr. Eduardo Noronha e Dr^a Janina Onuki pelas suas valiosas sugestões.

Ao Departamento de Ciências Sociais, pela infraestrutura e recursos oferecidos para a realização deste trabalho.

Aos membros da banca, Dra. Vera Cepêda Rodrigues (UFSCar), Dr. Carlos Ugo Santander (UFG), Dr. João Roberto Martins Filho (UFSCar) e Dr. Rafael Villa (USP), por terem aceitado de pronto o convite para participar da avaliação deste trabalho científico.

À secretária Cláudia pelo excelente apoio nas questões administrativas e pela sua atenção e solicitude.

Às Bibliotecas Centrais da Universidade Federal de São Carlos e da Universidade de Brasília, por estarem sempre prontas para o acolhimento nos momentos de busca, dúvida, criatividade e epifania.

Ao Senado Federal, especialmente aos senadores e secretários da Comissão de Relações Exteriores (CRE), ao PRODASEN (Secretaria Especial de Informática do Senado Federal) e ao Serviço de Estenotipia do Senado Federal, pela acessibilidade e pela disponibilização dos dados das sessões da CRE, da atividade legislativa e dos pronunciamentos dos senadores eletronicamente, o que facilitou bastante esta pesquisa.

*A queda das ideias não é imediatamente seguida
da queda das instituições, mas as ideias novas
habitam muito tempo na casa de suas
antecedentes, casa desolada e incômoda, e até a
conservam, por falta de morada.*

Friedrich Nietzsche.

In: Humano, Demasiado Humano.
São Paulo: Editora Escala, 2006, p. 254.

O Senado e a Política Externa do Governo do Partido dos Trabalhadores (2003-2012): A Força do Discurso Parlamentar.

RESUMO

Este estudo teve por objetivo analisar a Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado (CRE) com base na teoria do institucionalismo discursivo e do discurso político. Neste estudo discursivo, buscou-se verificar se a CRE tem um papel institucional e discursivo importante para a elaboração da política externa, tipicamente considerada como uma atribuição preponderante do Poder Executivo em que caberia muito pouco ao Poder Legislativo. Esta tese argumenta que a política externa é uma política pública como as demais, apesar da peculiaridade de se haver uma negociação internacional pelo Poder Executivo que, por questões constitucionais e organizacionais, antecede a fase de negociação política doméstica. São utilizados métodos de análise institucional – sob um prisma discursivo – para demonstrar que o Congresso Nacional e suas comissões foram dotados de meios legislativos de participação discursiva em da política externa brasileira, e é feita uma análise dos pronunciamentos dos senadores para mostrar que esses próprios meios institucionais discursivos são objetos de um discurso político em favor da ampliação e do melhoramento de sua eficácia, o que faz dos senadores participantes interessados da discussão da política externa. Também é verificada uma importância dos partidos políticos no discurso político da CRE, analisados em sua dimensão ideológica – em um continuum esquerda-direita em política externa elaborado neste trabalho – e pelo pertencimento a blocos parlamentares governistas e oposicionistas. Os pronunciamentos dos senadores na comissão são investigados por meio da Análise Textual Discursiva sobre a clivagem ideológica direita-esquerda e a clivagem da coalizão parlamentar governo-oposição, sobre as ideias programáticas dos partidos políticos e sobre as ideias políticas específicas presentes nos metatextos construídos a partir dos pronunciamentos dos senadores quanto à política externa. Os resultados atestam que o discurso político na CRE tem um teor eminentemente partidário, onde as ideias dos senadores repercutem as ideias programáticas dos partidos políticos em seu discurso coordenativo (na instância política), que há uma crucial importância da função discursiva do Senado e da CRE na elaboração da política externa e que a política externa do Brasil para os países latinos com governos de esquerda foi a principal questão de dissenso na comissão entre 2003 e 2012.

Palavras-chave: Discurso político. Institucionalismo discursivo. Comissão de Relações Exteriores. Senado. Política externa. Partidos políticos. Programas partidários. Ideias políticas. Análise textual discursiva.

**The Brazilian Senate and the Foreign Policy of the Worker's Party Administration
(2003-2012): The Strength of Congressional Discourse.**

ABSTRACT

This research aims to analyze the Brazilian Senate's Foreign Affairs Committee (CRE) according to the Discursive Institutionalism and the Political Discourse theories. This discursive study has sought to verify whether the CRE actually has an important institutional and discursive role in foreign policy making, which is typically deemed to be a preponderant power of the Executive branch, leaving little room for the Legislative branch. This thesis argues that Brazilian foreign policy is public policy such as any else, even though foreign policy has the unique feature of usually being negotiated overseas by the Executive branch before the domestic political negotiation due to constitutional and organizational reasons. The methods of institutional analysis are deployed under a discursive perspective in order to demonstrate that the Brazilian Congress and its standing committees were endowed with legislative means of discursive participation in the foreign policy making, and, also, are analyzed the speeches of the senators to show that even those discursive means are subject to political discourse favoring the expansion and the improvement of their own efficacy, which presents the senators as interested participants in the foreign policy discussion. The CRE's political discourse also shows that political parties are important in that discussion, and they are analyzed in an ideological dimension – in a left-right continuum in foreign policy done in this work – and in their position inside congressional coalition groups, government or opposition. The speeches in the committee are researched through Discursive Textual Analysis on ideological (right-left) cleavage and on congressional coalition (government-opposition) cleavage, on the programmatic ideas of the political parties and on the specific political ideas in the metatexts made from the speeches about foreign affairs. The main results are: the CRE's political discourse has an intrinsically party matter, in which the ideas of the senators reverberate their party programmatic ideas during their coordinative discourse (inside the political instance), the importance of the discursive function of the Senate and of the CRE is crucial for foreign policy making, and the Brazilian foreign policy towards leftist regimes in Latin America was the main issue causing dissent in the committee between 2003 and 2012.

Key words: Political discourse. Discursive institutionalism. Foreign Affairs Committee. Foreign Policy. Political parties. Party programs. Political ideas. Discursive Textual Analysis.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	Representação percentual dos partidos políticos no Senado (1998-2010).....	181
Gráfico 2	Representação dos partidos políticos no Senado e na CRE (2003-2006).....	182
Gráfico 3	Representação dos partidos políticos no Senado e na CRE (2007-2010).....	183
Gráfico 4	Representação dos partidos políticos no Senado e na CRE (2011-2012).....	184
Gráfico 5	Representação percentual dos partidos de governo e de oposição na CRE.....	213
Gráfico 6	Intervenções discursivas dos senadores do governo e da oposição na CRE.....	214
Gráfico 7	Pedidos de Vista na CRE (Governo e Oposição).....	219
Gráfico 8	Pedidos de Verificação de Quórum na CRE (Governo e Oposição)...	222

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	A dimensão ideacional do discurso.....	47
Tabela 2	A dimensão interativa do discurso.....	49
Tabela 3	Quadro-resumo da Teoria dos Dois Níveis de Putnam.....	59
Tabela 4	Tipos de Participação do Senado em Política Externa.....	83
Tabela 5	Frequência das sessões da CRE (2003-2012).....	105
Tabela 6	Presidentes da CRE de 2003 a 2012.....	106
Tabela 7	Quantitativo de Sabatinas na CRE.....	130
Tabela 8	Quantitativo de Audiências Públicas na CRE.....	150
Tabela 9	Quantitativo das Audiências Públicas por Temas de Política Externa	153
Tabela 10	Coalizões Eleitorais segundo o número de votos válidos (2002-2010).....	178
Tabela 11	Quadro Partidário Brasileiro no Congresso Constituinte.....	186
Tabela 12	Classificação dos partidos políticos brasileiros (Krause et al, 2010)..	187
Tabela 13	Classificação dos partidos políticos (Machado, 2010).....	188
Tabela 14	Quadro das ideias políticas gerais (<i>filosofias públicas</i>) da Esquerda e da Direita quanto à política externa no Brasil.....	196
Tabela 15	Os princípios de política externa comuns à direita e à esquerda.....	200
Tabela 16	Classificação dos partidos de esquerda, centro e direita em política externa.....	202
Tabela 17	Princípios específicos de alguns partidos políticos em política externa.....	203
Tabela 18	Coalizões de Apoio e de Oposição ao Governo na CRE (2003-2012)	212
Tabela 19	Período <i>Lua de Mel</i> ; Principais Temas de Política Externa (2003-2005).....	237
Tabela 20	Período dos Dissensos: Principais Temas de Política Externa (2006-2010).....	241
Tabela 21	Principais Temas de Política Externa na CRE (2011-2012).....	249
Tabela 22	Os 27 senadores da CRE analisados.....	265
Tabela 23	Comparação entre os Senadores do PCdoB na CRE.....	268

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ALCA	Área de Livre Comércio das Américas
ATD	Análise Textual Discursiva
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social
CRE	Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal
DEM	Democratas (partido)
EUA	Estados Unidos da América
FARC	Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia
FMI	Fundo Monetário Internacional
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
Mercosul	Mercado Comum do Sul
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
PALOPs	Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
PCB	Partido Comunista Brasileiro
PCO	Partido da Causa Operária
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PDC	Partido Democrata Cristão
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PFL	Partido da Frente Liberal
PGT	Partido Geral dos Trabalhadores
PL	Partido Liberal
PMB	Partido Municipalista Brasileiro
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMN	Partido da Mobilização Nacional
PP	Partido Progressista
PPB	Partido Progressista Brasileiro
PPR	Partido Progressista Reformador
PPS	Partido Popular Socialista
PR	Partido da República
PRB	Partido Republicano Brasileiro
PRONA	Partido da Reedificação da Ordem Nacional
PRP	Partido Republicano Progressista
PSB	Partido Socialista Brasileiro
PSC	Partido Social Cristão
PSD	Partido Social Democrático (1987-2003)
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PSDC	Partido Social Democrata Cristão
PSL	Partido Social Liberal
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
PSTU	Partido Socialista dos Trabalhadores Unificado
PT	Partido dos Trabalhadores
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
PTC	Partido Trabalhista Cristão
PTdoB	Partido Trabalhista do Brasil
PTR	Partido Trabalhista Reformador
PV	Partido Verde
RISF	Regimento Interno do Senado Federal
TNP	Tratado de Não Proliferação de Armas Nucleares
UE	União Europeia
URSS	União das Repúblicas Socialistas Soviéticas

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	14
1.1	O Objeto de Pesquisa.....	17
1.2	Objetivos e Hipóteses de Trabalho.....	20
1.3	Métodos.....	21
2	O Discurso Político e o Neoinstitucionalismo Discursivo.....	26
2.1	Introdução.....	26
2.2	Teoria do Discurso Político.....	27
2.3	Institucionalismo Discursivo.....	33
2.3.1	Os três “velhos” neoinstitucionalismos.....	34
2.3.2	Teorias precursoras do institucionalismo discursivo.....	37
2.3.3	O novo neoinstitucionalismo discursivo.....	46
3	Política Externa e suas Relações com o Sistema Político Doméstico.....	52
3.1	Introdução.....	52
3.2	Conceito de política externa.....	52
3.3	A Política Externa Brasileira como um Jogo em Dois Níveis.....	57
3.4	A Política Externa como Política Pública.....	63
4	A Comissão de Relações Exteriores do Senado sob uma Perspectiva Discursiva.....	68
4.1	Introdução.....	68
4.2	O Sistema Brasileiro do Comissões: Quatro Abordagens Teóricas.....	69
4.2.1	Abordagem distributiva.....	70
4.2.2	Abordagem partidária.....	71
4.2.3	Abordagem informativa.....	73
4.2.4	Abordagem discursiva.....	75
4.3	O Senado e a Política Externa: uma abordagem discursiva.....	76
4.3.1	Meios legislativos de participação discursiva do Senado em política externa.....	79
4.3.1.1	<i>Veto Player</i>	83
4.3.1.2	Iniciativa de projetos de lei de natureza doméstica.....	85
4.3.1.3	<i>Alarmes de incêndio</i>	87
4.3.1.4	Aprovação senatorial das escolhas de chefes de missão diplomática de caráter permanente.....	89
4.3.1.5	Autorização à declaração de guerra e à celebração de paz.....	90
4.3.1.6	Aprovação de estado de defesa e autorização do estado de sítio.....	91
4.3.1.7	Votos de Apoio, de censura e afins.....	93
4.3.1.8	Convocação e convite de comparecimento de autoridades.....	96
4.3.1.9	Audiências Públicas.....	97
4.3.1.10	Requerimento de Informações.....	98
4.4	O Sistema de Comissões do Senado.....	99
4.5	A Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado.....	103
5	O Discurso Político Institucional-Discursivo na CRE.....	108
5.1	Introdução.....	108

5.2	O discurso sobre o papel institucional e discursivo da CRE.....	108
5.3	Discurso sobre Projetos de Autorização Parlamentar Prévia de Negociações Internacionais.....	114
5.3.1	Projeto de Lei do Senado nº 189 de 2003.....	119
5.3.2	Projeto de Emenda à Constituição nº 18 de 2003.....	122
5.3.3	Requerimento nº 15 de 2003 (CRE).....	123
5.3.4	Projeto de Lei do Senado nº 98 de 2006.....	124
5.3.5	Requerimento nº 47 de 2007 (CRE).....	125
5.3.6	Projeto de Emenda à Constituição nº 3 de 2009.....	127
5.3.7	Anteprojeto de Emenda à Constituição/CRE de 2011.....	128
5.4	Prática da Arguição Secreta de Embaixadores.....	129
5.4.1	O discurso pela preferência à indicação de embaixadores provenientes da carreira diplomática.....	132
5.4.2	Consenso a favor da sabatina de embaixadores em sessão aberta.....	134
5.4.3	As sabinas de embaixadores estão geralmente secundárias em relação às demais atividades legislativas.....	142
5.4.4	Tentativas de se instituir arguições de acompanhamento da atuação dos diplomatas.....	145
5.5	Audiências Públicas.....	149
5.6	Pedidos de Urgência.....	155
5.7	Substituição das convocações de autoridades por convites (ou a Convocação como instrumento de pressão).....	159
5.8	Demora no Processo Legislativo de Tratados Internacionais.....	162
5.9	Presença da CRE nas Missões do Senado ao Exterior.....	166
5.10	Conclusão.....	168
6	Os partidos Políticos e a Política Externa no Senado (2003-2012).....	171
6.1	Introdução.....	171
6.2	Os partidos políticos e suas classificações.....	171
6.3	Os partidos políticos e as eleições presidenciais na Nova República (1990-2012).....	175
6.4	A representação dos partidos políticos no Senado e na CRE entre 2003 e 2012.....	179
6.5	Clivagem direita-esquerda.....	184
6.5.1	Cilvagem direita-esquerda em política externa do Brasil.....	188
6.5.2	Análise dos programas partidários e de governo.....	198
6.5.3	Discurso político sobre a clivagem direita-esquerda.....	204
6.6	Clivagem Governo-Oposição.....	208
6.6.1	Pedidos de vistas.....	217
6.6.2	Verificação de quórum.....	221
6.6.3	Convocação de autoridades do Executivo.....	223
6.6.4	Retirada de pauta.....	225
6.6.5	Moções.....	227
6.7	Conclusão.....	230
7	Análise Temática e Textual Discursiva dos Pronunciamentos dos Senadores sobre Política Externa.....	234
7.1	Introdução.....	234
7.2	O discurso político na CRE quanto aos principais temas de política externa.....	235
7.2.1	Período <i>Lua de Mel</i> (2003-2005).....	235
7.2.2	Período dos dissensos (2006-2010).....	240

7.2.3	Período de ocaso da oposição.....	248
7.3	Análise textual discursiva.....	250
7.3.1	Unitarização.....	254
7.3.2	Categorização.....	255
7.3.3	Comunicação.....	256
7.4	Taxa de Presença (%P) e Taxa de Intervenção Discursiva (%TID).....	258
7.5	Análise Textual Discursiva dos pronunciamentos dos Senadores da CRE (2003-2010).....	265
7.5.1	Randolfe Rodrigues (PSOL).....	266
7.5.2	Heloísa Helena (PT).....	266
7.5.3	Inácio Arruda (PCdoB).....	267
7.5.4	João Capiberibe (PSB).....	269
7.5.5	Antônio Carlos Valadares (PSB).....	270
7.5.6	Cristovam Buarque (PT/PDT).....	270
7.5.7	Jefferson Peres (PDT).....	272
7.5.8	Eduardo Suplicy (PT).....	273
7.5.9	Tião Viana (PT).....	274
7.5.10	João Pedro (PT).....	274
7.5.11	Mozarildo Cavalcanti (PPS/PTB).....	275
7.5.12	Marcelo Crivella (PL/PRB).....	276
7.5.13	Pedro Simon (PMDB).....	276
7.5.14	Geraldo Mesquita Júnior (PMDB).....	277
7.5.15	Gilberto Mestrinho (PMDB).....	278
7.5.16	Hélio Costa (PMDB).....	278
7.5.17	Jarbas Vasconcelos (PMDB).....	279
7.5.18	Arthur Virgílio (PSDB).....	280
7.5.19	Eduardo Azeredo (PSDB).....	281
7.5.20	Flexa Ribeiro (PSDB).....	282
7.5.21	Aloysio Nunes Ferreira (PSDB).....	283
7.5.22	Fernando Collor (PTB).....	284
7.5.23	Francisco Dornelles (PP).....	284
7.5.24	Romeu Tuma (PFL/DEM/PTB).....	285
7.5.25	Marco Maciel (PFL/DEM).....	285
7.5.26	Heráclito Fortes (PFL/DEM).....	286
7.5.27	José Agripino Maia (PFL/DEM).....	287
7.6	Discussão dos Resultados.....	287
8	Considerações Finais.....	294
	Referências Bibliográficas.....	304
	Apêndice A – Classificação dos princípios programáticos dos partidos políticos sobre a política externa do Brasil.....	317
	Apêndice B – Classificação dos princípios programáticos dos partidos políticos sobre as relações econômicas internacionais.....	318
	Apêndice C – Documentos usados na análise das ideias programáticas dos partidos políticos.....	319
	Apêndice D – Taxas de Intervenção Discursiva (%TID) e de Presença (%P) dos senadores titulares da CRE (2003-2012).....	320
	Apêndice E – Taxas de Intervenção Discursiva (%TID) e de Presença (%P) dos senadores suplentes da CRE (2003-2012).....	321

Apêndice F – Taxas de presença e de intervenção discursiva dos

senadores titulares e suplentes da CRE no biênio 2003-2004.....	322
Apêndice G – Taxas de presença e de intervenção discursiva dos senadores titulares e suplentes da CRE no biênio 2005-2006.....	323
Apêndice H – Taxas de presença e de intervenção discursiva dos senadores titulares e suplentes da CRE no biênio 2007-2008.....	324
Apêndice I – Taxas de presença e de intervenção discursiva dos senadores titulares e suplentes da CRE no biênio 2009-2010.....	325
Apêndice J – Taxas de presença e de intervenção discursiva dos senadores titulares e suplentes da CRE no biênio 2011-2012.....	326
Apêndice K – Taxa de presença e de intervenção discursiva dos senadores titulares da CRE (2003-2012).....	327
Apêndice L – Taxa de presença e de intervenção discursiva dos senadores suplentes da CRE (2003-2012).....	330
Apêndice M – Senadores titulares da CRE classificados por ordem decrescente de Taxa de Intervenção Discursiva (%TID).....	333
Apêndice N – Senadores suplentes da CRE classificados por ordem decrescente de Taxa de Intervenção Discursiva (%TID).....	334
Apêndice O – Metatextos dos senadores da CRE.....	335

1. INTRODUÇÃO

Tratar das ideias é um dos maiores desafios para a ciência política contemporânea. Ideias são matérias abstratas que têm como principais características a imaterialidade e a subjetividade, que escapam à previsibilidade do positivismo. Por essa razão, muitos cientistas têm o receio de trabalhar com as ideias. Entretanto, quando se trata de pessoas dotadas de poder político, cujo discurso político é realizado em instituições políticas desenhadas para a deliberação e tomada de decisões por meio da palavra, é importante saber quais são as ideias políticas encerradas na fala dessas pessoas.

Este trabalho trata das ideias políticas contidas no discurso político dos senadores durante as sessões da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal. Como ponto de partida, sua base teórica combina os preceitos da análise do discurso político (CHARAUDEAU, 2008) e do institucionalismo discursivo (SCHMIDT, 2008; HAY, 2001; CAMPBELL; PEDERSEN, 2001; KJAER; PEDERSEN, 2001; GOLDSTEIN; KEOHANE, 1993) para conhecer as ideias políticas dos senadores membros da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal (CRE) e para investigar a função dessa Comissão parlamentar na elaboração da política externa brasileira sob o prisma discursivo. Para tanto, a base metodológica é a análise institucional-discursiva, de forma qualitativa. Esse método será utilizado para a análise das regras constitucionais, regimentais e informais por meio de uma abordagem discursiva, as quais são consideradas como variáveis endógenas que influenciam diretamente o discurso político encetado no interior da CRE. A análise institucional-discursiva também servirá de guia para o exame das notas taquigráficas das reuniões da CRE e para a escolha e a classificação das ideias políticas dos membros da comissão expressas por meio de seus pronunciamentos.

O institucionalismo discursivo considera as *ideias* como o conteúdo constitutivo do *discurso* (SCHMIDT, 2008) devendo o termo *ideias* ser entendido, ao longo deste trabalho, neste sentido apenas. Pelo institucionalismo discursivo, o acesso às ideias políticas ocorre a partir de uma análise do discurso político sob uma ótica institucional, uma vez que o ambiente institucional condiciona diretamente e determina o discurso político. O termo *discurso* é aqui empregado no sentido de uma interação das ideias políticas dos indivíduos sobre um tema político. Dois autores franceses da escola da *Análise do Discurso* (MAINGUENEAU, 1997; CHARAUDEAU, 2008) conceituam de *discurso* como o conjunto de ideias geradas, transmitidas e transformadas em um processo de interação social, conforme o contexto institucional onde se dá esta interação.

As ideias políticas não são, contudo, meras preferências fixas, regularidades históricas ou normas de conduta estáveis; elas são as representações individuais que os atores envolvidos trocam em uma interação discursiva, em ambiente institucionalizado, sobre o campo da política. Em vez de se fazer uma mera relação linear entre preferências fixas e ações políticas, o discurso político analisa a construção das ideias (entendidas aqui como escolhas e preferências políticas), sua interação e sua mudança, sempre por meio de uma relação discursiva. Estas interações discursivas ocorrem em ambientes discursivos estruturados para a discussão de ideias, especialmente quando se trata de instituições parlamentares. A interação discursiva do mundo da política é, então, uma prática institucional, cujo resultado expresso em forma de votações é apenas o resultado final de um processo discursivo.

A partir do ponto de vista institucional-discursivo, as deliberações parlamentares não são um mero ritual de votações e de retórica em que todas as cartas já estão marcadas e todas as preferências já conhecidas de antemão. Para as teorias do discurso político e do institucionalismo discursivo, as instituições políticas são ambientes onde todos os indivíduos estão aptos a defender e a confrontar ideias políticas, havendo sempre a possibilidade de se mudar de ideia, por motivações pessoais, partidárias, históricas e, até mesmo, pelo convencimento em face de um “melhor argumento”. Enquanto para a *retórica* o indivíduo busca apenas convencer ou persuadir uma audiência e por isso mantém fixas as suas preferências, para o *discurso* os indivíduos interagem e se envolvem em uma troca linguística que afeta os dois lados, não havendo apenas um emissor e um receptor de mensagem, mas dois ou mais indivíduos que se

autoinfluenciam. Assim, a proposta do institucionalismo discursivo não é apenas entender como as instituições regram e determinam as interações discursivas, mas também analisar as ideias apresentadas individualmente em uma interação parlamentar discursiva, em ambiente especialmente desenhado para esse intercâmbio.

Quanto à atuação do legislativo em relação à política externa, a maioria dos estudos institucionalistas brasileiros consideram a política externa brasileira como uma prerrogativa do Presidente da República, sem muita participação do Congresso Nacional, que teria um poder apenas ratificador (DRUMMOND, 2007; OLIVEIRA, 2004; SANCHEZ *et al*, 2006; LIMA; 2000; LIMA; SANTOS, 2001). As mudanças operadas na política externa com a ascensão de Luís Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT), à Presidência da República resultaram em relações privilegiadas com os países em desenvolvimento e com o continente africano, na autonomia decisória na perseguição dos interesses econômicos nacionais e na reivindicação de maior protagonismo na cena internacional para o Brasil. A política externa passou a se subordinar a um projeto amplo de governo voltado para o desenvolvimento, menor desigualdade social e a emergência econômica, o que aproxima mais o Brasil dos países em desenvolvimento e das novas grandes economias emergentes da primeira década do século XXI. Para um estudo institucional-discursivo, a mera alternância presidencial e partidária não explica – por si só – a implementação desses novos princípios norteadores da política, como no caso dos novos objetivos da política externa de Lula. A implementação de novas diretrizes políticas não é automática em instituições democráticas e deve passar pelo crivo do Poder Legislativo para tornar-se efetiva. Portanto, este trabalho não caracteriza a discussão parlamentar na Comissão de Relações Exteriores do Senado (CRE) como um “*cheap talk*”, ou seja, apenas um jogo de retórica, sem capacidade de influenciar na formulação e na condução da política externa. A conclusão deste trabalho demonstrará que a força da participação do Senado em política externa está, justamente, no discurso político empreendido durante as sessões legislativas.

Do ponto de vista da análise do discurso político, as instituições parlamentares são espaços discursivos onde, em regimes democráticos, as ideias políticas são elaboradas, reafirmadas e modificadas dentro de dispositivos institucionais, orientadas para sempre resultar em uma ação política (CHARAUDEAU, 2008; HILTON, 2004). Portanto, a hipótese geral que apresentamos, conforme o institucionalismo discursivo, é

esta: as regras institucionais da CRE cumprem uma função discursiva para a participação dos senadores na elaboração da política externa. Isso quer dizer que as regras institucionais do parlamento criam um *locus* para a interação discursiva, com vistas a se engendrar uma ação política, ou seja, a discussão de ideias que resultam em leis e políticas públicas. Do ponto de vista do institucionalismo discursivo, a transação das ideias nos ambientes democráticos é um aspecto essencial para o estudo das instituições políticas (SCHMIDT, 2008), uma vez que as restrições políticas e institucionais a um discurso parlamentar livre condicionam o discurso político, comprometendo o debate genuíno de ideias políticas.

1.1.O OBJETO DE PESQUISA

O Senado Brasileiro, e mais especificamente sua Comissão de Relações Exteriores, possui a peculiaridade de ser o *locus* privilegiado da política externa, considerada uma questão nacional e federal precípua para as câmaras altas em todo o mundo, por tratar de questões como defesa nacional, política internacional, guerra e paz (ARAÚJO, 2008; NEIVA, 2008) Para Neiva (2008), nos países presidencialistas, os senados possuem um alto poder político, contando com várias atribuições, figurando o Senado Federal do Brasil como um dos mais fortes do mundo comparativamente, superado apenas pelo Senado da Bolívia entre as nações pesquisadas. O Senado Federal tem atribuições exclusivas que não reparte com a Câmara dos Deputados, em especial no tocante às relações internacionais: a aprovação por arguição de embaixadores e a aprovação de operações de créditos no exterior e o limite do montante da dívida externa dos entes da federação, dando relevância política decisória ao Senado, por meio das comissões de Assuntos Econômicos (CAE) e de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE) do Senado. Entre 1991 e 2000, 6% dos pareceres lidos em Plenário do Senado foram relatados pela CRE (LEMOS, 2008).

As câmaras altas existem também para agregar qualidade ao processo legislativo (TSEBELIS; MONEY, 1997), sendo considerada por estes autores uma das principais vantagens do bicameralismo. Neste sentido, o mandato de um senador é o dobro do de um deputado no sistema político brasileiro, dando ao senador maior tempo para acumular *expertise*. A senioridade também concorre para o mesmo objetivo, devendo os candidatos a senador serem mais idosos (mínimo de 35 anos) do que os candidatos à

Câmara dos Deputados (21 anos). De 2003 a 2007, a média de idade dos senadores era de 56,1 anos, contra 51,3 anos dos deputados, mostrando que o papel do Senado como um “Conselho de Anciãos” vale para o Brasil, ainda que a senioridade do Senado seja por uma diferença de 5 anos a mais que a Câmara (LLANOS; SANCHEZ, 2008).

O Senado é, portanto, um ator importante e essencial no sistema político brasileiro, ainda que sofra (juntamente com toda a classe política) de baixa popularidade entre a população, como indicam estudos de opinião pública e de cultura política (SILVA, 2007). A incompreensão acerca da função que o Senado Federal tem para a deliberação de assuntos de Estado – em especial a política externa – e da especialização pela senioridade tem levado a um sentimento de contrariedade para com a existência desta Casa Legislativa pela população em geral ou por estudiosos como José Luís de Magalhães (2008), o qual pregou o unicameralismo por considerar o Senado supérfluo ou uma mera duplicação da Câmara dos Deputados.

O papel do Senado vai além da clássica atribuição de instituição federalista que toma Senado dos Estados Unidos como se fosse um padrão a ser seguido. Em verdade, o Senado é importante para os regimes presidencialistas, pois tem importantes funções políticas, de interesses mais nacionais do que paroquiais (NEIVA, 2008). O Senado Brasileiro se destaca por ter proeminência legislativa sobre a Câmara dos Deputados para lidar com assuntos de Estado e nacionais, que são peculiares às atribuições do Presidente da República. O Presidente e o Senado se articulariam em torno de uma política de Estado-nação, da qual a política internacional é um exemplo típico, pois trata das questões sensíveis de um Estado: a *high politics* de sua sobrevivência em um sistema internacional anárquico regido pelo poder político das nações. O paroquialismo e a ênfase na política local e doméstica, por sua vez, tem um papel centrífugo e compraz aos interesses locais e desagregadores das oligarquias regionais, sendo característico do nosso federalismo o fracionamento regional de forma a acolher as oligarquias políticas locais (ABRUCIO, 1998).

A Constituição Federal de 1988, no artigo 84, alínea VII e VIII, dá ao Poder Executivo a **competência privativa** em manter relações exteriores e celebrar os atos internacionais. Cabe ao Poder Legislativo a função de resolver definitivamente sobre esses atos, mas a resolução do Congresso Nacional não vincula o Presidente da República, o qual pode ou não ratificá-lo. Portanto, não se trata de uma delegação por

parte do Congresso Nacional; pois, para os atos internacionais vigerem, precisa-se da coordenação dos dois Poderes. Por competência privativa se entende que, em relações exteriores, a iniciativa negociadora é do Poder Executivo, ficando aos congressistas a função de controlador das relações internacionais do governo brasileiro, ao funcionar como um ponto de veto para os acordos internacionais assinados em nome do Brasil.

Em função daquela disposição constitucional, a dimensão discursiva torna-se bastante relevante em política externa, dadas as características *ex post* do trâmite dos atos internacionais, cuja avaliação *ex ante* da intenção e da conveniência em assiná-los é exclusiva do Presidente da República. Para tanto, pretendo demonstrar que os pronunciamentos dos senadores da CRE importam para a elaboração da política externa brasileira, segundo a posição deles no processo legislativo da política externa, cuja atuação é especialmente discursiva, ainda que não exclusivamente. As regras institucionais de elaboração legislativa teriam, conforme a teoria do institucionalismo discursivo, a função de direcionar as deliberações parlamentares. Uma análise quantitativa das votações nominais não enfatizaria o longo processo discursivo de deliberação e de troca de ideias, do qual a votação é apenas o resultado final. Desta feita, o fato de os senadores da CRE votarem, geralmente, favoravelmente às propostas de legislação de política externa enviada pelo Presidente da República não significaria necessariamente uma abdicação dos senadores e nem implicaria a existência de um empecilho institucional aos senadores na elaboração da política externa brasileira. A corrente que defende, na literatura brasileira, a tese de que o legislativo brasileiro é um delegador passivo ou um abdicador em política externa se baseia, em grande parte, nos modelos de estudos estadunidenses sobre o papel do Congresso americano na elaboração da política externa, que, pelas regras institucionais peculiares àquele país, tem uma competência concorrente com o poder executivo (principalmente, em matéria de política comercial), o que também ocorre nos regimes parlamentaristas. Estes modelos não se aplicam diretamente ao modelo institucional brasileiro, inserido no sistema constitucional latinoamericano, onde o papel primordial do Poder Executivo nas relações exteriores está institucionalizado pelas peculiaridades políticas e históricas de preponderância do Poder Executivo no sistema político (REZEK, 2008).

1.2. OBJETIVOS E HIPÓTESES DE TRABALHO

O objetivo deste trabalho é, então, verificar a função institucional discursiva da CRE no processo de elaboração da política externa. Além de fazer essa verificação, têm-se também o objetivo de analisar discursivamente as ideias políticas que os senadores defendem nas sessões da CRE entre 2003 e 2012, durante o governo de dois Presidentes da República eleitos pelo Partido dos Trabalhadores (PT), Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2012). Desta forma, esta tese se propõe a responder, principalmente, a três perguntas, quanto às ideias políticas dos senadores e quanto ao papel institucional da interação discursiva: 1^a) *Qual a importância do funcionamento da CRE no processo de elaboração da política externa?* 2^o) *Quais são os principais temas e questões tratados pelos senadores na CRE e quais são as suas ideias políticas em relação a eles?* 3^a) *Como as ideias de política externa apresentados pelos senadores nas discussões institucionais da CRE durante o período analisado (2003-2010) se relacionam discursivamente com o espectro político-ideológico predominante no período analisado?*

As hipóteses esperadas para essas questões são, respectivamente, as seguintes:

Primeiro, quanto ao papel da CRE no processo de tramitação da política externa brasileira, supõe-se que o Senado tem uma função importante na elaboração e análise da política externa: **uma função discursiva**, conforme os ditames institucionais. Ao se constituir numa arena que possibilita aos parlamentares a discussão das escolhas do governo e do intercâmbio de suas preferências e suas ideias, eles estariam também exercendo o papel de formuladores da política externa e de verificadores do alinhamento das relações exteriores às diretrizes políticas domésticas. Este trabalho argumenta que há uma importante participação discursiva nas comissões parlamentares (neste caso a CRE), uma dimensão que as abordagens clássicas distributivas, partidárias e informacionais da organização legislativa não conseguem abranger, dadas as limitações teóricas que serão discutidas no capítulo 4. Nesse sentido, a Comissão de Relações Exteriores do Senado acabaria sendo um ambiente privilegiado para os senadores desenvolverem a função discursiva crucial para a elaboração da política externa. Diferentemente, portanto, de algumas análises, defende-se nesta tese que a CRE não tem apenas o mero papel formal e procedimental de referendar a política externa estabelecida pelo Poder Executivo.

Segundo, os senadores tratam nas sessões do seu próprio papel como formulador da política externa, debatendo sobre os meios de que dispõe para participar de sua formulação e sobre novos mecanismos para aumentar ou aperfeiçoar essa participação. Eles também abordam nas sessões da CRE os diversos temas de política externa que vão além daqueles apresentados pelos projetos de legislação, incluindo temas e preferências de políticas externas propostos por iniciativa dos próprios senadores.

Terceiro, as ideias expressas nos pronunciamentos dos senadores apresentam-se como importantes indicadores quanto à posição individual do parlamentar em duas grandes categorias de análise legislativa: no espectro partidário-legislativo (coalizões majoritárias e minoritárias) e no espectro partidário-ideológico (direita e esquerda). No aspecto partidário-legislativo – em que serão consideradas as coalizões e formação de blocos partidários (também chamados de “bancadas”) – os pronunciamentos se aproximam de um discurso governista e oposicionista, conforme sua posição nesta categoria. No aspecto partidário-ideológico – em que serão consideradas as diretrizes programáticas dos partidos políticos em matéria de política externa e a sua análise clássica em partidos de direita, centro e esquerda – os pronunciamentos se aproximam do discurso partidário.

1.3. MÉTODOS

O levantamento de dados para se identificar o papel institucional-discursivo do Senado em política externa dar-se-á pela análise qualitativa das regras institucionais e da leitura analítica da participação discursiva dos senadores na Comissão de Relações Exteriores. Sendo as instituições parlamentares, também, espaços políticos discursivos, serão identificadas no regimento do Senado Federal e na prática institucional da CRE as regras e as normas que estabeleçam procedimentos discursivos e que influenciem no discurso dos senadores. E, a partir de uma perspectiva da Análise Textual Discursiva, categorizar os senadores conforme os programas partidários, dentro de um *continuum* ideológico esquerda-direita quanto à política externa, com a intenção de corroborar a hipótese de que os pronunciamentos, em conformidade com o contexto institucional, apresentam componentes ideológicos dos partidos políticos, conforme a denominação partidária, a coalizão parlamentar e a posição no *continuum*.

São feitas duas análises qualitativas dos dados obtidos. Primeiramente, se fará uma análise da relação entre, de um lado, os meios legislativos de participação discursiva da CRE na elaboração de políticas externas, aqui entendidos como institucionais e discursivos; e, de outro lado, a análise dos discursos políticos dos senadores sobre essa função, por meio da análise institucional da CRE e da leitura discursiva dos pronunciamentos realizados durante as sessões da comissão parlamentar (CHARAUDEAU, 2008). Esta análise se concentra no lado do contexto institucional. Em um segundo momento, será analisado o conteúdo dos pronunciamentos realizados durante o discurso dos senadores na CRE, através de uma análise textual discursiva, onde o foco está no campo das ideias políticas definidas ao longo do processo discursivo: quais os tipos de ideias políticas (SCHMIDT, 2008) e quais são as ideias políticas dos senadores quanto aos temas da política externa brasileira.

O exame das instituições políticas a partir de uma análise discursiva é um enfoque metodológico ainda pouco difundido na Ciência Política brasileira e, no domínio da política externa, é evidente a ausência de estudos que a verifiquem. Ainda que não haja um impedimento real para que os cientistas políticos estudem o discurso e as *ideias*, durante muito tempo se evitou o uso destes termos. Daí a preocupação deste trabalho em definir qual conceito de *ideia* e de *discurso* estão sendo aqui utilizados.

As três principais correntes institucionalistas da Ciência Política não empregam métodos que incluam as *ideias* de forma objetiva porque dependem de elementos estáveis para suas explicações. Para aqueles que se baseiam nos métodos da Teoria da Escolha Racional, as ideias não seriam muito relevantes porque não representariam nem as preferências fixas, nem os cálculos estratégicos utilizados pelos indivíduos para a obtenção de resultados esperados. Os institucionalistas históricos entendem a política através das regularidades que se consolidam na trajetória das instituições políticas, não importando ações isoladas; as ideias seriam repercussões de corolários que se repetiram e se cristalizaram em estruturas políticas. Para os sociólogos políticos, as ideias cedem lugar à lógica da conformidade e adequação às normas de conduta e a comportamentos esperados pelos atores sociais. Assim, estas três correntes resolveram a questão das *ideias*, um conteúdo interno aos indivíduos, colocando-as em segundo plano e trazendo à luz ações políticas que podem ser balizadas nas regras do jogo ou em interesses utilitaristas fixos, na trajetória dependente das repetições históricas, ou ainda nas regras e normas sociais que ditam o comportamento social esperado. O comportamento

racional, as determinantes históricas e o comportamento “apropriado” fazem dos indivíduos atores passivos em estruturas que punem os improvisos. Mas como acessar o conteúdo simbólico das ideias políticas de cada indivíduo considerando, ao mesmo tempo, as instituições políticas, suas regras e sua materialidade? A abordagem teórica proposta é o institucionalismo discursivo, o qual se mostra capaz de engendrar estudos diversos, em quaisquer instituições políticas, a partir da aplicação das teorias do discurso político aos pressupostos neoinstitucionalistas.

Para encaminhar esta discussão, este estudo está organizado em oito capítulos. No próximo capítulo, a Análise do Discurso, a Teoria do Discurso Político e o Institucionalismo Discursivo serão apresentados a partir dos conceitos da análise do discurso da Escola Francesa, especialmente representada por Patrick Charaudeau, que separa o discurso político em três instâncias: a instância política, a instância midiática e a instância cidadã. Este trabalho se refere ao discurso político da primeira, a instância política, que corresponde ao discurso político realizado no interior das instituições políticas representativas. O Institucionalismo Discursivo, um ramo das abordagens neoinstitucionalistas da Ciência Política, dispõe as instituições políticas como estruturas discursivas que se edificam para atender à função básica das instituições políticas: o discurso político.

No capítulo 3 apresentamos os conceitos de política externa sob uma abordagem a partir da política interna ou doméstica. A política externa é abordada não somente como uma política de Estado, mas também como uma política de governo, a qual deve se caracterizar como uma conjunção entre o Poder Executivo e o Congresso Nacional. Ela é apresentada como uma política realizada em dois níveis interdependentes: o nível das negociações internacionais e o nível das negociações domésticas, especialmente as interações discursivas dentro do Congresso Nacional. Veremos que a política externa também é uma política pública porque passa pela fase de formulação como qualquer outro tipo de política.

No capítulo 4 situamos o contexto teórico e institucional do objeto de estudo (a CRE) sob uma perspectiva discursiva. Primeiramente, apresentamos as abordagens tradicionais de estudo de órgãos legislativos (abordagens distributiva, partidária e informativa) e introduzimos a abordagem discursiva como uma nova perspectiva de análise. Nesta abordagem, são apresentados os meios legislativos de participação

discursiva do Senado em política externa: *veto player* na tramitação dos tratados internacionais, sabinas de embaixadores, mecanismos de “alarme de incêndio”, recurso à aprovação de leis domésticas, autorização para a guerra, o Estado de Emergência, e o Estado de Sítio, declaração de paz, realização de audiências públicas e convocação de ministros e autoridades, requerimentos de informações, votos de aplauso ou de censura. Esses meios legislativos são apresentados como mecanismos instituídos para funcionar como indutores da interação discursiva, que é uma das principais funções do Poder Legislativo, em especial quanto à política externa. Sob essa abordagem discursiva, a Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal (CRE) é apresentada por meio de suas normas institucionais e do seu papel no sistema político e nas relações com o Poder Executivo. A CRE é analisada pelas atuais regras da Constituição Federal de 1988 e regramentos posteriores.

No capítulo 5 apresentamos a análise do discurso institucional utilizado pelos próprios senadores para situarem o seu papel na formulação da política externa pelo Poder Executivo. Veremos que os senadores não são atores passivos, mas que utilizam do discurso político para buscar meios de aumentar a sua participação no processo legislativo de matéria internacional. Esse discurso ocorre nas discussões dos seguintes itens: aprovação de projetos de lei que ampliem a participação legislativa nas negociações dos tratados internacionais, abertura das sabinas secretas e um maior acompanhamento dos embaixadores, realização de audiências públicas, discordância quanto aos pedidos de urgência para matérias pouco debatidas, o uso estratégico das convocações de autoridades e ministros, críticas à demora do encaminhamento dos acordos internacionais ao Congresso e da morosidade de sua tramitação legislativa, e a exigência da presença de membros da CRE nas missões do Senado ao estrangeiro.

No capítulo 6 apresentamos a discussão dos resultados da análise discursiva dos pronunciamentos dos senadores membros da CRE quanto às clivagens direita-esquerda e governo-oposição. Para tanto é construído um *continuum* ideológico dos partidos políticos representados na CRE quanto aos princípios programáticos que constam nos programas de partido e de governo para a temática das relações internacionais e política externa. Esse *continuum* será útil para analisar os partidos políticos quanto à política externa e para verificar o discurso político na CRE.

No capítulo 7 serão demonstrados os temas das relações exteriores do Brasil que emergiram no discurso político da CRE no período analisado e como o governo e a oposição, e também a direita e a esquerda, se posicionaram em relação a eles. Também neste capítulo serão apresentados os corolários e ideias políticas promovidas pelos senadores durante as discussões na comissão, em relação aos temas de política externa debatidos.

No último capítulo são apresentadas as principais conclusões e as considerações finais: primeiro, a CRE participa ativamente da discussão da política externa brasileira por intermédio de um grupo de senadores interessados em acompanhá-la e também pelo uso de mecanismos institucionais que são meios discursivos de participação na elaboração da política externa; segundo, as ideias políticas apresentadas pelos senadores em interações discursivas têm uma relação direta com a filiação partidária do senador e com a coalizão parlamentar da qual ele faz parte (governo X oposição). O discurso político é uma boa medida das preferências do parlamentar quanto aos temas tratados nesta tese.

Ao final desta tese estão inseridos os apêndices metodológicos, elaborados neste trabalho e dispostos em tabelas.

2. O DISCURSO POLÍTICO E O NEOINSTITUCIONALISMO DISCURSIVO

2.1. INTRODUÇÃO

O principal objetivo deste capítulo é apresentar a perspectiva teórica que norteia esta tese: o institucionalismo discursivo, cujo fundamento está na teoria do discurso político. As bases dos estudos discursivos estão na escola francesa, mais conhecida como “*análise*” do discurso (termo impropriamente empregado porque faz referência a uma “*teoria*” do discurso), o *discurso* é um conceito-chave para as ciências sociais desde a década de 60 e aplica-se aos estudos que tenham por objetivo analisar os aspectos interacionais que envolvem o uso da linguagem, em suas diversas formas de expressão, nas instituições sociais (FOUCAULT, 2008; LACLAU; MOUFFE, 2001; MAINGUENEAU, 2000; PÉCHEUX, 1997). A instituição política, nessa acepção interacionista, é o *locus* do discurso político, sendo mais que um mero arcabouço estático: ela é o lugar onde fluem e refluem as práticas discursivas do campo político, voltada para a prática do discurso que origina a ação política. O foco do institucionalismo discursivo é a instituição política como ambiente interacional, construtor da ação política. As ideias do sujeito são importantes, mas sua derivação em ação política se dá por meio da interação discursiva, sendo as instituições mecanismos essenciais para convergir ideias políticas em políticas públicas.

Ao longo deste capítulo serão discutidos em maior detalhe os conceitos de discurso, discurso político e institucionalismo discursivo. Para tanto, ele foi dividido em duas partes. Na primeira parte, será apresentada a teoria do discurso político propriamente dita, conforme os conceitos de discurso político elaborados por Patrick Charaudeau (2008). Na segunda parte, o institucionalismo discursivo será exposto como uma base teórica e neoinstitucionalista para a análise das instituições políticas por meio do discurso.

2.2. TEORIA DO DISCURSO POLÍTICO

Em uso coloquial, *discurso político* é erroneamente confundido como sendo os pronunciamentos realizados pelos políticos (como em comícios, na televisão, no plenário). Também se entende *discurso parlamentar* como sendo o pronunciamento de um membro do Congresso Nacional durante seus afazeres legislativos, em especial aquele proferido da tribuna do plenário, o que tampouco é correto. Para esses dois casos, o termo mais exato e correto não é *discurso*, mas sim *pronunciamento*, e será este o termo utilizado aqui quando se tratar de um exercício meramente verbal, enquanto *discurso* sempre será empregado como uma interação discursiva em que as ideias são apresentadas, discutidas e modificadas por meio da palavra. Orlandi esclarece que “a palavra discurso, etimologicamente, tem em si a ideia de curso, de percurso, de correr por, de movimento. O discurso é assim palavra em movimento, prática de linguagem: com o estudo do discurso observa-se o homem falando”. (ORLANDI, 2007, p.15).

Para complementar, além de se observar o homem falando, nos Estudos Discursivos também se observa o homem ouvindo, reagindo ao ouvinte, representando o contexto institucional, as ideias e as escolhas pessoais. Diferentemente da oratória e da retórica, o discurso vai além da relação orador-platéia, englobando também as dimensões institucionais e as representações simbólicas e ideológicas. Não se trata de uma análise particularista, centrada no indivíduo; nem de uma análise comunicacional, centrada na relação unidirecional emissor-receptor. O homem discursivo (podemos falar de um *Homo discorsivus*) apenas existe em sua relação com o outro, transacionando significados, convicções e visões de mundo. No que concerne às ciências sociais, o homem não é apenas um animal como qualquer outro; ele é um animal político, que molda instituições e é, também, moldado por elas. O homem discursivo faz transações simbólicas, constrangido por normas institucionais e pelo repertório dos sistemas de discursos disponíveis, sem impedimentos absolutos à criação ou à adesão a discursos novos.

O *discurso político* é um dos gêneros do discurso, que traz as peculiaridades do campo da Política. Para Patrick Charaudeau, o termo científico *discurso político* é “uma forma de organização da linguagem em seu uso e em seus efeitos psicológicos e sociais, no interior de determinado campo de práticas. Trata-se aqui de um objeto de estudo, que está no centro de diversas disciplinas.” (CHARAUDEAU, 2008, p.32). O objetivo do

discurso político é gerar uma ação política orientada por e para um “bem soberano” determinado por uma comunidade que escolheu viver junto e busca organizar os meios e os fins de se conseguir e conservar este “bem soberano”.

Essa teoria do discurso político é fundamental ao institucionalismo discursivo porque é específica para o estudo de objetos políticos, em especial quando se quer observar as interações que se dão no contexto das instituições políticas, como os pronunciamentos realizados no interior das instituições democráticas durante a deliberação legislativa.

Para Charaudeau, *não há política sem discurso*. A ação política (no sentido da atividade política) e o discurso estão imbricados e são indissociáveis. É impossível pensar em política sem interação discursiva: para existir materialmente, a política necessita da linguagem.

O discurso político não esgota, de forma alguma, todo o conceito político, mas não há política sem discurso. Este é constitutivo daquela. A linguagem é o que motiva a ação, a orienta e lhe dá sentido. A política depende da ação e se inscreve constitutivamente nas relações de influência social, e a linguagem, em virtude do fenômeno de circulação dos discursos, é o que permite que se constituam espaços de discussão, de persuasão e de sedução nos quais se elaboram o pensamento e a ação políticos. A ação política e o discurso político estão indissociavelmente ligados, o que justifica pelo mesmo raciocínio o estudo político pelo discurso. (CHARAUDEAU, 2008, p.39).

O homem aristotélico é um animal político que tem por fundamental característica a fala, e é isto o que o particulariza quanto aos outros animais gregários. Outros animais emitem sons como forma de comunicação de estados de espírito ou chamando a atenção dos demais animais do grupo para algum evento. Contudo, apenas o homem tem a capacidade de usar os sons de forma estruturada e desconectada concretamente de seus referentes, diferentemente dos sons que os animais transmitem entre si, os quais se referem apenas a fatos concretos e presentes. A linguagem humana codifica objetos concretos e abstratos em sinais que podem se referir a ações pretéritas, presentes e futuras, permitindo aos indivíduos ressoar atitudes passadas, expressar filosofias e intervir no futuro, individual ou coletivamente (CHILTON, 2004).

Paul Chilton endossa o argumento da comunicação como uma forma de cooperação entre indivíduos. Chilton apresenta o *Princípio Cooperativo de Grice* para

analisar a relação entre linguagem e política. A palavra é essencial ao ato político, que é definido como o engajamento discursivo na consecução de objetivos comuns pelos indivíduos envolvidos no processo de comunicação. Estes mesmos indivíduos também são cooperativos quando buscam objetivos particularistas e racionalistas, isto é, quando são *maquiavelianos*.

O que eu quero dizer aqui como ‘princípio cooperativo’ é que quando os seres humanos se comunicam linguisticamente eles fazem-no baseados, tacitamente, na crença de que cada um coopera com o outro na troca de significados. (...) Com certeza, dizer que os seres humanos cooperam ao se comunicar, ou seja, cooperam comunicativamente, não significa que os indivíduos não possam ainda assim ser maquiavelianos na comunicação. O próprio Grice, ao revisitar sua obra, observa que ‘colaboração para alcançar troca de informação ou a instituição de decisões podem coexistir com um alto grau de reserva, hostilidade e engodo. (CHILTON, 2004, p. 613, 629). Tradução própria.

Ao citar o *Princípio Cooperativo de Grice*, Chilton afirma que a cooperação se dá no campo da semântica e não necessariamente no mundo concreto, pois, para haver enganação, mentira ou demagogia, é necessário que todos os indivíduos envolvidos no processo creiam que a comunicação seja cooperativa quanto às trocas lingüísticas, já que seria impossível mentir se todos cresseem que toda a comunicação é enganosa ou unilateral. Portanto, a palavra como ato de linguagem necessita do engajamento do outro na troca de significados e, para Chilton (2004, p.636), a “estrutura lingüística da comunicação humana se relaciona, de forma precisa, com essas funções: ela torna possível aquilo que reconhecemos como interações ‘políticas’.”

O *Princípio Cooperativo* é vital para Paul Chilton elaborar uma teoria da linguagem como discurso, que se baseia em dois papéis fundamentais e inseparáveis do discurso: interação dos indivíduos e representação do estado das coisas. Através do estudo do discurso são alcançadas essas duas dimensões da palavra política. Patrick Charaudeau e Paul Chilton, embora usem metodologias diferentes em suas obras (o primeiro se filia à Escola Francesa e o segundo à Escola Anglo-saxã), coincidem teoricamente por definirem o discurso político como sendo, em suma, uma troca de significados sobre mundo da política. Patrick Charaudeau afirma, entretanto, que a análise do discurso não tem ambição determinista em suas relações explicativas.

A análise do discurso não se questiona sobre a legitimidade da racionalidade política, nem sobre os mecanismos que produzem esse ou aquele comportamento político, nem sobre as explicações causais, mas sobre os discursos que tornam possíveis tanto a emergência de uma racionalidade política quanto a regulação dos fatos políticos. (CHARAUDEAU, 2008, p. 37).

Para este autor, o discurso se apresenta, na política, pela interdependência necessária entre linguagem e ação. Linguagem é, para ele, uma troca simbólica, enquanto a ação política corresponde a uma organização da sociedade com o objetivo final de se obter o bem comum. As instituições políticas se estruturam de forma a atender este objetivo: o agir político em prol da coletividade. Para a teoria do discurso político, as instituições não são meros depositários de regras que estabelecem quais trocas linguísticas são legítimas e esperadas, apenas recomendando o ‘agir sobre o outro’. São, ademais, arquivos de conceitos políticos elaborados discursivamente que influenciam o próprio mecanismo de linguagem porque é através da interação que se produz significados, conforme os parceiros da troca e suas respectivas visões de mundo.

Ainda que, em última análise, a intenção de um enunciador é manipular, convencer ou persuadir o outro a agir de uma determinada maneira, há também a intencionalidade de fazer o outro pensar ou representar a realidade a partir da perspectiva do enunciador. É desta forma que se consegue extrair o ideário do enunciador através das evidências por ele deixadas em seus atos de linguagem, como os pronunciamentos. Estas relações simbólicas ocorrem em diferentes lugares de fabricação do discurso político, onde se dão as trocas discursivas entre os indivíduos.

Segundo Charaudeau, existem três tipos de discurso político segundo o lugar de sua fabricação:

- a) Discurso político como *sistema de pensamento* – é o tipo de interação discursiva que trata de ideais ou princípios políticos gerais, que servem de ponto de referência para a elaboração de opiniões e de posicionamentos. Por exemplo: filiações ideológicas, princípios constitucionais. Esse discurso

permeia todo o sistema político, ocorrendo tanto *intragoverno* (dentro das instituições políticas) quanto *extragoverno* (fora das instituições políticas)¹.

- b) Discurso Político como *ato de comunicação* – é a atividade discursiva que se dá na política *strictu sensu*, com a finalidade de obter adesões, rejeições ou consensos. Trata-se do cotidiano da política, em seus ritos, retóricas e gestões, onde o objetivo de influenciar comportamentos é mais voltado para a ação política do que para influenciar em um sistema de pensamento. Dá-se, em grande medida, *intragoverno*.
- c) Discurso Político como *comentário* – é uma situação discursiva cujo conteúdo é político mas ocorre fora do campo da ação política. A intenção dos participantes não é o engajamento em algum ato político, mas apenas comentar ou apresentar a sua opinião ou comentário sobre um tópico político, quase sempre em situações conversacionais. Dá-se, geralmente, *extragoverno*.

Embora não se trate de uma categorização estanque e excludente, esta classificação quanto ao lugar de fabricação do discurso político é útil por destacar os discursos que ocorrem dentro das instituições políticas, como é o caso do Senado. O discurso político que ocorre dentro da casa legislativa tem a importante característica de compreender, ou um *ato de comunicação*, ou um *sistema de pensamento*, ou ambos. As atividades legislativas mais processuais, como a reunião de comissões, tem a característica de se impor um discurso político de comunicação regimental. Contudo, geralmente, esse discurso se combina com matérias cujo teor instaura inflamadas discussões sobre o próprio sistema de pensamento e das estruturas políticas, como se dá em reformas constitucionais e em acontecimentos que demandem uma reinvenção dos sistemas de valores da sociedade política. Por esta razão Charaudeau (2008, p.45) afirma que o discurso político “resulta de uma mistura sutil entre a palavra que deve fundar a política e a que deve gerir a política”. Esta mistura é essencial para o discurso político segundo o autor e, ainda que em determinados contextos haja a prevalência da

¹ “O discurso político manifesta-se tanto *intragoverno*, correspondendo a um desafio de ação no qual a palavra política se faz performativa para poder governar com os parceiros diversos, quanto *extragoverno*, correspondendo a um desafio de deliberação no qual a palavra circula entre esses mesmos parceiros sem que estes tenham poder de decisão.” (Charaudeau, 2008, p. 40-41).

prática política sobre o conteúdo político ou vice-versa, entre ambas há uma “reciprocidade dialética”, sendo o “duplo fundamento do discurso político”.

Para Charaudeau, uma relação discursiva no campo político envolve duas instâncias ou parceiros principais desta relação: a instância política e a instância cidadã. As instâncias do discurso político são os lugares de sua fabricação.

A instância política é composta pelos representantes escolhidos pela instância cidadã direta ou indiretamente. Os membros da instância política possuem duas peculiaridades: o poder da prática política (no sentido estrito), ou *poder de decisão e de ação*, e o poder de “fazer pensar” ou *poder de manipulação*. Estes dois poderes são mesclados pela instância política com a finalidade de “gerir a política” e lutar pelo poder de “gerir a política”, este último especialmente no debate político com o seu antagonista político (a instância política adversária em duelo pelo poder de decisão e de ação). A instância cidadã é formada pelos indivíduos sujeitos ao poder político, a qual se articula com a instância política, sendo ao mesmo tempo fonte do poder soberano e destinatária do discurso da instância política em uma esfera comunicativa. A instância cidadã se define

pela filiação simbólica dos indivíduos a uma mesma comunidade nacional, na qual eles se reconhecem porque ela é a fiadora de sua vontade de estar e viver junto, e na qual exercem sua parte de soberania ao elegerem seus representantes. Definiremos, então, a instância cidadã como aquela que se encontra em um lugar em que a opinião se constrói fora do governo. (CHARAUDEAU, 2008, p.58).

As duas instâncias se organizam em instituições, nas quais produzem discursos e onde procuram influenciar-se reciprocamente, como por exemplo, Senado e Ministério do Trabalho do lado político e sindicatos e corporações do lado cidadão. Ambas possuem um papel na construção simbólica e na organização da comunidade que escolheu “estar e viver junto”. A interação discursiva entre as duas instâncias gera, como resultados, conflitos com relação aos objetivos e meios de alcançá-los, e exige um discurso pela busca da aprovação ou consentimento da instância cidadã pelos representantes políticos. É também em nome dos cidadãos que o discurso *intragoverno* ocorre nos debates entre partidos políticos adversários, cada qual procurando demonstrar seu poder representativo, conferido pela sua base eleitoral, legitimando seu discurso.

A instância política tem o seu centro nas instituições políticas representativas propriamente ditas, em torno das quais gravitam, segundo Charaudeau, instituições que influenciam e são influenciadas pelas decisões e ações políticas que são fruto do discurso político encetado naquelas, tidas como “mais elaboradas” do ponto de vista da relação entre as instâncias do dispositivo. Estas instituições políticas representativas são os parlamentos, assembleias legislativas e o gabinete executivo.

Para Charaudeau, a legitimidade do enunciador é essencial para o discurso político, pois o dispositivo político é um mecanismo utilizado pela instância cidadã de dar à instância política o poder discursivo de “gerir a política” e “fazer pensar”, conferindo-lhe um espaço político privilegiado de forma a cumprir com a sua finalidade comunitária. Estes espaços políticos são três: um *espaço de discussão* (onde são escolhidos os meios e os fins), um *espaço de ação* (onde são efetivados os meios e manejados os resultados) e um *espaço de persuasão* (onde os representantes políticos procuram convencer a instância cidadã dos seus objetivos e métodos). As ideias ou valores são o conteúdo do discurso político e são defendidas nestes espaços, que geralmente se sobrepõem. Mais do que uma ideia particular, nas instituições políticas são advogados valores coletivos resultantes de um espaço de discussão e que são, eles mesmos, o ingrediente do discurso político. Para entender essa relação estreita entre as instituições e as ideias, faremos uso do institucionalismo discursivo.

2.3 INSTITUCIONALISMO DISCURSIVO

O institucionalismo discursivo resulta da combinação da teoria neoinstitucionalista com a teoria do discurso político. Não se trata, contudo, de uma soma simples dessas duas teorias. Como foi demonstrado acima, o discurso existe em quaisquer relações sociais, econômicas, culturais ou políticas, bastando que exista uma interação de significados em quaisquer contextos. As relações discursivas, do ponto de vista institucionalista, se circunscrevem a um contexto no qual as regras institucionais influenciam diretamente na relação, com o objetivo de limitar o campo simbólico, os atores, o alcance do processo discursivo e dos resultados imediatos e mediatos, isto é, o discurso não é condicionado apenas pelas relações interpessoais diretas, mas também pela relação entre essas pessoas e instituição política. Portanto, a intenção institucional é

dar estabilidade aos mecanismos discursivos, cujo resultado político de seu funcionamento dependerá da relação linguística direta entre os indivíduos em interação

O termo *institucionalismo discursivo* é recente (PEDERSEN; CAMPBELL, 2001) e surgiu naturalmente como resultado do incansável questionamento sobre a influência exercida pelas ideias no quadro das instituições políticas. Entretanto, os primeiros estudos institucionalistas discursivos apresentam outras denominações que, diretamente, se inscrevem dentro de um mesmo grupo de cientistas políticos que se importam com o papel objetivo das ideias e do discurso nas instituições políticas (HAY, 2001, 2006). O papel das ideias nas instituições é compatível com os pressupostos neoinstitucionalistas e possui a vantagem de abranger questões que os três “velhos” institucionalismos não conseguem responder (SCHIMDT, 2008).

2.3.1 Os três “velhos” neoinstitucionalismos

A corrente neoinstitucionalista emergiu com força nas décadas de 1970 e 1980 como uma reação aos excessos teóricos e metodológicos do comportamentalismo e do culturalismo que dominaram os meios acadêmicos desde a década de 1950. Os conceitos e abordagens neoinstitucionalistas foram sistematizadas teoricamente por Peter Hall e Rosemary Taylor (1996), categorizando os três tipos diferentes de análise institucional que era praticado pelos cientistas políticos: Institucionalismo da Escolha Racional (ou *Rational Choice*), Institucionalismo Histórico e Institucionalismo Sociológico.

Longe de formarem uma teoria unificada, os estudos neoinstitucionalistas – como então já eram conhecidos – foram divididos conforme três características ontológicas e origens acadêmicas distintas. Esta classificação em três correntes foi feita de acordo com as respostas para as seguintes questões: *como se concebe a relação entre instituições e o comportamento? Como se explica o processo através do qual as instituições se originam e se modificam?* (HALL; TAYLOR, 1996). Para a primeira questão, a resposta mais contundente foi dada pelos acadêmicos que utilizavam o institucionalismo (escolha) racional, enquanto a segunda questão era melhor respondida pelos institucionalistas históricos e pelos institucionalistas sociológicos.

a) O institucionalismo racional

O institucionalismo racional propõe o entendimento das instituições políticas e de seus agentes por meio do paradigma da Teoria da Escolha Racional. Diferentemente das teorias behavioristas, para as quais as escolhas dos agentes são baseadas no ‘bem comum’, a Teoria da Escolha Racional afirma que as instituições políticas proporcionam aos seus agentes condições de perseguirem os seus interesses pessoais de forma mais eficiente (MCCUBBINS; SULLIVAN, 1987). As instituições políticas são estruturadas de forma a criar um ambiente que induza ao equilíbrio (KREHBIEL, 1987), assegurando assim custos de transação mais baixos do que em ambientes não institucionalizados (ALCHIAN; DEMSETZ, 1972).

Estes conceitos foram transplantados da teoria microeconômica, tendo a vantagem de serem tratados matematicamente e econometricamente, fornecendo modelos “limpos e elegantes” (FRIEDMAN et al., 2003) para o estudo dos agentes políticos e suas instituições, cujas ações são orientadas para a maximização de seus interesses políticos particularistas – reeleger-se e continuar no poder (DOWS, 1999; MAYHEW, 1987). Dada essa persecução de interesses meramente pessoais, os agentes políticos precisam de restrições institucionais negativas (punições) ou positivas (incentivos seletivos) para agirem coletivamente (NORTH, 1993; OLSON, 1999; LEVI, 1991). Quatro pressupostos teóricos são característicos da escola da escolha racional da Ciência Política: ação individual maximizadora de preferências fixas e deterministas, impedimento natural às tomadas de ação coletiva salvo se compelidos institucionalmente, comportamento calculista ou racionalista nas relações políticas, e as instituições são criadas para garantir ganhos de transação (HALL; TAYLOR, 1996).

O pressuposto de que os indivíduos atuam nas instituições por meio de interesses particularistas e fixos acarretam problemas para uma análise discursiva, pois os interesses não podem ser considerados fixos no discurso, e muito menos particularistas quando se trata de um processo discursivo. Outra limitação é a dificuldade da teoria racional de explicar a mudança institucional, dados os pressupostos racionalistas de estabilidade dos interesses e de equilíbrio institucional.

b) O institucionalismo histórico

Os institucionalistas históricos afirmam que, para além do cálculo racional e particularista, as instituições provêm as diretrizes de ação para indivíduos e grupos por meio de trajetórias institucionais historicamente estruturadas. Os agentes institucionais estão diluídos nas instituições e, ao contrário dos institucionalistas racionais, a escolha é institucional e não individual. O poder político exercido pelas instituições políticas é dependente da sua trajetória histórica peculiar (*path dependent*).

Para Hall e Taylor (1996), quatro atributos são comuns aos institucionalistas históricos. Primeiro, a relação indivíduo-instituição se dá de forma mais ampla. Segundo, eles se importam com as “assimetrias de poder” levadas a cabo pelas instituições durante sua trajetória histórica. Terceiro, o desenvolvimento institucional é dependente da trajetória histórica e leva a consequências não intencionais. Quarto, eles têm o cuidado de considerar outros tipos de fatores que influenciam no desenvolvimento das instituições, tal como as ideias. O principal fator que determina a ação política no tempo $t1$ seria a ação política realizada no tempo $t0$ (HALL, 1993).

Esta abordagem histórica das instituições é importante por ressaltar a trajetória dependente trilhada por elas para que se estabelecessem da forma como se apresentam atualmente. Mas apenas um lado do problema institucional é explicado, pois o institucionalismo histórico analisa a tendência inercial e continuísta das instituições políticas, sem formular questões mais amplas que questionem as causas de seu surgimento, de sua mudança ou de sua ruína.

c) O institucionalismo sociológico

Esta abordagem neoinstitucionalista agrega ao estudo das instituições políticas o papel determinante das normas sociais e culturais, indo além das estruturas formais que servem de arcabouço institucional.

O contexto social e cultural é trazido para a Ciência Política com a intenção de se analisar as instituições políticas como um conjunto de instituições exógenas que interagem e influenciam a ação política, tais como os ritos e símbolos que são representados no ambiente político.

Como dizem Hall e Taylor (1996, p.945),

a problemática que os institucionalistas sociológicos tipicamente adotam busca explicar por quê as organizações assumem um conjunto específico de formalidades, procedimentos e símbolos institucionais; enfatizando como tais práticas são difundidas através dos campos organizacionais ou entre nações. Tradução própria.

Para o institucionalismo sociológico, a ação política não é empreendida por indivíduos com interesses personalistas ou por trajetórias historicamente dependentes, mas pelas normas culturais que pairam sobre os indivíduos e perpassam as instituições políticas.

Esta abordagem tem muito em comum com os padrões ideacionais e discursivos que formam as instituições. Contudo, as normas sociais são rígidas, não se articulando com uma análise que leve em conta a interação discursiva que, apesar de se influenciarem também pelas normas sociais inseridas no contexto institucional, não é determinada apenas por elas e não são elas, tampouco, rígidas. Contrariamente, as normas sociais, assim como as preferências individuais e a trajetória histórica, são todas passíveis de adaptação às ideias políticas por meio do processo interacional, que é o discurso. Como se viu acima, as instituições são espaços discursivos institucionalizados com a finalidade de articular a ação política com as ideias políticas.

2.3.2 Teorias Precursoras do Institucionalismo Discursivo

Considerar o discurso como uma característica central das instituições políticas não é uma proposta recente. Em *Física e Política*, publicada em 1876, Walter Bagehot já constatava que as instituições políticas modernas tinham como principal característica a liberdade da argumentação política, ao que ele denominou de “governo pela discussão”. Ele credita a esta característica inerente ao sistema político britânico o progresso social, político e econômico dos ingleses no mundo. Diferentemente do institucionalismo sociológico, as regras não são totalmente fixas em um “governo pela discussão”:

um governo pela discussão, quando ele pode nascer, quebra de uma vez o jugo dos costumes fixos. A ideia de ambos coexistirem é inconsistente. Tão logo ele [governo pela discussão] aparece, o simples fato de colocar um assunto em discussão, com o objetivo de ser guiado por essa discussão, é uma clara admissão de que o assunto não está mais, em qualquer grau, fixado por uma regra estabelecida, e que os indivíduos são livres para escolhê-lo. (BAGEHOT, 1876, p. 1581). Tradução própria.

Para Bagehot, as instituições políticas são o reflexo das forças sociais de seu tempo e das ideias que ele traz consigo, e para um “governo pela discussão” ter efeito, ele depende, além do grau de liberdade do povo em um sistema político, das ideias que são discutidas. Há momentos na História em que “as grandes ideias estão no ar” e “até mesmo pessoas comuns engajam em [discussões] elevadas não usuais” (BAGEHOT, 1876, p. 1611). O parlamento inglês e a constituição da Inglaterra se modelaram em um “governo pela discussão” por meio da discussão livre e pela sua secularização.

A hipótese de que as instituições políticas são arquitetadas para a interação argumentativa e discursiva gerou uma profusão de trabalhos vinculados aos estudos sobre a democracia, denominada de *democracia deliberativa*. Para esta corrente, os indivíduos devem argumentar juntos para chegarem a decisões aceitáveis mutuamente, ainda que eles discordem moralmente. Este seria o tipo de deliberação desejável para as democracias. Segundo Rawls (2008) e Gutmann e Thompson (1997), a democracia se define pela possibilidade de um debate livre e pela construção de consensos, onde se pode discordar e ter sua opinião respeitada e considerada no sistema político. Democracia deliberativa ocorre quando os indivíduos constroem seus argumentos de forma coerente e consensual. Para tanto, o indivíduo deve ir para além de seu interesse particularista e considerar o que pode ser racionalmente justificável para aquele que discorda dele:

A deliberação é o meio mais apropriado aos cidadãos agirem de forma coletiva, para resolverem suas discordâncias morais, e não apenas sobre políticas mas também sobre os processos pelos quais estas políticas deveriam ser adotadas. Deliberação não é apenas um meio para um fim, mas também um meio de decisão sobre quais meios são moralmente necessários para perseguir nossos fins comuns. (GUTMANN; THOMPSON, 1997, p.4). Tradução própria.

O processo deliberativo não se caracteriza, então, apenas pela estipulação de quais meios serão utilizados para a obtenção das políticas, mas principalmente pelo conteúdo moral destes meios de forma a melhor atenderem aos fins desejáveis. Para Habermas, um espaço político democrático tem a intenção de permitir a deliberação tanto aos fins quanto aos meios. As instituições políticas, para que a deliberação possa ser legítima, devem proporcionar a deliberação sobre os meios e os fins das instituições políticas deliberativas através do intercâmbio de agentes políticos livres e em situação de igualdade, no que concorda com Rawls (2008).

John Dryzek (1994) trata de desenvolver uma análise da relação entre o Estado e a esfera pública (ou sociedade civil), onde a contestação dos discursos é central para a democracia. Para ele, o termo *democracia discursiva* é preferível à *democracia deliberativa* por três razões. Em primeiro lugar, *deliberação* pode significar apenas um processo decisório mental e individual, sem necessariamente envolver um processo discursivo, já que este pressupõe uma relação intersubjetiva, baseada na comunicação. Segundo, *deliberação* pode significar um processo calmo e arrazoado, o que nem sempre acontece nas instituições políticas. Terceiro, *discurso* traz duas teorias políticas diferentes mas complementares: a teoria foucaultiana – para quem o discurso é um arquivo extra-institucional e fora do alcance do indivíduo – e a teoria habermasiana.

Para Habermas, o discurso é o oposto de Foucault² (2008). O discurso é livre de amarras e é constantemente desafiado por argumentos pela esfera pública e pelos representantes políticos. Habermas (1989) quer saber quais as condições sociais para um debate racional acerca dos assuntos públicos conduzidos por indivíduos desejosos em deixar os argumentos e não os status determinar as decisões. Para ele, uma instituição democrática deve proporcionar uma *situação de fala ideal*: deliberação racional e prática em prol do melhor argumento, sendo a esfera pública – o ambiente de cidadãos livres e iguais – a situação excelente.

Habermas repercute as teorias já ilustradas por Bagehot no século XIX. Para este, o “governo pela discussão” deixa para trás a *era do status* e inaugura a *era da escolha*, pela discussão racional de pessoas livres.

Ainda que a hipótese do melhor argumento derive uma teoria normativa e crítica, sua contribuição para o institucionalismo discursivo é inegável, ao permitir

² ² Em *Arqueologia do Saber*, Foucault (2008) afirma que as ideias estão e são historicamente “arquivadas” nas instituições, que são, por sua vez, *formações discursivas*. Os discursos, para Foucault, são formas de conhecimento historicamente determinados, os quais se juntam em um tipo de racionalidade institucionalizada, isto é, em um “arquivo”. A arqueologia do saber foucaultiana é o conhecimento que temos (ou buscamos obter) sobre a história e das várias formas de se conhecer objetos, somado às limitações e potencialidades de se criarem novos conhecimentos. Estas limitações estão inscritas nas instituições, que agem como constrangedoras dos discursos por meio de ordenamentos, sanções, práticas e paradigmas. Neste sentido, o discurso é caracterizado por uma racionalidade determinada historicamente, sobre a qual o indivíduo não possui poder. O conhecimento, para Foucault, tem origem num ambiente extra-discursivo. Foucault considera as instituições como depositárias de conhecimentos pré-fabricados pela História, sistematizados em discursos. O discurso apenas reproduziria os conceitos que formam os “arquivos” institucionais e, por esta razão, os discursos são prontos. Logo, a pesquisa deve se voltar para a formação discursiva, ou seja, para a constituição histórica do conhecimento, daí a denominação teórica de “arqueologia”.

adaptar a situação de fala ideal da esfera pública para um ambiente mais particular, sujeito a muitas regras institucionais, que buscam como resultado uma política pública, considerada democrática (e, por isso, “boa”) se obtida por um processo deliberativo: o parlamento.

uma boa discussão é melhor que uma má discussão; ninguém consegue suportar, por um dia sequer, um governo de discussão que, dentro dos limites de seus preconceitos e de suas ideias, não prefira um boa discussão racionalizada a uma má discussão. (BAGEHOT, 1876, p.1597) Tradução própria.

Acessar a qualidade subjetiva de um processo deliberativo apresenta dificuldades teóricas devido ao tratamento positivo que devem ser dispensados aos objetos sob análise. Desta forma, a maioria dos trabalhos sobre o *governo pela discussão* se baseia na teoria crítica e no construtivismo para análises normativas de um *boa discussão*, autodenominados pós-empiricistas (FISCHER, 2003) ou pragmatodialéticos (van EEMEREN, 2007). Todavia, Jürg Steiner et al. (2004) procuram dar um tratamento quantitativo à qualidade da deliberação discursiva, elaborando um Índice de Qualidade do Discurso (IQD). O indicador é elaborado com variáveis cuja presença reforça a discussão ideal habermasiana, tais como livre participação deliberativa, justificação dos argumentos, referências ao “bem comum”, respeito e tolerância aos argumentos contrários, intenção de modificar as preferências dos outros participantes da deliberação. Um alto IQD refletiria um bom processo deliberativo, com impactos positivos na execução das políticas públicas, dadas as restrições institucionais impostas pelas preferências individuais, pelas normas sociais e pela evolução histórica da instituição. Seu trabalho é bem sucedido ao mostrar que é possível ter indicadores para avaliar um processo deliberativo e discursivo de forma objetiva e empírica.

O parlamento é uma instituição excelente para a deliberação segundo os habermasianos. Contudo, segundo John Elster (1998), a deliberação não é a única forma de decisão coletiva e a argumentação não é o único meio de se obter consenso nos parlamentos, pois há outros dois meios: barganha e votação. O arcabouço deliberativo da legislatura é, para Elster, uma “estrutura institucional”, assegurado pela Constituição, desenhada para o debate político, trocas políticas e votações. Para o autor, não há que se falar em um legislativo que *apenas* vota ou barganha em prol de seus interesses particulares e partidários, mas em uma instituição que tem um papel discursivo

preponderante no sistema político institucionalizado. As votações e a barganha política são apenas uma face da ação política nos parlamentos e, se ocorrem sem deliberação, estão deturpando o modelo institucional. O objetivo prático do discurso político nos parlamentos é culminar em uma votação formal, por meio de barganhas, difíceis de se escutar fora dos fechados círculos parlamentares de bastidores. Ao trazer o papel institucional para o centro do discurso, John Elster agrega as especificidades institucionais dos parlamentos ao argumento habermasiano, pois, para este, o discurso parlamentar é uma deliberação focada na discussão racional e arrazoada de ideias entre dois indivíduos, sem ressaltar a influência direta dos partidos políticos, sectarismos e interesses particularistas que também fazem parte do discurso político. O institucionalismo discursivo recebeu aportes dos dois teóricos; contudo, John Elster e seu constitucionalismo são mais diretamente aplicáveis aos ambientes parlamentares.

O papel do discurso não é determinista de forma absoluta na ação política, mas não pode dele ser dissociado, como também afirma Charaudeau (2008) em sua teoria do discurso político. A ação política não é o espelho da fala, de forma simétrica, mas um não existe sem o outro. Da mesma forma a instituição política necessita do discurso político para existir. Os discursos não são totalmente livres nem totalmente fixos, do mesmo jeito que as instituições também não o são. Assim, a abordagem de Dryzek

ênfatisa a contestação através dos discursos na esfera pública como o componente central de uma democracia, portanto, os discursos não são prisões. Por outro lado, discursos no sentido foucaultiano também existem, de forma que o discurso no sentido habermasiano não pode excluí-los. Por isso, a teoria da democracia deliberativa deve ser mais abrangente. (DRYZEK, 2002, p. 8).

Os representantes políticos levam para o parlamento os argumentos de seu grupo político e social, que se expressam conforme os regramentos institucionais que influenciam como, quando, para quem e o quê ser dito. O discurso traz consigo, segundo Norman Fairclough (2003), duas dimensões: uma linguística e outra discursiva ou social, criticando a análise metalinguística dos pronunciamentos políticos, por ser a segunda dimensão sujeita às normas e convenções institucionais. Para ele, os textos são espaços sociais onde ocorrem dois processos simultaneamente: um cognitivo e outro

interativo. Estes dois processos convergem no interior das instituições políticas e, logo, o discurso se relaciona com as ideias.

Os primeiros pesquisadores a trazerem o discurso para a análise política analisavam os aspectos culturais de um dado arranjo institucional através dos simbolismos e significados que eles inculcavam e sua associação com sistemas gerais de discurso. Empiricamente, eram feitas duas análises diferentes e sucessivas: uma avaliação sob a ótica do institucionalismo sociológico ou histórico, e, em um segundo momento, uma análise de discurso. Um exemplo são as análises institucionais e discursivas das organizações de manutenção de saúde dos Estados Unidos feitas por Strang e Bradburn (2001).

Colin Hay é um dos pesquisadores que se ocupou da tentativa de estabelecer um lugar para as ideias e o discurso entre as teorias neoinstitucionalistas. Ele propôs uma teoria do *institucionalismo ideacional*, definida por ele como uma “síntese do institucionalismo histórico com proposições mais discursivas do neoinstitucionalismo.” (HAY, 2001, p. 193). O institucionalismo ideacional de Hay propõe uma *sensibilidade* às ideias no estudo dos processos de *policy-making*, altamente influenciados pelos paradigmas de políticas públicas escolhidas pelos agentes políticos, as quais tendem a institucionalizar-se com o passar do tempo e que entrariam em colapso quando não mais oportunas, ocasionando a ascensão de um novo paradigma na elaboração das políticas. Fortemente influenciado pela teoria elaborada por Thomas Kuhn, a abordagem ideacional institucional de Hay enfatiza, pelo menos a princípio, a re colocação das ideias no centro dos estudos neoinstitucionalistas. Contudo, ele se limita a focar as ideias como mediadoras da mudança institucional, ou seja, seriam explicativas somente nos momentos de crise institucional, que resultam em reforma institucional por meio de novos paradigmas. Desta forma, sua teoria é demonstrada empiricamente de forma a explicar as crises dos paradigmas econômicos keynesianos que levaram à ascensão do neoliberalismo e a reforma das instituições no Reino Unido no fim dos anos 70, através de um conjunto de ideias neoliberais denominadas de *thatcherismo*.

Sua proposta teórica resumia o intuito de trabalhos anteriores que situavam as ideias como um dos principais fatores para a mudança de paradigmas institucionais. Para Goldstein e Keohane (1993), as ideias servem como *road maps* (mapas do caminho), contribuem para o resultado do processo político na ausência de um

equilíbrio e que, consolidadas nas instituições, têm o poder de especificar as políticas na ausência de inovação. Apesar de afirmarem que não propunham uma teoria política, afirmam que as ideias têm o potencial de atuar como causas dos resultados das políticas públicas.

A proposta de as ideias servirem como *road maps* derivaram uma série de estudos acadêmicos, explicando o estabelecimento da hegemonia anglo-americana na ordem econômica mundial estabelecida após a Segunda Guerra Mundial (Ikenberry, 1993), a descolonização na segunda metade do século XX (JACKSON, 1993), a institucionalização dos Direitos Humanos no Ocidente (FINNEMORE; SIKKINK, 1998), as mudanças institucionais da política comercial dos Estados Unidos ao longo de sua História (GOLDSTEIN, 1993) a construção do Mercado Comum Europeu (GARRETT; WEINGAST, 1993). Frank Dobbin (1994) analisou os sistemas de pensamento e a cultura política de americanos, britânicos e franceses durante o século XIX e concluiu que as ideias políticas serviram de base cognitiva para a elaboração de políticas ferroviárias diferentes nestes países durante o período de expansão das vias férreas. Nos Estados Unidos, a expansão férrea se baseou num modelo liberal e descentralizado, na Europa ocorreu o inverso, com regulação e intervenção direta estatal. Peter Hall (1993) examina o processo de elaboração de políticas econômicas na Grã-Bretanha entre 1970 e 1980 por meio de processo de aprendizado social, onde as políticas são feitas segundo sistemas de paradigmas inerciais, ou seja, um dos principais fatores que determinam a adoção de uma política pública é a política adotada anteriormente acerca do mesmo conteúdo. Mudanças mais gerais e normativas, por ele denominadas de terceira ordem, por transcenderem a órbita dos executores de políticas públicas, perdem a influência das políticas anteriores, ao serem conduzidas pelos políticos em foros de discussão política, sofrendo maior influência dos legisladores e da sociedade civil através de uma ampla discussão pública. David Art (2006) afirma que os debates públicos empreendidos pela elite política foram vitais para elaborar uma interpretação do passado nazista da Alemanha e da Áustria a partir dos anos 80 que servisse de base para a reestruturação de sua nacionalidade após o Holocausto e trouxesse legitimidade discursiva aos partidos nacionalistas e de direita. Bo Rothstein (2007) defende o estudo das memórias coletivas e de mitos de identidade nacional como fatores que influenciam diretamente a discussão pública e a tomada de ação política estatal, cujas explicações baseadas em um sistema de crenças nacionalistas abarcam

questões que somente podem ser analisadas colocando em destaque a formação e o uso dos discursos sobre nacionalismo.

Esses autores encontraram nas ideias, em processos de discurso político, uma saída às limitações explicativas dos três primeiros neoinstitucionalismos (*rational choice*, histórico e sociológico) quanto à mudança institucional e ao surgimento das regularidades institucionais. Essas limitações abriram os flancos teóricos do neoinstitucionalismo para severas críticas e, mais relevantemente, estimularam novas propostas teóricas que dessem um alcance explicativo maior ao papel das ideias nos objetos políticos e que abrangessem qualquer período institucional, seja um momento de estabilidade institucional, seja um momento de mudança institucional.

O institucionalismo ideacional de Hay foi uma saída teórica para aquelas limitações, esclarecendo, por meio das ideias e paradigmas, como as instituições nascem, se desenvolvem, morrem e renascem. Ele propôs superar a premissa neoinstitucionalista de que as instituições estão em constante equilíbrio, designando sua teoria ideacional como meio de se entender momentos de desequilíbrio institucional (HAY, 2006, p. 60). Enquanto que para os institucionalismos *rational choice*, histórico e sociológico as instituições políticas estão em equilíbrio em razão, respectivamente, aos interesses particularistas, à determinação da trajetória histórica e às normas rígidas de conduta, para Colin Hay as instituições passam por momentos de desequilíbrio que resultam em mudanças nos interesses, na trajetória histórica e nas normas de conduta social, não sendo eles, portanto, constantes, determinantes ou rígidos.

Como explicar estas mutações institucionais? Considerar o discurso e as ideias são uma proposta teórica de se identificar as instituições políticas em todo o seu percurso: surgimento, consolidação, estabilidade e mudança. Uma teoria institucionalista que considere o papel das ideias e do discurso implica superar determinismos em ações políticas explicadas apenas por interesses particularistas, trajetória histórica e normas de conduta, cuja estática pode resultar em inevitáveis “armadilhas sociais” para a análise institucional, pois considera que “*o que tiver que ser, será... porque foi como era*” (ROTHSTEIN, 2005).

O Institucionalismo discursivo apresenta as instituições em um *continuum* que não é estático, mas dinâmico, permitindo que se analisem as instituições políticas de forma dinâmica também. O olhar metodológico buscará, sob essa perspectiva, entender

a ação política em um processo discursivo e permitirá coletar dados que indiquem regularidades e eventuais mudanças no sistema político por meio do discurso encetado nas instituições pelos atores políticos envolvidos no processo de interação discursiva.

Mark Blyth (2002) elabora um modelo sequencial para o estudo das ideias em contexto institucional baseado em cinco hipóteses sobre os resultados causados pela interferência das ideias na vida institucional:

- a) As ideias (e não as instituições) diminuem as incertezas em momentos de crise.
- b) As ideias tornam a ação coletiva e a estruturação de coalizões viáveis, quando reduzida a incerteza.
- c) As ideias são armas no embate com instituições existentes.
- d) As ideias servem de alicerce institucional quando vencido o embate com instituições existentes.
- e) As ideias tornam a estabilidade institucional viável após a construção institucional.

Para Blyth, o papel institucional das ideias é, além de levar a cabo a mudança institucional, promover a estabilidade institucional ao longo do tempo, estabelecendo regras institucionais para que as expectativas dos atores sejam realizáveis, em conformidade com as ideias, as quais informam aos atores políticos os resultados esperados do sistema político. Assim, a estabilidade das instituições se dá na medida em que elas coordenam a ação política de forma a atender as diversas expectativas dos agentes políticos. Esta coordenação se dá de forma discursiva, através do discurso político, da mesma forma que ocorre no embate institucional de ideias que leva a mudanças estruturais. Portanto, as instituições políticas, sob o prisma institucional e discursivo, se compõem de regras para estabilizar o discurso político em face do poder deslegitimador ou reestruturador das ideias, em nome de interesses políticos considerados essenciais (que são também representados por ideias), assegurando que o processo institucional coordene o discurso político necessário para a ação política.

Apesar de se focar na mudança institucional, o institucionalismo ideacional de Blyth contribui para a emergência dos novos estudos institucionalistas discursivos ao esclarecer que a busca neoinstitucionalista por uma estabilidade discursiva não significa, necessariamente, em regras estáticas. Pelo contrário, o discurso político não se

encontra isolado e impávido sob as instituições políticas, pois é inerente ao discurso político a interdiscursividade, ou seja, a sua relação com outros sistemas de discurso que fogem ao controle do estamento propriamente político, uma vez que os agentes políticos se inserem em um sociedade política composta de um sistema de ideias políticas que não lhe são inertes. As ideias não são simplesmente normas de conduta estruturais que delimitam um determinado curso de ação política. As ideias são o conteúdo da ação política, que se dá por meio de processos discursivos, ou, como diz John Campbell, “elas mais facilitam que restringem a ação política” (CAMPBELL, 2001, p. 162).

2.3.3 O “novo” neoinstitucionalismo discursivo

O protagonismo cotidiano do discurso político no interior das instituições políticas democráticas demandou, por parte dos pesquisadores que se importam com o papel institucional do discurso político, a teorização de um quarto ramo da análise neoinstitucional na Ciência Política. A teoria mais recente foi estruturada por Vivien Schmidt (2008). Seus pressupostos são mais adequados ao estudo das instituições políticas por meio das variáveis institucionais, como é o caso deste trabalho. Schmidt (2008, p.304) define ideias como “o conteúdo substantivo do discurso”. Mas, diferentemente do institucionalismo sociológico, para o qual as normas e regras sociais são estáticas, os dispositivos institucionais são dinâmicos por serem elaborados discursivamente. Sua teoria é mais ampla que o institucionalismo ideacional de Colin Hay por tratar as ideias como as componentes do discurso, podendo o pesquisador enfatizar as ideias ou o processo discursivo, seja em momentos de estabilidade, seja durante uma mudança institucional.

Para Schmidt, os institucionalistas discursivos apresentam quatro características que os diferenciam dos demais estudos neoinstitucionalistas:

Primeiro, eles levam ideias e discurso a sério, ainda que as suas definições de ideias e de usos do discurso variem bastante. Em segundo lugar, eles enquadram as ideias e o discurso em um contexto institucional, guiando-se pelas linhas de um ou mais dos três velhos neoinstitucionalismos, os quais servem de pano de fundo. Terceiro, eles colocam as ideias em um ‘contexto de significação’ enquanto veem o discurso por meio de uma ‘lógica de comunicação’, a despeito das diferenças no *quê* é comunicado, *como* e *onde*. Finalmente, e mais importante, eles têm uma visão mais dinâmica acerca da mudança, em que as ideias e o discurso ultrapassam os obstáculos que os três velhos institucionalismos – mais estáticos e focados no equilíbrio – consideram insuperáveis. (SCHMIDT, 2008, p. 304). Tradução própria.

Segundo Vivien Schmidt, o discurso pode ser definido como “qualquer coisa que os atores políticos dizem uns aos outros e para o público, nos seus esforços de gerar e legitimizar uma dada política.” (SCHMIDT, 2002). O conteúdo desta comunicação são as ideias políticas, em torno das quais gira todo o processo institucional discursivo.

A dimensão ideacional – a abordagem discursiva a partir das ideias – apresenta dois tipos de ideias: cognitivas, ou causais, e normativas, classificadas quanto à sua orientação para a ação política. As ideias *cognitivas ou causais* funcionam como *road maps* ou receituários básicos, orientados para a ação política mais concreta na forma de políticas públicas e de programas de ação. Elas se baseiam em uma *lógica da necessidade*, isto é, os atores políticos usam seu discurso para defender a necessidade de uma determinada ação política, seja ela positiva ou negativa, de forma a resolver um problema político ou público. O segundo tipo são as *ideias normativas*, as quais expressam os valores sociais mais arraigados, situados geralmente ao nível das *filosofias normativas* e também presentes nos programas como preceitos político-partidários e de escolhas políticas. Elas se baseiam em uma lógica da conformidade³, na qual as políticas devem estar consonantes com os valores e tradições nacionais ou com a necessidade de mudança destes valores arraigados para se atingir um melhor estado. Apesar de ser uma diferenciação fácil na teoria, na prática estes dois tipos de ideias não estão sempre distintos, especialmente do ponto de vista das partes em interação. A tabela 1 abaixo mostra as principais diferenças entre a função cognitiva e normativa das ideias políticas.

Tabela 1 – A dimensão ideacional do discurso

Função	Forma	Ideias centrais	Representação
Cognitiva	Define os objetivos e propósitos técnicos das políticas, oferece soluções aos problemas, define os métodos e instrumentos	Princípios e normas das ciências sociais	Narrativas, argumentos técnicos e científicos, paradigmas, modelos de referência, manuais, técnicas, receitas
Normativa	Define os ideais e objetivos políticos, apela aos valores arraigados ou aos emergentes	Princípios e normas da vida pública	Metáforas, slogans, mitos fundadores, frases evocativas, imagens etc.

Fonte: Schmidt (2002, p. 214). Tradução própria.

³ Tradução livre do termo “logic of appropriatedness”. Segundo Agenor Soares dos Santos, não há em português uma equivalência que autorize uma tradução literal para “appropriatedness”, que significa “adequação”, ‘justeza’, ‘conveniência’, ‘oportunidade’ ou ‘conformidade’ com os padrões aceitos, corretos ou apropriados.” (SANTOS, 1986).

Esta diferenciação não é útil apenas para se verificar as formas de ocorrência das ideias em um contexto discursivo, mas também para entender a origem de uma mudança institucional. Em uma situação de estabilidade ou equilíbrio institucional, as funções cognitiva e normativa das ideias agem conjuntamente. Contudo, quando há uma desconexão entre estas duas funções, o discurso perde a sua habilidade de legitimar a ação política e de unir as políticas públicas a sistemas ideacionais mais gerais de políticas programáticas e de políticas filosóficas e normativas compartilhadas difusamente. Esta disjunção diminui a capacidade das instituições políticas de gerarem consensos e de lidar satisfatoriamente com as externalidades, produzindo inconsistências estruturais como resultado, em partes do sistema político ou nele como um todo. Assim, mudanças externas não são o único motor de mudança, pois contradições internas às instituições políticas, por “desconexões entre o conteúdo cognitivo e normativo do discurso”, ou também “por inconsistências na aplicação do programa e do discurso político nos respectivos setores de políticas” (SCHMIDT, 2002, p. 227). Vivien Schmidt (2002, p.228) apresenta dois casos emblemáticos da relação cognitiva-normativa. A Grã-Bretanha foi bem sucedida nas reformas neoliberais e conservadoras propostas por Margareth Thatcher nos anos 80 com um discurso político que combinava a **necessidade** de cortes no Estado de Bem-estar Social e de medidas macroeconômicas conservadoras com a **conformidade** de tais medidas com os valores do individualismo econômico, enquanto que o governo francês, na mesma época, não foi bem sucedido ao tentar unir discursivamente a mesma necessidade de medidas econômicas conservadoras a uma função normativa, pois o valor mais expressivo era a conformidade das políticas econômicas com os valores da solidariedade social.

A dimensão ideacional do discurso, ainda que seja central para o processo interacional, não pode ser utilizada isoladamente como uma variável independente, pois ela depende de um contexto institucional para que possa levar a cabo uma ação política. As ideias necessitam ser analisadas como peças de um processo discursivo sujeito às condicionantes estruturais do ambiente organizacional em que as ideias levam à ação política, nos planos gerencial e administrativo, político e parlamentar, ou público e social. Para tanto, são diferenciados três níveis de generalidade das ideias (SCHMIDT, 2008). O primeiro nível diz respeito a *políticas específicas*, isto é, são ações políticas com o fito de solucionar problemas públicos, propostas pelos decisores políticos. O segundo nível abrange as *políticas programáticas* tais como programas de partidos

políticos, tradições políticas e ideologias inseridas em manuais programáticos de nível mais amplo. O terceiro nível compreende o que ela denomina de *políticas filosóficas e normativas*, isto é, os valores, sentimentos, conceitos e conhecimentos baseados em ideários (sistemas de ideias), públicos e gerais, ameaçadas apenas em situações de crise institucional. Esta diferenciação teórica nem sempre existe de forma pura na prática, contudo, atua como forma de análise do conteúdo das ideias e de suas representações pelos atores políticos em um processo discursivo.

Para que se transformem em ação política, as ideias convergem e se materializam dentro das instituições políticas por meio do discurso. Assim, enquanto as ideias apenas significam *o quê é dito*, o discurso tem acesso a um conjunto maior de questões: *como, quem, para quem, por quê, quando e onde é dito*.

A dimensão interacional – a abordagem do discurso institucional – consiste de dois tipos de discurso político: o *discurso coordenativo* e o *discurso comunicativo*. O *discurso coordenativo* se dá dentro da “esfera das políticas”, entre os tomadores de decisão política no trato das demandas recebidas dentro governo, por parte de seus pares, de sua base eleitoral, de lobistas, dos partidos políticos e de todos os atores que participam diretamente da tomada de decisão da ação política. Por sua vez, o *discurso comunicativo* se origina nos tomadores de decisão política em direção à “esfera pública” (HABERMAS, 1989). Acadêmicos que queiram analisar o processo de tomada de decisão dentro das instituições devem concentrar sua investigação no primeiro tipo de discurso, enquanto aqueles que estudam como os grupos políticos apresentam, legitimam, comunicam as suas ideias e reagem ao público devem enfatizar o segundo tipo. A tabela 2 abaixo mostra a diferença entre estas duas funções do discurso político.

Tabela 2 – A dimensão interativa do discurso

Função	Atores	Interlocutor	Geradores de ideias	Propósito	Forma
Coordenativa	Atores políticos	Entre si	comunidades epistêmicas, coalizões discursivas etc.	Elaborar políticas e programas, construir acordos	Prover linguagem e um arcabouço para a discussão e a deliberação dos atores políticos
Comunicativa	Atores do sistema político	Ao público	Atores políticos	Comunicar ao público, informar, orientar e legitimar	Traduzir políticas e programas em linguagem acessível à discussão e deliberação pública

Fonte: Schmidt (2002, p. 231).

O contexto institucional dispõe sobre as duas dimensões do discurso, ao estabelecer em seus regramentos ideias políticas cognitivas e normativas, e ao institucionalizar os processos interacionais que atendam às duas funções da interação discursiva: coordenar ação política para a construção de consensos e comunicar ao público as ações políticas tomadas ou pretendidas. Em analogia à teoria do discurso político de Charaudeau, o dispositivo institucional canaliza as formas de discurso político em suas diferentes instâncias: no interior da instância política (discurso coordenativo) e entre a instância política e a instância cidadã (discurso comunicativo).

Nos estudos institucionalistas discursivos, as ideias são colocadas em um contexto significativo e cognitivo, inseridas em um contexto institucional que é discursivo e, portanto, segue uma “lógica da comunicação”, ou seja, de um governo pela discussão. As estruturas de um sistema político têm a capacidade de determinar o processo discursivo dentro de si. Um regime político democrático põe em evidência o processo deliberativo e discursivo que dá origem às instituições democráticas e que as faz funcionar desde então, enquanto que em regimes autoritários o fluxo das ideias é controlado, não mais através de regras institucionais que o assegure, mas de meios que o bloqueie e censure oposições políticas. Neste sentido Paiva (2006, p.61) também afirma que “apenas uma argumentação prévia, baseada em razões não coercitivas, pode, efetivamente, desembocar em escolhas racionais, o que só se estabelece e se fazem valer em um ambiente democrático”.

As estruturas institucionais também interferem no tipo de discurso político que será priorizado pelo sistema político. Schmidt (2002, p.239) assevera que a forma como o poder está disperso dentro do sistema político “afeta no grau de contenção ou de expansão do conjunto de atores políticos envolvidos em coordenar a elaboração de políticas e programas e se o foco dos atores políticos é mais em comunicar-se com o público ou entre si.” Ela cita o exemplo de países onde o poder político é mais centralizado no poder executivo, como na França e na Grã-Bretanha, denominados de sistemas de ator nacional singular, onde o poder comunicativo é mais enfatizado. Do mesmo modo, em sistemas políticos onde o poder político apresenta atores nacionais múltiplos, como na Alemanha e nas instituições da União Europeia, o poder coordenativo se sobressai por haver uma maior dispersão do poder pela participação de diversos atores políticos, muitos deles com os mesmos poderes institucionais.

Para determinar se o discurso político tem uma influência causal na ação política, é necessário analisar o sistema político e verificar onde é que o processo discursivo do Senado brasileiro é relevante para a política externa. O próximo capítulo se ocupará desta tarefa.

3. A POLÍTICA EXTERNA E SUAS RELAÇÕES COM O SISTEMA POLITICO DOMÉSTICO

3.1.INTRODUÇÃO

Este trabalho faz uma análise institucional-discursiva da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado (CRE), o que também faz dele um trabalho sobre a política externa brasileira. Por isso, antes daquela análise, é necessário estabelecer as semelhanças e das diferenças que existem entre a política externa e a política doméstica, e também demonstrar a imprecisão dos estudos legislativos que afirmam que o papel do Poder Legislativo em política externa é secundário em relação ao Poder Executivo. Para tanto, o capítulo está dividido em quatro seções. A próxima sessão abordará os conceitos de política externa que importam para este trabalho. A terceira seção faz uma breve discussão teórica sobre a política externa e a dimensão que importa neste trabalho: a legislativa. São apresentadas, na quarta seção, as teorias que demonstram o papel essencial das instituições legislativas e da sociedade civil para a elaboração da política externa, verificando-se como se dá com outros tipos de políticas públicas, o que contradiz as teorias de base realista e centradas na unicidade do Poder Executivo nas relações internacionais do Estado nacional.

3.2.CONCEITO DE POLÍTICA EXTERNA

José Calvet de Magalhães (2005, p.22) elabora um conceito muito sucinto de política externa: “a política externa pode definir-se como o conjunto de decisões e de ações de um Estado em relação ao domínio externo”, que enfatiza o papel central do Estado como gestor das relações externas. Entretanto, na cena internacional contemporânea, o Estado é uma expressão dos agentes domésticos que nela atuam. Segundo Letícia Pinheiro (2004), a definição de política externa agrega diversos atores estatais de âmbito doméstico e atores não estatais. No âmbito internacional, em geral a atuação é estatal, mas a escolha das políticas a serem buscadas internacionalmente é formulada domesticamente também.

A política externa pode ser definida como o conjunto de ações e decisões de um determinado ator, geralmente mas não necessariamente o Estado, em relação a outros Estados ou atores externos – tais como organizações internacionais, corporações multinacionais ou atores transnacionais -, formulada a partir de oportunidades e demandas de natureza doméstica e/ou internacional. (PINHEIRO, 2004, p.7).

O conceito de política externa utilizado neste trabalho é mais amplo que aquele dado pelo realismo político contemporâneo nas relações internacionais (cunhados de “contemporâneos” para diferenciá-lo do realismo político clássico de Maquiavel e Thomas Hobbes). A concepção realista considera a política externa como uma *alta política* (*high politics*) que tem a característica de ser apenas uma política de Estado, pois dela se depreende a própria *raison d'être* da política de governo nacional – a própria sobrevivência como entidade estatal independente em um cenário internacional de luta pelo poder em um ambiente anárquico, dada a inexistência de uma entidade superior aos Estados nas relações internacionais (CARR, 2001; MORGUENTAU, 2003). Desta forma, a política externa deve ter um elevado grau de realismo político por ser dirigida pelos interesses de sobrevivência e de expansão do poder estatal. Assim, a política externa não poderia ficar sujeita a deliberações exaustivas nem a interesses de atores domésticos que perseguem seus interesses particularistas, pois tornariam instáveis e frágeis o interesse de Estado, que deve pairar acima de voluntarismos individuais. Para os realistas, as instituições políticas de cunho doméstico, como os parlamentos, não teriam a capacidade de elaborar a política externa dentro dos parâmetros de um realismo político, pois se pressupõe a política externa como um resultado de um jogo realizado durante as negociações internacionais, sob o comando dos burocratas e dos homens de Estado, os protagonistas unitários de um país na cena internacional.

A teoria realista não é, portanto, uma teoria *democrática*, pois coloca a decisão da política externa exclusivamente nas mãos dos especialistas internacionais e diplomáticos dos quadros do Estado por ser uma *alta política*, isto é, que se trata de interesses intangíveis e que não devem ser politizados por ser a garantia da existência do Estado (SCHUMPETER, 1984). Morgentau (2003, p.423) afirma que é indispensável a ação do governo para “comandar a opinião pública que está por trás de sua política externa”, fazendo gestões para ganhar a sua “simpatia”. A política externa, para a escola realista, deve estar situada dentro do Estado, de tal forma que ela é muitas vezes

empregada como sinônimo de *diplomacia* por Raymond Aron em seu livro *Paz e Guerra entre as Nações* (2002). Para este autor, a política externa é caracterizada pela *diplomacia* e pela *estratégia*, sendo aquela instrumento dos diplomatas e esta instrumento da força militar. A própria denominação da comissão parlamentar do Senado para a política externa, Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, deixa clara essa centralidade da diplomacia e da estratégia nas relações internacionais. Este trabalho se ocupa da política externa em suas discussões na CRE pelos homens de estado e pelos parlamentares, considerando a participação civil nessa discussão, por meio de audiências e consultas públicas, um componente da elaboração da política externa.

Apesar de ainda não existir uma diplomacia completamente democrática ou representativa (uma vez que as relações exteriores se dão num ambiente estrangeiro onde os nacionais estão geralmente ausentes), foi verificada uma tendência à maior discussão civil dos rumos da política externa e uma maior articulação dos setores diplomáticos com as instituições políticas democráticas, especialmente a Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal. Pode-se dizer, portanto, que a teoria realista se tornou defasada e *demodée*, até mesmo porque se verifica também que a luta pela sobrevivência e pelo poder no sistema internacional anárquico perde força no período pós-guerra fria, a partir do esfacelamento e desmembramento da União Soviética e fim da bipolaridade militar-ideológica.

Como afirma Rafael Villa (1999, p.32), “desde o início do pós-guerra a preocupação estratégico-militar tem recuado no cenário das discussões internacionais e outras dimensões (...) passam a ocupar um espaço mais amplo no debate político”. Na década de 1990 se viu um renascimento das discussões multilaterais em várias áreas além dos regimes de segurança coletiva que eram a voga dos anos bipolares. Fóruns internacionais tratavam desde questões ecológicas até assuntos sociais e de solidariedade internacional, envolvendo muitos atores não estatais nas suas composições e debilitando a divisão conceitual entre política externa e política doméstica. Portanto, uma maior porosidade das fronteiras nacionais à circulação de bens, serviços, pessoas e ideias, juntamente com uma maior disposição dos Estados em um sistema internacional em redes de interdependência (tratados de livre comércio, sistemas de consultas recíprocas, formação de blocos de Estados), tem levado às discussões sobre política externa grupos de interesse, organizações da sociedade civil e

policy communities, que se fazem ouvir no interior dos Parlamentos, onde os acordos internacionais e a orientação externa do Poder Executivo são debatidos e em seguida, referendados ou reformulados.

Esta abertura da política externa às demandas puramente domésticas não é necessariamente vista como fragilidade e suscetibilidade já que é um fenômeno que ocorre em todos os Estados, especialmente naqueles que apresentam um regime democrático, onde os partidos políticos e os grupos de interesse participam das decisões governamentais, sejam quais forem. Na verdade, os Estados mais autocráticos que têm entre seus aspectos fundamentais uma centralização e insulação das decisões de governo na burocracia estatal, são mais sujeitos a uma política externa oportunista, para não dizer *arriscada*, já que suas relações com os outros Estados – sejam democráticos ou autocráticos – não são baseadas em princípios gerais, mas sim das vontades políticas do grupo ou indivíduo que, naquele momento, tenha o poder de ditar sua decisão sem um amplo discurso político e participação de todos os setores envolvidos (KULAGIN, 2003; MARTIN, 2000).

Podemos assim retomar o conceito de Letícia Pinheiro sobre política externa e afirmar que ainda não é possível atribuir a outros atores não-estatais o poder decisório em política externa. Ainda que a participação democrática na definição de uma agenda de política externa esteja aumentada, não existe ainda uma plena capacidade decisória de atores não-estatais na política externa em sua fase negocial, continuando a tomada de decisão neste campo relegada à diplomacia e aos homens e mulheres de Estado. Entretanto, aqueles atores podem exercer pressões sobre as instituições domésticas, às quais possuem maior proximidade física e política. A participação decisiva do Congresso Nacional nos negócios internacionais é importante para a democracia e para a legitimidade das escolhas nacionais, pois é a casa representativa da cidadania doméstica. Por estas razões, deve-se considerar, num contexto institucional e discursivo, a política externa como um jogo político do qual participa, de forma sucessiva, os representantes do Estado e os representantes dos cidadãos nas relações exteriores.

Para Lisa Martin (2000), as legislaturas são instrumentos democráticos de compromissos (*democratic commitment devices*), cuja participação nas relações internacionais dão mais credibilidade aos compromissos internacionais assumidos pela nação. As relações entre os Poderes Executivo e Legislativo não podem ser vistas como

sendo uma mera relação de dominância (*dominance*), mas como uma relação de intercâmbio (*exchange*), onde a disputa pelo poder coexiste com a busca por acordos mútuos. Segundo a autora, deve-se ter muito cuidado ao afirmar que o Poder Executivo é mais ativo que o Legislativo, pois pode-se incorrer em um erro lógico:

Influência e atividade não são idênticos, tampouco há, necessariamente, uma alta correlação entre ambos. Os atores mais poderosos, no sentido daqueles que exercem mais influências sobre os resultados, podem ser aqueles que precisam tomar o menor número de ações. (MARTIN, 2000, p.115) Tradução própria.

Portanto, o conceito de política externa aqui utilizado se refere ao conjunto de estruturas institucionais e discursivas que participam do processo de negociação, internalização e controle dos princípios, normas e legislação quanto às relações internacionais do país. Esse conceito pode ser caracterizado como estadocêntrico, por colocar os processos políticos estatais e partidários em ampla vantagem, mas devem ser feitas duas considerações: a) a política externa, em todas as etapas de sua atuação, desde a elaboração da agenda pública até a sua avaliação, tem a participação ativa e influente do Poder Executivo e do Poder Legislativo, e b) a política externa nunca é, de forma absoluta, insulada nos órgãos executivos e legislativos processos, havendo a participação de atores *não estatais*. Entretanto, para os objetivos deste trabalho, a participação desses atores *não estatais* não será diretamente analisada. Andrew Hurrell (2003) especifica o caráter de composição dos interesses domésticos por meio das “comunidades soberanas”, na defesa de seus interesses, em política externa:

A política externa consiste daquelas ações – expressas na forma de objetivos declarados explicitamente, compromissos ou diretrizes, e perseguidos pelos representantes governamentais agindo em nome das suas comunidades soberanas – que são dirigidas em direção aos objetivos, condições e atores (governamentais e não governamentais) que [os representantes governamentais] desejam afetar e que se situam para além de sua legitimidade territorial. (HURRELL, 2003, p.46). Tradução própria.

A política externa é centrada na ação do Estado em direção a um ambiente externo onde o Estado é um ator primordial, ainda que seu poder não seja absoluto como enfatizam os realistas. Sua ação pode ser (e efetivamente é) permeada por vários interesses segmentários da sociedade civil; contudo, para ser *política externa*, é fundamental o uso dos mecanismos estatais de relacionamento externo, reconhecidos

pelo direito internacional, como a diplomacia, as organizações internacionais e conselhos deliberativos e de consulta, compostos por representantes do Estado e do governo nacional.

A política doméstica, por sua vez, é a política interna, e sua finalidade imediata é o ambiente nacional. Embora a política interna influencie as relações exteriores de um país e, por conseguinte, influencie a sua política externa, sua eficácia é interna na medida em que cumpra os objetivos e mecanismos dispostos internamente para a incorporação dos negócios estrangeiros ao sistema jurídico doméstico, por meio do processo legislativo de aprovação e controle da política externa. Portanto, a política doméstica acerca das relações exteriores será considerada, no contexto desta pesquisa, uma continuação da política conduzida ao nível internacional. A política exterior não é abordada como uma mera produção externa, mas sim como o resultado de uma elaboração que advém de dois níveis políticos distintos (e não apenas de um nível unitário, como ensina o realismo) que são complementares e dependentes um do outro na sua realização (PUTNAM, 1988).

3.3.A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA: UM JOGO EM DOIS NÍVEIS

No fim dos anos 80 e início dos anos 90, a política doméstica apareceu na teoria das relações internacionais com a abordagem do jogo em dois níveis, sendo considerada uma variável explicativa nas relações internacionais. Contrariando e atualizando os preceitos da escola realista, passa-se a enfatizar a interdependência entre política doméstica e relações internacionais. Segundo a teoria do jogo em dois níveis apresentada por Robert Putnam (1988), os chefes da nação jogam constante e simultaneamente na arena doméstica e na arena internacional.

“Ao nível nacional, os grupos domésticos perseguem os seus interesses pressionando o governo para que este adote políticas favoráveis, e os políticos buscam o poder ao formar coalizões entre aqueles grupos. Ao nível internacional, os governos nacionais buscam maximizar sua capacidade de satisfazer as pressões domésticas, enquanto minimiza as consequências adversas das ações estrangeiras. Nenhum dos dois jogos pode ser ignorado pelos tomadores das principais decisões.” (PUTNAM, 1988, p. 434). Tradução própria.

Pela definição de Putnam, para que um acordo internacional seja aprovado no ambiente doméstico, o negociador do acordo no nível internacional deve levar em conta as preferências dos atores domésticos para que o acordo se operacionalize. O modelo do jogo de dois níveis examina a interação entre quatro conjuntos principais de jogadores: o chefe do executivo do país, o órgão executivo de relações exteriores, a legislatura nacional e os grupos de interesse nacionais. Os dois últimos se concentram no nível doméstico, enquanto os dois primeiros se concentram no nível internacional, embora o líder do poder executivo se localize nos dois níveis.

O escopo deste trabalho se assenta no jogador legislativo, cuja relevância em política externa está presente em todas as legislaturas da história do Brasil. O Senado do Império, onde os debates e reações à política externa eram contundentes, tem um papel discursivo decisivo em matéria de legislação internacional, ainda que não estivesse inscrito na Constituição de 1824. Este papel foi-se institucionalizando na prática governamental de tal forma que a sua inscrição na Constituição republicana de 1891 não trouxe grande inovação no processo legislativo, apenas declarando o que era praxe entre o Senado e o Conselho de Ministros do Império quanto à discussão e aprovação de tratados internacionais. Assim, desde o primeiro Senado brasileiro, o papel do legislador em matéria de política externa é relevante, explicitados pelos primeiros senadores imperiais ao reprovarem tratados de comércio e amizade na década de 30 do século XIX, e também pelos primeiros congressistas republicanos, ao reprovarem o Tratado de Montevideú de 1890, que dispunha da fronteira entre Brasil e Argentina, em desfavor ao Brasil. Esses episódios emblemáticos retratam momentos históricos de institucionalização do Senado brasileiro (o primeiro caso, nos albores do Império, e o segundo, logo após a Proclamação da República), quando o Parlamento consolidou a prerrogativa de ser o zelador dos interesses domésticos que devem ser seguidos pelos negociadores de tratados internacionais, sob a pena de serem impostas derrotas ao governo, além de fragilizar a sua posição junto aos seus pares internacionais. A história brasileira mostra que, conforme a teoria do jogo em dois níveis, não é possível, em um governo constitucional, o Poder Executivo atuar no sistema internacional de costas para o Congresso Nacional, desconsiderando as preferências e as composições políticas dos parlamentares. O resultado de tal comportamento é o risco da rejeição parlamentar aos negócios internacionais, enfraquecendo o Poder Executivo nos dois níveis.

Para Putnam, os dois níveis de elaboração de uma política externa devem estar em sintonia: o nível internacional, onde os atores negociam no campo internacional na confecção de um acordo; e o nível doméstico, onde os atores domésticos discutem sobre a aprovação ou rejeição daquele acordo. Ainda que ele apresente o jogo de forma sequencial, na prática as expectativas do negociador em relação à discussão do acordo entre os atores domésticos faz com que ele antecipe as preferências políticas desses atores. O poder de aprovar ou rejeitar o acordo dá ao Parlamento um poder de veto. Portanto, a expectativa de rejeição fará com que as negociações sejam abortadas ou nem mesmo iniciadas. Da mesma forma, um acordo cuja rejeição é esperada pode ser engavetado pelo chefe do poder executivo até que a composição política no Parlamento lhe seja favorável. Entretanto, há limites para a pactuação, pois um acordo que transgride princípios constitucionais sensíveis aos atores domésticos pode gerar um debate de efeitos negativos ao poder executivo no nível doméstico, enfraquecendo-o.

Para ser bem sucedido, segundo Putnam, as preferências do negociador e dos atores domésticos devem coincidir (*overlap*) em um conjunto de propostas que permitam o apoio dos setores nacionais ao acordo posteriormente, quando da sua apresentação à comunidade política doméstica, com a intenção de obter um resultado mais próximo possível do ponto ótimo. Esse conjunto de propostas com alta probabilidade de ser bem sucedido quando da ratificação do acordo chama-se *win-set*. O quadro abaixo (tabela 3) mostra os atores, os interesses, os melhores resultados esperados e os fatores determinantes para o tamanho de um *win-set*.

Tabela 3 – Quadro-resumo da Teoria dos Dois Níveis de Putnam

	Nível internacional	Nível doméstico
Atores	Presidentes, primeiros-ministros, ministros de estado, secretários executivos, diplomatas, conselheiros.	Partidos políticos, parlamentares, agências domésticas, grupos de interesse, classes sociais, opinião pública.
Interesses dos atores	Maximizar a satisfação das pressões domésticas e minimizar consequências adversas	Pressões dos atores domésticos para que o governo adote políticas favoráveis para si e suas coalizões.
Resultado ótimo do jogo	Satisfazer os atores domésticos e os atores internacionais	Vitória nos dois níveis com a aprovação da negociação.
Determinantes do tamanho do “win-set” na negociação	Estratégias utilizadas pelo negociador em relação aos seus pares, como compensações e “boa vontade”.	- Distribuição de poder, das preferências e possíveis coalizões entre os atores domésticos. - Procedimentos institucionais de ratificação

Fonte: Elaborado pelo autor a partir de Putnam (1989).

Para o modelo de dois níveis de Putnam, o tamanho do *win-set* é muito importante para se entender as negociações empreendidas no nível internacional. Ele dá três razões para isto. Primeiro, quanto maior o *win-set*, maior a chance de se obter um acordo ratificável, uma vez que uma grande porção das preferências do negociador e do ator doméstico coincidem. Segundo, os procedimentos institucionais de ratificação afetam diretamente o tamanho do *win-set*, pois quanto mais difícil for para o governo o trânsito doméstico de ratificação no Parlamento, menor será o *win-set*. Por exemplo, uma maioria simples amplia o *win-set* enquanto uma maioria de três quintos o diminui, ou, quanto mais pontos de veto houver no Parlamento quanto ao negócio internacional, menor será o *win-set*. E finalmente, a terceira razão: o tamanho do *win-set* depende das estratégias do negociador em relação aos negociadores estrangeiros. É dizer que o tamanho do *win-set* também é determinado pelas habilidades de negociação do representante executivo na mesa de negociações, como a utilização de ressalvas, denúncias, compensações (*side-payments*) e apelo à “boa vontade” dos seus pares, de forma a obter adesões marginais ao acordo internacional na arena política doméstica.

Neste trabalho, consideramos o Congresso Nacional como o ator doméstico mais importante na internalização dos acordos internacionais ao ordenamento jurídico doméstico, uma vez que o seu papel na análise destes acordos é central para o sistema legislativo brasileiro, no que toca à política externa. A participação do Poder Legislativo como um *veto player* para os tratados internacionais e como uma câmara de repercussão doméstica da tomada de decisões do Poder Executivo faz com que o negociador executivo considere, na mesa de negociação internacional, as suas preferências *vis-à-vis* às expectativas dos atores domésticos.

A teoria do jogo em dois níveis coloca em questão, além da teoria realista, a conclusão de parte da literatura brasileira que afirma que os congressistas abdicaram de sua atribuição legislativa e apenas chancelam os acordos negociados internacionalmente. A razão desta passividade estaria no desinteresse ou desestímulo do Poder Legislativo em participar (OLIVEIRA, 2004; LIMA; SANTOS, 2001), na baixa rejeição aos tratados internacionais assinados pelo Poder Executivo e na maior concentração de competências constitucionais do Poder Executivo (DRUMMOND, 2007; SANCHEZ *et al.*, 2006). Um traço comum desses autores é considerar o negociador internacional como um representante apenas do Executivo porque os parlamentares escolheram não ter um papel ativo na elaboração da política externa – e

não por causa da limitação teórica da escola realista – devido à abdicação, passividade ou limitações institucionais. Para esses autores, os obstáculos à participação parlamentar estariam em condicionantes domésticas, não nas externas.

As correntes realistas, por sua vez, dissociam o negociador executivo de seu ambiente político interno, pois atribuem ao Estado e aos demais atores internacionais uma singularidade pessoal, onde se negocia em nome de um ator unitário, como os Presidentes da República nos países latino-americanos em que o Poder Legislativo é considerado apenas reativo (MORGENSTERN; NACIF, 2002).). Contudo, mesmo em sistemas políticos com preponderância do Poder Executivo sobre o Poder Legislativo – que é o caso brasileiro, sejam por razões institucionais ou comportamentais, a interveniência do Congresso Nacional na elaboração da política externa é um mandamento constitucional e deve ser levado em consideração durante a negociação executiva, sob o risco de derrota governista no Congresso. Neste sentido, Putnam (1988, p.6-7) afirma que

As importantes autoridades do poder executivo tem um papel especial na mediação entre as pressões domésticas e internacional precisamente porque eles estão diretamente expostos a ambas esferas, não porque eles são unitários sobre todas as questões nem porque eles estão insulados da política doméstica. Tradução própria.

Esta liberdade de negociação externa do Poder Executivo não é, portanto, irrestrita no nível internacional, dadas as restrições constitucionais domésticas. Os acordos que se destinarão ao crivo parlamentar não são realizados por um ator unitário, de interesses singulares. Todo negociador leva em consideração, na mesa de negociação, os limites do acordo, em consonância com as preferências políticas domésticas diversas, representadas pelas coalizões políticas no Parlamento e no meio político nacional. A competência privativa do Poder Executivo de entabular relações com atores estrangeiros é assim disposta pela Constituição Federal de 1988 (art. 84, VII, CF/88) por questões funcionais, pois é da natureza dos órgãos executivos se relacionarem com o ambiente externo para a obtenção de bens públicos para os nacionais, para os ganhos de transação e de cooperação, e também para a estabilidade estatal em meio aos interesses dos outros estados nacionais, que nem sempre coincidem.

Os Presidentes latino-americanos podem ser mais poderosos domesticamente que os presidentes dos Estados Unidos e das repúblicas parlamentaristas, em especial quanto ao seu poder de interferência na agenda do poder legislativo. Contudo, em relação à política externa, o maior protagonismo das instâncias executivas é uma prerrogativa constitucional e institucional, cabendo ao Congresso atuar como um *veto player* quando os interesses de grupos domésticos estão sendo transgredidos pelas negociações internacionais. A teoria de Putnam apresenta uma resposta alternativa àquela de que os legisladores são abdicadores e lenientes em relação ao poder executivo em política externa. É corrente na literatura brasileira a preponderância do Presidente da República por causa do poder de agenda no processo legislativo do Congresso Nacional, consubstanciado por meio de pedidos de urgência, medidas provisórias e iniciativa exclusiva para o trânsito de leis orçamentárias, tributárias e financeiras (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1999). Apesar de os tratados internacionais não poderem ser ratificados por medida provisória, eles são de iniciativa do Presidente da República e podem receber pedidos de urgência, o que denota o sobrepeso do Poder Executivo no Congresso Nacional, algo característico do presidencialismo de coalizão brasileiro e que interfere no processo legislativo como um todo, inclusive quanto à política externa. O que queremos deixar claro é que o fato de os legisladores geralmente aprovarem os acordos internacionais não significa, necessariamente, uma total abdicção de seus poderes legiferantes ou subserviência ao Poder Executivo. Com base na teoria do jogo em dois níveis, a aprovação em massa dos atos internacionais pelos congressistas significa que o negociador executivo já levou em conta o jogo de poder político doméstico quando da elaboração do acordo, levando à ratificação um tratado internacional que está dentro do *win-set*, isto é, das preferências políticas dos legisladores. Significa dizer também que o papel constitucional do Congresso Nacional, conforme os ditames da Constituição Federal, não é de iniciar o processo legislativo sobre política externa, mas sim, de funcionar como instituição discursiva para a deliberação da política externa levada a cabo pelos negociadores executivos e para a verificação de conformidade dos acordos internacionais aos princípios constitucionais e os interesses nacionais, particulares ou difusos.

O desenho institucional não deu ao Congresso Nacional uma prerrogativa ativa no plano internacional, geralmente recebendo a política externa já pronta na forma de tratados e acordos internacionais. O Congresso Nacional deve analisar se tais acordos

atendem aos interesses domésticos. Geralmente, se pressupõe que tais acordos estejam de acordo com esses interesses nacionais, mas cabe ao Parlamento acompanhar estas relações, debatendo-as nas sessões deliberativas, atuando diretamente por meio de seu papel constitucional de fiscalizar os atos do poder executivo (art. 49, X, CF/88), e aprovando ou rejeitando em definitivo os acordos firmados no exterior (art. 49, I, CF/88), isto é, fora da área de atuação direta dos legisladores.

A preponderância do Poder Executivo na proposição da política externa é tida como algo natural, ao passo que é considerado algo distorcido quando este desequilíbrio em favor do Poder Executivo se dá na elaboração das políticas públicas essencialmente domésticas, que é a característica do presidencialismo de coalizão vigente atualmente no Brasil (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1999; SANTOS, 2002). Enquanto o poder de agenda interna é mitigado pelas prerrogativas presidenciais no processo legislativo, como os pedidos de urgência e pela iniciativa exclusiva de tratados internacionais, o papel institucional discursivo não sofre restrições do Poder Executivo, apresentando e debatendo as ideias políticas dos congressistas quanto às políticas e aos princípios que devem ser perseguidos pelos negociadores do governo no plano internacional. Esse papel discursivo também é necessário para a sua função legislativa de análise *ad referendum* e *ex post* no processo legislativo das propostas de legislação que tocam à política externa. Considerando a política externa como um tipo de política pública, o papel discursivo do Congresso Nacional estará presente nas fases de agenda, elaboração e formulação das políticas.

3.4.A POLÍTICA EXTERNA COMO POLÍTICA PÚBLICA

Neste trabalho está sendo considerada a participação do Senado na fase de elaboração e formulação da política externa, como também de seu monitoramento e controle. A elaboração e a formulação são as fases iniciais de uma política pública, situadas antes da implementação e execução, estas a cargo do Poder Executivo após a autorização referendada pelo Congresso Nacional. É crescente o estudo da política externa como política pública (SANCHEZ *et al*, 2006), pois os modelos de políticas públicas, em especial o de etapas sequenciais de políticas públicas, têm se mostrado úteis para a análise de uma dada política externa como uma política material, para além de princípios e da retórica. É correto afirmar que “as políticas interna, externa e

internacional compõem um continuum de processo decisório” e, portanto, “a política externa não se diferencia das demais políticas públicas” (SANCHEZ *et al.*, 2006, p. 125). A elaboração e formulação são as primeiras etapas de uma política externa e, como é aqui apresentado, são duas etapas nas quais a participação do Congresso Nacional está estabelecida.

O estudo das Políticas Públicas é uma área da Ciência Política que é multidisciplinar desde o seu surgimento, acolhendo aportes explicativos de várias outras disciplinas como a Administração Pública, a Contabilidade, o Direito, a Economia, a Sociologia, entre outras, e recolhendo olhares e práticas de cada uma das ciências humanas. Daí talvez a existência de várias abordagens e, conseqüentemente, de vários conceitos para Política Pública.

O conceito mais clássico da Teoria da Política Pública foi apresentado por Lasswell (1950) na década de 30 como título de sua obra: *Who gets what, when and how*. Para este autor, a análise de *policies*, a partir de então considerada como objeto de estudo separado da dimensão *politics*, deve se primar em buscar respostas para estas questões básicas, estampadas na capa de sua obra: Quem obtém o quê, quando e como. A disciplina das Política Pública se propõe a entender *o quê* é a política em análise (conteúdo, espécie, objetivos e objetos), *quem* a formula e *quem* é o seu destinatário, *quando* ela se materializa e *como* se dá todo este processo.

Um outro conceito muito comum entre os estudiosos da Política Pública é o dado por Thomas Dye:

Política Pública é tudo aquilo que os governos escolhem fazer ou não fazer. Eles regulam o conflito no interior da sociedade; eles organizam a sociedade para travar conflitos com outras sociedades, eles distribuem uma grande variedade de recompensas simbólicas e serviços materiais aos membros da sociedade e eles extraem dinheiro da sociedade, na maioria das vezes na forma de impostos. Assim as Políticas Públicas podem regular comportamentos, organizar burocracias, distribuir benefícios ou extrair impostos – ou todas estas coisas de uma só vez. (DYE, 2008, p. 1). Tradução própria.

Este é um conceito bastante ilustrativo do que deve ser tratado como Política Pública dentro da Ciência Política, mas mesmo assim desperta muitas críticas por ser *state-centered*, isto é, focar sua lente de análise sobre o governo e o Estado, já que nos sistemas políticos contemporâneos a Política Pública não é mais um monopólio do Estado, concorrendo grupos sociais, organizações internacionais, organizações não governamentais etc.

Apesar das críticas, contudo, é inconcebível conferir ao governo e ao Estado um lugar secundário, em que não detenham o primado sobre as Políticas Públicas, uma vez que o Estado e a Política é que irão organizar as regras da obtenção de recursos, sua distribuição e o *enforcement* do processo decisório. Portanto, continuando na linha de argumentação de Dye (2008, p.4), “a Ciência Política também é o estudo da Política Pública – a descrição e a explicação das causas e conseqüências da atividade governamental.”

A política pública é uma intervenção na realidade social, de forma a obter os bens públicos almejados pela sociedade. A escolha de quais bens públicos perseguir e a eleição de quais intervenções levar a cabo se dão através de processos institucionais que envolvem interação discursiva, com o objetivo de orientar a ação política em todo o processo que vai da proposição de uma política até o momento da avaliação de seus efeitos. Esse processo é um modelo de estudo elaborado para o detalhamento das fases do ciclo de existência de uma política pública, o qual tem sido até os dias de hoje o modelo mais utilizado nos estudos de Política Pública pela comunidade acadêmica.

Fundamentado na teoria dos sistemas, o modelo tem sua origem no modelo apresentado por Lasswell (1963 p.18). Para ele, o estudo da ação do governo deve se dar “por etapas”, isto é, de forma seqüencial: “*intelligence, recommending, prescribing, invoking, applying, appraising, and terminating*” (compreensão, aconselhamento, indicação, colocação em prática, execução, avaliação e conclusão). De uma forma mais geral, aqueles que se utilizam do modelo sequencial concordam pelo menos na existência das seguintes etapas básicas: formulação, implementação e avaliação de políticas públicas.

Thoenig⁴ (*apud* Saravia, 2006) apresentou o ciclo de políticas públicas como sendo composto por sete etapas diferenciadas, sintetizadas abaixo:

1. Agenda: trata-se da análise das diversas formas em que uma questão pública (*issue*) é incluída na lista de prioridades de governo, passando assim essa questão a ser um “problema público”.
2. Elaboração: O problema passa a ser tratado e delimitado. Nesta parte do processo entra a racionalidade e a tecnicidade pois são elaborados conceitos, hipóteses de origem e alternativas de tratamento do problema.

⁴ THOENIG, Jean-Claude. L’analyse des politiques publiques. In: GRAWITZ, Madeleine; LÉCA, Jean. *Traité de Science Politique*. V. 4: Les politiques publiques. Paris: PUF, 1985.

3. Formulação: Seleciona-se a alternativa mais conveniente e especifica-se o tratamento do problema público, definindo os fundamentos, objetivos, métodos, metas e recursos a serem mobilizados.
4. Implementação: é o empenho dos recursos e dos métodos através de projetos, planos e programas governamentais ou não de execução. É a prescrição dos objetivos específicos.
5. Execução: Nesta fase ocorre a intervenção racional e concreta na realidade com o objetivo de se alterarem os fatos de forma a cessarem ou solucionarem o problema público.
6. Acompanhamento ou monitoramento: supervisão sistemática do processo de execução, coletando dados que indiquem a direção do problema à solução, sinalizando eventuais desvios e necessidades de correção.
7. Avaliação: os resultados são mensurados e analisados, verificando-se os *outputs* esperados e os desviantes.

O modelo sequencial ou do ciclo de políticas públicas é muito útil para se analisar a política externa como um processo que se inicia com a eleição de problemas públicos a ser objeto de intervenção racional e acaba com a avaliação dos resultados. Para Letícia Pinheiro (2000), a formulação de uma política externa é um atributo dos atores políticos com poderes para levar uma política do campo das proposições para o da ação política propriamente dita, pois a formulação se define pela

concepção de uma conduta que se expresse em atos ou palavras, em relação a um tema de natureza internacional, por iniciativa ou reação, por parte de atores privilegiados na arena decisória e que esta se traduza, em última análise, como a posição do governo em questão.” (PINHEIRO, 2000, p. 453).

A tradução de uma política pública em posição governamental se dá pela discussão e pelos procedimentos constitucionais de tomada de decisão. A centralidade das ideias, do conhecimento e da linguagem para a formulação de políticas públicas é também ressaltada pelos modelos de políticas públicas. Hecló (1974) apresenta as ideias como um atributo das políticas públicas, pois o processo de “aprendizado de políticas públicas” (*policy learning*) pode ser mais determinante que os modelos baseados no conflito de interesses, uma vez que procura entender como os conhecimentos, valores,

avaliações e expectativas moldam o processo de elaboração, execução e avaliação de políticas públicas.

Fischer e Forester (1987) verificaram que há um papel central dos valores e do discurso dos grupos sociais e políticos durante o processo de políticas públicas. Para tanto, é mister analisar, além dos valores dos diversos grupos sociais, as práticas discursivas do lado da tecnocracia e os resultados propiciados pelos discursos dos administradores, dos políticos e dos grupos responsáveis pela distribuição dos recursos públicos.

Segundo Faria (2003), os estudos de políticas públicas que procuram explicitar o papel central das ideias apresentam três “mecanismos causais”:

(a) as ideias podem servir como *road maps* que ajudam os atores a determinar as suas preferências em um mundo cada vez mais complexo e repleto de incertezas; (b) quando da análise, na teoria dos jogos, de situações em que a ausência de um equilíbrio único em jogos repetidos faz com que os *outcomes* sejam indeterminados. Em muitos desses casos, as ideias poderiam aliviar os problemas de cooperação ao oferecer soluções; (c) as ideias, tornando-se *embedded* nas instituições e práticas sociais, poderiam barrar cursos de ação pela cristalização de rotinas políticas (FARIA, 2003, p.27).

Desta forma, considerar o papel das ideias na elaboração e nas demais fases do processo de políticas públicas é necessário, pois as ideias são as norteadoras da decisão política, pois são elas que guiam os políticos na elaboração de uma agenda pública ao escolherem o que deve ser entrar na agenda do governo. É nada mais característico dos regimes democráticos que esta escolha se dê por meio de processos discursivos institucionalizados, dos quais sobressaem os parlamentos. Os parlamentares, ao discutirem as políticas, entre elas a política externa, imprimem nas políticas de governo uma articulação discursiva que expressa as suas ideias políticas, com a autoridade de representantes eleitos pela sociedade nacional. Esta discussão é uma forma excelente de se atingir os objetivos governamentais específicos de forma legítima e democrática.

Os congressistas têm, desta forma, a capacidade institucional de influenciarem a política externa em todas as fases do ciclo de uma política pública, até mesmo durante a formulação da política externa, que é a fase que corresponde a este trabalho: o momento de tramitação dos atos internacionais e legislação pertinente no Congresso Nacional. No caso deste trabalho, ao tratar de política externa no Senado Federal do Brasil, devem ser analisadas as regras institucionais, formais e informais, que afetam o discurso de elaboração da política externa brasileira. Essa é a função do próximo capítulo.

4. A COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES DO SENADO SOB UMA PERSPECTIVA DISCURSIVA

4.1. INTRODUÇÃO

O Senado Federal brasileiro é considerado a instituição política legislativa mais antiga do estado brasileiro, criado logo após a independência nacional em 1822. Em seus quase dois séculos de idade, ele se adaptou aos mais diferentes contextos e sistemas políticos durante a evolução institucional do Estado de direito brasileiro e a democratização política. Desde a sua origem, o Senado possui papel importante na discussão dos rumos da política exterior do Brasil e tem sido um interlocutor relevante nesta área, com exceção dos hiatos autoritários do Estado Novo e da Ditadura Militar de 1964. Atualmente, o sistema legislativo brasileiro dispensa ao Senado uma função central no debate da política externa, cumprindo um papel institucional e discursivo nos seus principais órgãos: o Plenário da Casa e a Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE). A participação do Senado nos rumos e na confecção da política externa esteve presente durante toda a História política nacional, com a exceção dos momentos em que o Congresso Nacional não funcionou. Fora esses interstícios autoritários, o Senado cumpriu duas funções políticas vitais sob o ponto de vista da teoria do discurso político: uma função discursiva, no sentido de discussão de ideias por meio da interação institucional, e outra legiferante, produzindo e votando a legislação.

O objetivo deste capítulo é fazer uma análise institucional discursiva das regras do Congresso Nacional e da Comissão de Relações Exteriores do Senado (CRE) que dão a eles um papel discursivo relevante na fase de elaboração e de formulação de políticas de natureza externa.

A próxima seção apresenta as três abordagens tradicionais para o estudo do sistema de comissões e apresenta uma quarta abordagem, a qual importa para este trabalho: a discursiva. A terceira seção faz uma análise institucional discursiva do papel

institucional do Congresso Nacional, em especial o Senado, no processo doméstico de elaboração da política externa. A quarta seção apresenta o sistema de comissões do Senado. A quinta seção faz a análise institucional discursiva da Comissão de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, apresentando o seu desenho institucional.

4.2.O SISTEMA BRASILEIRO DE COMISSÕES: QUATRO ABORDAGENS TEÓRICAS

Na literatura política brasileira, não há a tradição de se estudar o Congresso Nacional do ponto de vista de sua organização interna e, mais precisamente, como um sistema de comissões. Os estudos se concentram no poder de decisão que as comissões têm na relação executivo-legislativo, os quais consideram que a função das comissões parlamentares é diminuída, em grande parte, pelo amplo poder de agenda do Presidente da República e dos partidos políticos no Congresso Nacional (COUTO, 1991; FIGUEIREDO; LIMONGI, 1999; MENEGUELLO, 1998; PEREIRA; MUELLER, 2000; SANTOS, 1997, 2000). A literatura norte-americana, por sua vez, possui um vasto acervo sobre o papel das comissões no Congresso dos Estados Unidos, por ser este mais descentralizado e apresentar um sistema de comissões e subcomissões mais fortes em seu poder decisório em face do Plenário e dos partidos políticos (DEERING; SMITH, 1997; HALL, 1996; COX; MCCUBBINS, 1993; KREHBIEL, 1994, 1987; FENNO, 1973; AUSTEN-SMITH; RIKER, 1987; GILLIGAN; KREHBIEL, 1987; POLSBY, 1987).

Deering e Smith (1997) dividem a literatura americana sobre comissões legislativas (geralmente estudos neoinstitucionalistas *rational choice*) em três perspectivas ou abordagens distintas: distributiva, partidária e informacional. Este trabalho acrescenta uma nova abordagem de análise do sistema de comissões legislativas: a perspectiva discursiva.

As quatro perspectivas são formas distintas de observação do sistema de comissões porque realçam aspectos diferentes do trabalho legislativo. Logo, não se trata de uma tipologia excludente. Qualquer comissão, em qualquer Parlamento, pode ser explicada por meio de uma ou mais perspectivas. Isto pode também ser feito de forma longitudinal, como Deering e Smith pesquisaram: ao longo do tempo, o sistema de

comissões do Congresso dos Estados Unidos passou por três períodos em que cada uma das perspectivas por eles analisadas era então mais evidente. Cada abordagem é distinguida a seguir.

4.2.1. Abordagem distributiva

A primeira perspectiva, de comissões distributivas, ressalta a liberdade dos parlamentares para escolher sua filiação a uma comissão entre os vários temas nos quais têm interesse pessoal. Por exemplo: parlamentares ruralistas ou provenientes de distritos eleitorais agrícolas escolhem a Comissão de Agricultura. Para esta perspectiva, a comissão é autônoma em relação aos partidos e às casas legislativas; e o processo legislativo é descentralizado, tendo os membros maior poder diante dos não-membros em sua área temática. Portanto, a legislação escolhida na comissão e apresentada ao Plenário é um produto das preferências particularistas dos membros da comissão e de sua base eleitoral.

Barry Ames (2002) considera predominante no sistema legislativo brasileiro a perspectiva distributiva. Para ele, os congressistas brasileiros são autônomos nos seus interesses políticos em detrimento dos líderes partidários e ao Presidente da República. Neste ponto, ele é acompanhado por outros autores que defendem o ponto de vista de uma atuação mais individual e menos partidária dos parlamentares, bem como de uma maior debilidade dos partidos políticos em disciplinar seus membros no Congresso (LAMOUNIER, 1992; MAINWARING, 1997, 1999; SAMUELS, 2002). Para estes autores, o comportamento distributivo dos legisladores condiciona a ação do Presidente da República e dos Líderes de Partido, e não o contrário. Os parlamentares buscam patronagem, recursos para seus currais eleitorais e cargos, além de ambicionarem a reeleição ou uma carreira política no poder executivo nacional ou subnacional. Um ótimo exemplo é a importância que a Comissão Mista de Orçamento tem para os parlamentares, dado o poder da apresentação e aprovação de emendas ao Orçamento que favorecem os seus estados e redutos eleitorais (SAMUELS, 2002).

Portanto, participar de comissões dá aos parlamentares poder político dentro da Casa, pois as comissões têm poder de iniciativa de projetos de lei e o poder terminativo, que consiste em aprovar ou rejeitar, em caráter definitivo, projetos de lei de seu interesse.

4.2.2. Abordagem partidária

A segunda perspectiva é de comissões dominadas pelos partidos políticos, pois enfatiza o papel vital dos partidos políticos nas casas legislativas. Os membros da comissão são instrumentos dos partidos políticos, pois controlam as nomeações e a agenda. O comportamento individual é restringido pelos laços de lealdade e de disciplina partidária. A comissão não é, portanto, autônoma, nem reclusa dos interesses individualistas dos parlamentares; ela é dominada pelo partido político ou coalizão majoritária.

Argelina Figueiredo e Fernando Limongi (1999) observaram o fato de a distribuição de poder e de interesses no Congresso Nacional e suas comissões seguirem uma perspectiva predominantemente partidária. Ainda que as comissões tenham sido dotadas do poder de aprovar projetos de lei em caráter definitivo (poder terminativo) pela Constituição de 1988, isto não resultou em um aumento considerável de poder das comissões e de seus membros dentro do processo legislativo por causa do maior destaque que a Constituição deu aos líderes partidários, centralizando o poder de agenda nos partidos políticos. Os autores afirmam que a Constituição de 1988 fortalece o Congresso Nacional, por meio do Colégio de Líderes (inovação em relação às Constituições anteriores), e mantém, contraditoriamente, poderes legislativos e supremacia do Poder Executivo herdados da ditadura militar, especialmente o poder de editar medidas provisórias, iniciativa exclusiva para a Lei do Orçamento, matéria tributária e financeira, e o pedido de urgência, que retira unilateralmente os projetos das comissões e encaminha-os ao plenário. O acúmulo do poder de decisão no processo legislativo nas mãos do Executivo e do Colégio de Líderes, para os autores, tira o incentivo para que os parlamentares participem individualmente no processo legislativo, desestimulando a atuação das comissões parlamentares. O Presidente da República e os líderes têm o poder de apresentar pedidos de urgência de projetos de legislação em tramitação, considerado por eles o maior poder de agenda disponível aos líderes. Os pedidos de urgência retiram o projeto de legislação das comissões permanentes caso lá estejam em apreciação e colocam-nos na ordem do dia para encaminhar sua votação. Este procedimento retira o poder decisório da comissão sobre tal projeto, enfraquecendo o sistema de comissões enquanto fortalece o poder de agenda do Presidente da República e dos líderes partidários.

Esta perspectiva partidária funciona como variável explicativa da lealdade partidária e disciplina nas votações nominais. As comissões permanentes do sistema legislativo brasileiro se estruturam, deste modo, a garantir os privilégios legislativos dos líderes partidários e da coalizão majoritária do Presidente da República. Os parlamentares, por sua vez, têm a ganhar quando agem de forma coordenada e previsível, sendo leais ao partido no Congresso Nacional. Isto aumenta o poder de barganha e o sucesso do parlamentar na obtenção de seus interesses pessoais, como recursos do orçamento para sua base eleitoral e cargos, uma vez que são os partidos políticos e seus líderes que tem o poder, juntamente com o Presidente da República, de distribuir patronagem (SANTOS, 1997).

As normas que regem o processo de escolha dos membros também seguem, essencialmente, uma lógica partidária. Conforme o artigo 78 do Regimento Interno do Senado Federal⁵, as nomeações em comissões são distribuídas pelos líderes partidários, conforme a proporção de cadeiras obtidas nas eleições e das coligações legislativas (governo e oposição). O papel do Presidente da Casa é apenas cerimonial nessa nomeação, sendo a indicação dos membros de comissões a ele apresentada em lista numerada, por agremiação partidária, dos membros e respectivos suplentes, previamente estabelecida em reunião do Colégio de Líderes, realizada sempre ao início de cada legislatura. A designação das 227 vagas em comissões permanentes no Senado (uma proporção de 2.8 vagas por senador) deve respeitar ao princípio da proporcionalidade eleitoral entre os diversos partidos e blocos parlamentares⁶.

O artigo 81 do Regimento Interno do Senado⁷ também estipula que a vaga pertence ao partido e não ao senador indicado e nomeado. Observa-se que o lugar é partidário, sendo a substituição livre segundo as conveniências partidárias representadas

⁵ Art. 78. Os membros das comissões serão designados pelo Presidente, por indicação escrita dos respectivos líderes, assegurada, tanto quanto possível, a participação proporcional das representações partidárias ou dos blocos parlamentares com atuação no Senado Federal (Const., art 58, §1º).

Parágrafo único. Para fins de proporcionalidade, as representações partidárias são fixadas pelos seus quantitativos à data da diplomação, salvo nos casos de posterior criação, fusão ou incorporação de partidos. (RISF).

⁶ Art. 58. O Congresso Nacional e suas Casas terão comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas no respectivo regimento ou no ato de que resultar sua criação.

§ 1º Na constituição das Mesas e de cada comissão, é assegurada, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos ou dos blocos parlamentares que participam da respectiva Casa. (CF).

⁷ Art. 81. O lugar na comissão pertence ao partido ou bloco parlamentar, competindo ao líder respectivo pedir, em documento escrito, a substituição, em qualquer circunstância ou oportunidade, de titular ou suplente por ele indicado.

§1º A substituição de membro da comissão que se desligar do partido ao qual pertence o lugar na comissão não alterará a proporcionalidade estabelecida nos termos do parágrafo único do art. 78 e do art. 79.

§2º A substituição de Senador que exerça a presidência de comissão, salvo na hipótese de seu desligamento do partido que ali representar, deverá ser precedida de autorização da maioria da respectiva bancada. (RISF).

pela decisão do líder respectivo. A Comissão – presidente e membros – não tem nenhuma participação no processo de substituição de seus membros. Apenas no caso de substituição do Presidente de comissão há o dever do líder em consultar a sua bancada e obter dela uma autorização formal.

Após escolhidos pelos seus líderes partidários e designados formalmente pelo Presidente do Senado, os membros das comissões devem reunir-se no prazo de cinco dias úteis para elegerem o Presidente e o Vice-Presidente de suas comissões, para um mandato de dois anos, vedada a reeleição imediatamente seguinte. Esta eleição é por voto secreto e também é um processo geralmente formal e cerimonioso, pois, na prática, a escolha do Presidente e do Vice-Presidente das comissões se dá na mesma reunião de escolha dos membros pelos líderes, sendo apresentada uma chapa única de votação. Esta escolha obedece ao interesse político nas comissões, levando-se em alta conta a importância da comissão para o Poder Executivo e do seu tema para o partido político.

4.2.3. Abordagem informativa

A terceira perspectiva é denominada de informativa. As comissões são dominadas pelo Plenário, ou seja, pela Casa legislativa como um todo. As comissões são formas de delegação do Plenário para atenderem às necessidades de especialização pela divisão do trabalho e estímulo ao desenvolvimento de conhecimento, informação e *expertise*. Comissões informativas devem apresentar propostas e alternativas bem informadas de políticas públicas ao Plenário, em antecipação às expectativas da Casa como um todo. Assim, as comissões não têm, sob esta perspectiva, autonomia em relação ao Plenário, podendo ser abolidas e criadas a qualquer tempo, conforme as regras do Plenário.

A elaboração de pareceres tem, entretanto, uma lógica preponderantemente informativa, ao agregar conhecimento à matéria proposta em forma de legislação, sendo essenciais para uma perspectiva informativa do papel das comissões parlamentares. Designada a relatoria pelo Presidente da comissão, o senador possui o papel exclusivo de recomendar a aprovação, a rejeição ou o arquivamento pelo Plenário da Casa ou da comissão (neste caso, quando o projeto estiver tramitando na comissão em caráter terminativo), dando ao relator um protagonismo central e relevante.

Em investigação dos membros das comissões de Constituição e Justiça e de Finanças da Câmara dos Deputados conduzida por Fabiano Santos (2002), foi verificado que a escolha partidária dos membros e presidentes das comissões permanentes leva também em consideração, ao lado dos critérios de lealdade partidária, a especialização atual e anterior dos pretendentes. Por se tratarem de órgãos que devem analisar mais detidamente as propostas de políticas públicas, as comissões precisam apresentar relatórios e pareceres bem informados acerca da sua área temática. Isto é uma vantagem que os líderes partidários legislativos exploram, pois ela garante ganhos de racionalidade administrativa para a Casa legislativa como um todo.

Esta perspectiva dos ganhos de informação por meio da especialização está de acordo com a teoria informacional da organização interna legislativa – abordagem informacional – proposta por Keith Krehbiel (1994). Para ele, em complementação à perspectiva distributiva ou *rational choice*, onde os atores políticos estão ocupados na busca de seus interesses paroquiais e pessoais, a perspectiva informacional aborda a Casa legislativa como um órgão coletivo, produtor, consumidor e armazenador de *policy expertise*, isto é, de especialização em políticas públicas, reduzindo a incerteza em relação à produção legislativa. A *policy expertise* tem custos para sua aquisição, mas, quando obtida, é benéfica para a Casa como um todo. Assim, os arranjos institucionais dão incentivos aos parlamentares para que se especializem e compartilhem sua *expertise* para o conjunto da legislatura. O autor ressalta, entretanto, que a aquisição de *expertise* pelo parlamentar não tem nada ou muito pouco a ver com o *bem comum*. Na verdade, ele se especializaria porque, dadas as restrições aos seus interesses particularistas, esta seria a melhor forma de ele atingir seus objetivos políticos: usar as informações especializadas estrategicamente e ser reeleito.

Este arranjo institucional está explícito na organização interna do Senado Federal em comissões permanentes e temporárias divididas em áreas temáticas de atuação privativa. A fim de estimular a especialização, os respectivos regimentos das casas do Congresso Nacional limitam a participação dos deputados e dos senadores, respectivamente, a uma e três comissões ao mesmo tempo. Estes ganhos de informação estratégica pelos senadores, ainda que eles estejam seguindo seus interesses pessoais de maior poder e influência política junto ao seu partido político e ao Poder Executivo, gera benefícios de compartilhamento de informações para o Plenário, garantindo uma escolha política bem fundamentada e informada de ações políticas.

Para Helen Milner (1997, p.14), estes ganhos de informação são muito importantes para a política doméstica, dando ao negociador externo (no caso da negociação da política externa pelo Poder Executivo, nos moldes do jogo de dois níveis de Putnam, já apresentado acima) maior poder de barganha *vis-à-vis* as suas contrapartes, pois representaria um poder legislativo especializado e bem informado quanto aos princípios e normas que devem ser pactuadas internacionalmente pela nação. Em suas palavras:

A chave para entender o processo de elaboração de políticas é perceber como o jogo entre os atores domésticos é feito. Este jogo depende de três variáveis: as diferenças entre as preferências políticas dos jogadores, a distribuição de informações domesticamente e a natureza das instituições políticas domésticas. Tradução própria.

Assim, mesmo em se tratando de política externa, casas legislativas especializadas, produtoras de boas informações e em sintonia com os atores domésticos, aumentam o poder negociador do poder executivo no plano internacional, pois o legislativo doméstico é eficiente em seu papel informativo.

4.2.4. Abordagem discursiva

Uma quarta e nova perspectiva é a proposta deste trabalho – a discursiva. Para tanto, as comissões são órgãos desenhados para que em seu interior se faça o debate das matérias em discussão, onde os senadores apresentam as suas ideias políticas e interagem discursivamente. As ideias devem ser preponderantes, cuja intenção é formar um consenso por meio de uma interação discursiva e argumentativa. Os interesses não são unicamente particularistas, partidários ou de obtenção de informação estratégica. Discursivamente, os membros das comissões verbalizam as ideias que devem engendrar e orientar a ação política na forma de uma política a ser executada. A legitimidade política desta ação política está baseada no fato de ela ser o resultado de um processo discursivo legítimo realizado no Congresso Nacional, em especial nas suas instâncias especializadas para a deliberação discursiva – o plenário e as comissões.

A abordagem discursiva das comissões se fundamenta na sua principal competência: o intercâmbio das ideias políticas acerca dos projetos de leis de sua área temática. Para tanto, são designados relatores para cada matéria, com a atribuição de apresentar pareceres que recomendem a aprovação, alteração ou rejeição de um projeto

de legislação. O parecer é defendido pelo seu relator, sendo posteriormente debatido e votado. Para uma perspectiva discursiva, o processo discursivo do debate das ideias políticas dos membros da comissão e dos demais presentes é central e essencial, pois a votação, quando ela existe, é apenas o produto do debate ou de conveniências partidárias, ignorando todo o processo de intercâmbio de ideias e alternativas políticas que levou a este resultado. O principal papel de um órgão legislativo é, pela ótica discursiva, a discussão das ideias de forma a chegar a um resultado que engendre uma ação política por parte dos executores de políticas públicas. Segundo Helen Milner (1992), enquanto o Poder Legislativo e os partidos políticos se atém a discussões programáticas, a política externa de fato é desenvolvida pelo Executivo. Isto significa que o Parlamento tem a função de chegar a uma conclusão, por meio de um processo discursivo, que autorizará o Poder Executivo a adotar uma ação determinada.

Para a discussão política, as comissões se articulam com sistemas de discurso e dispositivos discursivos mais amplos, engajando-se com a sociedade civil e acadêmica em audiências e consultas públicas, requerimentos de informações e convites a Ministros e autoridades públicas. As competências das comissões legislativas são, assim, desenhadas de forma a permitir a livre opinião, o exame e a declaração de ideias políticas, além de se chegar a novas ideias e soluções políticas às questões em debate.

Uma análise discursiva vai além da disposição regulatória das regras institucionais: ela busca focar e compreender o momento discursivo de interação das ideias dos senadores, no exercício de suas competências. Apesar de ser importante politicamente o resultado final desse processo (como as votações e a execução de políticas), a análise do discurso enfatiza o processo discursivo propriamente dito, em que os parlamentares são analisados durante suas falas.

4.3.O SENADO E A POLITICA EXTERNA: UMA ABORDAGEM DISCURSIVA

O Senado Federal, sob uma perspectiva discursiva, tem um papel institucional chave para a elaboração e a formulação da política externa. Pela teoria do discurso político de Charaudeau, a ação política institucional depende, necessariamente, da palavra. Esta seção analisa o contexto institucional-discursivo que, combinado com a

análise dos pronunciamentos nos próximos capítulos, examinará nossa hipótese de que a Comissão de Relações Exteriores possui uma função discursiva preponderante na elaboração e execução da política externa.

Esta seção analisará os mecanismos institucionais e discursivos, subdivididos em meios de participação direta e indireta da CRE do Senado sobre os atos do Poder Executivo em suas relações exteriores. Ver-se-á também que as prerrogativas dos senadores são maiores do que a dos deputados federais em política externa, pois, além de ser o Senado a “porta de saída”, isto é, última instância legislativa no processo legislativo dos tratados internacionais antes de seguir para ratificação pelo Presidente da República, também tem a competência exclusiva de aprovação de embaixadores e autorização de operações financeiras externas para os entes da federação brasileira (ALCÂNTARA, 2001).

Para um número crescente de cientistas políticos e analistas internacionais, o Congresso Nacional é percebido como uma instituição política importante para a participação na elaboração da política externa. Diniz e Ribeiro (2008) analisaram os projetos de política externa que tramitaram na Câmara dos Deputados entre 1988 e 2006 e verificaram que o principal impedimento a uma maior participação dos parlamentares na discussão da política externa são os pedidos de urgência protocolados pelo Presidente da República e pelo Colégio de Líderes, retirando os projetos em discussão e colocando-os para votação na ordem do dia, fenômeno típico do presidencialismo brasileiro que é abordado mais longamente abaixo. Entretanto, o poder de agenda do Presidente da República em interferir no processo legislativo não significa, necessariamente, que se trata de uma abdicação. Trata-se de um aspecto institucional do presidencialismo latino-americano, em cujo sistema o Brasil se insere, onde o fortalecimento dos poderes legislativos dos presidentes é a principal característica (NÓBREGA Jr., 2008).

Neves (2003) concluiu que uma baixa participação do Poder Legislativo nas negociações comerciais do Mercado Comum do Sul (Mercosul) se tratou de uma delegação ao Poder Executivo nos termos em que houve coincidência de preferências entre os dois poderes, e não de uma abdicação, como afirma Lima e Santos (2001). Neves também conclui que divergências entre o Legislativo e o Executivo quanto à Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) levaram a uma maior participação do

Congresso Nacional na sua discussão. Entretanto, deve-se agregar a essa discussão o fato de que não se trata apenas de uma coincidência de preferências. Em primeiro lugar, o mandato que o Poder Constituinte inseriu na Constituição Federal de 1988, no parágrafo único do artigo 4º: o Brasil deve integrar-se com a América Latina, trata-se de uma delegação explícita do constituinte originário. Em segundo lugar, Laura Thais Silva (2006) esclarece que o Mercosul é visto pelo Brasil como um instrumento para aumentar o poder de barganha do país nas suas relações exteriores, como foi o caso com as negociações da ALCA, estando, portanto, o Mercosul situado em um discurso realista e internacionalista de *high politics*, mais do que em uma questão de puros interesses domésticos. Em terceiro, para Lúcio Alcântara (2001), os casos de integração regional são “especialíssimos”, pois em geral os atos executivos se derivam de tratados e acordos anteriores, na forma de protocolos adicionais. Contudo, Neves conclui que há um protagonismo do Congresso Nacional em política externa.

Seguindo essa mesma conclusão, Cristina Alexandre (2006) afirma que o Congresso Nacional foi se tornando cada vez mais assertivo em política externa desde a democratização política. Ainda que, entre 1985 e 2005, de 805 tratados internacionais analisados pelo Congresso, apenas dois tenham sido rejeitados, não há que se falar em abdicação de sua função legislativa, pois os tratados tiveram um tempo maior de tramitação em relação às outras propostas de legislação, como também houve a consolidação da prerrogativa de apresentação de emendas, ressalvas e reservas aos tratados ao longo deste período, o que contradiz a tese da abdicação.

Na realidade, há uma maior abertura da caixa preta da política externa com a democratização, antes insulada na tecnocracia do Palácio do Itamaraty durante os governos militares, havendo desde os anos de 1990 uma descentralização horizontal de informações sobre política externa (SPECIE, 2008) e uma maior atuação direta do Presidente da República nas relações internacionais por meio de uma *diplomacia presidencial* (DANESE, 1999; PRETO, 2006), mais exposta aos controles sociais (mídia, grupos de interesse) e políticos. Estes controles políticos são importantes para uma análise da ação legislativa, em especial aqueles tipos de controle considerados *indiretos*, como audiências públicas, convocações e convites de autoridades e pronunciamentos (CÉSAR; MAIA, 2004; LINDSAY, 1993). Essas são formas de atuação indireta pois são mecanismos de influência que não se resumem ao processo

legislativo ordinário (isto é, a tramitação de leis), que é uma participação direta do Legislativo sobre a ação política do Executivo.

4.3.1. Meios legislativos de participação discursiva do Senado em política externa

A participação institucional do Poder Legislativo no sistema político é eminentemente discursiva. Há meios *diretos* e *indiretos* de participação do Senado na elaboração e formulação da política externa. Denominamos de *meio direto de participação discursiva* toda atividade legislativa que permitirá a mudança do *status quo* de uma proposta de legislação ao final do processo legislativo, o que ocorre geralmente por votação ou consenso formal. O *meio direto de participação discursiva* é aquele que torna uma decisão política apta, pela participação direta e efetiva do Congresso Nacional, em gerar uma ação política, ou seja, é aquele que deriva em algum tipo de política pública. Por exemplo: A aprovação ou rejeição de um tratado internacional modifica o *status quo* de um projeto de decreto legislativo no instante em que é promulgado um decreto legislativo do Congresso Nacional, tornando-se apto a ser ratificado, a qualquer momento, pelo Presidente da República. Da mesma forma, são meios *diretos* de participação discursiva: a iniciativa de projetos de lei de natureza doméstica que tenha como finalidade alterar um tratado internacional, a aprovação senatorial da escolha de chefes de missão diplomática de caráter permanente, a autorização à declaração de guerra e à celebração de paz e, finalmente, a aprovação do estado de defesa e autorização do estado de sítio.

Há também os meios de atuação *indiretos* utilizados pelos parlamentares para atuarem em política externa, como afirma James Lindsay (1993):

Os pessimistas [quanto ao papel ativo do Congresso em política externa] estão certos ao afirmarem que o Congresso mantém as políticas do Presidente muito mais frequentemente do que as rejeita. (...) Mas focalizar apenas o placar das votações legislativas deixa passar despercebida a dinâmica da influência. A maior parte da influência do Congresso em política externa se dá através de meios indiretos. A falha dos cientistas políticos em escrutinizar a antecipação de reação, inovações estruturais e processuais, e a retórica parlamentar criou uma grande lacuna na compreensão de como o Congresso influencia a política externa. (LINDSAY, 1993, p. 626). Tradução própria.

Os *meios indiretos de participação discursiva* são aquelas formas de atuação em que o *status quo* não pode ser alterado por meio de uma atividade singular por parte do Poder Legislativo. Neste caso, a discussão não resulta, ao final do trâmite legislativo, em alterações coercitivas da realidade das relações exteriores do país, mas ela gera um ambiente de discussão que endossa ou questiona uma política, ou que defende a sua alteração ou extinção. Esses *meios indiretos de participação discursiva* geram uma intenção de ação política, ao contrário dos meios diretos, que designarão ao final imediato do processo discursivo uma ação determinada no sentido da execução de uma política pública (*policy*). Os meios institucionais indiretos, no caso da análise deste trabalho, são os *alarmes de incêndio*, votações de moções, audiências públicas e convocação ou convite de autoridades. Esses meios não resultam em exigências que vinculem o Poder Executivo a tomar uma ação política ou dela se abster.

Os meios diretos não resultam, todavia, em um discurso finalizado, pois, após o fim do trâmite legislativo, pode-se continuar o debate sobre o mesmo objeto. A diferença dos meios diretos está em estabelecer, imediatamente após o trânsito de uma proposição de legislação no parlamento, uma permissão ou ordem para a ação política. Os meios indiretos não têm como transpor, de imediato, as ideias políticas debatidas em uma ação política concreta.

A classificação das regras da CRE que estruturam o discurso político será feita utilizando os meios legislativos de participação discursiva, aqui empregada como categorias metodológicas que nos servirão para realizar uma análise institucional-discursiva. Essas categorias também podem ser úteis em outras linhas institucionais que não se baseiem em uma abordagem discursiva. O papel discursivo se fundamenta, conforme o institucionalismo discursivo, nas regras institucionais, em especial nas casas legislativas, onde a palavra e as discussões de ideias políticas e, em último grau, das próprias regras institucionais, são essenciais. Porém, essa atribuição de realizar uma ação política após um processo discursivo tem uma relação diferente com a capacidade discursiva que esses meios de participação legislativa teriam em influenciar a agenda e a tomada de decisão pelo Poder Executivo, uma vez que não se deve equiparar ação e influência políticos. Segundo Lisa Martin (2000) esclarece,

Influência e atividade não são idênticas, nem mesmo são necessariamente muito correlacionados. Os atores mais poderosos, no sentido daqueles que exercem a maior influência sobre os resultados,

podem ser aqueles que precisam tomar as mais poucas ações. Igualar falta de ação legislativa em política externa com falta de influência legislativa pode levar-nos a interpretar mal como e quando a política externa reflete as preferências dos legisladores. (MARTIN, 2000, posição 108). Tradução própria.

A natureza de um meio de participação discursiva está em ter uma correlação com a ação política que ele permite ou proíbe que aconteça imediatamente após o seu trâmite legislativo, na medida em que ele se orienta por uma interação discursiva nesse processo. A influência tem outra natureza, porque ela leva o ator de outro Poder (no nosso caso, o Poder Executivo) a tomar uma ação, que competiria apenas a ele, conforme as vontades do Poder que exerce a influência. Uma forma conceitualmente correspondente ao exercício da influência como poder político é o recurso ao discurso político, cujos métodos de análise discursivos nos possibilita o desenvolvimento de modelos para o estudo das instituições legislativas.

Os meios legislativos de participação discursiva se ligam mais ao processo discursivo. Diferentemente de uma mera análise processual, uma análise discursiva faz uma correlação com a disposição das regras institucionais afeitas a propiciar uma interação discursiva como resultado. A *influência discursiva*, por sua vez, se liga ao resultado de um processo discursivo que deriva em uma tomada da ação política pelo outro ator por causa do próprio discurso que está contido no trâmite legislativo de um meio de participação direto ou indireto, e não por ser um mandamento ou uma autorização promulgados formalmente. Há influência discursiva quando o Poder Executivo age conforme as ideias ou preferências expressadas pelos senadores em seus pronunciamentos durante as reuniões da CRE, não necessariamente porque se trataria de um meio de participação direta do Poder Legislativo, mas porque o processo discursivo que está contido nas atividades legislativas explicita as ideias ou preferências dos senadores sobre a política externa adotada privativamente pelo Poder Executivo. A *influência discursiva* será classificada qualitativamente em alta, média ou baixa, conforme o potencial de influenciar uma ação do outro ator na direção desejada por quem exerce a influência, ou conforme o potencial de engendrar ações retaliatórias por parte de quem buscava exercer influência mas foi frustrado pelo outro ator.

Neste capítulo, a análise institucional-discursiva propõe duas coisas: em primeiro lugar, conceituar os mecanismos institucionais do Senado e da CRE como

meios de participação discursiva, classificados em diretos ou indiretos conforme o atributo de engendrar uma autorização ou obrigação de ação política por meio de mecanismos legislativos formalizados. Em segundo lugar, propor um modelo de avaliação qualitativa da influência discursiva pela utilização de um meio direto ou indireto de participação legislativa discursiva. Uma alta influência de um meio de participação discursiva se dá quando a possibilidade da interação discursiva parlamentar de levar o outro ator, o Poder Executivo, a realizar a vontade do executor da influência – o Poder Legislativo – ou quando a possibilidade de este infligir retaliações ou perdas tanto processuais quanto de resultados àquele é alta. Uma baixa influência é considerada quando essas possibilidades são baixas dadas as regras institucionais ou aos resultados contrários a quem quer exercer influência. Uma média influência se refere a uma avaliação intermediária ou contraditória. Por exemplo: o ato de se lançar mão de um meio de participação discursiva pode ter sua influência avaliada conforme a sua potencialidade em alterar, moldar a ação política proposta. No caso da apreciação de tratados internacionais, ainda que os legisladores não possam alterar as disposições contratadas, eles podem rejeitá-los integralmente. Já no caso de se usar projetos de lei doméstica para alterar, incidentalmente, as relações internacionais, as dificuldades práticas em se comprometer a competência privativa do Presidente da República em conduzir as relações exteriores inibe um debate que se baseie nesses projetos de lei ordinária. Observemos os casos de deliberação de Estado de Defesa e de Sítio. O Estado de Sítio depende da autorização prévia do Congresso Nacional. O Presidente da República deve enviar uma mensagem ao Congresso Nacional solicitando a sua aprovação. Cabe ao Congresso aprovar ou rejeitar a intenção do chefe da nação. Neste caso, pode prevalecer no discurso as ideias contrárias à autorização, tendo os parlamentares uma alta influência discursiva. Já no caso de aprovação do Estado de Defesa, o Presidente o decreta e depois solicita o referendo das casas legislativas. O Estado de Sítio pode ser rejeitado pelo Congresso, ainda que já esteja em vigor .

A tabela 4 mostra os mecanismos de participação direta ou indireta do Poder Legislativo que podem ser utilizados em política externa e os seus respectivos níveis de influência discursiva. Da tabela depreende-se que a influência discursiva da CRE no uso de suas atribuições legislativas, aqui denominadas de *meios legislativos de participação discursiva*, é geralmente *alta*. Cada um desses mecanismos e o nível de sua influência discursiva será explicado adiante.

Tabela 4 – Tipos de Participação do Senado em Política Externa

Participação do Senado em Política Externa	Tipo de Participação	Influência Discursiva
<i>Veto Player</i> na aprovação de tratados internacionais	Direta	Alta
Iniciativa de Projetos de Lei doméstica, com o objetivo de alterar um tratado	Direta	Média
Alarmes de Incêndio	Indireta	Alta
Aprovação Senatorial de Embaixadores	Direta	Alta
Autorização para decretar Estado de Sítio, declarar guerra ou assinar paz	Direta	Alta
Aprovação de Estado de Defesa	Direta	Alta
Votos ou moções (de Censura, de Apoio etc.)	Indireta	Alta
Convocação e Convite de Autoridades	Indireta	Alta
Audiências Públicas	Indireta	Alta
Requerimento de Informações	Indireta	Alta

Fonte: Elaboração própria.

4.3.1.1. *Veto Player* – A Aprovação de Tratados Internacionais

O processo legislativo pode se dar de duas formas, conforme o tipo de legislação que será aprovada. O primeiro tipo de legislação são as leis domésticas ou leis ordinárias. O segundo tipo é a espécie mais comum nas relações exteriores: os tratados e acordos internacionais. Há, entretanto, uma diferença essencial entre o processo legislativo de uma lei doméstica ordinária e dos atos internacionais. Na legislação ordinária, o ponto de veto se encontra nas mãos do Presidente da República, sendo ele, portanto, o principal *veto player* (TSEBELIS, 1995), pois ele pode, em último caso, recorrer ao seu poder de veto. Todavia, no processo legislativo dos tratados internacionais, o principal *veto player* é o Congresso Nacional, por ter a faculdade de rejeitar o compromisso internacional empenhado pelo Presidente da República no exterior. Nesse caso, a tramitação do tratado internacional rejeitado cessa definitivamente. A intenção do constituinte foi de fazer com que o Poder Executivo se aproxime o máximo possível das preferências dos parlamentares, sob o risco de ter rejeitadas suas propostas de acordos internacionais. Uma das formas mais eficientes de se obter essa aproximação é estar atento ao discurso político em que os parlamentares se engajam, ponderando o peso das ideias e preferências políticas sobre temas específicos

de políticas. Ao se considerar apenas os resultados das votações, se estará olvidando as ideias dos diversos grupos parlamentares, que, mesmo vencidas pela votação, precisam ser avaliadas porque em processos discursivos futuros ou paralelos, o resultado pode ser diverso: as ideias não são estáticas, como visto no capítulo 2, e o resultado de um discurso no futuro pode ser diverso do discurso de hoje.

Os tratados são negociados pelo Poder Executivo, que tem o monopólio de empreender as relações internacionais do Estado⁸. Entretanto, é facultado ao Congresso Nacional exercer o seu poder de veto, recusando-se a aprovar um tratado internacional assinado pelo Presidente da República e, desta forma, excluindo-o **definitivamente** do processo legislativo doméstico, impedindo que seja ratificado e venha a produzir efeitos⁹. Esse processo legislativo, em que os projetos tramitam nas comissões e no Plenário, é pautado por discussões do seu teor e de sua conveniência, sendo facultada a qualquer senador a palavra para discuti-los e apresentar as suas ideias políticas. O resultado deste processo de discussão pode ser a aprovação ou rejeição, e ambas situações expressam o discurso político dos parlamentares: a aprovação expressa o apoio legislativo à política externa empreendida, enquanto a rejeição significa discordância legislativa. Portanto, trata-se de um alto poder de influência no resultado da política executada, por intermédio de um meio direto de participação discursiva.

A ratificação de um tratado depende, portanto, do consenso entre os Poderes Executivo e Legislativo, sendo do Presidente da República, único titular das relações internacionais do país, a competência de apresentar tratados internacionais aos atores domésticos e de confirmá-los após aprovados pelo Congresso Nacional, segundo os seus interesses políticos. Enquanto no processo legislativo de uma *lei ordinária* o Legislativo tem seu papel institucional ressaltado, podendo inclusive derrubar o veto presidencial, no processo de *tratados internacionais* sua atuação é conjugada ao Poder Executivo, onde a competência deste em política externa é institucionalmente maior. Entretanto, nas democracias, a política externa democrática não é elaborada apenas pelo Poder Executivo quando negocia tratados alhures: ela é o resultado da participação dos

⁸ **Art. 84.** Compete privativamente ao Presidente da República: [...]

VII - manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos;

VIII - celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional; [...] (Constituição Federal de 1988).

⁹ **Art. 49.** É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

I - resolver definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais que acarretem encargos ou compromissos gravosos ao patrimônio nacional; [...] (Constituição Federal de 1988).

diversos grupos políticos e sociais de um país, dos quais o Congresso é um importante *player* doméstico, como visto no capítulo anterior.

4.3.1.2. Iniciativa de projetos de lei de natureza doméstica

No caso da política externa, não é possível a alteração das relações exteriores por meio de um projeto de legislação de iniciativa do Legislativo que obrigue o Ministério das Relações Exteriores a mudar o curso de algumas relações internacionais. Contudo, em teoria, pode ser apresentado um projeto de lei doméstico que possa deliberadamente dificultá-las, ainda que seja algo muitíssimo raro na prática. Quando trata-se de lei doméstica, da qual o Legislativo tenha competência para propô-la quando deseje, esse é um meio direto de participação discursiva. Entretanto, a sua influência discursiva é média devido à sua excepcionalidade e os argumentos contraditórios que tolhem sua viabilidade.

Apesar da faculdade que o Parlamento tem de aprovar legislação interna que suprima, na prática, os compromissos internacionais, ela deve ser explorada de forma secundária e cautelosa, pois pode resultar em sanções por descumprimento de normas internacionais (MILNER, 1992). Portanto, trata-se de um poder latente em mãos dos parlamentares cujo exercício é evitado, pois pode colocar o governo em uma situação de debilidade nas relações exteriores, ficando sujeito às sanções jurídicas e políticas das outras nações e de cortes internacionais, como a Corte Internacional de Justiça, ensejando na prática de um ilícito de direito internacional público contra a outra parte por descumprimento de tratado internacional. Esta é uma das razões pela qual não se verificou nenhuma proposta de lei que altere estes acordos.

Apesar de suas limitações práticas, uma vez vencidas as barreiras institucionais e conceituais, e posta em prática uma deliberação dessa natureza, o discurso político pode resultar em uma lei ordinária que pode deixar um ato internacional ineficaz, o que o classificaria inconclusamente como de influência alta. Mas, este alto nível de influência discursiva é mitigado pela baixa possibilidade do uso deste meio indireto de participação legislativa, sendo classificada como de influência média.

Não existe uma doutrina consolidada e majoritária no Direito Internacional Público que estabeleça a primazia dos tratados internacionais ao direito interno aos países. No sistema internacional não há hierarquia entre as nações, sendo seu sistema

político doméstico soberano em relação uns aos outros. Cada país possui a soberania de determinar qual a relação jurídica que deve existir entre esses dois sistemas de direito, que, apesar de se comunicarem, não se confundem. Para o sistema jurídico brasileiro, não existe uma prevalência dos tratados sobre o direito doméstico: está estabelecido pela jurisprudência¹⁰ e pela tradição institucional que existe uma paridade entre o tratado ratificado e a lei ordinária infraconstitucional. Desta forma, o tratado está sujeito ao controle de constitucionalidade pelo poder judiciário, da mesma forma que uma lei federal (art. 102, III, a, CF/88).

Existem, porém, limitações constitucionais à faculdade do poder legislativo para a propositura de projetos de lei em determinadas matérias. Os parlamentares podem propor legislação que não conflitem com as matérias reservadas pela Constituição Federal como sendo de iniciativa exclusiva, em especial para o Presidente da República (artigo 61, §1º), quanto aos cargos da Administração Pública, matéria tributária e orçamentária. Essa reserva constitucional faz-se sentir no campo do comércio exterior, pois o impacto dos tributos e tarifas é vital para as transações comerciais com países estrangeiros. Assim, não pode o Congresso Nacional propor uma lei que modifique um tratado sobre matéria tributária. Há também outro fator que pesa grandemente sobre a capacidade dos parlamentares de atuarem em matéria tributária de comércio exterior. Uma lei ordinária está impedida de revogar ou modificar tratado internacional sobre matéria tributária, por força do artigo 98 do Código Tributário Nacional, que dispõe que os tratados “revogam ou modificam a legislação tributária interna e serão observados pela que lhes sobrevenha”.

Outra limitação constitucional à modificação ou revogação de um tratado internacional por meio de uma nova lei ordinária diz respeito ao disposto no artigo 5º, §§2º e 3º¹¹, em relação aos direitos e garantias estabelecidos por tratados internacionais adotados em nível constitucional. Esses direitos e garantias não são taxativos, podendo ser acrescidos por aqueles provenientes de tratados e convenções internacionais, quando

¹⁰ O Supremo Tribunal Federal tratou desta questão em dois julgados: a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADIN) 1.480 e a Carta Rogatória (CR) 8.279. Em ambos, após ratificados e publicados, os tratados internacionais têm o status de lei ordinária.

¹¹ §2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

§3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais. (Artigo 61 da CF).

aprovados em ambas as casas legislativas federais, em dois turnos, por 3/5 dos parlamentares de cada casa, tem força de emenda à Constituição. O processo legislativo de tratados internacionais de direitos humanos e garantias fundamentais, quando feito da mesma forma que da aprovação de uma proposta de emenda à Constituição (PEC), não podem mais ser removidas pelo legislador, tornando-se uma *cláusula pétrea*, ou seja, indisponível para posterior remoção. O artigo 60, §4º, IV¹², estatui que não será discutida a proposta de emenda tendente a abolir os direitos e garantias fundamentais, ficando então os direitos humanos, quando constitucionalizados, indisponíveis até mesmo para o debate parlamentar caso se intente retirá-los da Constituição.

Com exceção das matérias legislativas sobre as quais o Congresso Nacional não pode legislar por sua própria iniciativa ou devido a vedações constitucionais, qualquer matéria ou assunto é campo passível de deliberação e legislação por parte do Parlamento. Entretanto, existem também limitações de natureza prática que tornam difíceis, senão impossíveis, a livre atuação dos parlamentares em dispositivos tais como os tratados internacionais. Em todo caso, o Presidente da República tem a prerrogativa do veto se a lei ordinária não julgá-la inconveniente aos interesses nacionais. Há, ademais, uma assimetria de informações entre os Poderes Legislativo e Executivo quanto às relações internacionais do Brasil devido à distribuição das competências entre eles efetivada pela Constituição Federal de 1988, a qual dá ao Poder Executivo, de forma quase exclusiva, o protagonismo na cena internacional.

4.3.1.3. Alarmes de incêndio

Os *alarmes de incêndio* são um mecanismo indireto de participação de uma instituição política responsável pela fiscalização dos atos de outra (LUIA; MCCUBBINS, 1998, 2000; MCCUBBINS; SCHWARTZ, 1987). Sua principal característica é a de não ser um tipo de controle institucional direto, uma vez que a ação política dos *alarmes de incêndio* se dá *post facto*, e não *ex ante*. Isto é, consiste de um monitoramento das ações institucionais posterior à tomada de decisão, auscultando suas externalidades, através de possíveis reações contrárias à decisão. São mecanismos

¹² § 4º Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:

I - a forma federativa de Estado;

II - o voto direto, secreto, universal e periódico;

III - a separação dos Poderes;

IV - os direitos e garantias individuais. (Artigo 60 da CF).

importantes em ambientes institucionais onde o monitoramento constante sobre agências ou outras instituições políticas (como a fiscalização do Poder Executivo pelo Congresso) é custoso.

Para Kiewiet e McCubbins (1991), há quatro mecanismos diretos de controle dos atos institucionais de forma a se diminuir os custos de fiscalização e de agenciamento (neste caso, quando há delegação de poderes à outra instituição). São eles: criar contratos e relatórios de andamento dos atos, mecanismos de seleção, mecanismos de monitoramento e acompanhamento, e controles institucionais. Contudo, a fiscalização direta de todos os atos institucionais levaria o sistema político a uma quase imobilidade. Assim, ao lado daqueles mecanismos diretos de controle, são utilizados instrumentos informais de acompanhamento e controle das ações do ente a se fiscalizar. A estes instrumentos, os autores denominam *alarmes de incêndio*.

Os setores e grupos sociais afetados pelas ações de uma instituição fazem soar os *alarmes de incêndio* durante sua tramitação. Eles soam por meio da mídia, opinião pública, grupos de pressão, lobistas, setores organizados da sociedade civil, comunidades de políticas públicas, minorias, indivíduos influentes, empresas etc.

Trata-se de um importante mecanismo indireto para os congressistas, utilizado amplamente como um instrumento para a interação discursiva acerca das atividades que fizeram soar *alarmes*. Por meio de audiências públicas e consultas aos diversos grupos sociais, o impacto dos atos públicos pode ser acessado. Além de diminuir os custos de informação, ao fiscal não é essencial que possua um largo conhecimento técnico para inferir se um tratado ou uma medida provisória vai contra os interesses setoriais. Basta ouvir e estar atento às partes afetadas. Os *alarmes de incêndio* dificultam a adoção pelo Congresso de compromissos impopulares.

Os *alarmes* soam no plenário quando da deliberação e votação dos atos do Poder Executivo, especialmente quanto aos tratados, que chegam prontos ao Congresso Nacional. Todavia, um dos locais mais privilegiados para se averiguar as reações aos tratados internacionais são as comissões permanentes e temporárias, em especial as Comissões de Relações Exteriores e Defesa Nacional da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Segundo a Constituição Federal (art. 58, §2º, II e IV), cabe especialmente às comissões parlamentares “realizar audiências públicas com entidades da sociedade civil; e receber petições, reclamações, representações ou queixas de

qualquer pessoa contra atos ou omissões das autoridades ou entidades públicas”. Esta abertura a demandas mais personalizadas e setoriais fazem das comissões um local importante para verificar a existência de grupos prejudicados pelos projetos de legislação e a extensão das externalidades indesejadas, e sua influência discursiva é avaliada como alta, ao trazer para a cena política um debate que não ocorreria imediatamente se os *alarmes de incêndio* não fossem acionados.

4.3.1.4. Aprovação Senatorial da escolha de chefes de missão diplomática de caráter permanente

Segundo o artigo 52, IV, da Constituição Federal, compete privativamente ao Senado Federal, “aprovar previamente, por voto secreto, após arguição em sessão secreta, a escolha dos chefes de missão diplomática de caráter permanente.” Os embaixadores, ao serem escolhidos pelo Presidente da República ou pelo Ministro das Relações Exteriores como chefes de legação permanente (embaixadas e representações junto a organismos internacionais), devem ser sabatinados pelos senadores, sendo uma forma de controle institucional direto pelo Congresso Nacional das escolhas políticas e administrativas do Presidente da República em matéria de política externa. Ao contrário da arguição ou sabatina em sessão aberta ao público quando da escolha de todas as outras autoridades que deve ser referendada no Senado, como o presidente e diretores do Banco Central, ministros do Tribunal de Contas da União indicados pelo Presidente da República e o Procurador Geral da República, a sessão de sabatina dos embaixadores é secreta. Esta sessão se dá a portas fechadas, como exige a Constituição, da qual não há registro público. Na primeira parte da reunião, os diplomatas geralmente fazem uma rápida apresentação do país ou organismo internacional para o qual foram indicados, suas relações com o Brasil e com o mundo, vinculando a importância do posto e do país para as relações internacionais do Brasil. Logo após, a sessão torna-se secreta, para que as intenções do Poder Executivo e as demandas dos parlamentares em relação aos interesses nacionais possam ser expostas e questionadas livremente, sem os riscos ou omissões que uma reunião pública ensejaria.

Em geral, a taxa de aprovação é alta, sendo raros os casos na história republicana brasileira em que houve rejeição de um embaixador ou chefe de legação. Um caso peculiar foi o de Oliveira Lima, que teve a sua indicação à Embaixada de Londres recusada em 1913 pelo Senado, por causa de seus arroubos monarquistas. A oposição ao

governo na CRE utilizou, durante o governo Lula, de protelações à arguição secreta dos embaixadores, requisito para embarcarem e tomarem posse em suas legações. Em 2010, por exemplo, os partidos de oposição, suspenderam a arguição na CRE de embaixadores para Dominica, Venezuela e o Equador, por exemplo, como forma de crítica à política externa do Presidente Lula à época, de abertura de embaixadas em países caribenhos inexpressivos e de aproximação com os presidentes da Venezuela, de Cuba e do Irã. Em discurso da tribuna do Plenário do Senado, no dia 16 de março de 2010, o senador amazonense Arthur Virgílio (então líder do PSDB), afirmou que “*não temos mais nenhum compromisso com essa aprovação simples e rápida de embaixadores*”, ameaçando adiar a aprovação dos embaixadores indicados pelo governo. Portanto, a rejeição é uma alternativa sempre presente e que revoga a escolha presidencial, o que dá a esse meio de participação legislativa um alto poder de influência discursiva.

Leany Lemos e Mariana Llanos (2008) relata que existe, na maioria dos casos, uma demora do processo de arguição dos embaixadores e diplomatas em relação às demais autoridades que devem ser aprovadas pelo Senado. Elas explicam que esta protelação, em média de 55 dias entre 1989 e 2003, deve-se ao fato de se tratar de um cargo mais burocrático, cuja demora não afeta as administrações das legações. Assim, isto se deve a questões procedimentais, e não apenas a conflitos políticos. O argumento das autoras é confirmado por este trabalho ao serem encontrados nos debates da CRE pronunciamentos contrários a qualquer tipo de protelações, sejam eles senadores situacionistas, sejam oposicionistas.

4.3.1.5. Autorização à Declaração de Guerra e à Celebração de Paz

A Constituição Federal de 1988, no artigo 49¹³, dá ao Congresso Nacional a competência exclusiva de autorizar o Presidente a declarar guerra e de celebrar paz com as outras nações. A autorização é expressa em forma de mensagem ao Congresso Nacional, que edita um decreto legislativo autorizando ao Presidente da República a declaração de guerra, a celebração de paz ou o trânsito de tropas estrangeiras pelo país.

¹³ Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:

(...)

V – autorizar o Presidente da República a declarar guerra, a celebrar a paz, a permitir que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente, ressalvados os casos previstos em lei complementar.

Este controle institucional das relações internacionais em tempos de guerra tem o objetivo de dar mais transparência e participação ao Poder Legislativo, de forma a evitar excessos guerreiros e militares do chefe da nação. Entretanto, para dar-lhe um papel ativo quando se fizer necessária a defesa da soberania nacional, cabe exclusivamente a ele exercer o papel de chefe supremo das Forças Armadas e de mobilizá-las (art. 84, CF/88). A guerra, no direito constitucional brasileiro, pode apenas ser declarada em casos de agressão externa, em consonância com os princípios da autodeterminação dos povos, da defesa da paz e da solução pacífica dos conflitos, os quais devem reger as relações internacionais do Brasil (art. 4º, CF/88).

Esse controle institucional serve para limitar o poder guerreiro do chefe de estado e de governo, em seu sentido maquiaveliano. Assim, trata-se de mais um interferência legislativa sobre a competência privativa do Presidente da República em manter relações com outros países, uma vez que tais relações podem ser tanto amistosas quanto hostis. Como Comandante Supremo das Forças Armadas, cabe ao Presidente a direção estratégica dos esforços de defesa e de guerra, desde que autorizado pelo Congresso Nacional. Assim, devido a esse poder de impedimento a uma ação tomada por parte do Poder Executivo, é alta a influência do discurso para os resultados práticos de uma solicitação dessa natureza.

4.3.1.6. Aprovação do Estado de Defesa e Autorização do Estado de Sítio

Em defesa do Estado e das instituições democráticas, o Presidente da República pode adotar medidas de exceção à normalidade democrática de forma a melhor administrar e acabar com crises internas e externas que coloquem em risco o organismo político nacional, trazendo de volta a normalidade institucional. Estas medidas de exceção são o *estado de defesa* e o *estado de sítio*.

O Estado de Defesa é uma medida de exceção mais branda que o Estado de Sítio e não exige, para ser decretado pelo Presidente da República, a anuência prévia do Congresso Nacional. Assim como em relação aos tratados internacionais, o constituinte utilizou o vocábulo *aprovar*, se tratando, então, da análise pelo Congresso de um *fait accompli*. A submissão do decreto presidencial para escrutínio parlamentar deve se dar num prazo de até vinte e quatro horas, junto com a exposição de motivos. O Congresso Nacional terá um prazo de até dez dias para aprovar ou rejeitar o decreto. Se o *Estado de Defesa* não surtir os efeitos adequados, pode ser decretado o *Estado de Sítio*.

O *estado de sítio* pode ser solicitado pelo Presidente da República nos casos de ineficácia do *estado de defesa* e de grave comoção nacional (art. 137, I), e também quando da declaração de guerra ou em resposta a uma agressão armada estrangeira (art. 137, II). Estes dois últimos casos complementam o controle institucional exercido pelo Congresso Nacional quanto aos tempos de guerra ou sua ameaça. Nestes casos, todas as garantias e direitos constitucionais podem, em tese, ser suspensas, desde que autorizadas pelo Congresso Nacional e expressamente arroladas no decreto presidencial, além de poderem vigor enquanto durar o estado de guerra. Para o *estado de sítio*, o controle político do Congresso Nacional é prévio, pois o Presidente somente pode decretá-lo se os parlamentares autorizarem, por maioria absoluta dos votos.

A constituição federal veda restrições do *estado de sítio* à difusão dos pronunciamentos parlamentares efetuados no interior das Casas Legislativas, desde que a respectiva Mesa Diretora os difunda (artigo 139, parágrafo único, CF/88)¹⁴. Contudo, esta vedação ocorre apenas nos casos de ineficácia do *estado de defesa* e de grave comoção nacional, sendo, em tese, possível a restrição da divulgação dos pronunciamentos dos parlamentares nos casos de declaração de guerra e de agressão armada estrangeira. Quanto à supressão dos direitos e imunidades parlamentares, a Constituição veda a sua contenção, somente podendo ser suspensas mediante o voto de dois terços dos membros da Casa, e apenas em relação aos atos praticados fora do recinto parlamentar que sejam incompatíveis com a execução do *estado de sítio*. Portanto, os direitos e garantias parlamentares subsistirão durante a decretação do excepcional *estado de sítio*, dentro do ambiente discursivo parlamentar.

O Congresso Nacional também tem o papel de fiscalizador do *estado de sítio*, não podendo entrar em recesso durante sua vigência. Uma comissão parlamentar mista deve ser nomeada para fiscalizar o fiel cumprimento do *estado de sítio* sem abusos por

¹⁴ **Art. 139.** Na vigência do estado de sítio decretado com fundamento no art. 137, I, só poderão ser tomadas contra as pessoas as seguintes medidas:

- I - obrigação de permanência em localidade determinada;
- II - detenção em edifício não destinado a acusados ou condenados por crimes comuns;
- III - restrições relativas à inviolabilidade da correspondência, ao sigilo das comunicações, à prestação de informações e à liberdade de imprensa, radiodifusão e televisão, na forma da lei;
- IV - suspensão da liberdade de reunião;
- V - busca e apreensão em domicílio;
- VI - intervenção nas empresas de serviços públicos;
- VII - requisição de bens.

Parágrafo único. Não se inclui nas restrições do inciso III a difusão de pronunciamentos de parlamentares efetuados em suas Casas Legislativas, desde que liberada pela respectiva Mesa.

parte dos seus executores¹⁵. Ao final do estado de exceção, o Presidente da República deve prestar contas ao Congresso Nacional de todas as medidas coercitivas adotadas, denominando àqueles que tenham sido afetados por elas.¹⁶ O Presidente da República e os executores do *estado de sítio* podem ser responsabilizados por ilícitos cometidos pela exorbitância de poderes, ainda que em nome da defesa nacional.

O papel do discurso político é central tanto no *estado de defesa* quanto no *estado de sítio* e tem uma alta capacidade em influenciar a ação ou intenção de ação em curso porque o resultado do processo discursivo pode ser a rejeição da ação pelo outro ator. Ambos são, assim, meios diretos de participação legislativa na política externa e têm um alto nível de influência discursiva.

4.3.1.7. Votos de Apoio, de Censura e afins.

Os votos, também denominados *moções*, são mensagens aprovadas pelas comissões e pelo Plenário da Casa Legislativa, endereçadas a uma pessoa, país, entidade ou coletividade acerca de um acontecimento, efeméride ou evento públicos. Segundo o Regimento do Senado, artigo 222¹⁷, os votos ou moções de apoio e de censura não tem força de lei, ainda que sejam submetidas à votação no Plenário da respectiva Casa, eles têm o estatuto de *requerimento*. São manifestações da Casa para atos e acontecimentos variados, de interesse público, que tenham relevância política. Estes atos podem ser nacionais ou internacionais. Em ambos os casos, esta manifestação tem um papel político e discursivo muito forte, sinalizando para o governo, partidos políticos e grupos de interesse as preferências e ideias políticas de grupos parlamentares. Eles podem ser votos de:

¹⁵ Art. 140. A Mesa do Congresso Nacional, ouvidos os líderes partidários, designará Comissão composta de cinco de seus membros para acompanhar e fiscalizar a execução das medidas referentes ao estado de defesa e ao estado de sítio. (CF).

¹⁶ Art. 141. Cessado o estado de defesa ou o estado de sítio, cessarão também seus efeitos, sem prejuízo da responsabilidade pelos ilícitos cometidos por seus executores ou agentes.

Parágrafo único. Logo que cesse o estado de defesa ou o estado de sítio, as medidas aplicadas em sua vigência serão relatadas pelo Presidente da República, em mensagem ao Congresso Nacional, com especificação e justificação das providências adotadas, com relação nominal dos atingidos e indicação das restrições aplicadas. (CF)

¹⁷ Art. 222. O requerimento de voto de aplauso, regozijo, louvor, solidariedade, congratulações ou semelhante só será admitido quando diga respeito a ato público ou acontecimento de alta significação nacional ou internacional.

§1º Lido no Período do Expediente, o requerimento será remetido à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania ou à de Relações Exteriores e Defesa Nacional, conforme o caso.

§2º O requerimento será incluído na Ordem do Dia da sessão deliberativa imediata àquela em que for lido o respectivo parecer.

§3º A Mesa só se associará a manifestações de regozijo ou pesar quando votadas pelo Plenário.

Art. 223. Ao requerimento de voto de censura, aplicam-se, no que couber, as disposições do artigo anterior. (RISF).

- a) Aplauso: é um voto de congratulações por um bom acontecimento, uma boa iniciativa, que mereça reconhecimento e felicitações por sua importância.
- b) Louvor: é um elogio, um panegírico. É usado raramente.
- c) Apoio: é um reforço a uma ação ou iniciativa, em geral da diplomacia nacional ou internacional, em relação a um acontecimento ou fato concreto.
- d) Censura: é uma reprovação contundente a um ato ou acontecimento.
- e) Repúdio: é uma reprovação mais branda, tida pelos senadores como mais diplomática que a moção de censura.
- f) Apelo: tem o caráter de um clamor. É um chamado à razão e ao bom senso.
- g) Conclamação: é um pedido ou solicitação mais formal, como a realização de uma conferência, de uma reunião.
- h) Solidariedade: é uma mensagem de comiseração e de fraternidade, geralmente a pessoas atingidas ou afligidas por uma desventura. É também utilizado, sutilmente, em lugar de um repúdio ou censura, com o objetivo de evitar desentendimentos diplomáticos e políticos¹⁸.

O Regimento enumera as duas comissões às quais os requerimentos de voto de apoio ou de censura devem ser encaminhados: a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, para os atos domésticos, e à de Relações Exteriores e de Defesa Nacional, quanto aos atos internacionais. Quando originados nestas comissões permanentes, os votos ou moções podem ser apenas da respectiva comissão, não sendo necessário aprovação do Plenário do Senado. Geralmente, são enviados para votação em Plenário os requerimentos referentes aos atos considerados graves e de maciço teor político.

Os requerimentos de voto de aplauso ou de censura não são um controle institucional dos atos do poder executivo e nem tem o poder de resultar em uma ação determinada. Contudo, eles são portadores de importante conteúdo político e discursivo que simboliza as posições e ideais dos legisladores em relação aos atos públicos externos às casas legislativas. Apesar de seu papel de reforço à política externa, as moções não são consideradas mensagens da diplomacia do país. Por serem elaboradas no Poder Legislativo doméstico, seu poder dissuasivo está relacionado mais ao ambiente interno, principalmente buscando influenciar a tomada de decisão pelo Poder

¹⁸ Para exemplo concreto desse uso, ver sessões da CRE de 16/10/2008 (solidariedade ao povo georgiano) e de 11/03/2010 (solidariedade aos presos políticos em Cuba).

Executivo. Essa mensagem pode estar em desconformidade com a posição padrão da diplomacia nacional, até mesmo desafiando-a, e também pode ser redigida em uma linguagem que não seja muito diplomática, pois essas moções estão à mercê das relações de força política dentro do Congresso. Dessa forma afirma o senador Mozarildo Cavalcanti sobre as moções de repúdio ou de censura: *o Senado deve sim manifestar uma posição. [...] nós não precisamos nos preocupar com posições midiáticas de antagonismo*. Da mesma forma, o senador Cristovam Buarque afirma liberdade dos senadores em expressar o seu ponto de vista de forma individual e partidária na ordem doméstica: *Nós não podemos ingerir-nos nos outros, mas temos todo o direito de manifestar, senão eles estariam fazendo ingerência aqui ao nos proibir de falar o que a gente sente*¹⁹.

O poder de influência discursiva das moções legislativas é alto porque servem de parâmetro da ação legislativa dentro da casa, por ser um tipo de resolução, ainda que sua aprovação não vincule o outro poder a ter a mesma opinião sobre um certo fato. Ademais, um voto de censura ou de apoio tem um importante papel de orientar o discurso político sobre questões correlatas, além de ser um importante mecanismo para a legitimação de uma ação política, como afirma o Ministro das Relações Exteriores Celso Amorim sobre o voto de apoio ao Presidente Lula quanto a declarações do Poder Executivo acerca da incursão militar dos Estados Unidos e seus aliados no Iraque, em 2003²⁰:

gostaria de salientar a importância que atribuímos à moção da Comissão de Relações Exteriores do Senado em favor da paz, que fortalece muito a nossa ação externa. Todas essas manifestações nos fortalecem. (Sessão da CRE, de 27/02/2003).

As moções são enviadas aos seus destinatários por meio da Secretaria da comissão. A CRE procura acompanhar o trânsito de suas mensagens a governos estrangeiros, que geralmente se dá por meio de uma via diplomática. As moções votadas na CRE são encaminhadas às embaixadas e, destas, ao governo estrangeiro que representam. Houve apenas um caso, entre 2003 e 2010, em que esse trânsito foi interrompido. Uma moção de apelo da CRE não foi encaminhada pela embaixada do Iraque em Brasília ao seu respectivo governo, o que gerou debates na comissão. O

¹⁹ Sessão da CRE de 02/07/2009.

²⁰ Moção de apoio aprovada na sessão da CRE de 25/02/2003.

senador solicita, então, que o embaixador do Brasil no Iraque encaminhe diretamente a moção ao governo iraquiano, já que as relações entre os dois países estavam normais²¹. Quando se trata de moções de repúdio e de censura a governo estrangeiro, seu envio pela via diplomática pode causar constrangimentos ao governo e, por essa razão, é evitada a sua aprovação pelos senadores governistas, como no voto de repúdio aprovado pela oposição quanto à liberdade de imprensa na Venezuela²².

Os requerimentos de votação de moções de apoio ou de censura podem, portanto, se referir a atos públicos de pessoas específicas ou não. Elas podem ser endereçadas a uma autoridade política executora ou apresentar uma orientação mais programática e, talvez, mais filosófica. As moções fortalecem a ação externa do país quando em concordância com ela e deslegitimam uma ação em discordância com o Congresso, pressionando para uma mudança de ação ou sua melhor justificação perante as instituições políticas domésticas.

4.3.1.8. Convocação e Convite de comparecimento de Autoridades

Os artigos 50²³ e 58, §2º²⁴ da Constituição Federal do Brasil estatuem que as comissões parlamentares têm a competência de convocar Ministro de Estado ou Secretários da Presidência da República para prestarem, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado. Essa é uma atribuição institucional importante, que consiste na convocação dos Ministros de Estado para esclarecerem assuntos pertinentes na Casa legislativa, tanto nas suas comissões parlamentares, quanto no Plenário da Casa. No sistema político brasileiro, busca-se evitar essa convocação a qualquer custo devido ao desgaste político que ela gera no seio do gabinete político e

²¹ Sessão da CRE de 02/08/2006.

²² Sessão da CRE de 20/08/2009.

²³ Art. 50. A Câmara dos Deputados e o Senado Federal, ou qualquer de suas comissões, poderão convocar Ministro de Estado ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República para prestarem, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado, importando em crime de responsabilidade a ausência sem justificação adequada.

§ 1º Os Ministros de Estado poderão comparecer ao Senado Federal, à Câmara dos Deputados ou a qualquer de suas comissões, por sua iniciativa e mediante entendimentos com a Mesa respectiva, par expor assunto de relevância de seu Ministério.

§ 2º As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal poderão encaminhar pedidos escritos de informação a Ministros de Estado ou a qualquer das pessoas referidas no *caput* deste artigo, importando em crime de responsabilidade a recusa, ou o não-atendimento no prazo e trinta dias, bem como a prestação de informações falsas.

²⁴ Art. 58. (...)

§ 2º Às comissões, em razão da matéria de sua competência, cabe:

III – convocar Ministros de Estado para prestar informações sobre assuntos inerentes a suas atribuições;(…)

V – solicitar depoimento de qualquer autoridade ou cidadão.

ministerial do Presidente da República. A convocação se dá por deliberação do Plenário, mediante o requerimento de qualquer senador ou comissão parlamentar.

O comparecimento espontâneo se dá por iniciativa própria do Ministro de Estado ou de autoridade, mediante entendimento com a Mesa do órgão legislativo onde se apresentará. Em geral, este entendimento se dá previamente a uma manifestação de vontade do Ministro, sendo este convidado pelo Presidente da respectiva Mesa. Essa é uma prática institucional que se denomina *convite*. Existe um *entendimento* ou *acordo de cavalheiros* entre os poderes Executivo e Legislativo quanto à praxe do convite para audiências públicas ou oitivas que envolva questões sobre a área temática de Ministro ou de Secretário da Presidência, da mesma forma quando se trata de outros indivíduos como palestrantes, acadêmicos, autoridades diversas etc. Não há, tanto na Constituição Federal, quanto no Regimento do Senado, a palavra *convite*, sendo esta prática subentendida pela vinda espontânea da autoridade, por meio de um entendimento com a Mesa respectiva (art. 50, CF/88), por iniciativa de qualquer uma das duas partes.

A convocação ou convite têm o objetivo de se trazer para o discurso parlamentar os próprios atores que praticam a ação política. São ouvidos Ministros de Estado, secretários da Presidência da República, chefes de agências e de órgãos estatais, embaixadores etc. Ainda que a participação na ação propriamente dita não se dê de forma direta, a influência discursiva é alta, por engajarem os próprios executores da ação na interação discursiva.

4.3.1.9. Audiências Públicas

Segundo o artigo 90 do Regimento Interno do Senado, compete às comissões realizar audiências públicas com a sociedade civil, realizar estudos sobre assuntos pertinentes à seu campo temático e solicitar o depoimento de qualquer pessoa, autoridade, especialistas etc. (artigo 58 da CF/88). Elas servem para agregar informação a propostas de legislação em andamento, a questões consideradas relevantes ou urgentes, e a assuntos dos quais os parlamentares tenham interesse. As audiências públicas podem ser realizadas no Senado Federal, em universidades, ou em outras cidades, desde que julgado conveniente. Podem também ter o formato de uma reunião parlamentar, de um seminário ou de sabatina.

A função das audiências públicas não é apenas informativa, mas também discursiva, pois servem para reafirmar ou formular ideias políticas acerca de um tema específico. Elas geram conhecimento e dão argumentos e subsídios para o discurso

parlamentar. As audiências suprem o discurso de ideias, criando uma deliberação favorável ou contrária a uma dada política, geralmente envolvendo a comunidade acadêmica e a sociedade civil organizada. Essa maior abertura da instância política em direção à instância cidadã também dá às audiências uma alta influência discursiva sobre o Poder Executivo quando a ação política deste é questionada.

4.3.1.10. Requerimento de Informações

Qualquer senador pode requerer informações a ministros, autoridades e indivíduos sobre assuntos submetidos à apreciação do Senado ou de sua competência fiscalizadora²⁵. Esse instrumento está garantido na Constituição (artigo 50, §2) e é um importante meio de participação legislativa nas ações do Poder Executivo. O requerimento, pedido pelas comissões temáticas ou pelo Plenário, são enviadas diretamente ao seu destinatário, que tem o prazo de 30 dias para responder às questões formuladas. A recusa, omissão ou falsidade de informações é crime de responsabilidade. Na CRE, houve dois casos de falta de resposta de um ministro a requerimentos de informações, como expõe o trecho do pronunciamento do Presidente da CRE senador Heráclito Fortes (DEM-PI) em dezembro de 2007:

*eu queria registrar aqui o **desapontamento** como Presidente dessa Comissão, quero crer que tenho o apoio dos senhores, com relação à **desatenção** do Ministério da Defesa com esta Comissão. Nós fizemos um Requerimento em agosto, dia 22 de agosto desse ano, pedindo informações sobre detalhamento do vôo que transportou do Brasil a Cuba os boxeadores que foram entregue de maneira precipitada pelo Governo Brasileiro a Cuba. **Não recebemos sequer nenhuma resposta ainda.** Nós temos um outro Requerimento pedindo informações sobre aonde no Brasil fez um pouso técnico o avião que deslocando-se da Venezuela para a Argentina foi retido em Buenos Aires com recursos ilegais. **Até agora não recebemos essa resposta.** Ontem a imprensa mundial divulga que os envolvidos nesta operação foram presos em Miami. **Nós continuamos sem merecer resposta** do Ministério da Defesa. *Quero aproveitar aqui, se tiver algum representante do Ministério fazer um apelo ao Ministro**

²⁵ **Art. 216.** Os requerimentos de informações estão sujeitos às seguintes normas:

I – serão admissíveis para esclarecimento de qualquer assunto submetido à apreciação do Senado ou atinente a sua competência fiscalizadora;

II – não poderão conter pedido de providência, consulta, sugestão, conselho ou interrogação sobre propósito da autoridade a quem se dirija;

III – lidos no Período do Expediente, serão despachados à Mesa para decisão;

IV – se deferidos, serão solicitadas, à autoridade competente, as informações requeridas, ficando interrompida a tramitação da matéria que se pretende esclarecer. Se indeferido, irá ao Arquivo, feita comunicação ao Plenário;

V – as informações recebidas, quando se destinarem à elucidação de matéria pertinente a proposição em curso no Senado, serão incorporadas ao respectivo processo.

§ 1o Ao fim de trinta dias, quando não hajam sido prestadas as informações, o Senado reunir-se-á, dentro de três dias úteis, para declarar a ocorrência do fato e adotar as providências decorrentes do disposto no art. 50, § 2o, da Constituição.

§ 2o Aplicam-se, no que couber, as disposições do § 1o ao caso de fornecimento de informações falsas.

Art. 217. O requerimento de remessa de documentos equipara-se ao de pedido de informações. (RISF).

Jobim que trate essa Comissão com a mesma maneira que a Comissão tem tratado o Ministério da Defesa. Nós não podemos de maneira nenhuma concordar com esse tratamento que estamos recebendo, principalmente por se tratar de um ex-Ministro da justiça, um homem de papel importantíssimo na Assembléia Constituinte, Ministro do Supremo Tribunal e Presidente desse tribunal e sabe exatamente quais são as responsabilidades de quem não cumpre a lei. (Sessão da CRE de 13/12/2007). Grifo nosso.

A falta da resposta pelo Ministro da Defesa não gerou nenhum processo de crime de responsabilidade contra ele, mas causou o ataque da oposição e o embaraço por *não cumprir a lei*. A resposta, quando enviada, fica a disposição dos senadores para conhecimento e para discussão. O requerimento tem a função de alimentar o discurso político, sendo esse, portanto, um importante meio com alta influência discursiva junto aos ministros e autoridades do governo.

Há também a função de controle e de fiscalização por meio de requerimentos de informações, como no caso de denúncia da Revista Veja sobre irregularidades contábeis na empresa binacional de Itaipu e sua abstenção de controle pelo Tribunal de Contas da União (TCU), o que engendrou um requerimento de informações foi feito ao Ministro de Minas e Energia, e ao presidente da Eletrobrás²⁶. O senador Romeu Tuma (DEM-SP) manifesta sua indignação por essa falta de fiscalização:

Achei uma coisa que é uma ofensa ao povo brasileiro. Inclusive o Paraguai, por ser sócio, não tem direito a saber o que está acontecendo. Quer dizer, são uns negócios meio esquisitos, eu não sei como é que os países aceitam isso, não é? Então eu acho que esse é uma discussão que tem que ser aprofundada e saber que ninguém é imune a uma fiscalização, a uma vigilância. (Sessão da CRE de 19/01/2006).

Os debates se dão pela aprovação do requerimento e pela falta da resposta. As respostas, quando enviadas, ficam à disposição dos senadores na secretaria, mas as respostas não foram debatidas nas sessões da CRE. Apesar do uso restrito das respostas nas discussões, elas têm um potencial discursivo, podendo serem utilizadas para o discurso político.

4.4. O SISTEMA DE COMISSÕES DO SENADO

A análise institucional discursiva do sistema de comissões se ocupa, neste primeiro momento, das regras que objetivam estruturar o discurso político. No próximo

²⁶ Sessões da CRE de 19/01/2006, 09/03/2006 e de 23/03/2006.

capítulo são analisados o discurso político e as ideias dos senadores da CRE acerca destas regras, assim como a sua observância. O principal documento que desenha e regula as comissões permanentes do Senado é o Regimento Interno do Senado Federal. O artigo 90 apresenta um longo rol de atribuições, onde se destacam as funções institucionais discursivas das comissões: discutir e votar projeto de lei; realizar audiências públicas com entidades da sociedade civil; convocar Ministros de Estado ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República para prestarem informações; receber petições, reclamações, representações ou queixas de qualquer pessoa; solicitar depoimento de qualquer autoridade ou cidadão; apreciar programas de obras, planos nacionais, regionais e setoriais de desenvolvimento e sobre eles emitir parecer; acompanhar, fiscalizar e controlar as políticas governamentais pertinentes às áreas de sua competência; estudar qualquer assunto compreendido nas atribuições do Senado, propondo as medidas legislativas cabíveis, e opinar sobre o mérito das proposições submetidas ao seu exame (artigo 90; I, II, III, IV, V, VI, XI e XII, RISF). São atribuições que se desenvolvem por meio da palavra, com o objetivo de se gerar uma ação política. Entre suas funções discursivas, está também o de deliberar terminativamente sobre um projeto de legislação (artigo 91 do RISF)²⁷; porém, este recurso foi raramente utilizado pela CRE e em nenhum caso para tratado

²⁷Art. 91. Às comissões, no âmbito de suas atribuições, cabe, dispensada a competência do Plenário, nos termos do art. 58, § 2º, I, da Constituição, discutir e votar:

I – projetos de lei ordinária de autoria de Senador, ressalvado projeto de código;

II – projetos de resolução que versem sobre a suspensão da execução, no todo ou em parte, de lei declarada inconstitucional por decisão definitiva do Supremo Tribunal Federal (Const., art. 52, X).

§ 1o O Presidente do Senado, ouvidas as lideranças, poderá conferir às comissões competência para apreciar, terminativamente, as seguintes matérias:

I – tratados ou acordos internacionais (Const., art. 49, I);

II – autorização para a exploração e o aproveitamento de recursos hídricos e a pesquisa e lavra de riquezas minerais em terras indígenas (Const., art. 49, XVI);

III – alienação ou concessão de terras públicas com área superior a dois mil e quinhentos hectares (Const., art. 49, XVII);

IV – projetos de lei da Câmara de iniciativa parlamentar que tiverem sido aprovados, em decisão terminativa, por comissão daquela Casa;

V – indicações e proposições diversas, exceto:

a) projeto de resolução que altere o Regimento Interno;

b) projetos de resolução a que se referem os arts. 52, V a IX, e 155, §§ 1o , IV, e 2o , IV e V, da Constituição;

c) proposta de emenda à Constituição.

§ 2o Encerrada a apreciação terminativa a que se refere este artigo, a decisão da comissão será comunicada ao Presidente do Senado Federal para ciência do Plenário e publicação no *Diário do Senado Federal*.

§ 3o No prazo de cinco dias úteis, contado a partir da publicação da comunicação referida no § 2o no avulso da Ordem do Dia da sessão seguinte, poderá ser interposto recurso para apreciação da matéria pelo Plenário do Senado.

§ 4o O recurso, assinado por um décimo dos membros do Senado, será dirigido ao Presidente da Casa.

§ 5o Esgotado o prazo previsto no § 3o, sem interposição de recurso, o projeto será, conforme o caso, encaminhado à sanção, promulgado, remetido à Câmara ou arquivado. (RISF).

internacional²⁸. Como se trata de uma delegação do Plenário da Casa, o poder de deliberação e votação de projetos de leis terminativamente pode ser avocado por um décimo de todos os senadores, desde que o processo terminativo esteja concluído na comissão.

Também quanto ao uso da palavra, serão aplicadas, no que couber, as regras estipuladas pelo Regimento Interno ao Plenário do Senado, como por exemplo os apartes, o tempo, as questões de ordem, a contradição, a réplica, a tréplica, direito de fala dos líderes, dos relatores, dos propositores do projeto, interrupções do Presidente da mesa por questões de ordem e para comunicação de pedido de urgência ou comunicação inadiável etc., não sendo lícito a um senador usar o tempo destinado a outro ou a tratar de assuntos estranhos àqueles em que se baseia a concessão da palavra.

O fluxo de ideias é livre de amarras, o que é vital para um processo deliberativo democrático. Contudo, há limitações temáticas, temporais e processuais. Uma comissão não pode tratar de um tema que lhe seja estranho ou de competência de uma outra comissão, a não ser que a temática lhe seja conexa, como por exemplo matérias de lei de comércio exterior que tratem também de “políticas de crédito, câmbio, seguro e transferência de valores, comércio exterior e interestadual” (art. 99, III do RISF), de atribuição da Comissão de Assuntos Econômicos. O tempo regimental que um projeto de legislação deve tramitar em uma comissão é de 15 dias (exceto a Comissão de Constituição e Justiça, cujo prazo é de 20 dias), prorrogáveis por igual período. Metade deste prazo é concedido ao relator da comissão designado. Nos casos em que o prazo total mais prorrogação é vencido sem apresentação de parecer, este pode ser dispensado, a pedido de qualquer senador, por deliberação do Plenário. Da mesma forma, o Presidente da comissão pode incluir na pauta de votação da comissão, por iniciativa própria e comunicando ao relator, projeto sem parecer. Em seu trânsito pela comissão, o projeto pode receber emendas de senadores de fora da comissão nos casos de tramitação terminativa (art. 91 do RISF) e nos projetos de código de leis ou de iniciativa do Presidente da República que estejam em pedido de urgência. As emendas da comissão são aquelas apresentadas pelos seus membros, por ela adotadas. Este poder de emenda da comissão, apesar das exceções, dá-lhe certa exclusividade durante o trâmite do

²⁸ Entre 1989 e 2000, pesquisa realizada por Paulo Magalhães Araújo (2008) conclui que 30% dos projetos de legislação votados no Senado se deram em caráter terminativo nas comissões. Essa porcentagem não se verificou na CRE.

projeto de legislação em seu interior, o que vem a aumentar o seu poder discursivo sobre este assunto, permitindo isolá-la – metodológica, mas nunca absolutamente – do Plenário, em uma perspectiva discursiva.

As reuniões das comissões são geralmente públicas, salvo quando se exige reunião secreta para a arguição de chefes de legação em caráter permanente, declaração de guerra, celebração de paz, recebimento de documento ou comunicação secreta, ou quando a comissão decidir pela transformação da reunião pública em secreta (artigos 110, 114 e 116 do RISF)²⁹. Na comissão, em sessão secreta, são admitidos apenas senadores e as pessoas a serem ouvidas sobre a matéria em debate. Será secretário da reunião um membro da comissão, dispensando-se os funcionários do Senado, como por exemplo, taquígrafos, assessores e secretários. Uma ata especial constará o apenas o resultado da votação, sem o registro da arguição secreta. Lacrada em envelope, será a ata encaminhada diretamente ao Arquivo do Senado Federal. O parecer e a decisão da comissão será declarada no Plenário da Casa para uma final votação em maioria relativa (a maioria dos membros do Senado presentes, por maioria dos votos).

Vimos nesta seção que as comissões são instituições políticas discursivas, por configurarem um espaço de discussão prévio à execução de uma ação política. O debate, dentro de cada área temática, é livre e não é uma opção. É uma obrigação regimental dos senadores participarem discursivamente de seus trabalhos, como deve

²⁹ Art. 110. As reuniões serão públicas, salvo os casos expressos neste Regimento ou quando o deliberar a comissão.

Art. 114. Quanto aos documentos de natureza sigilosa, observar-se-ão, no trabalho das comissões, as seguintes normas:

- I – não será lícito transcrevê-lo, no todo ou em parte, nos pareceres e expediente de curso ostensivo;
- II – se houver sido encaminhado ao Senado em virtude de requerimento formulado perante a comissão, o seu Presidente dele dará conhecimento ao requerente, em particular;
- III – se a matéria interessar à comissão, ser-lhe-á dada a conhecer em reunião secreta;
- IV – se destinado a instruir o estudo de matéria em curso no Senado, será encerrado em sobrecarta, rubricada pelo Presidente da comissão, que acompanhará o processo em toda a sua tramitação;
- V – quando o parecer contiver matéria de natureza sigilosa, será objeto das cautelas descritas no inciso IV.

Parágrafo único. A inobservância do caráter secreto, confidencial ou reservado, de documentos de interesse de qualquer comissão sujeitará o infrator à pena de responsabilidade, apurada na forma da lei.

Art. 116. Serão secretas as reuniões para deliberar sobre:

- I – declaração de guerra ou celebração de paz (Const., art. 49, II);
- II – trânsito ou permanência temporária de forças estrangeiras no território nacional (Const., art. 49, II);
- III – escolha de chefe de missão diplomática de caráter permanente (Const., art. 52, IV);

§ 1o Nas reuniões secretas, quando houver parecer a proferir, lido o relatório, que não será conclusivo, a comissão deliberará em escrutínio secreto, completando-se o parecer com o resultado da votação, não sendo consignadas restrições, declarações de voto ou votos em separado.

§ 2o Nas reuniões secretas, servirá como secretário um dos membros da comissão, designado pelo Presidente.

§ 3o A ata deverá ser aprovada ao fim da reunião, assinada por todos os membros presentes, encerrada em sobrecarta lacrada, datada e rubricada pelo Presidente e pelo Secretário e recolhida ao Arquivo do Senado.

ocorrer em qualquer casa parlamentar. As reuniões públicas dão às sessões das comissões amplas publicidade e repercussão de suas discussões e decisões, seja em matérias mais conflituosas, seja em decisões terminativas. Analisado o sistema de comissões sob uma ótica discursiva, cabe agora situarmos nesse sistema a Comissão de Relações Exteriores do Senado, a qual é o objeto central desta pesquisa.

4.5. A COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DE DEFESA NACIONAL DO SENADO FEDERAL (CRE)

A CRE é, dentre as outras comissões do Senado Federal, o ambiente discursivo das relações do Brasil com os agentes políticos externos, o que envolve as relações diplomáticas, o comércio exterior, a cooperação internacional e a questão da defesa nacional em relação a eles. A área temática ou jurisdição da CRE é muito bem delimitada, prescrita literalmente no artigo 103 do Regimento Interno do Senado³⁰. A ela cabe a apreciação de atos internacionais, sabatina de embaixadores, proposição de moções, realização de audiências públicas, convocação de ministros e autoridades, emissão de pareceres sobre projetos de lei de sua competência; enfim, ela possui todos os meios discursivos necessários para atuar em sua área temática, direta e indiretamente, como observado no capítulo anterior.

Desde a Proclamação da República, o Ministério das Relações Exteriores, anteriormente denominado lusitanamente de Ministérios dos Negócios Estrangeiros, sua atuação tem sido praticamente a mesma. Até 1988, com exceção do período democrático de 1946 a 1964, a política externa estava insulado no Poder Executivo,

³⁰Art. 103. À Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional compete emitir parecer sobre:

I – proposições referentes aos atos e relações internacionais (Const., art. 49, I) e ao Ministério das Relações Exteriores;

II – comércio exterior;

III – indicação de nome para chefe de missão diplomática de caráter permanente junto a governos estrangeiros e das organizações internacionais de que o Brasil faça parte (Const., art. 52, IV);

IV – requerimentos de votos de censura, de aplauso ou semelhante, quando se refiram a acontecimentos ou atos públicos internacionais;

V – Forças Armadas de terra, mar e ar, requisições militares, passagem de forças estrangeiras e sua permanência no território nacional, questões de fronteiras e limites do território nacional, espaço aéreo e marítimo, declaração de guerra e celebração de paz (Const., art. 49, II);³³

VI – assuntos referentes à Organização das Nações Unidas e entidades internacionais de qualquer natureza;

VII – autorização para o Presidente ou o Vice-Presidente da República se ausentarem do território nacional (Const., art. 49, III);

VIII – outros assuntos correlatos.

Parágrafo único. A Comissão integrará, por um de seus membros, as comissões enviadas pelo Senado ao exterior, em assuntos pertinentes à política externa do País.

sendo considerada alta política de estado, determinadas, assim, pela *raison d'état*. A Constituição de 1988, que foi o resultado de um processo de redemocratização do sistema político nacional, foi inaugurada em uma nova ordem internacional que permitia uma multipolaridade das relações exteriores, em detrimento da bipolaridade do período da Guerra Fria, deu à política externa uma relevância civil, social e cultural, para além das relações políticas e econômicas monolíticas do Estado, em direção da sociedade civil.

Atualmente, uma das mais importantes atuações da CRE é a realização de audiências e consultas públicas, na forma de convites ao Ministro das Relações Exteriores e a autoridades públicas, científicas e intelectuais, na forma de sessões especiais ou de Seminários Acadêmicos, com participação de representantes das classes acadêmicas, de organizações não governamentais e dos mais diversos grupos de interesse e de pressão. Apesar de ausentes do corpo deste trabalho (eles geralmente se realizam em locais e ambientes específicos, exteriores à CRE), estes Seminários são importantes fontes de conhecimento, de informação e de ideias para os senadores da CRE, enriquecendo o seu discurso político.

O Regimento Interno garante à CRE uma sessão ordinária semanal, todas as quintas-feiras, às 10 horas da manhã³¹. Sessões extraordinárias são convocadas pelo Presidente da comissão quando necessário, nos seguintes casos: reposição de uma sessão não realizada (o que não é, contudo, obrigatório), apreciação de matéria urgente ou de matéria específica, como audiências públicas, acolhida a visitas ilustres à comissão, como embaixadores estrangeiros e notáveis oradores. As sessões são públicas, mas são abertas para discussão apenas aos senadores ou à qualquer pessoa a quem a palavra seja concedida pelo Presidente da sessão. As reuniões possuem uma grande amplitude de interações discursivas realizadas pelos senadores dentro do Senado Federal. Nunca, em qualquer hipótese, a reunião de comissão permanente pode coincidir com o horário reservado à Ordem do Dia reservado às sessões ordinárias do Senado.

³¹ **Art. 107.** As reuniões das comissões permanentes realizar-se-ão:

I – se ordinárias, semanalmente, durante a sessão legislativa ordinária, nos seguintes dias e horários:

(...)

e) Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional: às quintas-feiras, dez horas;

(...)

II – se extraordinárias, mediante convocação especial para dia, horário e fim indicados, observando-se, no que for aplicável, o disposto neste Regimento sobre a convocação de sessões extraordinárias do Senado;

(...)

Parágrafo único. Em qualquer hipótese, a reunião de comissão permanente ou temporária não poderá coincidir com o tempo reservado à Ordem do Dia das sessões deliberativas ordinárias do Senado.

Do ano de 2003 ao ano de 2012, recorte temporal deste trabalho, foram realizadas 428 reuniões ordinárias e extraordinárias, em média 42,8 sessões por ano. Houve uma diminuição no segundo semestre de 2006 e de 2010 devido às eleições gerais, e no segundo semestre de 2008 e 2012, devido às eleições municipais, que causam o esvaziamento do Senado, com a dedicação dos senadores a reelegerem-se em seus estados ou a eleger correligionários (vide tabela 5 abaixo).

Tabela 5 – Frequência das Sessões da CRE (2003-2012)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Janeiro	-	2	-	2	-	-	-	-	-	-
Fevereiro	3	4	1	2	4	3	-	3	2	4
Março	4	5	4	5	4	3	5	5	4	9
Abril	5	2	3	2	5	4	6	6	6	8
Mai	4	5	3	6	4	5	4	4	11	9
Junho	5	4	6	4	3	5	7	6	5	3
Julho	4	1	1	2	1	4	3	1	2	3
Total 1º semestre	25	23	18	24	21	24	25	25	30	36
Agosto	5	3	4	2	4	2	4	1	8	1
Setembro	6	2	4	1	5	-	6	-	6	1
Outubro	4	1	2	-	7	3	8	2	7	1
Novembro	3	2	3	3	6	5	6	5	6	4
Dezembro	3	4	4	3	2	4	2	5	4	3
Total 2º semestre	21	12	17	9	24	14	26	13	31	10
Total Anual	46	35	35	33	45	38	51	38	61	46

Fonte: Análise das atas das sessões da CRE.

A primeira sessão dos biênios 2003-2004, 2005-2006, 2007-2008, 2009-2010 e 2011-2012 foi reservada para a eleição de seu Presidente e Vice-Presidente, exceto em 2009, quando a eleição do Vice-Presidente se deu na quarta sessão, após consenso do Colégio de Líderes sobre a escolha do titular desta vaga (ver tabela 6, abaixo). No primeiro mandato do Presidente Lula, a presidência da CRE ficou com senadores da base governista, indo para a oposição em 2007, no seu segundo mandato, retornando para um partido da coalizão de apoio ao governo em 2011. Durante a década de 90, a CRE foi presidida pela coalizão governista, mudando-se o quadro em 2007. Apesar da presença de partidos opositores na Vice-presidência da comissão no primeiro

mandato de Lula, o Presidente da comissão tem um importante papel decisório, pois influi diretamente na pauta de trabalhos da comissão e no encaminhamento dos debates. No segundo mandato de Lula, algumas questões defendidas pelo Presidente da República e pelo Itamaraty são colocadas em questão na CRE a partir de 2006, em especial contra a entrada da Venezuela no Mercosul e a relação bilateral entre o Brasil e o Irã. Entre 2006 e 2010, o trabalho da CRE foi mais independente do discurso da Presidência da República e dos líderes partidários, diferentemente dos primeiros mandatos do Presidente Lula e da Presidente Dilma Rousseff, e também da década de 90. Mesmo assim, a construção de consensos entre os membros da comissão se mostrou positiva, apesar de uma crescente polarização entre governo e oposição na CRE, como será abordado no capítulo 6.

Tabela 6 - Presidentes da CRE de 2003 a 2012

Biênio	Presidente	Vice-presidente
2003-2004	Eduardo Suplicy (PT-SP)	Marcelo Crivella (PL-RJ)
2005-2006	Cristovam Buarque (PT-DF)	Eduardo Azeredo (PSDB-MG)
2007-2008	Heráclito Fortes (PFL-PI)	Eduardo Azeredo (PSDB-MG)
2009-2010	Eduardo Azeredo (PSDB-MG)	Geraldo Mesquita Júnior (PMDB-AC)
2011-2012	Fernando Collor (PTB-AL)	Cristovam Buarque (PDT-DF)

Fonte: Análise das atas da CRE.

A sessão do Plenário do Senado será obrigatoriamente secreta quando se tratar de projeto de resolução de aprovação de escolha de chefe de missão diplomática permanente, cabendo ao Presidente do Senado determinar a saída do plenário, galerias e respectivas dependências, de todas as pessoas estranhas, inclusive funcionários da Casa (art. 192 do Regimento Interno), salvo aqueles que ele julgar estritamente necessários. Caso o senador queira que seu pronunciamento seja arquivado junto com a ata, devem entregá-los por escrito em até 24 horas. Em reuniões secretas, não se pode tratar de assuntos diversos aos afeitos àquela convocação.

O Plenário, ouvido o parecer da CRE, vota o Projeto de Resolução do Senado Federal, sem se proceder a arguição pública do diplomata. Neste ponto, o parecer da CRE e o seu voto é de fundamental valor, baseados na sabatina secreta e direta ao diplomata apontado pelo poder executivo. Outros senadores que não pertençam à CRE

podem participar da reunião secreta de arguição da comissão, caso seja de seu interesse. Contudo, no Plenário da Casa, geralmente o que vale é o voto da CRE.

Quando se tratar de reunião secreta, essa sabatina não constará das análises discursivas deste trabalho, não somente por uma questão de dificuldade metodológica, mas também de ética e licitude. Todavia, fica evidente o papel central que a CRE exerce no controle da política externa conduzida pelo Presidente da República e o Ministério das Relações Exteriores, como no exemplo apresentado acima, sobre o uso da protelação na arguição secreta como forma de influenciar na política externa.

Em conclusão, podemos afirmar que a CRE tem uma importante função no Senado Federal, como visto acima: analisar e discutir a política externa, uma análise necessária como demonstrada pela teoria do jogo de dois níveis e pelas exigências institucionais expressas nos diplomas legais constitutivos e na regularidade histórica da análise da política externa pelo Senado. A constituição da CRE, como de todas comissões legislativas, deve seguir a representação partidária no Senado como um todo, conforme o resultado das urnas.

Para haver a ação política, é imprescindível sua conjunção com a palavra. A palavra, que é uma manifestação verbal das ideias políticas, não é uma retórica vazia, pois serve para fundamentar e resultar em uma ação política. Portanto, todos os meios de participação do Legislativo à política externa são fundamentados para que as ideias políticas sejam manifestadas pelos senadores por meio do discurso. A análise da ação política sem seu conteúdo discursivo – as ideias políticas – deixa de lado esse importante atributo, que a análise institucional pela perspectiva discursiva traz à tona e explica.

Espera-se que os seus membros verbalizem as ideias políticas conforme a sua localização no espectro partidário-legislativo. Entretanto, a interação discursiva não é uma mera exposição de ideias, mas a busca das respostas bem informadas para os problemas públicos que são apresentados, o que resulta em consensos. Sobre que assuntos existem consensos e dissensos? Quando os senadores se aproximam ou se distanciam em suas ideias? Há continuidade partidária e ideológica nas ideias de senadores de mesmo partido ou de mesma coligação legislativa? Os senadores debatem sobre a sua participação *vis-à-vis* o Poder Executivo? Os próximos capítulos responderão a estas questões.

5. O DISCURSO POLÍTICO INSTITUCIONAL-DISCURSIVO NA CRE

5.1. INTRODUÇÃO

A Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado (CRE) é o órgão institucional do Senado especializado para a discussão da política externa do Brasil, dotado de meios diretos e indiretos de participação legislativa para influenciar discursivamente a formulação da política externa brasileira, conforme foi apresentado no capítulo anterior. Além de disporem dessa atuação discursiva, as regras institucionais são, elas próprias, matéria discursiva, em que são discutidas e, em último caso, modificadas. O objetivo deste capítulo é duplo: demonstrar que este papel institucional é objeto do discurso político dos senadores membros da CRE e que, através deste discurso, há uma avaliação deste papel e a discussão de proposições em favor de uma maior participação institucional do Senado na formulação e execução da política externa. Essa conclusão se deu por meio de uma análise textual de todos os pronunciamentos realizados na CRE de 2003 a 2012 acerca do discurso dos senadores sobre o papel institucional da comissão.

5.2. O DISCURSO SOBRE O PAPEL INSTITUCIONAL E DISCURSIVO DA CRE

Já na primeira sessão da CRE da legislatura de 2003-2004, realizada para eleger a mesa da comissão, o seu presidente eleito, o Senador Eduardo Suplicy (PT-SP) assenta que

cada um dos Senadores aqui terá extraordinário papel no sentido de fazer da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional um órgão de grande importância, colaborando com o Poder Executivo na definição da política externa brasileira (Sessão da CRE de 21/02/2003).

O Presidente da comissão, no início de seu mandato, já estabelece um entendimento de *definição* conjunta da política externa com o Poder Executivo. Deve-se entender por *definição* de uma política externa as fases iniciais do ciclo de políticas públicas, conforme classificação de Thoenig (apresentada no capítulo anterior, seção 3.2.3), que correspondem às etapas de agenda, elaboração e formulação: inclusão de um item na agenda do governo, sua delimitação e a escolha das alternativas de tratamento.

Nessa mesma sessão, o líder do governo, Senador Aloízio Mercadante (PT-SP), suplente do Senador João Capiberibe (PSB-AP) na comissão, ressalta a atribuição do Senado de atuar proativamente na elaboração e no controle de políticas públicas, especialmente quanto à política externa:

Este é um papel essencial do Legislativo: fiscalizar, acompanhar, formular, propor as políticas públicas, sobretudo quando se trata de defesa nacional e relações exteriores, em que o Senado Federal tem uma responsabilidade muito especial (Sessão da CRE de 21/02/2003).

Os senadores entendem, portanto, a política externa nos termos de uma política pública, ainda que tenham as suas especificidades em relação à política essencialmente doméstica, defendendo a participação legislativa em todas as suas fases. O Senador Arthur Virgílio (PSDB -AM) defende a elevação do debate da política externa ao *primeiríssimo plano* da vida nacional, considerando o cenário de um mundo globalizado em suas relações econômicas:

Houve uma época em que o Brasil era tão fechado que a política externa era de somenos importância. (...) Como é inevitável que haja uma interação econômica cada vez mais forte, eu me pergunto como o Brasil não coloca o debate da política externa no primeiríssimo plano da vida de seus cidadãos. Para mim, esse aspecto é vital. E esta Comissão, tão competentemente presidida por V. Ex^a, tem um papel brilhante a desempenhar, está desempenhando muito bem, mas há um papel brilhante a desempenhar (Sessão da CRE de 06/11/2003).

Ressalta-se, desta forma, o papel discursivo em se debater as ideias e as propostas de políticas apresentadas na comissão, com o objetivo de se obter um determinado resultado político por meio da interação linguística entre os interlocutores. Neste quesito, tanto o discurso diplomático quanto o discurso parlamentar – subtipos diferentes de discurso político – se assemelham. Os diplomatas e negociadores que representam o país buscam obter vantagens para o seu país diante de seus pares

estrangeiros e, para tanto, trabalham conjuntamente para obter um documento final, na forma de um tratado, que realize suas intenções. Os parlamentares de diferentes partidos políticos também se engajam na elaboração e na apreciação de um documento final, que será uma lei apta a produzir efeitos jurídicos. Entretanto, o discurso político dos senadores difere substantivamente do discurso político diplomático ao permitir ao primeiro um conflito direto de ideias entre os envolvidos, o que poderia causar, nos círculos diplomáticos, profundos prejuízos às relações internacionais. Resumidamente, o parlamentar fala o que pensa, enquanto o diplomata pensa o que vai falar. O Senador Pedro Simon (PMDB-RS), em audiência com o Ministro das Relações Exteriores Celso Amorim sobre a intervenção dos Estados Unidos no Iraque em 2003, esclarece essa diferença:

Penso ser muito importante, no momento em que estamos vivendo, que nossa voz seja firme, principalmente no Parlamento. Não tenho, como V. Ex^a, que é diplomata, a obrigação de negociar, debater e manter a elegância da linguagem. Posso me dar ao luxo de ser um pouco mais agressivo, de dizer que, na minha longa vida pública, como professor, deputado e senador, nunca vivi um momento tão cruel como este que estamos vivendo (Sessão da CRE de 06/11/2003).

Diferentemente do discurso diplomático empregado nas negociações internacionais, que tem a particularidade de ser mais polido, de escolha sutil das palavras e dos contextos em que é dito, o discurso parlamentar é livre para a emissão da livre opinião e das ideias do congressista. Além de ser uma prerrogativa do parlamentar, a liberdade de opinião é parte essencial do debate político legislativo. A discussão legislativa, muitas vezes longa e acalorada, é uma necessidade institucional, pois provoca o debate de ideias políticas e pode gerar os consensos necessários para a transformação de um projeto de legislação em uma ação política. Nas palavras da Senadora Heloísa Helena (PT-AL), deve-se sair dos *malditos esconderijos* e expor as suas ideias de forma a gerar um debate:

Como fui agradavelmente provocada – e digo “provocada” no bom sentido, porque tenho muita admiração pelo Senador Pedro Simon, que proporciona os grandes debates –, eu acho que ninguém tem que ficar nos malditos esconderijos. Portanto, é até bom quando ele provoca, para que possamos debater (Sessão da CRE de 02/10/2003).

Os senadores precisam expor suas ideias de antemão para que haja a formação de consensos, o que é muito importante no dia-dia parlamentar. O dissenso, como forma de se poder chegar a um eventual consenso, é um fundamento dos parlamentos contemporâneo (WIESNER *et al*, 2011). O senador Arthur Virgílio (PSDB-AM) expressa a importância do dissenso ou discordância para o debate de ideias políticas:

o debate não pressupõe concordância surda, nem automática. Senão não seria debate, seria chá das cinco, fora das cinco horas, é preciso que haja discordância para que se possa dizer que houve um debate, e eu tenho discordâncias muito claras em relação aos rumos atuais da política externa brasileira. (Sessão da CRE de 02/06/2010).

A busca por um consenso é uma prerrogativa institucional, sendo muitas vezes necessário para o processo legislativo. Ainda que o resultado do dissenso em uma matéria legislativa, em geral, seja a sua aprovação ou rejeição pelo voto da maioria, não se pode deixar de lado as manobras obstrucionistas, os arquivamentos, a retirada de pauta etc. Assim, o estudo deve ir além da contagem dos votos, e o discurso político permite um estudo do dissenso numa fase anterior à votação: a *discussão* da matéria.

As comissões, na maioria das vezes, não possuem quórum suficiente ao longo de toda a sessão, devido às participações dos senadores em outras atividades paralelas no mesmo horário. O registro de presença é feito uma única vez, durante a entrada do senador titular ou de seu suplente no auditório, havendo a necessidade de quórum simultâneo apenas para o início da sessão. Portanto, a grande maioria das decisões da CRE se dão sob consenso, no jargão parlamentar denominado também de “acordo”, que deve anteceder uma votação simbólica, que é aquela em que não se exige quórum para uma votação nominal. Antes de cada votação, a matéria é colocada em discussão. Este momento está aberto às intervenções acerca da matéria em discussão, sejam favoráveis ou contrárias. Em geral, o “acordo” existe quando as posições contrárias são vencidas, isoladas ou ausentes. A fórmula utilizada pelo Presidente da comissão para encaminhar a votação de uma matéria é a seguinte: *em discussão*. Após as intervenções, ele declara *encerrada a discussão*, seguido por *em votação: os Srs. Senadores que aprovam permaneçam como se encontram*. Se ninguém se manifestar, a matéria é aprovada por unanimidade, podendo ocorrer abstenção ou um eventual voto contrário.

Quando ocorre dissenso, a matéria pode ser retirada da pauta pelo Presidente, pelo relator da matéria, ou ser sujeita a pedido de vistas ou a verificação de quórum, esta

última implicando uma votação nominal. Este último recurso é geralmente solicitado quando se sabe que não há quórum no momento do pedido, o que automaticamente retira de pauta a matéria em votação. Portanto, é importante, para a economia dos trabalhos legislativos, a obtenção de consensos, em especial quando se trata de questões controvertidas, no jargão legislativo denominadas de *questões não pacíficas*.³²

O consenso sobre as matérias em discussão são muitas vezes obtidos por meio de um processo discursivo em que ideias precisam ser modificadas e que conceitos precisem ser revistos, como ressalta o Senador Arthur Virgílio (PSDB-AM), quando dos polêmicos debates acerca da aprovação ou rejeição do Protocolo de Adesão da Venezuela ao Mercosul:

minhas convicções não se abalaram, mas eu estava pronto para dar uma determinada resposta e os debates me fizeram mergulhar numa reflexão mais profunda, e isso acontece, eu percebo com o relator, o Senador Tasso. Até porque se você entra sem parti-pris, sem nada pré-concebido, se você quer analisar de fato o que é bom para o país, e está disposto a ouvir e não a falar apenas, está disposto a trocar ideias, está disposto a aprender (...) Se eu venho para cá disposto a não ouvir, se eu venho para cá disposto a me portar como soldadinho de chumbo, "Diga o que disser eu não mudo", eu perco o meu tempo vindo aqui. Muitas vezes, mesmo sem a postura do soldadinho de chumbo, eu percebo que há certa jurisprudência nas minhas posições quando se trata do econômico, por exemplo, que eu posso abrir caminhos novos, mas não dar um giro de 180 graus (...) E eu diria que neste ano eu encontrei oportunidade de rever certos conceitos, de afirmar outros, para dentro de mim mesmo, de reafirmar convicções e de alterar certos pontos de vista (Sessão da CRE de 10/06/2009).

A discussão do Protocolo de Adesão da Venezuela ao Mercosul foi bastante longa e polêmica em 2009, como será visto mais à frente, e exemplifica o papel central que os senadores dão à discussão das matérias que tramitam pela CRE. Houve a realização de várias audiências públicas e a oposição requereu mais audiências para o fechamento da questão pelos partidos políticos e mais tempo para a apresentação do parecer do relator, senador Tasso Jereissati (PSDB-CE). O líder do governo, Romero

³² Como exemplo, a sessão de 02 de julho de 2007 precisava obter consenso para o controverso requerimento de convite ao ex-Embaixador do Brasil nos Estados Unidos, Roberto Abdenur, para esclarecer os senadores sobre suas declarações veiculadas na imprensa sobre doutrinação ideológica de esquerda dos alunos do Instituto Rio Branco, a escola de diplomatas do Itamaraty. O então Presidente da Comissão, Senador Heráclito Fortes (DEM-PI) diz que *com relação a esse Requerimento, nós vamos ter que ter um acordo. Porque nós não temos número para a votação.*

Jucá (PMDB-RR) e o líder do PT, Tião Viana (PT-AC), anunciaram a sua rejeição a qualquer requerimento para novas audiências públicas, pois elas estariam atrasando a votação da matéria. Uma intensa discussão resultou na aprovação de mais uma audiência pública antes da votação por sugestão do senador Eduardo Suplicy (PT-SP), dada a reação da oposição e até mesmo de membros da base do governo. Segundo o senador Geraldo Mesquita Júnior (PMDB-AC), as votações devem ser antecedidas pela discussão, sem precipitar a votação:

Srs. Senadores e Sras. Senadoras, eu vou pedir emprestada aqui uma expressão por vez usada pela nossa companheira Senadora Marina Silva, ela costuma dizer que o ideal é as pessoas serem convencidas pela força dos argumentos, e não pelo argumento da força. (...) Podemos discutir, podemos discutir. (...) Enquanto isso prevalecer nessa Comissão, eu sou daqueles que admite a continuidade do debate. Não vejo porque a gente tenha que, tenha que... Enquanto companheiros aqui estiverem com alguma dúvida razoável, não vejo porque a gente tenha que precipitar esse processo de votação. Vamos tratar com calma a coisa, vamos discutir (Sessão da CRE de 18/06/2009).

A praxe do Senado, quanto aos prazos regimentais para a apresentação de parecer nas comissões, é aguardar a sua apresentação pelo relator da matéria, sem imposições quanto ao prazo. Na prática, cabe aos Presidentes da Comissão e aos líderes apenas sugerirem sua inclusão na pauta de votação. Enquanto está com o relator, a matéria ainda é considerada *em discussão*, e é dado a ele o tempo necessário para formar opinião e elaborar seu relatório, como afirma o Senador Wellington Salgado de Oliveira (PMDB-MG):

quem vai apresentar é o relator, é o relator que se sente apto com as informações para preparar um relatório, ninguém aqui vai definir qual é a hora que ele vai apresentar. Pelo menos comigo, quando eu faço o relatório em qualquer Comissão, ninguém vai dizer para mim a hora em que eu vou apresentar, não. Nem tenho coragem de chegar para um senador aqui e dizer: “tem que apresentar aquele relatório na próxima sessão.” Isso eu nunca vi acontecer aqui dentro. (...)Então, entra com o requerimento para o Presidente, fala que está sendo quebrado o regimento, leva para Plenário, e todo mundo aqui sabe seguir os rituais do regimento. Agora, limitar prazo, eu acho isso simplesmente um absurdo (Sessão da CRE de 18/06/2009).

Todo esse debate serve para exemplificar que o papel discursivo dos senadores da comissão é vital, chegando a se sobrepor aos limites de tempo de apreciação

estipulados pelo Regimento. A prevalência institucional do discurso político é reiterada nos pronunciamentos feitos pelos senadores durante as sessões deliberativas da comissão, onde as suas disposições regimentais e os meios legislativos de participação discursiva são eles próprios a matéria do discurso político. Os principais debates institucionais foram os seguintes: os projetos de lei que introduziriam no processo legislativo a autorização prévia do Congresso Nacional em negociações internacionais, a transformação das arguições secretas de embaixadores em sabinas abertas, o papel importante das audiências públicas, a contrariedade aos pedidos de urgência, a transformação das convocações de ministros em convites, a morosidade no processo de internalização dos tratados internacionais e a exigência da presença de membros da CRE nas missões do Senado ao Estrangeiro. Cada um desses discursos é tratado detalhadamente a seguir.

5.3.DISCURSO SOBRE PROJETOS DE AUTORIZAÇÃO PARLAMENTAR PRÉVIA DE NEGOCIAÇÕES INTERNACIONAIS

No capítulo anterior, seção 4.3.1.1, foi mostrado que o mecanismo legislativo de aprovação ou rejeição definitivos dos tratados internacionais é um meio de participação direta na formulação da política externa, uma vez que o Congresso Nacional atua como *veto player*, dada a sua faculdade de rejeitar os tratados e acordos internacionais assinados pela República Federativa do Brasil. Entretanto, os senadores ressentem-se de uma participação mais ampliada nas negociações internacionais, já que a definição da política externa brasileira ainda é bastante insulada no Poder Executivo, especialmente no Itamaraty e no Palácio do Planalto. Os senadores defenderam no período de 2003 a 2012 a institucionalização de uma atuação legislativa que fosse anterior à assinatura de acordos internacionais, por meio de novas regras e limitação sobre a pauta negocial, quanto aos tratados internacionais de maior envergadura ou com repercussões mais complexas domesticamente, notadamente as negociações comerciais.

A maior exposição da economia nacional ao mercado internacional aumenta a pressão dos setores produtivos domésticos durante as negociações comerciais, o que aumenta a participação das instâncias políticas e cidadãs na tramitação dos acordos internacionais no Congresso Nacional, trazendo à tona interesses distributivos setoriais e difusos na economia, pois se trata de questões que repercutem para fora do Congresso

Nacional, porque atingem diretamente os mercados de produtos, de trabalho e de capitais. Essa repercussão legitimou a demanda dos senadores por uma atuação *ex ante*, isto é, uma intervenção na ação negociadora do Poder Executivo, já que esta ação é livre em relação aos parlamentares, desde que observados os princípios norteadores das relações internacionais da República Federativa do Brasil, cristalizados no artigo 4º da Constituição Federal de 1988.³³

No período em análise, as questões comerciais estiveram no primeiro plano dos debates na Comissão de Relações Exteriores do Senado³⁴. As preocupações sobre o impacto da ALCA e de outras negociações comerciais multilaterais no mercado interno brasileiro é uma das razões para que os senadores quisessem ter suas prerrogativas ampliadas, permitindo uma intervenção desde a fase negocial, como expõe o Senador João Capiberibe (PSB-AP):

Sr. Presidente, Sr^{as} e Srs. Senadores, a globalização é um fato e não podemos mais deixar de considerar a nossa participação efetiva nesse processo. (...) Ao longo da última década, desde o início dos anos 90, quando se processa o ajuste estrutural na economia brasileira, esse tema foi exclusivo do Poder Executivo, e até bem pouco tempo atrás. (...) E o parlamento brasileiro tem se limitado a homologar as decisões do Executivo, e os impactos provocados pelo processo de ajuste estrutural na economia brasileira estamos sentindo e vivenciando uma restrição na oferta de empregos, falência de inúmeras empresas nacionais, fizemos uma abertura açodada primeiro e com grande desconhecimento da sociedade brasileira, e o assunto ALCA termina nos colocando nessa dualidade entre o bem e o mal (Sessão da CRE de 14/08/2003).

O Poder Executivo se mostrou aberto a essas demandas, especialmente em 2003, quando a delegação brasileira foi acompanhada por parlamentares nas Reuniões da

³³ **Art. 4º** A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

- I - independência nacional;
- II - prevalência dos direitos humanos;
- III - autodeterminação dos povos;
- IV - não-intervenção;
- V - igualdade entre os Estados;
- VI - defesa da paz;
- VII - solução pacífica dos conflitos;
- VIII - repúdio ao terrorismo e ao racismo;
- IX - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade;
- X - concessão de asilo político.

Parágrafo único. A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações. (Constituição Federal de 1988).

³⁴ As principais negociações comerciais nos biênios 2003-2004 e 2005-2006 foram: reuniões da ALCA (Área de Livre Comércio das Américas), em que o ano de 2005 era a data limite para as negociações sobre as exclusões tarifárias; a Rodada de Doha da OMC (Organização Mundial do Comércio); acordos bilaterais de livre comércio entre o MERCOSUL e a União Europeia, MERCOSUL e Comunidade Andina, o MERCOSUL e Israel, MERCOSUL e Egito; Acordo Automotivo com o México.

Comissão de Negociações da ALCA em San Salvador e em Trinidad e Tobago, e da Reunião Ministerial da OMC em Cancun. Quanto a esta última, o Ministro das Relações Exteriores Celso Amorim expressou na comissão, quando convidado para uma audiência pública sobre as negociações comerciais multilaterais em andamento pelo Itamaraty, o interesse do Poder Executivo em ter o apoio dos parlamentares durante as negociações porque fortalece o poder de barganha da delegação brasileira diante das outras partes:

Se verificarmos, no passado, as condições em que negociamos a Rodada Uruguai e as condições que estamos negociando agora, por exemplo, na OMC – V. Ex^a também mencionou a reunião de Cancun -, há uma mudança muito grande. Há o interesse muito grande do Congresso, da sociedade civil, das classes empresariais, dos sindicatos de trabalhadores, de organizações não-governamentais etc. Então, isso tudo também nos fortalece. Entendo que essas questões, ao contrário do que colegas no passado pudessem pensar que enfraqueciam ou dificultavam a posição do negociador, nos fortalecem (Sessão da CRE de 07/08/2003)

O êxito do Brasil em lograr o acolhimento, na pauta de negociações da Rodada de Doha, da questão do acesso aos mercados de produtos agrícolas e a liderança brasileira em conduzir as negociações, à frente de uma coalizão de países com interesses convergentes nessa seara – o G20 Comercial³⁵, pode ser em parte creditada à participação de parlamentares, à qual existe resistência de outras nações porque a força legitimadora dos parlamentares reforça o poder negociador do Brasil, como também explicita o Ministro Celso Amorim na comissão:

Na última reunião do Comitê de Negociações Comerciais da ALCA, contamos com a presença de dois Senadores, João Capiberibe e Eduardo Azeredo, que estavam aqui até há pouco. Essa foi uma inovação não só brasileira mas em relação a outros países, e encontrou resistência, como V. Ex^a provavelmente sabe. O Brasil disse que tinha que ser dessa maneira, senão não participaria da negociação. É do nosso interesse que haja participação parlamentar na negociação dos acordos (Sessão da CRE de 07/08/2003).

Essa resistência dos outros países (No caso da Alca: EUA e Canadá) ocorre porque, ao atuarem como *veto players* domesticamente, a interferência parlamentar

³⁵ Criado nos bastidores da Reunião Ministerial de Cancún, o G20-Comercial se refere aos países que se uniram ao Brasil nas negociações das demandas agrícolas da Rodada Doha da OMC. São eles: África do Sul, Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, China, Cuba, Egito, Equador, Filipinas, Guatemala, México, Nigéria, Paquistão, Peru, Paraguai, Tailândia, Tanzânia, Uruguai, Venezuela e Zimbábue.

durante a fase negocial aumenta o poder de barganha de um país em relação aos demais. Putnam (1988) já referira em sua teoria do jogo em dois níveis a essa questão; pois, quanto mais restringidos os negociadores internacionais pelos seus legisladores, maior o seu poder de barganha porque, se as preferências do legislador não estiverem contempladas pelo tratado negociado, este será rejeitado no Congresso. Essa participação legislativa diretamente nas negociações se dá, no sistema político brasileiro, em caráter extraordinário e por vontade do Poder Executivo. Contudo, o Ministro Celso Amorim demonstrou cautela no apoio às demandas dos senadores por maior protagonismo na elaboração de atos internacionais:

Seria de boa prática manter um processo de consulta, sem abrir mão da prerrogativa do Executivo, que é a de negociar, e a do Legislativo, que é a de aprovar ou não. Mesmo V. Ex^{as} participando de todas as negociações, depois que o Presidente mandar, podem, inclusive, recusar novamente, porque é uma prerrogativa constitucional do Congresso fazê-lo. (Sessão da CRE de 07/08/2003).

Não obstante essa maior participação, os senadores propuseram mudanças institucionais com o objetivo de reforçar seu papel institucional no processo de formulação da política externa. No início do governo Lula, o discurso de maior protagonismo do Senado na análise dos tratados internacionais foi pautado pelas negociações da Alca e da OMC, o que tomou grande atenção da Comissão e do Senado, além de sua ampla divulgação pela mídia. Em 2003, os senadores do PT apresentaram propostas de maior abertura das negociações ao controle do Congresso, para participar das negociações internacionais mais ativamente antes da assinatura do tratado, para evitar que tenham que atuar apenas sobre um fato já consumado. Um exemplo de contrariedade dos senadores do PT e do PMDB às negociações internacionais sem participação parlamentar, comumente citado nos pronunciamentos em 2003, foi o caso do Tratado do Centro de Lançamento de Alcântara com os Estados Unidos³⁶, no

³⁶ O Acordo de Salvaguardas Brasil – Estados Unidos, assinado em 2000, estabelecia as condições do uso da base de lançamentos de satélites de Alcântara, no Maranhão, pelos Estados Unidos. Suas cláusulas impunham restrições ao aproveitamento do recurso a ser auferido com os lançamentos para o desenvolvimento tecnológico do Brasil. O projeto foi retirado de pauta no Plenário da Câmara dos Deputados pois era visto como uma intromissão dos Estados Unidos em assuntos internos e por restringir à importação de tecnologia e o uso da base por outras nações. Esse tratado não teve apoio entre a oposição (tramitou na Câmara em 2001 e 2002), da sociedade civil e de agências internacionais.

Para estudo mais aprofundado sobre esse tratado, conferir: J. MONSERRAT FILHO, V. LEISTER. “A Discussão no Congresso Nacional do Acordo Brasil-EUA de Salvaguardas Tecnológicas sobre o Uso do Centro de Lançamento de Alcântara”. Revista Brasileira de Direito Aeronáutico e Espacial, N. 83, 2001.

governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, como comenta o Senador Hélio Costa (PMDB-MG):

Sr. Presidente, é fundamental essa discussão levantada por V. Ex^a e pelo Senador João Capiberibe, porque temos que mudar o conceito de que o Congresso é apenas um referendo das decisões do Itamaraty e do Governo, nas questões dos acordos internacionais. Tivemos experiências, no passado, malsucedidas. O caso de Alcântara, por exemplo, no Governo passado, é típico. (...) A preocupação que temos, que V. Ex^a e o Senador João Capiberibe demonstram, é a de que estamos aqui discutindo antecipadamente o que será a ALCA, para que amanhã não sejamos colhidos de surpresa num acordo, já todo fechado. (Sessão da CRE de 03/07/2003).

A participação dos senadores nas negociações da ALCA e da Rodada de Doha se deveu à pressão dos setores atingidos, da opinião pública e dos próprios congressistas, forçando o Itamaraty a ir ao encontro das preferências distributivas internas. Ademais, houve a necessidade de o Itamaraty obter maior poder de barganha na mesa de negociações e de ter uma maior garantia de que o acordo será aprovado pelo Congresso Nacional; pois, se as decisões fossem tomadas unilateralmente pelo Poder Executivo – ainda que corretas do ponto de vista constitucional – haveria um risco maior de os acordos formalizados serem rejeitados pelos congressistas. As vantagens de uma maior participação dos senadores desde as negociações diplomáticas são apoiadas no discurso institucional da comissão, sendo os senadores pertencentes ao bloco do governo os seus principais defensores em 2003, como se percebe ao verificar que as propostas de legislação visando efetivar uma mudança institucional nessa área são de autoria de senadores governistas. A intenção de se inverter o processo de apreciação dos atos internacionais é consenso entre os senadores da CRE, como afirma o senador Hélio Costa (PMDB-MG):

Os tratados internacionais começam a ser negociados; depois, são indicados para o Presidente da República, são firmados entre os países e, somente depois, são mandados para o Congresso, que os ratifica. Por que razão não se inverte esse procedimento? Antes de esses tratados serem, na verdade, assinados, que sejam discutidos no Senado, na Câmara dos Deputados, para que, quando cheguem no Presidente da República, Sua Excelência já saiba se o Congresso, ou seja, se os representantes do povo disseram sim ou não (Sessão da CRE de 03/07/2003)

A participação nas negociações internacionais dos tratados inverteria o processo legislativo em política externa, passando o Senado e, por extensão, o Congresso Nacional, a ser atuante na definição dos acordos que devem ser priorizados e de que forma as negociações devem ser conduzidas. Isso permitiria que os acordos, que chegam ao Congresso acabados e sem possibilidades de emendas, se situassem plenamente dentro das preferências dos parlamentares. Os senadores consideram em seus discursos que o seu papel na apreciação dos tratados internacionais é meramente regimental ou ratificador, uma vez que não são permitidas alterações dos termos negociais. A inversão no processo daria a ele a feição de uma delegação ao Poder Executivo, já que a Constituição dá ao Presidente da República o monopólio nas negociações internacionais *vis-à-vis* o Congresso Nacional. De acordo com a ideia de ampliação da ação política legislativa desde as negociações dos tratados internacionais, entre 2003 e 2012 alguns projetos de legislação que tentavam aumentar a participação direta do Senado nas relações internacionais do Brasil foram discutidos na comissão. A seguir, cada um destes projetos é verificado.

5.3.1. Projeto de Lei do Senado nº 189, de 2003

O PLS 189 de 2003 é de autoria do Senador Eduardo Suplicy, apresentado logo após a sua eleição como Presidente da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado, e define os objetivos, métodos e modalidades da participação do Governo brasileiro em negociação comerciais, tanto multilaterais quanto bilaterais. O Projeto de Lei estabelece mecanismos para a avaliação e o monitoramento das negociações, por meio da convocação dos membros do Poder Executivos envolvidos e de representantes de setores da economia e do meio acadêmico, assim como obriga o Poder Executivo a encaminhar mensagem ao Congresso Nacional descrevendo o conteúdo dos acordos, o cronograma de negociação, os custos previstos, as linhas de ação e os objetivos envolvidos. Ele determina que todas as fases da negociação estarão abertas à interação com os parlamentares e que as negociações comerciais devem buscar, como objetivo principal, o desenvolvimento econômico do país.

Esse projeto foi apresentado para preencher a falta do legislador na fase negocial, o que os membros da CRE entendiam como uma *falha institucional*³⁷. O PLS

³⁷ Pronunciamento do Senador Jefferson Péres (PDT-AM) na sessão da CRE de 30/06/2004.

189/2003 daria à comissão *uma relevância que hoje ela não tem*³⁸, pois os parlamentares teriam maior prerrogativa nos negócios internacionais, a exemplo do que ocorre nos Estados Unidos e na União Europeia.

A tramitação deste projeto de lei nas comissões do Senado se deu em expediente terminativo, obtendo o parecer favorável da Comissão de Constituição e Justiça. Nesta comissão, o projeto sofreu emenda ampliando ainda mais a participação parlamentar nas negociações comerciais do Brasil. O Relator Pedro Simon (PMDB-RS) introduziu referência à OMPI – Organização Mundial de Propriedade Intelectual – e acrescentou que deverão ser negociadas, nas rodadas da Organização Mundial do Comércio (OMC) e no seio do Mercosul, questões relacionadas aos serviços, aos investimentos, à propriedade intelectual e às compras governamentais. Sucessivamente, ele também foi apreciado na Comissão de Assuntos Econômicos e na Comissão Mista do Mercosul do Congresso Nacional, recebendo votação unânime de seus componentes. Durante a sua votação na CRE, o Presidente e autor do projeto Senador Eduardo Suplicy (PT-SP) asseverou o apoio do Itamaraty ao seu projeto de lei:

O Senador Marcelo Crivella, tendo obrigações hoje no Estado do Rio de Janeiro, mas considerando que o próprio Ministério de Relações Exteriores informou-me a respeito da importância de votarmos ainda neste semestre, solicito ao Senador Jefferson Peres que leia o parecer do Senador Marcelo Crivella (Sessão da CRE de 30/06/2004).

O Ministro das Relações Exteriores Celso Amorim, quando questionado em audiência perante os membros da CRE, demonstrou apoio do Poder Executivo a essa iniciativa, considerando-a *extremamente útil*³⁹, comparando-a ao mecanismo que o Congresso dos Estados Unidos denomina de *Trade Promotion Authority* (TPA), chamado pelos senadores brasileiros de *mandato negociador*. Por meio do mandato negociador, os congressistas norte-americanos delegam ao Presidente da República a iniciativa em negociar a política de comércio exterior do país, pois esta é, constitucionalmente, uma prerrogativa do Poder Legislativo americano. Conhecido também pelo nome de *fast track*, este instrumento funciona de forma parecida à lei delegada brasileira (artigo 59, IV, da CF/88), onde o Presidente é autorizado previamente a atuar em competência privativa do Poder Legislativo, ficando os atos

³⁸ Pronunciamento do Senador Marcelo Crivella (PRB-RJ) na sessão da CRE de 08/03/2007.

³⁹ Sessão da CRE de 07/08/2003

sujeitos a aprovação posterior do Congresso. A instituição desse tipo de mandato negociador para a negociação de tratados de comércio demandaria, em princípio, emenda constitucional ao artigo 84 da Constituição de 1988, pois representaria uma alteração das competências privativas do Presidente da República e, ademais, deveria ser proposta pelo Poder Executivo. Entretanto, o PLS 189/2003 não é, conceitualmente, um mandato negociador como o TPA, porque tem o objetivo de apenas estabelecer métodos, objetivos e modalidades para a negociação comercial, delimitando *o que, quando e como* negociar. Isso quer dizer que o Poder Executivo continuaria a deter o monopólio da negociação, mas os termos deveriam estar condicionados ao que fora estabelecido pelo Poder Legislativo.

A motivação principal da proposição do projeto de lei é dar ao Poder Legislativo a possibilidade de acompanhar e, até mesmo, participar nas mesas de negociação comercial, atuando ativamente em todas as fases negociais e articulando os interesses domésticos dos setores econômicos e grupos sociais. Conforme o exposto pelo autor do projeto, senador Eduardo Suplicy, *passaremos a interagir com o Poder Executivo em todas as fases de negociação.*⁴⁰

Apesar de o projeto servir, primeiramente, para ampliar a participação dos parlamentares nas relações internacionais, ele também busca uma forma de economia processual que evitasse o dissabor de uma eventual rejeição a tratado que vá além do esperado pelos parlamentares. Essa racionalidade do processo legislativo também é impulsionada pela intenção dos parlamentares de discutirem, no âmbito doméstico, os itens estabelecidos para a negociação internacional. Desta forma, haveria um tempo maior de informação e de audiências com especialistas por parte do Congresso Nacional. O mandato negociador proposto pelo Senador Eduardo Suplicy seria como um *sistema de consulta*, em que são apenas estipuladas diretrizes gerais de negociação, ficando a cargo dos agentes do Poder Executivo a definição mais detalhada ou quantitativa dos itens integrantes do acordo internacional em construção.

O PLS 189/2003, após votação terminativa, foi encaminhado diretamente à Câmara dos Deputados em 20 de outubro de 2004. Entretanto, o processo não tramitou nesta casa até a presente data, esperando encaminhamento às respectivas comissões,

⁴⁰ Sessão da CRE de 30/06/2004.

onde seu trâmite seria também terminativo. O motivo desta paralisação não foi indicada no discurso político da CRE.

5.3.2. Projeto de Emenda à Constituição nº 18 de 2003

Também no ano de 2003, no início da sessão legislativa, foi apresentada uma proposta de emenda à constituição (PEC) pelo Senador Aloizio Mercadante (PT-SP), a PEC nº18, de 2003, idêntica à PEC 345 de 2001, proposta por ele quando era deputado na Câmara dos Deputados. A PEC nº18 acrescenta um novo inciso ao artigo 49 da Constituição de 1988 e altera o inciso VIII do artigo 84, dando ao Congresso Nacional a prerrogativa de autorizar, previamente, o Presidente em entabular acordos internacionais que alterem a política de comércio exterior. Segundo o autor, trata-se de *uma espécie de Fast Track brasileiro, o Congresso daria um mandato negocial, colocaria limites prévios como fazem os americanos e não deixam o Executivo exposto às pressões*⁴¹. O objetivo da PEC é estabelecer o mandato negociador do tipo norte-americano e recebeu o apoio de *inúmeros* senadores, nas palavras do Presidente da CRE, Senador Eduardo Suplicy:

Em verdade, recentemente, o Senador Aloizio Mercadante, com o apoio de inúmeros Senadores, inclusive com o meu apoio, apresentou uma proposta de emenda à Constituição que prevê a possibilidade de estar o Congresso Nacional aprovando previamente e especificamente os entendimentos sobre a Alca, o Mercosul e assim por diante. Nessa mesma direção, estou preparando um projeto de lei, formulando o mandato negociador (Sessão da CRE de 15/05/2003).

A PEC 18/2003 foi apresentada na Comissão de Constituição e Justiça do Senado e foi distribuída ao Senador Arthur Virgílio (DEM-AM) para relatoria, a qual não foi incluída na pauta até o fim da legislatura, em 22/12/2010, quando foi arquivada conforme o disposto no artigo 332 do Regimento Interno do Senado⁴², por ter se tornado em uma proposição de uma legislatura anterior, e seu autor não fora reeleito.

⁴¹ Sessão da CRE de 05/06/2008.

⁴² **Art. 332.** Ao final da legislatura serão arquivadas todas as proposições em tramitação no Senado, exceto: I – as originárias da Câmara ou por ela revisadas; II – as de autoria de Senadores que permaneçam no exercício de mandato ou que tenham sido reeleitos; III – as apresentadas por Senadores no último ano de mandato; IV – as com parecer favorável das comissões; V – as que tratem de matéria de competência exclusiva do Congresso Nacional (Const., art. 49); VI – as que tratem de matéria de competência privativa do Senado Federal (Const., art. 52); VII – pedido de sustação de processo contra Senador em andamento no Supremo Tribunal Federal (Const., art. 53, §§ 3o e 4o, EC no 35/2001).

§ 1º Em qualquer das hipóteses dos incisos do *caput*, será automaticamente arquivada a proposição que se encontre em tramitação há duas legislaturas, salvo se requerida a continuidade de sua tramitação por 1/3 (um terço) dos

5.3.3. Requerimento nº15 de 2003/CRE

Na primeira sessão legislativa de 2003, a senadora Heloísa Helena (PT-AL) apresentou um requerimento para a realização de audiências públicas nas Comissões de Relações Exteriores e de Assuntos Econômicos do Senado Federal com os Ministros da Fazenda e do Planejamento, e com os representantes do governo brasileiro em organismos financeiros internacionais, como o BID e o Banco Mundial, com o objetivo de debater as relações do Brasil com essas organizações financeiras e sobre os planos de assistência desses organismos no Brasil. A intenção do requerimento é a realização de sessão conjunta dessas duas comissões.

Segundo o artigo 52, inciso V, da Constituição Federal de 1988, cabe exclusivamente ao Senado Federal a autorização de operações externas de natureza financeira realizadas pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios. Contudo, a opção de obter crédito nestas instituições geralmente cabe ao Poder Executivo, que negocia com elas e solicita a aprovação do Senado ao endividamento. Apesar de ser um poder de veto, ele tem limitações práticas importantes, pois uma rejeição da aprovação pelo Senado colocaria em risco as finanças nacionais e prejudicaria os investimentos externos no país, fragilizando a economia nacional em relação ao sistema financeiro internacional. A Senadora Heloísa Helena (PT-AL) apresenta um requerimento com as mesmas justificativas apresentadas no projeto de lei 189/2003, demandando uma maior participação do Senado na fase negocial, uma vez que os projetos de lei chegam ao Senado como *faits accomplis*, ou seja, já se apresentariam como uma solução de *status quo*, pois uma rejeição poderia causar perdas materiais ou de credibilidade em relação aos parceiros e mercados internacionais. Para os senadores, esse é um problema central que afeta o papel legislativo do Senado nas relações internacionais do Brasil, que perpassa todos os documentos de política internacional, sejam tratados, sejam operações externas de crédito, como avalia o senador Hélio Costa (PMDB-MG):

Senador Eduardo Suplicy, concordo plenamente com a Senadora Heloísa Helena. Acredito até que possamos estender um pouco a idéia de se fazer a verificação daquilo que está sendo acertado em tratados também, e não somente nas operações de crédito. Vejam V. Ex^{as}: os tratados internacionais, quando chegam ao Congresso, já chegam

Senadores, até 60 (sessenta) dias após o início da primeira sessão legislativa da legislatura seguinte ao arquivamento, e aprovado o seu desarquivamento pelo Plenário do Senado.

§ 2º Na hipótese do § 1º, se a proposição desarquivada não tiver a sua tramitação concluída, nessa legislatura, será, ao final dela, arquivada definitivamente.

prontos. O Congresso não pode sequer mexer nesses tratados (Sessão da CRE de 29/05/2003).

A Senadora Heloísa Helena afirma que desde 1999 aprova requerimentos solicitando o comparecimento dos representantes das instituições financeiras internacionais e dos Ministros da Fazenda e do Planejamento em audiências públicas nas comissões do Senado Federal, única instituição do país competente para autorizar tais operações de crédito. Contudo, ela relata que as solicitações não foram atendidas até então. A crítica se dá ao Poder Executivo, que apenas apresenta ao Senado o resultado das negociações de crédito financeiro externo, limitando o Plenário a aprova-lo sem uma análise prévia e detalhada dos condicionamentos do acordo de endividamento:

O Poder Executivo se reúne com esses representantes, e ao Senado da República cabe apenas a chancela das autorizações de operações de crédito externo. Isso é de fundamental importância, e desde 1999 nós tentamos isso. Nessa época aprovamos os requerimentos. Os representantes das instituições de financiamentos multilaterais, mesmo os representantes do Brasil, não vinham. Esperamos que, agora, o Senado da República possa efetivamente participar. (Sessão da CRE de 29/05/2003)

A aprovação do requerimento levaria a uma sessão conjunta da CRE com a CAE. Mas, no período analisado por este trabalho, não houve nenhuma sessão com as instituições financeiras internacionais.

5.3.4. Projeto de Lei do Senado nº 98 de 2006

Em 2009, entrou na pauta da CRE o Projeto de lei complementar do Senado (PLS) nº 98, de 2006, de autoria do ex-senador Antero Paes de Barros (PSDB-MT), que dispunha sobre a aplicabilidade das normas internacionais no sistema jurídico brasileiro. Em seus 63 artigos, o PLS nº 98 buscava suprir uma lacuna no regramento pátrio sobre as normas internacionais. Ele estabelecia regras para a negociação, assinatura, aprovação, ratificação e promulgação de tratados internacionais dos quais o Brasil seja parte. O projeto de lei complementar tramitou na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, cujo parecer foi pela prejudicialidade (rejeição) da matéria, o que fora confirmado na CRE em 19 de novembro de 2009. Apreciada no Plenário do Senado em 04 de maio de 2010, a matéria foi rejeitada e arquivada.

O parecer nº 468/2010 do Senador Cristovam Buarque, apesar de apontar os vários erros formais do projeto de lei (como por exemplo a impropriedade de se regulamentar competência privativa do Presidente da República por lei ordinária ou mesmo de se usar lei complementar para disciplinar um assunto específico a tratados que já fora compreendido pela Lei Complementar nº 95 de 1998, que versa sobre a elaboração, relação, alteração e consolidação das leis), o PLS nº 98 é por ele relatado como uma importante iniciativa para preencher uma lacuna que ficou muito tempo em aberto, especialmente quando o projeto de lei foi apresentado, em 2006:

A análise do projeto é de que o Brasil tradicionalmente já inicia suas relações internacionais, com base nos princípios jurídicos da boa-fé. Porém, em razão de não ter sido vinculado às convenções de Viena sobre o direito dos tratados e entre estados e organizações internacionais, nem possui disciplina interna própria, o Brasil tem celebrado tratados, com fundamento em normas consuetudinárias e práticas administrativas. Foi diante desse cenário que eu próprio considerei louvável a iniciativa do Senador Antero Paes de Barros. (Sessão da CRE de 19/11/2009, período matutino).

Quando da apreciação do PLS nº98 em Plenário do Senado, já estava aprovada a Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados de 1969, aguardando a publicação do decreto presidencial, o que ocorreria no mês seguinte, em 14 de dezembro de 2009, sendo, portanto, preenchida a lacuna que levou o Senado a elaborar o PLS em tela, de 2006. A intenção do PLS, apesar de suas imperfeições de redação, foi a de forçar o Poder Executivo a formalizar o processo de negociação, elaboração e ratificação de tratados internacionais, o qual seguia, até então, o costume internacional. Essa formalização se deu com a aprovação do Projeto de Decreto Legislativo nº 387 de 2009, que referendava a Convenção de Viena, que entrou em vigor com o Decreto Presidencial 7.030 de 14 de dezembro de 2009.

5.3.5. Requerimento nº 47 de 2007/CRE

O requerimento nº 47 de 2007, de autoria do Senador Fernando Collor de Mello (PTB-AL), solicita ao Ministério das Relações Exteriores que preste informações sobre todos os atos internacionais que estão sendo negociados ou que já foram assinados mas ainda não encaminhados para a aprovação parlamentar. Este requerimento foi colocado em discussão na CRE no dia 06 de março de 2008 e seu debate foi guiado pelo autor da matéria e o Senador Pedro Simon. Rememorando os tempos em que fora Presidente da

República, o Senador Fernando Collor afirma que a ele mesmo chegavam atos internacionais para que assinasse dos quais ele não tinha nenhum conhecimento⁴³.

O requerimento é uma solicitação de informações ao Ministro das Relações Exteriores, com a intenção de se criar uma sistemática de acompanhamento dos atos internacionais em elaboração ou em vias de assinatura pela CRE do Senado. Essa prática institucional, se tivesse sido concretizada, seria bastante benéfica para uma maior participação legislativa durante o processo de negociação dos atos internacionais, uma vez que a negociação de tratados poderia ser objeto de discussão no Congresso Nacional antes mesmo de sua assinatura. A participação da CRE por meio de requerimentos de informações, conforme se pretendeu pelo requerimento em tela, seria uma boa estratégia senatorial, pois asseguraria um maior protagonismo parlamentar sem a necessidade de mudanças de ordem constitucional ou de leis que limitem o poder contratual do Poder Executivo. O objetivo do requerimento nº 47 é de engendrar um discurso político sobre as matérias que estão insuladas no Ministério das Relações Exteriores e que ainda não chegaram ao conhecimento do Congresso Nacional, criando-se um mecanismo direto de participação legislativa nas relações exteriores do Brasil. Essa sistemática, se adotada, seria uma importante ação política dos senadores da CRE resultante de uma ideia que está sempre presente no discurso dos parlamentares acerca do seu papel institucional na aprovação dos atos internacionais: a ideia de que o Congresso Nacional é uma instância meramente homologatória, com um papel restrito de apenas chancelar formalmente acordos internacionais dos quais não tem nenhuma participação em sua confecção. Como o Senador Pedro Simon declara abaixo, o referendo dos atos internacionais se dá *depois que as coisas já aconteceram*, o que limita bastante a ação parlamentar

Eu acho da maior importância o requerimento apresentado por V. Exa., e ele é mais profundo ainda. Na verdade, o Congresso Nacional, o Senado Federal não tomam conhecimento de absolutamente nada com relação ao relacionamento internacional do Brasil. Nós ficamos aqui homologando e geralmente a gente homologa muito tempo depois que as coisas já aconteceram e a gente não sabe nem como, nem nada. Aí, nós ficamos numa posição que não tem saída, votar a favor, votar contra, já fizeram o ato, já teve toda a sensação, o Congresso do outro país já aprovou. O que nós vamos fazer? (Sessão da CRE de 06/03/2008).

⁴³ Sessão da CRE de 06/05/2008.

A atuação posterior do Congresso na apreciação dos tratados, sempre após o fato consumado, leva os parlamentares a manterem o *status quo*, uma vez que a falta de informação prévia sobre as negociações e o envolvimento de outra parte restringe uma discussão mais ampla dos tratados que chegam ao Congresso nacional. Ainda que os tratados internacionais tenham uma *dinâmica própria* por causa de uma autonomia do Poder Executivo no trato com os parceiros internacionais do Brasil, o Senador Pedro Simon também reconhece que essa autonomia *é positiva, mas não é correta*. Assim, o louvor do Senador Pedro Simon ao requerimento do Senador Fernando Collor expressa uma ideia já consolidada entre os senadores: a necessidade de se ampliar a participação parlamentar no processo de negociação de atos internacionais, antes mesmo do seu encaminhamento ao Congresso Nacional para aprovação *ad referendum*.

5.3.6. Projeto de Emenda à Constituição nº 3 de 2009.

O Presidente da CRE Eduardo Azeredo apresentou em 04 de março de 2009 um projeto de emenda constitucional (PEC 03/2009) que acrescenta, entre as competências privativas do Senado Federal (artigo 52 da Constituição Federal), a aprovação do Senado para o reconhecimento da condição de refugiado a solicitante que tenha sido condenado criminalmente a pena de reclusão em seu país natal e que tenha pedido a sua extradição. Esta PEC é resultado da concessão de asilo político ao militante de esquerda Cesare Battisti pelo Ministro da Justiça em 2009, um caso que suscitou um intenso debate na CRE, como será visto no capítulo 6. A intenção do autor da PEC 03 é a de obrigar o Ministro da Justiça a solicitar a aprovação do Senado da mesma forma que ocorre quanto à aprovação de embaixadores pelo Ministro das Relações Exteriores, com o objetivo de se discutir no Senado se a concessão é oportuna e sem riscos para as relações internacionais do Brasil para com o país que expediu a condenação e solicitou a extradição. Para o senador Eduardo Azeredo,

numa situação em que o Brasil decida por não extraditar uma pessoa que já tem uma condenação definitiva, que o Senado tenha que referendar essa decisão (Sessão da CRE de 05 de março de 2009).

Na justificação da emenda constitucional, o autor pondera que *não é recomendável a adoção da competência monocrática* em situações complexas que afetam diretamente as relações diplomáticas do Brasil com um congênere, uma vez que

não é do interesse do legislador que, por falta de cautela ou por viés ideológico, se possa conceder ao autor de crimes graves o resguardo do refúgio. A PEC nº 3 de 2009 não teve apoio da maioria dos senadores, e nem chegou a ser votada em alguma comissão do Senado: ela foi arquivada ao término da legislatura em observância ao artigo 332 do RISF, uma vez que o senador Azeredo não se elegeu para o Senado em 2010.

5.3.7. Anteprojeto de Emenda à Constituição/CRE de 2011

Trata-se de uma proposta de alteração do artigo 49 da Constituição Federal para prever a participação do Congresso Nacional nas negociações comerciais. A proposta de emenda constitucional seria esta:

Art. 49. [...]

XVIII - acompanhar as negociações realizadas pelo Poder Executivo dos atos, acordos, convênios e tratados que versem sobre matéria de comércio internacional, desde o seu início até adoção do texto, para assinatura entre o Brasil e os países signatários.

Parágrafo único. O Congresso Nacional terá um prazo de até trinta dias para emissão de um relatório autorizativo para assinatura dos atos, acordos, convênios e tratados referidos no inciso XVIII.

Esse mecanismo de autorização do Congresso Nacional para a assinatura de tratados de comércio é inspirado também no mecanismo do *fast track* ou *trade promotion authorization*, peculiar do sistema constitucional estadunidense, a exemplo da PEC nº18/2003, vista acima.

Esse anteprojeto, apresentado pelo senador Roberto Requião (PMDB-PR), foi debatido na sessão da CRE de 12/05/2011, e sua autoria foi passada por ele para a própria comissão. Entretanto, até o final de 2012, o anteprojeto não tinha virado Proposta de Emenda a Constituição. Esse anteprojeto gerou uma discussão em que houve consenso entre todos os senadores sobre a importância dessa proposta.

Concluindo essa seção, verifica-se uma disposição dos senadores da CRE em se envolver na fase negocial das relações exteriores, especialmente quando se tratam de negociações comerciais. As relações exteriores têm peculiaridades próprias que faz a política externa ter um processo legislativo diferenciado das leis domésticas: cabe ao Poder Executivo entabular relações com os estados estrangeiros, tendo a capacidade e as informações primárias sobre a conveniência de se negociar um determinado acordo com

outro país. Entretanto, questões comerciais abrangem também atores domésticos e setores econômicos que podem ganhar e perder com acordos de comércio, o que repercute imediatamente no Poder Legislativo, podendo ocasionar choques entre os poderes. A intenção dos senadores é de servirem de uma instância prévia consultiva em matéria de acordos de comércio, que em geral são os que levantam mais polêmicas, por sua externalidade distributiva.

Essa busca em ampliar o seu rol de atribuições em política externa demonstra que os senadores são interessados e querem ter uma participação mais ativa nas relações exteriores do Brasil. A passividade dos parlamentares em política externa é atributo de alguns estudos que não levam em consideração o fato de que a política externa é um jogo de dois níveis, em que a posição de *veto player* do Congresso faz com que o negociador e o Poder Executivo apresente tratados internacionais que estejam o mais próximos do ponto de vista do legislador. Além disso, é também essencial nas avaliações das instituições legislativas o papel crucial que o discurso político possui. A tramitação de um tratado internacional não se resume ao resultado de sua votação. Pelas interações discursivas, os senadores apresentam as suas ideias políticas, as quais podem gerar um dissenso ou um consenso sobre um assunto. Não se trata, portanto, de concordância passiva a aprovação da quase totalidade dos tratados internacionais assinados pelo Executivo; mas o resultado de um longo processo legislativo em que, quando distante das preferências dos parlamentares, gera debates animados, tomada de informações, realização de audiências públicas, atenção aos *controles de incêndio* etc., além da tomada de ações obstrucionistas, como pedidos de vista, verificação de quórum e retirada de pauta. Portanto, qualquer conclusão de passividade dos parlamentares em política externa, baseada exclusivamente em análise das votações, não estará considerando o importante papel discursivo das instituições legislativas, o qual é acessado com a observação ou leitura das sessões públicas na Casa Legislativa.

5.4. A PRÁTICA DA ARGUIÇÃO SECRETA DE EMBAIXADORES

A Constituição Federal (artigo 52, IV) dispõe que compete privativamente ao Senado Federal aprovar, em arguição secreta, a indicação de embaixadores pelo Presidente da República. Esta competência dá ao Senado Federal primazia em relação à Câmara Federal no trato da política externa, e é uma das principais atividades da CRE

que fornecem informações e fundamentos para a decisão política em razão do diálogo constante com os quadros diplomáticos do Ministério das Relações Exteriores. Esta atribuição do Senado confere-lhe as feições de uma casa legislativa que deve cuidar primordialmente das questões que envolvam a República Federativa do Brasil e seus congêneres no âmbito internacional. Trata-se de uma prerrogativa da aprovação prévia de chefes de legação brasileira no exterior, um meio direto de participação discursiva, que é muito importante para a colaboração do Congresso Nacional na formulação e na execução da política externa. Entre 2003 e 2012, 38,2% das sessões da CRE tratava-se de sabatinas de embaixadores, conforme a tabela 7 abaixo. Esse percentual alto dá às sabatinas um lugar proeminente no discurso político travado na comissão, fazendo dela uma especialista em sabatinas (Lemos, 2005).

Tabela 7 – Quantitativo de Sabatinas na CRE (2003-2012)

Ano	Sessões com Sabatinas	Sabatinas/ total de sessões
2003	10	21,7%
2004	11	31,4%
2005	15	42,9%
2006	13	39,4%
2007	18	40%
2008	15	39,5%
2009	17	33,3%
2010	27	71%
2011	24	39,3%
2012	13	28,3%
2003-2012	163	38,2%

Fonte: análise das atas das sessões da CRE

A taxa de aprovação de embaixadores pela CRE foi de 100% entre 2003 e 2012, conforme a análise das atas das sessões da comissão. Esse percentual, isolado, poderia ser interpretado como subserviência total às indicações de embaixadores pelo Poder Executivo. Entretanto, uma análise comparativa mostrará que nas demais nações, a taxa de aprovação é também altíssima (LEMOS; LLANOS, 2008). Conforme a leitura discursiva das sessões, a discussões das indicações não foi sempre passiva e pacífica. Nos casos em que se tratou de indicações políticas, houve politização da sessão, assim como no caso do embaixador Jacques Guilbauld, suspeito de apoiar a ditadura brasileira, na questão do Protocolo de Adesão da Venezuela ao Mercosul, cuja aprovação do embaixador à Venezuela foi obstada, além da questão da ampliação da

rede diplomática para países de pouca expressão, o que também gerou uma atividade obstrucionista pela oposição (essas questões serão melhor tratadas no capítulo 6).

A atribuição do Senado Federal em aprovar embaixadores é bastante valorizada no discurso político da CRE, como diz o Senador Cristovam Buarque (PDT-DF):

Sr. Presidente, uma das coisas boas nossas é o fato de que aqui o Senado tem um papel na escolha dos embaixadores. Poucos países dão essa prerrogativa ao Senado. É algo extremamente positivo porque, com isso, o embaixador não representa o presidente, não representa o governo, o embaixador passa a representar o Estado brasileiro, escolhido pelo Poder Executivo, e ratificado pelo Poder Legislativo. (Sessão da CRE de 04/05/2010).

O embaixador, indo ao Senado, passa a ser um representante nacional, do Estado Brasileiro, e não apenas um representante administrativo, assim como é a própria política externa: é necessário que haja uma conjunção entre os Poderes Executivo e Legislativo para que a política externa seja democrática (Martin, 2000). O procedimento de sabatina ocorre da seguinte forma: os embaixadores são escolhidos pelo Ministro das Relações Exteriores e pelo Presidente da República. O Ministério envia ao Senado Federal o currículo detalhado do indicado, juntamente com uma mensagem do Presidente da República, com uma justificativa de motivos, os quais são remetidos à Mesa Diretora, que os lê em Plenário e os encaminha à CRE (Artigo 383, I, RISF). Ao chegarem a CRE, as indicações são recebidas pelo Presidente da comissão, ao qual cabe designar o relator. A escolha do relator das indicações para embaixadas nem sempre se dá pela decisão direta do Presidente da CRE. Os pareceres elaborados pelos relatores fazem uma rápida apresentação do indicado e o país de destino. Os senadores, em grande parte, pedem para serem relatores de determinados embaixadores pelas mais variadas razões: amizade do senador para com o indicado, conterraneidade, proximidade geográfica do país para com o estado do senador, proximidade ideológica, relacionamento anterior do senador para com o país para onde vai o indicado etc.

A análise institucional discursiva dos pronunciamentos dos senadores demonstra as suas ideias sobre a formulação e a execução política externa, e essas ideias compõem um discurso que destaca as preferências dos senadores: a preferência pela indicação de embaixadores da carreira diplomática, a preferência pelas sessões abertas durante as sabinas dos embaixadores, tentativas de instituir arguições de acompanhamento da

atuação dos diplomatas e manutenção de relações diretas com embaixadores e políticos estrangeiros. Também se verificou uma ausência de senadores durante a sabatina secreta devido aos trabalhos legislativos paralelos em outras comissões.

5.4.1. O discurso pela preferência à indicação de embaixadores provenientes da carreira diplomática

Em geral, todos os pareceres são favoráveis à aprovação do embaixador indicado durante o período analisado, exaltando o currículo e a experiência do indicado. Os relatores geralmente declaram abertamente seus elogios aos indicados, à sua experiência profissional e ao Ministério das Relações Exteriores ou ao Instituto Rio Branco por formarem quadros de excelência pessoal e profissional para atuarem na diplomacia brasileira, em que foram sempre acompanhados pelos seus pares, independentemente da filiação partidária do senador. Não é raro que os senadores, em meio aos elogios, declarem abertamente o seu voto favorável. O respeito dos senadores ao serviço de diplomacia do Brasil é tão grande que eles declaram a sua total preferência pela indicação de embaixadores provenientes dos quadros da carreira diplomática, em oposição a indicações meramente políticas, como afirma o Senador Cristovam Buarque:

Sr. Presidente, Srs. Senadores. Eu quero colocar, em primeiro lugar, a satisfação de ver o Presidente Lula e o Ministro Celso Amorim com essa concepção de priorizar para Embaixador e Embaixadora, servidores do Ministério das Relações Exteriores. O Brasil, hoje, vive um período em que não há um único Embaixador que não seja de carreira, até para descontentamento, talvez, de muitos de nós Senadores (risos). Mas, independente do direito do descontentamento de alguns Senadores, o importante é que isso é para o bem do Brasil e isso facilita muito o nosso trabalho. Quando o Presidente Lula, se ele decidir mandar alguém para cá alguém que não seja de carreira, obviamente vamos respeitar, mas a sabatina vai ser muito demorada. Com os nossos Embaixadores vindos do Ministério das Relações Exteriores o trabalho simplifica muito. (Sessão da CRE de 10/04/2008).

No pronunciamento acima, o senador demonstra a preferência por embaixadores formados pelo Instituto Rio Branco e prevê um processo mais difícil para quem não seja da carreira diplomática. Os senadores expressam a sua contrariedade à indicação política, não poupando elegias ao Itamaraty, ao preparo profissional dos diplomatas, à sua experiência, ao concurso *duríssimo*, como afirma o senador Geraldo Mesquita Júnior (PMDB-AC):

Eu quero dizer com isso o seguinte, eu já propus aqui que o Senador Buarque fosse Ministro da Fazenda, inclusive, do nosso país, para que a educação ascendesse ao seu status importante e que tem que ter. Agora, para Embaixador, não votaria nele por uma razão muito simples, eu acho que a gente deve valorizar é aqueles que se submeteram a um concurso duríssimo no Instituto Rio Branco, fazem uma carreira, vocês. Entende? [...] não se deve quebrar essa regra. (Sessão da CRE de 20/09/2007)

O pronunciamento acima enfatiza que a regra deve ser a indicação de diplomatas para o cargo de embaixador. A principal razão para o estabelecimento dessa “regra” é a experiência e o profissionalismo weberiano da burocracia diplomática⁴⁴, e a violação desta regra tácita pode resultar em derrota para o indicado do Presidente da República que seja meramente político. Na verdade, as indicações meramente políticas tendem a politizar o processo de sabatina. O Senador Mão Santa (PMDB-PI) declara que indicações que não sejam de diplomatas de carreira serão passíveis de obstrução:

esse colegiado aqui tão bem presidido pelo Senador Heráclito Fortes ele, por convicção, tem as melhores intenções e aplauso a todos aqueles que fazem carreira no Itamaraty. Surge algum obstáculo quando ele é estranho. Então esse é o momento de grandeza que nós tivemos ontem no Senado começou aqui. Nós começamos a obstruir quando o Governo tentava botar nas embaixadas, companheiros, e não... é aquela sabedoria que nós viemos do povo e aprendemos: cada macaco no seu galho. (Sessão da CRE de 13/12/2007).

Em 2003, três indicações políticas do Presidente da República foram bem recebidas pela casa, pois se tratava de um ex-Presidente da República, Itamar Franco, de um ex-deputado federal, Tilden Santiago, e de um ex-Presidente da Câmara dos Deputados, Paes de Andrade. Eles tiveram as suas indicações para as embaixadas para a Itália, Cuba e Portugal, respectivamente, aprovadas, contudo a votação não foi unânime. A escolha de um ex-Presidente da República foi bem recebida pela mídia e chegou a causar um certo alvoroço na sessão da CRE, muito concorrida pelos senadores e pelos meios de comunicação. Itamar Franco tinha experiência diplomática: fora embaixador do Brasil em Portugal e na Organização dos Estados Americanos (OEA) durante o governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso. Entretanto, a indicação de Tilden

⁴⁴ Pronunciamento do Senador Arthur Virgílio (PSDB-AM) em 09/12/2003: “O Itamaraty, de fato, tem essa burocracia muito preparada e muito competente. E eu, que sou parlamentarista, tenho a impressão de que se existe um setor no País preparado para o parlamentarismo, é precisamente o Itamaraty, entre outros. Mas o Itamaraty, seguramente, oferece um dos pressupostos do parlamentarismo, que é uma burocracia consistente, preparada e capaz.”

Santiago (PT-MG), ex-deputado federal e candidato a senador derrotado, ainda que aprovada na CRE, não foi bem recebida pela mídia, a qual teceu muitas críticas ao caráter ideológico da escolha, por ser companheiro sindicalista do Presidente Lula, e da falta de traquejo diplomático do indicado⁴⁵. Os três foram substituídos por diplomatas de carreira antes do fim do primeiro mandato do Presidente Lula.

A atuação de um embaixador, segundo o discurso político da CRE, deve ser a de um servidor público, desvinculado de partidarismo político, de forma a ser pragmático e não afetar as relações diplomáticas com questões ideológicas. O critério principal de aprovação de um indicado a embaixador é a sua experiência diplomática, exposta em seu currículo de serviço público, como afirma o Senador Romeu Tuma (PFL-SP):

Eu sempre aqui luto e acho importante que Diplomata de carreira não tem indicação política. Sou contra. Pouco me importa a qualidade que ensaja, mas a experiência nos indica, e ela está descrita aqui no currículo de V.S^a. De forma que todos os requisitos exigidos trazem, sem dúvida nenhuma, as condições para que os Senadores decidam já para votar. (Sessão da CRE de 13/12/2007).

Durante o Governo Lula, com exceção dos três casos citados acima, as indicações de embaixadores pelo Presidente da República foram de integrantes da carreira diplomática. Desta forma, podemos concluir que uma alta taxa de aprovação dos embaixadores sabatinados pela CRE se deve, em grande parte, ao fato de a quase totalidade das indicações apreciadas pela comissão terem sido de diplomatas de carreira, cuja sabatina não demonstrou politização em relação aos indicados, uma vez que o discurso político dos senadores da CRE deixa claro que é esta a preferência dos senadores.

5.4.2. Consenso a favor da sabatina de embaixadores em sessão aberta.

A arguição ou sabatina dos indicados a chefes de representação diplomática permanente do Brasil deve ser feita em sessão secreta, uma exigência constitucional que não deixa espaço para questionamentos. Entretanto, na prática, esse mandamento foi bastante flexibilizado durante o período analisado, ocorrendo sabinas de embaixadores em sessões abertas ou, pelo menos, apenas em parte secretas. A preferência da ampla

⁴⁵ Para maiores informações sobre as polêmicas do embaixador Tilden Santiago em Cuba, conferir: http://veja.abril.com.br/090205/p_040.html, <http://noticias.terra.com.br/brasil/noticias/0,,OI119930-EI1194,00-Embaixador+brasileiro+defende+fuzilamentos+em+Cuba.html>, <http://congressoemfoco.uol.com.br/noticias/tilden-santiago-deixa-embaixada-do-brasil-em-cuba/>.

maioria dos senadores é pela sessão aberta, e eles deixam essa preferência bem clara em seu discurso político, afirmando ser esta uma *tradição* da CRE, como no pronunciamento a seguir:

Marcelo Crivella (PL – RJ) – *Sr^{as} e Srs. Senadores, o Regimento Interno e a própria Constituição prevêm que essa fase da Comissão seja secreta. Porém, a tradição tem vogado diferentemente. Submeto ao Plenário se devemos ou não fazer a sabatina de maneira secreta. As Sr^{as} e Srs. Senadores que concordam com o Senador Antonio Carlos Magalhães para que vigore a tradição da Comissão, e a reunião seja aberta na parte da sabatina, queiram permanecer sentados. (Pausa.) A proposta do Senador foi aclamada e vitoriosa. (Sessão da CRE de 10/09/2003, grifo do estenotipista).*

A flexibilização da exigência de sessão secreta para a sabatina de embaixadores se deu paulatinamente, conforme a análise do discurso político dos senadores na CRE. No governo Fernando Henrique Cardoso, a leitura do parecer do relator e a exposição inicial dos indicados passou a ser feita em sessão aberta. No início do governo Lula, a CRE empreendeu também a flexibilização da arguição propriamente dita, por decisão dos membros da comissão. Esta preferência já está expressa no pronunciamento do Presidente Eduardo Suplicy (biênio 2003-2004) na primeira arguição de 2003:

Houve uma época em que a exposição inicial também era reservada; modificamos, então, para abrir a reunião inicial. Uma nova alteração poderia considerar a reunião pública, sendo que, se os Srs. Senadores e os indicados para embaixadores o solicitassem, faríamos uma parte reservada. Podemos pensar nisso para outra ocasião. (Sessão da CRE de 11/03/2003).

Na sessão seguinte procede-se a arguição em sessão aberta. A principal justificativa do Presidente Eduardo Suplicy se refere à publicidade dos trabalhos da comissão, em especial a sua transmissão simultânea pela TV Senado, e também à possibilidade de transformar a sessão em secreta caso seja solicitado.

Certamente, neste instante, a TV Senado está transmitindo a reunião para todo o Brasil. Acho que é uma homenagem a V. Ex^a, Presidente Itamar Franco, esse interesse tão grande. [...] Há como que um desejo da população, graças à TV Senado, de acompanhar o conhecimento que aqui se transmite aos Senadores. (Sessão da CRE de 27/03/2003).

Da mesma forma, caso não haja nenhum conflito ou assunto delicado entre o Brasil e o país de destino do embaixador, não haveria razão para se proceder uma sessão secreta, como afirma o Senador Gilberto Mestrinho (PMDB-AM):

Sr. Presidente, acredito que, em não havendo nenhum contencioso do Brasil com esses países, a reunião poderá ser aberta. (Sessão da CRE de 10/04/2003).

Há também uma preocupação dos senadores em se evitar as sessões secretas, pois ao público externo é, geralmente, apresentado e divulgado os trabalhos legislativos, como expressa o Senador Antônio Carlos Magalhães (PFL-BA):

Apenas quero aditar o seguinte: façam a reunião secreta, não deixem o público assistir, mas depois divulguem o que se realizou aqui, que é o hábito desta Casa. (Sessão da CRE de 12/06/2003)

Assim, as razões apontadas pelos senadores para que se fizesse a arguição aberta foram: a publicidade das reuniões, o interesse público em acompanhar as sessões e aprender acerca da política externa, a eventual ausência de contenciosos do Brasil com os países em questão, além da possibilidade de transformar a sessão aberta em secreta a qualquer tempo, desde que assim decidam os senadores, conforme o RISF. Essa decisão de flexibilizar a exigência constitucional de uma sessão secreta prevaleceu durante o ano de 2003 e no período de 2007 a 2012. Entre 2004 e 2006, as arguições foram totalmente secretas, porque houve indagações sobre a impropriedade de se desobedecer claramente uma disposição constitucional expressa:

Senador Jefferson Péres (PDT – AM) – Não pude comparecer às outras reuniões desta Comissão e não sei se o procedimento mudou, mas a Constituição exige que a reunião seja secreta. Nos últimos tempos, fui Presidente desta Comissão e a exposição era em reunião aberta, mas a sabatina não. Creio que, no mérito, até contestaria a necessidade de a reunião ser secreta, mas não é do Regimento, mas da Constituição. Daí a minha estranheza que se tenha mudado em violação a um imperativo Constitucional. [...] Se, realmente, o entendimento é o de que não há por que ser secreta, vamos mudar a Constituição. (Sessão da CRE de 12/06/2003).

Ainda que seja uma ordem constitucional, a exigência pelo seu cumprimento é absoluta. É recorrente a afirmação de que o fechamento da sessão para a sabatina se dá

apenas para cumprir o que está escrito na Constituição, sendo os *senadores obrigados a fazer algo que não é sábio, que seria manter a sessão secreta.*⁴⁶

A decisão da maioria dos membros da CRE pela sessão aberta durante a arguição não foi inédita em 2003, mas se trata de uma prática recorrente na CRE, ainda que ocorra conforme o entendimento do Presidente da comissão e do consenso de seus membros. Durante a Presidência do senador Jefferson Péres, não houve arguição aberta, contrariamente ao entendimento do Senador Antônio Carlos Magalhães quando também presidira a CRE, ambas presidências durante o governo Fernando Henrique Cardoso. O registro que o Senador Jefferson Péres faz para demonstrar a sua insatisfação com a *violação de dispositivo da Constituição Federal* é compreensível e correto, pois a leitura do dispositivo não dá margem a uma interpretação diversa à arguição secreta. Entretanto, o segundo debate reafirmou as bases constitucionais da arguição secreta, principalmente por haver uma composição entre os senadores do bloco da maioria contra a decisão, a qual pertence o Presidente da comissão.

A intenção do constituinte com a sessão secreta foi dupla: garantir a propriedade de quaisquer perguntas por parte dos senadores e preservar a sabatina do acesso às respostas pelo governo do país em questão. Segundo o senador Jefferson Péres, durante a sessão secreta os diplomatas estão livres das amarras do discurso diplomático, que tende a evitar respostas diretas a questões delicadas:

Os Constituintes não fizeram isso por descuido; foi propositadamente, Sr. Presidente. Quando o embaixador faz a exposição, ele sabe o que vai dizer, ou seja, se ele quer falar abertamente. Se ele não quisesse, pediria reunião secreta. Isso ocorre porque ele vai fazer uma exposição na qual não se compromete. Mas, durante a sabatina, podem ser suscitadas pelos Srs. Senadores questões delicadas. Como ele está exposto, falando perante as câmeras de televisão, ou dá uma resposta hipócrita, diplomática, para não atingir o país no qual vai servir, ou diz o que pensa e cria um atrito com o governo daquele país. É isso. (Sessão da CRE de 17/06/2003).

Os senadores têm a competência de analisar as relações externas do Brasil por meio de uma inquirição cujas respostas devem ser apresentadas pelos representantes diplomáticos sem qualquer tipo de reserva. E a sessão secreta foi estabelecida pelos constituintes para resguardá-la de condicionantes políticas e diplomáticas. Nas sessões

⁴⁶ Sessão da CRE de 16/06/2005.

secretas, os senadores e os indicados a embaixador podem falar livremente, sem se incomodarem com as repercussões das suas opiniões emitidas acerca da política externa do Brasil para com os países em debate. Um bom exemplo de como se pode falar livremente em sessões secretas foi o pronunciamento do senador Gerson Camata:

Senador Gerson Camata (PMDB - ES) - *(Fora do microfone)... creio que o Brasil deve ter esse carinho pela África. Entretanto, carinho é uma coisa e negócio mal feito é outra. (...) Três por cento da população da Nigéria vive de golpe na Internet, golpe bancário, etc. É uma renda per capita razoável, para os que vão melhores nessa área. Os cuidados que o Ministro colocou são claros. Estava até brincando com ele, dizendo que seria degredado e não enviado, porque ir para Níger, Chade e Benim é um degredo. Os diplomatas dizem que a Nigéria é o Paraguai da África, porque as relações ali são muito complicadas. Não estou aqui ofendendo o Paraguai, porque o Paraguai faz tudo para sair fora do problema.*

Presidente (Roberto Saturnino. PT - RJ) - *E tão pouco está ofendendo as repúblicas africanas, está apenas fazendo um comentário.*

Senador Gerson Camata (PMDB - ES) - *(...) Finalmente, quero dizer que normalmente, o povo pensa que a vida dos Embaixadores é um paraíso. Um está indo para a malária e o outro está indo para um país muito complicado e muito difícil também. Que Deus os proteja e que os senhores ajudem o país na sua missão, como bons brasileiros que são. Não dou parabéns, apenas os meus cumprimentos.*

Presidente (Roberto Saturnino. PT - RJ) - *Antes de passar a palavra ao Senador Crivella, vou pedir para que a sessão seja secreta...*

Senador Gerson Camata (PMDB - ES) - *Não estava secreta?*

Presidente (Roberto Saturnino. PT - RJ) - *Não, não estava, mas V. Ex^a fez comentários sem maior gravidade.* (Sessão da CRE de 01/12/2005).

Essa conversa, registrada pelo serviço de taquigrafia do Senado quando o senador achava que a sessão estaria secreta na sabatina aos indicados a embaixadores junto à Nigéria e a São Tomé e Príncipe, apresenta conteúdos de uma linguagem livre e menos formal que, certamente, não é aquela típica de uma sessão aberta. O senador depõe as suas ideias sobre os países da costa ocidental da África e do Paraguai explicitamente, sem rodeios e sem retórica. A surpresa do senador ao saber que a sessão estava aberta denota isso. À sessão aberta, os meios de comunicação e o governo do país em discussão têm livre acesso, ficando informações delicadas resguardadas pela sessão secreta, na qual os senadores e os embaixadores podem discursar em relação à política interna e externa daquele país sem engendrar nenhum tipo de constrangimento diplomático. Outro exemplo, agora de como em uma sessão aberta os embaixadores se esquivam de dar uma resposta que possa atrapalhar as relações do Brasil com o país estrangeiro, foi a sabatina de aprovação do embaixador na Venezuela:

Embaixador José Antonio Marcondes de Carvalho: *Obrigado, Presidente. O senhor pergunta, e eu não vou fugir da pergunta, o senhor me pergunta a minha opinião a respeito do Presidente da Venezuela. Presidente, o senhor, como Presidente dessa comissão, e os outros senadores experientes em matéria de política externa, seguramente entenderão a posição de um diplomata no exercício da sua função diplomática. Não cabe a um diplomata a emitir juízos de valor a respeito de um chefe de Estado, de um país que lhe hospeda, que lhe recebe. (...) Mas o senhor há de convir comigo que a função diplomática, e principalmente de um embaixador, não é a de emitir juízos de valor a respeito do governo local, e muito menos do seu Chefe de Estado. A função nossa é exatamente mantermos as boas relações, atendermos os interesses, buscar melhorar essa relação, atendendo aos interesses nacionais. Então, senador, eu lhe... Sem me evadir da questão, eu lhe respondo desta maneira.*

Presidente Eduardo Azeredo (PSDB-MG): *Bem, a resposta diplomática, sem dúvida alguma [risos].* (Sessão da CRE de 20/05/2010).

No debate acima, o Presidente da comissão, da oposição, tentou usar a sessão aberta para gerar constrangimentos ao governo. Entretanto, em geral, o consenso dos senadores é pela sessão aberta, com a discricionariedade de transformá-la em sessão secreta quando julgarem relevante ou necessário. Os senadores foram unânimes em seus discursos em entender a obrigatoriedade da arguição secreta como um “exagero” da Constituição Federal e argumentam que a obrigatoriedade da sessão fechada deveria ser revista. O senador Gilberto Mestrinho (PMDB-AM) chega inclusive ao ponto de afirmar que a exigência da sabatina *é até um excesso*⁴⁷. Os senadores Edson Lobão⁴⁸ e Cristovam Buarque⁴⁹ afirmam que a própria sabatina é apenas uma prerrogativa, não uma obrigação. O senador Eduardo Suplicy, um dos maiores advogados da sabatina aberta para embaixadores, deixa claro que faz questão em fazer a arguição em sessão aberta⁵⁰ porque, a qualquer momento, a transformação da sessão em reunião secreta pode ser solicitada pelos senadores ou embaixadores.

Após o fechamento das sabinas em 2004, em 2007 os senadores adotaram uma fórmula que flexibilizava a exigência constitucional por uma sessão secreta sem, contudo, deixar de cumpri-la: a arguição é dividida em duas partes. Na primeira parte da sabatina, são feitas as questões mais simples, e em seguida a sessão se transforma em sessão fechada para que se faça alguma pergunta mais delicada quanto à política

⁴⁷ Sessão da CRE de 08/05/2003.

⁴⁸ Sessão da CRE de 11/08/2005.

⁴⁹ Sessão da CRE de 25/08/2005.

⁵⁰ Sessão da CRE de 10/12/2008.

externa. Esse expediente passou a ser adotado desde a primeira arguição de 2007, na presidência do senador Heráclito Fortes (PFL-PI)⁵¹:

Presidente Heráclito Fortes (PFL-PI): *Indago se existe algum questionamento reservado, algumas questões sigilosas. Senador Suplicy, até podemos fazer em duas etapas: Uma para a parte aberta e posteriormente a parte sigilosa. Embaixadora, se em determinado momento achar conveniente que a resposta seja dada em caráter sigiloso acionará a presidência, então, nós faremos a suspensão.* (Sessão da CRE de 13/02/2007).

Ainda que algumas das sessões secretas duraram apenas um minuto, a fórmula de se fazer a arguição em duas partes – uma parte em sessão aberta e outra em segredo para questões contenciosas (caso haja alguma) e para se fazer a contagem dos votos – agradou a todos os senadores da comissão e não se descumpriu a Constituição, no nosso entender, porque o requisito de uma arguição secreta foi respeitada, ainda que para se cumprir uma mera formalidade. A qualquer momento, o fechamento da sessão pode ser invocado, e o aviso é dado pelo presidente da comissão para que se desliguem os equipamentos de som e que os presentes deixem o recinto, exceto senadores, quaisquer diplomatas, o nomeado e seus familiares, apesar da vedação do artigo 117 do RISF⁵² à presença de quaisquer pessoas que não sejam os senadores e os interrogados.

Os senadores deixam claro que o fechamento da reunião só é feito porque é um dispositivo constitucional, considerado por eles como um expediente que nem sempre é eficaz. Contudo, apesar de discursivamente pleitearem uma maior discricionariedade em relação à publicidade ou segredo das sabinas de embaixadores, nenhuma emenda à constituição fora proposta no período analisado com o objetivo de retirar essa exigência constitucional, o que é bastante óbvio. Em primeiro lugar, ao retirarem essa previsão constitucional, os senadores estariam abrindo mão de um poder de veto importante e de um meio direito de participação legislativa quanto à política externa, uma área em que o poder do Congresso Nacional é mais limitado institucionalmente, o que dá maior relevância à sua atuação discursiva nessa área. Em segundo lugar, os assuntos de caráter reservado nem sempre surgem, tornando a necessidade de se transformar a sessão em

⁵¹ A primeira vez que se usou deste expediente – arguição de embaixadores dividida em duas partes: uma secreta e outra aberta – foi na sessão da CRE de 29/09/2005, presidida pelo Senador Eduardo Azeredo.

⁵² Art. 117. Nas reuniões secretas, além dos membros da comissão, só será admitida a presença de Senadores e das pessoas a serem ouvidas sobre a matéria em debate.

Parágrafo único. Os Deputados Federais poderão assistir às reuniões secretas que não tratarem de matéria da competência privativa do Senado Federal.

secreta uma falta de economia processual⁵³. Em terceiro e último lugar, eles desejam, na realidade, ter a opção de fazer uma sessão aberta ou secreta conforme o julgamento político do Presidente ou do plenário da comissão, como ocorrido na sessão da CRE de 27/02/2007, aonde o ex-embaixador Roberto Abdenur é chamado para esclarecer sobre as suas opiniões publicadas na Revista Veja⁵⁴, afirmando que o governo estaria fazendo uma doutrinação esquerdista nos alunos do Instituto Rio Branco, e que as indicações, promoções e nomeações teriam um critério ideológico. A oposição solicitou que uma parte da sessão fosse secreta para, segundo o Presidente Heráclito Fortes, “*aprofundar nessa questão*”, pois o embaixador poderia declarar-se livremente sem os constrangimentos funcionais. A bancada governista, contudo, articulou para evitar que a parte secreta da sessão ocorresse.

Entre 2003 e 2012, o discurso político na CRE apresentou argumentos a favor e contra a arguição secreta. A favor da sessão fechada, destacam-se os seguintes: a) sigilo de informações nos casos em que há contenciosos entre Brasil e o país acreditante, a fim de se preservar o interesse nacional e evitar prejuízos nas relações exteriores; b) segurança jurídica do seguimento ao disposto na Constituição e no Regimento (sem o risco de contestações ou anulações futuras do ato de aprovação de embaixadores), pois o constituinte não deixou opção ao legislador; c) propiciar um ambiente de discurso mais livre, para que os questionamentos dos senadores e as respostas dos sabatinados sobre questões contenciosas ou sobre a política externa sobre aquele país, região ou organismo internacional sejam incisivas e sinceras, o que também aumenta o potencial informacional da sessão para os senadores. Contra a arguição fechada, os argumentos apresentados foram esses: a) a publicidade pela TV Senado e o acompanhamento dos trabalhos dos parlamentares pela mídia e pela opinião pública; b) o aprendizado por parte dos telespectadores interessados, c) a reunião pode se tornar fechada caso a comissão ou o arguido, a qualquer momento, julguem necessário.

A solução de meio termo adotada pelos senadores é a que melhor sintetiza os argumentos a favor e contra uma sessão secreta, pois é feita uma parte aberta e outra fechada, resguardando o mandamento constitucional e o uso político da reunião aberta ou fechada conforme as conveniências políticas e partidárias. De qualquer forma, a sabatina é um meio importante de atuação no legislativo na política externa, e o discurso

⁵³ Sessão da CRE de 29/09/2005.

⁵⁴ Revista Veja de 07/02/2007, disponível em <http://veja.abril.com.br/070207/entrevista.shtml>.

pela abertura das sessões, pelo menos uma parte dela, tem o objetivo de aumentar o interesse da sociedade no debate da política externa com os embaixadores.

5.4.3. As sabatinas de embaixadores são geralmente secundárias em relação às demais atividades legislativas

O Senado Federal possui 11 comissões permanentes⁵⁵, compostas por 231 membros titulares e 231 suplentes, o que corresponde a 462 vagas apenas nas comissões permanentes. Segundo o artigo 77 do Regimento Interno do Senado, os senadores podem integrar até três comissões como titular e três como suplente, exceto os membros da Comissão Diretora, que não podem fazer parte de outras comissões. Além destas, existem as comissões temporárias (como Comissões Parlamentares de Inquérito), comissões especiais e comissões mistas permanentes, como a Comissão Mista de Orçamento (CMO), com 11 senadores titulares e 11 suplentes, e a Comissão Parlamentar Conjunta do Mercosul, com 8 senadores titulares e 8 suplentes. A possibilidade de participar em mais de uma comissão permanente, o que é vedado na Câmara dos Deputados, traz como principal desvantagem a excessiva divisão do trabalho legislativo no Senado, por diminuir a especialização parlamentar e prejudicar o quórum das sessões das comissões. O tempo, um recurso precioso e escasso na política legislativa, é um fator determinante para a especialização e dedicação do parlamentar a uma área temática específica. O senador, portanto, tende a investir esse recurso racionalmente. Depreende-se da análise dos pronunciamentos do senadores e do baixo quórum nas sabatinas de embaixadores que os senadores preferem aplicar seu tempo em outras atividades parlamentares consideradas mais visíveis publicamente ou mais valorizadas politicamente sempre que há coincidência da sabatina com outros compromissos no Senado.

A sabatina de embaixadores geralmente é feita com número de senadores abaixo do *quórum*. As sabatinas de embaixadores são consideradas por muitos senadores como

⁵⁵ As Comissões do Senado são: Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), Comissão de Assuntos Sociais (CAS), Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE), Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização (CMA), Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE), Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI), Comissão de Desenvolvimento Regional e Turismo (CDR), Comissão de Agricultura e Reforma Agrária (CRA) e Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informação (CCT).

um excesso formalista, por serem os diplomatas bastante competentes ou até mesmo pela *tradição*⁵⁶ de se fazê-las rapidamente. Isso faz com que as sabatinas de embaixadores não sejam muito disputadas pelos parlamentares, salvo quando se tratam de países ou de embaixadores de grande proeminência política, como os Estados Unidos e Venezuela, ou como os embaixadores Itamar Franco e Paes de Andrade. Entretanto, em geral, os senadores pedem licença aos presentes à sabatina para sair do recinto por causa do excesso de trabalho no Senado Federal, como ilustra este discurso entre os senadores Ney Suassuna e Cristovam Buarque:

Senador Ney Suassuna (PMDB – PB) – *Nobre Presidente, (...) eu pediria a V. Ex^a que, logo que pudesse, deixasse aberta a votação porque são tantos os encargos, está tão difícil esta Casa, com tantas CPIs, aqui e alhures, que se pudesse eu já votaria porque o currículo dos dois indicados é de dar inveja.*

Presidente (Cristovam Buarque. PDT – DF) – *Quero dizer que essa é uma boa lembrança do Senador Ney Suassuna. Digo aos Srs. Embaixadores que isso não é, em absoluto, falta de qualquer consideração. É que cada um dos Senhores aqui, e até eu mesmo, temos hoje diversas reuniões em Comissões. Então, qualquer um dos presentes que se sinta à vontade de votar, poderá fazê-lo a qualquer instante.* (Sessão da CRE de 11/08/2005).

A votação é iniciada logo após a leitura do relatório e, à medida que os votos são depositados, alguns senadores já começam a se ausentar, às vezes em meio à exposição dos embaixadores⁵⁷, muitas vezes declarando o seu voto favorável abertamente⁵⁸. Além do baixo *quórum*, a sabatina secreta geralmente é feita apressadamente, como declara o senador Arthur Virgílio:

Nós temos até que fazer uma Sessão mais elaborada, e V.Ex^a. diz já a Comissão numa quadra feliz, talvez até infeliz para o Brasil, mas feliz para a Comissão e para V.Ex^a.. Porque eu me conformo um pouco com o fato de que o Embaixador chega aqui e a gente vota apressadamente, e já vota antes dele terminar de dizer e de repente, nenhum disparate porque não tem o que se cobrar dele, dos Embaixadores. (Sessão da CRE de 04/05/2006).

O desinteresse e o baixo quórum das sabatinas, além de prejudicarem o papel discursivo da CRE no debate da política externa, inviabilizam uma eventual reprovação na sabatina secreta, pois os que votaram antes da sabatina e já estão ausentes poderiam ser em número superior aos presentes na sabatina. Portanto, acreditamos que uma forma

⁵⁶ Sessão da CRE de 27/02/2007, pronunciamento do Senador Pedro Simon.

⁵⁷ Sessão da CRE de 29/09/2005.

⁵⁸ Sessão da CRE de 04/05/2006 e de 04/12/2008.

de se aumentar a participação legislativa na formulação da política externa seria a presença efetiva do maior número possível dos senadores da CRE durante a parte da sabatina secreta. Entretanto, sabemos que a participação em várias comissões permanentes e em outros órgãos legislativos simultaneamente – como audiências públicas, CPIs e reuniões de bancada – atrapalha a dedicação dos senadores e sua especialização em apenas uma área temática. Fabiano Santos (2000) afirma que quanto menor a carga de trabalho de um parlamentar, maior será o incentivo à especialização nos temas da comissão, o que reforça o argumento de que a participação em uma única comissão é o melhor mecanismo para aumentar o poder informativo e discursivo de uma comissão perante os demais órgãos legislativos.

Apesar da baixa importância que, em geral, os senadores devotaram às sabinas de embaixadores, por considerarem os embaixadores bem preparados ou pelo baixo apelo popular da política externa, cabe ressaltar que elas são uma reserva de poder a ser utilizada quando as condições político-partidárias na Casa ou na CRE estão desfavoráveis ao bloco do governo. O uso da arguição ou de seu adiamento como uma forma de pressão sobre o Poder Executivo foi observado no ano de 2009 e 2010 quanto à questão da entrada da Venezuela no Mercosul e da expansão da rede diplomática para países de baixa expressão política, medidas que contrariavam os partidos de oposição.

Como dito acima, as sabinas de embaixadores não têm muita repercussão política na CRE e no Senado como um todo porque as indicações são geralmente de membros da carreira diplomática, cujos currículos são considerados impecáveis. Entretanto, quando a indicação gerou algum tipo de dúvida, os senadores agiram de forma a obter maiores informações. Isso se deu no caso do Embaixador Jacques Guilbaud, cuja apreciação da matéria foi postergada em 21/06/2006 pela CRE devido à falta de informações acerca da sua demissão e posterior reintegração após a lei de anistia. O embaixador Guilbaud, nas décadas de 70 e 80, fora acusado de colaborar com a ditadura. Na imprensa, foram publicadas críticas veementes à sua designação como embaixador na Guiné, acusado de ser um “embaixador-espião” por colaborar com o Serviço Nacional de Informações (SNI), de estar já atuando como um embaixador antes da sabatina no Senado e de o Ministério das Relações Exteriores não ter informado todo o passado do embaixador no currículo e na mensagem presidencial enviados ao Senado. Apesar de o embaixador Guilbaud já ter sido ouvido em 21/08/2001 pela CRE e pela Comissão de Anistia, quando o embaixador fora

considerado vítima de uma rede de intrigas durante o governo militar e de problemas de saúde, as denúncias surpreenderam a maioria dos senadores. A matéria foi retirada de pauta após um certo tumulto na sessão da CRE, com o pedido de vistas e de verificação de quórum pela oposição. A intenção da oposição com o adiamento foi informativa, para estudar melhor o caso e ler as notas taquigráficas da sessão de 2001. Apesar de ter se tratado de um caso polêmico, o embaixador Jacques Guilbauld foi aprovado para o cargo em 28/06/2006, pois as informações dadas pelo próprio nomeado, pelo Itamaraty e pelo governo foram consideradas satisfatórias pelos senadores.

Esse caso mostra que há certa confiança dos senadores na escolha de embaixadores pelo Presidente da República, desde que sejam embaixadores de carreira ou quando essa escolha ou a própria política de governo não é questionada pela oposição ou pela opinião pública. Pedidos de vistas e maior rigor nas sabatinas foram, por exemplo, mecanismos utilizados pela oposição em 2009 e 2010 para retaliar o governo quando sua política externa foi colocada em questão pelos opositoristas, como será visto no próximo capítulo sobre os partidos políticos e a política externa. O que se quer esclarecer é que o quórum baixo não pode ser creditado, pela análise discursiva realizada, à falta de interesse dos senadores para com a política externa, mas ao excesso de trabalhos e compromissos e à falta de publicidade das sessões secretas. Entretanto, a atividade de arguição secreta – um meio de participação discursiva dos senadores na elaboração da política externa – é prejudicada pela ausência de senadores durante a fase secreta, formando quórum apenas para a contagem final dos votos.

5.4.4. Tentativas de se instituir arguições de acompanhamento da atuação dos diplomatas.

As sabatinas são um procedimento que tem baixa participação dos senadores. Contudo, os senadores sabem que se trata de um meio direto de participação legislativa na discussão da política externa. Cientes desta influência política, os senadores da CRE tentaram instituir uma nova modalidade de arguição: as arguições de acompanhamento.

Em 27/02/2007, o senador Pedro Simon criticou a atuação da CRE nas arguições de embaixadores, limitada apenas a dar um *signal verde*, nas quais os embaixadores apenas falam dos países para onde vão servir e quase nunca de onde estão vindo (posto anterior). Segundo o senador, após serem aprovados, os embaixadores não dão mais informações ao Senado.

O Embaixador é nomeado, vai embora, e se V.Ex^a daqui a alguns dias vier para cá para falar uma outra coisa que eu considero absurda, V.Ex^a indicado Embaixador vem dos Estados Unidos e amanhã é indicado para França. V.Ex^a vem aqui fazer a sua exposição e só fala sobre a França. Não diz uma palavra sobre os quatro anos que esteve no País. Eu digo... Mas devia a exposição de Embaixador que sai de uma Embaixada e vai para outra deveria se dividir em duas partes. A primeira da que saiu, e a segunda para onde vai. No entanto não acontece isso. Não acontece. Nós inclusive tomamos a decisão, Presidente, de que por ano duas ou três vezes nós chamaríamos o Embaixador. Podemos chamar o Embaixador da China, chamar o Embaixador para debater questões que são importantes e que são graves. No entanto não acontece. (Sessão da CRE de 27/02/2007)

As arguições de acompanhamento seriam mecanismos de convocação regular de embaixadores lotados no exterior para virem à CRE debater questões de política externa dos países em que servem. O senador Eduardo Azeredo solicita em 08/03/2007 o comparecimento do Embaixador na Argentina para discussão da política externa do Brasil com aquele país. A tentativa de instituição de uma arguição de acompanhamento se deu após ida do embaixador Roberto Abdenur à CRE e das críticas da imprensa ao Senado e à oposição em matéria de política externa⁵⁹. Esse seria um meio indireto de participação legislativa na política externa. Em 20/09/2007, o senador Eduardo Azeredo diz que essa convocação é algo novo e original:

Teve realmente um requerimento meu para nós ouvirmos o Embaixador do Brasil na Argentina, que ele pudesse exatamente falar um pouco sobre o estágio da questão do Mercosul. Mas ainda não marcamos a data e isso é novo, realmente é original. Normalmente só o Ministro das Relações Exteriores que viria aqui para falar em nome de todos os Embaixadores. Essa é uma questão ainda por resolver com o Itamaraty.

O Itamaraty apresenta resistências à convocação senatorial de embaixadores durante sua missão. Normalmente, o ministro é quem responde pelas questões de política externa junto ao Poder Legislativo. O senador Geraldo Mesquita Jr. (PMDB-AC) é bem mais explicativo quanto à necessidade do acompanhamento dos embaixadores após as sabinas pela CRE, ao explicitar que as arguições de acompanhamento seriam um modo de aumentar o potencial informativo do Senado. Ele

⁵⁹ Entrevista do embaixador Roberto Abdenur à Revista Veja (op. cit.); Jornal O Globo, de 06/02/2007, disponível em <http://oglobo.globo.com/economia/miriam/posts/2007/02/06/cientista-politico-culpa-tambem-oposicao-47789.asp>.

defende alterar a atual sistemática de forma a permitir uma maior interação entre os senadores e os embaixadores já aprovados:

A discussão da política externa, nesta comissão, não pode se restringir a esse momento; ela precisa ser mais ampla, mais abrangente, mais permanente. A sabatina de um embaixador acho até que deveria se desdobrar em outros momentos, já no exercício da missão, da tarefa que lhes é destinada, voltar algumas vezes à Comissão de Relações Exteriores, para dizer do cumprimento da missão, do prosseguimento das tarefas que lhe são atribuídas.

[interrupção no áudio] Essa é uma questão, também, que nós deveremos tratar, ter a coragem de abordar, de propor, de alterar, para que as coisas se encaminhem, para que a gente possa melhorar sempre e ter sempre a informação do que estão fazendo nossos embaixadores, do sucesso das suas missões. Essa comissão perde esse manancial de informação, porque, o mais das vezes, a gente se restringe a isso aqui. Portanto, eu espero que essa comissão, o próprio Senado Federal, reveja isso tudo e possa introduzir mecanismos, dispositivos que permitam esse contato mais frequente, mais direto, não só nesse momento, para que a política externa brasileira tenha assento cativo nesta comissão aqui e possa ser alvo da apreciação dos parlamentares brasileiros, que compõem essa importante comissão. (Sessão da CRE de 18/11/2010).

Nessa mesma sessão, o senador Eduardo Azeredo afirma que houve uma restrição imposta pelo Itamaraty ao convite feito por ele ao comparecimento do embaixador do Brasil na Argentina e que não ficou satisfeito com a justificativa de que tais informações deveriam ser dadas pelo Ministro das Relações Exteriores e seus secretários. O fato de um embaixador ser convocado de volta por seu governo para esclarecimentos é um instrumento diplomático de se demonstrar alguma insatisfação nas relações com o país onde o embaixador serve. Assim, cremos que um dos principais motivos de obstrução do Itamaraty a uma arguição de acompanhamento é o desentendimento que este instrumento poderia engendrar, atrapalhando as relações internacionais do país.

Na verdade, a CRE se utilizou do expediente de convocar um embaixador brasileiro de volta para prestar esclarecimentos e, assim, sinalizar uma insatisfação com o governo onde está acreditado. Isso se deu no contencioso com a Bolívia em 2006, quando houve a expropriação de ativos da Petrobrás naquele país. A oposição ao Presidente Lula se articulou e conseguiu aprovar um requerimento de convocação do embaixador brasileiro na Bolívia para comparecer à CRE. A intenção de enviar um sinal

de desagrado a La Paz é evidente no seguinte trecho do pronunciamento do Senador Arthur Virgílio, do PFL (AM), na comissão:

um dos remédios que eu preconizava e longe de rompimento, era o Brasil chamar uma coisa muito comum o Brasil já fez isso umas quinhentas vezes, chamaria o Antonino, deixaria lá o Encarregado de Negócios, ad interim, mostraria sutilmente para um Governo que não tem sutil como o do Sr. Evo Morales que não estava satisfeito, ou seja, tanto que diminuiu a força da representação. E daqui a, não sei quanto tempo, iria para lá um novo Embaixador, dando à Bolívia a importância estratégica que tem a Bolívia. (Sessão da CRE de 11/05/2006).

Esta convocação não ocorreu devido à rápida resposta do Itamaraty, comparecendo o Ministro das Relações Exteriores à CRE poucos dias depois, cujas explicações foram bem recebidas pelos senadores, conforme o pronunciamento do senador Pedro Simon (PMDB-RS):

há quinze dias atrás, o ânimo da Comissão era de romper com a Bolívia, trazer o embaixador, fazer um carnaval. Agora as coisas já estão diferentes e V. Ex.^a, com todo o respeito, é um grande vitorioso, porque ao contrário do que parecia, eu acho que V. Ex.^a meio que orientou o Presidente dizendo eu fico nessa que é mais difícil, V. Ex.^a vai naquela. E deu certo. (Sessão da CRE de 16/05/2006).

Portanto, o mais apropriado seja, talvez, um acompanhamento informal, por meio de visitas às embaixadas ou de sessões com os embaixadores durante as férias do diplomata.

Apesar das restrições do Itamaraty, a tentativa de se instituir arguições de acompanhamento se insere na busca da CRE por mais espaço político na elaboração e no monitoramento da política externa brasileira, para além das sabatinas de aprovação dos indicados pelo Poder Executivo.

5.5.AUDIÊNCIAS PÚBLICAS

As audiências públicas são importantes instrumentos institucionalizados para a interação discursiva na CRE. Como visto no capítulo anterior, elas são meios diretos de participação discursiva na formulação da política externa, por meio da oitiva de autoridades políticas e acadêmicas, de forma a se obter subsídios para a tomada de uma ação política. As audiências são meios de coleta de informações para formar, reforçar ou modificar ideias e opiniões que, discutidas, indicarão a ação política a ser seguida pelo governo brasileiro.

A CRE do Senado têm um importante papel no debate da política externa por ser esta uma prerrogativa especial para a Câmara Alta, uma vez que se trata de assuntos “de Estado”⁶⁰. Como resultado de ter uma atribuição ampliada em política externa, há mais audiências públicas na comissão do senado (CRE) em relação a essa matéria que na sua homóloga da Câmara dos Deputados (CREDN)⁶¹, como forma de instruir legislação, debater sobre questões de sua temática e para controlar a política externa executada pelo Poder Executivo.

Os senadores dão grande importância discursiva às audiências públicas. Após a promulgação da Constituição Democrática de 1988, o número de audiências públicas no legislativo tem crescido exponencialmente, atingindo o seu ápice no governo Lula, que contou o aumento de 800% em relação aos governos anteriores desde 1988⁶². Conforme indica a tabela 8 na próxima página, cerca de 1/3 das sessões da CRE foram dedicadas às audiências públicas.

⁶⁰ NEIVA, P. R. P. Os Poderes dos Senados Presidencialistas e o Caso do Brasil. In: LEMOS, L. B. *O Senado Federal Brasileiro no Pós-constituente*. Brasília: Senado Federal, Unilegis, 2008, p. 48.

⁶¹ LEMOS, L. *Controle Legislativo em Democracias Presidencialistas: Brasil e EUA em Perspectiva Comparada*. Tese de Doutorado. CEPPAC, Universidade de Brasília, 2005.

⁶² idem.

Tabela 8 – Quantitativo de Audiências Públicas na CRE

Ano		Audiências Públicas	Audiências/ total de sessões
2003	1º Semestre	7	28%
	2º Semestre	8	38%
	Total	15	32,6%
2004	1º Semestre	5	21,7%
	2º Semestre	4	33,3%
	Total	10	28,6%
2005	1º Semestre	3	16,7%
	2º Semestre	2	11,8%
	Total	5	14,3%
2006	1º Semestre	3	12,5%
	2º Semestre	2	22,2%
	Total	5	15,1%
2007	1º Semestre	6	28,6%
	2º Semestre	8	33,3%
	Total	14	31,1%
2008	1º Semestre	6	25%
	2º Semestre	4	28,6%
	Total	10	26,3%
2009	1º Semestre	9	36%
	2º Semestre	8	30,8%
	Total	17	33,3%
2010	1º Semestre	6	24%
	2º Semestre	1	7,7%
	Total	7	18,4%
2011	1º Semestre	9	30%
	2º Semestre	17	54,8%
	Total	26	42,6%
2012	1º Semestre	22	61,1%
	2º Semestre	0	0%
	Total	22	47,8%
2003-2010	Total	130	30,4%

Fonte: análise das atas das sessões da CRE (2003-2012)

Houve uma grande dedicação de tempo da CRE para a realização de audiências públicas: 30,4% das sessões tiveram audiências públicas. Além disso, o papel institucional das oitivas é debatido em seus pronunciamentos, como nos exemplos a seguir:

Senador Inácio Arruda (PCdoB-CE): [...] nós temos ouvido com muita paciência aqui na Comissão as várias Audiências Públicas. Essa é a terceira Audiência Pública. E de fato há um certo sentido de uma demarcação política, entre Senadores e também, muitas vezes, entre os convidados. E acho que isso não está errado, não, acho que é bom que as **posições políticas** elas cada vez fiquem **mais explícitas**, fiquem **mais claras**. Acho que isso ajuda a nós a **tomarmos decisões**. É bom a gente sempre ter esse entendimento que as coisas vão num **processo cumulativo**. (Sessão da CRE de 09/06/2009). Grifo nosso.

Senador João Pedro (PT-AM): *Sr. Presidente, Srs. Senadores, eu penso que essa matéria da importância da Venezuela no MERCOSUL ela **ganhou em qualidade esse debate** aqui, porque já fizemos, já realizamos três Audiências Públicas aqui.* (Sessão da CRE de 18/06/2009). Grifo nosso.

Senador Fernando Collor (PTB-AL): *[...] acho que Audiência Pública é absolutamente necessária, e **enquanto houver qualquer dúvida** em uma questão como essa, que diz respeito a aspectos tão preciosos para a questão brasileira, eu por parte de qualquer um dos Srs. Senadores, elas tem que ser dirimidas, mediante e **democraticamente** a realização de Audiências Públicas.* (Sessão da CRE de 18/06/2009). Grifo nosso.

Senador Geraldo Mesquita Júnior (PMDB-AC): *Srs. Senadores e Sras. Senadoras, eu vou pedir emprestada aqui uma expressão por vez usada pela nossa companheira Senadora Marina Silva, ela costuma dizer que **o ideal é as pessoas serem convencidas pela força dos argumentos, e não pelo argumento da força.*** (...) Enquanto isso prevalecer nessa Comissão, eu sou naqueles que admite a continuidade do debate. Não vejo porque a gente tenha que, tenha que... **Enquanto companheiros aqui estiverem com alguma dúvida razoável**, não vejo porque a gente tenha que precipitar esse processo de votação. (...). Não acho possível que a Comissão de Relações Exteriores do Senado Federal possa tratar essa questão colocando um trator aqui dentro, **trator não!** (Sessão da CRE de 18/06/2009). Grifo nosso.

Senador Wellington Salgado de Oliveira (PMDB-MG): *[...] Eu sei como eu vou votar, mas eu quero **ouvir todos os lados.** O melhor momento do Senado são as Audiências Públicas, quem falar que não é, está mentido. Aqui o senador **recebe informações, forma opinião, muda opinião**, já vi todo o tipo de situação aqui.* (Sessão da CRE de 18/06/2009). Grifo nosso.

Presidente Cristovam Buarque (PT-DF): *[...] uma grande oportunidade para nós, para **transmitir ao público informações.*** (Sessão da CRE de 31/03/2005). Grifo nosso.

Senador Arthur Virgílio (PSDB-AM): *[...] Acho que nós estamos aqui vivendo algo que divide e que vai acabar sendo dirimido em Plenário, e o Plenário vai ser soberano para definir sobre o que acha. E mais, eu posso assegurar a V. Exa., eu posso assegurar a meus prezados colegas senadores e senadoras, que nós, que começamos, chegamos aqui para dizer: “olha, não, não e não”, nós evoluímos para discutir, **aprendendo** com colegas que nos mostraram razões muito frias, **aprendendo** com pessoas que tem posição contrária a nossa posição inicial.* (Sessão da CRE de 18/06/2009). Grifo nosso.

Como se verifica nos pronunciamentos acima, há uma defesa sistemática dos senadores pelas audiências públicas, cujo principal debate se deu na sessão de 18/06/2009, por ocasião da entrada da Venezuela no Mercosul, cujo Protocolo de Adesão estava em discussão na comissão. Apesar das lideranças governistas buscarem acelerar a votação da matéria, tentando impedir a marcação de novas audiências públicas, a maioria dos senadores da comissão foi favorável à continuação das audiências solicitadas pelos senadores da oposição. O debate dessa sessão se tornou em um discurso em defesa das audiências públicas e contrário a uma votação rápida de questões polêmicas. Por meio do discurso dos senadores nos trechos acima, depreende-se que as audiências públicas são consideradas fundamentais para:

- a) orientação de uma tomada de decisão, o esclarecimento das posições políticas e partidárias;
- b) aprendizado;
- c) acúmulo de informações;
- d) recebimento de informações;
- e) aumento de qualidade do discurso;
- f) resposta a quaisquer dúvidas;
- g) formação e mudança de opinião;
- h) convencimento por força de argumentos ;
- i) acolhimento democrático de argumentos favoráveis e contrários;
- j) transmissão de informações ao público.

A comissão é o principal canal de entrada de informação legislativa por meio de audiências públicas (elas representam cerca 30% das sessões da CRE). Nos trechos dos pronunciamentos dos senadores Wellington Salgado de Oliveira e Arthur Virgílio, logo acima, denota-se claramente o papel informativo das comissões vis-à-vis o Plenário. O primeiro senador afirma que “*O melhor momento do Senado são as Audiências Públicas*” e o último diz que “*o Plenário vai ser soberano para definir sobre o que acha*”. As audiências públicas foram elaboradas para dar lugar ao discurso político, para que o debate de ideias agregue valor informativo a um projeto de lei que resultará em uma tomada de ação. O parecer sobre determinado projeto e sua aprovação em uma comissão dão ao Plenário da Casa uma orientação bem informada sobre a matéria que foi debatida largamente na comissão especializada no tema.

Tabela 9 – Quantitativo das Audiências Públicas por Temas de Política Externa

Temas	Quantidade de Audiências Públicas										
	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total
Avaliação da Política externa brasileira								2	2	8	12
Questões com países sul-americanos				2	2	5	1			1	11
Defesa da Amazônia	4	2	1		1						8
Mercosul		2					4	1	1		8
Oriente Médio e Países Árabes	3			1					2	1	7
Comércio Exterior							1		2	3	6
ALCA	4	1									5
Desenvolvimento		1	1		1	1	1				5
OMC	1	2		1					1		5
Organizações Internacionais						2	1		2		5
União Europeia						2			2	1	5
Direitos Humanos	1							2		1	4
Meio Ambiente					1		1			2	4
Brasileiros no Exterior		1					1	1			3
Convenção sobre controle do Tabaco		2									2
Questões com países da América Central					1		1				2
Relações com o Irã							1	1			2
Relações com a África	1								1		2
Política aeroespacial	1										1
Missão de Paz no Haiti		1									1
Extradição							1				1
TNP								1			1
Relações com EUA									1		1

Fonte: análise das atas das sessões da CRE.

A tabela acima mostra os principais temas abordados nas audiências públicas da CRE no período de 2003 a 2012. Constam no quadro apenas as audiências que trataram de política externa, em especial acerca de contenciosos que surgiram com países sul-americanos (principalmente nas relações com Bolívia, Equador e Paraguai), questões

sobre a defesa da Amazônia (a internacionalização da Amazônia e a demarcação de terras indígenas em áreas fronteiriças como a Reserva Raposa-Serra do Sol), Mercosul, ALCA (negociações sobre a Área de Livre Comércio das Américas no primeiro mandato de Lula, as quais resultaram frustradas), revoltas populares nos países árabes (Líbia, Tunísia, Egito e Síria), impacto da crise internacional no comércio internacional e sobre desenvolvimento econômico e social.

A tabela também mostra que as audiências se dão conforme as questões são suscitadas ou surgem no cenário político, seguindo uma lógica de reação, *a posteriori*, aos fatos considerados relevantes pela CRE nas relações internacionais do Brasil⁶³. No primeiro mandato de Lula, as preocupações com uma eventual proposta de internacionalização da Amazônia gerou vários debates, assim como o tema das negociações comerciais internacionais da ALCA e a Rodada de Doha da OMC, as questões do Oriente Médio (Crise política no Líbano e Guerra dos EUA ao Iraque) e os impactos nos produtores locais de tabaco na eventual adesão à Convenção-Quadro sobre o Controle do Uso do Tabaco, da OMS (Organização Mundial de Saúde). Já no segundo mandato de Lula dominaram as audiências públicas para tratar de questões com os países sul-americanos (questões de empresas brasileiras: Petrobrás na Bolívia, Odebrecht no Equador e Itaipu no Paraguai) e países centro-americanos (Direitos Humanos em Cuba e crise política em Honduras), Mercosul (em especial, o discurso sobre a adesão da Venezuela ao bloco). Em 2011 e 2012, os principais temas foram sobre avaliações da política externa brasileira, do serviço diplomático, das insurgências no mundo árabe e sobre o impacto da crise financeira internacional no comércio exterior do Brasil.

As audiências públicas sobre a ALCA e a OMC foram utilizadas como meios de controle das negociações, convocando o Ministro das Relações Exteriores, o negociador chefe da ALCA (o embaixador Adhemar Bahadian) e economistas importantes como Josef Stiglitz. Segundo Lemos (2005), mesmo nos assuntos que são de competência privativa do Presidente da República (o que é o caso da política externa), o Congresso Nacional acompanha as ações e informa-se por meio de audiências públicas, atuando como um controle legislativo sobre as tomadas de decisão do Executivo.

⁶³ Os temas suscitados no discurso político na CRE do Senado são tratados mais detidamente nos próximos capítulos.

As audiências públicas são, portanto, um importante meio direto de participação da CRE, de forma discursiva, na análise de temas relevantes para a política externa brasileira. Elas representam 30% das sessões da CRE e lidam com temas referentes a propostas de legislação (como tratados, convenções, leis federais), negociações comerciais em andamento, a questões que são suscitadas na imprensa e a questões contenciosas em relação a outros países. O discurso dos senadores na CRE confirma o papel informativo e discursivo das audiências públicas como uma função essencial para o trabalho legislativo.

5.6.PEDIDOS DE URGÊNCIA

Os pedidos de urgência são instrumentos frequentemente utilizados pelo Presidente da República e pelo Colégio de Líderes para interferir no processo legislativo, acelerando a tramitação de matérias consideradas prioritárias. Trata-se de um dos meios que o Presidente da República dispõe, além do veto e das medidas provisórias, para exercer o poder de agenda no Congresso Nacional.

A Constituição Federal assegura ao Presidente da República o poder de solicitar urgência para apreciação de projetos de legislação de sua iniciativa (artigo 64 §1º). Nesse caso, cada Casa – Câmara dos Deputados e Senado – têm até 45 dias para votar o projeto, caso contrário ela passa a trancar a pauta, com exceção das medidas provisórias (artigo 64 §2º). O projeto de lei passa a ser, necessariamente, apreciado apenas na primeira comissão ao qual for distribuído, sendo garantida a deliberação simultânea de todas as comissões⁶⁴. Uma vez pedida a urgência pelo Presidente da República, o

⁶⁴ **Art. 375.** Nos projetos de lei de iniciativa do Presidente da República, quando sujeitos à tramitação urgente (Const., art. 64, § 1o) e nos casos de apreciação de atos de outorga ou renovação de concessão, permissão ou autorização para serviço de radiodifusão sonora e de sons e imagens (Const., art. 223, § 2o), proceder-se-á da seguinte forma:

- I – o projeto será lido no Período do Expediente e distribuído às comissões competentes, somente podendo receber emendas na primeira comissão constante do despacho, pelo prazo de cinco dias;
- II – o projeto será apreciado, simultaneamente, pelas comissões, sendo feitas tantas autuações quantas forem necessárias;
- III – as comissões deverão apresentar os pareceres até o vigésimo quinto dia contado do recebimento do projeto no Senado;
- IV – publicado o parecer e distribuído em avulsos, decorrido o interstício regimental, o projeto será incluído em Ordem do Dia;
- V – não sendo emitidos os pareceres no prazo fixado no inciso III, aplicar-se-á o disposto no art. 172, II, *d*;

processo legislativo se torna mais célere e os parlamentares não podem interferir nos prazos constitucionais.. Caso ele esteja em comissão, ele é desarquivado, tendo o prazo de 25 dias para a emissão de parecer e envio ao Plenário.

O pedido de urgência também pode ser feito por meio de requerimento, por 2/3 dos membros do Senado ou do Colégio de Líderes (artigo 338, II, do RISF), quando se pretenda que a apreciação da matéria se dê na segunda sessão deliberativa do Plenário seguinte à aprovação do requerimento da urgência (artigo 336, II, do RISF). Quando se desejar que matéria pendente de parecer seja incluída na ordem do dia do Senado (artigo 336, III, do RISF), será necessária a aprovação de ¼ dos membros do Senado ou do Colégio de Líderes (artigo 338, III, do RISF). Nos dois casos de pedido de urgência por requerimento, as comissões podem também solicitá-lo por deliberação da maioria dos seus membros (artigo 338, IV, do RISF).

Em geral, no Plenário, a votação é um processo mais célere e menos informado que nas comissões, pois estas são dotadas de mecanismos para aumentar a sua especialização sobre a sua área temática. Segundo a abordagem informativa apresentada no capítulo 4, as comissões são agentes do Plenário, uma vez que àquelas foi delegada a função de agirem em nome deste para decantarem conhecimentos e informações específicas de forma mais eficiente. Portanto, as informações das comissões são importantes para dirimir questões e orientar os demais senadores na votação final em Plenário da Casa, como assevera o senador Arthur Virgílio (PSDB – AM):

Eu quero dizer que quatro comissões tentaram tratar do assunto e o assunto é tão complexo, está tão imaturo para ser votado que nenhuma das Comissões se aventurou a dar uma resposta definitiva. Ou seja, se tivéssemos que ir para o Plenário sem essa solução da Comissão... da reunião de Audiência Pública, nós iríamos com o plenário absolutamente desaconselhado pelas comissões técnicas porque nenhuma se aventurou a aconselhar o Plenário. Eu perguntaria, como Senador, digamos que eu estivesse lá sem ser um Senador do meu Estado. Se eu fosse de outro Estado. Sem ter obrigação de liderança que tenho. Eu chegaria lá e diria: Muito bem, qual seria o meu critério? Como pensa o meu líder? Como pensa a minha bancada era

VI – o adiamento de discussão ou de votação não poderá ser aceito por prazo superior a vinte e quatro horas;

VII – a redação final das emendas deverá ser apresentada em plenário no prazo máximo de quarenta e oito horas após a votação da matéria;

VIII – esgotado o prazo de quarenta e cinco dias contado do recebimento do projeto sem que se tenha concluída a votação, deverá ele ser incluído em Ordem do Dia, sobrestando-se a deliberação sobre as demais matérias, até que se ultime a sua votação (Const., art. 64, § 2o). (RISF).

um critério, Senador Marconi. O outro critério seria: Como se manifestou a Comissão de Justiça? Não se manifestou. Outro critério: Como se manifestou a Comissão de Assuntos Econômicos? Não se manifestou. Outro critério: Como se manifestou a Comissão do Mercosul? Não se manifestou. Outro critério: Como se manifestou a Comissão de Relações Exteriores já que envolve a questão internacional? Não se manifestou. Então, como é que seria o voto de um Senador como eu que estaria desorientado diante desse... qual seria o meu voto nesse caso? (Sessão da CRE de 17/04/2008).

No trecho acima, o senador confirma o papel de aconselhamento das comissões permanentes. Uma matéria deve, em princípio, “maturar” em audiências públicas e no debate das comissões, para depois seguir “madura” para o Plenário. Os pedidos de urgência, por sua vez, retiram da pauta das comissões matéria pendente de parecer, de forma a acelerar a sua deliberação no Plenário do Senado. A falta de discussão e de um parecer faz com que a matéria possa ir “imatura” para o Plenário, dificultando a informação do senador médio, pois o critério informativo do parecer da comissão não estará presente para auxiliá-lo na escolha do seu voto.

No período analisado, houve dois pedidos de urgência pela comissão. O primeiro foi a aprovação do diretor-geral da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), na sessão da CRE de 29/06/2004, a pedido do Palácio do Planalto, porque o recesso legislativo estava próximo e havia algumas semanas que o cargo estava vago, o que poderia causar problemas administrativos para o órgão. O segundo foi o tratado internacional sobre recurso fitogenéticos para a alimentação e agricultura em 09/03/2006, em que o relator, senador Marco Maciel (PFL-PE) pediu urgência em nome do Itamaraty, que necessitaria ir a uma conferência sobre o tratado em discussão, que data de 2002, e, portanto, pediram a aprovação urgente, a fim de evitar constrangimentos pela falta de ratificação do tratado. Na aprovação do diretor-geral da ABIN, o senador Cristovam Buarque (PDT-DF) manifestou que, apesar da urgência prejudicar o discurso político, neste caso ela era necessária:

Fico bastante constrangido em votar, sob pressão de urgência, para um cargo que entendo determinante para a estabilidade democrática deste País e para a eficiência governamental do Estado. Mas, às vezes, temos que votar a urgência sem ter tempo de tomar a decisão com a reflexão que a sua importância exige. Lamento ter que votar de maneira tão apressada. (Sessão da CRE de 29/06/2004).

Quanto a pedidos de urgência por parte do Colégio de Líderes, houve apenas um discurso incidental sobre a projeto da Lei de Biossegurança, que não tramitou na CRE, mas que transitava nas demais comissões. A Câmara dos Deputados aprovou em regime de urgência e a Comissão de Constituição e Justiça (CCJ) do Senado estaria reunida no mesmo momento da sessão da CRE para votar o projeto que acabara de chegar ao Senado. O senador Pedro Simon (PMDB-RS) reclama da falta do debate e do acordo de líderes em solicitar urgência a um projeto que demandaria um discurso mais demorado no Senado:

O tal acordo de Lideranças é um absurdo! Acordo de Liderança deve ocorrer quando o assunto já está debatido, discutido e esclarecido, não havendo problema algum. Então, faz-se acordo de Lideranças. Agora, fazer um acordo de Liderança para um projeto, que chega aqui hoje, e, amanhã dá origem a um projeto como esse!?! Isso não tem lógica. Os que reclamaram aqui, o fizeram com a mais absoluta razão. Não tem lógica! E, quando verificaram que o projeto estava aqui no Senado e que já estava sendo discutido na Comissão, assustaram-se, dizendo: “No Senado, será como na Câmara, ou seja, passará correndo”. Realmente, a Câmara cometeu um equívoco grande. E não só a Câmara faz isso, o Senado também o faz, os chamados acordos de Líderes, em que se reúnem todos os Líderes. Caso todos forem favoráveis, se não houver ninguém contra, vota-se a matéria no mesmo dia. Quer dizer, não precisa passar por Comissão, não há prazo, não há nada. É algo que, na minha opinião, inclusive deve terminar. (Sessão da CRE de 15/09/2004).

Em duas situações, entretanto, houve um discurso mais acalorado na CRE, com relação ao pedido de urgência, solicitado pelo Presidente da República. Ambas matérias se referiam ao comércio exterior e questões tarifárias com o Paraguai.

O primeiro caso se referia a um projeto de lei da Câmara nº 27, de 2008, de autoria da Presidência da República. O governo brasileiro, em especial a Receita Federal, é favorável ao projeto. Contudo, vários setores industriais eram contrários. Pede-se a realização de audiências públicas para que as partes envolvidas sejam ouvidas. A oposição, representada pelo seu líder, o senador Arthur Virgílio (PSDB-AM), confronta o governo exigindo a retirada do pedido de urgência:

é muito importante o papel das comissões. É preciso o debate de mérito na Comissão de Justiça. É preciso um debate de mérito na Comissão de Assuntos Econômicos. É preciso o debate de mérito na Comissão do Mercosul. É preciso o debate de mérito aqui na Comissão de Relações Exteriores pela relação Brasil/Paraguai. A minha sugestão seria de se fazer uma Audiência Pública até com essas comissões do Senado, não a mista, a do Mercosul, mas, as comissões do Senado como um todo.

Para nós orientarmos o Plenário. Porque é muito grave. (Sessão da CRE de 17/04/2008).

O segundo caso envolveu o PLC nº 27 de 2008, na sessão da CRE de 08/05/2008. A matéria é uma reedição de uma medida provisória retirada da pauta, que cria o Regime Tributário Unificado entre Brasil e Paraguai. Mais uma vez, os setores industriais estavam inseguros quando a mudanças nas regras de comércio exterior. Neste caso, a falta da apresentação de uma lista de produtos sujeitos ao regime simplificado criava dificuldade para a aprovação do projeto de lei, dada a pressão das indústrias brasileiras. Um acordo entre governo e oposição foi proposto, na CRE, para superar a questão: a urgência seria retirada desde que houvesse um acordo de líderes para que a matéria fosse enviada a Plenário pela CRE em até 30 dias.

Por meio do discurso político dos senadores da CRE, podemos verificar que os senadores são, geralmente, contrários ao regime de urgência, sob o argumento da necessidade da discussão democrática e da prerrogativa das comissões em orientar o Plenário do Senado. No discurso político da CRE, veio à tona dois debates sobre projetos que interferiam nas relações comerciais brasileiras, demonstrando claramente a permeabilidade dos senadores aos interesses dos setores industriais.

5.7. SUBSTITUIÇÃO DAS CONVOCAÇÕES DE AUTORIDADES POR CONVITES (OU A CONVOCAÇÃO COMO INSTRUMENTO DE PRESSÃO)

A análise do discurso dos senadores da CRE evidenciou o uso político da prerrogativa constitucional⁶⁵ de convocar ministros e autoridades. Na linguagem parlamentar, a palavra *convocação* tem um sentido de comparecimento compulsório que causa constrangimento ao convocado. Por sua vez, a palavra *convite* se referiria ao parágrafo 1º do artigo 50 da Constituição, em que o comparecimento dos Ministros de

⁶⁵ **Art. 50.** A Câmara dos Deputados e o Senado Federal, ou qualquer de suas comissões, poderão convocar Ministro de Estado ou quaisquer titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República para prestarem, pessoalmente, informações sobre assunto previamente determinado, importando em crime de responsabilidade a ausência sem justificação adequada.

§ 1º Os Ministros de Estado poderão comparecer ao Senado Federal, à Câmara dos Deputados ou a qualquer de suas comissões, por sua iniciativa e mediante entendimentos com a Mesa respectiva, para expor assunto de relevância de seu Ministério.

§ 2º As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal poderão encaminhar pedidos escritos de informação a Ministros de Estado ou a qualquer das pessoas referidas no caput deste artigo, importando em crime de responsabilidade a recusa, ou o nãoatendimento, no prazo de trinta dias, bem como a prestação de informações falsas.

Estado se dá na base de *entendimentos* entre os parlamentares e o Ministros. Em geral, os senadores utilizam o termo *convite* quando querem esclarecimentos de Ministros de Estados ou titulares de órgãos diretamente subordinados à Presidência da República. Desta forma, qualquer requerimento de *convocação* é, quase sempre, convertido em *convite*, conforme se depreende do discurso político dos senadores da CRE sobre essa questão na sessão de 25/02/2003:

Senador Arthur Virgílio (PSDB-AM) – *Sr. Presidente, procurarei ser bastante claro em relação às duas proposituras. Primeiro, creio que formulei mal – e devo me penitenciar por isso – o que seria convocação. E a palavra convocação me agrada menos que a palavra convite, apenas me orientaram a fazer assim, dizendo que depois seria transformado em convite por sugestão de V. Ex^a.*

Senador Aloizio Mercadante (Bloco/PT-SP) – *Sr. Presidente, o Governo do Presidente Lula tem todo o interesse em que os Ministros venham às comissões e, com total transparência, discutam em profundidade as políticas de governo. Tanto é assim que encaminhei um ofício a todos os Senadores, sugerindo **que fizessem convites**, porque queremos o debate, [...] Hoje pela manhã, na Comissão de Assuntos Econômicos – apesar de o Líder Arthur Virgílio não estar presente, e o art. 242 do Regimento não permitir sequer que seja lido o requerimento, pela ausência do Parlamentar –, fiz questão de encaminhar no sentido de aprovação, **na condição de convite**, de todos os Ministros que foram sugeridos, porque creio que esse é o caminho da democracia, e é nesse sentido que devemos andar nesta Casa.*

Senador Pedro Simon (PMDB-RS) – *[...] Penso que devemos entender que podemos convidar essas pessoas no sentido de que vejam que é essa a tradição. Convocação é o fim disso.*

Senador Tião Viana (Bloco/PT-AC) – *Em relação a esse assunto, entendo que a **tradição** da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional tem sido a de convidar, pelo menos no exercício da Presidência do Senador José Sarney - para as audiências públicas de que participei -, os Ministros de Estado [...] Também considero **um termo elegante e eufêmico a vinda de Ministro por convite** - é melhor para nós. Há um clima de democracia plena no País e de boa relação e não faria mal o convite.*

Os senadores da CRE, nessa sessão, expressam a tradição de se fazer convites em vez de convocações, um procedimento que vem desde os governos anteriores. Os senadores opositores Arthur Virgílio, Antero Paes de Barros e Pedro Simon concordam com a prática reiterada dos convites em lugar das convocações. O líder do governo, senador Aloizio Mercadante, afirma que não fará objeção ao comparecimento de Ministros de Estados ao Senado, conquanto seja pela forma de convites. Os

senadores Heloísa Helena e Jefferson Peres, na mesma sessão de 25/02/2003, discordam da tradição de se optar pelo eufemismo *convite* em vez de *convocação*, como está disposto na Constituição:

Senadora Heloísa Helena (Bloco/PT–AL) – *Durante várias vezes, enquanto atuava na Oposição, tive a oportunidade de manifestar-me em relação a alguns gestos - não é o caso presente - que sempre eram feitos pela então base governista quanto a uma polêmica - para mim absolutamente infrutífera - sobre as palavras convite e convocação. Entendo que não existe absolutamente nada de mais. Creio não ser uma regra pouco civilizada estabelecer o termo convocação. Aliás, a própria Constituição, em seu art. 50, trata da convocação e não do convite de Ministro de Estado ou qualquer titular de órgão diretamente subordinado à Presidência da República. No entanto, alguém poderá dizer: “A Constituição preceitua “poderão convocar”. Nunca ouvi um tempo verbal ser tão utilizado para impedir que o Congresso Nacional cumpra realmente sua obrigação.*

Senador Jéfferson Peres (PDT–AM) – *Sr. Presidente, é assunto superado o de convite à convocação. É praxe transformar todos os requerimentos de convocação em convite. Parece que os detentores de poder sempre têm extrema susceptibilidade. Não vejo nenhum desdouro em convocar um Ministro, mas os que estão do lado de lá o vêem, não sei porquê. É curioso isso. Eu viria, se fosse Ministro, convocado pelo Congresso Nacional, não estaria sendo intimado por nada vergonhoso. Poderia ser convocado como previsto na Constituição. A rigor, Sr. Presidente, nem poderíamos convidar Ministro, sabe por quê? Porque o direito privado e o direito público são regidos por dois princípios diferentes. No direito privado, tudo que não for proibido é permitido. No direito público, ao contrário, é proibido tudo que não seja expressamente permitido. Nem a Constituição, nem o Regimento permitem ou autorizam que se convide Ministro. A rigor não poderiam fazê-lo. É uma figura esdrúxula, não prevista nas normas que nos regem, tanto as constitucionais quanto as regimentais. Mas, como todos os Ministros se sentem ofendidos por serem convocados, vamos ser delicados, Sr. Presidente, e convidá-los!*

O ponto de vista destes dois senadores é diferente daquele expresso pela maioria: convocar é o termo correto a ser utilizado pelos senadores, pois é o que confere a Constituição aos parlamentares. Entretanto, além de ser uma tradição (*um assunto superado*), a maioria dos senadores da CRE prefere o convite, um vocábulo que está implícito no parágrafo 1º do artigo 50 da Constituição Federal. A suscetibilidade dos Ministros de Estado e dos governistas para a palavra *convocação* está no sentido de um comparecimento compulsório, cuja inobservância é crime de responsabilidade (artigo 50, §2º, CF/88), enquanto que convite é um dispositivo mais informal e favoreceria o debate. Ademais, a convocação passa a ser um forte mecanismo de controle das ações

do Poder Executivo, passando a ser uma importante reserva de poder dos senadores em causar constrangimento ao governo. A convocação é, portanto, um meio discursivo direto de participação legislativa, pois é uma convocação para o debate sobre uma política executiva que preocupa os parlamentares.

A menor exigibilidade de um convite, em relação a uma convocação, pode, entretanto, diminuir a força daquele instrumento, ou seja, há um maior risco de o convite não ser atendido prontamente, como seria no caso de uma convocação. Na verdade, o convite é um instrumento mais informal e tem a vantagem de transformar a convocação em um mecanismo de pressão política, principalmente para a oposição; mas, também tem a desvantagem de se sujeitar a protelações, pois não há a exigência legal de que os convites sejam atendidos de forma expedita. As ameaças de convocação não se foram efetivadas quando apareceram, como se verá no capítulo seguinte.

Na CRE, não houve manobras dos governistas para evitar a audiência com Ministros de Estado. A presença do Ministro das Relações Exteriores foi uma constante nos trabalhos da comissão e as eventuais protelações foram uma exceção, e sanadas a contento da oposição. Para concluir essa seção, fica claro que a intenção dos governistas é evitar o desgaste de uma convocação, enquanto que os convites são geralmente bem aceitos por eles. E essa intenção, no contexto da CRE, foi bem sucedida.

5.8.DEMORA NO PROCESSO LEGISLATIVO DE TRATADOS INTERNACIONAIS

O discurso dos senadores também tratou da demora no processo de tramitação dos tratados internacionais. Foram discutidas três situações que ensejariam o retardamento no trânsito da análise dos tratados pelo Senado: a) demora do Poder Executivo em enviar ao Congresso Nacional o tratado assinado; b) demora da Câmara dos Deputados em analisar a matéria e em enviá-la ao Senado, e c) demora do Senado em analisar e aprovar a matéria.

A primeira menção à morosidade no processo legislativo dos tratados internacionais ocorreu em 2005:

Senador Flexa Ribeiro (PSDB –PA): *Ainda sobre o tema que o Senador Azeredo levantou, parece-me que o item 04 da pauta é uma prova dessa*

morosidade, porque esse decreto legislativo que foi aprovado hoje é de 1988. Estamos aprovando hoje e o projeto de origem é de 2002. O protocolo, a convenção, é que é de 1988. Penso que o Senador Azeredo tem razão ao solicitar maior agilidade na tramitação.

Senador Cristovam Buarque (PT - DF) - *Vou pedir à Secretaria que faça uma análise do motivo pelo qual este Item 4 demorou tanto, como também o Item 20. Vamos saber o que houve, onde estão os gargalos, para ver se superamos ou não.* (Sessão da CRE de 01/09/2005).

A demora na tramitação de acordos internacionais é vista, a partir da sessão acima, como uma questão a ser resolvida pela CRE, devendo os *gargalos* ser eliminados para uma maior agilidade do processo legislativo. Os senadores afirmam em seus discursos que a CRE não é um desses gargalos. Restam duas situações: demora para envio da matéria ao Congresso Nacional pelo governo ou demora de envio da Câmara dos Deputados para o Senado.

Como já vimos, cabe ao Presidente da República enviar ao Congresso Nacional os tratados assinados internacionalmente. Entretanto, não há prazo para ele fazê-lo, ficando o envio a cargo de suas conveniências. No discurso político da CRE, os senadores expressam o seu desagrado pela escolha de não enviá-los em tempo hábil ao Congresso Nacional:

Senador Romeu Tuma (PFL-SP): *[...] Mas eu acho que o grande problema do Congresso tem sido o atraso na análise de acordos que o Brasil é signatário. Esse aqui é de 22 de outubro de 96...*

Senador Eduardo Azeredo (PSDB-MG): *Sr. Senador Romeu Tuma, o atraso nesse caso específico não foi da Comissão. Certamente.*

Senador Romeu Tuma (PFL-SP): *Não é da Comissão. É o encaminhamento até do próprio Governo. O Governo retarda.* (Sessão da CRE de 08/03/2007).

A demora no procedimento de análise legislativa dos tratados é considerada um *grande problema* porque está em questão a credibilidade do país diante os seus pares internacionais, especialmente nas últimas décadas, quando as relações internacionais se desenvolveram mais rapidamente e houve uma maior inserção do Brasil em um sistema internacional cada vez mais moderno e simultâneo, como atesta o senador Marco Maciel:

Senador Marco Maciel (PFL-PE): *[...] E nesse momento, que se fala muito em governabilidade, em reformas políticas e reformas institucionais, nós precisamos também reservar um espaço para uma autocrítica para verificar também que o Congresso precisa melhor se*

apetrechar para responder às semânticas dos novos tempos, quer dizer, as exigências que surgem do processo de modernização do planeta e também em função da inserção do país na comunidade internacional. E espero que nós possamos, com isso, reduzir as delongas que esses acordos, não apreciados em tempo hábil, provocam no bom desenvolvimento das relações internacionais. Eu cumprimento, mais uma vez, V.Ex^a.

Presidente Roberto Saturnino (PT-RJ): *Eu agradeço a V.Ex^a. esta observação, porque o Congresso evidentemente tem que dar o exemplo. Só que também, não é que estejamos querendo eximir qualquer responsabilidade do Senado, mas, na verdade, esses acordos demoram anos na Câmara e nós estamos procurando suprir exatamente essa demora, por uma apreciação tão rápida quanto possível.* (Sessão da CRE de 14/03/2006).

Essas discussões em 2006 e 2007 sobre a lentidão entre a chegada dos tratados à CRE desde o momento de sua assinatura demonstram que os senadores sabem onde se encontra o gargalo: na Câmara dos Deputados, como exemplifica, acima, o trecho da sessão da CRE, nas palavras do senador Roberto Saturnino. Como os tratados internacionais têm sua tramitação sempre iniciada pela Câmara dos Deputados, sua análise pelo Senado depende do encerramento e aprovação da matéria pelas comissões e pelo Plenário daquela Casa. Os debates na CRE sobre essa demora da Câmara dos Deputados se deram em 2008 e também em 2009, o que levou o então presidente da CRE, Heráclito Fortes (2007-2008) a buscar um entendimento com a CRE da Câmara para que a tramitação de matérias antigas e paradas fosse agilizada, como atesta o Presidente Heráclito Fortes aos senadores da CRE:

Senador Heráclito Fortes (DEM-PI): *[...] Agora, nós temos dificuldade. Como nós vivemos num sistema bicameral, há um grande... Pelo menos havia, até dois meses atrás, um acúmulo muito grande na Comissão de Relações Exteriores da Câmara. Tivemos um esforço, com a colaboração do Presidente, e votamos cerca de 60, não foi? Os que vieram da Câmara. Votamos 40. E o resto está todo tramitando, de forma que nós estamos com a pauta em dia.* (Sessão da CRE de 07/08/2008).

Senador Flexa Ribeiro (PSDB-PA): *Eu quero parabenizar o Senador Heráclito que fez ações junto à Câmara para que acelerasse. Quer dizer, ficou de 2004 a 2008 para que fosse remetido ao Senado e nós estamos aprovando em meses, porque chegou aqui ao final da sessão legislativa, que não foi possível fazer o--*

Senador Heráclito Fortes (DEM-PI): *Exatamente. Nós zeramos no ano passado, não é isso? Nós zeramos.* (Sessão da CRE de 23/04/2009).

A CRE do Senado foi à Câmara pedir pela agilidade na aprovação dos tratados internacionais em tramitação. Em 2008, a pauta referente aos tratados internacionais foi atualizada na Câmara dos Deputados, sendo rapidamente aprovada na CRE do Senado.

A iniciativa da CRE do Senado em tratar com a CRE da Câmara sobre uma maior agilidade no trâmite de tratados internacionais demonstra uma atuação mais engajada de seus membros quanto à política externa. Esta preocupação em dar celeridade ao processo também é creditado a uma manifestação de vontade do Presidente da República com relação à demora na aprovação de alguns tratados, como afirma o senador Eduardo Azeredo (PSDB – MG):

nós tivemos com o Presidente Lula lá no Itamaraty e ele manifestou a preocupação também com a demora de alguns tratados, alguns acordos, no caso específico ele falava da questão de um avião para Senegal que foi solicitado e que o Brasil estava emprestando, mas que demorou muito a aprovação aqui. De maneira que realmente nesse caso aqui 10 anos não sabiam aonde que entupiu esse gasoduto, aonde foi que houve o problema. Mas o fato é que realmente temos que ter rapidez e aqui da parte da Comissão isso tem acontecido. (Sessão da CRE de 08/03/2007).

As discussões na CRE do Senado são mais rápidas do que na CRE da Câmara, pois a informação legislativa acumulada nesta é aproveitada naquela, como afirma o senador Romero Jucá (PMDB – RR):

historicamente os projetos na Câmara demoram mais do que no Senado, todas as óbices, todas as questões já vieram no esclarecimento do procedimento que veio da Câmara, nós estamos aqui fazendo na verdade um processo suplementar de informação, não estamos começando do zero, começou do zero na Câmara. (Sessão da CRE de 09/06/2009).

Verificou-se também o uso político dos prazos. No caso da tramitação do Protocolo de Adesão da Venezuela ao Mercosul, em 2009, a oposição utilizou-se do argumento contrário, afirmando que a demora na tramitação era necessária para o debate da questão, enquanto os governistas queriam uma maior rapidez na tramitação do tratado internacional:

Senador Efraim Morais (DEM-PB): Para contraditar. Só a questão de prazo... Eu nunca vi no regimento da Casa que se na Câmara passou um ano aqui tem que ser menos, não existe isso no regimento. Até porque quem realmente trata mais de Relações Exteriores é o Senado Federal. (Sessão da CRE de 09/06/2009).

Quando se está em questão matérias mais consensuais e pacíficas, como tratados de cooperação ou protocolos de organismos internacionais sobre questões sociais, ambientais e culturais, a aprovação é bem rápida, feita simbolicamente (isto é, sem votação nominal) e, quase sempre, com pouca ou nenhuma discussão. Mas, quando está em pauta matérias mais polêmicas e controvertidas, como foi o Protocolo de Adesão da Venezuela ao Mercosul, a realização de audiências públicas e uma discussão mais detida são defendidas, especialmente quando a oposição deseja evitar sua aprovação, como nesse caso. O apelo ao discurso político mais lento é, então, promovido, como no pronunciamento do senador Antônio Carlos Valadares (PSB – SE):

Presidente, acho que toda discussão leva à luz. Todo debate é importante. Notadamente, quando nós estamos numa Comissão do Senado, que é uma instituição democrática, que deve ouvir todas as opiniões, todos os segmentos envolvidos em qualquer questão, como esta relativa à integração da Venezuela no MERCOSUL. (Sessão da CRE de 09/06/2009).

A retórica da importância do discurso político é utilizada pelos senadores por razões protelatórias e obstrucionistas, assim como por questões de discussão democrática e construção de consensos. Não se pode negar, entretanto, que a função discursiva do Poder Legislativo é considerada essencial em ambos os casos, sendo ela reafirmada no discurso político acerca da importância da discussão como legitimadora da ação política.

5.9.PRESENÇA DA CRE NAS MISSÕES DO SENADO AO EXTERIOR

Os senadores da CRE debateram suas ideias sobre o seu papel nas missões enviadas pelo Senado ao exterior e argumentaram que as regras do artigo 40 do RISF⁶⁶

⁶⁶ **Art. 40.** A ausência do Senador, quando incumbido de representação da Casa ou, ainda, no desempenho de missão no País ou no exterior, deverá ser autorizada mediante deliberação do Plenário, se houver ônus para o Senado.

§ 1º A autorização poderá ser:

I – solicitada pelo interessado;

II – proposta:

a) pela Presidência, quando de sua autoria a indicação;

b) pela Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, no caso de missão a realizar-se no estrangeiro;

c) pela comissão que tiver maior pertinência, no caso de missão a realizar-se no País;

d) pelo líder do bloco parlamentar ou do partido a que pertença o interessado.

§ 2º Na solicitação ou na proposta deverá ser mencionado o prazo de afastamento do Senador.

não estavam sendo seguidas pela Mesa Diretora do Senado, conforme demonstra o pronunciamento abaixo:

Senador Jefferson Peres (PDT-AM) – [...] *O que acontece hoje no Senado? Como sempre, o Presidente do Senado, seja ele quem for – não estou me referindo a José ou João –, o que faz? Chama um Senador da sua preferência, da sua simpatia, manda-o para o exterior e não tem o cuidado sequer de cumprir o Regimento. Às vezes em missões integradas por três Senadores não se cumpre o Regimento, porque **deveria ser consultada esta Comissão para indicar um membro.*** (Sessão da CRE de 14/08/2003).

O senador denuncia o descumprimento da exigência regimental de que, quando se tratar de missão do Senado ao exterior, a CRE deve ser ouvida. Ele exige que, além do cumprimento do artigo 40 do RISF, também seja direito da CRE indicar um integrante de missões ao exterior, no que há a concordância dos demais membros. Apenas em 2009 há um entendimento da Mesa Diretora em encaminhar as missões do Senado à CRE, como afirma o Presidente da CRE, Eduardo Azeredo (PSDB – MG):

[...] ontem a Mesa do Senado informou que houve a nova decisão que, de acordo com o regimento, todas as viagens oficiais do Senado deverão passar por esta Comissão. O Presidente Sarney encaminhará para esta Comissão, a Comissão fará uma avaliação com o relator, inclusive, e depois nós mandamos para o Plenário, para o Plenário aprovar, aprovado aqui. (Sessão da CRE de 09/06/2009).

Além da análise das missões do Senado, a CRE tem a prerrogativa de propor missões da própria comissão, o que foi feito em 2003 em uma missão às prisões norte-americanas onde havia brasileiros detidos em razão de imigração irregular. Por meio do discurso político, eles buscaram reafirmar e aperfeiçoar sua participação em missões do Senado ao exterior, cuja autorização da CRE passou a ser solicitada pela Mesa Diretora do Senado em 2011.

§ 3o A solicitação ou proposta será lida no Período do Expediente e votada em seguida à Ordem do Dia da mesma sessão.

§ 4o No caso do § 1o, I e II, *d*, será ouvida a Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional ou a que tiver maior pertinência, sendo o parecer oferecido, imediatamente, por escrito ou oralmente, podendo o relator solicitar prazo não excedente a duas horas. (RISF).

5.10. CONCLUSÃO

Por meio do discurso político, os senadores da CRE buscaram aumentar sua participação institucional na formulação da política externa. Essa busca se deu por meio da apresentação de projetos de lei e de requerimentos, da maior abertura das sabinas de embaixadores ao debate político, valorização de audiências públicas e dos requerimentos de informações, contrariedade aos pedidos de urgência sobre matérias de interesse ao discurso político da comissão, o uso estratégico das convocações de ministros e secretários do Poder Executivo por meio da sua substituição por “convites”, a insatisfação com a demora no envio ao Senado dos tratados internacionais já negociados e a exigência pela presença de senadores da comissão nas missões do Senado ao exterior. Todos esses fatores, abordados nesse capítulo, demonstram que o Senado tem um papel ativo no debate da política externa, inclusive buscando por um protagonismo maior nas relações exteriores do Brasil.

Os senadores estão conscientes do papel que desempenham como coformuladores da política externa, ao lado do Poder Executivo. Eles reconhecem a importância crescente da política externa na vida política nacional e advogam uma maior atuação do Senado, o que fica evidente com o discurso político em prol de uma maior interferência nas relações exteriores. Nesse sentido, assevera o senador Arthur Virgílio (PSDB – AM):

Eu entendo que o Brasil precisa mesmo, a partir do seu Congresso, reformular a [...] visão que tem de si próprio. [...] Isso deve ser acompanhado, obviamente, pelo crescimento da compreensão da própria Comissão de Relações Exteriores. O Brasil tende a ser um ator cada vez mais expressivo no plano internacional, e esse diálogo é fundamental. Ou seja, eu vejo que nós temos prerrogativas que não usamos aqui na Comissão, temos prerrogativas que... Que nos faltam. O Brasil precisaria mesmo ter... Enfim, eu não consigo imaginar que cresça a importância do Brasil no plano internacional, e não cresça a possibilidade até legal de intervenção do Congresso também na formulação de política externa. (Sessão da CRE de 20/05/2010).

Essa defesa por uma maior *interferência* na formulação da política externa foi verificada nos discursos políticos em que se deliberou sobre as regras institucionais da própria comissão e do Senado. Todos os projetos de lei propostos para alterar o processo de negociação e tramitação de acordos internacionais tinham o objetivo de dar maior *interferência* ao Poder Legislativo. Não se verifica a tese de que os parlamentares

abdicam de uma participação mais efetiva; mas, ao contrário, demonstram a disposição de ampliá-la.

A leitura discursiva dos pronunciamentos demonstra que os senadores buscam uma maior participação na elaboração da política externa durante as sessões, debatendo-a com os embaixadores indicados para o cargo de embaixador. Apesar de serem uma especialidade da CRE, pode parecer – em um primeiro momento – contraditório que, em busca de uma maior atuação em política externa, as sessões de sabatinas secretas de embaixadores não tenha atraído tanto a atenção dos senadores em meio aos seus diversos compromissos parlamentares. Entretanto, as razões para o baixo quórum observado durante a parte secreta das sabatinas têm a ver com o fato de a sessão se dar a portas fechadas e por serem uma mera formalidade quando as escolhas são de diplomatas de carreira. Desta forma, verificou-se que: a) a sessão aberta dá aos senadores maior visibilidade perante a opinião pública e aos seus eleitores (por isso a sua preferência e consenso pela sessão integralmente aberta); b) a indicação quase absoluta de embaixadores da carreira diplomática lhes dá a segurança de que as indicações se dão por mérito e profissionalismo, e não por preferências políticas, o que tende a politizar as votações, e c) a sabatina é vista como um meio de participação insuficiente para a obtenção de informações sobre a condução da política externa pelos embaixadores, pois se trata de uma oitiva anterior à ascensão do indicado ao cargo de chefe da legação, o que restringe o debate à questões mais gerais sobre as relações entre o Brasil e o país em questão, e também sobre a sua atuação na embaixada em que encerrou seu mandato de embaixador. Isso levou os senadores a proporem arguições de acompanhamento de atuação diplomática, para monitorarem e controlarem mais de perto as relações e negociações exteriores.

As audiências públicas, da mesma forma, são vistas como meios de se participar, aumentando o conhecimento e a informação dos membros da comissão em sua área temática, com a intenção de reforçar e de fundamentar suas ideias políticas e a tomada de decisão. Os pedidos de urgência, que retiram da pauta projetos de lei que não tenham parecer pronto para serem votados em um prazo exíguo, são bastante criticados, por serem uma interferência do Poder Executivo nos trabalhos legislativos, limitando a sua função discursiva, ou seja, a atribuição de discutir pelo tempo necessário para a formação de um consenso sobre a melhor ação política a ser tomada. Essa intenção de

entabular um processo discursivo sobre as propostas de legislação contraria a tese do desinteresse dos parlamentares pela política externa.

A ameaça de se fazer uma convocação quando um ministro ou autoridade convidada não comparece à CRE ou quando um requerimento de informações por escrito não é respondido também está longe de ser uma atitude passiva e condescendente com o Poder Executivo em política externa. O uso estratégico dos convites é uma maneira informal de solicitar o comparecimento de um ministro, reservando a convocação para quando o convite ou requerimento de informações não for atendido ou para causar constrangimentos ao governo, sendo mais um instrumento de controle e de pressão da comissão em relação ao governo.

Resumindo, verificamos que o discurso político dos senadores da CRE sobre as regras institucionais foi frequente no período analisado e que eles ressentem de sua participação institucionalmente limitada em questões de política externa, e fazem dela objeto do discurso político com vistas a aumentá-la ainda mais. Ainda que as mudanças concretas sejam raras e as ideias não se realizem por meio de ações, o discurso político de uma maior participação do Senado nas relações internacionais do Brasil é intenso. Ainda que existam outras instâncias legislativas que influenciam diretamente na transformação da palavra em ação política propriamente dita (o Colégio de Líderes, o poder de agenda do Presidente da República e as limitações de ordem constitucional acerca das divisões de atribuições entre o Poder Legislativo e o Poder Executivo), uma leitura discursiva dos pronunciamentos dos senadores mostra que eles não aceitam ter um papel secundário e passivo na formulação da política externa.

No próximo capítulo veremos que o discurso político na CRE também reflete uma abordagem partidária, o que é esperado de um órgão legislativo que segue a lógica da proporcionalidade dos partidos políticos no Senado como um todo. Veremos que o discurso político está impregnado de um viés partidário e ideológico incentivado pelas regras institucionais e discursivas.

6. OS PARTIDOS POLÍTICOS E A POLÍTICA EXTERNA NO SENADO (2003-2012)

6.1.INTRODUÇÃO

Este capítulo examina os partidos políticos representados na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado (CRE) e as clivagens governo-oposição e direita-esquerda dos partidos políticos. Também será verificado se há no discurso político, avaliado por meio de pronunciamentos dos senadores da CRE entre 2003 e 2012, referências a essas clivagens. O objetivo deste capítulo é averiguar o papel dos partidos políticos na composição da comissão e nas forças políticas que impulsionam o discurso político em política externa. Ele também analisa os partidos políticos em suas ideias programáticas (SCHMIDT, 2008) a fim de se criar um referencial para a análise das ideias políticas de cada senador no capítulo seguinte.

Na próxima seção, é estabelecido o conceito de partido político mais apropriado para o trabalho em tela. A terceira seção faz uma breve avaliação da evolução dos partidos e das coligações eleitorais e governistas desde 1990 até a ascensão do PT à Presidência da República em 2003. A quarta seção apresenta os partidos políticos e sua representação na CRE entre 2003 e 2012. A quinta seção traz o resultado da análise textual e discursiva dos pronunciamentos dos senadores através da ótica da clivagem esquerda-direita, enquanto a última seção mostra a clivagem governo-oposição.

6.2.OS PARTIDOS POLÍTICOS E SUAS CLASSIFICAÇÕES

O conceito de partido a ser utilizado neste trabalho segue a amplitude epistemológica que os estudos mais relevantes definem. A literatura clássica do estudo dos partidos políticos atingiu seu apogeu nos estudos de Max Weber, para quem os

partidos são agremiações criadas livremente para a obtenção de votos em eleições para cargos políticos, com intenções pessoais de poder e glória para si ou para o seu grupo (2004). Segundo Robert Michels (1914), os partidos eram um grupo formado pelos membros de uma oligarquia política que se burocratizavam para se manter no poder.

As teorias funcionalistas de meados do século XX buscaram dar uma definição orgânica para os partidos políticos: eles são organizações que se caracterizam pela sua durabilidade, complexibilidade organizacional, articulação eleitoral e intenção deliberada de ascender e de exercer, diretamente, o poder político. Os partidos eram classificados então em dois tipos: como um grupo de elites ou como um grupo de massa, repercutindo a classificação weberiana entre os partidos de notáveis ou de elite (*honoratiorenparteien*) e os partidos ideológicos de massa (*massenparteien*). Para Maurice Duverger (1980), Jean Charlot (1982) e Barghoorn e Neumann (1955) os partidos se organizam de forma a refletir as suas necessidades eleitorais, podendo se classificar em dois tipos: partidos de quadros (ou de representação individual) e em partidos de massa (ou de integração social). Os partidos de quadros são criados pelos grupos políticos de forma a ordenarem minimamente o acesso ao poder político, selecionando seus quadros dentro de um grupo reduzido de pessoas, em geral aristocráticas. Os partidos de massa, por sua vez, são criados externamente ao núcleo político e tem a característica de serem mais permeáveis ao grande público, em razão da sua maior dimensão, com uma ampla base de recrutamento. Percebe-se desses autores a importância dada aos partidos de grande representação, denominados de partidos de massa, para o bom funcionamento de uma democracia eleitoral.

Leon Epstein (1967) critica o otimismo de Maurice Duverger com os partidos de massa (para quem estes partidos eram a “onda do futuro”) afirmando que um partido não seria dependente de uma organização das massas, uma vez que os partidos podem se utilizar dos meios de comunicação (*media*). Epstein acrescenta um importante fator que redefiniria o conceito de partido nos anos 60 ao comparar os partidos americanos aos europeus: o papel da mídia como intermediária das relações político-partidárias.

No fim dos anos 60, Otto Kirchheimer (2012) verificou que havia uma mudança dos partidos ideológicos de massa na Europa Ocidental em **partidos *catch-all***. Esse processo consistia na propensão dos partidos em ampliarem ao máximo sua base eleitoral de forma a obter o apoio político dos mais variados setores sociais e a abranger

um largo espectro geográfico. Para tanto, os partidos se tornam mais generalistas em seus princípios e programas, diminuindo a polarização ideológica e as clivagens sociais e privilegiando o centrismo de forma a manter-se no governo. Surgem os partidos pragmáticos ou partidos de interesses, diferentes dos partidos mais ideológicos ou partidos de princípios (ALMOND; POWEL, 1972). Conforme Panebianco (2005), os partidos foram forçados pelos sistemas eleitorais democráticos a se profissionalizarem para serem bem sucedidas eleitoralmente. Portanto, a evolução dos partidos políticos desde o século XIX segue o fluxograma abaixo (OPPO, 2004):

Partido de notáveis ⇔ Partido de organização de massa ⇔ Partido eleitoral de massa

Esse aspecto mais pragmático dos partidos políticos europeus foi ressaltado ainda mais por Richard Katz e Peter Mair (1995) ao apresentarem os partidos no governo como um **cartel** partidário. Segundo sua tese, os partidos políticos “conspiram” para se tornarem membros do governo e acessarem os recursos públicos para garantir a sua própria sobrevivência política. Nestes mesmos termos concorda Wolfgang Müller (2006) ao denominar de “colonização do Estado” a dependência dos partidos políticos aos fundos públicos, à patronagem e às sinecuras que o cargo político oferece aos “clientes” dos partidos de seus ocupantes. A participação no governo pode aumentar as chances de eleição e reeleição dos partidos políticos por meio do uso da mídia governamental, de fundos partidários, ampliação da rede partidária, maior profissionalização de seus quadros, assim como a corte dos grupos de interesse e dos setores econômicos mais afluentes.

No caso brasileiro, a participação de um partido no governo também aumenta as chances de reeleição (KRAUSE, 2010; PEREIRA; RENNÓ, 2007). Contudo, para participar do governo, os congressistas formam coligações eleitorais e, após as eleições, coalizões partidárias que guiam a atuação parlamentar. Portanto, os partidos políticos não são importantes apenas para o acesso aos cargos eletivos, mas também para a coordenação política dos trabalhos legislativos. Os partidos políticos vencedores exercem o poder político sozinhos ou em alianças partidárias, enquanto os vencidos organizam as fileiras da oposição e oferecem alternativas de filosofias, programas e

políticas públicas. Segundo Figueiredo e Limongi (1999), os partidos e as coalizões legislativas possuem membros que teriam a propensão a serem disciplinados e fiéis aos programas partidários e se preocupariam com o resultado do trâmite legislativo, uma vez que podem sofrer punições dos líderes das bancadas no Congresso e do Presidente da República. Para esses autores, saber o partido ao qual um parlamentar é filiado é uma boa predição do seu comportamento em votações nominais (89,4% dos votos nominais em Plenário estão em conformidade com a orientação do líder do partido na Casa).

Os partidos políticos apresentam a característica de ser uma parte essencial do Estado. Tanto os partidos governistas quanto os partidos de oposição formam coalizões, dividem o poder e os recursos do Estado entre si (KATZ; MAIR, 1995). E a principal arena de atuação e de discussão dos membros dos partidos eleitos é o Poder Legislativo, onde as diferentes forças políticas de uma sociedade estão representadas, sistematicamente, por meio de partidos políticos.

Segundo a abordagem partidária das teorias institucionalistas (como visto no capítulo 4), os partidos políticos restringem as ações políticas e condicionam o discurso político dos seus membros. Os princípios partidários guariam a posição do parlamentar nas clivagens direita-esquerda e governo-oposição. A atuação parlamentar têm características próprias, entre as quais está a de influenciar as ações do governo, por meio do apoio ou obstrução de políticas públicas específicas. Em uma abordagem discursiva, verifica-se essa ação política por meio da fala institucional.

Segundo Eldersveld (1982), a definição de partidos políticos deve levar em conta três dimensões: eleitoral; representativa e ideológica. Na dimensão ideológica, o partido político é um grupo organizado para a disputa ideológica com os demais partidos:

os partidos em qualquer sociedade precisam competir pelo poder por meio de ideologias e posições políticas distintas, sejam moderadas ou extremas, nas mentes do público. Embora de forma fraca em umas sociedades e de forma forte e efetiva em outras, os partidos provocam a intensificação e a cristalização do conflito ideológico ou a sua diluição e diminuição. Os partidos podem tanto clarificar e polarizar diferenças ideológicas quanto obscurecer e despolarizá-las. (ELDERSVELD, 1982, p.9). Tradução própria.

Para Eldersveld, os partidos criam programas e plataformas para guiar a sua ação política, de forma a apresentar ideias coerentes e se ajustar às mudanças das ideias políticas no eleitorado, maximizando assim o seu poder político. Os partidos usam as ideias de forma pragmática, mas também se pautam em seus princípios e ideologias, em especial nas sociedades onde as diferenças ideológicas entre partidos são relevantes. E ele conclui afirmando que um partido político é, também, um *fórum* para negociações acerca de compromissos políticos. Assim, há três formas não excludentes de se estudar os partidos políticos: eleitoral, parlamentar e por meio das ideias. Segundo Lapalombara e Weiner (1966), o partido político, além da função eleitoral e parlamentar, também tem a função de organizar e articular as ideias de uma comunidade política ainda que seja para destruir essa comunidade e substituí-la por outra. Portanto, os partidos têm uma dimensão discursiva, que é o intercâmbio de ideias políticas em um ambiente político institucionalizado. E essa dimensão tem sido prescindida e preterida nos estudos políticos contemporâneos. Essa tese busca trazer para o campo de estudos políticos a abordagem discursiva, a qual pode ser utilizada para compreender os partidos políticos e suas classificações ideológicas.

No Congresso Nacional brasileiro, supomos que o debate político no interior das comissões se dá por meio de ideias políticas que expressam as clivagens ideológica (direita-esquerda) e de relação com o governo (governista-oposicionista) dos partidos políticos aos quais os senadores pertencem. Verificaremos se as ideias políticas expressadas pelos senadores em interação discursiva auxiliam-nos a prever sua localização em um *continuum* esquerda-direita. Antes de analisarmos estas clivagens, apresentamos a seguir o contexto eleitoral e a sua influência na divisão das cadeiras na CRE.

6.3.OS PARTIDOS POLÍTICOS E AS ELEIÇÕES PRESIDENCIAIS NA NOVA REPÚBLICA (1990-2012)

As eleições presidenciais são fundamentais para a atuação senatorial. As relações dos partidos políticos representados no Senado e o Poder Executivo são, em grande medida, ditadas pela coalizão governista organizada pelo Presidente da República após as eleições, cuja proporcionalidade na distribuição dos cargos legislativos tem sua base no resultado das urnas, como visto no capítulo 4.

A primeira eleição no Brasil, depois de um governo autoritário que durou cerca de 20 anos, ocorreu em 1989 e centrou-se nas discussões sobre a política interna, em especial o endividamento externo, corrupção e hiperinflação (ALMEIDA, 1998). Nas três primeiras candidaturas de Luís Inácio Lula da Silva como Presidente da República, o Partido dos Trabalhadores (PT) apresentava uma plataforma esquerdista e socialista de política externa, oferecendo uma alternativa de reforma da ordem internacional, de forma a alterar as relações internacionais, tidas como injustas e benéficas apenas aos países desenvolvidos e capitalistas.

Almeida (1998), ao analisar os programas de governo dos partidos políticos para as eleições da década de 90, verificou que todos os partidos políticos passaram a dar importância à política externa nos seus programas eleitorais e em suas plataformas de governo. Isto se devia a uma maior relevância dos temas de política externa para as elites nacionais e para a população em geral (HOLZHACKER, 2006). Com a redemocratização, novos grupos começam a buscar interagir com o Itamaraty – em especial os empresários, os acadêmicos e a sociedade civil – para participarem da formulação da política externa.

Ainda segundo Almeida (1998), de todos os principais partidos políticos⁶⁷, apenas o Partido dos Trabalhadores propunha uma “nova política externa” para o país, com ênfase nos seguintes aspectos: renegociação da dívida externa, prioridade nas relações sul-sul e com os países africanos de língua portuguesa, respeito aos direitos humanos e a busca de uma nova ordem mundial mais justa, que erradicasse a fome e as desigualdades sociais⁶⁸. Com a ascensão do PSDB após o Plano de Estabilização ou Plano Real em 1994, o discurso petista da moratória da dívida externa e de uma “nova política externa” para o desenvolvimento nacional perdeu grande parte de seu efeito. A derrocada do socialismo internacional e a propalada vitória do capitalismo ocidental desfavoreceram aqueles que propunham uma política externa socialista e idealista, forçando o PT a uma autocrítica e a uma reavaliação de seus princípios, o que culminou na conquista do poder político federal em 2002. O PSDB defendia uma inserção do Brasil na nova ordem mundial, ressaltando os benefícios que seriam obtidos com a

⁶⁷ Almeida (1998) analisou os programas políticos do PFL, PSDB, PSB, PDC e PL. Ele não considerou os partidos nanicos, como o PCB e o PCdoB.

⁶⁸ Essas ideias programáticas do PT seriam observadas na vitoriosa eleição de Lula em 2002, à exceção da moratória da dívida externa.

internacionalização da economia brasileira, com a integração do Cone Sul, com a globalização e reforma dos organismos multilaterais (maior participação nos fóruns econômicos e um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas).

A principal característica das eleições de 1998 que a diferenciou das anteriores foi a apresentação ao eleitorado de duas amplas coligações partidárias concorrentes: uma em torno da reeleição do Presidente da República Fernando Henrique Cardoso, (PSDB/PFL/PTB/PPB, além do apoio informal da maioria do PMDB, que não lançara candidato próprio), unindo partidos originados da Arena (PFL e PPB) e do MDB (PMDB e PSDB); e o candidato a Presidente do PT Luís Inácio Lula da Silva, a “União do Povo - Muda Brasil” (PT/PDT/PCdoB/PSB/PCB). Em 1994, Lula foi candidato por uma coligação mais ampla daquela pela qual competiria em 1998 (PT/PSB/PCdoB/PPS/PSTU/PCB/PV), contra a coligação do PSDB-PFL-PTB; mas, dois outros candidatos de partidos políticos tradicionais e de grande peso político lançaram candidaturas próprias, multiplicando a arena eleitoral principal: a coligação PDT-PMN com Leonel Brizola e o PMDB-PSD, com Orestes Quéricia.

Nas eleições presidenciais de 1998, os grandes partidos que dominavam o Congresso Nacional se apresentaram em duas coalizões rivais. Nesse pleito, havia dois programas de governo bem distintos em matéria de política externa, que dominou o programa gratuito eleitoral na TV e no rádio: a crise dos países em desenvolvimento (México em 1994-95, Sudeste Asiático e Coreia em 1997, Rússia em 1998, que declarou moratória parcial e estagnou-se. No jargão da época, se dizia que o Brasil era a “bola da vez”, isto é, o próximo a ser atingido por uma fuga de capitais especulativos). A coligação situacionista apresentava-se como a mais habilitada para enfrentar as crises financeiras que assolavam as economias que buscavam emergir e causavam a fuga de capitais do Brasil, autodenominando-se a única capaz de buscar recursos no centro do sistema financeiro internacional a fim de evitar o fim do Plano Real e a volta da inflação. O Plano Real era ainda a grande moeda eleitoral governista. O MERCOSUL já era uma área de livre comércio, em vias de se tornar uma união aduaneira, pela condução do governo Fernando Henrique Cardoso e de Carlos Menem, e era visto de forma positiva pela população brasileira, ao contrário da ALCA, amplamente rejeitada pela população brasileira (HOLZHACKER, 2006). As negociações para a ALCA foram vinculadas por Fernando Henrique Cardoso ao MERCOSUL, colocando o projeto americano em segundo plano, sem, contudo, abandonar as negociações totalmente.

O PT, por ter apostado contra o Plano Real em 1994, perdera confiança de uma grande parcela da população, que temia pelo aprofundamento da crise financeira e o retorno da hiperinflação. Essa confiança seria reconstruída em 2002, com o compromisso da Carta aos Brasileiros, na qual o candidato petista se compromete a respeitar as políticas macroeconômicas ortodoxas que regulam o sistema financeiro nacional, o que garantiu a primeira vitória de Lula como Presidente da República.

Lula e o PT se posicionaram, nas eleições de 1998, contra o neoliberalismo, a globalização, a abertura excessiva da economia brasileira ao capital estrangeiro e a ingerência das instituições financeiras internacionais, como o FMI, o Banco Mundial e a OMC. Propunham a busca de novos mercados entre os países em desenvolvimento, maior integração regional e o fim das negociações para criar a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), promovida pelo governo dos Estados Unidos. Essas ideias radicais contra o capitalismo internacional por parte da esquerda contribuíram para a reeleição de Fernando Henrique Cardoso do PSDB, que ainda representava a estabilidade e a preservação da moeda brasileira: o real.

Com a atenuação das crises cambiais e os bons prognósticos da economia brasileira, o discurso político do PT mudou, ficando mais moderado em termos econômicos e financeiros. Esse novo discurso assegurou a vitória da coligação liderada pelo PT em 2002 (61,3% dos votos válidos no segundo turno), resultado que também se deveu ao desgaste da imagem do governo Fernando Henrique Cardoso, a problemas na coligação governista e à bem-sucedida trajetória eleitoral do PT nas regiões mais conservadoras do país (JACOB *et al*, 2003).

Tabela 10 – Coalizões eleitorais segundo o número de votos válidos (2002-2010)

Eleições	2002	2006	2010
1º Lugar	Lula da Silva (PT/PCdoB/PL/PMN/PCB)	Lula da Silva (PT/PRB/PCdoB)	Dilma Rousseff (PT/PMDB/PR/ PDT/PCdoB/PRB/PSB/ PSC/ PTC/PTN)
2º Lugar	José Serra (PSDB/PMDB)	Geraldo Alckimin (PSDB/PFL)	José Serra (PSDB/DEM/PTB/ PPS/PMN/PTdoB)
3º Lugar	Anthony Garotinho (PSB/PGT/PTC)	Heloísa Helena (PSOL/PSTU/PCB)	Marina Silva (PV)
4º Lugar	Ciro Gomes (PPS/PDT/PTB)	Cristovam Buarque (PDT)	Plínio Sampaio (PSOL)
5º Lugar	José Maria de Almeida (PSTU)	Ana Maria Rangel (PRP)	José Maria Eymael (PSDC)
6º Lugar	Rui Costa Pimenta (PCO)	José Maria Eymael (PSDC)	José Maria Almeida (PSTU)
7º Lugar		Luciano Bivar (PSL)	Levy Fidélis (PRTB)
8º Lugar		Rui Costa Pimenta (PCO)	Ivan Pinheiro (PCB)
9º Lugar			Rui Costa Pimenta (PCO)

Fonte: www.tse.jus.br

A tabela 10 apresentou as coligações eleitorais apresentadas nas eleições de 2002, 2006 e 2010, nas quais as coligações eleitorais centradas em um candidato do PT saíram vitoriosas. Em 2006, Lula da Silva é reeleito pelo PT com 60,83 % dos votos válidos no segundo turno das eleições. Suas políticas de inclusão social, em especial o Programa Bolsa Família, teriam tido um fator determinante em sua reeleição (NICOLAU; PEIXOTO, 2007; HUNTER; POWER, 2007; LÍCIO; RENNÓ; CASTRO, 2009). As eleições de 2010 foram vencidas pela sucessora indicada por Lula, Dilma Rousseff, em segundo turno (56,05% dos votos válidos). O bom desempenho da economia nacional, os programas sociais e a alta popularidade de Lula foram determinantes para a vitória de sua candidata à sucessão (PEREIRA; SHIKIDA; NAKABASHI, 2011; FERREIRA; SAKURAI; OLIVEIRA, 2011). Em política externa, o programa de governo Dilma não apresentava grandes mudanças em relação a Lula, apresentando-se como uma continuidade: denúncia ao protecionismo agrícola, prioridade na integração sul-americana e latino-americana, maior protagonismo internacional, relações especiais com os países em desenvolvimento (especialmente Rússia, Índia, China e África do Sul), idealismo misturado a pragmatismo.

6.4.A REPRESENTAÇÃO DOS PARTIDOS POLÍTICOS NO SENADO E NA CRE ENTRE 2003 E 2012

No espaço legislativo, os partidos podem compor blocos parlamentares (denominados popularmente de *bancadas*), sozinhos ou em coligação legislativa. Segundo o artigo 61 do RISF, “as representações partidárias poderão constituir bloco parlamentar”. O RISF garante, no artigo 65, que pelo menos, a formação de dois blocos parlamentares: o bloco da maioria e o bloco da minoria. O bloco majoritário é constituído pelo bloco ou partido político que tenha maioria absoluta dos assentos no Senado, ou, caso não haja nenhum deles com maioria absoluta, ela constituir-se-á pelo bloco ou partido com o maior número de membros. O bloco minoritário é constituído pelo maior bloco ou partido que se opuser à maioria parlamentar. Podem também ser formados mais blocos parlamentares além desses dois, desde que cada bloco seja representado por, pelo menos, um décimo dos senadores.

Cada partido tem um líder; contudo, caso seus membros integrem um bloco parlamentar, essa liderança é preterida pela liderança do bloco parlamentar. Em geral, o

líder do bloco parlamentar é o líder do partido de maior representação no respectivo bloco. Os líderes das outras agremiações representadas no bloco parlamentar são declarados vice-líderes, sempre conforme o tamanho da sua representação no bloco.

As nomeações dos senadores para as presidências das comissões permanentes e das vagas dos seus respectivos membros respeitam a *regra da proporcionalidade*, isto é, refletem os resultados eleitorais. A cada eleição, os líderes partidários intermediam as nomeações após entrarem em consenso sobre a quantidade de cadeiras em comissão para cada partido político e para cada bloco parlamentar. Fazer parte de um bloco parlamentar é vantajoso para os partidos políticos com representação abaixo dos partidos mais relevantes porque aumentam a sua importância e participação legislativa: compensam sua condição de partido pequeno ou nanico com o pertencimento a um bloco de partidos e podem, assim, nomear um líder de bloco com poderes de intervir no processo legislativo, além de influenciar nas reuniões de colegiados, fazer pedidos de vista⁶⁹ etc.

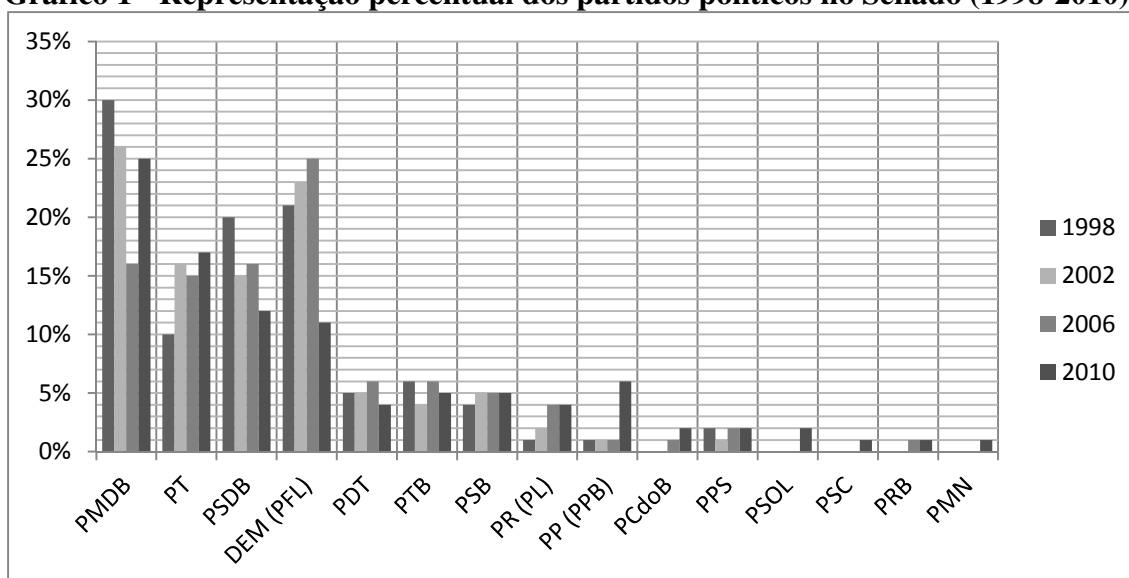
A cada quatro anos há eleições para o Senado do Brasil. Conforme as regras eleitorais, a cada eleição são renovadas, sucessivamente, 1/3 e 2/3 das cadeiras do Senado. Entre 2003 e 2012, houve três eleições gerais para senadores. Em 2002 e em 2010 houve eleições para a renovação de 2/3 do Senado, e em 1998 e 2006 renovou-se 1/3 dos senadores. Os senadores eleitos em 1998 exerceram seus mandatos de 1999 até 2006, o que justifica a inclusão dessa eleição em nossa análise. O gráfico 1 abaixo mostra as transições partidárias do Senado entre 1998 e 2010 segundo o resultado eleitoral, o qual define a distribuição de cargos em comissões no Poder Legislativo. Infere-se do gráfico que há dois grupos ou *clusters* de partidos políticos no Senado entre 1998 e 2010 segundo a representação proporcional da sua bancada. O primeiro grupo será denominado de **partidos-bloco**, composto pelos partidos com representação sempre acima de 10% dos assentos cada um⁷⁰, percentual mínimo para que um partido, sozinho, possa formar um *bloco parlamentar* no Senado. O segundo grupo será denominado de **partidos bloquistas**, e é composto pelos partidos de menor expressão se comparados aos partidos-bloco. Os partidos bloquistas são partidos *pequenos*, com representação sempre inferior a 10% (geralmente em torno de 5% dos assentos), os

⁶⁹ No Senado, para fazer um pedido de vistas, o senador deve ter o apoio de, pelo menos, mais dois senadores.

⁷⁰ Deve-se levar em consideração que o sistema partidário brasileiro é multipartidário e fragmentado. Assim, 10% de representação é um valor elevado para o caso brasileiro.

quais não podem formar um bloco parlamentar apenas com o seu partido. Para se fazer representar em um bloco parlamentar, eles precisam se unir a outros partidos caso queiram fazer parte de um bloco parlamentar. Dentre os partidos bloquistas, encontram-se dois subgrupos de partidos: os **partidos nanicos**, que possuem uma representação baixa – sempre entre 2% e 1% dos assentos – e geralmente com descontinuidade da representação em todos os ciclos eleitorais, constituídos pelo PCdoB, PPS, PSOL, PSC, PRB e PMN; e os **partidos nanicos em ascensão**, cuja representação apresenta uma tendência de alta em direção a uma representação em torno de 5%, composto pelo PR e pelo PP.

Gráfico 1 - Representação percentual dos partidos políticos no Senado (1998-2010)



Fonte: baseado nos dados disponíveis em <http://www.senado.gov.br/senadores/periodos/legisAnt.shtm> (acessado em 15/02/2011)

Entre 2003 e 2012, o quadro político brasileiro não se modificou. Quatro partidos mantiveram-se como as instituições partidárias principais no Congresso Nacional: PMDB, PT, PSDB e DEM (PFL), com posições ideológicas e coligacionistas opostas; os dois primeiros situados mais à esquerda e os dois últimos mais à direita. No período analisado, as observações de Maria do Socorro Sousa Braga feitas após as eleições de 2006 continuaram verdadeiras em 2010: esses quatro partidos são as grandes forças partidárias no Senado desde 1998 (BRAGA, 2007).

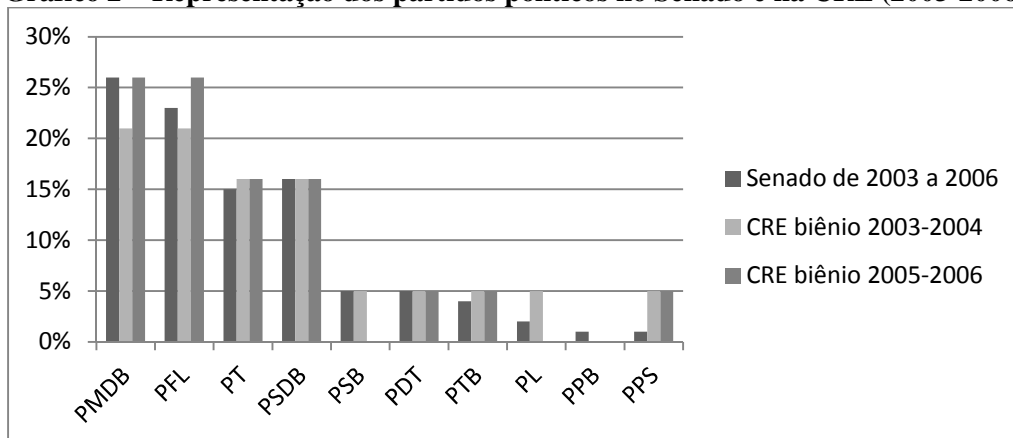
Ainda que o DEM (PFL) tenha perdido bastante em representação no Senado em 2010, ele continuou como um dos quatro partidos mais relevantes no legislativo. O que mudou foi a alternância destes dois grupos em torno de programas de governo distintos:

PSDB e DEM passaram para a oposição em 2003 com a vitória do PT nas eleições presidenciais de 2002. O PMDB, por sua vez, continuou governista.

As eleições para o Senado entre 1998 e 2010 foram sempre acompanhadas por mudanças na dinâmica partidária da Casa, conforme o gráfico acima. Em 2002, o PT cresce 60% em sua representação na 52ª Legislatura (2003-2006)⁷¹ em relação à eleição anterior. Também se observa o fortalecimento de mais três partidos políticos: o PFL (DEM), o PL e o PSB. O PSDB tem uma queda de 25% em sua representação proporcional, assim como o PMDB (queda de 13% de sua bancada).

Em 2006, o PMDB, partido da base governista, tem sua bancada reduzida novamente, desta vez de forma mais acentuada (queda de 38,5%), perdendo o PT (partido do Presidente da República) apenas um assento. O PTB se destaca ao aumentar em 50% sua representação, de 4% para 6% dos senadores. Foi também o início da ascensão do PR, resultado da fusão entre o PL e o PRONA logo após as eleições. Do lado da oposição ao governo, PSDB e DEM aumentam sua representação em, respectivamente, uma e duas cadeiras. Os partidos nanicos PCdoB e PRB elegeram um senador cada um, integrando a base governista. Em 2006, observa-se uma maior fragmentação partidária na composição do Senado, que passara de 10 para 12 partidos políticos. Em 2010, essa fragmentação aumenta para 15 partidos políticos, como pode ser visto no gráfico 1 na página anterior.

Gráfico 2 – Representação dos partidos políticos no Senado e na CRE (2003-2006)

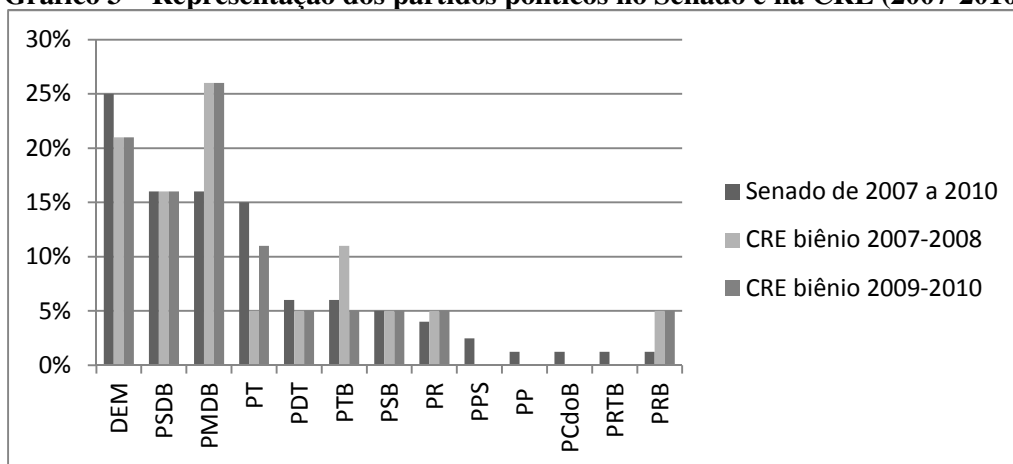


Fonte: Elaboração própria a partir do gráfico 1 e das Atas das sessões da CRE.

⁷¹ O PT perde dois assentos no Senado ainda em 2003: Heloísa Helena migra para o PSOL e Cristovam Buarque para o PDT. Contudo, o partido continua sendo uma das quatro principais forças políticas na Casa.

O resultado das eleições é determinante para a distribuição dos cargos do Senado. As designações para as presidências das comissões e dos respectivos membros titulares e suplentes em cada uma delas obedecem ao princípio da proporcionalidade, ou seja, a proporção de cadeiras disponibilizadas aos partidos políticos nas comissões deve ser o mais próximo possível à composição partidária do Senado conforme o resultado das urnas. O gráfico 2 mostrou essa correlação após as eleições de 2002. Contudo, por questões de acomodação de partidos que compõem uma coalizão, um partido pode ceder assentos a um outro partido, como fez o PT na CRE no biênio de 2007-2008, como mostra o gráfico 3 abaixo.

Gráfico 3 – Representação dos partidos políticos no Senado e na CRE (2007-2010)



Fonte: Elaboração própria a partir do gráfico 1 e das Atas das sessões da CRE.

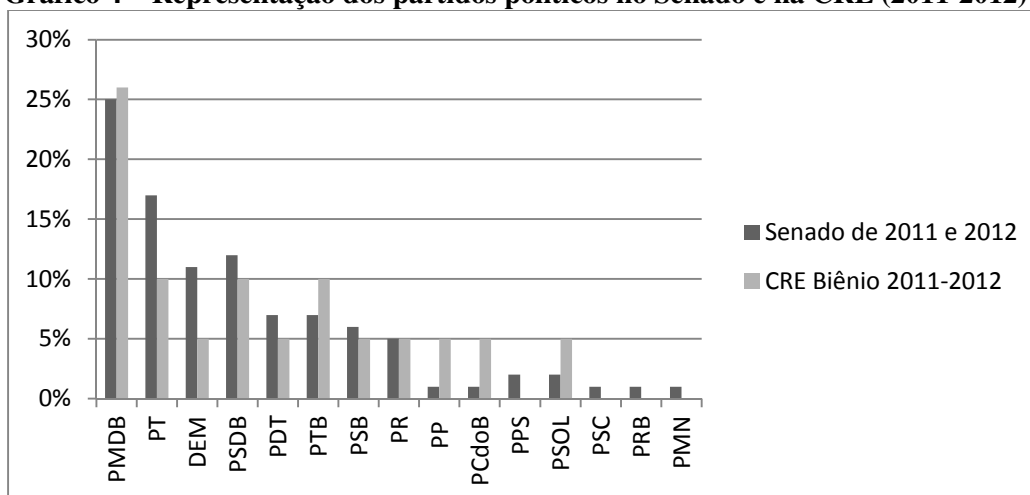
No gráfico 3 verifica-se uma aparente sub-representação do DEM e do PT, e uma sobre-representação do PMDB. Entretanto, esses fatos se explicam pela designação do senador Heráclito Fortes, do DEM, para presidente da CRE e à cessão de assentos pelo PT ao aliado PMDB, cuja representação no Senado caiu após a eleição de 2006.

Em 2010 houve uma queda sensível do número de cadeiras da oposição: o DEM, que tinha 25 assentos na 53ª legislatura (2007-2010), passou a ter apenas 11 na 54ª legislatura (2011-2014), e o PSDB, que tinha 16%, passou a ter 12% do total de cadeiras (gráfico 1). O PDT, após perder 1/3 de sua representatividade no Senado, retorna em 2012 a integrar a coalizão governista, a qual integrara em 2003. Em 2010 amplia-se a fragmentação partidária do Senado, passando de 12 para 15 partidos⁷² com assentos na Casa (PSOL, PSC e PMN conseguem eleger um senador). O bloco de

⁷² Com a criação do PSD em 2011, o senador eleito pelo PMN Sérgio Petecão (AC) migra para aquele partido, continuando o Senado representado por 15 partidos.

coalizão do governo na CRE passa a compor-se de quase todos os partidos bloquistas e dos partidos nanicos (apenas o PSOL mantém-se na oposição). A CRE em 2011 reflete a retração da oposição e o aumento da fragmentação partidária do Senado após as eleições de 2010, como se pode verificar no gráfico 4 abaixo.

Gráfico 4 – Representação dos partidos políticos no Senado e na CRE (2011-2012)



Fonte: Elaboração própria a partir do gráfico 1 e das Atas das sessões da CRE.

Destaca-se do gráfico acima o aumento da fragmentação partidária na CRE, tendo assento na comissão 11 partidos, 2 a mais em relação às duas legislaturas anteriores. Isso é um reflexo da fragmentação partidária no Senado nas eleições de 2010, passando a ter no Plenário da Casa Legislativa a representação de 15 partidos políticos. Para entender o discurso político da CRE, é necessário analisar as ideias políticas dos partidos políticos e das clivagens ideológicas (direita-esquerda) e parlamentares (governo-oposição) representadas naquela Casa Legislativa. Identificadas as forças políticas que estiveram à frente da Mesa Diretora, examinamos a seguir quais as clivagens ideológicas que predominaram ao longo do período investigado.

6.5. CLIVAGEM DIREITA-ESQUERDA

Clivagens são divisões conceituais. Nos partidos políticos, as clivagens se expressam por meio de competição de programas, ideias políticas e de alternativas de políticas públicas (LIPSET; ROKKAN, 1990; MAIR, 2006; RAE; TAYLOR, 1970). Segundo Peter Mair, as clivagens partidárias podem ser estruturais ou organizacionais e persistem no longo prazo, geralmente entre gerações. As clivagens podem diminuir por esvaziamento ideológico ou por superação nas próprias divisões. Para Ian Budge

(2006), o principal propósito da clivagem ideológico-partidária é indicar os tópicos que merecem atenção do partido político, simplificando seus apelos de mobilização à grande massa e direcionando o debate e as escolhas políticas de seus membros. Para ele, um modelo unidimensional e espacial esquerda-direita é válida e permite lançar luz às diferenças partidárias e a apresentação das ideias políticas aos eleitores.

A divisão das ideias políticas em *direita* e em *esquerda* é antiga e resiste com vigor às mudanças das ideologias ao longo do tempo. Tanto no circuito político profissional quanto no mercado de eleitores, essa divisão é sempre um ponto de referência para as escolhas de voto e para a ação política governamental. Não se trata de uma divisão absoluta e excludente de princípios políticos e de ação política. Conforme Maurice Duverger (1980, p. 40) afirma, “nem sempre há um dualismo de partidos, mas quase sempre há um dualismo de tendências.” Portanto, ainda que a diferença não seja antitética, trata-se de duas tendências de ação política distintas. Duverger também afirma que não há *centro* em política. Isso quer dizer que um partido pode se rotular de centro, mas não existe uma tendência de centro, uma vez que a ação política se baseia em escolhas de cursos de ação fundamentadas em ideias políticas. O multipartidarismo resulta, portanto, da interposição e da fragmentação dessas tendências de ação política: esquerda e direita.

Falar de uma divisão política direita-esquerda é, assim, atual e serve de ferramenta metodológica para se entender as ideias políticas. Essa é uma clivagem lógica e natural, além de histórica (SEILER, 2000). Ainda que a esquerda contemporânea tenha trocado suas ideias políticas por uma *soft ideology*, pode-se afirmar que ela ainda prega uma alternativa social ao liberalismo e ao capitalismo, ainda que de forma menos radical e revolucionária. A direita também têm mudado e hoje pode incluir conservadores, nacionalistas, neoliberais e capitalistas com claras tendências socialistas ou intervencionistas. Essa clivagem deve levar em conta seu papel discursivo para os partidos políticos, sem a busca de determinismos estruturais e funcionalistas. Como afirma Seiler:

Seja sob sua forma dualista ou contínua, a oposição direita-esquerda pertence ao domínio dos valores e dos símbolos. Como tais, constituem *pré-noções*, e assim sua vocação epistemológica é a de se fazer o objeto de um discurso científico e não de formar um elemento deste. Para não esquecê-lo, muitíssimas obras mergulharam na confusão; no esforço de defini-lo ou de integrá-lo numa perspectiva científica mais ampla,

outros tantos cientistas políticos não escaparam das armadilhas da “ilusão do saber imediato”. (SEILER, 2000, p. 51).

No Brasil, os partidos políticos seguem, institucionalmente, uma lógica da clivagem ideológica entre direita e esquerda. Ainda que o discurso possa ser um e a prática política ser às vezes distinta dele, os partidos seguem suas ideias. Segundo Samuels (1997), ainda que ele considere os partidos políticos de esquerda brasileiros como sendo “mais ideológicos” que os partidos de direita, ele ressalta o fato de que os partidos de direita nem sempre são personalistas e muitas vezes se guiam pelos seus programas; da mesma forma, os partido de esquerda nem sempre seguem suas ideologias e nem se abstêm de personalismos e fisiologismos. Portanto, qualquer classificação dos partidos políticos brasileiros deve levar em conta o papel simbólico de seus programas e a diferença entre a prática institucional destes programas no discurso parlamentar sobre a ação política quanto às políticas governamentais e as coligações e discursos eleitorais, onde prevalece um tom personalista e a coexistência entre grupos políticos de ideologias inconsistentes⁷³.

Na Assembleia Constituinte de 1987-88, o início de um novo sistema político e partidário, já se verificou uma maior organização ideológica dos partidos. A maioria dos deputados constituintes votou conforme as ideologias políticas da frente partidária a que se filivavam (LIMA, 2009; MONTEIRO; OLIVEIRA, 1989; NEVES, 1991). A tabela abaixo apresenta a classificação ideológica dos partidos políticos em 1987-88.

Tabela 11 - Quadro Partidário Brasileiro no Congresso Constituinte

Esquerda	PCB, PCdoB, PSB, PDT e PT.
Centro-Esquerda	
Centro	PMDB e PMB.
Centro-Direita	PDC, PTB e PTR.
Direita	PDS, PFL e PL.

Fonte: Lima, 2009, pág. 118.

Havia em 1988 uma classificação ideológica direita-esquerda cujas tendências das ideias partidárias ficaram muito parecidas na década seguinte. Até 2002, seria

⁷³ Sobre o tema de coligações eleitorais inconsistentes para as eleições do Senado, ver: CARREIRÃO, Y. D. S., & NASCIMENTO, F. P. (2010). As coligações nas eleições para o Senado brasileiro (1990/2006). *Coligações partidárias na nova democracia brasileira*. São Paulo, Rio de Janeiro: Unesp e Fundação Konrad Adenauer, 2010, pp. 99-133.

consensual entre os cientistas políticos a seguinte classificação partidária dos principais partidos políticos em um *continuum* esquerda-direita (LEONI, 2002):

PT-PDT-PSDB-PMDB-PFL-PPB-PTB

Com as mudanças políticas dos anos 2000, um grupo de cientistas políticos reunidos em 2009 no Rio de Janeiro classificaram os partidos políticos entre direita, centro e esquerda, mas verificaram a dificuldade em se elaborar um continuum linear esquerda-direita entre eles, dada a dificuldade de classificação de alguns partidos.⁷⁴ Quanto aos principais partidos representados no Senado, o quadro elaborado foi o seguinte:

Tabela 12 – Classificação dos partidos políticos brasileiros (Krause et alli, 2010)

Classificação	1994	1998	2002	2006	2010*
Esquerda	PDT	PDT	PDT	PDT	PDT
	PT	PT	PT	PT	PT
	PSB	PSB	PSB	PSB	PSB
	PCdoB	PCdoB	PCdoB	PCdoB	PCdoB
	PPS	PPS	PPS	PPS	PPS
				PSOL	PSOL
Centro	PMDB	PMDB	PMDB	PMDB	PMDB
	PSDB	PSDB	PSDB	PSDB	PSDB
Direita	PFL	PFL	PFL	PFL	DEM
	PTB	PTB	PTB	PTB	PTB
	PPR	PPB	PPB	PP	PP
	PL	PL	PL	PL	PR
	PRONA	PRONA	PRONA	PRONA	
	PRB	PRB	PRB	PRB	PRB

Fonte: Elaborado baseado em Fleischer (2010), Krause et alli (2010). *Coluna acrescentada por este trabalho.

O quadro acima (tabela 12) tem a vantagem de facilitar o trabalho comparativo entre vários períodos eleitorais e legislativos, mas apresenta a desvantagem de não apreender as peculiaridades e mudanças ideológicas que diferenciam os partidos entre si, em especial quando se quer tratar de sua posição ideológica entre os partidos que têm a mesma classificação. Por exemplo: PMDB e PSDB estão classificados como partidos de centro, mas a proximidade deles em direção à esquerda ou à direita é diferente entre si. Na tentativa de captar essas peculiaridades, Aline Machado (2010) elaborou a uma tabela (tabela 13 abaixo) usando as pesquisas de *survey* feitas por Timothy Power junto aos deputados federais. Nela os partidos políticos na Câmara Federal estão classificados

⁷⁴ Para saber mais sobre esse workshop, ler o livro que dele resultou: Krause, Dantas & Miguel. *Coligações Partidárias na Nova Democracia Brasileira: Perfis e Tendências*. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung; São Paulo: Ed. Unesp, 2010.

conforme a percepção dos deputados, numa escala que varia de 1 (extremo-esquerda) a 10 (extremo-direita):

Tabela 13 – Classificação dos Partidos Políticos (Machado, 2010).

Partidos	1997	2001	2005
PCdoB	1,60	1,66	2,73
PT	1,89	2,27	3,83
PSB	2,81	2,84	3,55
PPS	3,04	3,65	3,84
PDT	3,23	3,46	4,02
PMDB	5,75	6,18	6,12
PSDB	6,29	6,29	6,26
PL	7,50	6,94	6,69
PTB	7,33	6,96	6,80
PPB*	8,37	8,64	
PP*			7,89
PFL	8,48	8,58	8,02

Extraído de Machado (2010)

*O PPB mudou sua denominação para PP em 4 de abril de 2003.

As diferenças dos valores relativos entre 2001 e o de 2005 podem se referir ao fato da mudança das coalizões governistas em 2003 com a eleição de Lula do PT à Presidência da República, uma vez que a percepção da posição de um partido no *continuum* está ligada às posições tomadas diante das políticas adotadas pelo Executivo e pelo debate desta política no Congresso Nacional. Em forma de um *continuum* linear, os partidos políticos, na classificação apresentada por Machado, ficariam dispostos assim (conforme os dados de 2005):

PCdoB-PSB-PT-PPS-PDT-PMDB-PSDB-PL-PTB-PP-PFL
--

Portanto, conforme Seiler, é necessário um diferencial conceitual *ad hoc* para tratar desse espectro. Neste trabalho, antes de verificar a congruência dos pronunciamentos dos senadores com as clivagens partidárias (isso será feito no próximo capítulo), é proposta uma definição das ideias políticas gerais de direita e de esquerda conforme a política externa defendida pelos partidos políticos em seus programas e princípios partidários, com base na dimensão ideacional do institucionalismo discursivo (ideias gerais→ideias programáticas→ideias específicas).

6.5.1. Clivagem Direita-Esquerda em Política Externa do Brasil

Seiler (2000) propõe um distanciamento relativo dos conceitos históricos de direita e esquerda, sem, contudo, ignorar completamente a sua acepção original. Na

verdade, deve-se preservar pelo menos um de seus princípios originais e, a partir daí, reconceituá-los conforme as novas ideias que passaram a assumir. Então, para ter seu poder metodológico restaurado e atualizado, cabe utilizar os conceitos direita-esquerda de forma contextualizada. A classificação das ideias políticas deve, ainda, preservar a relação dicotômica direita-esquerda:

De maneira precisa, a operação consiste em reter uma das acepções que essas palavras revestiram e em abordá-la por si mesma, abandonando os dois vocábulos originais. Ela consiste em jogar com dicotomias como conservadores-progressistas, ordem-progresso, resistência-movimento, mudança-continuidade. As teses do dualismo conceitual renovado apresentam, sobre a clássica dicotomia esquerda-direita, uma vantagem considerável: elas a dissipam de qualquer ambiguidade. (SEILER, 2000, p. 51).

Nos países da Europa Ocidental, os partidos são tradicionalmente classificados em um *continuum* esquerda-direita, em geral baseado nas diferenças de políticas econômicas e sociais (OLSON, 1994). Nesse *continuum*, os partidos de direita defendem uma ordem econômica baseada nas forças de mercado, com uma mínima interferência do Estado na economia, enquanto os de esquerda se dividem em socialistas e comunistas. Os socialistas defendem políticas públicas que apoiem os trabalhadores e o emprego, com uma intervenção estatal mais pronunciada para garantir ganhos sociais do excedente gerado pela economia. Em geral, os socialistas se autodenominam democratas para se diferenciarem dos comunistas. Os comunistas são, em geral, partidos contra o sistema político e socioeconômico vigente, participando de eleições para assumir o controle do Estado e fazer uma revolução proletária, distribuindo entre os trabalhadores os meios de produção. Na Europa Ocidental, a disputa política direita-esquerda se traduz em conservadores-socialistas.

Na América Latina, guardadas as devidas peculiaridades ideológicas e históricas de institucionalização dos partidos, o *continuum* esquerda-direita também apresenta, geralmente, uma classificação de acordo com as ideias programáticas de política econômica, associadas a questões hemisféricas como a potência norte-americana e sua política externa para os latinos. Em política externa, há uma lacuna sobre como os partidos brasileiros se posicionariam em um *continuum*. Até o governo Lula, verifica-se uma designação dos partidos entre direita e esquerda, em matéria das relações internacionais, apenas baseada em sua relação com o capital estrangeiro. Contudo, com o crescimento da importância das questões internacionais nas questões políticas domésticas e com a ascensão de um partido de origem socialista à Presidência da

República em 2003, urge a elaboração de uma proposta de classificação ideológica dos partidos políticos quanto às relações exteriores. Para verificar as ideias políticas dos parlamentares em política externa quanto às ideias programáticas dos seus partidos, serão analisados os programas dos partidos políticos e de governo, uma vez que eles são principais documentos partidários, estabelecem ideias estáveis (normativas e programáticas) e apontam para uma atuação dos parlamentares filiados nos discursos políticos eleitorais e parlamentares (apenas este último será analisado nesta tese).

Esquerda e direita em política externa serão aqui definidas conforme a tipificação de Vivien Schmidt (2008) acerca dos níveis de generalidade das ideias que compõem o discurso político. Pelo institucionalismo discursivo, há três níveis de generalidade das ideias, como apresentado no capítulo 2: o terceiro nível corresponde às ideias mais gerais (Schmidt as chama de *filosofias públicas*), o segundo corresponde às ideias programáticas e o primeiro nível às ideias políticas específicas, que são aquelas apresentadas pelo interlocutor em uma situação de discurso político. Esta tese fará uma classificação dual dos princípios ou *filosofias públicas* compartilhados em vários setores sociais e em várias disciplinas sociais sobre a política externa. Essas ideias mais *filosóficas* ou generalistas, colocadas em categorias oponíveis ou duais, representarão um pensamento da esquerda brasileira em relações internacionais de um lado e um princípio da direita em relação à mesma temática do outro lado. Elaborado esse quadro de ideias, representando as *filosofias públicas* ou ideias em nível mais geral, serão extraídas dos programas partidários as ideias programáticas, que elaboram para um setor ou grupo da sociedade um programa mais delimitado, traduzindo para este grupo a sua interpretação e uma proposta de ação com base nos princípios de terceiro nível (mais geral), apresentados nos programas como definição de objetivos, visões de mundo e métodos de solução dos problemas que consideram relevantes. Esse é o segundo grau de generalidade das ideias. Os programas partidários são *ideias programáticas*, as quais serão classificadas em direita ou esquerda, com base no quadro de ideias que representem as *filosofias públicas*, formando assim um quadro mais específico dos princípios programáticos de cada partido político em política externa, objetivando o seu posicionamento em um *continuum* esquerda-direita. As *ideias políticas específicas* representam as ideias de cada senador, em relação a questões internacionais que sucedem ou a projetos de legislação de política externa que são objeto de discurso político em um órgão legislativo, no nosso caso a CRE. As *ideias específicas* estão em primeiro nível porque são elas que são apresentadas no discurso político, descendentes das filosofias públicas e das ideias programáticas que compõem o discurso político de cada um. É no intercâmbio discursivo dentro de uma instituição legislativa que, segundo

Schmidt (2008) as ideias normativas (princípios e valores) se tornam, também, ideias cognitivas ou causais (provêm mapas para a ação política); segundo Charaudeau, é o momento em que a palavra se transforma em ação política. Contudo, qualquer estudo baseado no institucionalismo discursivo pode enfatizar qualquer um destes níveis. Neste trabalho, a ênfase está nas ideias programáticas dos partidos políticos representados na CRE e nas ideias políticas específicas dos senadores dessa comissão. Trata-se, meramente, de um modelo que não retrata fielmente a realidade, mas que se aproxima dela para tentar explicá-la em termos mais teóricos, principalmente neste caso, em que a distinção entre partidos de direita e de esquerda em matéria de política externa carece de um estudo aprofundado e de um modelo.

Tratemos agora de algumas das *filosofias públicas* que engendraram as *ideias programáticas* dos principais partidos políticos brasileiros, as quais derivaram em uma clivagem direita-esquerda no Brasil em política externa.

A hegemonia hemisférica dos EUA e a Guerra Fria – Os pressupostos doutrinários sobre a hegemonia norte-americana na América Latina é um dos principais corolários que opunham a esquerda latino-americana aos regimes políticos instalados na região com o suporte dos EUA desde a segunda metade do século XX. Segundo Menezes (2000), nesse período a Tese de Segurança Hemisférica (que preconiza o resguardo das Américas da ameaça das influências socialistas e soviéticas, derivada do sistema internacional bipolar e da distensão de duas potências inimigas: os EUA e a URSS), gerou um sistema de conflito político nos países latinos contra os EUA, que apresentavam um discurso moralista e civilizatório, que buscava justificar sua tutela política e econômica sobre toda a América Latina. Desse sistema de conflito surgiram os grupos de ideologia marxista e socialista, fortemente reprimidos, que lutavam contra os governos ligados ideologicamente ao capitalismo, apoiadores do sistema financeiro internacional (FMI, Banco Mundial), do livre comércio e da democracia nos moldes ocidentais, classificados no Brasil como grupos *de direita*, enquanto os grupos socialistas se denominavam de grupos *de esquerda*. Muitos desses grupos de esquerda se ligaram a redes internacionais de política comunista e socialista, almejando a revolução socialista em seus países, com a derrubada do governo das elites conservadoras e burguesas, a instauração de um regime socialista e de uma economia planificada e conduzida pelo Estado. Com o fim da URSS, do socialismo no oriente europeu e com a abertura econômica da China, alguns grupos continuaram a luta armada (como as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia e o Sendero Luminoso no Peru), enquanto que a maioria destes grupos saiu da clandestinidade e se tornaram

partidos políticos nos sistemas políticos da América Latina. Integrados ao regime político do Brasil no início dos anos de 1980, os grupos de esquerda abandonaram os excessos revolucionários e realinharam-se em uma nova esquerda, inaugurando a tradição do socialismo democrático na esquerda brasileira: aliada da democracia e do capitalismo, e crítica do comunismo, das lideranças carismáticas e da ditadura do proletariado (REIS FILHO, 2005). Os partidos de esquerda têm suas ideias programáticas originadas, principalmente, na ideologia dos grupos insurgentes ligados à esquerda socialista latino-americana (CASTRO, 2005), o que influenciou nas *ideias específicas* de política externa nos discursos políticos dos anos 2000. Os partidos políticos que partilham essa origem socialista ainda guardam uma forte orientação de desconfiança para com iniciativas dos EUA e da União Europeia em questões de comércio exterior e de instituições financeiras internacionais, como por exemplo as negociações da ALCA e da Rodada de Doha da OMC nos anos 2000. O exercício hegemônico é classificado pelos grupos esquerdistas como *imperialismo*, e os partidos de extrema esquerda chegam a considerá-lo como um *neocolonialismo*.

Identidade e Integração Latino-Americana – A existência de uma cultura comum e distinta em relação aos países europeus e norte-americanos traz uma identidade cultural ao cidadão latino: ele seria o resultado do embate e da mistura dos colonizadores europeus com as populações autóctones e com os povos provenientes de outros continentes colonizados (especialmente africanos)⁷⁵. O objetivo de se formar uma comunidade de nações com a América Latina está disposto claramente na Constituição Brasileira e é um dos nortes da política externa brasileira que tanto os partidos de direita quanto os partidos de esquerda concordam, engendrando o surgimento do Mercosul já em 1990 e da Unasul nos anos 2000. Contudo, a dualidade de posições aparece no tipo e na intensidade de integração desejada. Enquanto os partidos de direita priorizam uma integração pelo livre comércio, os partidos de esquerda enfatizam uma integração política e social. Para a direita, a integração inter-americana (especialmente o Mercosul) deve priorizar, num primeiro estágio, a liberalização das barreiras alfandegárias e o livre comércio de mercadorias, insumos e trabalho, o que fazem com que apoiem uma área de livre comércio com os EUA a exemplo da ALCA. Já para a esquerda, o Mercosul deve priorizar sua união política (a exemplo da Unasul), o que justificaria uma maior aceitação de algumas divergências

⁷⁵ Para um maior estudo sobre a formação de uma identidade cultural e étnica do homem latino, há as grandes obras dos sociólogos clássicos do pensamento latino-americano: *Tiempo Nublado* de Octavio Paz, *América Latina: Males de Oríem*, de Manuel Bonfim; *Facundo: Civilização e Barbárie*, de Domingo Faustino Sarmiento, *Casa Grande e Senzala*, *Sobrados e Mocambos*, *Ordem e Progresso*, de Gilberto Freyre, *Raízes do Brasil* de Sérgio Buarque de Holanda, entre vários outros grandes intérpretes da civilização latino-americana.

comerciais e políticas pelo Brasil, no sentido de evitar que elas obstruam uma maior convergência em direção a uma comunidade de nações latino-americanas. Para a esquerda, a integração latino-americana não é apenas uma forma de concertação política: ela serviria também de um contraponto ao imperialismo e ao neocolonialismo pelas potências capitalistas e neoliberais. Leonel Brizola (PDT), por exemplo, era contrário a um Mercosul voltado apenas para a liberalização comercial porque somente as multinacionais dele se beneficiariam, e para Roberto Freire (PPS), o Mercosul é importante porque confronta os Estados Unidos e dificulta a sua política externa latina baseada no imperialismo econômico e financeiro (NASCIMENTO, 1998).

Desenvolvimento e Neoliberalismo – A CEPAL (Comissão Econômica das Nações Unidas para a América Latina) foi criada em 1948 com base nos estudos do economista estruturalista Raúl Prebisch⁷⁶. Esse autor defendia a interpretação do subdesenvolvimento latino-americano nos termos de um sistema centro-periferia, em que no centro estariam os países industrializados do norte e na periferia estariam os países agrários ou sub-industrializados do sul. Para o desenvolvimento da periferia, seria necessário a sua industrialização, com as divisas da exportação dos bens primários e com a formação de amplos mercados consumidores nacionais por meio de protecionismo à indústria doméstica nascente. Prebisch também propunha a formação de um mercado comum latino para enfrentar a situação desvantajosa e periférica da América Latina no comércio internacional. Com a derrocada das ditaduras e a grave crise econômica na região nos anos de 1980, houve a formação ou reorganização das forças políticas latino-americanas quanto à questão do desenvolvimento nacional: os grupos revolucionários de esquerda passaram a participar do jogo político propondo uma ruptura com as políticas econômicas dos países centrais (que passaram a chamar-se de políticas *neoliberais*, como o pagamento da dívida externa, controle de gastos e privatização de empresas públicas) e a adoção de políticas socialistas, enquanto os grupos mais conservadores buscavam a normalização das economias com o sistema financeiro internacional, com a adoção de medidas neoliberais (STEINFUS; BONI, 1990). A direita brasileira, mesmo os partidos mais liberais (como o PFL e o PL, que deram lugar ao Democratas e ao PR), defende o desenvolvimento econômico e social do país como um de seus princípios básicos. O PFL, por exemplo, se baseia no princípio do liberalismo social, segundo o qual deve haver uma preocupação com as questões sociais, típicas do socialismo, em conjunto com os ideais do capitalismo, como a livre

⁷⁶ Para um estudo mais aprofundado, sugerimos as obras: ALBUQUERQUE, Francisco. Raúl Prebisch: Colección Antología del Pensamiento Político, Social y Económico de América Latina. Madrid: Ediciones de Cultura Hispánica, 1989. IGLESIAS, Enrique. El Legado de Raúl Prebisch. Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, 1993.

concorrência e a intervenção mínima do Estado na economia. O PMDB tem lugar de destaque no princípio do desenvolvimento econômico, pois baseia todo o seu programa político na tese do desenvolvimento nacional, ficando todas as políticas específicas do partido a ela subordinada.

Atuação do Brasil no Mundo – Os partidos de direita são, no Brasil, considerados como aqueles que defendem um maior consenso com os regimes internacionais e a inserção competitiva do Brasil em uma ordem internacional que está dada para uma potência média como o Brasil. O liberalismo social da direita brasileira extravasa do ambiente das políticas econômicas e sociais para o ambiente das relações internacionais, embasando o princípio da livre competição dos setores econômicos no comércio internacional, a defesa do livre fluxo das mercadorias entre os países sem protecionismos e a isenção do governo central em intervir no comércio exterior e no fluxo de capitais. A adoção dos preceitos de um liberalismo social pelo PFL, acompanhado pelos demais partidos de direita, mantém intactas as ideias centrais do liberalismo econômico, apresentando ao mesmo tempo políticas de solução para as questões sociais brasileiras, o que foi um esforço do PFL de se desvincular dos rótulos da direita conservadora e liberal, associada à ditadura e às desastrosas políticas neoliberais dos anos de 1980 e início dos 1990 (TAROUÇO, 2002). Para os políticos liberais brasileiros, os nacionalismos são prejudiciais aos negócios comerciais internacionais, em um mundo globalizado e onde os blocos regionais vão se impondo no cenário internacional. (PAIM, 1997). Como dito acima, a integração regional é vista como uma política que deve priorizar os interesses econômicos do país. Para a direita, a política externa deve privilegiar os ganhos de comércio para os grupos econômicos nacionais.

Para a esquerda, há uma ideia de maior protagonismo e independência (ou soberania) do Brasil nas relações internacionais em face das potências capitalistas. As ideias programáticas dos partidos de esquerda são mais prolixas e mais detalhadas do que os partidos de direita (onde o livre comércio e a defesa da paz e dos direitos humanos aparecem como referências para a política externa), com a exceção do PSDB, o que se deve ao fato de ter apresentado um programa de governo bastante detalhado nas candidaturas à Presidente da República em 2002, 2006 e 2010. Em livro organizado por Nascimento (1998), os principais partidos de esquerda brasileiros defendem nas relações externas os seguintes princípios: uma convivência internacional ativa (Cristovam Buarque, PT), o uso da nova ordem internacional para apresentar soluções para os problemas atuais do país, onde a questão social é urgente (Lula da Silva, PT), a

inserção soberana do Brasil no mundo em globalização e luta contra o neoliberalismo e sua nova roupagem: globalização e privatizações (Leonel Brizola, PDT), uma política externa a favor do humanismo, da solidariedade e da igualdade (Roberto Freire, PPS), a luta contra a ordem internacional baseada nos países centrais e contra a globalização, definida como um “eufemismo de imperialismo”, pois ela vai ressaltar as diferenças entre centro-periferia/norte-sul já que as barreiras comerciais são necessárias para o desenvolvimento (João Amazonas, PCdoB), a luta contra o consenso das organizações internacionais pelo neoliberalismo porque ele não traz desenvolvimento social, mas apenas favorece os detentores do poder econômico, gerando uma cobiça da Amazônia pelas transnacionais estrangeiras, a serviço de seus países (Ademir Andrade, PSB). Tudo isso deve ser superado com uma reforma dos regimes internacionais (CASTRO, 2005), inclusive os organismos multilaterais como a ONU e a OEA, por sofrerem uma forte influência dos países capitalistas centrais, em especial os EUA. Para haver um sistema capitalista financeiro mais justo, também se deve reformar a OMC e não se submeter a acordos de comércio prejudiciais a setores nacionais. A superação da condição de periferia seria, também, uma altivez e um protagonismo maior junto a outros países na mesma condição de desenvolvimento econômico do Brasil ou em um patamar inferior, como forma de buscar aliados e amigos para fortalecer acordos dos “globalizados” para fazerem resistência aos “globalizadores” nas relações internacionais (CASTRO, 2005, p. 106).

Ideologia versus Pragmatismo em Política Externa – Os senadores de direita na CRE chamam de *pragmatismo* o direcionamento das relações comerciais aos países de maior importância comercial para o Brasil. Uma política externa que imponha independência em relação aos países do norte, que seja baseada nos princípios de integração regional primordialmente política, aumento das relações comerciais sul-sul em detrimento das relações norte-sul e as relações especiais com os países socialistas latino-americanos é considerada uma política externa *ideológica* pelos senadores de direita no discurso político da CRE. De certa forma, a doutrinação socialista foi importante para a organização dos partidos de esquerda durante a ditadura e a redemocratização no Brasil, sendo o PT o primeiro partido de massas no Brasil bem sucedido do ponto de vista organizacional no início dos anos 80, priorizando os laços com os movimentos sociais. (MENEGUELLO, 1989), sendo seguido pela organização dos demais partidos de esquerda e sua participação no sistema político pós-constituente. A ideologia foi importante para a institucionalização dos partidos de esquerda (socialistas e comunistas), devido à sua origem ideológica. Contudo, a defesa de um maior liberalismo nas relações comerciais não deixa, também, de ter suas raízes nas

origens ideológicas dos partidos de direita, em especial aqueles mais à direita, como o PP, o PTB e o DEM.

A tabela abaixo faz a classificação das ideias políticas mais gerais ou filosofias públicas da esquerda e da direita brasileira em política externa, a qual será usada mais abaixo para classificar os partidos políticos brasileiros segundo as ideias dispostas em seus programas (*ideias programáticas*).

Tabela 14 – Quadro das ideias políticas gerais (*filosofias públicas*) da Esquerda e da Direita quanto à política externa no Brasil.

Esquerda	Direita
Inserção planejada e centralizada pelo Estado no comércio internacional	Inserção competitiva e descentralizada no comércio internacional
Relações especiais baseadas em ideologias políticas e econômicas afins	Relações especiais baseadas no pragmatismo político e econômico.
Integração econômica essencialmente regional (Mercosul, América do Sul e Latina)	Integração econômica entre blocos econômicos diversos (Europa, EUA), para além da integração regional.
Desconfiança aos acordos de livre comércio	Apoio aos acordos de livre comércio
Oposição ao livre fluxo de mercadorias	Defesa do livre fluxo de mercadorias
Foco em relações especiais Sul-Sul (independentemente da sua relevância para o comércio internacional)	Foco em relações especiais Norte-Sul e nas relações Sul-Sul (apenas países relevantes para o comércio)
Foco nas relações políticas internacionais	Foco nas relações econômicas internacionais
Ampliação da rede diplomática a todos os países	Limitação da rede diplomática aos países relevantes política e economicamente.
Maior protagonismo do Brasil nos grandes jogos dos países hegemônicos	Menor protagonismo do Brasil nos grandes jogos dos países hegemônicos
Maior protecionismo doméstico face o comércio internacional	Maior liberalização doméstica ao comércio internacional
Reforma radical de todo o sistema multilateral (reestruturação)	Reformas pontuais no sistema internacional (melhorias)
Crítica à globalização e ao liberalismo comercial	Defesa da globalização e do liberalismo comercial
Discurso de nacionalização ou monopólio do Estado sobre recursos e empresas estratégicas ou energéticas.	Discurso de desnacionalização ou de livre competição na exploração de recursos estratégicos ou energéticos.

Fonte: elaboração própria.

O dualismo conceitual apresentado na tabela acima é uma proposta de classificação ideológica segundo o institucionalismo discursivo. Porém, trata-se de uma classificação qualitativa, baseada nas *filosofias públicas* da esquerda e da direita brasileira e nas *ideias programáticas* dos partidos políticos, auxiliando-nos a formar um conhecimento aproximado do comportamento dos partidos em política externa. Sabe-se que os dispositivos programáticos não são imperativos para o comportamento dos partidos e dos parlamentares, em especial quando estão em jogo outras questões, como

as preferências distributivas, eleitorais, personalistas etc. Contudo, com base nesses conceitos, é possível ter uma posição aproximada e relativa dos partidos políticos em um *continuum*, principalmente quando o objetivo é analisar o discurso político dos parlamentares no Congresso e verificar até onde há seguimento do discurso às disposições do programa do partido.

Na política externa do Brasil, consideraremos um partido como sendo de *esquerda em política externa* quando defenda a submissão da política internacional ao desenvolvimento do Brasil e das nações mais pobres, privilégio das relações sul-sul (entre países em desenvolvimento) sobre as relações norte-sul (entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento), reivindicação de uma nova ordem política e financeira internacional (com grandes reformas de todo o sistema internacional), defesa de uma política externa independente em relação aos países desenvolvidos e aos centros financeiros mundiais, alinhamento aos países com ideologias afins (especialmente países latino-americanos e socialistas). Um partido de *direita em política externa* defende uma inserção competitiva do Brasil no comércio internacional, relações pragmáticas do ponto de vista comercial e o fim do rigor das ideologias políticas, integração aos diversos blocos econômicos mundiais (União Europeia, Estados Unidos) em vez de privilegiar apenas os países latino-americanos e o Mercosul, foco no pragmatismo comercial e menor envolvimento nos jogos políticos dos países hegemônicos. Em resumo, podemos dizer que os partidos de esquerda atrelam a política externa ao desenvolvimento nacional e a conceitos típicos de esquerda, como a desigualdade e exploração das relações internacionais, reivindicação de uma ordem política e financeira totalmente diferente, que torne as relações entre países ricos e pobres mais justas e equitativas. Os partidos de direita propugnam uma política externa pragmática, com o aumento da competitividade e da abertura comercial no comércio exterior, menor ideologização e conceituação política das relações entre Norte-Sul e Sul-Sul, maior globalização e menor regionalismo da política externa brasileira, ainda que deva haver uma maior integração e liberalização na América Latina.

Mesmo após a Queda do Muro de Berlim e do comunismo em 1989, os partidos mais esquerdistas do Brasil renovaram em seus programas um novo projeto de economia nacional, de integração latino-americana e de sistema financeiro internacional pela lógica da socialização dos meios de produção, pregando o uso do Estado e do Governo para trilhar o caminho do socialismo. Como veremos na próxima seção, os partidos de esquerda advogam em seus programas uma política externa independente, repúdio ao imperialismo, prioridade na integração econômica com a América Latina e o

Mercosul e privilégio nas relações comerciais sul-sul. Os partidos de direita reafirmam seu apoio ao livre mercado, à inserção competitiva no comércio internacional e relações comerciais mais pragmáticas.

6.5.2. Análise dos programas partidários e de governo

Programa partidário é a declaração dos princípios e ideias que devem guiar a atuação e o discurso político dos seus membros. O programa de um partido também é um “produto” de vontade política que é apresentado aos cidadãos (HOFMEISTER; SANTOS, 2007). Assim, ele é um repositório de ideias políticas e programas de ação voltado para a instância política e para a instância cidadã. Entretanto, os programas partidários não devem ser avaliados teleologicamente, pois as ideias nem sempre se traduzem em ações a elas condizentes, como será visto no próximo capítulo. Os programas partidários e seus *manifestos* não devem ser considerados categorias autoevidentes, apesar de apresentarem uma importante indicação do posicionamento ideológico de um partido (MONTEIRO; OLIVEIRA, 1989). Ainda que as ideias programáticas dos partidos políticos tenham uma grande continuidade de uma eleição para outra, os posicionamentos políticos não estão congelados pelos programas (VASSALO; WILCOX, 2006). Por isso, o uso de definições renovadas, de categorias contextualizadas e a verificação *in loco* das ideias que os membros do partido utilizam durante o discurso político podem suprir a vacuidade de “meras ideias impressas em papel” (TAROUCO, 2008; LIJPHART, 2003).

Nesta primeira parte, é feita uma análise dos programas partidários e de governo sobre o tema em tela – a política externa no Senado – para no próximo capítulo verificarmos se estas ideias são realmente colocadas em ação por meio do discurso político. A análise dos programas partidários e dos programas de governo dos partidos políticos com candidatos à Presidente da República entre 2003 e 2012 se baseia no dualismo conceitual renovado proposto por Seiler (2000). Ela resultou no seguinte *continuum* esquerda-direita quanto a sua política externa:

PSOL-PCdoB-PSB-PDT-PT-PPS-PR-PMDB-PSDB-PTB-PP-PRB-DEM

Na dimensão da política externa, há uma importante clivagem entre partidos de esquerda e de direita no Brasil atual, que é semelhante ao *continuum* esquerda-direita mais tradicional, apresentado logo acima. Talvez a grande exceção seja o PR que, em

política externa, seria mais esquerdista que direitista, contrariando a literatura política brasileira na classificação ideológica partidária.

A análise das ideias programáticas dos partidos políticos⁷⁷, apresentados de forma esquemática nas tabelas 15, 16 e 17 abaixo, segue uma classificação elaborada por Oliveira e Onuki (2010), que considera três características principais na distribuição dos temas de política externa quanto aos partidos políticos brasileiros: princípios comuns a todos os partidos, princípios que são oponíveis e princípios que são específicos a apenas um partido político sem ter uma relação direta com os conceitos de direita ou de esquerda. Neste trabalho, esses princípios foram também classificados de forma a serem dispersos em um *continuum* esquerda-direita.

Princípios comuns – A análise dos programas partidários e de governo verifica que há um conjunto de ideias e princípios políticos que são comuns a todos partidos, enquanto outros os diferenciam. Isso também foi atestado por Oliveira e Onuki (2010) quando analisaram os programas dos partidos quanto à política externa. Esses autores afirmam que há uma grupo de princípios de política externa que não varia muito entre os partidos políticos:

Tomam parte do segundo grupo, cujos partidos comungam de visão comum, o tema do multilateralismo e a participação em regimes e organizações internacionais, bem como a defesa aos princípios consagrados da política externa brasileira. [...] Mais homogênea ainda é a defesa dos preceitos tradicionais da política externa brasileira, expressos na forma de um conjunto de preceitos gerais tais como autodeterminação dos povos, não ingerência, soberania, desarmamento, não intervenção. Mesmo os grandes partidos políticos de direita e de centro, tal como DEM e PMDB, atentam em seus programas para a defesa desses preceitos. (OLIVEIRA; ONUKI, 2010, p. 174).

A análise dos programas de partido e de governo mostra que os princípios comuns da política externa são ressaltados pelos partidos políticos. Esses princípios coincidem com os princípios constitucionais que devem reger as relações internacionais do Brasil, dentre os quais aquele que estabelece a prioridade na integração com a América Latina (artigo 4, parágrafo único, Constituição Federal de 1988). A origem destes partidos com a democratização e sob a égide da nova Constituição Federal pode explicar a razão da reafirmação dos princípios gerais da República Federativa do Brasil.

⁷⁷ A análise completa está nos apêndices A, B e C.

Tabela 15 – Os princípios de política externa comuns à direita e à esquerda

Princípio	PSOL	PCdoB	PSB	PDT	PT	PPS	PR	PMDB	PSDB	PP	PTB	PRB	DEM
Defesa da paz		X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X
Autodeterminação e soberania das nações	X		X	X	X		X		X		X		X
Prioridade na integração com a América Latina		X		X	X		X	X	X		X		
Defesa dos Direitos Humanos				X	X	X			X	X			
Desarmamento Nuclear			X	X		X					X		X
Maior participação social na elaboração da política externa			X			X			X				
Luta contra o terrorismo				X		X			X				

Fonte: Elaborado a partir da análise dos programas de partido e de governo.

Na análise feita aqui, como mostra a tabela 15 acima, os princípios de política externa mais homogêneos entre os partidos políticos, independente de sua posição no *continuum* esquerda-direita, são esses: defesa da paz, autodeterminação e não intervenção (ou não ingerência) nos assuntos internos das nações. Alguns temas estão também mais dispersos nos dois campos do espectro esquerda-direita, apesar do silêncio aparente de alguns partidos majoritários. São eles:

- a) Desarmamento nuclear;
- b) Defesa dos Direitos Humanos;
- c) Prioridade na integração com a América Latina;
- d) Luta contra o terrorismo.

Os princípios comuns a todos os partidos de esquerda – Os partidos de esquerda são: PSOL, PSB, PCdoB, PT, PDT e PPS. O PR e o PMDB, por partilhar vários destes princípios, são aqui classificados como de centro-esquerda. Os partidos de esquerda e centro-esquerda compartilham princípios em comum nos seus programas que estão ausentes nos partidos de direita:

- a) Política externa independente com todos os países, a despeito das pressões hegemônicas do sistema internacional;
- b) Prioridade na integração com a América do Sul e com o Mercosul;
- c) Nova ordem financeira internacional;
- d) Oposição à ALCA (exceto o PPS);
- e) Relações especiais com os outros países do BRICS – Rússia, Índia, China e África do Sul (exceto o PSOL e o PCdoB).
- f) Relações especiais com a África (exceto o PSOL e o PCdoB);
- g) Defesa do desenvolvimento nacional na política externa;
- h) Maior intercâmbio cultural, acadêmico e científico

Os princípios dos partidos de esquerda mais extremados – PSOL, PSB e PCdoB, apresentam – em política externa – princípios socialistas com maior destaque, diferenciando-os dos demais partidos de esquerda, mais moderados – PT, PDT e PPS. Eles defendem uma mudança mais radical baseada nas ideias do socialismo e/ou do comunismo. Essas ideias de extrema esquerda são:

- a) Internacionalização da luta de classes;
- b) Controle da entrada e saída de capitais do país;
- c) Inserção planejada (pelo Estado) do Brasil no mundo global;
- d) Nacionalização de recursos e empresas estratégicos;
- e) Oposição contundente à ALCA;
- f) Elaboração de um novo arranjo de integração latino-americana como alternativa à ALCA;
- g) Oposição ao imperialismo e ao neocolonialismo;
- h) Sistema capitalista internacional predatório e explorador das nações em desenvolvimento.

Os princípios dos partidos de esquerda mais moderados (PT, PDT e PPS) apresentam estas peculiaridades ideológicas:

- a) Maior protagonismo do Brasil nas questões internacionais;
- b) Reforma dos organismos internacionais multilaterais;
- c) Reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas, com a reivindicação de um assento permanente para o Brasil.

Os princípios dos partidos de centro-esquerda – Em política externa, classificamos o PMDB e o PR mais próximos da esquerda moderada que dos partidos de direita.

O PMDB, conhecido pela sua posição centrista, têm uma destacada inclinação à esquerda em seus programas partidários. Seus princípios em política externa se enquadram em uma tendência de esquerda, contudo reivindica uma inserção competitiva do Brasil na globalização e o fim dos protecionismos comerciais dos países mais desenvolvidos, de forma a facilitar o acesso dos produtos brasileiros em seus mercados internos. Estes últimos são características de partidos mais à direita, daí a posição do PMDB e do PR mais ao centro do espectro político em política externa.

Tabela 16 – Classificação dos partidos da esquerda à direita em política externa (programas).

Temática ou Princípio	PSOL	PCdoB	PSB	PDT	PT	PPS	PR	PMDB	PSDB	PTB	PP	PRB	DEM
Apoio a uma Federação das Repúblicas da América Latina	X												
Repúdio às intervenções militares dos EUA	X												
Uso de todas as forças para uma ação concreta contra o imperialismo no continente americano	X												
Internacionalização da luta de classes	X	X											
Controle da Entrada e saída de capitais do país	X	X											
Inserção planejada do Brasil no mundo global	X	X											
Sistema capitalista internacional predatório e explorador	X	X	X										
Nacionalização dos recursos e empresas estratégicos	X	X	X										
Alternativa à ALCA: um novo arranjo latino-americano	X	X	X										
Oposição à ALCA	X	X	X		X								
Defesa da soberania brasileira		X	X										
Defesa da Amazônia da sua internacionalização			X										
Oposição ao imperialismo/neocolonialismo	X	X		X			X						
Prioridade na integração com a América do Sul	X	X	X	X	X	X		X					
Política Externa Independente com todos os países	X	X	X	X	X	X	X	X					
Relações Especiais com a Argentina	X					X			X				
Prioridade na integração com o Mercosul		X	X	X	X	X		X					
Nova ordem financeira internacional	X	X	X	X		X			X				
Defesa do desenvolvimento Nacional		X				X		X					
Relações Especiais com os países em desenvolvimento (Relações Sul-Sul)		X		X	X				X				
Defesa de uma nova ordem internacional (mais justa, multilateralismo)		X	X	X	X	X	X			X			
Relações Especiais com Cuba			X										
Maior protagonismo brasileiro na política internacional			X		X			X					
Assento Permanente do Brasil no CSNU			X		X	X							
Maior intercâmbio cultural com o exterior			X			X							
Maior intercâmbio acadêmico com o exterior						X							
Maior intercâmbio científico com o exterior			X			X							
Regulação do sistema financeiro internacional			X			X							
Estímulo às exportações de produtos de alto valor agregado			X			X							
Relações Especiais com o continente africano			X	X	X	X		X	X				
Reforma dos organismos internacionais multilaterais			X	X	X	X			X				
Reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas			X		X	X			X				
Relações Especiais com a China			X		X	X			X				
Relações Especiais com a Rússia			X		X	X			X				
Relações Especiais com a Índia			X		X	X		X	X				
Relações Especiais com a África do Sul			X		X				X				
Relações Especiais com os PALOPS			X					X	X				
Apoio à criação de um Estado Palestino						X			X				
Fim do protecionismo comerciais dos países ricos						X		X	X				
Reforma do Fundo Monetário Internacional						X							
Reforma do Banco Mundial						X							
Inserção competitiva do Brasil no mundo global						X		X		X			
Maior intervenção do Itamaraty no Comércio exterior						X							
Desideologização da política externa do Brasil						X			X				
Maior negociação quanto à ALCA						X			X				
Ampliação dos acordos bilaterais de comércio						X			X				
Reativação do Tratado de Cooperação Amazônica								X	X				
Menor intervenção do Itamaraty no comércio exterior									X				
Menor protagonismo brasileiro na política internacional									X				
Prioridade na integração com a OCDE									X				
Prioridade na integração com um G8 ampliado									X				
Relações Especiais com a Europa									X				
Relações Especiais com os Estados Unidos									X				
Relações Especiais com o Japão									X				
Livre fluxo de mercadorias									X	X	X	X	X

Fonte: Elaborado a partir da análise dos programas de partido e de governo.

O PR tem alguns princípios que se enquadram nos programas dos partidos de esquerda, em especial a defesa de uma política externa independente e pelo fim de

imperialismos/neocolonialismos. Também se manifesta pelo fim dos protecionismos comerciais dos países ricos em prol de um comércio exterior mais equilibrado.

Os princípios dos partidos de direita – Os partidos de direita em política externa são o PSDB, PP, PTB, DEM (PFL) e o PRB, por se aproximarem mais da filosofia liberal do livre comércio e da economia de mercado como importante vetor da política externa. Sua principal característica distintiva é a defesa de um livre comércio ou de um livre fluxo de mercadorias e de capitais.

Os partidos de direita não expressam em seus programas a defesa por uma política externa autônoma ou que privilegie as relações sul-sul. Também não demanda um maior protagonismo do Brasil em política internacional, além de não propugnarem (como princípios norteadores) a reforma do sistema financeiro internacional e dos organismos internacionais multilaterais. Assim, os partidos de direita podem se agrupar pelo que defendem, mas também pelo que não defendem expressamente, em especial quanto a princípios que são caros para a esquerda, como visto mais acima.

Os princípios específicos dos alguns partidos políticos – Alguns partidos políticos apresentam em seus programas temas e princípios que não são compartilhados por outros partidos e que não fazem parte de uma conceituação dualista de suas ideias sobre política externa. A tabela abaixo apresenta esses princípios específicos.

Tabela 17 – Princípios específicos de alguns partidos políticos em política externa.

Temática ou Princípio	PSOL	PCdoB	PSB	PDT	PT	PPS	PR	PMDB	PSDB	PP	PTB	PRB	DEM
Relações Especiais com os países amazônicos	X												
Maior participação legislativa na política externa			X										
Luta contra a fome					X								
Livre fluxo de trabalhadores						X							
Defesa do Atlântico Sul								X					
Participar de missões de paz da ONU									X				
Relações Especiais com os países árabes									X				

Fonte: Elaborado a partir da análise dos programas de partido e de governo.

Mais acima, na tabela 16, apresentamos que apenas o PSOL advoga o recurso a quaisquer formas de ação concreta contra intervenções imperialistas; porém, esta defesa está inserida em uma ideologia esquerdista de luta contra o imperialismo, tanto no sentido político quanto econômico. Mas, a defesa de relações especiais com os países amazônicos é uma disposição programática que não guarda, necessariamente, uma relação com o dualismo esquerda-direita.

6.5.3. Discurso Político sobre a clivagem direita-esquerda

O discurso político dos senadores na CRE apresenta as clivagens partidárias sobre as ideias políticas acerca dos conceitos de direita e de esquerda. Os senadores afirmam suas posições neste *continuum*, o que demonstra a sua propriedade metodológica. No pronunciamento abaixo, o Senador Arthur Virgílio (PSDB – AM) discursa com seus pares sobre a clivagem direita-esquerda:

Hoje temos a nossa concertación aqui implícita. Não acredito mesmo que alguém que pense diferente da responsabilidade macroeconômica, da responsabilidade fiscal possa lograr êxito numa eleição. Não consigo acreditar nisso. É um voto fácil, que, a meu ver, se tornou difícil porque não virá. Para mim, estabilidade econômica não é de esquerda, não é de direita, não é de volta, não é de meia volta, não é de volver, não é de carambola, não é de rebola, não é de reviravolta; é questão de bom senso. Se Fulano disser: eu sou de esquerda. Então, por que você é de esquerda, você ganha cinco mil por mês e gasta oito mil? Joãozinho é de direita. Então, porque Joãozinho é de direita, ele ganha cinco mil e gasta três mil e quinhentos? É uma coisa tão tola que parece até que certos setores da esquerda brasileira jogam para a direita algo como se a direita fosse responsável e eles não. Eu entendo que não; entendo que o que caracteriza – aí eu vou a Bobbio – a perspectiva de alguém ser de esquerda sociologicamente seria o que fazer com os excedentes que a economia gerou e não tratar com irresponsabilidade ou com falta de senso de respeito ao mundo que nos envolve a questão macroeconômica, a questão da responsabilidade fiscal. (Sessão da CRE de 12/08/2005).

Está evidente no pronunciamento acima a marcação da divisão ideológica sobre questões macroeconômicas. O Senador defende que há um conjunto de medidas de política econômica que seriam tomadas tanto por um governo de esquerda quanto por um governo de direita: a responsabilidade fiscal. O governo do PT não modificou muito a política econômica durante o seu governo, diminuindo a diferenciação entre os partidos políticos em 2006, conforme pesquisas de opinião pública (BRAGA; PAIVA; PIMENTEL, 2007). A política externa, no entanto, é considerada um dos grandes pontos de diferenciação entre o governo do PT e os governos anteriores, como apresenta o pronunciamento abaixo:

Senador Cristovam Buarque (PDT – DF): Eu creio que o Lula, a única coisa que ele fez de inflexão foi na política externa. A economia ele deu continuidade, e tinha que dar. Na política social ele foi um pouco mais generoso, um pouco não, foi bastante mais generoso, mas ele deu continuidade. Na capacidade política, ele usou de aglutinar o país, é provisória. Quando sair a genialidade dele, quando sair o carisma dele, outra vez vão aflorar conflitos que hoje estão amaciados, porque os sindicatos se intimidaram, os estudantes ficaram

quietos, os intelectuais silenciados, não é? Mas isso é fruto de uma realidade provisória. Eu acho que houve um retrocesso no Governo Lula com relação ao debate ideológico, o Brasil recuou, hoje se produz menos idéias, hoje se debate menos do que antes. Agora, uma coisa o Brasil deu uma inflexão, a meu ver, positiva, desculpe usar a expressão de esquerda, alguns não vão gostar, foi na política externa. Nós demos uma inflexão. Há uma diferença na política externa do Lula para os governos anteriores. (Sessão da CRE de 19/03/2009).

Em política externa, houve uma nítida marcação de posições no *contiunnum* esquerda-direita quanto ao debate das questões internacionais do Brasil na CRE. Os principais discursos se referiram à política externa brasileira voltada para os países latino-americanos com governos mais à esquerda: Bolívia (Evo Morales), Venezuela (Hugo Chávez), Equador (Rafael Correa), Paraguai (Fernando Lugo), Honduras (Zelaya), Cuba (Fidel e Raul Castro). Os senadores do PSDB Eduardo Azevedo (MG) e Arthur Virgílio (AM) pregam uma aproximação maior do governo brasileiro com os governos de esquerda mais liberais, como do Chile (Michelle Bachelet), e governos de direita, como do México e Peru, como exemplificam os pronunciamentos abaixo:

Senador Eduardo Azeredo (PSDB – MG): Nos pareceu que foi um ato em que o Brasil não se posicionou de maneira adequada e mostrou, realmente, fraqueza e uma certa submissão, digamos, ao que nos preocupa sim, que é esse eixo Hugo Chávez, Evo Morales, isso nos preocupa. Nós gostaríamos de ver a política brasileira, o Presidente Lula junto com outros companheiros da área da esquerda sim, com o Presidente do Chile, com o Presidente do México, que são pessoas que têm uma noção mais clara do mundo moderno. Não são daquela esquerda ultrapassada que viria apenas em discursos. (Sessão da CRE de 09/05/2006).

Senador Arthur Virgílio (PSDB – AM): Essa integração "A la Chávez" não me agrada. Me agradaria uma inserção que tivesse na cabeça, por exemplo, a Bachelet, o Tabaré, e o Presidente Lula. (Sessão da CRE de 09/05/2006).

Senador Arthur Virgílio (PSDB – AM): Veja bem, não há nenhuma ligação entre Bachelet, Obama e o próprio Lula pelo governo que faz, e Lugo, Evo e Chavez. Não vejo. Eu vejo que Lugo pratica uma política que, a meu ver, isolará o Paraguai. Evo Morales fecha a porta do seu país para investimentos estrangeiros. E Chávez simplesmente diz que quer ser presidente vitalício e ameaçando jogar, não sei em que nível de tensão social, e tensão civil, aquele país. (Sessão da CRE de 09/12/2008).

Senador Fernando Collor (PTB-AL): O Presidente Lula, ele tem, vamos dizer a mesma origem e o mesmo, e a mesma inspiração ideológica dos presidentes Chávez, do Presidente Corrêa do Equador, do Presidente

Morales, do que parece será o próximo Presidente do Paraguai e um pouco também do Kirchner e do Tabarez no Uruguai. (Sessão da CRE de 31/05/2007).

Os senadores mais à direita reclamam das relações excessivamente *íntimas* com governos socialistas da América Latina pois, em nome de amizades entre Presidentes de República, se estariam olvidando o interesse nacional do Brasil. Esses debates afloraram quando o Presidente da Bolívia Evo Morales nacionalizou campos de produção de gás natural operados pela Petrobrás, pela moratória que o governo do Equador quis impor ao BNDES, pela renegociação do valor da parte paraguaia da energia elétrica produzida pela Hidrelétrica de Itaipu e repassada ao Brasil, pelo apoio do Brasil ao Presidente socialista hondurenho deposto e refugiado na embaixada do Brasil, pela amizade do Presidente Lula com os governantes cubanos e com o Presidente da Venezuela.

Senador Arthur Virgílio – Eu não consigo entender esse encontro com o Sr. Chávez em Puerto Iguazu, não consigo entender. [...] E não é companheiro para cá, Senador Suplicy, porque não é luta de Sindicatos. Não é companheiro para lá porque não é luta estudantil. Não é meu amigo fulano, porque não tem amigo em política internacional. Pode ficar amigo depois, como o Clinton é hoje amigo do Fernando Henrique e amanhã Bush pode ser amigo de Lula. Mas na hora em que um é Presidente de um País e outro de outro não é amigo. (Sessão da CRE de 04/05/2006).

Senador Fernando Collor (PTB-AL): Há também no meu entender uma relação pouco institucional entre o Presidente do Brasil e os outros chefes de Estado da nossa região. É uma relação de muita intimidade, de muita intimidade de... E é uma relação de intimidade que foge do caráter institucional que é exigido na relação entre presidentes da República, para que haja espaço a uma outra reação que não meramente reativa diante dos fatos que recentemente aconteceram. (Sessão da CRE de 31/05/2007)

Também há um consenso da direita sobre o excesso da política externa concentrada nas relações Sul-Sul, em detrimento dos ganhos de comércio que seria obtido nas relações Norte-Sul (especialmente com os Estados Unidos). O pronunciamento abaixo exemplifica esse pensamento da direita no Senado:

Senador Arthur Virgílio (PSDB – AM): Eu tenho queixas quanto aos livros, entendo que há um viés ideológico, sim, eu entendo que há um viés Sul-Sul, sim, há um certo sentimento anti-americano desnecessário, não precisava ter, não precisava ter porque o Brasil poderia muito bem surfar nessa onda. Ou seja, eu vejo que a política externa, se ela tivesse a meu ver pouco mais de lucidez, ela poderia ser um agente auxiliar do crescimento econômico brasileiro. (Sessão da CRE de 09/11/2006).

Ainda que a Comissão seja um espaço para todas as correntes ideológicas representadas pelos partidos políticos, os senadores usam o termo *ideologia* em um sentido que significa intransigência ou intolerância política quanto às ideias contrárias.

Senador Arthur Virgílio (PSDB-AM): *Se fosse um tema fácil, eu acho, Presidente, que isso está dando vida à Comissão. Se fosse um tema fácil, passava logo. Não é um tema fácil, é simplicidade de minha parte, eu dizer assim: “Os que querem o querem por razões ideológicas”, é simplicidade da minha parte, eu não quereria ser simplório. Por outro lado, seria simplicidade dos demais dizerem “ah, estão boicotando...” Não. Acho que nós estamos aqui vivendo algo que divide e que vai acabar sendo dirimido em Plenário, e o Plenário vai ser soberano para definir sobre o que acha.* (Sessão da CRE de 10/06/2009).

Em geral, a ideologia é contraposta ao pragmatismo, como pode ser visto nos pronunciamentos abaixo:

Senador Heráclito Fortes (DEM-PI): *Agora o Senador Nery querer que esta Casa discuta algo que não seja político é duro, é duro.*

Senador José Nery (PSOL-PA): *Eu não falei isso não, eu falei--*

Senador Heráclito Fortes (DEM-PI): *A discussão é política.*

Senador José Nery (PSOL-PA): *Ideológica.*

Senador Heráclito Fortes (DEM-PI): *V. Exa. pode até ideologizar a questão, não é o meu caso--*

Senador José Nery (PSOL-PA): *É ideológica.*

Senador Heráclito Fortes (DEM-PI): *A minha questão é pragmática, não é ideológica. Eu não tenho ideologia.*

Senador José Nery (PSOL-PA): *Puramente ideológica.*

Senador Heráclito Fortes (DEM-PI): *Eu não tenho ideologia.*

Senador José Nery (PSOL-PA): *O senhor é um cidadão desideologizado.*

Senador Heráclito Fortes (DEM-PI): *Não tenho ideologia. Se você me provar qual é a minha ideologia, eu me curvo. Eu não tenho ideologia.* (Sessão da CRE de 16/04/2009)

Senador Jefferson Peres (PDT-AM): *eu gostaria muito que o Itamaraty, sim, executasse uma política externa baseada no pragmatismo, sem nenhum ranço ideológico. E aqui eu nem vou, eu até gostaria de debater com V.Ex.^a, num torneio intelectual, a conceituação de ideologia, mas não é esta a oportunidade também. Eu acho que tem um ranço ideológico sim.* (Sessão da CRE de 09/05/2006).

Senador Arthur Virgílio (PSDB-AM): *Está a merecer congratulações, assim como o corpo da Comissão, uma vez que os debates estão cada vez mais técnicos, estão cada vez mais pragmáticos, cada vez mais objetivos, cada vez menos ideológicos. Eles são residualmente ideológicos, um resvalo ou outro aqui ou acolá. E cada vez mais visando a se descortinar o que é o melhor interesse do país.* (Sessão da CRE de 10/06/2009).

Senador Roberto Saturnino (PT – RJ): *Eu queria fazer rapidamente duas ou três observações e depois uma pergunta bastante objetiva. As observações que eu queria fazer dizem respeito a essa contraposição que a gente vê tão freqüentemente entre ideologia e pragmatismo. Como o que aqueles que defendem uma certa posição ideológica fossem nefelibatas, pessoas que não são capazes de enxergar a realidade, quando o que se dá é que os que pautam as suas ações políticas com uma marca mais profunda de natureza ideológica, pensam no longo prazo. Ao passo que os pragmáticos pensam quase sempre no curto prazo, na solução de um problema que está na pauta. E os que têm um certo pendor ideológico pensam no desenvolvimento de um modelo de natureza econômica e social que no longo prazo venha trazer mais benefícios para a população, no caso, do Brasil.* (Sessão da CRE de 09/05/2006).

A palavra *ideologia* tem um sentido negativo nos pronunciamentos dos senadores. Eles a consideram uma expressão de falta de compromisso com o consenso e com um discurso político que gere políticas públicas concretas, que é o *pragmatismo* no sentido dado pelos senadores. Os senadores preferem apresentar argumentos mais *técnicos*, como costumam dizer, e argumentos menos ideológicos. Entretanto, a escolha destes argumentos se origina nas ideias políticas do senador, as quais estão sempre claras nos seus pronunciamentos, como será visto no próximo capítulo.

6.6. CLIVAGEM GOVERNO-OPOSIÇÃO

A dicotomia governo e oposição é uma análise essencial para o estudo dos sistemas políticos democráticos, pois eles são caracterizados pelos que são bem sucedidos nas eleições como também pelos que foram derrotados (FISCHELL, 1973). O papel institucional dos partidos de oposição nos parlamentos remonta ao modelo inglês do século XVIII e XIX (ZUCCHINI, 2004). Segundo a tradição da oposição parlamentar, ela é formada pelo grupo de pessoas (em geral partidos políticos, mas também facções ou alas dentro de um partido) que têm um poder discursivo institucionalizado no sistema político como um todo, mas que não está participando diretamente da gestão da Administração Pública por não ter ascendido ao poder político pelos mecanismos de escolha, em geral eleições. As funções da oposição são:

- a) fiscalizar e acompanhar o exercício legítimo e constitucional do poder de governar pelos partidos ou indivíduos;
- b) fornecer ideias e políticas alternativas àquelas defendidas e empreendidas pelo grupo governista;

- c) Defender os interesses dos grupos minoritários dissidentes das opções políticas dos governistas;
- d) participar do sistema político entre os ciclos eleitorais enquanto não se torna um partido governista..

O papel e o peso da oposição no sistema político e parlamentar varia de um país para outro porque dependem das características institucionais de cada um. No Brasil, os partidos oposicionistas compartilham com os partidos governistas o poder administrativo do Poder Legislativo, na mesma proporcionalidade definida pelas eleições (ABRANCHES, 1988). Assim, o Congresso Nacional é uma representação fiel dos resultados da vontade popular expressa nas urnas. Essa proporcionalidade garante a representação de minorias, mesmo aquelas ligadas a partidos nancicos. O método de governo *the winner takes it all* (o vencedor fica com todos os cargos) não se aplica ao Congresso Nacional, mas é a regra no Poder Executivo. O Presidente da República tem o poder de indicar quem queira para o seu *cabinet*. Ainda que exista a possibilidade de o Presidente escolher um ministro proveniente das fileiras da oposição, ela é bastante remota, para não dizer ilógica do ponto de vista da racionalidade política. O Presidente usa os cargos na Administração Pública e os recursos públicos à sua disposição para acomodar os políticos que pertencem ao seu grupo político e para formar um governo de coalizão. As coalizões governistas podem agregar partidos de qualquer matiz ideológico, pois não é a sua posição no *continuum* esquerda-direita que determinam sua participação ou não no governo, o que pode ser verificado pela grande quantidade de coligações eleitorais e governistas inconsistentes do ponto de vista ideológico no sistema político brasileiro (KRAUSE *et al*, 2008).

Segundo Panebianco (2005) os partidos governistas são instituições que representam a classe política que controla os recursos públicos. Portanto, as origens e ideologias diferentes entre esses partidos não determinam, necessariamente, o fracasso de uma coalizão governista inconsistente do ponto de vista programático e doutrinário, ainda que possam surgir dificuldades no consenso quanto às propostas de políticas públicas. Os partidos governistas não precisam, tampouco, serem instituições fortes e consolidadas, pois têm à sua disposição os benefícios de patronagem disponíveis nos cofres públicos. Os partidos oposicionistas, por sua vez, quando na oposição, precisam ser instituições fortes e sólidas para sobreviverem com poucos recursos quando não estão no poder. O autor afirma que, quando um partido de oposição conquista o poder

logo após a sua criação, tendem a ser fracos institucionalmente, uma vez que os recursos de patronagem têm um papel importante na manutenção organizativa de partidos políticos jovens, que possuem uma frágil estrutura e uma pequena filiação contributiva.

Robert Dahl (1966) apresenta em *Political Oppositions in Western Democracies* os critérios de análise dos partidos de oposição em um sistema político. São eles:

- a) Coesão e concentração dos opositores: em sistemas bipartidários, a concentração da oposição em um único partido opositor favorece uma polarização mais extremada dos dois partidos políticos. Em sistemas multipartidários, a dispersão maior dos opositores em mais de um partido dá lugar a uma polarização competitiva. Entretanto, a coesão entre os partidos opositores depende de sua disciplina partidária e dos *issues*.
- b) Competitividade dos opositores: em sistemas bipartidários, a competitividade da oposição é maior do que em sistemas multipartidários. À medida que os partidos de oposição se distanciam em suas ideias, menor será o potencial de competitividade dos partidos de oposição e menor será a visibilidade de um partido de oposição no Parlamento.
- c) Pontos-chave ou *issues*: são os tópicos que evidenciam a competitividade.
- d) Aspectos distintivos e de destaque da Oposição: Dependendo do sistema político, a oposição se distingue por ser a minoria parlamentar, por ser coesa ou dispersa, multipartidária, coalescente, radical etc.
- e) Objetivos da Oposição: posição que o partido de oposição quer alcançar para si e para o sistema político no curto e no longo prazo.
- f) Estratégia da Oposição: meios de se alcançar a realização dos seus objetivos.

Analisando a oposição brasileira por meio dos pronunciamentos dos senadores na CRE entre 2003 e 2012, verificou-se que há uma oposição multipartidária, competitiva-cooperativa, de dois diferentes matizes ideológicos e não coalescentes entre si (de extrema esquerda e de direita), minoritária, atuante em torno de alguns tópicos ou *issues*, intraparlamentar e constitucional (propõe uma oposição por meio do uso das regras institucionalizadas). Também se verificou como objetivo a ascensão ao poder por meio de eleições e a fiscalização da atuação no governo, assim como um compromisso para com a governabilidade e a eficiência governativa da coalizão governista. Foi observada uma coalizão opositora parlamentar entre DEM e PSDB, os quais

chegaram a formar um bloco parlamentar único no Senado a partir de 2007. Pode-se supor que essa coligação parlamentar se deveu à proximidade ideológica entre os dois partidos e como meio de diminuir a competição interpartidária e aumentar a sua visibilidade para as eleições de 2010. O aumento da fragmentação partidária no Senado entre 2003 e 2012, a reeleição do Presidente Lula em 2006 pela coligação governista e a heterogeneidade ideológica dos partidos que compunham a coalizão de governo diminuiu a inteligibilidade das ideias políticas e da disputa parlamentar para o eleitorado, o que demandou uma maior aproximação do PSDB e do DEM no segundo mandato de Lula.

No Congresso Nacional, os partidos governistas formaram uma coalizão multipartidária, inconsistente do ponto de vista ideológico em 2003. Essa incoerência ideológica se deveu à necessidade do PT de obter maioria legislativa em um Congresso Nacional bastante fracionado, onde os partidos majoritários têm, em geral, entre 10 e 20% dos assentos. A vitória, sem maioria parlamentar, de um partido que até então vivia na oposição (PT) e a grande fragmentação partidária impediram que os partidos de oposição se alinhassem, então, em uma frente única de oposição abastecida somente nas fileiras da esquerda brasileira. Partidos políticos ligados ao partido do Presidente antecessor (do PSDB) passaram a integrar a coalizão liderada pelo oposicionista PT, como o PL/PR, o PTB, o PP e o PMDB. Essa inconsistência da coalizão resultou em um realinhamento dos partidos mais à esquerda (PSTU, PCO, PCB) e na criação do PSOL.

Os partidos políticos apresentam uma dimensão legislativa, que é a da composição de blocos parlamentares, formados segundo os resultados eleitorais. Entretanto, em 2003, dado o multipartidarismo fragmentado brasileiro, houve um realinhamento dos partidos políticos após as eleições. O PMDB, um dos quatro *partidos-bloco* brasileiros, que apoiara o PSDB nas eleições de 2002, entrou para a coalizão governista do PT. Isso significou a atuação conjunta do PMDB e do PT no âmbito legislativo, por meio de suas bancadas. Dado o tamanho da bancada do PMDB, ele se constituiu em bloco parlamentar distinto, mas integrante da base de apoio à coalizão partidária que elegeu o Presidente Lula.

Os partidos políticos geralmente se agrupam em blocos parlamentares, os quais se agrupam para formarem coalizões parlamentares. As coalizões parlamentares podem ser três: de *apoio ao governo*, de *oposição ao governo* e independentes. As coalizões independentes (ou seja, que não sejam nem governo, nem oposição) não existiram entre

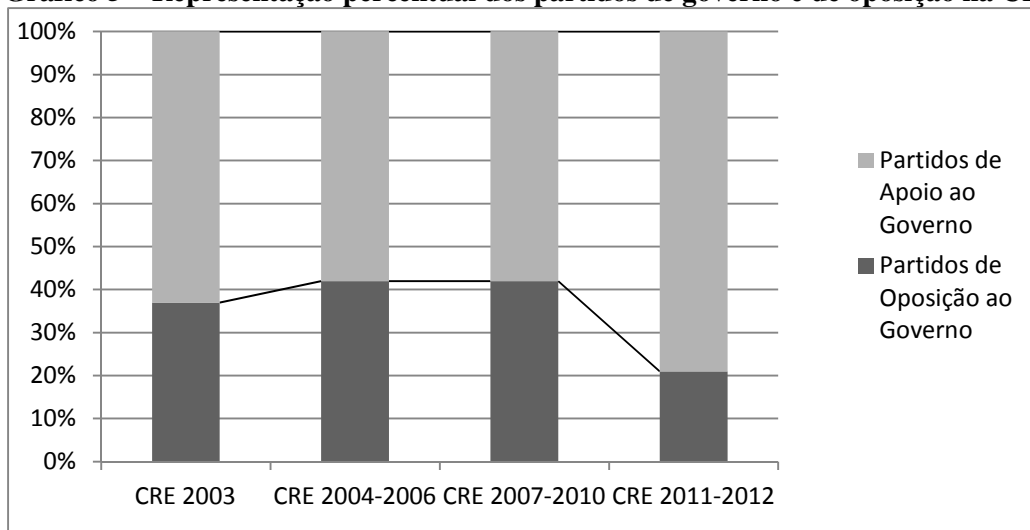
2003 e 2012, assim como blocos parlamentares que não fossem, necessariamente, alinhados ao governo ou à oposição. Cada coalizão parlamentar tem um líder, geralmente o *líder do governo* e o *líder da oposição*. O líder do governo é regimental, indicado pelo Presidente da República, enquanto que a função de líder da oposição é informal, porque não está disposto no Regimento do Senado Federal. A tabela 18 abaixo apresenta as coalizões de apoio e de oposição ao governo na CRE.

Tabela 18 – Coalizões de Apoio e de Oposição ao Governo na CRE (2003-2012)

2003	Governo	Bloco PSB -PT-PL-PTB; PPS; PMDB; PDT
	Oposição	PSDB; PFL
2004-2006	Governo	Bloco PSB-PT-PPS-PL-PTB; PMDB
	Oposição	PDT; PSDB; PFL (formaram uma <i>frente</i> de oposição)
2007-2010	Governo	PCdoB-PSB-PDT-PT-PPS-PR-PMDB-PP-PTB-PRB
	Oposição	PSDB; DEM
2011-2012	Governo	Bloco PCdoB-PSB-PT-PPS-PRB-PP; PMDB; PTB-PR; PDT
	Oposição	PSOL; Bloco da minoria PSDB-DEM

Fonte: Análise das Atas das Sessões da CRE.

No período analisado (2003-2012), não houve maioria oposicionista em nenhuma das Casas do Congresso Nacional. No Senado, a oposição representava cerca de 40% dos assentos entre 2003 e 2010. Em 2011, a oposição diminuiu bastante a sua representação e perdeu a presidência da CRE em 2011 (ver gráfico 5 na próxima página). O DEM, que na legislatura anterior tinha uma forte representação na CRE entre 2003 e 2010, com 4 cadeiras titulares e a presidência no biênio 2007-2008, passa a ter apenas um assento na comissão em 2011, ocupado pelo senador José Agripino (RN). O PSDB, que detinha a presidência da CRE no biênio 2009-2010, passa a ter apenas dois membros titulares, os senadores Aloysio Nunes (SP) e Paulo Bauer (SC).

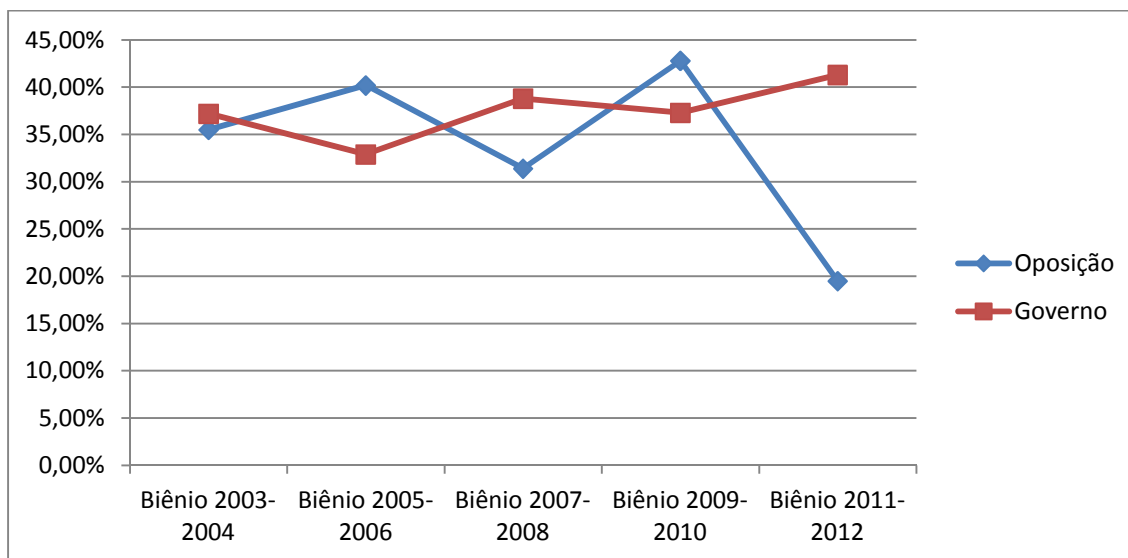
Gráfico 5 – Representação percentual dos partidos de governo e de oposição na CRE.

Fonte: Elaborado a partir da análise das Atas das Sessões da CRE (2003-2012).

Essa diminuição da representação dos partidos de oposição ao governo em 100% (de 42% para 21% dos assentos da CRE) teve uma repercussão direta no discurso político. Durante o governo Lula (2003-2010), uma forte presença oposicionista na CRE significou em um discurso político mais amplo, tanto em quantidade de intervenções discursivas quanto na qualidade de um discurso típico de oposição. Em 2011, no início do governo Dilma Rousseff, verifica-se que a diminuição na quantidade das intervenções discursivas foi seguida de uma diminuição na participação dos senadores oposicionistas nos discursos políticos (ver gráfico 6 abaixo). Essa diminuição se deve, em grande parte, a uma diminuição da quantidade de senadores oposicionistas após as eleições de 2010, porque a oposição poderia indicar o Presidente de apenas uma comissão permanente. Foi escolhida a Comissão de Educação, Cultura e Esporte, que foi presidida entre 2011 e 2012 pelo senador Cyro Miranda (PSDB). Neste trabalho, foi elaborada a taxa de intervenção discursiva. Ela é definida pela quantidade de sessões em que houve, pelo menos, uma intervenção discursiva do senador dividida pela quantidade de sessões públicas em que o senador estava presente⁷⁸. O resultado é apresentado em porcentagem. O gráfico 6.5 abaixo mostra as taxas de intervenção discursivas dos senadores da coalizão de apoio ao governo e de oposição⁷⁹.

⁷⁸ %TID (Taxa de Intervenção Discursiva)=[St (Sessões Públicas Totais)/SIDt (Total de Sessões Públicas com Intervenção Discursiva)] x 100%.

⁷⁹%TID média = $\Sigma\%TID_{a,b,c,\dots,n} / n$. Foi obtida a %TID de cada senador, somadas e dividido o resultado pela soma do número das %TIDs dos senadores utilizadas.

Gráfico 6 – Intervenções discursivas dos senadores do Governo e da Oposição na CRE

Fonte: Elaborado a partir da análise das Atas das Sessões da CRE (2003-2012).

Diante de uma redução acentuada da quantidade de assentos em poder da oposição na CRE em 2011 e 2012, seria crucial para os senadores de oposição serem mais presentes e combativos discursivamente nas sessões da comissão para que sua força discursiva se mantivesse em níveis próximos aos da coalizão de apoio ao governo. Entretanto, não foi o que se verificou. A intervenção dos senadores de oposição no discurso político caiu mais da metade, se considerarmos a taxa de intervenção discursiva (TID) dos senadores da coalizão de apoio ao governo Dilma e de oposição.

As intervenções discursivas são a tomada da palavra pelo parlamentar para apresentar as suas ideias sobre um determinado assunto que esteja em discussão em um dado momento. Estas intervenções devem ocorrer em situações de discurso e devem ser consideradas quando tratam de um assunto em debate, sobre o qual o parlamentar exterioriza as suas ideias políticas, sejam elas pessoais, sejam elas partidárias ou ideológicas. A intervenção discursiva serve para verificar se há o engajamento de um parlamentar na discussão de um assunto. Ela pode ser analisada pela quantidade e pela qualidade da intervenção do parlamentar naquele momento. A quantidade de intervenções tem, para este trabalho, um peso unitário. Isso significa que basta apenas uma intervenção discursiva para considerar a participação do parlamentar em uma discussão. Para tanto, a sua intervenção deve expressar uma ideia política ou um pensamento individual do senador sobre o tópico em debate.

Na CRE, para os anos de 2011 e 2012, a oposição passa a ter apenas quatro senadores de um total de 19 assentos. Um senador do PSOL, Randolfe Rodrigues, de extrema esquerda, e três senadores de direita (PSDB e DEM). Os dois senadores do PSDB – Aloysio Nunes e Paulo Bauer – são novatos (recém eleitos para o seu primeiro mandato como senador) e o senador do DEM, José Agripino, tem uma baixa taxa de presença à comissão, mesmo sendo líder do DEM no Senado. A saída do Senado, em 2010, daqueles que foram os maiores discursadores da oposição na CRE entre 2003 e 2010, também diminuiu a importância da CRE para a oposição: Romeu Tuma (TID de 65,2%), Arthur Virgílio (TID de 61,3%), Heráclito Fortes (TID de 52,8%) e Eduardo Azeredo (TID de 46,4%)⁸⁰. O único que continuou em 2011, o senador José Agripino do DEM, tinha uma TID de 28,1% entre 2003 e 2012 na CRE.

Os senadores buscam marcar posições em seus pronunciamentos que os identificam com a coalizão de governo ou com a oposição. No trecho abaixo, em que os líderes do governo e da oposição discursam, verifica-se a proposta da oposição de se apresentar como um colaborador para com as políticas públicas do governo e um fiscal das suas ações políticas. O papel da oposição não é apresentado como sendo o de gerar constrangimentos ao governo, mas o de colaborador, especialmente no início do mandato do Presidente Lula:

Senador Arthur Virgílio (PSDB-AM) – O segundo ponto é dizer que o Líder Aloizio Mercadante, de certa forma, compreenderá, com o tempo, que algumas pessoas deverão ser defenestradas do Governo do qual é Líder ao longo do tempo. Isso é natural, é da arte de governar, é da ação dos governos. Jamais imaginei que S. Ex^a ou outros Líderes expressivos da Oposição tivessem a intenção de criar qualquer constrangimento ao Governo do qual eu era Líder à época quando incensava as posições do Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães, que, infringindo regulamentos do Itamaraty e falando além do que seria a praxe e a história da Casa, manifestava sua posição além da de cidadão. Imaginava que o queria o Líder da então Oposição, Senador Aloizio Mercadante, era simplesmente ouvir a expressão e a palavra brilhantes do Embaixador Samuel Pereira Guimarães. Logo, não posso aceitar que, de alguma forma, prezado Senador Aloizio Mercadante, paire sobre mim a dúvida de que eu esteja aqui para criar constrangimento para o Governo. É evidentemente que vou fiscalizar. Quanto a criar constrangimentos, fique tranqüilo. Pelo afeto que lhe tenho, espero que V. Ex^a viva duzentos e cinquenta anos! Não haverá a menor possibilidade de, por isso, se encurtar essa vida tão brilhante, tão querida para todos nós. Constrangimentos, jamais! [...] Como

⁸⁰ No próximo capítulo, a taxa de intervenção discursiva dos senadores da CRE serão analisadas em maior detalhe e individualmente.

estamos na fase da carência, da lua-de-mel, sugiro que aproveitemos o momento em favor das reformas essenciais de que carece o País.

O SR. PEDRO SIMON (PMDB-RS) – Entendo que devemos compreender a atuação dos Líderes do PSDB, do PFL e do Governo. S. Ex^{as} estão se acomodando. Realmente, é uma situação inopina. De uma hora para outra, o Líder do Governo tornou-se Líder da Oposição. O Senador Aloizio Mercadante, que passou a vida inteira como Líder da Oposição, é Líder do Governo. Portanto, acomodar-se é difícil, creio que todos temos que ter paciência, compreensão, respeito, porque não tenho nenhuma dúvida de que um será tão brilhante Líder da Oposição como foi do Governo, e a recíproca é verdadeira. (Sessão da CRE de 12/05/2004).

Trata-se de um discurso agonístico e não antagonista. Segundo Chantal Mouffe (2005), as democracias têm a característica de possuírem um alto grau de pluralismo agonístico. Enquanto que no antagonismo as contradições entre as partes são ressaltadas, no agonismo as diferenças entre as partes é que se sobressaem. O antagonismo focaliza o embate entre inimigos opostos, enquanto o agonismo se baseia no dissenso conciliatório. No agonismo, há um consenso temporário, pois as partes reconhecem as suas diferenças mas, em nome da manutenção do sistema político institucionalizado, tratam-se como adversários pelo poder político e não como inimigos entre si ou inimigos do sistema. No trecho de discurso acima, fica claro que o papel da oposição é de fiscalizar e acomodar-se à nova situação de governo, e não o de obstar a governabilidade ou o de fazer uma oposição antagônica.

O discurso político é uma forma institucionalizada de se tratar dos conflitos de ideias políticas e de acomoda-las, sem prejuízo para o sistema político. Este é um importante aspecto da democracia pluralista para Mouffe: o poder de acomodar em si um *consenso conflituoso* dentre diversas forças políticas com ideias e filosofia diferentes. O consenso não é estável nas instituições políticas, e é o discurso das ideias políticas que dá vida ao pluralismo como forma de contestação institucional e democrática:

Senador Arthur Virgílio (PSDB-AM): um dos medidores de um regime democrático é, por exemplo, a capacidade de poder tolerar a oposição. (Sessão da CRE de 12/05/2004).

No Congresso Nacional, existem formas institucionalizadas e processuais que expressam a clivagem governo-oposição. São meios regimentais de se obstruir uma discussão e uma votação que possa causar perdas políticas, mesmo que apenas

simbólicas e ideológicas, a uma das partes. Os meios institucionais utilizados na CRE de forma discursiva para tal obstrução oposicionista, entre 2003 e 2012, foram:

- a) Pedidos de vistas;
- b) Requerimento de verificação de quórum;
- c) Convocação ou convite de autoridades executivas do governo;
- d) Retirada de itens de pauta;
- e) Proposição de moções.

Cada um desses mecanismos pode ser utilizado pelos senadores em situações em que há um discurso que destaque a clivagem governo-oposição.

6.6.1. Pedidos de vistas

O discurso sobre os pedidos de vistas sempre apresenta uma discordância entre as partes quanto a um determinado projeto de legislação. Pelo artigo 130 do RISF, às matérias que serão objeto de discussão é designado um relator que deverá oferecer um relatório por escrito que, após aprovado pela comissão, será denominado *parecer*. O relatório faz uma análise da matéria e, ao final, deve concluir pela aprovação, rejeição, arquivamento ou emenda da proposta. O pedido de vistas do processo deve ser endereçado ao Presidente da Comissão quanto estiver lido e sua conclusão seja conhecida. As vistas, quando concedida, devem ser de no máximo cinco dias, não prorrogáveis e por uma única vez. Em se tratando de matéria em regime de urgência, as vistas serão de 24 horas (excepcionalmente, as vistas serão de 30 minutos, nos casos de perigo à segurança nacional ou de calamidade pública).

O pedido de vista pode ser coletivo quando há a manifestação de mais de um senador pelo pedido. Nesse caso, o prazo de pedidos de vista passa a ser único. Por essa razão, quando um senador da oposição pede vistas a uma matéria, às vezes um senador aliado ao governo pede vistas coletiva, pois assim evita que haja um novo pedido de vistas posteriormente, aumentando o tempo da obstrução da votação da matéria. Nesse sentido, esclarece o senador Inácio Arruda (PCdoB):

Senador Inácio Arruda (PCdoB-CE): *Sr. Presidente, nesse caso, eu mantenho o pedido de vista, para que ele seja coletivo, com o objetivo de garantir que, na próxima sessão, na próxima quinta-feira, a matéria esteja na ordem do dia para que nós possamos votar.* (Sessão da CRE de 11/03/2010).

Em um pedido de vistas coletivo, a intenção da outra parte também se inscrever é de garantir que o processo ficará na secretaria da comissão, impossibilitado de ser transportado para o gabinete de um senador e ser “engavetado”:

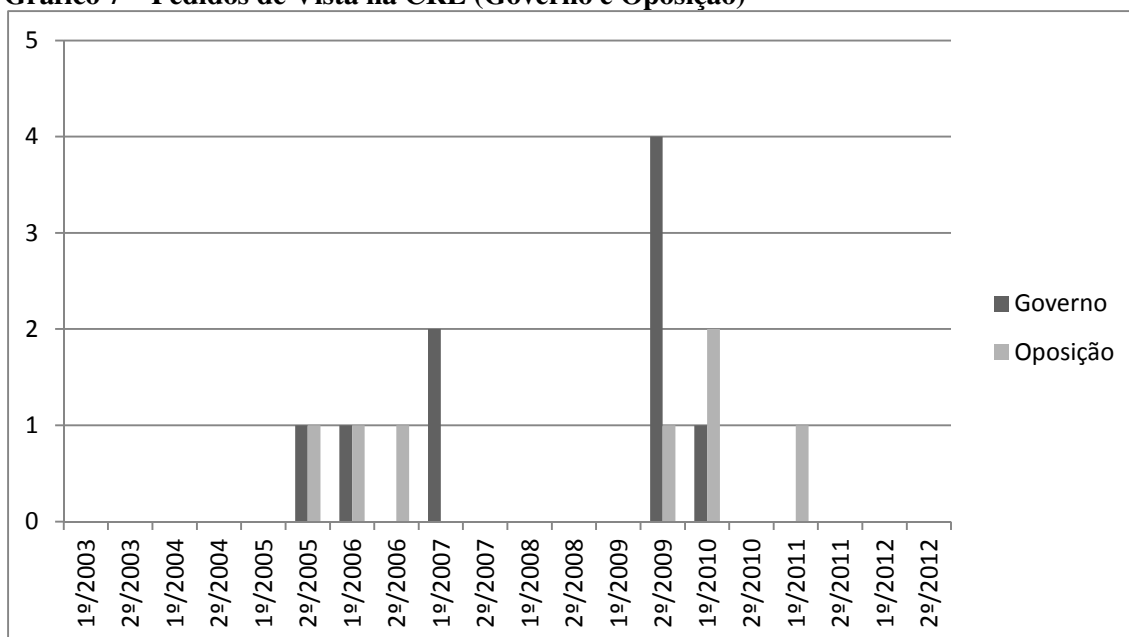
Senador Inácio Arruda (PCdoB-CE): *Sr. Presidente, para que não ocorra também fatos daquele tipo que alguém possa levar num pedido de vista o processado debaixo do braço, por isso que eu estou levantando a ideia de fazer um pedido de vista coletivo, o processo fica aqui, as discussões podem ser e as tratativas com o embaixador podem ser realizadas, mas o processado fico aqui, exatamente para que na próxima sessão a gente já tenha as matéria na ordem do dia.* (Sessão da CRE de 11/03/2010).

Por essa razão, a análise dos pedidos de vistas deve ser discursivo porque seu pedido coletivo pode ser uma questão meramente procedimental favorável à matéria em votação, e não uma tentativa coletiva de obstrução. O pedido de vistas é sempre apresentado por uma questão que cause dissenso, fazendo que a outra parte busque a obstrução. Portanto, um senador do bloco de apoio ao governo que peça vistas a uma matéria de interesse do governo pode ser considerado uma indisciplina por parte do aliado governista, como se depreende do pronunciamento abaixo:

Senador Cristovam Buarque (PDT-DF): *O pedido de vista é uma prerrogativa de qualquer senador, ainda mais de um senador com experiência do Senador Collor, e ainda mais vindo com dois senadores, e ainda mais os dois da base de apoio do governo, o que me surpreende, mas é uma prerrogativa.* (Sessão da CRE de 11/03/2010).

Segundo os pronunciamentos dos próprios senadores, o pedido de vistas têm três funções: concessão de maior tempo para um maior conhecimento da proposição por parte do senador que não se sinta suficientemente informado para discutir a matéria, obstrução a matérias que não são de seu interesse ou que não sejam do interesse da oposição, e como forma de protesto político.

O gráfico 7 abaixo mostra que os pedidos de vista estão concentrados entre o segundo semestre de 2005 e o primeiro de 2007, e também no segundo semestre de 2009 e o primeiro de 2011. Essa concentração ocorre porque o pedido de vistas se dá em matérias em que há dissenso entre governo e oposição.

Gráfico 7 – Pedidos de Vista na CRE (Governo e Oposição)

Fonte: Elaborado a partir da análise das Atas das Sessões da CRE (2003-2012).

De janeiro de 2003 a outubro de 2005, não houve nenhuma solicitação de pedido de vistas na CRE. Na sessão de 10 de novembro de 2005, o senador Jéfferson Péres (PDT – AM), então na oposição, pediu vista a moções de louvor aos ministros do governo Lula pela vitória brasileira em contencioso comercial na OMC contra a União Europeia. Para ele, as moções não tinham razão de ser porque os ministros fizeram apenas o seu trabalho. No mês seguinte, em 01 de dezembro de 2005, um pedido do mesmo senador de convocação do Vice-Presidente José Alencar, no cargo de Ministro da Defesa, sofreu pedido de vistas pela senadora Serys Slhessarenko (PT), a qual insistia no uso do instituto mais informal do convite. A convocação fora apresentada porque o Ministro não cumpriu os convites de comparecimento à CRE desde o início do semestre. Em 2006, senadores governistas pediram vistas a uma moção de repúdio do senador Arthur Virgílio em relação à censura aos meios de comunicação na Venezuela⁸¹, enquanto o senador Heráclito Fortes (DEM) pediu vistas a um voto instando o Governo dos Estados Unidos e o Congresso Norte-americano a reverem medidas rígidas de controle de imigrantes, como a expansão do muro que separa os EUA do México⁸². Após apelos dos membros da CRE, o senador retirou o pedido de vistas. Em 2007, os senadores da coalizão parlamentar do governo pediram duas vezes pedido de vistas: o senador Eduardo Suplicy (PT) quanto ao projeto de lei que

⁸¹ Sessão da CRE de 30/03/2006.

⁸² Sessão da CRE de 09/11/2006.

estabelece os limites perimetrais das vilas dentro da reserva indígena Raposa Serra do Sol, de autoria dos senadores Romero Jucá (PMDB) e Mozarildo Cavalcanti (PTB)⁸³; e um pedido pelo senador Pedro Simon (PMDB) de vistas a um voto de censura ao Presidente da República por ter deixado de defender com firmeza necessária os interesses nacionais diante às medidas arbitrárias adotadas pelo Governo da Bolívia, apresentada pelo senador César Borges (DEM)⁸⁴.

Em 2009, os senadores governistas apresentaram 4 pedidos de vistas. O líder do governo Romero Jucá pede vistas ao relatório do senador Tasso Jereissati (PSDB) sobre o Protocolo de Adesão da Venezuela ao Mercosul⁸⁵. O relatório concluía pela rejeição da adesão. O pedido de vistas era para que o líder governista apresentasse voto em separado para ser também apresentado para quando da votação, respondendo às questões apresentadas pelo senador do PSDB e propondo a aprovação do acordo internacional. Os discursos sobre a entrada da Venezuela no Mercosul foi o principal assunto discutido na CRE no segundo semestre de 2009. O segundo pedido de vistas foi feito pelo senador Geraldo Mesquita Júnior (PMDB) acerca do texto do acordo entre o Brasil, e a Santa Sé, relativo ao estatuto jurídico da Igreja Católica no país⁸⁶. O senador alegou precisar conhecer melhor o assunto, mas foi convencido pelos demais membros da CRE a retirar o pedido de vistas, que parecia atender a questões filosóficas individuais do senador. O terceiro pedido de vistas governista em 2009 foi feito pelo senador Fernando Collor na sabatina de embaixador do Brasil junto à Maurítânia. A sua intenção é protestar contra a abertura de embaixadas brasileiras em países pequenos e sem relevância econômica para o comércio exterior do Brasil. Em 10/12/2009, o senador Roberto Cavalcanti (PRB), solicita vista ao tratado entre Brasil e Venezuela sobre o tráfego de aeronaves envolvidas com atividades ilícitas. Seu argumento é a necessidade de instruir-se sobre o relatório do Senador Romero Jucá, favorável à aprovação. Contudo, a intenção de fundo do senador do PRB parece ser de questão ideológica: cooperação militar entre o Brasil e o país socialista, aliado informal das FARC na Colômbia.

O senador Heráclito Fortes (DEM) solicitou, em 10/08/2009, pedido de vistas em sabatina do Diretor da Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) como forma de protesto ao “mau uso da ABIN” para investigar a vida de senadores da oposição.

⁸³ Sessão da CRE de 03/04/2007.

⁸⁴ Sessão da CRE de 31/05/2007.

⁸⁵ Sessão da CRE de 01/10/2009.

⁸⁶ Sessão da CRE de 07/10/2009.

Em 2010, o senador Flexa Ribeiro (PSDB) apresentou dois pedidos de vista. Ambos se referiam à indicação de embaixadores brasileiros a postos no exterior: o indicado para a embaixada na Venezuela, como forma de protesto ao populismo do Presidente venezuelano e à entrada da Venezuela no Mercosul⁸⁷, e o segundo como protesto ao veto presidencial a uma lei sobre incentivos à agroindústria cacaueteira⁸⁸. Essa forma de protesto foi discutida e reconhecida pelo próprio senador como um gesto político de protesto contra o governo. O senador Fernando Collor (PTB), ainda que do bloco de apoio ao governo, apresentou pedido de vistas quanto ao embaixador do Brasil em Angola, como forma de protesto à ampliação da rede diplomática⁸⁹.

O último pedido de vistas na CRE para o período de 2003 a 2012 foi em 2011, quando da discussão das Notas Reversais entre Brasil e Paraguai sobre o reajuste do preço da energia elétrica de Itaipu comprada pelo Brasil. O senador Aloysio Nunes Ferreira (PSDB) pediu vistas, mas o presidente da CRE, Fernando Collor (PTB), apenas concedeu vistas por 30 minutos, com a discordância da oposição, pois o pedido de vistas deveria ser de 24 horas por não se tratar de questão de segurança nacional ou de calamidade pública (artigo 132, RISF).

O pedido de vistas é, portanto, uma forma de obstrução por parte da oposição ou por parte do governo quando da discussão para votação de matérias que não são de seu respectivo interesse.

6.6.2. Verificação de Quórum

A verificação de Quórum é um instrumento regimental de obstrução (art. 293 do RISF). Em votações simbólicas, não há votação nominal e nem a contagem de votantes. Entretanto, caso algum senador solicite a verificação de quórum, a contagem deve ser feita e, caso não haja quórum mínimo de senadores para poder se processar a votação, a sessão é suspensa. Para o Regimento do Senado, o pedido de verificação de quórum precisa ter o apoio de pelo menos três senadores. Nas comissões, a interpretação é variável quanto a necessidade dos três apoios para o pedido. O Senador Eduardo Azeredo, quando presidente da CRE, aplicou a regra na comissão literalmente, enquanto os demais pedidos não foram acompanhados de apoios e foram atendidos com base no pedido de um único membro da comissão.

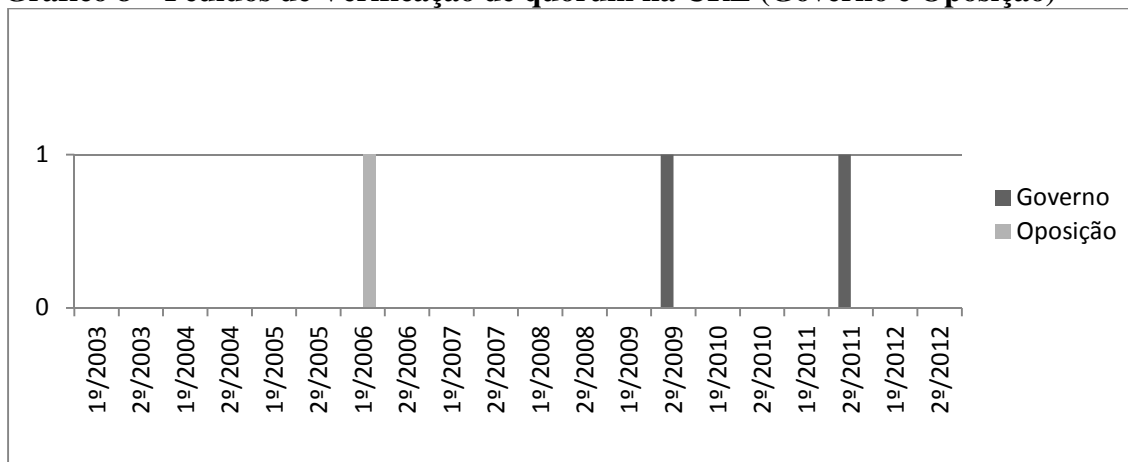
⁸⁷ Sessão da CRE de 11/03/2010.

⁸⁸ Sessão da CRE de 16/06/2010.

⁸⁹ Sessão da CRE de 15/05/2010

Um senador pedirá verificação de quórum quando deseja obstruir o processo de votação de uma proposição que ele não deseja que seja discutida e/ou votada. A verificação de quórum é menos requisitada que o pedido de vistas.

Gráfico 8 – Pedidos de Verificação de quórum na CRE (Governo e Oposição)



Fonte: Análise das Atas das Sessões da CRE.

Dos três pedidos de verificação de quórum, dois foram retirados pelos senadores que os propuseram diante ao apelo dos demais membros da CRE e um foi negado por não ter o apoio de pelo menos três senadores. O pedido é visto pelos senadores como *intransigente*⁹⁰ e *antidemocrático*⁹¹ porque ela encerra a sessão e termina com o discurso político.

Em 21/06/2006, o senador Heráclito Fortes (DEM) pediu vistas à indicação do embaixador Jacques Guilbaud para a embaixada na Guiné pois queria mais tempo para se informar sobre o caso. A indicação foi polêmica porque ele fora expulso do serviço diplomático acusado de colaborar com a ditadura, sendo anistiado em 2001 e reintegrado ao cargo⁹². O senador Eduardo Suplicy (PT) quis discutir o assunto, levando o senador do DEM a pedir verificação de quórum para não haver discussão, do que acabou voltando atrás. Em 03/12/2009, foi a vez do senador Eduardo Suplicy pedir contagem de quórum quando o senador Flexa Ribeiro (PSDB) quis trazer para pauta um requerimento de voto de repúdio ao cerco à embaixada brasileira em Tegucigalpa, Honduras. O presidente da CRE, Eduardo Azeredo (PSDB) negou o pedido de contagem porque não se baseava no apoio de pelo menos três senadores. Em

⁹⁰ Sessão da CRE de 21/06/2006.

⁹¹ Sessão da CRE de 03/12/2009.

⁹² Essa questão já fora abordada no capítulo 5, página 142.

22/09/2011, o senador Aníbal Diniz (PT) pediu verificação de quórum para que o PLC41/2011, que tratava do sigilo de documentos oficiais, não fosse mais debatido na CRE e enviado ao Plenário, porque fora pedida urgência. O presidente da comissão Fernando Collor (PTB) queria renovar um requerimento de informações ao Gabinete de Segurança Institucional (GSI) que não havia sido respondido satisfatoriamente, o que impediria a ida do PLC41/2011 para o Plenário. Diante da vontade de todos os senadores presentes em reapresentar o requerimento ou fazer uma audiência pública com o chefe do GSI, o pedido de verificação de quórum foi retirado pelo próprio senador. A verificação de quórum foi um expediente pouco utilizado pelos senadores na CRE, diferentemente do pedido de vistas, que foi mais comum.

6.6.3. Convocação de autoridades do Executivo

A convocação de autoridades do Poder Executivo para virem dar esclarecimentos na CRE é uma forma de a oposição demonstrar descontentamento com o governo. Os senadores governistas tentam, em geral, obstar uma convocação. Entretanto, ela também tem o objetivo de obrigar as autoridades a comparecer a comissão, senão podem responder por crime de responsabilidade.

A protelação do comparecimento para audiência na CRE foi uma questão presente durante os mandatos do Presidente Lula.

- a) Sessão da CRE de 15/09/2004: o senador Jefferson Peres manifesta a sua vontade de convocar o Ministro Celso Amorim, pois fora convidado há mais de 30 dias e ele não compareceu para falar sobre as relações entre Brasil e Argentina. O presidente da CRE, senador Eduardo Suplicy, garante que o Ministro virá proximamente.
- b) Sessão da CRE de 01/12/2005: O senador Jefferson Peres apresenta requerimento convocando o Ministro da Defesa José Alencar, pois fora convidado em 25 de agosto e ainda não havia comparecido à CRE. O Presidente Roberto Saturnino (PT – RJ) retira o requerimento da pauta. O Ministro da Defesa se apresenta na CRE no dia 14/12/2005.
- c) Sessão da CRE de 25/02/2010: O Senador Eduardo Azeredo manifesta intenção de convocar o Secretário de Diretos Humanos da Presidência da República caso ele não atenda prontamente convite para audiência na CRE sobre o Plano Nacional de Diretos Humanos.

A convocação é ameaçada ou solicitada quando o Ministro ou Secretário da Presidência não comparece, adia ou não marca uma data para se apresentar. O senador Jefferson Peres deixa claro o recurso da convocação quando o convite não é atendido:

Sr. Presidente, na última reunião, foi aprovado um requerimento de minha autoria, convidando – porque aqui se inventou isto: convidar em vez de convocar Ministro, não sei por quê, talvez para o Ministro não ficar obrigado a vir em 30 dias, aqui se estabeleceu a praxe de se convidar. Não quero convocar, mas talvez eu seja obrigado a isso. (Sessão da CRE de 15/09/2004).

Sr. Presidente, lhe pediria, tanto nesse caso, como no outro, de pedir aos Ministros convidados, estou convidando, que não procurem protelar isso, para não me obrigar a convocá-los. A praxe é essa, primeiro convidar. (Sessão da CRE de 02/06/2005).

O presidente da CRE, Eduardo Azeredo, na sessão da CRE de 11/03/2010, estabelece que seriam feitas convocações aos Ministros que não estão atendendo aos convites:

Senador Eduardo Azeredo (PSDB-MG): nós temos, por questão de delicadeza, mesmo, evitado fazer convocações. A convocação de autoridades pressupõe que em 30 dias a autoridade tem que comparecer aqui. Nós sempre temos sempre optado pelo convite. Assim ocorreu agora, recentemente, com o Ministro Paulo Vanucci, que tinha sido convocado, e nós fizemos a transformação em convite. O Senador Suplicy tem tentado agendar, entretanto, eu devo comunicar ao Plenário que o Ministro Paulo Vanucci não está encontrando horário para atender esta comissão e nem mesmo as demais comissões. Ele deve estar com o Ministério com muitas funções, além, mais até do que o Ministério da Fazenda, talvez. Então, ele não está conseguindo. Nós já estamos aí com quase dois meses. Então, eu queria propor ao Plenário, aqui, que nós não fizéssemos mais convites, fizéssemos sempre convocações. As convocações são em 30 dias. É legal, é regimental, o regimento são 30 dias, é um prazo suficiente, mas este caso específico está mostrando que não tem sentido nós ficarmos muito gentis.

Senador Flexa Ribeiro (PSDB-PA): Quero parabenizá-lo, primeiro, pela atitude que V. Exa. tomou como Presidente da comissão, ao não aceitar que ministros convidados não respondam em tempo hábil o pedido de audiência. E fiz até uma referência ao Ministro Franklin Martins e ao Ministro Nelson Jobim, todas as vezes que são convidados vão vir... Vêm... O Celso Amorim também, tem ministros que atendem, tem outros ministros que não querem vir. Então, essa sua ideia de fazer a convocação dos que não querem vir é lógica.

Senador Jefferson Peres (PDT - AM) – [...] se trata de um fato embaraçoso e constrangedor para esta Comissão, que é o fato de, no

dia 25 de agosto, termos aprovado um requerimento do Senador Romeu Tuma convidando o Ministro que, até hoje, não se dispôs a vir e, na semana passada, fez a descortesia. Sou amigo do senhor José Alencar, que foi Senador aqui por quatro anos. Minhas relações com ele são as mais cordiais possíveis, mas separo amizade de instituições. Ele, na última hora, cancelou a vinda. Há três meses, Sr. Presidente! Isto é um desrespeito a esta Comissão. (Sessão da CRE de 01/12/2005).

Percebe-se uma clivagem partidária quanto à questão da convocação de Ministros de Estado. Os senadores governistas tentam evitar a convocação para não causarem constrangimento ao governo, enquanto os senadores oposicionistas, ainda que acompanhem a tradição de se fazer convites a Ministros em lugar de convocações, se colocam mais veementemente contra a protelação da vinda dos convidados à CRE e afirmam abertamente que a *convocação* é uma prerrogativa da CRE. Portanto, não acreditamos que essa procrastinação é uma forma de o governo evitar desgastes, pois podem causar uma possível *convocação*, além delas serem entendidas pela oposição como uma afronta ao Senado e à CRE.

6.6.4. Retirada de Pauta

Como foi visto mais acima, em 2009 e 2010 os senadores Fernando Collor (PTB) e Flexa Ribeiro (PSDB) pediram vistas às indicações de embaixadores como forma de protesto à ampliação da rede diplomática para países de pouca importância econômica para o Brasil e também para forçar o Ministro das Relações Exteriores a atender ao convite de comparecimento à CRE, como afirma o pronunciamento abaixo:

Senador Flexa Ribeiro (PSDB-PA): Presidente Eduardo Azeredo, Srs. senadores, eu quero, antes de iniciar o relato, em meu nome, parabenizá-lo pela atitude que V. Exa. tomou em não pautar a votação de novos Embaixadores, enquanto não tivermos uma reunião com o Ministro Celso Amorim. V. Exa. o fez de forma competente; é preciso que o Senado Federal e, em especial, a Comissão de Relações Exteriores, tratem o assunto da forma como V. Exa. o tem tratado, responsavelmente. Mas, lamentavelmente, o Governo tem tentado, e conseguido, criar Embaixadas em países que, no entendimento nosso... Tanto que eu pedi informações com relação a Dominica e não caberia ter uma Embaixada. Mas vamos discutir isso em outros assuntos, com o Chanceler, o nosso Ministro Celso Amorim, que, tenho certeza, não se negará a vir aqui conversar com os senadores. (Sessão da CRE de 18/03/2010).

O tema da ampliação da rede diplomática pelo governo Lula ensejou vários debates. Os pedidos de vista dos processos de indicação e sabatina de embaixadores levou o presidente da Comissão a usar o seu poder regimental de estabelecer os assuntos que devem constar da pauta de discussões. Ele deixou de colocar em pauta as indicações e sabinas dos embaixadores até que o Ministro das Relações Exteriores Celso Amorim viesse à CRE dar esclarecimentos sobre o assunto:

Presidente Eduardo Azeredo (PSDB-MG): *Eu vou discutir com bom senso, eu acho que existem argumentos que todos eles são válidos, tem argumentos a favor e contra, me dêem, realmente, que eu possa discutir essa questão, Senador Collor, Senador Inácio Arruda. Eu estou de acordo que a gente busque uma alternativa que seja factível. Existe realmente um problema que foi levantado, vamos resolvê-lo, mas sem prejudicar o andamento, e não vai prejudicar, nós não vamos ouvir Embaixadores nem agora e nem a semana que vem, se o Ministro não vier.* (Sessão da CRE de 18/03/2010).

A principal obstrução de sabatina foi a do embaixador indicado à Venezuela:

Senador Arthur Virgílio (PSDB – AM) – *Presidente, [...] V. Exa., com muito justeza, com muita justiça, V. Exa. retardou durante o tempo que precisou retardar aquela Constituição da Venezuela. V. Exa., inclusive, de certa forma, punindo o embaixador correto, competente, como é o Embaixador José Antônio Marcondes de Carvalho, e não por ele, mas com muita razão, V. Exa. atrasou bastante a indicação dele, no momento em que nós estávamos precisando, sim, de ter uma palavra e a vinda do Embaixador Celso Amorim aqui, e ele veio e aquele gesto seu forçou uma retomada positiva de relações entre a Casa e a Secretaria de Estado, Ministério das Relações Exteriores.* (Sessão da CRE de 16/06/2010).

Somente em 06/04/2010, com a vinda do Ministro Celso Amorim à CRE, as sabinas dos embaixadores foram colocadas em pauta na CRE, dando fim a um período que o Senador Eduardo Suplicy (PT – SP) chamou de greve:

Senador Romeu Tuma (PTB-SP): *Só uma coisa, o Suplicy falou em greve, foi uma brincadeira do Heráclito. Uma resposta... Não tem nada... Nós não estamos em greve, e eu tenho uma amargura, que é o candidato que foi pedido vistas, devolveram a vista e ele não foi chamado mais, porque foi incluído na decisão da Comissão--*

Presidente Eduardo Azeredo (PSDB-MG): *Dos partidos.*

Senador Romeu Tuma (PTB-SP): *O partido e da Comissão, o partido tomou e a Comissão apoiou, mas é meio angustiante ele ser procrastinado sem ser a pessoa causadora dessa demora.*

Presidente Eduardo Azeredo (PSDB-MG): *Só reitero, mas realmente não há nenhuma postura de exploração política, exatamente é o*

inverso, nós é que estamos preocupados que haja uma influência partidária na condução da política externa brasileira, o motivo de querermos ouvir o ministro é exatamente para colocar para ele essa preocupação, que esteja havendo uma certa ideologização do processo das relações internacionais brasileiras, o que não é admissível, o Itamaraty tem uma longa tradição de imparcialidade, de boa condução dessas relações brasileiras.

De maneira que o objetivo é exatamente esse, é o objetivo de evitar que haja uma partidarização das decisões referentes às relações internacionais brasileiras. (Sessão da CRE de 25/03/2010)

Na CRE, o Ministro discutiu a matéria com os senadores da oposição. Portanto, a obstrução pela retirada de pauta das sabatinas pelo presidente da CRE, que era da oposição (PSDB), atendeu às intenções dos partidos de oposição de marcar sua posição pelo discurso político, em especial após a vitória governista com a aprovação do ingresso da Venezuela no Mercosul. Tratou-se de uma obstrução dos partidos da oposição, atendida na CRE porque era ela presidida por um senador oposicionista.

6.6.5. Moções

Como visto no capítulo anterior, o voto de solidariedade, de louvor, de censura ou de repúdio são meios legislativos de participação discursiva. A escolha dos atos internacionais que merecem louvor ou repúdio indicam quais são as ideias partidárias dos senadores que os propõem ou que os rechaçam. Em algumas situações, os senadores utilizaram ou tentaram utilizar este meio para expressarem algum louvor ou desagrado para com o governo ou para com questões que o governo apoia ou refuta.

Da parte dos senadores governistas da CRE, foi apresentado pelo senador Aloísio Mercadante (PT) voto de louvor aos Ministros da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, e do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior pela vitória do Brasil no contencioso comercial instalado no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC) em relação à exportação de carne de frango para a União Europeia. Como visto acima, ao voto de louvor, que seria de apoio ao governo, foram pedidas vistas pelo senador Jefferson Peres (PDT), então na oposição, e não mais entrou em pauta⁹³. Em uma segunda ocasião, foi apresentado pelo senador Sérgio Zambiasi (PTB) um voto de louvor ao General do Exército Augusto Heleno Ribeiro Pereira, que deixava o comando da Minustah – Missão das Nações Unidas para a estabilização do Haiti. O

⁹³ Sessão da CRE de 10/11/2005.

senador Jefferson Peres, desta vez, se absteve e a moção foi aprovada. Contudo, ele justificou sua abstenção:

Senador Jefferson Peres (PDT – AM) – Sr. Presidente, em homenagem ao autor e ao Relator, Senador Aelton Freitas e Senador Sérgio Zambiasi, eu vou me abster. Em homenagem a eles. Considere uma homenagem, porque eu votaria contra. Eu acho que quem não cumpre o dever merece crítica e condenação, mas quem apenas cumpre o dever não merece voto de aplauso, não, Sr. Presidente. O General está indo muito bem? Está bem. Parabéns, General. Voto de louvor? Para quem cumpre o dever? Desculpe, mas só no Brasil. Eu me abstenho. (Sessão da CRE de 12/08/2005).

Não é apenas a coalizão parlamentar governista que apresentou moções ao governo e às suas autoridades. Também a oposição buscou utilizar este meio para criticar e censurar o governo. O senador Jefferson Péres (PDT), na oposição, afirmou que preparava um voto de censura ao Governo Lula para protestar contra a suposta falta de tenacidade do governo em defender os interesses brasileiros e da Petrobrás após a nacionalização da exploração do gás natural na Bolívia e a expropriação dos ativos da empresa pública brasileira, em Audiência Pública com o Ministro Celso Amorim:

Senador Jéfferson Peres (PDT) – Por que é que o Brasil não fez uma nota assim? Não redigiu uma nota desse teor? Enérgico? Seja qual for a sua resposta, eu estou propondo ao Senado um voto de censura ao Governo Brasileiro, ao Presidente da República pela sua tibieza sim. Este é o sentimento em nome de todos, mas de milhões de brasileiros por todas as manifestações que eu ouço. (Sessão da CRE de 09/05/2006).

Na sessão de 20/08/2009, aproveitando-se da ausência da coligação parlamentar de apoio ao governo, o senador Flexa Ribeiro consegue aprovar voto de repúdio à escalada do autoritarismo do Governo da Venezuela, por tomar atitudes contra a liberdade de imprensa. Pressionados pelos senadores da oposição a não votarem contra a liberdade de imprensa, os senadores Eduardo Suplicy (PT) e o senador Cristovam Buarque (PDT) votaram a favor da moção. Os Senadores Heráclito Fortes (DEM) e Flexa Ribeiro (PSDB) comentam da ausência de senadores governistas na sessão:

Senador Heráclito Fortes (DEM-PI): Lamentável é a ausência patrulha chavista aqui no Plenário da Comissão, que se reuniu.

Senador Flexa Ribeiro (PSDB-PA): Exatamente.

Senador Heráclito Fortes (DEM-PI): *Lamento a falta de ação.*

Senador Flexa Ribeiro (PSDB-PA): *V. Exa., Senador Heráclito Fortes, deu o tom necessário.*

Presidente Eduardo Azeredo (PSDB-MG): *Eu quero exatamente, o Senador Eduardo Suplicy só, eu não votei, evidentemente, eu quero lhe dizer isso, nós começamos a Sessão às 10h00 e a presença dos representantes do governo é sempre muito pequena, os representantes do governo são ausentes, essa que é a dificuldade.*

Senador Heráclito Fortes (DEM-PI): *O assunto estava em pauta.*

Presidente Eduardo Azeredo (PSDB-MG): *O governo nunca está presente. (Sessão da CRE de 20/08/2009).*

A crítica é direta aos membros da base aliada ao governo, que não compareceu toda à sessão, não impedindo a votação da moção de repúdio ao presidente venezuelano Hugo Chávez. Em 2005 e 2006 um requerimento de moção de censura com o mesmo teor não tramitou na CRE. Trata-se do requerimento 182 de 2005 de autoria do senador Arthur Virgílio (PSDB) sobre voto de censura aos atos do Presidente Chávez contra a imprensa de seu país, que entrou em pauta em 04/08/2005 mas sua discussão foi adiada e, então, retirado de pauta devido à ausência do autor. Em 01/09/2005, o senador Eduardo Suplicy (PT), relator do requerimento, conclui o relatório como contrário ao voto de censura, mas é retirado de pauta pela ausência do autor. Em 30/03/2006, o requerimento foi debatido, contudo teve pedido de vistas por senadores governistas e não entrou mais em pauta até 2009, assinado pelo senador Flexa Riberio, também do PSDB, quando finalmente foi aprovado.

Uma última questão que dividiu os senadores em governistas e opositores foi Cuba em 2010. Durante visita oficial do Presidente Lula àquele país, em 24/02/2010, morreu de greve de fome um opositor ao regime de Castro, Orlando Zapata Tamayo. A oposição aprovou, com base nesse caso, um voto de pesar à família do morto⁹⁴ e um voto de solidariedade aos presos políticos em Cuba, em razão das declarações dadas pelo Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva de que os presos políticos de Cuba não deveriam fazer greve de fome assim como os presos de São Paulo também

⁹⁴ Sessão da CRE de 25/02/2010.

não.⁹⁵ Suas declarações à imprensa foram muito criticadas pela oposição, o que motivou em duas moções, uma de pesar e outra de solidariedade aos dissidentes políticos cubanos, em uma forma velada de censura ao governo brasileiro.

6.7. CONCLUSÃO

A análise aqui proposta dos programas de partido e de governo demonstra que as ideias programáticas são importantes para o discurso político. Para o institucionalismo discursivo, elas são tão fundamentais quanto às *filosofias públicas* e as políticas específicas de cada senador, pois fazem uma ligação daquelas com estas. Demonstramos que, em política externa, há uma elevada consistência entre o *continuum* esquerda-direita com os tradicionais *continua* da literatura política brasileira, assim como uma elevada congruência de seus programas com as ideologias (*filosofias públicas*) de esquerda e de direita no Brasil. Alguns cientistas políticos afirmam que os programas políticos são inconsistentes e não seriam observados na prática política institucional pelos partidos políticos (KINZO, 1993; LAMOUNIER, 1992; LIJPHART, 2003). Isso ocorreria na CRE? Os argumentos apresentados neste capítulo apontam para uma resposta negativa. O discurso político dos senadores expressa sua situação como de governo ou oposição, ou de esquerda (o termo *direita* é evitado pela carga simbólica que ele carrega de ter sido apoiador da ditadura militar de 1964 a 1985). No próximo capítulo nos aprofundaremos mais nessa questão, analisando as ideias políticas específicas de cada senador e a sua consistência com as ideias programáticas do seu respectivo partido político.

Verificou-se que as ideias programáticas dos partidos políticos em política externa são importantes e podem ser utilizadas para dispô-los em um *continuum* esquerda-direita. Primeiramente, podemos afirmar que as relações internacionais são importantes para os partidos políticos, que estabelecem em seus programas os princípios que as norteiam e servem de um mapa para a proposição de soluções para as questões

⁹⁵ *Lula diz que greve de fome não pode ser pretexto para libertar presos*, matéria publicada em 09/03/2010, disponível em: <http://g1.globo.com/Noticias/Politica/0,,MUL1522714-5601,00-LULA+DIZ+QUE+GREVE+DE+FOME+NÃO+PODE+SER+PRETEXTO+PARA+LIBERTAR+PRESOS.html>.

Oposição critica declarações de Lula sobre Cuba, matéria publicada em 09/03/2010, disponível em: www.estadao.com.br/noticias/nacional,oposicao-critica-declaracoes-de-lula-sobre-cuba,521872,0.htm.

internacionais. O discurso político dos senadores citado acima mostra que há uma clivagem governo-oposição e uma clivagem direita-esquerda muito bem delimitada e definida pelos próprios senadores, que acompanham, em geral, a posição do partido entre governo e oposição, e entre direita e esquerda, cuja análise será efetuada no próximo capítulo.

Pode-se, portanto, concluir que há uma lógica do discurso partidário entre os senadores da CRE sobre suas ideias acerca da política externa, pois os partidos políticos são organizações que, além de sua função eleitoral e parlamentar, tem uma função discursiva, que é fornecer e defender ideias programáticas sobre os conceitos, princípios e práticas políticos. Portanto, cabe aos partidos políticos agrupar seus membros em torno de princípios, filosofias, programas de ação e de propostas de políticas públicas não apenas para apresentá-los aos eleitores, mas também para subsidiar o discurso político-parlamentar nos órgãos deliberativos e de tomadas de decisão do Poder Legislativo.

A trajetória do Presidente Lula que o levou à Presidência da República se deu em uma coalizão de governo que se manteve razoavelmente estável durante o período, permitindo uma análise dos pronunciamentos dos senadores sob esta ótica. Conclui-se que a predominância de quatro *partidos-bloco* na CRE (PMDB e PT, governistas; e PSDB e DEM, oposicionistas), com representação de mais de 10% no Plenário do Senado, e por consequência na própria CRE, criou condições para que houvesse uma participação equilibrada entre governo e oposição nos discursos políticos, com exceção do período de 2011 e 2012, quando a oposição reduziu-se bastante tanto numericamente quanto em participação discursiva. Não se pode, entretanto, concluir que a relação entre a perda de cadeiras da oposição no CRE e a diminuição de sua taxa de intervenção discursiva é um fator suficiente para explicar uma reduzida participação da oposição no discurso político em 2011. Essa queda de participação discursiva da oposição no biênio 2011 e 2012 deve ser objeto de estudos posteriores e futuros que analisem toda a legislatura. O que se pode afirmar é que essa queda de intervenção da oposição no discurso político não se deve *apenas* ao fato de a oposição ter tido sua representação parlamentar bastante diminuída após as eleições de 2010, pois um único senador, presente a quase todas as sessões, e bastante participativo e combativo discursivamente, já igualaria as taxas de intervenção discursiva entre governistas e oposicionistas. Outro fator se deve à saída de senadores de oposição com altas taxas de intervenção discursiva

em 2010, o que não foi compensado pela entrada de novos senadores de oposição com elevadas taxas de intervenção em 2011. Além disso, um menor protagonismo oposicionista na CRE desde 2011 se deve também à maior escassez de cargos legislativos para a oposição devido à diminuição relativa da coalizão de oposição diante da coalizão de apoio ao governo. Com um menor contingente de senadores, o embate político tende a ser realocado nos *issues* mais importantes para a oposição. Em 2011, os oposicionistas cederam ao governo a Presidência da CRE e permaneceram apenas com a Comissão de Educação e Cultura. Essa escolha tratou-se de uma opção política da oposição, dados os poderes regimentais que o Presidente de Comissão possui, como o agendamento e a retirada de itens de pauta. Pode-se inferir que os partidos de oposição tiveram de empregar seus recursos humanos escassos em outras comissões (e os senadores com alta taxa de intervenção discursiva são escassos, como veremos no próximo capítulo). Contudo, não é possível afirmar isso com certeza pois seria necessário um estudo mais abrangente, englobando todas as comissões do Senado e todos os senadores para avaliar essa opção da oposição.

A análise dos pronunciamentos dos senadores em seus momentos discursivos também demonstra uma clara clivagem ideológica partidária em que sua posição no *continuum* esquerda-direita é reafirmada e tomada como referência em vários momentos. Com base nos programas partidários e de governo dos partidos políticos que tiveram representação na CRE entre 2003 e 2012, foi possível distribuí-los em um *continuum* esquerda-direita em política externa (semelhante aos tradicionais *continua* elaborados pela literatura brasileira nos anos 2000, como mostrado acima), que também poderá ser muito útil em outros estudos legislativos sobre política externa no futuro.

Neste capítulo verificou-se que a CRE é uma comissão com uma forte influência partidária, o que ressalta as clivagens político-ideológicas (direita-esquerda) e as clivagens político-parlamentares (governo-oposição) no discurso político sobre a elaboração da política externa. Os partidos políticos não atuam diretamente na política externa, mas participam ativamente através do discurso político dos senadores que representam sua ideologia e a sua coalizão ou bloco parlamentar. Em primeiro lugar, ressaltamos a importância do *princípio da proporcionalidade*, que estipula o respeito à proporção de assentos na Casa obtida por cada partido político nas eleições, refletindo os resultados das urnas e da formação de blocos. Esse princípio é o critério usado para repartir as cadeiras nas comissões e para designar senadores a elas. Desta forma, a

comissão é quase uma cópia, em escala reduzida, do Plenário da Casa, onde atuam as mesmas forças partidárias e políticas. O que a diferencia da Casa como um todo é a sua especificidade temática, limitando o discurso político. Os gráficos 2, 3 e 4 mostraram que o *princípio da proporcionalidade* foi respeitado na CRE entre 2003 e 2012. Também verificamos a ascensão da representação da oposição na eleição ao Senado de 2006 e a sua queda na seguinte, em 2010. Tudo isso influenciou bastante o discurso político na CRE, onde houve um discurso político em que os senadores marcavam as suas posições na coalizão governista ou oposicionista, de direita ou de esquerda. A queda da representação partidária da oposição em 2010 foi acompanhada de uma queda nas intervenções discursivas dos senadores de oposição. No próximo capítulo procuraremos explicar essa queda discursiva da oposição, assim como analisaremos o conteúdo do discurso político dos senadores, que são as ideias políticas de cada um, quanto aos temas de política externa que se apresentaram para discussão na CRE e quanto à congruência das suas ideias políticas individuais e específicas para com as ideias programáticas partidárias que foram expostas nesse capítulo em termos de uma classificação dual dos partidos políticos em um *continuum* esquerda-direita.

7. ANÁLISE TEMÁTICA E TEXTUAL DISCURSIVA DOS PRONUNCIAMENTOS DOS SENADORES SOBRE POLÍTICA EXTERNA

7.1. INTRODUÇÃO

Conforme a Análise Textual Discursiva, a função dos metatextos, que são compostos com subunidades extraídas do texto, é apresentar os subtemas e as ideias nucleares do enunciador do texto (pronunciamentos) que formam o seu discurso político, entendendo-se neste caso *discurso* como o conjunto de ideias políticas utilizadas por um indivíduo durante um processo de discussão de ideias, de intercâmbio discursivo. O objetivo deste capítulo é apresentar a análise dos metatextos feitos a partir dos pronunciamentos realizados pelos senadores durante as sessões da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado (CRE), no período de 2003 e 2012. Neste capítulo, serão apresentadas as ideias políticas específicas de cada senador e a relação destas ideias específicas com as ideias programáticas de seu partido, em um contexto institucional-discursivo, e serão também identificados os principais temas dos discursos políticos sobre a política externa do governo do PT.

Este capítulo está dividido em seis seções. Na próxima seção será feita uma análise temática dos pronunciamentos dos senadores, apresentando-se os temas que foram objeto de um processo discursivo na CRE ao longo dos dois mandatos do Presidente Luís Inácio Lula da Silva (2003-2010) e nos dois primeiros anos do mandato da Presidente Dilma Rousseff (2011-2012). A terceira seção explica a metodologia da Análise Textual Discursiva (ATD), que nos possibilita capturar as ideias políticas dos senadores e a dinâmica discursiva na CRE do Senado, por meio das notas taquigráficas do Serviço de Taquigrafia, no período de 2003 a 2012. A quarta seção trata da participação discursiva e apresenta a Taxa de Intervenção Discursiva, um indicador elaborado para avaliar a participação de cada senador no discurso político da CRE. A quinta seção faz a análise dos metatextos elaborados para cada senador, extraindo-se

deles as ideias manifestadas em seus pronunciamentos. Essa seção está dividida em subseções para cada senador que foi membro da CRE no período em análise (os metatextos completos estão no apêndice metodológico, ao final deste trabalho). É também feita a discussão dos metatextos nesta seção. A sexta seção discute os resultados obtidos com a análise discursiva das atas das sessões da CRE e dos metatextos elaborados para os senadores.

7.2.O DISCURSO POLÍTICO NA CRE QUANTO AOS PRINCIPAIS TEMAS DE POLÍTICA EXTERNA

Os senadores utilizaram o discurso político na CRE para expor suas preferências programáticas e suas ideias políticas segundo seus vínculos partidários. A nossa hipótese é de que a filiação partidária é uma variável importante para o discurso parlamentar. Para verificar essa proposição, serão analisados os discursos dos senadores durante as sessões da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado (CRE), de cujos textos serão extraídas as unidades (excertos) que expressem as ideias dos senadores sobre temas de política externa e verificar se há uma clivagem partidária e ideológica quanto às ideias contidas nesses excertos. Entretanto, antes de falar da análise textual discursiva em tela, é importante apresentar os principais subtemas ou questões que foram objeto de discurso político na CRE. Esses subtemas sucederam-se na comissão em três períodos, cada um com características próprias:

- a) Período *lua de mel* ou primeiro período, de 2003 a 2005;
- b) Período dos dissensos ou segundo período, de 2006 a 2010;
- c) Período do ocaso da oposição ou terceiro período, de 2011 a 2012.

7.2.1. Período *Lua de Mel* (2003-2005)

As sessões do início do mandato do Presidente Lula fazem parte de um período denominado de *lua de mel* pelo senador Arthur Virgílio (PSDB – AM):

Como estamos na fase da carência, da lua-de-mel, sugiro que aproveitemos o momento em favor das reformas essenciais de que carece o País. (Sessão da CRE de 12/05/2004).

Essa fase inicial durou até março de 2006 e foi caracterizada por um discurso político mais ameno e conciliador. O primeiro pedido de vistas obstructionista se deu em 01/12/2005, quando a oposição tentou convocar o Ministro da Defesa e Vice-Presidente da República José Alencar e os senadores governistas pediram vistas, já apontando para um maior dissenso nos debates parlamentares da CRE a partir de então. O requerimento de voto de censura a Hugo Chávez proposto pelo senador Arthur Virgílio no 2º semestre de 2005, foi retirado de pauta por iniciativa do requerente, com a promessa de buscar um texto mais conciliatório com a coalizão de apoio ao governo para que seu requerimento obtivesse uma aprovação na comissão. O texto original do requerimento de voto de censura foi, entretanto, inserido em pauta apenas em 30/03/2006, gerando grande dissenso e dando termo ao período *lua de mel* entre opositores e governistas.

Isso não significa dizer que não houvera dissenso antes; houve, mas se buscava um maior consenso dentre as divergências. Neste período de maior tolerância política na CRE houve marcação de posição ideológica dos senadores quanto às suas ideias políticas sobre a política externa, especialmente nas audiências com o Ministro das Relações Exteriores Celso Amorim, onde os senadores reforçavam ao Ministro sua aprovação ou reprovação quanto à condução da política externa. Contudo, não houve uma oposição aguerrida e obstructionista, como se verificaria na fase seguinte, com início em 2006. Na fase *lua de mel*, os principais discursos foram sobre a Guerra no Iraque, condenações dos senadores às violações aos Direitos Humanos em Cuba (caso do julgamento de emigrantes cubanos que tentaram fugir de seu país), as negociações comerciais sobre a formação da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), da Rodada de Doha da Organização Mundial de Comércio (OMC), a *Diáspora* brasileira (emigração em massa de brasileiros), a internacionalização da Amazônia, questões de integração regional envolvendo Argentina (disputas comerciais) e Paraguai (contrabando e base militar dos EUA), e o comando brasileiro da MINUSTAH (Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti). A tabela abaixo apresenta, de forma cronológica, os principais discursos políticos na CRE entre 2003 e 2005.

Tabela 19 – Período *Lua de Mel*: Principais temas de Política Externa (2003-2005)

Semestre	Tema			
1º/2003	EUA: Guerra no Iraque	Cuba: Direitos Humanos	ALCA	Internacionalização da Amazônia
2º/2003	Negociações comerciais: ALCA, OMC, UE			
1º/2004	ALCA	MINUSTAH		
2º/2004	Brasileiros no Exterior	Negociações Comerciais: ALCA, OMC, UE	MINUSTAH	
1º/2005	Argentina, Paraguai: Integração Regional	Dificuldades na	Emigração	Internacionalização da Amazônia
2º/2005	Brasileiros no Exterior			

Fonte: Elaboração Própria a partir da Análise das Atas das Sessões da CRE.

Esses temas não tiveram a capacidade de gerarem grandes controvérsias, manifestando-se um clima maior de consenso, de *esprit de corps* na CRE. Além desse período de conformação dos novos papéis, também tratou-se, segundo o senador Pedro Simon (PMDB), de um período de acomodação entre governo e oposição, uma vez que as posições se inverteram com as eleições de 2002: o líder do governo se tornou uma liderança da oposição e o líder da oposição se tornou uma liderança do governo. No período *lua de mel* não surgiram temas ou questões que antagonizariam as posições partidárias e parlamentares, como ocorreria a partir de 2006. As eventuais discordâncias que surgiram eram secundárias às concordâncias. Os principais temas de política externa que caracterizaram o período *lua de mel* foram:

Guerra dos EUA no Iraque – o agravamento das tensões sobre o descumprimento das resoluções do Conselho de Segurança da ONU pelo Iraque no tocante ao seu desarmamento e ao acesso de inspetores de organismos internacionais por um lado, e pela ameaça de intervenção militar pelos EUA de outro lado, coincidiu com a chegada do Presidente Lula ao governo. O discurso político sobre a guerra do Iraque dominou o primeiro semestre de 2003 na CRE. No início dos trabalhos da comissão desse ano, a questão foi tratada por meio de moções e audiências públicas com o Ministro das Relações Exteriores, e com os embaixadores dos Estados Unidos, Reino Unido e Iraque. Nenhum membro da CRE e nenhum partido político foram a favor da intervenção militar dos EUA e seus aliados no Iraque, uma vez que a guerra foi deflagrada unilateralmente pelos EUA e seus aliados, sem uma autorização expressa do Conselho de Segurança das Nações Unidas.

Direitos Humanos em Cuba: em 2003, o debate sobre Cuba se deveu aos julgamentos sumários que determinaram o fuzilamento de três cubanos que tentavam fugir do país e a prisão de 78 dissidentes políticos. A coligação de apoio ao governo e a oposição, unanimemente, aprovaram moção de repúdio do Senado Federal, elaborada pelo senador Hélio Costa, em que concilia as posições dos dois lados, condenando a violação aos direitos humanos e às liberdades civis na ilha.

Negociações Comerciais Multilaterais (ALCA, OMC e União Europeia) – A ALCA e a Rodada de Doha da OMC foram bastante debatidas em 2003 e 2004. As negociações da ALCA, sugeridas pelos Estados Unidos na década de 90, frustraram-se em 2004 por uma série de razões que foram bastante debatidas na CRE: tratativas em comum com o Mercosul em vez de bilateralmente; ascensão de governos de esquerda na América do Sul (inclusive no Brasil), expectativas quanto à nova rodada de negociações da OMC, preferência sul-americana por um acordo apenas entre os países latino-americanos. Na CRE, os senadores dos partidos de direita defendiam a continuação das negociações, mas enfatizaram que uma eventual ALCA deveria contemplar todos os interesses brasileiros, especialmente o do fim do protecionismo agrícola e industrial dos EUA. A Rodada de Doha da OMC iniciou-se em 2001 em Doha. Seu objetivo era ampliar a liberalização do comércio mundial, incluindo setores que não foram tratados na Rodada Uruguai, especialmente agricultura e indústria. Em 2003, em Cancún, o fim do protecionismo agrícola pelos países mais desenvolvidos foi a principal questão que gerou um impasse nas negociações, que se frustraram. Quanto à União Europeia, um eventual acordo comercial dela com o Mercosul era a preferência do governo Lula. Contudo, as negociações também emperraram devido ao protecionismo agrícola europeu. Houve um grande interesse dos senadores em acompanhar as negociações comerciais multilaterais da ALCA, da OMC e de um eventual acordo entre o Mercosul e a União Europeia, convocando os negociadores do Ministério das Relações Exteriores para audiências públicas. Entre todos os membros da CRE, todos enfatizaram a importância de se assegurar o interesse nacional e de não serem feitas concessões unilaterais de abertura comercial sem a contrapartida dos países norte-americanos.

Internacionalização da Amazônia – Os senadores da CRE, com exceção do senador Jéfferson Péres (AM), manifestaram preocupação com um eventual movimento coordenado dos países mais desenvolvidos para internacionalizar a gestão da Amazônia a fim de protegê-la de uma degradação ocasionada pelo desmatamento. Para eles, a

Amazônia seria objeto de cobiça internacional e a soberania brasileira na região estaria ameaçada. Esse tema ganhou impulso quando foi descoberta a presença de uma missão secreta francesa em Manaus, composta de diplomatas e militares, destinada a negociar com as Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia (FARC) a libertação da ex-senadora franco-colombiana Ingrid Betancourt, sequestrada em fevereiro de 2002. A presença de vários senadores da Região Norte do Brasil também foi um fator que colocou as questões da Amazônia como um dos eixos do discurso político da CRE. Para conhecer melhor do assunto, foram realizadas audiências públicas e, ao decorrer de seus mandatos, o assunto foi saindo da agenda de debates, talvez por ganho de informações com as audiências públicas e pelo surgimento de questões mais polêmicas quanto à política externa, especialmente a partir de 2006.

MINUSTAH – A Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti foi estabelecida em abril de 2004 pela Resolução 1542 do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Por enviar o maior contingente de militares, coube ao Brasil o comando das forças de paz. Os objetivos do Brasil em participar do comando dessa missão, conforme informado nas audiências da CRE pelas autoridades brasileiras, são: desenvolver uma atuação positiva na América Latina e no Caribe, cooperar com ações multilaterais baseadas nas decisões da ONU, reforçar a política externa africana e ter maior protagonismos nos organismos multilaterais. A oposição não se manifestou contra a participação proeminente do Brasil na missão de paz, reservando-se a acompanhar os gastos e as autorizações para envio de tropas e equipamentos.

Diáspora Brasileira – os senadores se ocuparam do discurso político sobre as comunidades de brasileiros no exterior. Seus pronunciamentos se referiam ao tratamento dispensado aos brasileiros nos postos de fronteira e nas prisões americanas para imigrantes ilegais, às rígidas normas imigratórias da União Europeia, aos serviços consulares prestados no exterior pelas embaixadas brasileiras e ao projeto de lei⁹⁶ que estende o voto dos brasileiros no exterior para elegerem também governador e senador. O termo “diáspora brasileira” foi utilizado para denominar uma audiência pública⁹⁷ na CRE para se debater o tema da emigração com autoridades políticas e acadêmicas,

⁹⁶ Projeto de Lei do Senado nº 398, de 2003, de autoria da Senadora Ideli Salvatti, que altera o Código Eleitoral (Lei nº 4737/1965) para permitir o voto, ao eleitor que se encontra no exterior, nas eleições para governador e senador, aprovado na comissão sem alterações em 20/10/2005 após amplo debate e tentativa de ampliar o voto até para as eleições de cargos municipais.

⁹⁷ Sessão da CRE de 12/05/2005.

utilizado também pelos senadores em alguns momentos. Outras medidas demonstram a importância do tema na CRE: foi instituída uma subcomissão permanente de Proteção aos Cidadãos Brasileiros no exterior, de autoria do senador Marcelo Crivella⁹⁸, houve também uma missão parlamentar com a presença dos senadores Marcelo Crivella e Hélio Costa, que foi aos Estados Unidos negociar a repatriação de 922 brasileiros detidos por imigração ilegal. Eles retornaram ao Brasil em 28/01/2004, trazendo consigo mais de 200 brasileiros⁹⁹.

Questões com Argentina e Paraguai – Os principais pronunciamentos em relação aos países sul-americanos se referiram à Argentina e ao Paraguai, nessa fase inicial dos discursos políticos na CRE. Quanto à Argentina, os senadores queixaram-se do protecionismo do principal parceiro do Brasil no Mercosul, o qual impunha restrições alfandegárias e burocráticas à exportação de produtos brasileiros e colocava salvaguardas à tarifa externa comum, o que descaracterizava a união aduaneira. A principal crítica é que as posições da Argentina retardavam a integração econômica do Mercosul. Quanto ao Paraguai, houve duas questões no discurso político: o contrabando e o tráfico de armas, drogas e veículos roubados, e concessão de imunidade diplomática a militares dos EUA, reforçando nos senadores o temor da implantação de uma base militar americana no país vizinho. A crítica mais contundente da oposição afirmava que o governo brasileiro estava sendo bastante permissivo e leniente com os dois países (essa crítica estaria mais presente no período a partir de 2006), enquanto os senadores governistas defenderam o governo, afirmando que o Mercosul é um projeto que vai além da área econômica, tendo uma prioridade de natureza política.

7.2.2. Período dos Dissensos (2006-2010)

Em 2006, o período de *lua de mel* se encerra na CRE, causada pelas divergências de ideias políticas quanto às questões de política externa no tocante aos países vizinhos de governo mais à esquerda: Venezuela, Bolívia, Equador, Cuba e Honduras. Os senadores se posicionaram mais ideologicamente neste período, se aproximando de suas ideias programáticas, e fazendo uso de pronunciamentos mais inflamados e de medidas institucionais de obstrução legislativa, como pedidos de vistas, audiências públicas de autoridades e moções, havendo neste período uma forte

⁹⁸ Sessão da CRE de 15/05/2003.

⁹⁹ Relatório de viagem apresentado pelo Senador Marcelo Crivella na sessão da CRE de 29/01/2004.

delimitação no discurso político da CRE entre governo e oposição, e entre partidos de direita e de esquerda. Esse antagonismo cresceu desde 2006, atingindo seu ponto mais alto em 2009 e início de 2010 com o discurso político acerca da adesão da Venezuela ao Mercosul. A tabela abaixo apresenta os temas de política externa que foram mais discutidos entre 2006 e 2010, um período de muitas controvérsias e dissensos entre os senadores da CRE.

Tabela 20 – Período dos Dissensos: Principais temas de política externa (2006-2010)

Semestre	Tema			
1º/2006	Bolívia: Caso Petrobrás	MINUSTAH	Venezuela: Restrições às liberdades civis	
2º/2006	Bolívia: Caso Petrobrás	Conflito Israel-Líbano	OMC: Rodada de Doha	
1º/2007	Bolívia: Caso Petrobrás	Itamaraty: doutrina esquerdista	Venezuela: Restrições às liberdades civis, Descortesia com Senado Federal	
2º/2007	Cuba: Deportação dos atletas cubanos	Venezuela: Descortesia com o Senado Federal		
1º/2008	EUA: reativação da 4ª Frota	Negociações com as FARC: libertação de presos		
2º/2008	EUA: reativação da 4ª Frota	Equador: Caso BNDES-Odebrecht		
1º/2009	Venezuela: Adesão ao Mercosul	Honduras: Golpe de Estado.	Extradição: Cesare Battisti	Retorno de Brasileiros no Exterior
2º/2009	Venezuela: Adesão ao Mercosul	Honduras: Golpe de Estado.	Ampliação da Rede Diplomática	Retorno de Brasileiros no Exterior
1º/2010	Venezuela: Adesão ao Mercosul	Cuba: Yoani Sánchez Presos Políticos	Ampliação da Rede Diplomática	Irã: Programa Nuclear
2º/2010	Ampliação da Rede Diplomática	Cuba: Presos Políticos; Fim ao Embargo; Yoani Sánchez		

Fonte: Elaborado a partir da análise das Atas das Sessões da CRE (2003-2012).

Os dissensos marcaram os discursos políticos mais notórios da CRE. Quanto às relações brasileiras na América Latina, os senadores discutiram as seguintes questões: a descortesia do Presidente venezuelano para com o Senado brasileiro, medidas contra a imprensa pelos governantes da Venezuela e de Cuba, a ascensão e nacionalização de instalações de exploração de gás da Petrobrás pelo novo governo do Presidente Evo Morales na Bolívia, o caso da expulsão para Cuba de atletas cubanos desertores dos Jogos Pan-americanos no Rio de Janeiro, a decisão do governo equatoriano de não pagar empréstimo concedido pelo BNDES e a retirada do Presidente de Honduras do poder pelos militares geraram todas elas grandes dissensos no discurso político da CRE. Também geraram um discurso exaltado às acusações de doutrinação esquerdista dos diplomatas em formação pelo Itamaraty, o processo pela extradição do comunista italiano Cesare Battisti do Brasil, a libertação de prisioneiros pelas Forças Armadas

Revolucionárias da Colômbia (FARC), as relações Brasil-Irã, e política de ampliação da rede diplomática pelo Itamaraty.

As políticas estatizantes empreendidas por países sul-americanos geraram um intenso discurso entre direita (PSDB, PTB, PP e Democratas) e esquerda na CRE. Dois acontecimentos fizeram a oposição (PSDB, Democratas e, ocasionalmente, o PDT) deixar para trás o período de *lua de mel*: a nacionalização dos ativos da Petrobrás Bolívia e as medidas restritivas à imprensa na Venezuela. Eles aconteceram na mesma quinzena, e a reação da oposição foi de criticar o governo destes países e, também, a política externa brasileira por não se pronunciar de forma inarredável em defesa do interesse nacional e dos direitos humanos.

Nacionalização da Petrobrás pela Bolívia - Em abril de 2006, o governo boliviano expropria campos de exploração e de extração de gás natural da Petrobrás. Na sessão da CRE de 04/05/2006, os senadores de direita apresentaram um discurso altamente contrário à atitude conciliadora e compreensiva do governo brasileiro. O Presidente da CRE, Roberto Saturnino (PT-RJ), afirma que o pragmatismo do governo do PT é, prioritariamente, com a integração sul-americana em longo prazo, ainda que em detrimento dos lucros cessantes da Petrobrás. Por pressão da oposição, foi retirada de pauta a arguição secreta do indicado à embaixador do Brasil na Bolívia, o embaixador Frederico César de Araújo (cujo relator era o Senador Arthur Virgílio, líder do PSDB), além de serem aprovados requerimentos de convocação do embaixador do Brasil na Bolívia e do Ministro das Relações Exteriores Celso Amorim para prestarem esclarecimentos à CRE sobre a expropriação dos ativos da Petrobrás decretada pelo governo recém eleito Evo Morales. Em 09/05/2006, há audiência pública com o Ministro Celso Amorim. Foram também convocados os Ministros de Minas e Energia, Silas Rondeau, e o Presidente da Petrobrás, Sérgio Gabrielli, cuja audiência pública ocorre em 16/05/2006, quando há uma conciliação entre a direita e a esquerda. Na sessão da CRE de 18/05/2006, o novo embaixador do Brasil na Bolívia é sabatinado e aprovado. Esse caso passa a ser emblemático no discurso político de oposição ao governo até 2010, sempre citado e referido como exemplo de uma política externa ideológica, que não defende os interesses nacionais em primeiro lugar.

Questões de Direitos Humanos e de Cidadania na Venezuela – O discurso político sobre os direitos humanos e de cidadania na Venezuela teve início com o requerimento 182/2005 do senador Arthur Virgílio. Nele, o senador requeria voto de censura aos atos editados pelo Presidente Hugo Chávez, mais especificamente a Lei de

Responsabilidade Social dos Meios de Comunicação, criando restrições e punições, inclusive de prisão, o que iria contra os princípios da liberdade de imprensa e da democracia. A relatoria desse requerimento foi designada ao senador Eduardo Suplicy (PT) pelo Presidente da comissão, Roberto Saturnino (PT), e ficou sem entrar em pauta até 30/03/2006, quando gerou um discurso sobre a Venezuela em que os senadores ainda buscaram chegar a um entendimento. Foi pedida vista coletiva para que o senador Arthur Virgílio redigisse um texto mais conciliador, abrandando o tom de censura ao governo pela nova legislação venezuelana. O requerimento não foi reapresentado, mas a questão dos direitos civis naquele país tornou-se um discurso recorrente nas sessões da CRE, com críticas cada vez mais contundentes, chegando a um ápice discursivo com as deliberações sobre o Protocolo de Adesão da Venezuela ao Mercosul.

Descortesia de Hugo Chávez com o Senado do Brasil – Em 31 de maio de 2007, o Presidente da Venezuela Hugo Chávez reagiu em programa de TV ao requerimento do Senado brasileiro, elaborado em conjunto por governistas e opositores, que pedia ao governo venezuelano que reconsiderasse a decisão de não renovar a concessão de funcionamento do canal de TV opositor RCTV. Ele afirmou que o Senado agia como um “papagaio” do Congresso dos EUA e que seria mais fácil o Brasil voltar a ser uma colônia portuguesa do que devolver a concessão à oligarquia venezuelana¹⁰⁰. O governo brasileiro editou uma nota de repúdio ao tratamento dispensado ao Senado e anunciou a convocação do embaixador venezuelano a Brasília para prestar esclarecimentos. Um segundo momento de desgosto com o presidente venezuelano foi quando, dias depois, ele deu ao Senado brasileiro um prazo de até setembro daquele ano (2007) para aprovar o ingresso da Venezuela no Mercosul senão retiraria o pedido de adesão¹⁰¹. Esse prazo foi entendido como um ultimato pelos senadores e uma ingerência indevida nos assuntos internos do Brasil, o que gerou grande repúdio dos senadores da CRE, entre eles senadores governistas. O discurso político na CRE foi de duras críticas ao Presidente e ao regime político venezuelano, inclusive de senadores governistas. Essas declarações do mandatário venezuelano é definida nos pronunciamentos como uma das razões pela lentidão e pela controvérsia que essa matéria enfrentou na CRE.

¹⁰⁰ *Congresso brasileiro é papagaio, diz Chávez*, publicado em 01/06/2007, disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/folha/mundo/ult94u301338.shtml>, acessado em 15/03/2012.

¹⁰¹ *Senadores repudiam ultimato de Chávez*. Agência Senado, publicado em 09/07/2007, disponível em <http://www12.senado.gov.br/noticias/jornal/edicoes/2007/07/09/senadores-repudiam-ultimato-de-chavez>, acessado em 12/3/2012.

Protocolo de Adesão da Venezuela ao Mercosul – A principal questão que deixou clara a clivagem ideológica na CRE foi o Protocolo de Adesão da Venezuela ao Mercosul. Os senadores do PSDB, PTB e DEM se pronunciaram contrários à entrada da Venezuela no bloco liderado pelo Brasil por causa do seu governo socialista, acusado de socialista e antidemocrático. Ainda que o voto do PTB, dado apenas pelo Senador Mozarildo Cavalcanti (PTB – RR), tenha sido favorável à entrada da Venezuela, ele o fez com ressalvas, pronunciando que seu voto não era por sua preferência ideológica, mas por não poder votar contra um projeto que beneficiaria o seu estado, Roraima, fronteiro com a Venezuela. O Senador Fernando Collor não compareceu à votação, mas deixou claro em seus pronunciamentos que era contra a entrada da Venezuela. O senador do PP, Francisco Dornelles, votou a favor da entrada da Venezuela no Mercosul. Os demais senadores à esquerda votaram pela adesão venezuelana ao Mercosul. Após a realização de cinco audiências públicas, o Protocolo de Adesão da Venezuela foi votado nominalmente na CRE em 29/10/2009, com os líderes do governo e da oposição, Romero Jucá (PMDB) e Arthur Virgílio (PSDB), orientando o voto dos senadores. O líder da oposição propôs então que a votação fosse secreta, pois a presença do líder do governo era vista por ele como uma forma de garantir a disciplina partidária, a qual poderia ser burlada pelo voto secreto. Mas, a proposta do líder da oposição não foi aprovada. A votação foi aberta, com aprovação do Protocolo de Adesão pela CRE.

Doutrinação Esquerdista no Itamaraty – A questão da ideologia esquerdista na política externa brasileira sempre foi um tema do discurso político da oposição na CRE, contrária a qualquer *ideologização* da política externa. Os partidos de direita, especialmente os partidos de oposição, apregoaram que a política externa deveria ser essencialmente pragmática, voltada para os interesses nacionais. Em fevereiro de 2007, uma entrevista concedida a uma revista pelo embaixador José Abdenur¹⁰² relata que os diplomatas em formação pelo Itamaraty estariam sendo submetidos a uma literatura basicamente esquerdista e socialista. Convocado à CRE, o embaixador reafirma que a formação dos novos diplomatas se baseia em uma bibliografia de ideologia esquerdista. Os senadores de oposição reafirmaram a ideia de que a política externa brasileira deveria ser pragmática e não ideológica.

Questão da Deportação dos Atletas Cubanos – Cuba sempre foi um tema presente nos discursos político da CRE. Esse debate foi controverso quando dois

¹⁰² Entrevista publicada pela Revista Veja Online, em 02/07/2007. Disponível em: <http://veja.abril.com.br/070207/entrevista.shtml>. Acesso em: 05/02/2013.

pugilistas cubanos abandonaram a Vila Olímpica dos Jogos Pan-Americanos de 2007 no Rio de Janeiro. Quando encontrados pela polícia brasileira, foram deportados de volta para Cuba em um avião venezuelano, tudo por livre escolha dos próprios atletas. Os senadores de oposição da CRE suspeitaram de uma ação concertada para repatriá-los, em que os atletas não tiveram auxílio das autoridades brasileiras para se refugiarem e que se favorecia os interesses do regime cubano. Os senadores governistas alinharam-se às explicações do governo brasileiro de que os atletas não pediram refúgio e que não quiseram ficar no Brasil. Esse acontecimento foi utilizado pela oposição em seu discurso político contra o governo até 2010.

Negociações pela libertação de presos pelas FARC – As Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia, as FARC, são um grupo insurgente da Colômbia de orientação marxista que tenta tomar o poder em seu país por meio da luta armada. O discurso político na CRE sobre esse tema ganhou impulso com as negociações para a libertação dos reféns políticos sequestrados pelos milicianos, entre eles a senadora e ex-candidata à Presidência da Colômbia Ingrid Bettancourt. Todos os senadores foram favoráveis à libertação dos reféns, mas o dissenso foi devido à falta de classificação pelo governo brasileiro das FARC como um “grupo terrorista”, o que era a demanda da oposição na CRE. Em 2008, o debate sobre a questão dos guerrilheiros das FARC ganhou força com o ataque militar colombiano de um acampamento da guerrilha em território equatoriano, as supostas relações entre o governo venezuelano e as FARC, e a libertação de Ingrid Betancourt em 02/07/2008. As relações entre Colômbia, Equador e Venezuela ficaram ainda mais estremecidas, tendo o governo do Brasil atuado como mediador nesses episódios.

Questão do Equador com a Odebrecht/BNDES – no segundo semestre de 2008, o Presidente do Equador, Rafael Correa, declarou sua intenção de iniciar um processo em um tribunal internacional pedindo a anulação de um empréstimo tomado junto ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), para financiar a construção de uma hidrelétrica pela empresa brasileira Odebrecht. Isso se deu após a hidrelétrica apresentar defeitos ao entrar em operação e a expulsão do país dos funcionários da empresa brasileira. Essa questão foi com frequência utilizada pela oposição como o argumento de que o governo brasileiro era leniente para defender o interesse nacional e para a crítica dos governos de ideologia esquerdista na América Latina.

Questão do Golpe de Estado em Honduras – Em junho de 2009, o Presidente de Honduras Manuel Zelaya foi deposto pelos poderes legislativo e judiciário hondurenhos e foi expulso do país pelas Forças Armadas, um movimento militar criticado por todos os países da Organização dos Estados Americanos (OEA). A organização suspendeu Honduras em 04/07/2009. A questão que gerou grande debate foi o fato de o presidente deposto retornar ao país e ressurgir dentro da embaixada brasileira em Tegucigalpa e de o governo brasileiro cortar relações com o governo interino do país, reconhecido pelos Estados Unidos. A oposição, na CRE, pronunciou-se inicialmente contra a retirada de Manuel Zelaya do país pelos militares mas criticou o uso da embaixada brasileira pelo presidente deposto, gerando um impasse político doméstico que envolveu o Brasil, além das suspeitas de envolvimento do governo socialista venezuelano no caso. A oposição também pedia o reconhecimento do novo governo eleito em janeiro de 2010, o que apenas ocorreu em maio de 2011, quando o ex-presidente teve permissão para voltar para o seu país. A crítica dos partidos de direita afirmava que a posição de não reconhecimento do novo governo hondurenho após as eleições era por razões *ideológicas*.

Caso da extradição de Cesare Battisti – ex-membro de uma organização de esquerda que promovia atentados na Itália nas décadas de 70 e de 80, Cesare Battisti refugiou-se no Brasil com asilo político concedido pelo Ministério da Justiça. O governo italiano pediu a extradição de Battisti, que foi recusada pelo governo brasileiro, o que rendeu muitas críticas do governo italiano. A concessão do asilo político era visto pela oposição no Senado como tendo um fundamento ideológico baseado na identificação que os partidos políticos esquerdistas brasileiros tinham com a causa insurgente do grupo de Battisti. Esse se tornou um tema de um discurso político antagônico na CRE.

Ampliação da Rede Diplomática – o eixo da política externa brasileira de se fazer presente em todos os países do mundo por meio de embaixadas engendrou um discurso político discordante da oposição. A abertura de embaixadas em países de pequena expressão populacional e comercial foi apresentada pelos governistas como uma forma de se aumentar as exportações e favorecer a identificação desses países com a causa brasileira em foros multilaterais, como a ONU e a OMC. A oposição questionou os custos destas embaixadas aos cofres públicos e a sua real necessidade, agindo de forma obstrucionista em 2009 e 2010 nas sabinas de embaixadores, retomadas apenas

após as eleições gerais de outubro de 2010. Tratou-se também de uma questão de princípios partidários para os partidos de oposição, para os quais a política externa devia se guiar por um protagonismo relativo e pragmático, voltada preferencialmente para os países de maior expressão comercial.

Questões de Direitos Políticos e Civis em Cuba – as restrições aos direitos de cidadania em Cuba gerou um debate acirrado entre governo e oposição em 2010, impulsionado pela visita do Presidente Lula a Cuba. No dia 23 de fevereiro de 2010, morre de greve de fome o dissidente cubano Orlando Zapata Tamayo, para denunciar as condições das prisões políticas no país. No dia seguinte, chega à ilha o Presidente Lula para uma visita oficial ao comandante Raul Castro e não advoga em favor dos presos políticos em greve de fome. A oposição condenou a inação do presidente brasileiro, acusando-o de conivência com violações de direitos humanos por governos esquerdistas de sua simpatia.

Questão do Programa Nuclear Iraniano – Em 2010, o governo brasileiro se aproximou do Irã, com troca de visitas entre os presidentes. Essa aproximação ocorreu no mesmo período em que as eleições presidenciais no Irã foram alvo de protestos, mortes de manifestantes e prisões políticas, além da tentativa iraniana de produzir energia nuclear, sob suspeição de vários países de que as intenções nucleares seriam bélicas. O Brasil, juntamente com a Turquia, elaborou um plano de compras de combustível nuclear para a geração de energia nuclear para fins pacíficos, o que não foi aceito pela comunidade internacional. Essa proximidade brasileira com o regime iraniano, considerado violador dos direitos humanos e portador de uma retórica belicista, foi bastante criticada pela oposição em 2010.

Houve também temas de maior consenso: o retorno de brasileiros que viviam no exterior por causa da crise financeira de 2009, a reativação da 4ª Frota – para o atlântico Sul – pelos EUA, Rodada de Doha da OMC, Conflito Israel-Palestina, MINUSTAH, a autorização para a blogueira e ativista cubana Yoani Sánchez de viajar ao Brasil e o fim aos embargo comercial dos Estados Unidos à Cuba. Esses temas tiveram um discurso político em que todos os senadores da CRE, independentemente de sua ideologia ou coalizão, foram mais coesos em suas ideias. Entretanto, esse debate mais concertativo foi menos presente que os dissensos.

Tornou-se recorrente a crítica dos partidos mais à direita quanto à política externa do governo do PT, tida como socialista, ideológica, não pragmática e demasiadamente focada nas relações sul-sul. Essa crítica dos partidos de direita aos excessos ideológicos foi uma constante nos discursos políticos na CRE. A defesa dos regimes mais à esquerda da América Latina pelos senadores do PT foram constantes devido à recorrência do tema, levando muitas vezes os senadores oposicionistas a tentar causar constrangimentos nos senadores governistas que são notórios defensores dos direitos humanos, principalmente o senador Eduardo Suplicy (PT).

7.2.3. Período de Ocaso da Oposição (2011-2012)

As eleições gerais de 2010 tiveram como principal característica a redução relativa dos partidos de oposição no Senado e, conseqüentemente, nas comissões permanentes. A CRE, que chegou a ter 9 senadores oposicionistas dentre os 19 vagas de titulares, passou a ter apenas 4 senadores entre 2011 e 2012. Essa diminuição numérica foi acompanhada de uma redução das intervenções discursivas dos senadores da oposição, como visto no capítulo anterior. Esse período foi caracterizado por audiências públicas sobre temas mais gerais de política externa, de caráter mais instrutivo, diferentemente do período anterior, em que elas se referiam a questões mais polêmicas e disputadas. Apesar de ser um período de início de mandato para 2/3 dos senadores e da Presidente da República Dilma Rousseff, não se caracterizaria como um período *lua de mel*, como entre 2003 e 2005, porque se percebeu a ausência dos poucos senadores que representavam a oposição ou sua baixa intervenção discursiva nas sessões da CRE. O senador Aloysio Nunes Ferreira foi o principal arauto da oposição em 2011 e 2012.

As questões relativas ao Paraguai quanto à revisão do valor da energia elétrica gerada em Itaipu vendida ao Brasil em 2011 e quanto ao impeachment do Presidente Fernando Lugo em 2012 foram as únicas questões que geraram um discurso político de oposição. Quanto aos demais assuntos, houve maior consenso, e menos discurso de oposição às linhas gerais da política externa brasileira. As insurgências no mundo islâmico – principalmente na Líbia, Tunísia, Egito e Síria – foram temas de discurso político em que havia o consenso pela legitimidade dos insurgentes em derrubar governos ditatoriais e agressores dos direitos humanos. A Conferência de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável Rio +20 foi outro tema do discurso político da CRE sem discordâncias, assim como a questão dos refugiados haitianos que adentraram em grande quantidade a fronteira do Brasil com o Peru e com a Bolívia,

tentando imigrar ilegalmente para o Brasil, após o terremoto de 2010 que destruiu a maior parte do Haiti e piorou a crise humanitária que já existia no país. A tabela abaixo apresenta os principais temas do discurso político da CRE em 2011 e 2012.

Tabela 21 – Principais temas de política externa discutidos na CRE (2011-2012)

Semestre	Tema
1º/2011	Paraguai: Caso Conferência Insurgências no Refugiados Itaipu Rio+20 mundo islâmico. Haitianos
2º/2011	Insurgências no Refugiados mundo islâmico. Haitianos
1º/2012	Paraguai: Conferência Impeachment Rio+20
2º/2012	Paraguai: Impeachment

Fonte: Elaborado a partir da análise das Atas das Sessões da CRE (2003-2012).

Paraguai: Caso Itaipu – A alegação de uma eventual demanda do Paraguai pela revisão da tarifa paga pelo Brasil para comprar a energia elétrica excedente produzida pela Usina Hidrelétrica de Itaipu já era debatida desde 2007, quando os senadores de oposição passaram a criticar a leniência do governo brasileiro para com ações dos parceiros vizinhos que iam contra os interesses nacionais do Brasil, como a nacionalização da Petrobrás pela Bolívia. Durante sua campanha à presidência do Paraguai, Fernando Lugo assegurou que, caso eleito, renegociaria com o Brasil o Tratado de Itaipu, que regulava o preço da energia comprada pelo Brasil. A oposição era contra a revisão do tratado por entender que o ônus caberia ao consumidor brasileiro e ao Tesouro Nacional. Entretanto, o debate sobre a revisão do tratado na CRE, em 28/04/2011, gerou um discurso político contrário do senador Aloysio Ferreira Nunes (PSDB) com os senadores governistas, mas não foi o suficiente para obstruir e impedir a aprovação da matéria pela CRE.

Paraguai: impeachment – Em junho de 2012, o Presidente do Paraguai, Fernando Lugo, foi impedido pelo Congresso Nacional paraguaio em um rito sumário que foi repudiado pelos demais países da América do Sul. Considerado um atentado à democracia, o *impeachment* relâmpago causou a suspensão do Paraguai do Mercosul e da Unasul, e, simultaneamente, a adesão da Venezuela, o que ainda não havia sido aprovado pelo Congresso paraguaio. Em 11/07/2012 houve uma audiência pública com o Ministro Antônio Patriota sobre essa questão, havendo pela primeira vez nessa legislatura um grande discurso entre os senadores de oposição e os governistas,

criticando a suspensão do Paraguai e a adesão da Venezuela, com a presença de senadores de oposição não membros da CRE no discurso político.

Com base no discurso político na CRE entre 2003 e 2012, foram percebidos três períodos com características distintas: oposição mais consensual, oposição mais dissensual e oposição ausente. O tema que mais gerou dissenso tanto entre direita e esquerda, quanto entre governo e oposição, se referiu à América Latina, especialmente aos países com governos mais à esquerda. Feito o levantamento dos principais temas discutidos na CRE entre 2003 e 2012, agora serão analisados os pronunciamentos dos senadores membros da CRE quanto à manifestação verbal de suas principais ideias. Para tanto, será apresentado o método de elaboração de metatextos (análise textual discursiva) que será aplicado aos pronunciamentos dos senadores para verificar as suas ideias políticas e sua conformidade com os programas partidários. Uma versão reduzida dos metatextos está no apêndice O ao final deste trabalho.

7.3. ANÁLISE TEXTUAL DISCURSIVA

Não há uma única metodologia para o estudo de textos, assim como a análise textual não é um método único. A ATD é uma metodologia de coleta e agregação de informações sobre textos, de forma sistemática e correta. Esta análise textual é mais subjetiva e qualitativa, ao inferir dos textos quais as ideias políticas dos indivíduos engajados no discurso parlamentar, em um contexto institucional definido por regras de discurso e de deliberação política, sem considerar suas ideias como substâncias monolíticas e acabadas. Ao contrário, as ideias analisadas apenas farão sentido por meio de um processo interativo discursivo diretamente determinado por meio do contexto institucional. Não será feito um tipo de análise textual na tentativa de estudar as prováveis interpretações que um texto pode ter pelos indivíduos que o consome¹⁰³. Tampouco será utilizada uma metodologia de contagem de palavras¹⁰⁴ ou uma análise gramatical. A análise textual discursiva será institucional, sendo a CRE considerada um sistema fechado do ponto de vista puramente metodológico.

¹⁰³ Para este tipo de análise textual, consultar a coletânea de estudos empíricos feitos por Alan Mckee em *Textual Analysis: A Beginner's Guide* (Sage Publications, 2003).

¹⁰⁴ Para esta metodologia, consultar Alan Partington em *Linguistics of Political Argument: The Spin-Doctor and the Wolf-Pack at the White House* (Routledge, 2003).

A Análise Textual Discursiva consistirá na verificação textual por meio de três etapas: unitarização, categorização e comunicação, apresentando-se como a metodologia mais apropriada para a análise de textos que são elaborados discursivamente, como é o caso das notas taquigráficas das reuniões da CRE do Senado. Com base nesse método, os textos dos pronunciamentos são desagregados em subunidades de análise, catalogados, categorizados e interpretados, extraindo-se dos novos textos as ideias políticas dos senadores e classificando-as, possibilitando a associação de ideias afins entre si e as ideias políticas de cada senador com as categorias de análise, as quais darão respostas às hipóteses levantadas.

A análise textual é um método qualitativo de coleta de dados relevantes de um texto ou conjunto de textos, por meio da intervenção e interpretação de um investigador-leitor. Na análise do discurso, os textos são a sua unidade de análise. É a partir deles que se constrói toda a metodologia de investigação.

Na pesquisa qualitativa, o investigador assume-se como sujeito em seu trabalho de interpretação e análise dos dados. Em análise discursiva, a leitura é um processo hermenêutico de onde é impossível extrair o investigador-leitor. Depende dele a seleção de dados relevantes em meio aos textos. Na ATD, o investigador deve deixar-se impregnar pelos sentidos extraídos das palavras que compõem os textos, selecionar os núcleos de significado que interessam ao seu tema de pesquisa, para somente então categorizá-los e apresentá-los de forma estruturada e conclusiva. Citando Morais e Galiuzzi:

Ao serem considerados esses aspectos mostra-se que o envolvimento com a análise textual discursiva implica ruptura com o paradigma dominante de ciência, fundamentado em suposta verdade, objetividade e neutralidade. Nesse tipo de análise exige-se do pesquisador mergulhar em seu objeto de pesquisa, assumindo-se sujeito e assumindo suas próprias interpretações. Nesse movimento hermenêutico são solicitadas constantes retomadas do concretizado, visando a permanente qualificação dos resultados. (MORAIS; GALIAZZI, 2006, p.122).

A análise qualitativa permite a intervenção do investigador em sua unidade de análise, atribuindo-lhe atributos e critérios conforme o conhecimento prévio do interventor, que também vai conhecendo seu objeto à medida que desenvolve sua

investigação. Os métodos quantitativos de análise textual, como a análise de conteúdo, se utilizam geralmente de contagem de palavras, tirando as ideias centrais a partir da frequência em que um vocábulo ou classes gramaticais são empregados pelo enunciador. O pesquisador não interfere no texto, não havendo em muitos casos a necessidade de lê-los, uma vez que sistemas de computador fazem a contagem automaticamente, cabendo a ele concluir que os vocábulos mais frequentes são aqueles que dão o sentido ao discurso. A interferência não se dá no texto, mas nos vocábulos que dele emergem com maior frequência. Esse método quantitativo, ainda que possa ser usado para análise de quaisquer textos, não corresponde aos objetivos desta pesquisa, que é capturar a dinâmica discursiva.

Os pronunciamentos não serão analisados aqui de forma isolada – como um conjunto de palavras que podem ser tomadas autonomamente. Devem ser buscadas relações entre eles, pois cada pronunciamento se dá em orientação aos outros participantes da interação, sendo ao mesmo tempo orientado por eles, influenciando-se simultaneamente, em cadeia. A possibilidade de um método em análise do discurso deve, necessariamente, considerar o discurso como parte de um “mecanismo em funcionamento”, como Eni Orlandi concebe a interação discursiva (ORLANDI, 1988). Para ela, este *mecanismo* é que estrutura os produtos de seu funcionamento, que ela denomina de tipos, que podem ser textos, imagens, fala etc.

Quando pensado segundo as noções de produto e processo, o funcionamento tem como contrapartida o conceito de tipo. Isto é, se o funcionamento é a atividade estruturante, o tipo corresponde à cristalização dos seus resultados, ou seja: os tipos (produtos) são as fixações de processos (funcionamentos) discursivos definidos na própria relação de interlocução. (ORLANDI, 1988, p. 23).

O método discursivo deve, então, levar em alta conta o *mecanismo de funcionamento* que produz os tipos textuais e suas “condições de produção” (Maingueneau, op. cit.). Nosso labor investigativo tem o intuito de categorizar os enunciados presentes nos textos de modo a relacioná-los com as condições institucionais de produção, em consonância com a orientação de Eni Orlandi:

Do ponto de vista da operacionalização, a noção de tipo tem função metodológica fundamental: permite que se generalizem certas características, se agrupem certas propriedades e se

distingam classes. É um princípio organizador equivalente ao de categoria. Dada a institucionalização à linguagem – o fato de que há um processo de legitimação histórica, das suas formas –, os tipos se estabelecem como produto dessa institucionalização e se fixam como padrões, como modelos. (ORLANDI, 1988, p. 23).

O contexto institucional deve ser o ponto de partida para o institucionalismo discursivo, pois este contexto serve de molde para as interações discursivas que ocorrem dentro das instituições políticas, influenciando e legitimando diretamente o discurso político, como já visto acima. Antes da análise do produto institucional, que são os pronunciamentos dos senadores da CRE, é preciso estudar as regras institucionais e a seu desenvolvimento ao longo do tempo, acessando as contribuições do institucionalismo histórico:

Ao dar forma não apenas às estratégias dos atores (como na Escolha Racional), mas também aos seus objetivos, e ao mediar suas relações de cooperação e conflito, as instituições estruturam as situações políticas e deixam a sua própria marca como resultado. (STEINMO; THELEN, 1992, p. 9).

Sob esta perspectiva teórica, o estudo das instituições políticas deve observar as estruturas reafirmadas historicamente por meio da incessante luta de poder entre os diversos atores políticos que as compõem, em especial as instituições de nível intermediário, que servem de mediação entre os atores individuais e as questões de interesse nacional, como é claramente o caso do Senado em matéria de política externa, onde a CRE se serve de um processo discursivo para debater o encaixe das decisões executivas em política externa aos interesses políticos dos atores domésticos e da comunidade nacional.

O passo inicial de qualquer análise discursiva é a constituição de um *corpus*, que é a matéria prima que será trabalhada pelo método. *Corpus* é o conjunto de textos selecionados pelo pesquisador de análise do discurso, escolhidos conforme a delimitação de seu escopo e os seus objetivos de pesquisa, de onde extrairá os dados ou uma amostra para uma análise textual. Para a Análise Textual Discursiva (ATD), o *corpus* precisa já estar definido e reunido, para então ser submetido ao método.

A metodologia da ATD, preconizada por Roque de Moraes, se compõe de três fases sucessivas de trabalho (MORAIS, 2003; MORAIS; GALIAZZI, 2006). A seguir, nos deteremos em cada uma destas fases da ATD.

7.3.1. Unitarização

Unitarização, ou desmontagem de textos, é a primeira fase do ciclo de análise da ATD. Trata-se do isolamento das *ideias elementares de sentido* acerca do tema que é investigado, as quais serão as subunidades de análise. Elas são obtidas por meio da leitura, desconstrução e impregnação.

A leitura é o processo de significação do texto, feito pelo investigador-leitor, o qual atribui ao texto sentidos e significados. Enquanto um conjunto de palavras, o texto é uma matéria objetiva. Contudo, à medida que ele é lido, são-lhe dados significados por parte do leitor. Como um texto admite uma gama de interpretações e significações diversas, o investigador-leitor deve deixar claro o seu papel de intermediário entre o que o enunciador original significou ao dizer e o que ele entende que aquele enunciador disse. Roque Moraes também esclarece que o pesquisador deve explicitar que pressupostos teóricos está utilizando para atribuir ideias elementares de sentido, uma vez que

a análise textual parte de um conjunto de pressupostos em relação à leitura dos textos que examinamos. Os materiais analisados constituem um conjunto de significantes. O pesquisador atribui a eles significados sobre seus conhecimentos e teorias. A emergência e comunicação desses novos sentidos e significados é o objetivo da análise. (MORAIS, 2003, p. 193).

Após a leitura, procede-se a desconstrução, que é a unitarização propriamente dita. Consiste na fragmentação do texto em subunidades de sentido ou de significado. A amplitude da fragmentação depende das intenções do pesquisador, que pode fazê-la em unidades pormenorizadas ou em blocos de texto, como frases, parágrafos ou conjunto de parágrafos. Estas unidades devem ser codificadas de forma a registrar o seu texto e contexto de origem. Sua definição é própria do investigador, atribuída conforme os sentidos e pressupostos relativos à pesquisa em tela. Moraes (2003, p. 195) apresenta o seguinte mapa do caminho para unitarizar um texto:

1. fragmentação dos textos e codificação de cada unidade;
2. reescrita de cada unidade de modo que assuma um significado o mais completo possível em si mesma;
3. atribuição de um nome ou título para cada unidade assim produzida.

Cada subunidade corresponde a uma *ideia elementar de sentido*, que é definida conforme o fato social que está sob escrutínio. Na fase de unitarização, é fundamental que haja uma “impregnação” do investigador-leitor com os textos que formam o *corpus*, que se dá pelo envolvimento intenso e profundo com as informações que existem nos textos. Impregnar-se é necessário porque a unitarização não apenas desconstrói os textos, mas os une em uma miríade de frações inicialmente desordenadas e caóticas, para outra vez terem sentido após sua reorganização em categorias e no surgimento de um metatexto, original e criativo. Para Moraes, a intenção do método é forçar o caos para se chegar a uma nova reorganização que dará respostas inovadoras sobre os textos estudados e suas relações com o tema da pesquisa. Para tanto, é necessário estabelecer relações entre as subunidades de análise e captar o novo sentido emergente, que são as próximas fases da ATD: categorização e comunicação.

7.3.2. Categorização

A fase de categorização compreende o agrupamento das subunidades de análise em categorias de análise. Esta agregação se dá por semelhança: ideias elementares de sentido semelhantes se agrupam sob a mesma categoria analítica. A categorização é um processo em que categorias vão surgindo à medida que os agrupamentos são formados. Parte-se de um grupo de categorias prévias, estabelecidas conforme as variáveis que se queira explicar, as quais podem ser organizadas em níveis de abrangência do tema. Ao avançar, a categorização tenderá a engendrar categorias mais refinadas e pormenorizadas. Estas categorias serão, assim, denominadas iniciais, intermediárias e finais, à medida que se avance a categorização. Não há, entretanto, um método único de categorização. Ele deve se adaptar ao tipo de pesquisa e pode se caracterizar por categorias elaboradas *a priori* e por categorias emergentes, ou por uma combinação dos dois tipos.

As categorias, segundo Moraes, devem apresentar as seguintes propriedades:

- a. Propriedade de validade – as categorias devem ser pertinentes ao objeto de análise e representar com a maior exatidão possível os dados contidos originalmente nos textos, permitindo a correta compreensão do fenômeno em estudo.
- b. Propriedade de homogeneidade – as categorias de um mesmo conjunto devem ser homogêneas, isto é, devem ser elaboradas nas mesmas bases conceituais. Um conjunto de categorias, e suas respectivas subcategorias, precisam estar em um mesmo *continuum* teórico que as situem em um mesmo conceito.
- c. Propriedade da possibilidade de multicategorização – a categorização não precisa, necessariamente, ser por “exclusão mútua”. Como podem ser dados vários sentidos a um fragmento de texto, pode-se optar em dar-lhe mais que uma ideia elementar de sentido.

A fase de categorização não se resume apenas em agrupar quaisquer categorias emergentes sem possuírem um referencial teórico. Pelo contrário, as categorias devem derivar diretamente das teorias que orientam a pesquisa acadêmica, para terem validade. Sua emergência é apreendida em uma classificação pertinente ao objeto de pesquisa. Em suma, é necessária esta correlação entre categorias e teoria, pois será por meio da categorização que se encontrará as relações entre as categorias e suas respectivas subunidades. Para tanto, Morais ressalta que o investigador tem que assumir as suas escolhas teóricas e sua pertinência ao objeto em análise:

Esse esforço não envolve apenas caracterizar as categorias, mas também estabelecer relações entre os elementos que as compõem, talvez subcategorias, assim como construir relações entre as várias categorias emergentes da análise. Esse é um momento em que o pesquisador necessita assumir mais decididamente sua função de autor de seus próprios argumentos. (Morais, 2003, p. 200).

7.3.3. Comunicação

Esta última fase da ATD chama-se comunicação em razão de ser o resultado do esforço de elaboração de um metatexto, composto pelas *ideias elementares de sentido*, agrupadas conforme suas relações de significação. Trata-se de captar o metatexto que

emerge das novas combinações entre as subunidades de análise textual discursiva, expressando as compreensões atingidas ao fim do processo analítico.

A produção textual do metatexto pode se dar da forma que melhor expressar o texto “emergente”. Pode ser um texto descritivo, onde se aproxima dos textos originais do *corpus*, ou ser um texto interpretativo, aprofundando-se mais nos pressupostos teóricos do pesquisador. Trata-se da conclusão do trabalho, onde as relações que emergiram são apresentadas ao meio acadêmico, na forma de resultados e de conclusão da pesquisa. Este metatexto deve, necessariamente, ter como estrutura básica as subunidades de análise e suas respectivas categorias, que foram elaborados ao longo do ciclo de análise. Ele deve organizar-se em torno de “argumentos centrais” ou de “teses parciais”, que devem ser comparados às hipóteses iniciais de pesquisa. Deve-se estar aberto ao novo e ao inesperado, uma vez que, depois da desconstrução e fragmentação dos textos, podem surgir desta “tempestade” de *ideias elementares de sentido* relações novas e a necessidade de se buscar novas explicações para novas teses.

O metatexto é um novo texto, que se referencia no *corpus* que o criou, mas aponta relações que não estão necessariamente explícitas nos textos originais.

Para a elaboração dessas “teses” ou “argumentos”, seja para o metatexto como um todo, seja para cada uma das categorias ou partes do texto, o pesquisador precisa, de algum modo, afastar-se dos materiais que analisa e dos produtos parciais já atingidos, procurando examinar o fenômeno a partir de um olhar abrangente, afastado dos textos analisados. Nesse mesmo movimento, pode exercitar o esforço de sintetizar as compreensões atingidas por meio de argumentos aglutinadores, a “tese geral” do texto e as “teses secundárias” referentes a cada uma de suas partes. (MORAIS, 2003, p. 203).

No metatexto devem estar presentes os novos argumentos e teses que surgem ao fim da Análise Textual Discursiva, quaisquer que sejam. O autor organizará o metatexto em torno dos argumentos e teses centrais, e estes em torno das categorias intermediárias e subcategorias mais específicas. A comunicação deste texto final deve ser de fácil compreensão para os demais leitores, com uma introdução apontando as teses centrais e uma conclusão que retome os argumentos emergentes.

Segundo Morais, a apresentação dos dados encontrado e do meta-texto ao leitor pode se dar de duas formas: descrição e interpretação, sendo preferível uma solução

híbrida *descritivo-interpretativa*. A descrição consiste na apresentação das categorias que emergiram durante a análise textual qualitativa, “fundamentando e validando essas descrições a partir de interlocuções empíricas ou ancoragem dos argumentos em informações retiradas dos textos.” (MORAIS, 2003, p. 204). Nesse processo descritivo, deve-se prover o metatexto de citações criteriosas e referências textuais do *corpus*, de forma a fazer uma imagem fiel do objeto de análise. A interpretação é, por sua vez, um trabalho de teorização, onde os argumentos e as teses são desenvolvidos, ido além de uma simples descrição do metatexto. As interpretações são uma construção abstrata e teórica, onde os pressupostos teóricos da pesquisa são utilizados para esta construção, contrastando, refutando ou corroborando hipóteses de trabalho e teorias de referência, além de contribuir na ampliação do campo teórico em estudo.

Com base nos metatextos estruturados por meio da Análise Textual Discursiva (ATD) aqui apresentada, serão analisadas as participações discursivas dos senadores, as suas ideias políticas presentes nos metatextos (elaborados com os pronunciamentos de cada senador membro da CRE) e a relação delas com os respectivos programas partidários (ideias programáticas).

7.4.TAXA DE PRESENÇA (%P) E TAXA DE INTERVENÇÃO DISCURSIVA (%TID)

A participação legislativa nos negócios parlamentares pode se dar de várias formas e, como visto anteriormente, pode ser estudada por meio de quatro abordagens teóricas: distributiva, partidária, informativa e discursiva. A escolha pela abordagem discursiva se deu porque ela analisa as ideias políticas dos senadores em meio ao dinâmico processo de apresentação, defesa, crítica e mudança de ideias. Uma análise discursiva deve captar o processo interativo das ideias, considerando a participação legislativa como estando estruturada para a necessidade (para muitos, uma obrigatoriedade) de intervenção discursiva. Para o institucionalismo discursivo, as ideias são o fundamento do discurso político, que por sua vez é o fundamento das instituições políticas. Nesse contexto, as instituições políticas são estruturas feitas para condicionar e colocar em prática a ação política por meio do discurso político.

A participação dos senadores na CRE pode, portanto, ser verificada por meio de alguma ferramenta metodológica ou indicador que avalie o intercâmbio de ideias por

meio do discurso político. Neste trabalho, por exemplo, é utilizado o método da Análise Textual Discursiva, descrito logo acima. Cabe ao pesquisador fazer o estudo discursivo da instituição política em escrutínio, a leitura dos textos que serão objeto de análise, identificar os temas, ideias e expressões linguísticas que sejam relevantes para o recorte da pesquisa, categorizar as ideias e elaborar um metatexto, que é um texto novo, abundante de excertos dos textos que expressem as ideias do enunciador.

Para a Análise Textual Discursiva dos pronunciamentos dos senadores durante as sessões ordinárias e extraordinárias da CRE, foi feita a leitura de 428 atas de todas as sessões da CRE. Os textos estão disponíveis em inteiro teor no site www.senado.gov.br, na página de *atividade legislativa*, onde há uma ferramenta de busca de arquivos. As atas consistem de transcrições estenotipadas das falas ou pronunciamentos dos senadores, em que suas palavras são apresentadas conforme são ditas, na ordem em que são ditas, identificando o orador e os demais presentes. Trata-se de uma forma acessível de se analisar uma situação discursiva. Contudo, houve limitações. A principal limitação se deve ao fato de que apenas devem ser consideradas para uma análise discursiva aquelas sessões que foram abertas ao público em seu inteiro teor. No caso da CRE, houve várias sessões em que uma parte da sessão foi transformada em secreta por disposição constitucional, regimental ou pela decisão dos membros da comissão. Nesses casos, uma análise discursiva em que se verifique, por exemplo, a participação discursiva de um enunciador fica prejudicada pelo fato de não haver registro desta parte da sessão.

A verificação dos senadores presentes à sessão é fácil, porque a ata consta, obrigatoriamente, todos os presentes à sessão, independentemente se estavam presentes durante um momento específico de votação. Esse levantamento identifica a assiduidade dos senadores, podendo assegurar quais foram os senadores que tiveram uma maior assiduidade às sessões.

Para a construção de um indicador qualitativo para auxiliar na avaliação da participação discursiva de cada senador, foi estabelecida uma *taxa percentual de presença* ou *taxa de presença (%P)*, calculada pela razão entre a quantidade de presenças do senador e a quantidade total de sessões em um determinado período:

$$\text{Taxa de Presença (\%P)} = \frac{\sum P(n)}{\sum St(n)} \times 100\%$$

Onde: $\sum P$ = Somatório de Presenças

$\sum St$ = Somatório de Sessões Totais

Entretanto, uma análise da assiduidade mostra a participação individual do senador às sessões legislativas, mas não revela sobre a sua participação discursiva. Do ponto de vista discursivo, estar presente e não fazer um intercâmbio de ideias não faz sentido, especialmente nas instituições políticas, onde a palavra é a base da ação parlamentar. Neste contexto institucional, a produção de textos (pronunciamentos) é fundamental, sendo uma regra institucional o uso da palavra e o registro da palavra, desde as sessões deliberativas até a votação. Até mesmo em uma votação secreta, há o registro da palavra por meios escritos, que são: *sim*, *não* ou *me abstenho*. Trabalhos de uso da imagem, gestos ou comportamentos não verbais podem ser interessantes para entender as relações entre os indivíduos; mas, em um parlamento, o estudo da ação política depende da palavra. E a obrigatoriedade do registro das palavras, por questões de conveniência política, facilita o trabalho do pesquisador, que têm à sua disposição um arsenal de textos prontos para serem analisados a qualquer tempo.

Desta forma, foi necessário conjugar a presença do senador na sessão e a sua efetiva participação no discurso político da instituição política em análise, a CRE. Para haver um indicador com tratamento discursivo, foi preciso considerar apenas as sessões públicas porque apenas elas permitiriam uma análise textual discursiva. Presença em Sessões públicas totais (PSpt) é o número total de presença do senador a sessões da CRE diminuído da quantidade de Presença a sessões que foram secretas ou que tiveram uma parte discursiva secreta.

$$PSpt = \sum P(n) - \sum Ssecreta(n)$$

Onde: PSpt = Presença em Sessões públicas Totais

$\sum P(n)$ = Somatório de presenças

$\sum Spsecreta(n)$ = Somatório de Presença em Sessões Secretas

A participação discursiva se dá pela intervenção discursiva do parlamentar em uma sessão pública. Contudo, deve-se considerar uma intervenção discursiva qualquer apresentação verbal por parte do parlamentar acerca de qualquer tema que traga para ser declarado, discutido ou apenas comunicado.

Há, entretanto, situações em que não há necessariamente um discurso político. O papel de apresentar os temas que serão objeto de discurso político não fazem ainda parte da discussão, como a apresentação dos itens da pauta ou a leitura de um relatório, parecer ou mensagem do Presidente da República, por exemplo. Em geral, são leituras que são em seguida discutidas ou não. Cabe ao presidente da comissão organizar e ordenar os trabalhos da sessão, concedendo a palavra e introduzindo na sessão os itens da pauta e da agenda da reunião. Cabe a ele autorizar a inclusão de novos temas, assim como controlar o tempo e a propriedade das intervenções discursivas. Ao relator, por exemplo de um projeto de lei ou de um requerimento, cabe fazer a leitura e indicar o seu parecer favorável, contrário ou pelo arquivamento. Após a leitura do relatório, ele tem o direito de fazer a defesa do seu parecer, ou seja, defender o relatório. Isso se dá após a leitura e quando o Presidente da comissão declara – expressamente – que a matéria está *em discussão*. Não havendo discussão ou após encerrada, procede-se a sua votação. Portanto, a leitura do relatório não foi considerada, neste trabalho, como sendo uma intervenção discursiva; apenas a sua defesa pelo relator. Da mesma forma, não foi considerado intervenção discursiva o papel do presidente da comissão, uma vez que sua função é de ordenar a sequencia dos debates, das matérias em apreciação, de concessão de palavra, de julgamento de questões de ordens etc. Não foi verificada a intervenção discursiva relevante dos senadores quando ocupavam a presidência das respectivas sessões, pois sua função é mediar o discurso político na comissão.

A intervenção discursiva de um senador foi considerada, neste trabalho, como ausente ou presente. Para calcular o número total de intervenções discursivas de um senador, somou-se 0 quando não houve nenhuma intervenção do senador na sessão e somou-se 1 quando houve qualquer número de intervenções na respectiva sessão.

$$\%TID = \frac{\sum id}{PSpt} \times 100\%$$

Onde:

%TID = Taxa de Intervenção Discursiva

$\sum id$ = somatório de intervenções discursivas (0 = ausente; 1 = presente)

PSpt = Presença em Sessões públicas totais.

A taxa intervenção discursiva é uma razão entre a quantidade de intervenções discursivas e a presença do parlamentar em sessões legislativas abertas ao público. Trata-se de uma medida qualitativa ou avaliativa da participação discursiva. Ela será mais alta quando houver uma efetiva participação discursiva do parlamentar nas discussões de uma sessão de um órgão legislativo. Ela indica um interesse e uma predisposição maior do parlamentar em engajar-se em um discurso político, o que se pode dar por várias razões: maior número de informações ou maior especialidade sobre o tema, maior interesse de seu distrito eleitoral, temas de seu interesse pessoal, temas mais convenientes ao partido político, interesse no discurso político e na deliberação, seja por sua importância como política pública, como princípio ou como valor, seja por sua importância para sua visibilidade na mídia ou no debate eleitoral. Este trabalho não tem o objetivo, como visto acima, de verificar as motivações e os interesses pessoais dos senadores em relação aos temas e matérias discutidas e votadas na CRE, mas sim verificar a participação discursiva dos senadores e as ideias políticas que formam o discurso político de política externa na CRE.

Como é uma razão das intervenções dos senadores sobre as sessões públicas das quais esteve presente, essa taxa (aqui apresentada em formato percentual) indica a participação discursiva, mas não avalia a frequência efetiva do parlamentar às sessões. Por exemplo: se um senador for a sessão da CRE apenas uma vez, e houver participado de uma interação discursiva oralmente durante a sessão, ele terá uma taxa de participação discursiva de 100%, ainda que tenha faltado a 19 de um total de 20 sessões. No caso desse exemplo, pode haver a dificuldade de se extrair em um metatexto unidades de texto bastantes que expressem ideias políticas do enunciador, dada a baixa presença e à baixa quantidade de material textual para análise. Por essa razão, utilizou-se a taxa de intervenção discursiva e, também, a taxa de presença para verificar a efetiva participação discursiva de um parlamentar nas sessões públicas da comissão. Nos

apêndices D, E, M e N encontram-se as tabelas com a %TID e a %P de todos os senadores titulares e suplentes da CRE entre 2003 e 2012¹⁰⁵.

A escolha pelos metatextos que fizeram parte deste estudo recaiu sobre três fatores principais:

A extensão dos metatextos – Para a análise textual discursiva aqui feita, há a necessidade de se construir metatextos com uma extensão suficiente para que pudessem ter inscritas, pelo menos, duas ideias políticas sobre temas ou questões diferentes. Em alguns casos, apesar de falarem bastante durante as sessões, alguns senadores faziam um discurso mais institucional, sobre as regras e sobre a estrutura orgânica e funcional das instituições políticas, apresentado ideias acerca do governo, mas não apresentaram ideias políticas específicas e suficientes sobre temas de política externa¹⁰⁶. Verificou-se também que, em alguns casos, eles intervêm mais fazendo questões e perguntas a palestrantes em audiências públicas ou aos próprios colegas, sem expressar a sua opinião claramente no texto¹⁰⁷. Alguns senadores demonstraram uma alta taxa de intervenção discursiva, mas tiveram uma baixa taxa de presença (exemplos: senadores Alfredo Nascimento, Romero Jucá) ou fizeram parte da comissão por um tempo curto. Neste último caso, mesmo com uma alta taxa de presença, haverá uma limitação na quantidade de intervenções devido ao curto período em que foi membro da comissão, por exemplo: senadores Gleisi Hoffman, Sérgio Souza e Flávio Torres, entre outros.

A clareza das ideias – As unidades discursivas selecionadas devem expressar, de forma clara e direta, a ideia principal e individual do enunciador. Para acessar ideias mais intrincadas, indiretas e não evidentes imediatamente com uma simples leitura do texto, seriam necessárias técnicas mais avançadas de interpretação de textos, de

¹⁰⁵ Apesar da intenção de se analisar apenas senadores titulares da CRE, deve-se considerar duas exceções que foram aplicadas. Os senadores suplentes em cargos de comissão devem substituir os titulares em caso de ausência ou de afastamentos temporários. Em geral, cabe aos titulares participarem das sessões; mas houve dois senadores que tiveram uma importante intervenção discursiva na comissão, fazendo-se necessário a sua inclusão dentre os senadores cujos textos foram analisados pela ATD, sendo exceções ao recorte inicial de se analisar textualmente apenas os senadores titulares. São eles: senador Inácio Arruda, do PCdoB, e senador Flexa Ribeiro, do PSDB. Este último, no biênio 2009-2010, tornou-se membro titular. Com alta taxa de intervenção discursiva entre os suplentes, eles se destacaram no discurso político sobre temas de política externa. A segunda exceção diz respeito aos metatextos dos senadores que foram tanto membros titulares quanto membros suplentes no período analisado e que fazem parte da análise dos metatextos. Nesse caso, os pronunciamentos em suplência foram agregados aos pronunciamentos feitos quando titulares.

¹⁰⁶ O capítulo 5 apresentou o discurso político institucional acerca do papel e da função da CRE para a formulação da política externa, onde as próprias regras fundamentais e estruturantes da comissão e da elaboração da política externa são objeto de discurso político.

¹⁰⁷ Para suprir essa limitação, seria necessária a utilização de outras técnicas, como entrevista, questionários etc.

estilística e de hermenêutica, que não foram utilizadas e que não são o objetivo deste trabalho. Com isto quer-se dizer que os textos não são autoevidentes. Em muitos casos, o parlamentar expressa, durante o discurso político, ideias truncadas, ironias, dilemas, ou simplesmente não anuncia, de forma clara, naquele momento, as suas ideias políticas sobre o tema em discussão.

A intervenção discursiva – Trata-se da participação efetiva de um parlamentar no discurso político do órgão legislativo. Muitos parlamentares apresentam uma baixa taxa de intervenção discursiva, mesmo quando possuem uma alta taxa de frequência. Isso pode ser causado por vários fatores: falta de interesse, falta de especialização ou de informação sobre o tema, presença devido a uma mera obrigação do cargo ou por questões de solidariedade ou de disciplina partidárias, pouca senioridade, preocupação de evitar o embate, respeito a líderes presentes etc. O ideal, em uma instituição política legislativa, é haver uma alta intervenção discursiva dos seus membros, conjugada com uma alta taxa de presença às sessões deliberativas porque sua atividade depende do discurso político. Isso denota interesse e participação efetiva dos parlamentares no discurso político. Entretanto, há casos em que, apesar da alta intervenção discursiva, a taxa de presença é baixa. Isso pode ocorrer devido às várias atividades paralelas dos senadores, em especial dos líderes de partido, de blocos parlamentares e presidentes de outras comissões. Eles tendem a ser mais seletivos quanto aos discursos políticos que participam.

Em geral, quanto maiores forem as taxas de intervenção discursiva e de presença, tanto maior será a quantidade de unidades disponíveis para a montagem de um metatexto com excertos significativos do pronunciamento. A tabela 22 apresenta as %TID e as %P dos 27 senadores que tiveram seus metatextos analisados.

Tabela 22 – Os 27 Senadores da CRE analisados.

Senador Membro Titular	%TID	%P
Randolfe Rodrigues PSOL	37,8%	31,8%
Heloísa Helena PT	53,0%	51,3%
Inácio Arruda PCdoB (suplente)	50%	46,7%
João Capiberibe PSB	47,7%	66,7%
Antônio C. Valadares PMDB	9,1%	57,9%
Cristovam Buarque PT/PDT	66,9%	66%
Jefferson Peres PDT	63,2%	78,9%
Eduardo Suplicy PT	75,5%	82,3%
Tião Viana PT	20%	69,3%
João Pedro PT	48,6%	54,3%
Mozarildo Cavalcanti PPS	22,1%	54,8%
Marcelo Crivella PL	63,3%	48,7%
Pedro Simom PMDB	52,2%	52,9%
Geraldo Mesquita Jr PMDB	50%	68,5%
Gilberto Mestrinho PMDB	38,2%	46,7%
Hélio Costa PMDB	71,1%	60,8%
Jarbas Vasconcelos PMDB	12%	60,1%
Arthur Virgílio PSDB	61,3%	35%
Eduardo Azeredo PSDB	46,4%	80,3%
Flexa Ribeiro PSDB	36,3%	92,1%
Aloysio Nunes Ferreira PSDB	40,7%	61,7%
Fernando Collor de Mello PTB	35,3%	59,3%
Francisco Dornelles PP	20,5%	49,5 %
Romeu Tuma PFL	65,2%	74,3%
Marco Maciel DEM	14,5%	66,7%
Heráclito Fortes DEM	52,8%	68,6%
José Agripino PFL	28,1%	28,9%

Fonte: Elaborado a partir da análise das Atas das Sessões da CRE (2003-2012).

Na próxima seção, são apresentadas as ideias políticas específicas dos 27 senadores acima sobre política externa durante as sessões da CRE, cujos metatextos foram montados, e também as comparações dessas ideias com as ideias programáticas estabelecidas nos programas partidários.

7.5. ANÁLISE TEXTUAL DISCURSIVA DOS PRONUNCIAMENTOS DOS SENADORES DA CRE (2003-2012)

Os pronunciamentos de 27 senadores feitos nas reuniões da CRE foram desconstruídos em subunidades de análise, codificados conforme o texto de origem, categorizados conforme as variáveis de trabalho e reorganizados na forma de um metatexto base, que foi desenvolvido na forma de interpretação, ou seja, um texto comunicativo em que os dados são agregados, de onde se depreendeu as ideias do senador sobre o tema em estudo.

7.5.1. Randolfe Rodrigues – PSOL (2011-2012)

Após ter sido deputado estadual e ter seguido carreira no movimento estudantil no Amapá, filiou-se ao partido em 2005 proveniente do PT, onde se ligava à ala mais esquerdista do partido. Eleito senador em 2010, Randolfe Rodrigues foi o primeiro representante do PSOL na CRE. Suas principais ideias políticas em discurso nas sessões da CRE foram:

- a) Sistema capitalista internacional predatório e explorador;
- b) Alternativa à ALCA por meio de um novo arranjo de integração latino-americana, como a ALBA;
- c) Opressão de Cuba pelo bloqueio econômico imposto pelos EUA.
- d) Integração econômica da América do Sul, pela expansão do Mercosul;
- e) Multilateralismo das relações internacionais.

Com exceção da defesa do multilateralismo, todas as ideias políticas do senador estão impressas nos programas partidários do PSOL, as quais dão ao partido uma localização mais à esquerda no *continuum* aqui elaborado. Pode-se afirmar que suas ideias políticas, expostas na CRE, se ajustam às ideias normativas e cognitivas do seu partido político.

O senador apresentou em 2011 e 2012 uma taxa de presença de 31,8% nas sessões da CRE e uma taxa de intervenção discursiva de 67,8%. Isso demonstra uma assiduidade baixa e uma participação discursiva alta nas sessões em que esteve presente. Trata-se de um importante discursador da esquerda em política externa.

Posição na clivagem direita-esquerda e governo-oposição: Defende as ideias programáticas do PSOL em seu discurso político de forma direta, em especial a sua crítica ao sistema capitalista, à ALCA, defendendo uma integração alternativa latino-americana.

7.5.2. Heloísa Helena – PT (2003)

A senadora Heloísa Helena foi eleita pelo estado de Alagoas em 1998. Foi filiada ao PT até 14 de dezembro de 2003, quando foi expulsa do partido por falta de disciplina partidária nas votações nominais pela Reforma da Previdência Social e pela aprovação de Henrique Meirelles como Presidente do Banco Central. As divergências se

deram em razão da política econômica conservadora adotada pelo Governo Lula em 2003, o que desagradara os setores mais esquerdistas do partido. Em 06 de junho de 2004 é membro fundadora do PSOL, partido criado pelos dissidentes e expurgos da ala mais esquerdista do PT, a favor da transformação do Brasil em uma nação socialista.

Enquanto membro titular do PT na CRE, a senadora Heloísa Helena teve uma taxa de presença de 51,3% e uma taxa de intervenção discursiva de 53%. Suas ideias políticas expressaram um programa mais esquerdista:

- a) Repúdio às intervenções militares dos EUA;
- b) Uso de todas as forças para uma ação concreta contra o imperialismo no continente americano;
- c) Sistema capitalista internacional predatório e explorador;
- d) Opressão de Cuba pelo bloqueio econômico imposto pelos EUA.
- e) Oposição à ALCA;
- f) Defesa da Amazônia contra sua internacionalização.
- g) Multilateralismo das relações internacionais;
- h) Autodeterminação dos povos;

Posição na clivagem direita-esquerda e governo-oposição: Não participou como membro da CRE após sua saída do PT, mas seu discurso político em 2003 demonstra uma congruência acentuada com o futuro programa partidário e de governo do PSOL.

7.5.3. Inácio Arruda – PCdoB (2009-2010)

O senador Inácio Arruda, apesar de ser membro suplente da CRE, representa o PCdoB nesta análise. Sua escolha se deve ao fato de que a senadora Vanessa Grazziotin, o único membro titular do PCdoB na CRE (no biênio 2011-2012), teve uma taxa de intervenção discursiva menor. Além disto, não foi possível organizar um metatexto suficiente para análise porque sua participação foi, principalmente, em sessões de audiências públicas (ciclos de debates e seminários), em que os senadores são ouvintes interessados em obter ganho informacional, fazendo com que sua intervenção discursiva se dê, geralmente, na forma de questionamentos e perguntas aos palestrantes.

Por sua vez, a participação discursiva do senador Inácio Arruda se deu, principalmente, em sessões em que o discurso político se tratava de temas de política externa em debate em sessões da CRE em que os senadores eram os principais

discursadores. O senador também foi bastante atuante na CRE, ainda que suplente, no período de 2007 a 2012.

Tabela 23 - Comparação entre os Senadores do PCdoB na CRE

Senador	%P	%TID
Vanessa Grazziotin PCdoB (2011-2012)	41/77 (53,2%)	13/38 (34,2%)
Inácio Arruda PCdoB (2007-2008)	54/81 (66,7%)	13/33 (39,4%)
Inácio Arruda PCdoB (2009-2012)	48/71 (67,6%)	19/33 (57,6%)
Inácio Arruda PCdoB (2011-2012)	19/107 (17,7%)	9/16 (56,2%)

Fonte: Elaborado a partir da análise das Atas das Sessões da CRE (2003-2012).

As principais ideias do discurso político do senador Inácio Arruda foram:

- a) Sistema capitalista internacional predatório e explorador;
- b) Oposição à ALCA;
- c) Alternativa à ALCA por meio de um novo arranjo de integração latino-americana, como a ALBA;
- d) Opressão de Cuba pelo bloqueio econômico imposto pelos EUA.
- e) Relações Especiais com os países em desenvolvimento (Relações Sul-Sul)
- f) Política Externa Independente com todos os países
- g) Integração econômica da América do Sul, pela expansão do Mercosul;
- h) Relações Especiais com a África;
- i) Multilateralismo das relações internacionais;
- j) Maior protagonismo brasileiro na política internacional

Posição na clivagem direita-esquerda e governo-oposição: seu discurso político reflete ideias do PCdoB. Como primeiro senador comunista eleito no Brasil desde 1946 – quando se elegeu Luís Carlos Prestes¹⁰⁸, não discursou na CRE em defesa da implementação do comunismo ou do socialismo econômico no Brasil. Contudo, suas ideias políticas são adeptas de um socialismo latino-americano, de desconfiança para com os interesses estadunidenses na América Latina, de uma política externa solidária e voltada para o mundo em desenvolvimento, defesa de socialismo de Cuba e da Venezuela. Na CRE, foi um dos principais defensores da política externa do Presidente Lula e da Presidente Dilma Rousseff.

¹⁰⁸ Inácio Arruda é primeiro senador comunista no país desde Prestes. Disponível em: <http://eleicoes.uol.com.br/2006/ultnot/2006/10/02/ult1928u2907.jhtml>. Acesso em: 05/03/2009.

7.5.4. João Capiberibe – PSB (2003-2004)

Ex-militante comunista durante a ditadura militar, em 1994 João Capiberibe foi eleito governador do estado do Amapá pelo PSB, reeleito em 1998. Em 2002, elegeu-se senador mas teve seu mandato cassado pelo Tribunal Superior Eleitoral em 2005, acusado de compra de votos. Em 2010, elegeu-se novamente senador pelo Amapá, assumindo em 2011 nova vaga no Senado, sendo sua candidatura confirmada pelo STF em recurso contra a impugnação de sua eleição com base na Lei de Ficha Limpa, que impede a candidatura e diplomação de políticos condenados pela Justiça.

No biênio de 2003-2004, foi membro titular da CRE, com 66,7% de taxa de presença e 47,7% de taxa de intervenção discursiva. Ele foi um defensor da Amazônia contra a cobiça e o imperialismo internacional em seus pronunciamentos. Segundo suas ideias políticas, haveria um imperialismo estadunidense motivado pela busca por recursos naturais e energéticos, o que colocaria a Amazônia como sua próxima vítima pela disputa, no futuro, por água potável.

Suas principais ideias em discurso político na CRE foram:

- a) Repúdio às intervenções militares dos EUA;
- b) Sistema capitalista internacional predatório e explorador;
- c) Oposição à ALCA;
- d) Defesa da Amazônia contra sua internacionalização.
- e) Relações Especiais com os países em desenvolvimento (Relações Sul-Sul)
- f) Relações Especiais com a África;
- g) Prioridade na integração com a América do Sul
- h) Maior participação social na elaboração da política externa
- i) Defesa de uma nova ordem internacional (mais justa, multilateralismo)

Posição na clivagem direita-esquerda e governo-oposição: O senador é um defensor da política externa do PT, colocando-se sempre ao lado do governo nas questões internacionais. Seu principal discurso político se deu pelas questões amazônicas, sempre buscando associar a política externa e o comércio internacional à preservação e desenvolvimento sustentável da floresta amazônica e de suas populações. Caracterizou-se como um socialista, denunciando o imperialismo dos EUA, criticando o sistema capitalista e se opondo à ALCA.

7.5.5. Antonio Carlos Valadares – PSB (2007-2012)

Membro titular da CRE desde 2007, o senador Antônio Carlos Valadares foi governador do estado de Sergipe de 1990 a 1994 pelo PFL, filiando-se ao PSB em 1995. Desde 1994 é senador. Na CRE, sua taxa de presença foi de 57,9%, mas sua taxa de intervenção discursiva foi de apenas 9,1%.

Apesar de ser membro da coligação parlamentar aliada ao governo, e de ter uma declarada admiração pelo Presidente Lula, ele apresentou em algumas ocasiões pronunciamentos críticos à política externa. Suas críticas ao governo se deram à *leniência* do governo brasileiro no caso da nacionalização da Petrobrás pela Bolívia em 2006, com a tomada das instalações pelo Exército boliviano, e pela relação amistosa do Presidente Lula com o Presidente do Irã, acusado de violações aos direitos humanos. Quanto às suas ideias políticas, ele expressa no discurso político:

- a) Respeito aos Direitos Humanos;
- b) Defesa da Amazônia contra sua internacionalização;
- c) Prioridade na integração com a América do Sul;
- d) Desideologização da política externa.

Posição na clivagem direita-esquerda e governo-oposição: As ideias fazem parte dos princípios programáticos do PSB. Entretanto, aproximou-se dos partidos de direita e da oposição ao acusar a política externa latina de ser ideologizada (esquerdista), o que pode ser explicado pela sua origem política como membro do PFL (atual Democratas).

7.5.6. Cristovam Buarque – PT (2004-2005), PDT (2007-2012)

Governador do Distrito Federal de 1995 a 1998, iniciou seu mandato de senador pelo PT em 2003, trocando-o pelo PDT em outubro de 2005, sendo reeleito em 2010, desta vez pelo PDT. Foi eleito Presidente da CRE para o biênio de 2005-2006, mas perdeu a cadeira ao sair do PT, assumindo em seu lugar o senador Roberto Saturnino do PT. Sua saída do partido foi motivada pelos escândalos de corrupção que atingiram o

PT em 2005. Filiou-se ao PDT, que em 2004 abandonou a coligação de apoio ao governo e passou a fazer oposição¹⁰⁹.

No PDT, o senador procurou dar continuidade ao pensamento de Darcy Ribeiro, que era do partido, sobre a *Revolução pela Educação*. A principal ideia política de Cristovam Buarque, e que foi o mote de sua campanha à Presidência da República em 2006, é a prioridade das políticas públicas de educação como forma de desenvolvimento social e econômico do país. Na CRE, essa ideia central é trazida várias vezes para o discurso político. E esta foi a principal crítica do senador ao governo: o baixo investimento em educação de qualidade. Sua taxa de intervenção discursiva é uma das mais altas da CRE, de 66,9%, a terceira mais alta de todo o período analisado, com uma taxa de presença de 66%.

Quanto à política externa, o senador buscou defender o governo, por considerar que, nesta área, o PT teria dado uma inflexão positiva que não houve em outros setores do governo, como a educação e a cultura. Ele considera que o Brasil se tornou um país mais ativo no cenário internacional, tornando-se mais importante nas relações internacionais. Suas principais ideias são:

- a) Maior protagonismo brasileiro na política internacional
- b) Prioridade na integração com o Mercosul
- c) Reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas
- d) Reforma dos organismos internacionais multilaterais
- e) Prioridade na integração com a América do Sul
- f) Oposição ao imperialismo/neocolonialismo.

Posição na clivagem direita-esquerda e governo-oposição: Mesmo após a sua saída do PT, seu alinhamento com a política externa governista foi evidente por meio dos seus pronunciamentos, como na defesa da entrada da Venezuela no Mercosul, o apoio às negociações do Brasil com o Irã e à ampliação do número de embaixadas do Brasil pelos mais diversos países do mundo. Está situado à esquerda no *continuum*

¹⁰⁹ *PSDB, PFL e PDT lançam frente de oposição ao governo.*, publicada em 25/03/2004, disponível em <http://agenciabrasil.etc.com.br/noticia/2004-03-25/psdb-pfl-e-pdt-lancam-frente-de-oposicao-ao-governo>.

ideológico, com maior afinidade ao PDT que ao PT, mesmo antes de migrar para PDT. Possui algumas ideias políticas típicas da esquerda, como oposição ao imperialismo dos EUA.

7.5.7. Jefferson Peres – PDT (2003-2008)

O senador Jefferson Peres, vereador de Manaus, foi eleito senador em 1994 e em 2002. Foi membro titular da CRE de 2003 a 2006, e suplente do senador Cristovam Buarque de 2007 até seu falecimento em maio de 2008. Sua participação na CRE foi bastante ativa, tendo uma taxa de intervenção discursiva de 63,2%, conjugada a uma alta taxa de presença: 78,9%.

Foi um ardoroso crítico do governo Lula sobre a ideologia esquerdista de sua política externa, sobretudo nas questões com os países latino-americanos. Critica o fechamento e as repressões políticas do regime dos irmãos Castro em Cuba, os temores da esquerda brasileira de uma internacionalização da Amazônia, a visão terceiro-mundista da esquerda latino-americana de culpar o imperialismo ou intervencionismo dos EUA pelos problemas dos países em desenvolvimento e, por último, a falta de colaboração dos parceiros do Brasil no Mercosul.

Foi um dos defensores da região amazônica e de seu desenvolvimento econômico e sustentável.

- a) Relações Especiais com a África;
- b) Maior negociação quanto à ALCA;
- c) Fim do protecionismo comercial dos países ricos;
- d) Desideologização da política externa do Brasil.

Posição na clivagem direita-esquerda e governo-oposição: O senador afirma que fora curado do socialismo marxista e do esquerdismo latino-americano, se aproximando ideologicamente do PSDB e do DEM, afastando-se de posições esquerdistas do programa do PDT. Mesmo que o PDT tenha sido um partido de oposição entre 2004 e 2006, trata-se de um partido de ideologia de esquerda. Entretanto, as posições do senador Jefferson Péres demonstram claramente que mudou bastante de ideologia em relação à política externa ao longo da sua carreira política, em direção à direita. Ele declara que essa mudança se deve às decepções que teve com o socialismo

na América Latina. Sua relação com o governo foi conflitiva em relações exteriores, sempre ressaltando sua discordância com a política externa do PT.

7.5.8. Eduardo Suplicy – PT (2003-2012)

O senador Eduardo Suplicy foi membro titular da CRE durante todo o período analisado (2003-2012). É senador desde 1991 pelo PT e pelo estado de São Paulo. Ele apresentou uma das maiores taxas de presença da comissão, 82,3%, sendo o presidente da CRE mais presente (93,3% de taxa de presença em 2003 e 2004). Além de sua alta assiduidade às sessões da comissão, ele possuiu a maior taxa de intervenção discursiva: 75,5%. Isso indica um protagonismo central do senador no discurso político de política externa no Senado.

Suas principais defesas se referem às liberdades civis, à integração econômica e social das Américas, ao livre fluxo de pessoas entre as nações, e ao seu projeto da Renda Básica de Cidadania, que virou a lei nº 10.835 em 2004. Esta lei dispõe que, a todos os cidadãos, é assegurada a concessão de um auxílio monetário para as suas despesas básicas. Esse projeto foi várias vezes citado pelo senador nas sessões da CRE, fazendo referência a ele quando se pronuncia sobre suas missões ao exterior e aos embaixadores sabatinados¹¹⁰. Suas principais críticas foram contra a Guerra dos EUA no Iraque, contra o embargo econômico a Cuba (mas pediu o fim das restrições do regime cubano às liberdades civis e às prisões políticas), contra a tese de internacionalização da Amazônia.

Nas sessões da CRE, defendeu as seguintes ideias:

- a) Defesa dos Direitos Humanos;
- b) Prioridade na integração com a América do Sul
- c) Maior protagonismo brasileiro na política internacional
- d) Relações Especiais com os países em desenvolvimento (Relações Sul-Sul)

Posição na clivagem direita-esquerda e governo-oposição: foi um importante senador governista, sempre alerta em defender a política externa do governo do PT. Foi um porta-voz de causas humanitárias e trazia para a CRE questões que envolviam

¹¹⁰ SUPLICY, Eduardo. Renda Básica de Cidadania: A Saída é pela Porta. São Paulo: Editora Cortez e Editora Fundação Perseu Abramo, 2013.

auxílio a brasileiros no exterior, como traslado de corpos, intercessão em prisões e sequestros. Apresentou ideias congruentes com os programas partidários do PT, mas foi muito criticado por não fazer uma oposição contundente ao governo quando se tratou de questões de violações à democracia na Venezuela.

7.5.9. Tião Viana – PT (2003-2004)

Senador pelo estado do Acre entre 1999 e 2010, Tião Viana foi líder do PT e do bloco de apoio ao governo no mesmo período em que era membro titular da CRE. Em seus pronunciamentos defendeu a política externa do governo, através das seguintes ideias:

- a) Maior protagonismo brasileiro na política internacional
- b) Maior intervenção do Itamaraty no Comércio exterior
- c) Relações Especiais com o continente africano
- d) Prioridade na integração com a América do Sul

Como líder do governo, cabia a ele fazer articulações políticas e atuar em discursos políticos sobre matérias de interesse do governo, o que explicaria sua baixa taxa de intervenção discursiva (3,7%); porém, sua participação discursiva expressou claramente suas ideias políticas, talvez como forma de orientar o discurso político governista.

Posição na clivagem direita-esquerda e governo-oposição: suas ideias estão em estreita sintonia com o programa do PT e de governo de Lula e de Dilma Rousseff.

7.5.10. João Pedro – PT (2009-2011)

Proveniente do PCdoB, João Pedro ingressou em 1988 no PT. Suplente de Alfredo Nascimento (PR – AM) desde 2007, ele cumpriu o mandato de senador enquanto o titular foi Ministro dos Transportes (abril de 2007 a julho de 2011). No período em que foi senador, João Pedro foi membro titular da CRE e um defensor da política externa do governo. Apresentou uma taxa de presença de 54,3% e uma taxa de intervenção discursiva de 48,6%. Sua principal defesa foi de uma política externa de boa vizinhança com os vizinhos sul-americanos e com os países subdesenvolvidos, denominada de *solidária*. Suas principais ideias foram:

- a) Oposição ao imperialismo/neocolonialismo

- b) Relações Especiais com os países em desenvolvimento (Relações Sul-Sul)
- c) Reforma dos organismos internacionais multilaterais
- d) Relações Especiais com o continente africano
- e) Maior protagonismo brasileiro na política internacional

Posição na clivagem direita-esquerda e governo-oposição: Suas ideias refletem uma política externa mais à esquerda, em sintonia com a política externa empreendida pelo governo do PT. Sua oposição ao imperialismo político e econômico nas relações internacionais o aproxima do programa do PCdoB, do qual é proveniente.

7.5.11. Mozarildo Cavalcanti – PPS (2003-2005), PTB (2005-2012)

Proveniente do PFL, o senador Mozarildo Cavalcanti se elegeu senador por Roraima em 1998 pelo PPS, do qual foi líder no Senado até fevereiro de 2004. Em 2006 se reelegeu pelo PTB, ao qual se filiou em 2005 e foi líder até janeiro de 2007.

Apesar de ter uma taxa de presença de 54,8%, sua taxa de intervenção discursiva é baixa, 22,1%. Seus pronunciamentos expressaram uma defesa do desenvolvimento da Amazônia e da integração econômica dos países amazônicos. Critica com frequência os excessos ideológicos da política externa de Lula quanto aos países vizinhos e quanto aos direitos humanos, defendendo um maior pragmatismo político. Suas ideias políticas sempre estiveram mais à direita, mesmo quando estava no PPS. Não defendeu nenhum programa típico da esquerda: criticou os presidentes socialistas da América do Sul e deixou claro que seu voto pela entrada da Venezuela no Mercosul se devia apenas aos ganhos de comércio para o seu estado.

- a) Defesa dos Direitos Humanos;
- b) Prioridade na integração com a América do Sul
- c) Desideologização da política externa do Brasil

Posição na clivagem direita-esquerda e governo-oposição: Apesar de ter sido filiado ao PPS até 2005, desde 2003 ele apresentou ideias políticas mais congruentes com a direita em política externa. Ainda que tenha sido da base aliada governista, era crítico ao excesso de ideologia na política externa latino-americana. Contudo, em suas votações, se alinhou ao governo, como no Protocolo de Adesão da Venezuela ao Mercosul, a despeito de sua contrariedade no discurso político.

7.5.12. Marcelo Crivella – PL (2003-2005), PRB (2005-2008)

Eleito pelo estado do Rio de Janeiro em 2002, Marcelo Crivella foi membro da CRE até 2008. Até 2005, foi filiado ao PL, que foi sucedido pelo PR, quando migrou para o PRB. Teve taxa de presença de 48,7% e taxa de intervenção discursiva de 63,3%. Suas principais atuações na comissão foram em prol dos emigrantes brasileiros detidos no exterior, em especial nos EUA, e de maiores relações com a África. Para melhorar o serviço consular às comunidades brasileiras no exterior, sugeriu a criação de uma taxa sobre as remessas financeiras dos emigrantes para o Brasil. Foi crítico à intervenção militar dos EUA no Iraque, às restrições democráticas em Cuba e na Venezuela.

Suas principais ideias políticas:

- a) Defesa dos Direitos Humanos;
- b) Inserção competitiva do Brasil no mundo global
- c) Maior negociação quanto à ALCA
- d) Fim do protecionismo comerciais dos países ricos
- e) Relações Especiais com os países em desenvolvimento (Relações Sul-Sul)
- f) Relações Especiais com o continente africano
- g) Maior protagonismo brasileiro na política internacional

Posição na clivagem direita-esquerda e governo-oposição: em política externa, apresentou um discurso político mais de centro, se deslocando mais à direita da posição de esquerda do PR em política externa, devido às suas defesas de maior negociação para a ALCA e de inserção competitiva do Brasil no comércio internacional. Apesar de ter ideias mais liberais em comércio internacional, evitou entrar em confronto com a política externa do governo, de cuja coalizão fazia parte.

7.5.13. Pedro Simon – PMDB (2003-2010)

Eleito senador do Rio Grande do Sul, pela primeira vez, em 1979 (mandato cumprido até 1982) e de 1991 até os dias atuais, é o senador mais antigo da Casa, assim como o mais antigo senador filiado ao PMDB. Sua participação discursiva na CRE sempre foi ativa e constante (52,9% de taxa de presença e 52,2% de taxa de intervenção discursiva). No biênio 2003-2004, apesar de ser membro suplente, foi um dos principais participantes do discurso político da comissão. De 2005 a 2010 foi membro titular.

Nos debates de ideias da CRE, apresenta-se sempre preocupado com as influências dos EUA nas relações internacionais, especialmente na América Latina, além de ser um defensor ardoroso do Mercosul e da integração latino-americana. Suas ideias principais foram:

- a) Maior protagonismo brasileiro na política internacional
- b) Oposição ao imperialismo/neocolonialismo
- c) Defesa da Amazônia contra sua internacionalização
- d) Prioridade na integração com a América do Sul
- e) Prioridade na integração com o Mercosul
- f) Relações Especiais com os países em desenvolvimento (Relações Sul-Sul)
- g) Apoio à criação de um Estado Palestino
- h) Relações Especiais com a China
- i) Defesa dos Direitos Humanos
- j) Relações Especiais com a Argentina
- k) Política Externa Independente com todos os países

Posição na clivagem direita-esquerda e governo-oposição: No discurso político da comissão, se colocou a favor da política externa do governo, exceto quanto às restrições às liberdades impostas pelo regime cubano. Suas ideias o situaram mais à esquerda no *continuum*, mais além das ideias programáticas do PMDB. Apesar disso, foi o principal mediador do discurso político entre governo e oposição, sempre buscando uma posição de consenso para a discussão política na CRE.

7.5.14. Geraldo Mesquita Júnior – PMDB (2009-2010)

Senador do Acre, Geraldo Mesquita Júnior foi eleito em 2002 pelo PSB mas trocou de partido em 2005, indo para o PMDB. Foi vice-presidente da CRE no biênio 2009-2010. Teve uma taxa de presença de 68,5% e uma taxa de intervenção discursiva de 50%. Suas ideias no discurso político da comissão foram:

- a) Assento Permanente do Brasil no CSNU
- b) Reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas
- c) Maior protagonismo brasileiro na política internacional
- d) Prioridade na integração com a América do Sul
- e) Prioridade na integração com o Mercosul

- f) Relações Especiais com os países em desenvolvimento (Relações Sul-Sul)
- g) Defesa dos Direitos Humanos

Posição na clivagem direita-esquerda e governo-oposição: Suas ideias sobre política externa estão mais à esquerda do PMDB, o que pode ser explicado pela sua origem no PSB. Foi um ardoroso defensor da política externa do governo do PT na CRE.

7.5.15. Gilberto Mestrinho – PMDB (2003-2004)

Gilberto Mestrinho foi senador pelo estado de Amazonas de 1999 a 2006. Em seu estado, foi governador por três mandatos. Foi membro titular da CRE no biênio 2003-2004, com uma taxa de presença de 46,7% e uma taxa de intervenção discursiva de 38,2%. Usou o discurso político da CRE para defender a exploração econômica sustentável da floresta amazônica e a integração sul-americana. Suas principais ideias foram:

- a) Maior protagonismo brasileiro na política internacional;
- b) Defesa da Amazônia da sua internacionalização;
- c) Prioridade na integração com o Mercosul;
- d) Prioridade na integração com a América do Sul;
- e) Reativação do Tratado de Cooperação Amazônica;
- f) Desenvolvimento Nacional.

Posição na clivagem direita-esquerda e governo-oposição: as suas defesas pelo desenvolvimento econômico da Amazônia por meio de uma política externa de cooperação se ajusta ao princípio programático do PMDB de busca pelo desenvolvimento nacional nas relações internacionais. Foi o senador do PMDB que mais repercutiu o disposto no programa do partido. Foi entusiasta e defensor da política externa do governo.

7.5.16. Hélio Costa – PMDB (2003-2005)

Elegeu-se senador para mandato de 2003 a 2010. Foi membro titular da CRE de 2003 a julho de 2005, quando é nomeado Ministro das Comunicações. Foi vice-líder do PMDB no Senado e vice-líder do governo. Sua atuação parlamentar na CRE se pautou pela defesa das comunidades de brasileiros no exterior, principalmente quanto às prisões

de emigrantes brasileiros em situação irregular, repatriações e projetos de lei que entendessem o direito de voto no exterior. Posicionou-se contra a intervenção dos EUA no Iraque em 2003 e não se opôs à Alca em seus pronunciamentos. Fez duras críticas ao socialismo e às prisões de jornalistas pelo regime cubano.

Participou intensamente do discurso político da CRE, com uma taxa de presença de 60,8% e a segunda maior taxa de intervenção discursiva, de 71,1%, aportando as seguintes ideias:

- a) Defesa dos Direitos Humanos;
- b) Inserção competitiva do Brasil no mundo global
- c) Maior intervenção do Itamaraty no Comércio exterior
- d) Maior negociação quanto à ALCA
- e) Relações Especiais com os Estados Unidos
- f) Relações Especiais com a Europa

Posição na clivagem direita-esquerda e governo-oposição: foi um defensor da política externa do Presidente Lula; contudo, esteve presente na CRE apenas no período *lua de mel*, onde a política externa latino-americana não foi muito pronunciada no discurso político da comissão. Conforme suas ideias, situa-se mais ao centro no *continuum* esquerda-direita.

7.5.17. Jarbas Vasconcelos – PMDB (2007-2008, 2011-2012)

Governador do estado de Pernambuco até 2006, elegeu-se senador e iniciou o seu mandato em 2007. É um dos fundadores históricos do PMDB. Apesar de seu partido ser parte da base aliada do governo no Congresso Nacional, foi conhecido pela sua independência partidária quanto às suas ideias, criticando o seu próprio partido por fazer parte da coalizão governista.

Com uma taxa de presença de 60,1%, o senador teve uma taxa de intervenção discursiva de apenas 12%. Entretanto, sua participação discursiva se deu em questões importantes da CRE, sempre de forma clara e incisiva. No discurso político da CRE, suas ideias foram:

- a) Desideologização da política externa do Brasil
- b) Defesa dos Direitos Humanos

c) Inserção competitiva do Brasil no mundo global

Posição na clivagem direita-esquerda e governo-oposição: suas ideias políticas se posicionaram mais à direita em política externa, além da posição do PMDB, mais em conformidade com a oposição de direita do que com o governo em seus discursos políticos. Foi crítico da política externa do governo em respeito aos países latino-americanos, em especial aqueles com governos mais esquerdistas, como Venezuela, Cuba e Equador.

7.5.18. Arthur Virgílio PSDB (2003-2010)

Senador pelo estado do Amazonas, Arthur Virgílio foi líder do PSDB no Senado, principal partido de oposição ao governo Lula e Dilma Rousseff. Durante seu mandato foi membro titular da CRE, exceto pela suplência no biênio 2009-2010. Como um dos principais arautos da oposição, teve uma alta taxa de intervenção discursiva (61,3%), ainda que sua taxa de presença tenha sido de 35%. Usou a comissão para criticar a política externa do governo Lula, com um discurso político adversário. Declarou-se *arquiadversário* de Lula e *fiscal* do governo Lula, sempre reafirmando o seu papel de opositor ao governo.

Suas principais críticas foram quanto ao excesso de ideologia socialista, esquerdista, anti-americanista e terceiro-mundista nas relações exteriores do Brasil durante o governo de Lula, especialmente no trato de questões diplomáticas com os países latino-americanos. Também acusou o governo de não posicionar-se contra violações de direitos humanos pelos países com ideologia afim, de cultivar relações com presidentes latino-americanos em detrimento do interesse nacional, de preferir os ganhos de influência política aos ganhos de comércio e de causar a deterioração do Mercosul. Diz-se curado do esquerdismo da época da ditadura militar, critica acidamente o socialismo e os regimes mais esquerdistas da América Latina nesse período, especialmente Cuba, Venezuela, Bolívia e Equador. Quanto à Cuba, refere-se a ela como um *anacronismo*. Foi contrário à entrada da Venezuela no Mercosul e à ampliação da rede diplomática para países de pouca importância política ou comercial, em vez de concentrar os recursos e esforços nos países relevantes comercialmente.

Defendeu com ardor a Amazônia e sua exploração sustentável, externalizando o seu temor de um atentado futuro contra a soberania brasileira sobre a floresta e eventual

internacionalização da Amazônia brasileira. Foi favorável ao maior engajamento comercial com países importantes do mundo em desenvolvimento, como China, Rússia, Índia e África do Sul, ao mesmo tempo em que os laços comerciais com os parceiros tradicionais (EUA e Europa) deveriam ser estreitados.

- a) Defesa da Amazônia da sua internacionalização
- b) Relações Especiais com os países em desenvolvimento (Relações Sul-Sul)
- c) Reforma dos organismos internacionais multilaterais
- d) Relações Especiais com o continente africano
- e) Relações Especiais com os PALOPs
- f) Fim do protecionismo comercial dos países ricos
- g) Inserção competitiva do Brasil no mundo global
- h) Relações especiais com China, Rússia, Índia e África do Sul
- i) Desideologização da política externa do Brasil
- j) Menor protagonismo brasileiro na política internacional
- k) Maior negociação quanto à ALCA
- l) Ampliação dos acordos bilaterais de comércio
- m) Relações Especiais com a Europa
- n) Relações Especiais com os Estados Unidos
- o) Livre fluxo de mercadorias

Posição na clivagem direita-esquerda e governo-oposição: suas ideias são as que mais se aproximam do programa partidário e de governo do PSDB, aproximando-se mais da direita em matéria de política externa. Foi o principal opositor ao governo Lula na CRE.

7.5.19. Eduardo Azeredo – PSDB (2003-2010)

Ex-governador do estado de Minas Gerais, o senador Eduardo Azeredo exerceu seu mandato no Senado de 2003 a 2010, período em que foi membro titular da CRE, e um dos membros mais atuantes. Foi presidente da comissão no biênio de 2009-2010 e vice-presidente nos biênios 2005-2006 e 2007-2008. Membro da oposição parlamentar, seu discurso político foi, em geral, mais conciliador que os demais opositores na CRE. Entretanto, posicionou-se claramente contra a política externa do governo, em especial quanto aos excessos ideológicos e falta de pragmatismo. Foi o principal crítico

da ampliação da rede diplomática brasileira para países de pequena expressão no sistema internacional e no comércio exterior.

Usou o discurso político da CRE em prol do amparo das comunidades brasileiras no exterior. Apresentou uma alta taxa de presença às sessões públicas da CRE, de 80,3%, com uma taxa de intervenção discursiva de 46,4%. Suas ideias políticas no discurso político da comissão foram:

- a) Defesa dos Direitos Humanos
- b) Relações Especiais com a África
- c) Desideologização da política externa do Brasil
- d) Relações Especiais com os países em desenvolvimento (Relações Sul-Sul)
- e) Prioridade na integração com a América do Sul

Posição na clivagem direita-esquerda e governo-oposição: Importante opositor da política externa do governo Lula, suas ideias são típicas de um partidário de direita em relações internacionais.

7.5.20. Flexa Ribeiro – PSDB (2005-2010)

Suplente do senador Duciomar Costa, eleito em 2002, assume a vaga quando este assume mandato na Prefeitura de Belém. Em 11 de janeiro de 2005, Flexa Ribeiro assume definitivamente a vaga do titular. Nas eleições de 2010, ele elege-se senador para o mandato de 2011-2018. Até 2010, ele foi membro da CRE; entretanto, foi membro suplente até 2009, quando se tornou membro titular. Na comissão, era um dos principais críticos da política externa do governo Lula. Teve uma destacada taxa de presença de 84,4%, com uma taxa de intervenção discursiva de 41,2%, quando era suplente. Sua alta participação rendeu-lhe a indicação a uma cadeira de membro titular no biênio 2009-2010, quando a sua taxa de presença atingiu 92,1%, a maior entre todos os membros titulares (exceto pelo senador Eduardo Suplicy, quando foi presidente da comissão entre 2003-2004, com taxa de presença de 93,3%). Sua taxa de participação discursiva, enquanto membro titular, foi de 36,3%.

Criticou bastante os regimes socialistas da América Latina, principalmente a Venezuela e Cuba. Foi contra a entrada da Venezuela no Mercosul. Suas principais ideias foram:

- a) Desideologização da política externa do Brasil
- b) Defesa da Amazônia da sua internacionalização
- c) Prioridade na integração com a América do Sul
- d) Prioridade na integração com o Mercosul

Posição na clivagem direita-esquerda e governo-oposição: Foi um dos principais discursadores da oposição ao governo do PT, mesmo quando ainda era um membro suplente da CRE.

7.5.21. Aloysio Nunes Ferreira – PSDB (2011-2012)

O senador Aloysio Nunes, de São Paulo, iniciou seu mandato em 2011, sendo membro titular da CRE. Teve uma taxa de presença de 61,7% e uma taxa de intervenção discursiva de 40,7%.

Com a redução da bancada do PSDB no Senado após as eleições de 2010, tornou-se o senador do partido mais presente à sessão e a principal voz da oposição no biênio 2011-2012¹¹¹. Em seus pronunciamentos se referiam, principalmente, à política externa do Brasil para com os vizinhos sul-americanos. Foi contra a suspensão do Paraguai do Mercosul e à Adesão da Venezuela em revelia ao Paraguai. Reverberou críticas da legislatura passada, como a tentativa de intermediação do Brasil na questão nuclear iraniana e a nacionalização da Petrobrás pela Bolívia. Também fez críticas ao Presidente Hugo Chávez e sua ideologia socialista de integração latino-americana.

No discurso político da CRE, apresentou as seguintes ideias:

- a) Desideologização da política externa do Brasil
- b) Prioridade na integração com o Mercosul

Posição na clivagem direita-esquerda e governo-oposição: apesar de apresentar poucas ideias políticas no discurso parlamentar, elas se enquadram mais à direita, como defendidas pelo seu partido, o PSDB.

¹¹¹ O senador Paulo Bauer, apesar da taxa de presença de 48,5%, teve uma taxa de intervenção discursiva de apenas 5,3%.

7.5.22. Fernando Collor – PTB (2007-2012)

Ex-presidente da República (1990-1992), iniciou seu mandato de senador por Alagoas em 2007, sendo desde então membro titular da CRE. No biênio 2011-2012, foi presidente da comissão.

Suas principais defesas no discurso político na CRE foram as questões de meio ambiente, a revitalização do Mercosul em sua configuração original e a reforma dos organismos internacionais multilaterais, principalmente a ONU. Foi bastante crítico à entrada da Venezuela no Mercosul, aos regimes políticos mais esquerdistas da América do Sul e à ampliação da rede diplomática. Suas principais ideias foram:

- a) Relações Especiais com a Argentina
- b) Prioridade na integração com o Mercosul
- c) Defesa de uma nova ordem internacional (mais justa, multilateralismo)
- d) Assento Permanente do Brasil no CSNU
- e) Reforma dos organismos internacionais multilaterais
- f) Reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas
- g) Desideologização da política externa do Brasil

Posição na clivagem direita-esquerda e governo-oposição: localiza-se mais à direita do *continuum*; contudo, mais à esquerda do PTB, com ideias mais congruentes com os programas do PSDB em política externa. Esteve mais alinhado no discurso político aos senadores do PSDB até 2010 (em 2011 e 2012, foi presidente da CRE).

7.5.23. Francisco Dornelles – PP (2009-2012)

Senador pelo estado do Rio de Janeiro, Francisco Dornelles também foi, durante o período em que foi membro titular da CRE, presidente nacional do PP. Proveniente do PMDB, ingressou em 2006 no PP e em 2007 iniciou seu mandato de senador. Teve uma taxa de presença de 49,5% e uma taxa de intervenção discursiva de 20,5%.

Criticou os regimes mais esquerdistas da América do Sul, principalmente Bolívia, Equador e Venezuela, além de ter sido contra a decisão de suspensão do Paraguai do Mercosul em 2012. Suas principais ideias políticas foram:

- a) Desideologização da política externa do Brasil
- b) Prioridade na integração com o Mercosul

Posição na clivagem direita-esquerda e governo-oposição: Defendeu o livre comércio no Mercosul e criticou bastante o socialismo. Suas ideias políticas o colocam na direita em política externa, evitando, contudo, entrar em choque direto com os senadores governistas.

7.5.24. Romeu Tuma – PFL/DEM (2005-2007), PTB (2007-2008)

Senador por São Paulo, Romeu Tuma foi membro titular da CRE nos biênios 2005-2006 e 2007-2008. Trocou o DEM pelo PTB em outubro de 2007 por divergências quanto a política do partido no seu estado. Foi um senador bastante presente às sessões da CRE (74,3% de taxa de presença) e teve uma alta participação discursiva (65,2% de taxa de intervenção discursiva).

Foi crítico ao governo venezuelano de Hugo Chávez e à sua liderança na América do Sul. Também criticou os excessos ideológicos dos outros países mais esquerdistas, como o Equador. Foi um grande defensor de uma política externa mais voltada para o continente africano. Suas principais ideias foram:

- a) Prioridade na integração com o Mercosul
- b) Relações Especiais com o continente africano
- c) Desideologização da política externa do Brasil
- d) Inserção competitiva do Brasil no mundo global

Posição na clivagem direita-esquerda e governo-oposição: Suas ideias, ainda que características de um partido de direita em política externa, o colocavam um pouco mais à esquerda em relação ao Democratas. Sua migração para o PTB, apesar de haver explicações de conveniência eleitoral para tanto, pode ser considerada também como um alinhamento ideológico. Enquanto membro do Democratas, evitou criticar diretamente o governo Lula e a sua política externa.

7.5.25. Marco Maciel – DEM (2003-2010)

Ex-governador do estado de Pernambuco e Vice-Presidente da República durante o governo Fernando Henrique Cardoso, foi senador por três mandatos, o último entre 2003 e 2010. Foi membro titular da CRE durante todo seu último mandato, com

uma taxa de presença de 66,7%, contudo sua taxa de intervenção discursiva foi uma das mais baixas, apenas 14,5%.

No discurso político da CRE sobre política externa, suas ideias políticas abordaram as seguintes questões:

- a) Maior negociação quanto à ALCA
- b) Inserção competitiva do Brasil no mundo global
- c) Livre fluxo de mercadorias
- d) Prioridade na integração com a América do Sul
- e) Prioridade na integração com o Mercosul

Posição na clivagem direita-esquerda e governo-oposição: Suas posições o colocam mais à direita, coincidindo com o seu partido político, o Democratas. Foi um dos críticos ao governo Lula e sua política externa.

7.5.26. Heráclito Fortes – DEM (2005-2008)

Senador pelo estado do Piauí, Heráclito Fortes, do partido Democratas, iniciou seu mandato de senador em 2003, sendo indicado membro titular da CRE em 2005, permanecendo na comissão até o final do seu mandato. No biênio 2007-2008 foi escolhido Presidente da comissão. Em 2009-2010, ele foi eleito como Primeiro-Secretário do Senado.

Foi um opositor à política externa do governo Lula. Condenou as restrições às liberdades civis na Venezuela e em Cuba, exortando ao governo a fazer pressão e condenar ações contra os direitos humanos. Criticou a participação brasileira nas negociações sobre a política nuclear do Irã. Suas ideias políticas foram:

- a) Prioridade na integração com o Mercosul
- b) Prioridade na integração com a América do Sul
- c) Defesa dos Direitos Humanos
- d) Desideologização da política externa do Brasil

Posição na clivagem direita-esquerda e governo-oposição: Suas ideias o aproximam bastante do PSDB, principalmente por não ter expressado o princípio do livre fluxo de mercadorias, o mais importante para o seu partido, o Democratas. Foi um grande crítico da política externa de Lula, sendo o principal crítico do governo do PT em seu partido.

7.5.27. José Agripino Maia – DEM (2003-2006, 2009-2012)

Ex-governador do estado do Rio Grande de Norte, entrou para o Senado em 1995. Foi líder do Democratas e líder da oposição no Senado de 2003 até 2010, o que se pode explicar a sua baixa taxa de presença (28,9%). Contudo, sua taxa de intervenção discursiva também foi baixa, de apenas 28,1%, o que pode significar a seleção de sua participação discursiva. Suas principais participações discursivas foram em 2003, em um requerimento para condenar condenações capitais a presos políticos cubanos, e em 2009, quando da votação do ingresso da Venezuela no Mercosul. Seus pronunciamentos foram contrários às repressões do regime cubano e contrário ao ingresso da Venezuela. Defendeu o retorno às negociações da ALCA e de uma aproximação com os Estados Unidos. Suas principais ideias, inscritas nos seus pronunciamentos, foram:

- a) Prioridade na integração com a América do Sul
- b) Desideologização da política externa do Brasil
- c) Livre fluxo de mercadorias
- d) Relações Especiais com os Estados Unidos
- e) Maior negociação quanto à ALCA

Posição na clivagem direita-esquerda e governo-oposição: Foi o senador do Democratas que mais se aproximou do programa partidário do partido. Além de ser um senador de direita, foi um ácido opositor aos governos Lula e Dilma Rousseff quanto às relações exteriores.

7.6.DISSCUSSÃO DOS RESULTADOS

O tema mais discutido na CRE foi a política externa brasileira em relação aos países latino-americanos, especialmente os países vizinhos e aqueles com governos socialistas mais à esquerda: a Argentina dos Kirchner, o Paraguai de Fernando Lugo, a Bolívia de Evo Morales, o Equador de Rafael Correa, a Venezuela de Hugo Chávez e a Cuba dos Irmãos Castro. As questões do Mercosul também se inserem neste tema, em especial as relações comerciais com a Argentina, os crimes transnacionais ligados ao Paraguai e a adesão da Venezuela ao bloco. Os direitos humanos e de cidadania nesses países também foram um tema sempre presente nas discussões da CRE.

Duas questões da política externa com países vizinhos socialistas foram pontos de inflexão no discurso político na CRE. A nacionalização dos ativos da Petrobrás Bolívia pelo governo Evo Morales encerrou o período de *lua de mel* entre governo e oposição na CRE em 2006. Índícios do fim desse período já podiam ser percebidos pela apresentação de requerimento de repúdio à não renovação da concessão da emissora venezuelana RCTV pelo seu respectivo governo em 2005. O fato de ser ano eleitoral também pode ter influenciado no fim de uma fase de *concertación*, como a denominou o senador Arthur Virgílio. Com a tomada por tropas militares das instalações da Petrobrás Bolívia, inaugura-se um período de dissenso, em que a oposição discordou da política externa do governo Lula em relação aos países socialistas da América Latina. Esse dissenso foi num *crescendo* até a discussão e votação sobre o Protocolo de Adesão ao Mercosul proposto pela Venezuela, que pode ser considerado o segundo ponto de inflexão, onde o dissenso chegou ao seu clímax. Mesmo perdendo a batalha, a oposição obstruiu as sabinas de embaixadores por quase um ano, retomadas apenas após as eleições de outubro de 2010, das quais a oposição saíra enfraquecida e perdera metade das cadeiras na CRE.

Portanto, a política externa latino-americana foi o principal eixo do discurso político da CRE e, também, o mais antagônico entre governo e oposição, em especial quanto aos partidos políticos de direita, os quais acusavam a política externa de ser ideológica, baseada em princípios socialistas contrários ao interesse econômico do país. Também foram discordantes as ideias entre governo e oposição sobre o aumento do protagonismo da diplomacia brasileira nas questões internacionais e a ampliação de sua presença no mundo, como a atuação brasileira junto ao Irã e a abertura de embaixadas em países de pouca expressão econômica.

Essa clivagem entre governo e oposição pode ser circunscrita à clivagem direita-esquerda, uma vez que os partidos de esquerda na CRE apoiavam o governo, à exceção do PSOL em 2011 e 2012, e do PDT entre 2003 e 2006.¹¹² O PSDB e o DEM, de direita, fizeram a principal oposição ao governo entre 2003 e 2012, denunciando a ideologia esquerdista presente na política externa e as ambições de um protagonismo desproporcional para o Brasil, considerado pela oposição uma potência média. O PP

¹¹² O PSOL e o PDT são partidos de esquerda que fizeram oposição episódica e *caso-a-caso* ao governo, mas não formaram um bloco parlamentar com os partidos oposicionistas de direita (PSDB e DEM) enquanto estavam na oposição.

manteve o seu discurso de direita nas questões latino-americanas em 2011 e 2012, mais especificamente quanto ao Paraguai. Entretanto, entre 2003 e 2010, o PSDB e o DEM sempre estiveram na oposição e seu posicionamento em política externa sempre foi característico de direita, conforme o *continuum* elaborado neste trabalho.

Os temas consensuais foram os mais generalistas, ligados à intervenção militar dos Estados Unidos e seus aliados no Iraque, aumento das relações brasileiras com a África, soberania brasileira sobre a Amazônia, missão humanitária e de paz no Haiti (MINUSTAH), proteção aos brasileiros no exterior e sobre a legitimidade das insurgências pela democracia no mundo árabe. Esses temas se baseiam nos princípios norteadores das relações internacionais do Brasil, que estão acima de qualquer clivagem partidária, como os princípios da autodeterminação dos povos, da não ingerência em assuntos internos e na defesa da paz.

As taxas de presença e de intervenção discursiva utilizadas para avaliar, qualitativamente, a participação discursiva dos senadores na CRE demonstram que a participação não é equitativa entre os senadores. No período analisado (2003-2012), alguns senadores foram muito mais participantes que todos os demais. Apenas uma parcela dos membros da comissão participam ativamente do discurso político da CRE. Holbert Carroll (1966) analisou a Comissão de Relações Exteriores da Câmara dos Representantes dos Estados Unidos e verificou que há uma comissão formal e uma comissão eficiente. A formal se refere ao conjunto de todos os membros da comissão, com direitos iguais de participação. A eficiente se refere ao conjunto menor de senadores que, realmente, participam. Essa comissão eficiente:

Consiste de um núcleo de membros, geralmente apenas um punhado de indivíduos que representam ambos partidos políticos. Esses indivíduos participam ativamente nas audiências, propõem emendas, e modelam a legislação. Eles escrevem partes dos pareceres da comissão ou pelo menos tomam tempo para enviá-lo de forma a satisfazê-lo... Provavelmente, menos de 10 membros dentre os 32 membros da Comissão de Relações Exteriores, por exemplo, participam ativamente e persistentemente nas deliberações do grupo. (CARROLL, 1966).

A CRE brasileira também possui uma comissão “eficiente”, especialmente quando se trata da participação do discurso político da política externa. No período analisado (2003-2012), apenas 27 senadores pronunciaram-se de forma a possibilitar a elaboração de um metatexto em que constassem, pelo menos, duas ideias políticas em

um discurso político. E apenas 14 senadores possuíram uma taxa de intervenção discursiva superior a 50%, com uma taxa de presença também acima dos 50%. Esses senadores são interessados nos trabalhos da CRE, participando de audiências, de sabatinas de embaixadores e intervindo na grande maioria dos discursos políticos sobre política externa. Sete senadores foram bastante ativos discursivamente, podendo ser considerados como sendo a comissão *eficiente*, de presença mais ou menos estável durante todo o período analisado, avaliada pela taxa de presença e pela taxa de intervenção discursiva, associada à análise textual discursiva de metatextos. Essa comissão *eficiente* era composta pelos seguintes senadores:

- a) Eduardo Suplicy (PT);
- b) Eduardo Azeredo (PSDB);
- c) Pedro Simon (PMDB);
- d) Cristovam Buarque (PT/PDT);
- e) Arthur Virgílio (PSDB);
- f) Jéfferson Péres (PDT);
- g) Fernando Collor (PTB).

Durante o período em que foram membros da CRE, também se destacaram os senadores Hélio Costa (PMDB), Marcelo Crivella (PRB), Heráclito Fortes (DEM) e Flexa Ribeiro (PSDB). Entretanto, aqueles sete senadores foram os principais discursadores de política externa na CRE. Os demais senadores selecionavam mais sua participação, não sendo ativos discursivamente em todas as discussões. Muitos membros titulares raramente participaram das sessões da CRE ou permaneciam silentes na maioria das quais participavam. Aquela comissão *eficiente* de sete senadores manteve um importante discurso político em funcionamento. Não é possível, contudo, afirmar que os senadores com baixa ou nenhuma participação discursiva eram *free riders*, pois a CRE é apenas um pequeno *locus* discursivo que compõe um sistema de vários órgãos legislativos que são instituições discursivas. Como cada senador participa de vários desses órgãos (três comissões como membro titular, três comissões como membro suplente, subcomissões, comissões especiais, Plenário, reuniões de liderança etc), seria necessário um estudo muito mais abrangente para verificar isso. Pode-se afirmar apenas que, na CRE, há uma pequena parcela de membros participantes e uma grande maioria cuja participação é bem pequena ou até mesmo ausente, como já fora verificado em estudos de comissões do Congresso dos EUA (CARROLL, 1966; HALL,

1996). Para Mancur Olson (1999), indivíduos que fazem parte de uma mesma organização escolhem não participar quando percebem que a sua intervenção não será importante para o resultado final (*outcomes*) ou que podem usufruir dos mesmos *outcomes* daqueles que têm uma participação ativa. Contudo, não seria um bom legislador aquele que não tivesse participação discursiva em nenhum dos órgãos discursivos, uma vez que o discurso político é essencial para se produzir ação política. Além do mais, a participação discursiva é necessária para o parlamentar divulgar suas ideias e as suas realizações nas instâncias política e para a instância cidadã, por meio da mídia, por exemplo. Percebe-se, entretanto, que os senadores selecionam os temas e comissões em que participarão ativamente e em que focarão os seus esforços legislativos de forma a ficarem em maior evidência para o partido político, para o governo ou para o eleitorado. Esta tese apenas tratou do discurso político coordinativo, isto é, aquele que se dá entre os indivíduos que elaboram e justificam a ação política, criando leis e políticas públicas.

Pode-se concluir que, no geral, a taxa de intervenção discursiva foi um bom medidor para avaliar a participação dos senadores no debate de ideias políticas na CRE. Ele demonstrou que a participação discursiva dos senadores se distribui de forma bastante diferente: uns participam bastante e muitos participam pouco ou não participam. Apenas uma parcela dos senadores, denominada por Carroll de “um núcleo de membros”, apresentou suas ideias em discursos políticos que possibilitassem a elaboração de um metatexto.

Analisando-se as ideias contidas nos metatextos e as ideias programáticas extraídas dos programas de partido e de governo, verifica-se que, em geral, os senadores seguiram as ideias partidárias a que se afiliaram. Isso quer dizer que as ideias do senador seguem as linhas gerais de seu partido político e da sua posição no *continuum* esquerda-direita. Dos 27 senadores cujos pronunciamentos produziram um metatexto com suas ideias sobre política externa, apenas dois senadores se desviaram dos seus programas partidários em matéria de política externa: Jarbas Vasconcelos (PMDB) e Jéfferson Péres (PDT), os quais apresentaram ideias que se localizaram mais à direita da posição dos seus respectivos partidos no *continuum* que fora aqui elaborado, o que caracterizou uma posição mais independente e conflitiva com relação ao governo. Os dois senadores foram muito críticos quanto à política externa “ideológica”, no sentido de ela ser orientada por princípios de esquerda ou socialistas, em especial nas relações

com os países latino-americanos, enquanto que para os senadores de esquerda, a política externa apenas refletia a ênfase do governo do PT com as políticas sociais.

A Política Externa do Presidente Lula e da Presidente Dilma Rousseff foi explicitada em audiência na CRE por seus respectivos Ministros das Relações Exteriores no início dos seus mandatos. No início do governo Lula, o Ministro Celso Amorim explicou aos senadores da CRE que seria empreendida uma *política externa humanista*, cuja ênfase seriam as questões sociais, ao lado de uma política externa voltada para o desenvolvimento econômico do país. O maior peso à questão social na política externa é reflexo da universalização de programas sociais nas políticas públicas do governo desde 2003, como o Programa Fome Zero e o Programa Bolsa Família, que tiveram repercussão internacional. Em sessão da CRE, a política externa social foi assim apresentada pelo chanceler brasileiro:

Senador Flávio Arns (PT – PR): [...] *Na minha ótica, poderia ser mais enfatizado, em todas essas discussões que vêm acontecendo, aquilo que o Presidente Lula costuma chamar de política humanista, algo que queremos desenvolver em nosso contexto de política externa: uma política humanista, voltada para os direitos do cidadão, para a realização da cidadania. Dois anos atrás, a partir de iniciativa da ONU, foi tema do Ano Internacional a construção de uma cultura de paz. Ficamos pensando como nós, do Brasil e de outros países com os quais o Brasil se relaciona, poderemos direcionar os nossos esforços para a construção de uma cultura de paz. Quando pensamos sobre o tema, vemos que o assunto está relacionado essencialmente aos direitos sociais e não ao desenvolvimento econômico, em que há uma grande competição entre os países. Trata-se de promover a aproximação dos países no sentido de humanidade, de solidariedade, de atendimento das necessidades básicas do cidadão. Nesse sentido há muito a ser feito.*

Ministro Celso Amorim: *O Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, efetivamente, como V. Ex^a disse, mencionou uma política externa humanista e isso tem várias vertentes. Algumas delas são essas de aspecto social mais imediato, mesmo dentro dos projetos de integração econômica. Mas um cenário muito importante onde essa política se dá ou se dará – e isso apenas para ilustrar – é na área de direitos humanos. (Sessão da CRE de 27/02/2003).*

Essa vertente social, considerada mais ideológica que pragmática pela oposição, também foi estabelecida como um dos eixos da política externa brasileira no início do governo Dilma Rousseff pelo seu Ministro das Relações Exteriores Antônio Patriota. A nova presidente continuaria com a política externa anterior, agora denominada de *uma boa mistura entre pragmatismo e idealismo*. Seguindo os padrões da política externa

humanista, o aspecto social passa a ser tão importante quanto o aspecto econômico, colocados lado a lado, no mesmo plano:

Ministro Antônio Patriota: Então, essa seria a vertente pragmática, objetiva, orientada por resultados e muito preocupada com o próximo estágio do desenvolvimento brasileiro. Mas eu acho também que há uma outra vertente, uma vertente mais idealista, que lida com a qualidade e com o tipo de sociedade que nós queremos construir para o Brasil e com os tipos de sociedades com as quais nós gostaríamos de interagir internacionalmente. E aí entram as questões do progresso social, do combate à fome e à pobreza, dos direitos humanos. [...] Da mesma forma, essa questão qualitativa entra na agenda de uma outra maneira; ela entra na agenda da seguinte forma: nós não queremos um mundo multipolar de cooperação crescente entre as potências tradicionais, entre os novos pólos emergentes como Índia e Brasil, por exemplo, mas um mundo que ignore a situação das economias menores, mais vulneráveis e que estão ou em estagnação ou vivendo situação de obstáculo ao seu desenvolvimento, de pobreza extrema, etc. (Sessão da CRE de 27/04/2011).

Há uma maior preocupação com as condições sociais dos países nos quais o Brasil tem relações externas, aumentando o grau de solidariedade e cooperação entre as nações, o que também é um princípio norteador das relações internacionais do Brasil. No entanto, a oposição acusou essa política externa de ser meramente ideológica, em sacrifício dos interesses nacionais mais pragmáticos. A busca pelo entendimento e o posicionamento amistoso do governo brasileiro quando irromperam questões com os países latino-americanos que afetavam os negócios comerciais ou que ameaçavam direitos de cidadania e direitos humanos foram vistos como uma resolução ideológica de questões comerciais, em detrimento dos setores econômicos domésticos. A inação pela nacionalização das instalações da Petrobrás Bolívia pelo Exército boliviano, a deterioração das negociações da Alca, o ingresso da Venezuela socialista e bolivariana de Chávez no Mercosul, e a aceitação do reajuste do preço pela energia comprada do Paraguai na Usina de Itaipu foram conteúdos do discurso político da direita oposicionista em que a política externa humanista foi amplamente atacada, enquanto os senadores governistas (principalmente os membros dos partidos de esquerda) a defendiam, em nome de um projeto de longo prazo de integração latino-americana e da busca de um maior entendimento e cooperação com os países do subcontinente latino.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Poder Legislativo é um espaço de discussão dos parlamentares. Eles são eleitos para exercer, entre outras atribuições, uma função discursiva: participar de um intercâmbio de ideias em um ambiente especialmente institucionalizado para o discurso político, com o objetivo de se gerar, por meio da palavra, uma ação política, na forma de leis ou de políticas públicas. Os parlamentares não discutem apenas as suas ideias políticas específicas e pessoais, mas também as ideias políticas de nível mais geral, sejam elas programáticas, sejam elas *filosofias públicas* compartilhadas por toda a sociedade política. O discurso político dos parlamentares também tem o poder de discutir as próprias regras institucionais e assim gerar uma ação política capaz de modificá-las eventualmente. Ainda que todos os indivíduos de uma sociedade empreendam um discurso político em vários ambientes sociais, é nas instituições políticas que o discurso político é essencial, pois elas possuem a característica de ser uma instância onde a palavra é autoexecutória e, em muitos casos, a fonte de uma ação popular deriva da ação ou inação na instância política.

Esta tese apresentou o institucionalismo discursivo, uma novíssima proposta para um estudo institucionalista da política, que se centraliza em uma abordagem que analisa as instituições políticas e suas regras por meio de uma atividade interativa: o discurso, aqui conceituado como uma interação de ideias políticas que derivam numa ação pública por parte da instituição. Esta teoria demanda um esforço metodológico às vezes maior se comparado aos outros neoinstitucionalismos porque, em vez de se estudar apenas os *outcomes*, é necessário abrir a caixa preta da instituição por meio de uma análise institucional minuciosa, acompanhar o discurso político que é empreendido pelos atores políticos, analisar suas ideias e as relações destas ideias mais específicas com as ideias partilhadas por um grupo social (como os programas políticos de um partido político), e daí até aquelas ideias mais gerais, *filosofias públicas*, disseminadas por toda a sociedade política, que pairam sobre a instituição em uma dimensão mais

intangível, que mudam muito lentamente ou em períodos de crise institucional. Portanto, um estudo institucional discursivo enfatiza os *inputs* e o processo institucional discursivo, pois o seu resultado deve considerar toda a discussão que o originou. Isso não significa que os estudos que se baseiam principalmente nos *outputs*, como os neoinstitucionalistas da Escolha Racional e os métodos mais quantitativos, sejam incompletos ou incorretos; é apenas uma questão de diferenças teóricas e metodológicas, que abordam diversamente uma mesma questão. A ênfase dos estudos discursivos está no conteúdo do discurso político – as ideias políticas, consideradas basilares para o método institucionalista discursivo em Ciência Política, já que as instituições políticas são construídas para o discurso político em seu interior, pois, *não há política sem palavra*, como afirma Patrick Charaudeau, mencionado no capítulo 2.

Este trabalho contribui para se ampliar a compreensão das instituições políticas – parlamentos, órgãos executivos, tribunais etc. – e trazer à literatura política brasileira esta nova abordagem ao debate epistemológico. Quanto aos partidos políticos e seus membros, ele traz dados que permitem afirmar que todos os partidos políticos são organizações programáticas, ao contrário de estudos anteriores que dizem que apenas os partidos de esquerda seguiriam seus programas (KINZO, 1992, 1993; LAMOUNIER, 1992; MAINWARING; MENEGUELLO; POWER, 2000; MENEGUELLO, 1989). Contrariamente, este trabalho concluiu que os parlamentares filiados aos partidos de direita também se comportam programaticamente em política externa, apontando para a uma revisão daqueles estudos à medida que novos estudos legislativos discursivos, em outras comissões temáticas ou no Plenário, tanto na Câmara dos Deputados quanto no Senado, possam consolidar esse novo entendimento. Ao contrário daqueles trabalhos que avaliam negativamente os partidos políticos e sua influência nas preferências e ideias dos parlamentares, este trabalho assevera – por meio de demonstração empírica – que os programas dos partidos políticos são importantes em política externa, e que os 27 parlamentares analisados defendem, no discurso político da CRE, ideias programáticas de seu partido ao discutirem propostas de lei, a política externa brasileira e as questões internacionais.

Respondendo à primeira pergunta de pesquisa feita no início deste trabalho, pode-se afirmar que a CRE tem uma grande importância institucional na elaboração da política externa pelo governo. O papel do discurso político é central nesse contexto, tendo a CRE uma participação discursiva muito relevante, conforme as regras

institucionais, que a dotou de meios de participação legislativa em política externa, os quais foram amplamente utilizados pelos senadores da comissão. Foi constatada positivamente a hipótese de que a CRE teria uma importante função discursiva, porque os senadores participam da elaboração da política externa brasileira por meio de um processo interativo em que as ideias programáticas e específicas dos senadores são discutidas de forma a fundamentar uma ação política determinada, propositiva ou avaliativa, a favor ou contra a política do governo.

A política externa é uma política pública: ela passa pelas mesmas etapas de elaboração, execução e avaliação como qualquer outra política pública, apresentando suas peculiaridades apenas quanto à sua elaboração conjunta entre o Poder Executivo e o Poder Legislativo. Para se tornar uma política pública efetiva, a política externa precisa ser referendada pelo Congresso Nacional, mas isso não significa que o Poder Legislativo é refém da vontade e da agenda do Poder Executivo. Segundo o desenho constitucional brasileiro, as relações do Brasil com governos estrangeiros é uma função privativa do Presidente da República e do Ministério das Relações Exteriores. Entretanto, os parlamentares buscam interferir na agenda pública e tentam causar perdas ao Executivo quando uma política externa não está dentro das suas preferências. Observamos que os senadores da CRE possuem meios institucionais de participação discursiva na formulação da política externa, como *veto player* na aprovação de tratados internacionais, na indicação de embaixadores, como também a convocação de autoridades públicas, a emissão de votos de censura e de repúdio, entre outros. Esses meios institucionais entram em operação por meio de um discurso político em que a política externa como um todo, executada constitucionalmente pelo Poder Executivo, é amplamente discutida e avaliada. Esse discurso político sobre a política externa é baseado tanto em ideias políticas individuais e específicas dos senadores quanto em ideias programáticas de seus partidos políticos. Os próprios meios institucionais de participação legislativa na política externa são objeto de um discurso político em que todos os senadores, independentemente de sua situação no *continuum* ideológico ou na clivagem governo-oposição, defendem uma participação ainda maior dos parlamentares, especialmente do Senado, inclusive na fase de negociações dos tratados sobre comércio internacional, influenciados pelas negociações da ALCA, da Rodada de Doha da OMC, adesões ao Mercosul e relações interregionais com a União Europeia. As proposições de projetos de legislação para operar mudanças no desenho institucional e no processo

legislativo e, assim, ampliar essa participação, demonstram que os senadores são interessados na formulação da política externa e querem interferir ainda mais na agenda do Poder Executivo.

Os estudos que concluem pela preponderância do Poder Executivo em relação ao Poder Legislativo em matéria de política externa não analisam a centralidade do discurso político para as instituições políticas. Afirmamos que, apesar das peculiaridades da política externa em relação às leis domésticas, o estudo discursivo deste trabalho permite assegurar que o Poder Legislativo tem a função discursiva central de fazer a política externa se transformar em uma política pública efetiva, ou seja, de realizar uma ação política. O fato de que a quase totalidade dos tratados internacionais sejam aprovados não implica, necessariamente, em abdicação do Poder Legislativo, mas sim de uma antecipação de preferências e uma maior consonância entre os negociadores na arena internacional com os legisladores na arena doméstica, como apontou Putnam no capítulo 3. A aprovação do tratado não significa que os parlamentares não se importam ou não têm poder: uma aprovação é o resultado, determinado pela obtenção da maioria dos votos. Ele é o ponto final de um processo em que o discurso político é intenso e os senadores apresentam as suas ideias pessoais, programáticas e gerais. A derrota da minoria nas votações não apaga o processo discursivo que ocorreu, que serve para entender posições tomadas em outros momentos. Por exemplo, citamos a votação do Protocolo de Adesão da Venezuela ao Mercosul, em que a derrota da oposição resultou em ações obstrucionistas na CRE, como a interrupção de sabatinas de embaixadores, o aumento da crítica à política externa brasileira e uma menor disposição dos senadores de oposição em chegar a consensos.

O trabalho legislativo em política externa não é apenas o de aprovar ou rejeitar tratados. Este estudo demonstrou o papel importante das sabatinas de embaixadores e das audiências públicas para formar opiniões e especializar o discurso político na CRE. As sabatinas são um importante momento em que o executor da política externa – o embaixador – apresenta informações aos parlamentares. A aprovação de todos os embaixadores no período de 2003 a 2012 não significa que os parlamentares são submissos ao Executivo. Nos casos em que houve algum descontentamento com o governo ou quanto ao indicado, como o caso do Embaixador Jacques Guilbaud, que enfrentara acusações de ter colaborado com a ditadura, e da ampliação da rede diplomática para países de pequeno porte geográfico e econômico, houve articulação

para a retirada de pauta das indicações, até mesmo porque uma reprovação de embaixador ou até de um tratado internacional pode ser mal recebida pelo outro país com o qual o Brasil tem relações, gerando perdas à nação.

As moções ou votos de aplauso, repúdio, censura ou solidariedade também foram importantes meios de participação legislativa na política externa, em uns casos apoiando o governo brasileiro em negociações internacionais e em outras vezes criticando-o, ou referindo-se a acontecimentos e medidas adotadas em outros países. A fase dos dissensos da CRE (2006-2010) iniciou-se com um voto de repúdio ao cerceamento da liberdade de imprensa na Venezuela, ao qual os senadores governistas eram contrários, o que gerou um amplo discurso político. O uso das moções pela oposição como forma de exclamar ao governo as suas contrariedades para com a política externa esteve muito presente, especialmente entre 2006 e 2010.

Entre 2003 e 2006, um clima de relativa harmonia predominou na CRE, denominada pelos próprios senadores de fase *lua de mel*. Houve um discurso político mais cooperativo até 2006, quando eclodiu o caso boliviano da expropriação e nacionalização das instalações da Petrobrás. Desde então, os dissensos foram aumentando até chegarem ao clímax com o discurso político sobre a adesão da Venezuela chavista ao Mercosul. A política externa latino-americana do Governo Lula foi o principal ponto de dissenso entre governo e oposição, e também entre os senadores da esquerda e da direita. Contudo, nas eleições de 2010, a oposição sai bastante enfraquecida, ficando menores suas intervenções discursivas em política externa, com uma menor presença da oposição nas sessões da CRE, o que aponta para uma mudança de foco do discurso oposicionista no Senado, uma sugestão para futuros estudos institucionalistas discursiva. Este trabalho sugere que isso se deve, em grande parte, à diminuição da representação dos partidos de oposição no Senado em 2011, o que os faz priorizar o discurso político em outras comissões, como a Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE), da qual o presidente é oposicionista. No período analisado, o discurso político da oposição esteve presente em todos os temas e questões importantes entre 2003 e 2010. Contudo, a afirmação de que essa diminuição discursiva se deve a uma economia do discurso político (como se fosse um recurso escasso no Senado dado o excesso de atividades legislativas) para priorizar outras comissões precisa de um estudo institucionalista discursivo no futuro que se aprofunde nessa questão e verifique essa hipótese não abarcada por este trabalho.

Portanto, respondendo à segunda pergunta de trabalho, os temas e questões que foram objeto de discurso político acompanharam *pari passu* as questões internacionais nas quais o Brasil se envolveu, especialmente na política latino-americana, na política de ampliação da rede diplomática, nas negociações da ALCA, OMC e Mercosul. Os senadores não discursaram apenas sobre o que lhes foi apresentado como tratados internacionais ou projetos de lei; eles também discutiram os temas e questões que emergem no cenário internacional e na opinião pública. Também trataram, em seu discurso político, do seu próprio papel institucional e propuseram meios institucionais de se ampliar ainda mais esse papel, especialmente nas negociações comerciais internacionais.

A última pergunta de pesquisa, a terceira, questionou como as ideias políticas dos senadores em política externa se relacionavam discursivamente em uma clivagem direita-esquerda e em uma clivagem governo-oposição. A hipótese então levantada era de que, em seu discurso político, as ideias dos senadores seriam bons indicadores de sua posição em relação aos programas do seu partido político e à coalizão parlamentar da qual fazia parte (governo ou oposição). Também aqui a resposta dada por esta tese é positiva.

Embora o presidencialismo brasileiro de coalizão favoreça a formação de coalizões de governo cuja composição ideológica possa ser, às vezes inconsistentes, os senadores governistas, salvo uma única exceção (o senador Jarbas Vasconcelos do PMDB, que se identificava mais com a direita e criticava a participação do seu partido na coalizão de governo), defenderam o governo e sua política externa. O Partido dos Trabalhadores formou uma coalizão de esquerda de forma a se contrapor aos principais partidos governistas durante governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002): o PSDB e o PFL, posteriormente renomeado Democratas, classificados como partidos de direita em política externa. Os partidos de esquerda, à exceção do PSOL (fundado por políticos insatisfeitos ou expulsos do PT) e do PDT por um curto período de tempo (2004-2006), formaram a coalizão de apoio ao governo juntamente com alguns partidos de direita: o PTB, o PP, o PRB e o PR, este último com posições mais esquerdistas em política externa. O PTB e o PP, ainda que sejam partidos de direita em política externa, evitaram votar contra o governo, ainda que os senadores desses partidos apresentassem um discurso político bastante crítico ao governo em alguns pontos, como a aprovação da entrada da Venezuela no Mercosul e a expansão da rede diplomática. Isso demonstra

que, mesmo buscando uma acomodação na base aliada de um governo que praticava uma política externa de esquerda, os partidos de direita apresentaram um discurso tipicamente oposicionista nas questões mais polêmicas na fase dos dissensos, um dado que não seria possível de se verificar fora de uma análise discursiva das ideias dos senadores durante o processo legislativo. Esse dado demonstra que os senadores dos partidos de direita, ainda que participantes da coalizão de apoio ao governo, seguiram as ideias programáticas de seus partidos políticos durante os discursos políticos, em detrimento da defesa irrestrita ao governo durante as discussões. O PSOL, que se afirmara como um partido de oposição, apresentou-se alinhado ao governo em política externa durante o período em que houve um representante do partido na CRE, o senador Randolfe Rodrigues (2011 a 2012).

A oposição na CRE foi formada, em quase todo o período, pelo PSDB e pelo Democratas (PFL), que são partidos mais à direita tanto no espectro ideológico tradicional como no *continuum* de política externa aqui elaborado. Ainda que colaborativos em algumas questões de política internacional, como a missão humanitária no Haiti e a condenação à Guerra dos EUA ao Iraque, os dois principais partidos de oposição se comportaram como uma instância política adversária (CHARAUDEAU, 2008), como denotaram os pronunciamentos dos principais senadores de oposição na CRE. Eles utilizaram de meios legislativos de participação discursiva de forma a marcar suas posições ideológicas, lançando mão de mecanismos de obstrução (pedidos de vista, verificação de quórum, retirada de pauta) ou de manifestação política (moções, convocações, uso da palavra). A obstinada oposição na CRE não se baseava simplesmente em uma retórica vazia de contrariedade para com o governo, mas sim nas ideias programáticas e nas *filosofias públicas* que caracterizam os partidos de direita em política externa. Quando a política externa do governo Lula começou a se afastar dos princípios comuns aos partidos políticos em política externa em direção a uma aproximação com os regimes socialistas mais à esquerda na América Latina, os dissensos também começaram a ficar cada vez mais presentes nas sessões da CRE do Senado.

O debate sobre a política externa ideológica do governo do PT para com outros países mais esquerdistas da América do Sul e Cuba dominou o discurso político da oposição, principalmente após 2005. Os principais temas de dissenso foram: Hugo Chávez e Venezuela, nacionalização da Petrobrás na Bolívia, ameaça de *default* do

Equador ao BNDES, direitos humanos em Cuba, questões políticas e comerciais com o Paraguai e com a Argentina, Golpe Militar em Honduras. Assim, a coalizão de oposição PSDB-DEM investiu seu discurso político contra as relações excessivamente amistosas e ideológicas para com países da chamada *esquerda bolivariana*, denunciando-as por meio de ideias políticas que se enquadram nos programas dos partidos de direita. A escolha da política externa pela oposição como um dos temas preferenciais de embate político se deve ao fato de a política econômica no Governo do PT ter sido, até 2012, parecida à do governo anterior de Fernando Henrique Cardoso, tendo sido a política externa um *ponto de inflexão* do governo petista em relação aos governos anteriores.

Assim, uma importante conclusão desta tese é que, em geral, os senadores da CRE se posicionaram conforme as ideias programáticas dos seus partidos políticos no discurso político da política externa. A clivagem direita-esquerda foi preponderante sobre a clivagem governo-oposição nos discursos políticos dos senadores, em que as ideias políticas específicas dos senadores se relacionam diretamente com as ideias programáticas de seus partidos políticos e com as *filosofias públicas* ou ideias gerais.

Outra conclusão importante a que chegamos é que a participação discursiva, assim como a própria participação legislativa, é desigual. Os senadores da CRE apresentaram taxas de presença (%P) e de intervenção discursiva (%TID) bastante variáveis. Uma vez que os interesses e as preferências temáticas variam entre os senadores, é comum verificar uma variação na participação do senador nos trabalhos legislativos, o qual investe seu esforço e seu tempo em questões que mais o interessam. Contudo, a taxa de intervenção discursiva avalia como um parlamentar se envolve no discurso político quando ele está presente à sessão. Como profissão, cabe ao parlamentar fazer o uso da palavra e estar disposto a entabular uma interação de ideias nos ambientes institucionais legislativos, os quais funcionam por meio da palavra e da discussão de ideias políticas. Uma baixa intervenção discursiva foi notada na maioria dos senadores da CRE. Apenas uma minoria dos senadores fez um uso frequente e relevante da palavra para a discussão de ideias políticas sobre a política externa. Com isso, concluímos que a baixa participação por ausências de senadores também é acompanhada por uma baixa participação da maioria dos senadores presentes por falta de intervenção discursiva nas matérias em discussão. Não foi o objetivo deste trabalho verificar as razões disso, servindo as taxas de frequência e de intervenção discursiva como ferramentas de seleção dos senadores que teriam seus metatextos analisados e

para a análise da participação discursiva apenas na CRE. Estudos posteriores, em que se analisassem as razões da baixa participação por meio de entrevistas aos parlamentares, ou que estendesse essa avaliação às demais comissões, poderiam dar conta das razões pelas quais a maioria não participa ativamente dos discursos políticos.

A Análise Textual Discursiva dos pronunciamentos dos senadores que mudaram de partido aponta duas relações, que podem ser melhor investigadas no futuro: ou migraram em direção aos partidos políticos com os quais tinham maior afinidade ideológica ou mantiveram ideias políticas correlatas aos partidos de origem. Contudo, seriam necessários estudos que verificassem as ideias pessoais dos senadores e suas motivações para ter certeza dessa observação.

O discurso político comunicativo, aquele que se dá entre a instância política e a instância cidadã, não foi objeto desse estudo, ainda que os pronunciamentos estejam disponíveis para o acesso do grande público e que a imprensa tenha, às vezes, divulgado algum discurso político da CRE. Este trabalho deu conta apenas do discurso político coordenativo, que ocorre entre os agentes públicos responsáveis pela tomada de uma ação política após um processo discursivo em que as políticas são discutidas e avaliadas. Trabalhos posteriores sobre a parte comunicativa ajudariam também a explicar as razões de uma baixa participação discursiva e verificar as semelhanças e diferenças entre o discurso político no interior das instituições políticas com o discurso político voltado para a instância cidadã. O que se pode dizer no âmbito deste trabalho é que a CRE acompanhou, do ponto de vista do discurso político, os acontecimentos mais relevantes para o Brasil nas relações internacionais. Os senadores discutiram questões apontadas pelos meios de comunicação, como reportagens de revistas, jornais e programas de TV, assim como repercutiram os acontecimentos mais marcantes das relações internacionais no período analisado.

Para finalizar, afirmamos que esta tese cumpriu com o objetivo de se levantar a função institucional discursiva da CRE e verificar as ideias políticas presentes nos pronunciamentos institucionais dos senadores. Esta pesquisa lança uma luz sobre a debatida questão da importância das ideias para a atividade legislativa dos parlamentares e dos partidos políticos ao afirmar que elas importam muito nas organizações políticas, e esperamos que ela sirva para introduzir uma ferramenta a mais

no arsenal teórico e metodológico da Ciência Política Brasileira, em que o conteúdo da atividade política – as ideias – tenha o destaque que ele merece.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ABRANCHES, Sérgio. Presidencialismo de coalizão: o dilema institucional brasileiro. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 31, n.1, p. 5-33,1988.
- ABRUCIO, Fernando Luiz. *Os Barões da Federação: os governadores e a redemocratização brasileira*. São Paulo: Editora Hucitec, 1998.
- ALCÂNTARA, Lúcio. Os Parlamentos e as Relações Internacionais. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 44, n. 1, p. 13-21, 2001.
- ALCHIAN, Armen A.; DEMSETZ, Harold. Production, Information Costs, and Economic Organization. *The American Economic Review*, v. 62, n. 5, p. 777-795, 1972.
- ALEXANDRE, Cristina V. M. *O Congresso Brasileiro e a Política Externa (1985-2005)*. 2006. 142 folhas. Dissertação. Mestrado em Relações Internacionais – Instituto de Relações Internacionais, PUC, Rio de Janeiro, 2006.
- ALMEIDA, Paulo R. *Relações Internacionais e Política Externa do Brasil*. Porto Alegre: Ed. da Universidade/UFRGS, 1998.
- ALMOND, G. A.; POWELL JR, G. B. *Uma Teoria de Política Comparada*. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.
- AMES, Barry. Party Discipline in the Chamber of Deputies. In: MORGENSTERN, Scott nacif, Benito. *Legislative Politics in Latin America*. Cambridge: Cambridge Univ Press, 2002.
- ARAÚJO, Paulo Magalhães. A Câmara Alta no Presidencialismo Brasileiro: o desempenho legislativo do senado entre 1989 e 2000. In: LEMOS, Leany B. *O Senado Federal Brasileiro no Pós-Constituinte*. Brasília: Senado Federal, Unilegis, 2008.
- ARON, Raymond. *Paz e Guerra entre as Nações*. Brasília: EdUnB/IPRI, 2002.
- ART, David. *The Politics of the Nazi Past in Germany and Austria*. New York: Cambridge University Press, 2006.
- AUSTEN-SMITH, David; RIKER, William. Asymmetric Information and the Coherence of Legislation. *American Political Science Review*,v. 81, n.3, p. 897-918, 1987.
- BAGEHOT, Walter. *Physics and Politics, or, Thoughts on the Application of the Principles of ‘Natural Selection’ and ‘Inheritance’to Political Society*. E-book. Disponível em: < <http://www.gutenberg.org/ebooks/4350> >. Acesso em 12/07/2008.
- BARGHOORN, Frederick Charles; NEUMANN, Sigmund. *Modern political parties: approaches to comparative politics*. Chicago: University of Chicago Press, 1955.

- BLYTH, Mark. *Great Transformations*. New York: Cambridge University Press, 2002.
- BRAGA, Maria do S. S. O processo político-partidário brasileiro e as eleições de 2006. *Política & Sociedade*, n. 10, p. 53-89, abril de 2007.
- BRAGA, M. S. S.; PAIVA, D.; PIMENTEL JR, J. T. P. Eleitorado e Partidos Políticos no Brasil. *Opinião Pública*, v. 13, n. 2, p. 388-408, novembro de 2007.
- BUDGE, Ian. Identifying Dimensions and Locating Parties. In: CROTTY, William; KATZ, Richard S. *Handbook of Party Politics*. Londres: Sage Publications, 2006.
- CAMPBELL, John. Institutional Analysis and the Role of Ideas in Political Economy. In: CAMPBELL, John. & PEDERSEN, Ove K. *The Rise of Neoliberalism and Institutional Analysis*. Princeton: Princeton University Press, 2001.
- CAMPBELL, John; PEDERSEN, Ove K. *The Rise of Neoliberalism and Institutional Analysis*. Princeton: Princeton University Press, 2001.
- CARR, Edward H. *Vinte Anos de Crise: 1919-1939*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, Instituto de Pesquisa em Relações Internacionais, 2001.
- CARROLL, Holbert. *The House of Representatives and Foreign Affairs*. Pittsburg: University of Pittsburg Press, 1966.
- CASTRO, Nils. As Esquerdas Latino-Americanas: observações acerca de uma Trajetória. In: FORTES, Alexandre. *Histórias e Perspectivas da Esquerda (Org.)*. São Paulo, Chapecó: Editora Fundação Perseu Abramo/Argos, 2005.
- CESAR, Susan E. M.; MAIA, Clarita C. a Diplomacia Congressual: Análise Comparativa do Papel dos Legislativos Brasileiro e Norte-americano na Formulação da Política Exterior. *Revista de Informação Legislativa*, v. 41, n.143, p. 363-388, 2004.
- CHARAUDEAU, Patrick. *Discurso Político*. Paulo: Contexto, 2008.
- CHARLOT, Jean. *Os Partidos Políticos*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1982.
- CHILTON, Paul. *Analysing Political Discourse: theory and practice*. London, New York: Routledge, 2004. Arquivo Kindle.
- COUTO, Cláudio Gonçalves. A Homologação das Iniciativas Legislativas de Interesse do Executivo: Um Aspecto Central das Relações entre Executivo e Legislativo no Brasil. *Cadernos CEDEC*, São Paulo, v. 19, 1-38, 1991.
- COX, Gary.; McCUBBINS, Matthew D. *Legislative Leviathan: party government in the house*. Berkeley: University of California Press, 1993.
- DAHL, Robert A. *Political Oppositions in Western Democracies*. New Haven: Yale University Press, 1966.
- DANESE, Sérgio. *Diplomacia Presidencial: história e crítica*. Rio de Janeiro: Top Books, 1999.

DEERING, Christopher J.; SMITH, Steven S. *Committees in Congress*. Washington: Congressional Quarterly, 1997.

DINIZ, Simone; RIBEIRO, Claudio O. The Role of the Brazilian Congress in Foreign Policy: An Empirical Contribution to the Debate. *Brazilian Political Science Review*, v. 2, n. 2, p. 10-38, 2008.

DOBBIN, Frank. *Forging Industrial Policy: the United States, Britain, and France in the railway age*. New York: Cambridge University Press, 1994.

DOWS, Anthony. *Uma teoria econômica da democracia*. Tradução de Sandra Guadini Teixeira Vasconcelos. São Paulo: EDUSP, 1999.

DRUMMOND, Maria Cláudia. O Congresso Nacional e as Questões Internacionais. *Cadernos ASLEGIS*, Brasília, v. 1, n. 1, 1-8, set./dez. 2007.

DRYZEK, John S. *Deliberative Democracy and Beyond: liberals, critics, contestations*. New York: Oxford University Press, 2002.

_____. *Discursive Democracy: politics, policy, and political science*. Cambridge: Cambridge University Press, 1994.

DUVERGER, Maurice. *Os Partidos Politicos*. Brasilia: Editora Universidade de Brasília, 1980.

DYE, Thomas R. *Understanding Public Policy*. New Jersey: Pearson Prentice Hall, 2008.

ELDERSVELD, Samuel. *Political Parties in American Society*. New York: Basic Books, 1982.

ELSTER, John. *Deliberative Democracy*. New York: Cambridge University Press, 1999.

EPSTEIN, Leon. *Political in Western Democracies*. New York: Frederick A. Praeger, 1967.

FAIRCLOUGH, Norman. *Analysing Discourse: textual analysis for social research*. Londres: Routledge, 2003.

_____. *Discurso e Mudança Social*. Brasília: Editora UnB, 2001.

FARIA, Carlos Aurélio P. Ideias, Conhecimento e Políticas Públicas: Um Inventário Sucinto das Principais Vertentes Analíticas Recentes. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 18, n. 51, p.21-29, Fevereiro de 2003.

FENNO Jr, Richard. *Congressmen in Committees*. Boston: Little, Brown, and Company 1973.

FERREIRA, Alex L.; SAKURAI, Sérgio N.; OLIVEIRA, Rodolfo. Oito anos construindo popularidade. *Economia e Tecnologia*, Curitiba, volume especial, p. 5-15, 2011.

FIGUEIREDO, Argelina; LIMONGI, Fernando. *Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional*. Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1999.

FINNEMORE, Martha; SIKKINK, Kathryn. International Norm Dynamics and Political Change. *International Organization*, v. 52, p. 887-917, 1998.

FISCHELL, Jeff. *Party and Opposition: congressional challengers in american politics*. New York: David McKay Co., 1973.

FISCHER, Frank. *Reframing Public Policy: discursive politics and deliberative practices*. New York: Oxford University Press, 2003. Arquivo Kindle.

FISCHER, Frank; FORESTER, John. *Confronting Values in Policy Analysis: the politics of criteria*. California: Sage Publications, 1987.

FOUCAULT, Michel. *Arqueologia do Saber*. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2008.

FRIEDMAN, Ray *et al.* “Mãos Sujas” versus “Modelos Limpos”: estará a sociologia em risco de ser seduzida pela economia? In: MARQUES, R.; PEIXOTO, J. *A Nova Sociologia Econômica*. Oeiras: Celta, 2003.

GARRET, Geoffrey; WEINGAST, Barry. Ideas, Interests, and Institutions: Constructing the European Community's Internal Market. In: GOLDSTEIN, Judith; KEOHANE, Robert O. *Ideas and Foreign Policy: beliefs, institutions and political change*. Ithaca: Cornell University Press, 1993.

GILLIGAN, Thomas W.; KREHBIEL, Keith. Collective Decision-making and Standing Committees: an informational rationale for restrictive amendment procedures. *Journal of Law, Economics and Organization*, v. 3, n. 2, p. 287-335, 1987.

GOLDSTEIN Judith. *Ideas, Interests, and American Trade Policy*. Ithaca: Cornell Univ Press, 1993.

GOLDSTEIN, Judith; KEOHANE, Robert O. *Ideas and Foreign Policy: beliefs, institutions and political change*. Ithaca: Cornell University Press, 1993.

GUTMANN, Amy; THOMPSON, Dennis. *Democracy and Disagreement*. Cambridge; Harvard University Press, 1997.

HABERMAS, Jürgen. *The Theory of Communicative Action*. Boston: Beacon, 1989.

HALL, Peter. Policy Paradigms, Social Learning and the State: The Case of Economic Policy-Making in Britain. *Comparative Politics*, v.25, p. 275-296, 1993.

HALL, Peter A.; TAYLOR, Rosemary C. R. Political Science and the Three New Institutionalisms. *Political Studies*, v. 44, n. 5, p. 936-957, Dezembro de 1996.

HALL, Richard L. *Participation in Congress*. New Haven, London: Yale University Press, 1996.

HAY, Colin. Constructivist Institutionalism. In: BINDER, S. *et al.* (Ed.). *Oxford Handbook of Political Institutions*. Oxford: Oxford University Press, 2006.

HAY, Colin. The Crisis of Keynesianism and the Rise of Neoliberalism in Britain: An ideational institutionalist approach. In: CAMPBELL, J.; PEDERSEN, O. K. *The Rise of Neoliberalism and Institutional Analysis*. Princeton: Princeton University Press, 2001.

HECLO, Hugh. *Modern Social Politics in Britain and Sweden: from relief to income maintenance*. New Haven: Yale University Press, 1974.

HOFMEISTER, Wilhelm; SANTOS, Gustavo Adolfo P. D. *Os Partidos Políticos na Democracia: Uma introdução para a formação política*. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung, 2007.

HOLZHACKER, Denilde. Atitudes e percepções das elites e da população em geral sobre a política externa brasileira nos anos 90. 2006. 276 folhas. Tese. Doutorado em Ciência Política – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

HUNTER, Wendy; POWER, Timothy J. Rewarding Lula: executive power, social policy, and the Brazilian elections of 2006. *Latin American Politics and Society*, v. 49, p. 1-30, 2007.

HURRELL, Andrew. Political Regimes and Foreign Policies: an introduction. In: SARAIVA, J. F. S. (Org.). *Foreign Policy and Political Regime*. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2003.

IKENBERRY, J. G. Creating Yesterday's New World Order: Keynesian "New Thinking" and the Anglo-American Postwar Settlement. In: GOLDSTEIN, Judith; KEOHANE, Robert O. *Ideas and Foreign Policy: Beliefs, institutions and political change*. Ithaca: Cornell University Press, 1993.

JACOB, Cesar R. et al. Eleições Presidenciais de 2002 no Brasil: Uma Nova Geografia Eleitoral? *Alceu*, v. 3, n. 6, p. 287-327, jan./jun. 2003.

JACKSON, Robert. The Weight of Ideas in Decolonization: Normative Change in International Relations. In: GOLDSTEIN, Judith; KEOHANE, Robert O. *Ideas and Foreign Policy: Beliefs, institutions and political change*. Ithaca: Cornell University Press, 1993.

KATZ, Richard S. Party in Democratic Theory. In: CROTTY, William; KATZ, Richard S. *Handbook of Party Politics*. Londres: Sage Publications, 2006.

KATZ, Richard S.; MAIR, Peter Mair. Changing Models of Party Organization and Party Democracy: The Emergence of the Cartel Party. *Party Politics*, v. 1, p.5-28, 1995.

KIEWIET, D. Roderick; MCCUBBINS, Mathew. *The Logic of Delegation. Congressional Parties and the Appropriations Process*. Chicago: University of Chicago Press, 1991.

KINZO, Maria D'Alva G. A Eleição Presidencial de 1989: O Comportamento Eleitoral de uma Cidade Brasileira. *Dados*, v. 35, n.1, p. 49-65, 1992.

KINZO, Maria D'Alva G. *Radiografia do quadro partidário brasileiro*. São Paulo: Fundação Konrad Adenauer, 1993.

KIRCHHEIMER, Otto. A transformação dos sistemas partidários na Europa Ocidental. *Revista Brasileira de Ciência Política*, n. 07, p.349-385, 2012.

KJÆR, Peter.; Ove K. PEDERSEN. Translating Liberalization: Neoliberalism in the Danish Negotiated Economy. In: CAMPBELL, John; PEDERSEN, Ove K. *The Rise of Neoliberalism and Institutional Analysis*. Princeton: Princeton University Press, 2001.

KRAUSE S.; DANTAS, H.; MIGUEL, L. F. *Coligações Partidárias na Nova Democracia Brasileira: perfis e tendências*. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung; São Paulo: Ed. Unesp, 2010.

KREHBIEL, Keith. *Information and Legislative Organization*. Ann arbor: Univ Michigan Press, 1994.

_____. Sophisticated Committees and Structure Induced Equilibria. In: MCCUBBINS, Mathew D.; SULLIVAN, Terry. *Congress: structure and policy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1987.

KULAGIN, Vladimir. In Search of a Causal Nexus between Political Regimes and Foreign Policy Strategies in the Post-Soviet Environment. In: SARAIVA, José F. S. (Org.). *Foreign Policy and Political Regime*. Brasília: Instituto Brasileiro de Relações Internacionais, 2003.

LACLAU, Ernesto; MOUFFE, Chantal. *Hegemony and Socialist Strategy: towards a radical democratic politics*. Londres: Biddles Ltd, 2001.

LAMOUNIER, Bolivar. Estrutura Institucional e Governabilidade na década de 1990. In: VELLOSO, João P. dos Reis (Org.). *O Brasil e as reformas políticas*. Rio de Janeiro: José Olympio, 1992.

LAPALOMBARA, Joseph; WEINER, Myron. *Political Parties and Political Development*. Princeton: Princeton University Press, 1966.

LASSWELL, Harold D. *The Future of Political Science*. New York: Atherton Press, 1963.

_____. *Who Gets What, When, and How*. New York: Smith, 1950.

LEMOS, Leany B. *Controle Legislativo em Democracias Presidencialistas: Brasil e EUA em perspectiva comparada*. 2005. 256 folhas. Tese. Doutorado em Ciências Sociais – Centro de Pesquisa e Pós-graduação sobre as Américas – CEPPAC, Instituto de Ciências Sociais, Universidade de Brasília, Brasília, 2005.

_____. O Sistema de Comissões no Senado Brasileiro: Hierarquia e Concentração de Poderes nos anos 90. . In: LEMOS, Leany B. *O Senado Federal Brasileiro no Pós-Constituinte*. Brasília: Senado Federal, Unilegis, 2008.

LEMOS, Leany; LLANOS, Mariana. O Senado e as Aprovações de Autoridades: Um Estudo Comparativo de Argentina e Brasil. . In: LEMOS, Leany B. *O Senado Federal Brasileiro no Pós-Constituinte*. Brasília: Senado Federal, Unilegis, 2008.

LEONI, Eduardo. Ideologia, Democracia e Comportamento Parlamentar: A Câmara dos Deputados (1991-1998). *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 45, n.3, p.361-386, 2002.

LEVI, Margaret. Uma Lógica da Mudança Institucional. *DADOS Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 34, n. 1, p. 79-99, 1991.

LÍCIO, Elaine C.; RENNÓ; Lúcio R.; CASTRO, Henrique C.O. Bolsa Família e Voto na Eleição Presidencial de 2006: em busca do elo perdido. *Opinião Pública*, Campinas, v. 15, n. 1, p.31-54, Junho, 2009.

LIJPHART, Arend. *Modelos de democracia: desempenho e padrões de governo em 36 países*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

LIMA, Luziano P. M. *A Atuação da Esquerda no Processo Constituinte: 1986-1988*. Brasília: Editora Câmara dos Deputados, 2009.

LIMA, Maria R. S. Instituições Democráticas e Política Exterior. *Contexto Internacional*, v. 22, n.2, p. 265-303, 2000.

LIMA, Maria R. S.; SANTOS, Fabiano. O Congresso e a Política de Comércio Exterior. *Lua Nova – Revista de Cultura e Política*, v. 52, p. 121-149, 2001.

LINDSAY, James. Congress and Foreign Policy: Why the Hill Matter. *Political Science Quarterly*, v. 107, n. 4, p. 607-628, Winter, 1992-1993.

LIPSET, Seymour; ROKKAN, Stein. Cleavage Structures, Party Systems and Voter Alignments. In: MAIR, Peter. *The West European Party System*. Londres: Oxford University Press, 1990.

LLANOS, Mariana; SÁNCHEZ, Francisco. Conselho de Anciãos? O Senado e seus membros no Cone Sul. In: LEMOS, Leany B. *O Senado Federal Brasileiro no Pós-Constituinte*. Brasília: Senado Federal, Unilegis, 2008.

LUPIA, Arthur; MCCUBBINS, Matthew D. Representation or Abdication? How Citizens Use Institutions to Help Delegation Succeed. *European Journal of Political Research*, v. 37, n. 3, p. 291-307, 2000.

_____. *The Democratic Dilemma: can citizens learn what they need to know?* Cambridge: Cambridge University Press, 1998.

MACHADO, Aline. Coligações Eleitorais Minimamente Vitoriosas no Presidencialismo: Realidade ou Ficção? O Caso do Brasil. In: KRAUSE Silvana; DANTAS, Humberto; MIGUEL, Luís F. *Coligações Partidárias na Nova Democracia Brasileira: perfis e tendências*. Rio de Janeiro: Konrad Adenauer Stiftung; São Paulo: Ed. Unesp, 2010.

MAGALHÃES, José C. *A Diplomacia Pura*. Lisboa: Editorial Bizâncio, 2005.

MAGALHÃES, José L. Q. A Necessidade de Revisão do Papel do Senado na Democracia Representativa Brasileira – ou sua Extinção. In: VIANA, João Paulo Saraiva Leão; NASCIMENTO, Gilmar dos Santos (Org.). *O sistema político brasileiro: continuidade ou reforma?* Porto Velho: Edufro, 2008.

MAINGUENEAU, Dominique. *Novas Tendências em Análise do Discurso*. Campinas: Pontes, 1997.

_____. *Termos-chave da Análise do Discurso*. Belo Horizonte: UFMG, 2000.

MAINWARING, Scott. Multipartyism, Robust Federalism, and Presidentialism in Brazil. In: MAINWARING, Scott.; SHUGART, Matthew S. (Ed.). *Presidentialism and Democracy in Latin America*. New York: Cambridge University Press, 1997.

_____. *Rethinking Party Systems in the Third Wave of Democratization: the case of Brazil*. Stanford, Stanford University Press, 1999.

MAINWARING, Scott; MENEGUELLO, Rachel; POWER, Timoty. *Partidos Conservadores no Brasil Contemporâneo: quais são, o que defendem, quais são suas bases*. – São Paulo: Paz e Terra, 2000.

MAIR, Peter. Cleavages. In: CROTTY, William; KATZ, Richard S. *Handbook of Party Politics*. Londres: Sage Publications, 2006.

MARTIN, Lisa. *Democratic Commitments: legislatures and international cooperation*. Princeton: Princeton University Press, 2000. Arquivo kindle.

MAYHEW, David R. The Electoral Connection and the Congress. In: MCCUBBINS, Mathew D.; SULLIVAN, Terry. *Congress: structure and policy*. Cambridge: Cambridge University Press, 1987.

MCCUBBINS, Mathew D.; SULLIVAN, Terry. *Congress: structure and policy*. Cambridge: Cambridge University Press 1987.

MCCUBBINS, Matthew; SCHWARTZ, Thomas. “Congressional Oversight Overlooked: Police Patrols versus Fire Alarms”. In: MCCUBBINS, Mathew D.; SULLIVAN, Terry. *Congress: structure and policy*. Cambridge: Cambridge University Press 1987.

MENEGUELLO, Rachel. *Partidos e Governos no Brasil Contemporâneo (1985-1997)*. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

_____. *PT: A formação de um partido (1979-1982)*. Rio de Janeiro: Editora Paz e Terra, 1989.

MENEZES, Albene M. F. Sistema Interamericano: Pressupostos Doutrinários da Hegemonia Norte-Americana. In: MENEZES, Albene M. F; BRANCATO, Sandra M. L.; KOTHE, Mercedes G. (Org.). III Simpósio Internacional: Estados Americanos – Relações Continentais e Intercontinentais – 500 anos de História. 2000.

MICHELS, Robert. *Os Partidos Políticos*. São Paulo: Senzala, 1914.

MILNER, Helen. *Interests, Institutions, and Information: domestic politics and international relations*. Princeton: Princeton University Press, 1997.

_____. Mantaining International Commitments in Trade Policy. In: ROCKMAN, Bert A.; WEAVER, Kent. *Do Institutions Matter? Government capabilities in the United States and abroad*. Washington: The Brookings Institution, 1992.

MONEY, Jeannette; TSEBELIS, George. *Bicameralism*. Cambridge: Cambridge University Press, 1997.

MONTEIRO, Brandão; OLIVEIRA, Carlos A. P. *Os Partidos Políticos*. São Paulo: Global, 1989.

MORAIS, Roque. Uma Tempestade de Luz: A compreensão possibilidade pela análise textual discursiva. *Ciência & Educação*, v. 9, n. 2, p. 191-211, 2003.

MORAIS, Roque; GALIAZZI, M. C. Análise Textual Discursiva: Processo Reconstutivo de Múltiplas Fases. *Ciência & Educação*, v. 12, n. 1, p. 117-128, 2006.

MORGENSTERN, Scott; NACIF, Benito. *Legislative Politics in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

MORGUENTAU, Hans J. *A Política entre as Nações*. Brasília: EdUnB/IPRI, 2003.

MOUFFE, Chantal. Por Um Modelo Agonístico de Democracia. *Sociologia e Política*, Curitiba, v.25, p. 11-23, nov. 2005.

MULLER, Wolfgang. Party Patronage and Party Colonization. In: CROTTY, William; KATZ, Richard S. *Handbook of Party Politics*. Londres: Sage Publications, 2006.

NASCIMENTO, Elimar P. *Esquerda: novos tempos, novas propostas*. Rio de Janeiro: Garamond, 1998.

NEIVA, Pedro Robson P. Os Poderes dos Senados de Países Presidencialistas e o Caso do Brasil. In: LEMOS, Leany B. *O Senado Federal Brasileiro no Pós-Constituinte*. Brasília: Senado Federal, Unilegis, 2008.

NEVES, João Augusto de Castro. O Papel do Legislativo nas Negociações do Mercosul e da ALCA. *Contexto Internacional*, v. 25, n.1, p. 103-138, 2003.

NEVES, Raphaela A. *Atuação Programática dos Partidos Políticos na Constituição de 1988*. 1991. 142 folhas. Dissertação (Mestrado) – Departamento de Ciências da Administrativas e Contábeis, Universidade de Brasília, Brasília, 1991.

NICOLAU, Jairo; PEIXOTO, Vitor. Uma Disputa em Três Tempos: Uma Análise das Bases Municipais das Eleições Presidenciais de 2006. [Online]. 2007. In: XXXI Encontro Anual da ANPOCS, Caxambu. Disponível em: <http://www.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=3029&Itemid=231>, acesso em 13 de junho de 2010.

NÓBREGA Jr., Josué Lima. *Mudanças Constitucionais e Poderes Presidenciais nos Presidencialismos da América Latina (1945-2003)*. 2008. 100 folhas. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

NORTH, Douglass C. Institutional Change: A Framework of Analysis. In: SJÖSTRAND, Sven-Erik. *Institutional Change: theory and empirical findings*. Armonk, London: M.E. Sharpe, 1993.

OLIVEIRA, Amâncio J.; ONUKI, Janina. Eleições, Partidos Políticos e Política Externa no Brasil. *Revista Política Hoje*, v. 14419, n. 1, 144-185, 2010.

OLIVEIRA, Marcelo F. O. Atores Políticos e Parlamento Brasileiro no Mercosul. *Leviathan – Cadernos de Pesquisa Política*, v. 1, p. 231-252, 2004.

OLSON, David M. *Democratic Legislative Institutions: a comparative view*. New York, London: M. E. Sharpe, 1994.

OLSON, Mancur. *A Lógica da Ação Coletiva: os benefícios públicos e uma teoria dos grupos sociais*. São Paulo: Edusp, 1999.

OPPO, Anna. Partidos Políticos. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de política*. 12. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2004. v. 2.

ORLANDI, Eni. P. *Análise de Discurso: princípios & procedimentos*. Campinas: Pontes, 2007.

_____. *Discurso e Leitura*. Campinas: Cortez Editora; Editora da Unicamp, 1988.

_____. *Discurso e Texto: formulação e circulação dos sentidos*. Campinas: Pontes, 2005.

PAIM, Antonio. *A Agenda Teórica dos Liberais Brasileiros*. São Paulo: Massao Ohno Editor, 1997.

PAIVA, Cláudia G. *Uma Viagem pelo Discurso Parlamentar: gênero discursivo a revelar*. 2006. 122 folhas. Dissertação (Mestrado em Linguística) – Departamento de Linguística, Línguas Clássicas e Vernácula, Universidade de Brasília, Brasília, 2006.

PAIVA, Denise; BRAGA, M. S. S.; PIMENTEL Jr., J. T. P. Eleitorado e partidos políticos no Brasil. *Opinião Pública*, Campinas, v. 13, n. 2, p.388-408, nov.2007.

PANEBIANCO, Angelo. *Modelos de Partido: organização e poder nos partidos políticos*. São Paulo: Martins Fontes, 2005.

PÊCHEUX, Michel. Análise Automática do Discurso (AAD-69). In: GADET, Françoise.; HAK, Tony. (Org.). *Por uma Análise Automática do Discurso: uma introdução à obra de Michel Pêcheux*. Campinas: Unicamp, 1997.

PEREIRA, Ana E. G.; SHIKIDA, Cláudio.; NAKABASHI, Luciano. Análise introdutória dos determinantes da eleição de Dilma. *Economia & Tecnologia*, v. 26, n.7, 1-10, jul./set. 2011.

PEREIRA, Carlos; RENNO, Lucio. O que é que o reeleito tem? O retorno: o esboço de uma teoria da reeleição no Brasil. *Revista de Economia e Política*, v.27, n.4, p. 664-683, 2007.

PEREIRA, Carlos; MUELLER, Bernardo. “Uma Teoria da Preponderância do Poder Executivo: O Sistema de Comissões no Legislativo Brasileiro”. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v. 15, n. 43, p. 45-68, 2000.

PINHEIRO, Letícia. *Política Externa Brasileira*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2004.

_____. “Unidades de Decisão e Processo de Formulação de Política Externa durante o Regime Militar”. In: ALBUQUERQUE, J. A. G. (Org.). *Sessenta anos de Política Externa Brasileira: 1930-1990*. São Paulo: Annablume/NUPRI/USP, 2000.

POLSBY, Nelson W. The Insitutionalization of the US House of Representatives. In: MCCUBBINS, Mathew D; SULLIVAN, Terry. *Congress: structure and policy*. Cambridge: Cambridge Univ Press 1987.

PRETO, Alessandra Falcão. *Conceito de Diplomacia Presidencial: o papel da presidência da república na formulação de política externa*. 2006. 100 folhas. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Departamento de Ciência Política, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

PUTNAM, Robert. Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-level Games. *International Organization*, v. 42, n.3, 427-460, summer 1988.

RAE, Douglas W.; TAYLOR, Michael. *The Analysis of Political Cleavages*. New Haven: Yale University Press, 1970.

RAWLS, John. *Uma Teoria da Justiça*. São Paulo: Martins Fontes, 2008.

REIS FILHO, Daniel Aarão. As Esquerdas no Brasil: Cultura Política e Tradição. In: FORTES, Alexandre (Org.). *Histórias e Perspectivas da Esquerda*. São Paulo, Chapecó: Editora Fundação Perseu Abramo/Argos, 2005.

REZEK, Francisco. *Direito Internacional Público. Curso Elementar*. São Paulo: Editora Saraiva, 2008.

ROTHSTEIN, Bo. *Social Traps and the Problem of Trust*. Cambridge: Cambridge University Press, 2005.

SAMUELS, David. Determinantes do Voto Partidário em Sistemas Eleitorais Centrados no Candidato: Evidências sobre o Brasil. *Dados*, vol. 40, n. 3, 1997, disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0011-52581997000300008&lng=en&nrm=iso>, acesso em 23/12/2010.

_____. Progressive Ambition, Federalism and Pork-barreling in Brazil. In: MORGENSTERN, Scott; NACIF, Benito. *Legislative Politics in Latin America*. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

SANCHEZ, M. R. et al. Política Externa como Política Pública: Uma Análise pela Regulamentação Constitucional Brasileira (1967-1988). *Revista Sociologia Política*, Curitiba, v.27, p. 125-143, nov. 2006.

SANTOS, Agenor S. *Guia Prático de Tradução Inglesa*. São Paulo: Editora Cultrix, 1986.

SANTOS, Fabiano. Escolhas Institucionais e Transição por Transação: Sistemas Políticos de Brasil e Espanha em Perspectiva Comparada. *Dados*, v.43, n.4, p.637-669, 2000.

_____. Partidos e Comissões no Presidencialismo de Coalizão. *Dados – Revista de Ciências Sociais*, Rio de Janeiro, v. 45, n. 2, p. 237 – 264, 2002.

_____. Patronagem e Poder de Agenda na Política Brasileira. *Dados*, v. 40, n. 3, p.465-492, 1997.

SARAVIA, Enrique. Introdução à Teoria da Política Pública. In: FERRAREZI, Elisabete; SARAVIA, Enrique. *Políticas Públicas*. Brasília: Escola Nacional de Administração Pública (ENAP), 2006. v. 1.

SCHMIDT, Vivien A. Discursive Institutionalism: The Explanatory Power of Ideas and Discourse. *Annual Review of Political Science*, v.11, p. 303-326, 2008.

_____. *The futures of European Capitalism*. Oxford: Oxford University Press, 2002.

SCHUMPETER, Joseph. *Capitalismo, Socialismo e Democracia*. Rio de Janeiro: Zahar, 1984.

SEILER, Daniel-Louis. *Os Partidos Políticos*. Brasília: Editora Universidade de Brasília e Imprensa Oficial do Estado, 2000.

SILVA, Laura T. *Política Externa Brasileira para o Mercosul: interesses estratégicos e crise da integração regional*. 2006. 106 folhas. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.

SILVA, Rodinei T. *A Democracia no Horizonte: Estudo de Cultura Política dos Passageiros que Embarcam na Rodoviária de Brasília*. 2007. 122 folhas. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) - Unieuro, Brasília, 2007.

SPÉCIE, Priscilla. *Política Externa e Democracia: reflexões sobre o acesso à informação na política externa brasileira a partir da inserção da temática ambiental no caso dos pneus entre o Mercosul e a OMC*. 2008. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

STEINER, Jürg *et al.* *Deliberative Politics in Action: analyzing parliamentary discourse*. Cambridge: Cambridge University Press, 2004. Arquivo Kindle.

STEINFUS, Vera M. P.; BONI, Luis A. *Temas de Integração Latino-Americana*. Petrópolis, Porto Alegre: Editora Vozes e Editora da Universidade, 1990.

STEINMO, Sven; THELEN, Kathleen . *Historical Institutionalism in Comparative Politics*. In: LONGSTRETH, Frank; STEINMO, Sven; THELEN, Kathleen. (Ed.). *Structuring Politics. Historical Institutionalism in Comparative Analysis*. Cambridge - New York: Cambridge University Press, 1992.

STRANG, David; BRADBURN, Ellen M. "Theorizing Legitimacy or Legitimizing Theory? Neoliberal Discourse and HMO Policy, 1970-89." In: CAMPBELL, John; PEDERSEN, Ove K. *The Rise of Neoliberalism and Institutional Analysis*. Princeton: Princeton University Press, 2001.

TAROUCO, Gabriela. *Esquerda e direita no sistema partidário brasileiro: notas de pesquisa*. In: I Seminário Nacional de Ciência Política. Porto Alegre: 3 a 5 de setembro de 2008. Disponível em http://www6.ufrgs.br/cienciapolitica/democraciaemdebate/resumos/GT_partidos_eleicoes. Acesso em 10/08/2010.

_____. *Fatores de Desenvolvimento do Partido da Frente Liberal*. In: PINTO, Céli Regina J.; SANTOS, André Marengo. (Org.). *Partidos no Cone Sul: novos ângulos de Pesquisa*. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2002.

TSEBELIS, George. *Decision Making in Political Systems: Veto Players in Presidentialism, Parliamentarism, Multicameralism, and Multipartyism*. *British Journal of Political Science*, n. 25, p. 289-325, 1995.

VAN EEMEREN, Frans H. *Argumentative Indicators in Discourse: a pragma-dialectical study*. Dordrecht: Springer, 2007. Arquivo Kindle.

VASSALO, Francesca; WILCOX, Clyde. *Party as a carrier of ideas*. In: CROTTY, William; KATZ, Richard S. *Handbook of Party Politics*. Londres: Sage Publications, 2006.

VILLA, Rafael A. D. *Da Crise do Realismo à Segurança Global Multidimensional*. São Paulo: Annablume, 1999.

WEBER, Max. *Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva*. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado; Brasília: Universidade de Brasília, 2004. 2 v.

WIESNER, Claudia *et al.* *Parliament and Europe: rhetorical and conceptual studies on their contemporary connections*. Berlin: Nomos Publishers, 2011.

ZUCCHINI, Giampaolo. *Oposição*. In: BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de política*. 12. ed. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2004. v. 2.

**APÊNDICE A – Classificação dos princípios programáticos dos partidos políticos sobre
a Política Externa do Brasil**

Temática ou Princípio	PSOL	PCdoB	PSB	PDT	PT	PPS	PR	PMDB	PSDB	PP	PTB	PRB	DEM
Política Externa Independente com todos os países	X	X	X	X	X	X	X	X					
Relações Especiais com a Europa									X				
Relações Especiais com os Estados Unidos									X				
Relações Especiais com o Japão									X				
Relações Especiais com a Argentina	X					X			X				
Relações Especiais com a América do Sul									X				
Relações Especiais com Cuba			X										
Relações Especiais com a América Latina									X				
Relações Especiais com a China			X		X	X			X				
Relações Especiais com a Rússia			X		X	X			X				
Relações Especiais com a Índia			X		X	X		X	X				
Relações Especiais com a África do Sul			X		X				X				
Relações Especiais com os PALOPs			X					X	X				
Relações Especiais com o continente africano			X	X	X	X		X	X				
Relações Especiais com os países árabes									X				
Relações Especiais com os países em desenvolvimento (Relações Sul-Sul)		X		X	X				X				
Relações Especiais com os países amazônicos	X												
Maior protagonismo brasileiro na política internacional			X		X			X					
Menor protagonismo brasileiro na política internacional									X				
Defesa da Amazônia da sua internacionalização			X										
Reativação do Tratado de Cooperação Amazônica								X	X				
Reforma dos organismos internacionais multilaterais			X	X	X	X			X				
Reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas			X		X	X			X				
Assento Permanente do Brasil no CSNU			X		X	X							
Luta contra a fome					X								
Defesa da paz		X	X	X	X	X	X	X	X		X	X	X
Autodeterminação e soberania das nações	X		X	X	X		X		X		X		X
Defesa da soberania brasileira		X	X										
Defesa do Atlântico Sul								X					
Defesa dos Direitos Humanos				X	X	X			X	X			
Defesa de uma nova ordem internacional (mais justa, multilateralismo)		X	X	X	X	X	X				X		
Maior participação social na elaboração da política externa			X			X			X				
Maior participação legislativa na elaboração da política externa			X										
Maior intercâmbio cultural com o exterior			X			X							
Maior intercâmbio acadêmico com o exterior						X							
Maior intercâmbio científico com o exterior			X			X							
Luta contra o terrorismo				X		X			X				
Desarmamento Nuclear			X	X		X					X		X
Apoio a uma Federação das Repúblicas da América Latina	X												
Apoio à criação de um Estado Palestino						X			X				
Participar de missões de paz da ONU									X				
Desideologização da política externa do Brasil						X			X				
Repúdio às intervenções militares dos EUA	X												
Uso de todas as forças para uma ação concreta contra o imperialismo no continente americano	X												

Fonte: Análise dos Programas de Partido e de Governo.

APÊNDICE B – Classificação dos princípios programáticos dos partidos políticos sobre as Relações Econômicas Internacionais

Temática ou Princípio	PSOL	PCdoB	PSB	PDT	PT	PPS	PR	PMDB	PSDB	PP	PTB	PRB	DEM
Prioridade na integração com o Mercosul		X	X	X	X	X		X					
Prioridade na integração com a América do Sul	X	X	X	X	X	X		X					
Prioridade na integração com a América Latina		X		X	X		X	X	X		X		
Prioridade na integração com a OCDE									X				
Prioridade na integração com um G8 ampliado									X				
Oposição à ALCA	X	X	X		X								
Maior negociação quanto à ALCA						X			X				
Regulação do sistema financeiro internacional			X			X							
Alternativa à ALCA: um novo arranjo latino-americano	X	X	X										
Estímulo às exportações de produtos de alto valor agregado			X			X							
Livre fluxo de mercadorias									X	X	X	X	X
Livre fluxo de trabalhadores						X							
Maior intervenção do Itamaraty no Comércio exterior						X							
Menor intervenção do Itamaraty no comércio exterior									X				
Ampliação dos acordos bilaterais de comércio						X			X				
Fim às restrições da União Aduaneira do Mercosul									X				
Reflexão sobre o Mercosul									X				
Correção das injustiças nas Rodadas da OMC									X				
Fim do protecionismo comercial dos países ricos						X		X	X				
Acordos de Garantia de investimentos do Brasil na América Latina									X				
Oposição ao imperialismo/neocolonialismo	X	X		X			X						
Luta pela preservação do meio ambiente				X					X				
Internacionalização da luta de classes	X	X											
Controle da Entrada e saída de capitais do país	X	X											
Reforma do Fundo Monetário Internacional						X							
Reforma do Banco Mundial						X							
Inserção competitiva do Brasil no mundo global						X		X			X		
Inserção planejada do Brasil no mundo global	X	X											
Defesa do desenvolvimento Nacional		X				X		X					
Nacionalização dos recursos e empresas estratégicos	X	X	X										
Nova ordem financeira internacional	X	X	X	X		X			X				
Sistema capitalista internacional predatório e explorador	X	X	X										

Fonte: Análise dos Programas de Partido e de Governo.

APÊNDICE C – Documentos usados na análise das ideias programáticas dos partidos políticos

Partido	Documento Partidário
PT	<ul style="list-style-type: none"> - Carta de Princípios, 1 de maio de 1979, obtida no site oficial do partido www.pt.org.br, em 13/01/2013. - Resoluções do II Congresso Nacional do Partido dos Trabalhadores, Belo Horizonte, 24-28 de novembro de 1999. O Programa da Revolução Democrática para a Construção de um Brasil Livre, Justo e Solidário. - Partido dos Trabalhadores. Programa de Governo 2002: Um Brasil para Todos. 2002. - Partido dos Trabalhadores. Programa de Governo 2007-2010: Lula de Novo com a Força do Povo. 2006. - Partido dos Trabalhadores. Os 13 Compromissos Programáticos de Dilma Rousseff para Debate na Sociedade Brasileira. Brasil, 2012.
PMDB	<ul style="list-style-type: none"> - Partido do Movimento Democrático Brasileiro. Programa. Obtido em: www.pmdb.org.br.
PSB	<ul style="list-style-type: none"> - Partido Socialista Brasileiro. Programa. Obtido em: www.psb.org.br. - Programa de Governo Anthony Garotinho Presidente. obtido em: http://www1.folha.uol.com.br/folha/especial/2002/eleicoes/candidatos-garotinho-programa.shtml. - Partido Socialista do Brasil. Nota sobre a Crise Mundial. Diretório Nacional do PSB. 2008. Obtido em www.psb.org.br.
PPS	<ul style="list-style-type: none"> - Partido Popular Socialista. Estatuto. Obtido em: www.pps.org.br - Proposições Políticas. XIII Congresso Nacional do Partido, em 2002. Obtido em www.pps.org.br - Programa de governo Ciro Presidente 2002, extraído em http://www1.folha.uol.com.br/folha/especial/2002/eleicoes/candidatos-ciro-programa.shtml.
PSDB	<ul style="list-style-type: none"> - Partido da Social Democracia Brasileira. Programa. 25 de junho de 1988. - Partido da Social Democracia Brasileira. Programa Partidário. Versão aprovada no III Congresso Nacional do PSDB, Brasília, 23 de novembro de 2007. - Partido da Social Democracia Brasileira. Programa de Governo: Coligação por um Brasil Decente/PSDB-PFL. 2006. - Coligação Grande Aliança. Programa do Governo José Serra. 2002. - Partido da Social Democracia Brasileira. Programa de Governo José Serra: Uma agenda para o desenvolvimento sustentável do Brasil. 2010.
DEM/PFL	<ul style="list-style-type: none"> - Partido da Frente Liberal. Estatuto. - Princípios do Democratas. Disponível em: www.democratas.org.br
PDT	<ul style="list-style-type: none"> - Partido Democrático Trabalhista. Programa Partidário disponível em www.pdt.org.br. - PDT. Como Fazer! A Revolução pela Educação. Ações de Governo 2007-2010 para Construir o Brasil até 2022. Presidente Cristovam Buarque/Vice-presidente Jefferson Péres. Brasília, setembro de 2006.
PR	<ul style="list-style-type: none"> - Partido da República. Programa. Disponível em: www.pr.org.br - Partido Liberal. Programa Partidário. 2000.
PP	<ul style="list-style-type: none"> - Partido Progressista. Manifesto. Disponível em www.pp.org.br - Partido Progressista. Estatuto. Disponível em www.pp.org.br
PSOL	<ul style="list-style-type: none"> - Partido Socialismo e Liberdade. Programa. Disponível em www.psol.org.br - Para governar e mudar o Brasil. Anteprojeto de Programa de Governo. Obtido em http://www.contrapontoeditora.com.br/arquivos/artigos/200709271813250, em 12 de janeiro de 2013. - Manifesto da Frente de Esquerda PSOL-PSTU. 2006.
PCdoB	<ul style="list-style-type: none"> - Partido Comunista do Brasil. Programa Partidário. Disponível em www.pcdob.org.br
PTB	<ul style="list-style-type: none"> - Partido Trabalhista Brasileiro. Programa. Disponível em www.ptb.org.br
PRB	<ul style="list-style-type: none"> - Partido Republicano Brasileiro. Programa. Disponível em www.prb10.org.br

APÊNDICE D – Taxas de Intervenção Discursiva (%TID) e de Presença (%P) dos senadores titulares da CRE (2003-2012)

Senador Membro Titular	%TID	%P	Senador Membro Titular	%TID	%P
Eduardo Suplicy PT	75,5%	82,3%	João Tenório PSDB	26,3%	47%
Hélio Costa PMDB	71,1%	60,8%	Antônio C. Magalhães PFL	25,2%	71,8%
Cristovam Buarque PT/PDT	66,9%	66%	Augusto Botelho PT	25%	64%
Romeu Tuma PFL	65,2%	74,3%	Mozarildo Cavalcanti PPS	22,1%	54,8%
Romero Jucá PMDB	63,6%	13,5%	Francisco Dornelles PP	20,5%	49,5 %
Marcelo Crivella PL	63,3%	48,7%	Fernando Bezerra PTB	20%	24%
Jefferson Peres PDT	63,2%	78,9%	Tiãõ Viana PT	20%	69,3%
Arthur Virgílio PSDB	61,3%	35%	Patrícia Saboya PDT	19,3%	45,6%
Luiz Henrique PMDB	61,2%	53,3%	Demóstenes Torres DEM	15,4%	12,6%
Gerson Camata PMDB	57,1%	31,3%	João Batista Mota PMDB	15,4%	57,1%
Roberto Cavalcanti PRB	53,8%	68,7%	Valdir Raupp PMDB	15,4%	28,9%
Heloísa Helena PT	53% ^o	51,3%	Marco Maciel DEM	14,5%	66,7%
Heráclito Fortes DEM	52,8%	68,6%	Vital do Rego PMDB	14,3%	23,4%
Pedro Simom PMDB	52,2%	52,9%	Ney Suassuna PMDB	13,6%	46,9%
Alfredo Nascimento PT	50%	8%	Jarbas Vasconcelos PMDB	12%	60,1%
Geraldo Mesquita Jr PMDB	50%	68,5%	Lúcia Vânia PSDB	11,6%	59,2%
Roberto Saturnino PT	50%	88,5%	João Alberto Souza PMDB	11,1%	54,7%
João Pedro PT	48,6%	54,3%	Sérgio Zambiasi PTB	11,1%	83,6%
João Capiberibe PSB	47,7%	66,7%	Almeida Lima PMDB	10%	24,6%
Eduardo Azeredo PSDB	46,4%	80,3%	João Ribeiro PFL	9,7%	38%
Paulo Duque PMDB	45,1%	53,5%	Antônio C. Valadares PMDB	9,1%	57,9%
Gleisi Hoffman PT	43,7%	56,7%	Efraim Morais DEM	8,3%	33,7%
Aníbal Diniz PT	41,7%	49,5%	Serys Slhessarenko PT	8,3%	68,2%
Sérgio Souza PMDB	41%	60,3%	Luiz Otávio PMDB	7%	66,7%
Aloysio Nunes Ferreira PSDB	40,7%	61,7%	Virgínio de Carvalho PSC	6,5%	67,7%
Flávio Torres PDT	38,8%	90,5%	Paulo Bauer PSDB	5,3%	48,5%
Gilberto Mestrinho PMDB	38,2%	46,7%	José Jorge PFL	4%	69,4%
Randolfe Rodrigues PSOL	37,8%	31,8%	Alda Mello	0%	54,5%
Flexa Ribeiro PSDB	36,3%	92,1%	Álvaro Dias PSDB	0%	34,3%
Fernando Collor de Mello PTB	35,3%	59,3%	Euclides Mello	0%	66,7%
Vanessa Grazziotin PC do B	34,2%	53,2%	Gim Argello PTB	0%	11,2%
Wellington Salgado PMDB	33,3%	62,2%	Joaquim Roriz PMDB	0%	25%
Mão Santa PMDB	31,5%	44,8%	Maria do Carmo Alves DEM	0%	70%
Blairo Maggi PR	30,5%	37,7%	Paulo Paim PT	0%	38,5%
José Agripino PFL	28,1%	28,9%	Regis Fichtner PMDB	0%	23%

Fonte: Análise das Atas das Sessões da CRE.

APÊNDICE E – Taxas de Intervenção Discursiva (%TID) e de Presença (%P) dos senadores suplentes da CRE (2003-2012)

Senador Membro Suplente	%TID	%P	Senador Membro Suplente	%TID	%P
Alfredo Cotait DEM	100%	53,8%	Serys Shlessarenko PT	17,1%	65,3%
Clovís Fecury DEM	100%	54,1%	Garibaldi A. Filho PMDB	16,7%	11,8%
Arthur Virgílio PSDB	81,8%	28%	Lobão Filho PMDB	16,7%	6,5%
Ricardo Ferraço PMDB	66,7%	6,5%	Ney Suassuna PMDB	16,7%	22,8%
Cristovam Buarque PT	61,8%	56,2%	Ramez Tebet PMDB	16,7%	11,2%
Ana Amélia PP	60,6%	69,2%	Roseana Sarney PFL	16,7%	4,2%
Romeu Tuma DEM	60%	86,2%	Rosalba Ciarlini DEM	14,9%	53,5%
Tasso Jereissati PSDB	54,5%	13,5%	Geraldo Mesquita Jr PMDB	14,8%	63,3%
Aloizio Mercadante PT	52,9%	11,1%	Clésio Andrade PMDB	9,1%	23,9%
Pedro Simom PMDB	52,4%	64%	Edison Lobão DEM	7,7%	38,2%
Ana Júlia Carepa PT	50%	18,2%	Romero Jucá PMDB	7,7%	12,3%
Eduardo Lopes PRB	50%	12,5%	Aelton Freitas PL	6,7%	54,9%
Inácio Arruda PCdoB	50%	46,7%	Duciomar Costa PTB	6,7%	22,7%
José Agripino DEM	50%	20,2%	Valdir Raupp PMDB	6,5%	46,1%
Roberto Requião PMDB	50%	14%	Tião Viana PT	3,7%	52%
Valmir Amaral PMDB	50%	12%	Delcídio do Amaral PT	2,6%	42%
Marcelo Crivella PL	48,8%	42,8%	Acir Gurgacz	0%	14,7%
Marina Silva PT	44,4%	14,7%	Adelmir Santana DEM	0%	23,6%
Flexa Ribeiro PSDB	41,2%	84,4%	Aécio Neves PSDB	0%	0,9%
Jefferson Peres PDT	40%	13,5%	Almeida Lima PMDB	0%	6,7%
Sibá Machado PT	38,5%	22,7%	César Borges PFL	0%	28,3%
Renato Casagrande PSB	37,8%	65,4%	Eduardo Amorim PSC	0%	8,5%
Antero P. de Barros PSDB	37,5%	12%	Fernando Bezerra PTB	0%	8,9%
José Nery PSOL	37,5%	64,3%	Gilvan Borges PMDB	0%	30,7%
Juvêncio da Fonseca PMDB	35,7%	21,3%	Hélio Costa PMDB	0%	2,6%
Augusto Botelho PT	33,3%	53,8%	João Capiberibe PSB	0%	2,2%
Demóstenes Torres DEM	33,3%	6,5%	João Ribeiro PR	0%	32,4%
Jorge Viana PT	33,3%	32,7%	Lauro Antônio PSC	0%	37,5%
Jefferson Praia PDT	28,6%	54,5%	Leomar Quintanilha PMDB	0%	17,2%
Mozarildo Cavalcanti PPS	27,8%	46,8%	Leonel Pavan PSDB	0%	33,3%
Kátia Abreu DEM	25%	8,1%	Lúcia Vânia PSDB	0%	19,6%
Lindbergh Farias PT	25%	13,1%	Magno Malta PR	0%	3,7%
Wellington Salgado PMDB	22,9%	38,6%	Maria do Carmo Alves PFL	0%	2,1%
Cyro Miranda PSDB	22,5%	41,1%	Mário Calixto	0%	0%
Álvaro Dias PDT/PSDB	22,2%	9,3%	Osmar Dias PDT	0%	7,5%
Rodolpho Tourinho PFL	22,2%	67,6%	Patrícia Saboya PPS	0%	9,8%
Fátima Cleide PT	21,9%	31,6%	Rodrigo Rollemberg PSB	0%	14,7%
Francisco Dornelles PP	21,4%	39,5%	Sérgio Guerra PSDB	0%	3,8%
Flávio Arns PT	20,3%	24,3%	Tomás Correia	0%	0%
Pedro Taques PDT	20%	13%	Walter Pinheiro	0%	12,5%

Fonte: Análise das atas das sessões da CRE.

APÊNDICE F – Taxas de presença e de intervenção discursiva dos senadores titulares e suplentes da CRE no biênio 2003-2004

Senador Titular	Taxa de Presença (%) ¹	Taxa de Intervenção discursiva (%) ²	Senador Suplente	Taxa de Presença (%) ¹	Taxa de Intervenção discursiva (%) ²
Bloco de Apoio ao Governo					
Eduardo Suplicy PT	70/75 (93,3%)	Presidente	Flávio Arns PT	25/75 (33,3%)	3/22 (13,6%)
Heloísa Helena PT	20/39 (51,3%)	9/17 (53%)	Fátima Cleide PT	32/75 (42,6%)	7/28 (25%)
Cristovam Buarque PT	23/30 (76,7%)	8/16 (50%)			
João Capiberibe PSB	50/75 (66,7%)	21/44 (47,7%)	Aloízio Mercadante PT	11/75 (14,6%)	4/11 (36,4%)
Marcelo Crivella PL	42/75 (56%)	26/38 (68,4%)	Duciomar Costa PTB	17/75 (22,7%)	1/15 (6,7%)
Fernando Bezerra PTB	18/75 (24%)	3/15 (20%)	Aelton Freitas PL	48/75 (64%)	4/41 (9,7%)
Tião Viana PT	52/75 (69,3%)	9/45 (20%)	Sibá Machado PT	17/75 (22,7%)	5/13 (38,5%)
Gilberto Mestrinho PMDB	35/75 (46,7%)	13/34 (38,2%)	Pedro Simom PMDB	48/75 (64%)	22/42 (52,4%)
João Alberto Souza PMDB	41/75 (54,7%)	4/36 (11,1%)	Ramez Tebet PMDB	12/75 (16%)	2/12 (16,7%)
Luiz Otávio PMDB	50/75 (66,7%)	3/43 (7%)	Valdir Raupp PMDB	24/75 (32%)	0/19 (0%)
Hélio Costa PMDB	46/75 (61,3%)	26/38 (68,4%)	Juvêncio da Fonseca PMDB	16/75 (21,3%)	5/14 (35,7%)
Patrícia Saboya PPS	21/24 (87,5%)	3/19 (15,8%)	Mozarildo Cavalcanti PPS	8/24 (33,3%)	1/7 (14,3%)
Mozarildo Cavalcanti PPS	30/51 (58,8%)	13/26 (50%)	Patrícia Saboya Gomes PPS	5/51 (9,8%)	0/5 (0%)
Bloco de Oposição ao Governo					
Antônio Carlos Magalhães PFL	41/75 (54,6%)	13/69 (18,8%)	Edison Lobão PFL	29/75 (38,7%)	2/28 (7,1%)
João Ribeiro PFL	23/75 (30,7%)	0/18 (0%)	Maria do Carmo Alves PFL	1/75 (1,3%)	0/1 (0%)
José Agripino PFL	34/75 (45,3%)	10/30 (33,3%)	Rodolpho Tourinho PFL	56/75 (74,7%)	15/47 (31,9%)
Marco Maciel PFL	54/75 (72%)	9/46 (19,6%)	Roseana Sarney PFL	6/75 (8%)	1/6 (16,7%)
Arthur Virgílio PSDB	35/75 (46,7%)	15/32 (46,9%)	Antero Paes de Barros PSDB	9/75 (12%)	3/8 (37,5%)
Eduardo Azeredo PSDB	57/75 (76%)	22/50 (44%)	Tasso Jereissati PSDB	10/75 (13,3%)	5/9 (55,5%)
Lúcia Vânia PSDB	47/75 (62,7%)	5/42 (11,9%)	Sérgio Guerra PSDB	3/75 (4%)	0/3 (0%)
Jefferson Peres PDT	55/75 (73,3%)	28/49 (57,1%)	Álvaro Dias PDT	0/62 (0%)	0/0 (0%)

¹ Taxa de Presença = Presença/nº total de sessões da CRE (Percentual)

² Taxa de intervenção discursiva = uso da palavra para discussão de matérias de relações exteriores (sendo atribuído o número 1 quanto houver um ou vários usos da palavra em uma sessão, e o número 0 quando o senador não fizer uso da palavra para discutir matéria/nº de sessões públicas (abertas) da CRE (percentual).

APÊNDICE G – Taxas de presença e de intervenção discursiva dos senadores titulares e suplentes da CRE no biênio 2005-2006

Senador Titular	Taxa de Presença (%) ¹	Taxa de Intervenção discursiva (%) ²	Senador Suplente	Taxa de Presença (%) ¹	Taxa de Intervenção discursiva (%) ²
Bloco de Apoio ao Governo					
Cristovam Buarque PT	22/26(84,6%)	Presidente	Flávio Arns PT	1/18 (5,5%)	1/1 (100%)
Roberto Saturnino PT	34/41(82,9%)	Presidente	Marcelo Crivella PL	26/67 (38,8%)	9/17 (52,9%)
Roberto Saturnino PT	23/26 (88,5%)	8/16 (50%)	Serys Slhessarenko PT	12/17 (70,6%)	2/10 (20%)
Eduardo Suplicy PT	57/67 (85,1%)	27/39 (69,2%)	Aelton Freitas PL	16/35 (45,7%)	0/13 (0%)
Mozarildo Cavalcanti PPS	42/67 (62,7%)	2/29 (6,9%)	Aelton Freitas PL	14/32 (43,7%)	0/6 (0%)
Serys Slhessarenko PT	15/22 (68,2%)	1/12 (8,3%)	Ana Júlia Carepa PT	4/22 (18,2%)	2/4 (50%)
Sérgio Zambiasi PTB	56/67 (83,6%)	5/45 (11,1%)	Fernando Bezerra PTB	6/67 (8,9%)	0/6 (0%)
João Batista Mota PMDB	20/35 (57,1%)	2/13 (15,4%)	Ney Suassuna PMDB	8/35 (22,8%)	1/6 (16,7%)
Ney Suassuna PMDB	15/32 (46,9%)	3/22 (13,6%)	Ramez Tebet PMDB	0/32 (0%)	0/0 (0%)
Pedro Simom PMDB	41/67 (61,2%)	13/26 (50%)	Valdir Raupp PMDB	39/67 (58,2%)	3/27 (11,1%)
Hélio Costa PMDB	13/22 (59,1%)	6/7 (85,7%)	Valmir Amaral PMDB	3/25 (12%)	1/2 (50%)
Mão Santa PMDB	30/67 (44,8%)	4/17 (23,5%)	Romero Jucá PMDB	10/39 (25,6%)	0/7 (0%)
Wellington Salgado PMDB	28/45 (62,2%)	5/15 (33,3%)	Gilvan Borges PMDB	8/32 (25%)	0/3 (0%)
Gerson Camata PMDB	21/67 (31,3%)	8/14 (57,1%)	Mário Calixto PMDB	0/35 (0%)	0/0 (0%)
Bloco de Oposição ao Governo					
Heráclito Fortes PFL	48/67 (71,6%)	9/29 (31%)	César Borges PFL	19/67 (28,3%)	0/13 (0%)
José Jorge PFL	34/49 (69,4%)	1/25 (4%)	Edison Lobão PFL	24/67 (35,8%)	1/15 (6,7%)
José Agripino PFL	28/67 (41,8%)	3/18 (16,7%)	Maria do Carmo Alves PFL	2/67 (3%)	0/1 (0%)
Marco Maciel PFL	49/67 (73,1%)	3/31 (9,7%)	Rodolpho Tourinho PFL	40/67 (59,7%)	1/25 (4%)
Romeu Tuma PFL	52/67 (77,6%)	21/33 (63,6%)	Roseana Sarney PFL	0/0 (0%)	0/0 (0%)
Álvaro Dias PSDB	23/67 (34,3%)	0/15 (0%)	Tasso Jereissati PSDB	4/67 (6%)	0/3 (0%)
Arthur Virgílio PSDB	25/67 (37,3%)	15/19 (78,9%)	Lúcia Vânia PSDB	9/46 (19,6%)	0/6 (0%)
			Leonel Pavan PSDB	7/21 (33,3%)	0/5 (0%)
Eduardo Azeredo PSDB	62/67 (92,5%)	18/33 (54,5%)	Flexa Ribeiro PSDB	54/67 (80,6%)	13/34 (38,2%)
Jefferson Peres PDT	57/67 (85,1%)	27/38 (71%)	Osmar Dias PDT	5/67 (7,5%)	0/4 (0%)

APÊNDICE H – Taxas de presença e de intervenção discursiva dos senadores titulares e suplentes da CRE no biênio 2007-2008

Senador Titular	Taxa de Presença (%) ¹	Taxa de Intervenção discursiva (%) ²	Senador Suplente	Taxa de Presença (%) ¹	Taxa de Intervenção discursiva (%) ²
Bloco de Apoio ao Governo					
Eduardo Suplicy PT	70/81 (86,4%)	34/45 (75,5%)	Inácio Arruda PCdoB	54/81 (66,7%)	13/33 (39,4%)
Marcelo Crivella PRB	34/81 (42%)	12/22 (54,5%)	Aloizio Mercadante PT	9/81 (11,1%)	5/6 (83,3%)
Fernando Collor de Mello PTB	41/56 (73,2%)	8/33 (24,2%)	Augusto Botelho PT	48/81 (59,2%)	7/30 (23,3%)
Euclides Mello PRB	16/24 (66,7%)	0/9 (0%)			
Alda Mello PTB	6/11 (54,5%)	0/3 (0%)			
Antônio Carlos Valadares PSB	65/81 (80,2%)	13/39 (33,3%)	Serys Slhessarenko PT	52/81 (64,2%)	5/31 (16,1%)
Mozarildo Cavalcanti PPS	37/81 (45,7%)	12/22 (54,5%)	Fátima Cleide	12/64 (18,7%)	0/4 (0%)
			Marina Silva PT	5/17 (29,4%)	2/4 (50%)
João Ribeiro PR	30/81 (37%)	2/19 (10,5%)	Francisco Dornelles PP	32/81 (39,5%)	3/14 (21,4%)
Pedro Simom PMDB	46/81 (56,8%)	12/25 (48%)	Valdir Raupp PMDB	6/10 (60%)	0/3 (0%)
Mão Santa PMDB	60/81 (74%)	13/37 (35,1%)	Geraldo Mesquita Junior PMDB	45/71 (63,3%)	4/27 (14,8%)
Joaquim Roriz PMDB	5/20 (25%)	0/3 (0%)	Leomar Quintanilha PMDB	14/81 (17,3%)	0/8 (0%)
Almeida Lima PMDB	15/61 (24,6%)	1/10 (10%)	Wellington Salgado PMDB	30/81 (37%)	1/17 (58,8%)
Jarbas Vasconcelos PMDB	64/81 (79%)	5/41 (12,2%)	Gilvan Borges PMDB	36/81 (44,4%)	0/23 (0%)
Paulo Duque PMDB	55/81 (67,9%)	14/36 (38,9%)	Garibaldi Alves Filho PMDB	8/68 (11,8%)	1/6 (16,7%)
Cristovam Buarque PDT	48/81 (59,2%)	18/30 (60%)	Jefferson Peres PDT	8/59 (13,5%)	2/5 (40%)
			Jefferson Praia PDT	12/22 (54,5%)	2/7 (28,6%)
Bloco de Oposição ao Governo					
Heráclito Fortes DEM	70/81 (86,4%)	Presidente	Edison Lobão DEM	18/44 (40,9%)	1/9 (11,1%)
Marco Maciel DEM	56/81 (69,1%)	4/32 (12,5%)	José Nery PSOL	18/28 (64,3%)	3/8 (37,5%)
Maria do Carmo Alves DEM	35/50 (70%)	0/23 (0%)	Kátia Abreu PFL	5/81 (6,2%)	1/2 (50%)
Virgínio de Carvalho PSC	21/31 (67,7%)	1/16 (6,5%)			
Romeu Tuma PFL	58/81 (71,6%)	24/36 (66,7%)	Rosalba Ciarlini DEM	52/81 (64,2%)	3/38 (7,9%)
Arthur Virgílio PSDB	18/81 (22,2%)	8/11 (72,7%)	Flexa Ribeiro PSDB	71/81 (87,6%)	20/46 (43,5%)
Eduardo Azeredo PSDB	60/81 (74%)	18/42 (42,8%)	Tasso Jereissati PSDB	9/81 (11,1%)	2/5 (40%)
João Tenório PSDB	42/81 (51,8%)	1/31 (3,2%)	Sérgio Guerra PSDB	3/81 (3,7%)	0/2 (0%)

APÊNDICE I – Taxas de presença e de intervenção discursiva dos senadores titulares e suplentes da CRE no biênio 2009-2010

Senador Titular	Taxa de Presença (%) ¹	Taxa de Intervenção discursiva (%) ²	Senador Suplente	Taxa de Presença (%) ¹	Taxa de Intervenção discursiva (%) ²
Bloco de Apoio ao Governo					
Eduardo Suplicy PT	73/89 (82%)	40/50 (80%)	Flávio Arns PT	19/89 (21,3%)	3/15 (20%)
Antônio Carlos Valadares PSB	70/89 (78,6%)	12/43 (27,9%)	Marina Silva PT	5/51 (9,8%)	2/5 (40%)
			Aloizio Mercadante PT	4/38 (10,5%)	0/0 (0%)
João Ribeiro PR	40/89 (44,9%)	1/24 (4,2%)	Renato Casagrande PSB	53/81 (65,4%)	14/37 (37,8%)
João Pedro PT	26/51 (51%)	9/20 (45%)	Magno Malta PR	3/81 (3,7%)	0/2 (0%)
Alfredo Nascimento PT	2/25 (8%)	1/2 (50%)			
Paulo Paim PT	5/13 (38,5%)	0/1 (0%)			
Augusto Botelho PT	16/25 (64%)	3/12 (25%)	Tião Viana PT	13/25 (52%)	1/8 (12,5%)
Roberto Cavalcanti PRB	44/64 (68,7%)	14/26 (53,8%)	Augusto Botelho PT	30/64 (46,9%)	8/15 (53,3%)
Fernando Collor de Mello PTB	45/89 (50,6%)	16/35 (45,7%)	Mozarildo Cavalcanti PPS	52/89 (58,4%)	12/33 (36,4%)
Pedro Simom PMDB	55/89 (61,8%)	19/24 (79,2%)	Almeida Lima PMDB	6/89 (6,7%)	0/2 (0%)
Francisco Dornelles PP	50/89 (56,2%)	5/32 (15,6%)	Leomar Quintanilha PMDB	3/18 (16,7%)	0/2 (0%)
			Inácio Arruda PCdoB	48/71 (67,6%)	19/33 (57,6%)
Geraldo Mesquita Jr PMDB	61/89 (68,5%)	19/38 (50%)	Wellington Salgado PMDB	21/51 (41,2%)	7/18 (38,9%)
			Hélio Costa PMDB	1/38 (2,6%)	0/1 (0%)
Romero Jucá PMDB	12/89 (13,5%)	7/11 (63,6%)	Valdir Raupp PMDB	42/89 (47,2%)	2/28 (7,1%)
Paulo Duque PMDB	29/76 (38,1%)	9/15 (60%)	Gilvan Borges PMDB	18/89 (20,2%)	0/13 (0%)
Regis Fichtner PMDB	3/13 (23%)	0/1 (0%)			
Patrícia Saboya PDT	21/68 (30,9%)	3/12 (25%)	Cristovam Buarque PT	50/89 (56,2%)	21/34 (61,8%)
Flávio Torres PDT	19/21 (90,5%)	6/17 (38,8%)			
Bloco de Oposição ao Governo					
Efraim Morais DEM	30/89 (33,7%)	2/24 (8,3%)	Adelmir Santana DEM	21/89 (23,6%)	0/16 (0%)
Demóstenes Torres DEM	14/89 (15,7%)	1/10 (10%)	Rosalba Ciarlini DEM	39/89 (43,8%)	7/29 (24,1%)
Marco Maciel DEM	49/89 (55,1%)	4/29 (13,8%)	José Agripino DEM	18/89 (20,2%)	8/16 (50%)
Heráclito Fortes DEM	59/89 (66,3%)	28/41 (68,3%)	Kátia Abreu DEM	3/18 (16,7%)	0/2 (0%)
			Romeu Tuma DEM	50/58 (86,2%)	24/40 (60%)
			Alfredo Cotait DEM	7/13 (53,8%)	1/1 (100%)
João Tenório PSDB	38/89 (42,7%)	14/26 (53,8%)	Álvaro Dias PSDB	14/89 (15,7%)	2/9 (22,2%)
Eduardo Azeredo PSDB	78/89 (87,6%)	Presidente	Arthur Virgílio PSDB	25/89 (28%)	18/22 (81,8%)
Flexa Ribeiro PSDB	82/89 (92,1%)	20/55 (36,3%)	Tasso Jereissati PSDB	19/89 (21,3%)	11/16 (68,7%)

APÊNDICE J – Taxas de presença e de intervenção discursiva dos senadores titulares e suplentes da CRE no biênio 2011-2012

Senador Titular	Taxa de Presença (%) ¹	Taxa de Intervenção discursiva (%) ²	Senador Suplente	Taxa de Presença (%) ¹	Taxa de Intervenção discursiva (%) ²
Bloco de Apoio ao Governo					
Aníbal Diniz PT	53/107 (49,5%)	20/48 (41,7%)	Delcídio do Amaral PT	45/107 (42%)	1/39 (2,6%)
Eduardo Suplicy PT	83/107 (77,6%)	59/78 (75,6%)	Jorge Viana PT	35/107 (32,7%)	10/30 (33,3%)
Gleisi Hoffman PT	17/30 (56,7%)	7/16 (43,7%)	Walter Pinheiro PT	1/8 (12,5%)	0/1 (0%)
Vanessa Grazziotin PCdoB	41/77 (53,2%)	13/38 (34,2%)	Lindbergh Farias PT	13/99 (13,1%)	3/12 (25%)
Cristovam Buarque PDT	73/107 (68,2%)	51/69 (73,9%)	Eduardo Lopes PRB	6/48 (12,5%)	3/6 (50%)
			Marcelo Crivella PRB	28/59 (47,4%)	11/24 (45,8%)
Antônio Carlos Valadares PSB	62/107 (57,9%)	5/55 (9,1%)	Acir Gurgacz PDT	9/61 (14,7%)	0/8 (0%)
			Pedro Taques PDT	6/46 (13%)	1/5 (20%)
Sérgio Souza PMDB	41/68 (60,3%)	16/39 (41%)	João Capiberibe PSB	1/46 (2,2%)	0/1 (0%)
João Pedro PT	18/30 (60%)	9/17 (52,9%)	Rodrigo Rollemberg PSB	9/61 (14,7%)	0/7 (0%)
Jarbas Vasconcelos PMDB	49/107 (45,8%)	5/42 (11,9%)	Lobão Filho PMDB	7/107 (6,5%)	1/6 (16,7%)
Luis Henrique PMDB	57/107 (53,3%)	30/49 (61,2)	Romero Jucá PMDB	8/107 (7,5%)	1/6 (16,7%)
Valdir Raupp PMDB	28/97 (28,9%)	4/26 (15,4%)	Ana Amélia PP	74/107 (69,2%)	40/66 (60,6%)
Vital do Rego PMDB	25/107 (23,4%)	3/21 (14,3%)	Roberto Requião PMDB	15/107 (14%)	6/12 (50%)
Pedro Simon PMDB	40/107 (37,4%)	14/36 (38,9%)	Ricardo Ferraço PMDB	7/107 (6,5%)	4/6 (66,7%)
Francisco Dornelles PP	47/107 (43,9%)	10/41 (24,4%)	Eduardo Amorim PSC	5/59 (8,5%)	0/5 (0%)
			Tomás Correia PMDB	0/33 (0%)	0/0 (0%)
			Lauro Antônio PSC	6/16 (37,5%)	0/6 (%)
Bloco Parlamentar União e Força (PTB, PSC, PR) (criado em 05/04/2012, bloco independente mas coligado ao governo)					
Fernando Collor PTB	92/107 (86%)	Presidente	Mozarildo Cavalcanti PTB	43/107 (40,2%)	9/39 (23,1%)
Gim Argello PTB	12/107 (11,2%)	0/11 (0%)	Inácio Arruda PCdoB	19/107 (17,7%)	9/16 (56,2%)
Blairo Maggi PR	37/98 (37,7%)	11/36 (30,5%)	Clésio Andrade PMDB	11/46 (23,9%)	1/11 (9,1%)
			João Ribeiro PR	23/71 (32,4%)	0/23 (0%)
Bloco de Oposição ao Governo					
Aloysio Nunes Ferreira PSDB	66/107 (61,7%)	24/59 (40,7%)	Aécio Neves PSDB	1/107 (0,9%)	0/1 (0%)
Paulo Bauer PSDB	49/101 (48,5%)	5/95 (5,3%)	Cyro Miranda PSDB	44/107 (41,1%)	9/40 (22,5%)
Lúcia Vânia PSDB	1/6 (16,7%)	0/1 (0%)			
José Agripino DEM	10/107 (9,3%)	3/9 (33,3%)	Demóstenes Torres DEM	3/46 (6,5%)	1/3 (33,3%)
			Clovis Fecury DEM	3/61 (54,1%)	2/2 (100%)
PSOL					
Randolfe Rodrigues PSOL	34/107 (31,8%)	19/28 (67,8%)	Vago		

APÊNDICE K – Taxas de presença e de intervenção discursiva dos senadores titulares da CRE (2003-2012)

Senador Membro Titular	Presença Total (Pt)	Sessões Totais (St)	Taxa de Presença (P%=Pt/St)	Sessões com Intervenção discursiva (n)	Presença em Sessões Públicas (Psp=Pt-Psecret)	Taxa de Intervenção discursiva (%)
Alda Mello	6	11	54,5%	0	3	0%
Alfredo Nascimento PT	2	25	8%	1	2	50%
Almeida Lima PMDB	15	6	24,6%	1	10	10%
Aloysio Nunes Ferreira PSDB	66	107	61,7%	24	59	40,7%
Álvaro Dias PSDB	23	67	34,3%	0	15	0%
Aníbal Diniz PT	53	107	49,5%	20	48	41,7%
Antônio Carlos Magalhães PFL	176	245	71,8%	38	151	25,2%
Antônio Carlos Valadares PSB	62	107	57,9%	5/55	55	9,1%
Arthur Virgílio PSDB	78	223	35%	38	62	61,3%
Augusto Botelho PT	16	25	64%	3	12	25%
Blairo Maggi PR	37	98	37,7%	11	36	30,5%
Cristovam Buarque PT	144	218	66%	77	115	66,9%
Cristovam Buarque PT	22	26	84,6%	Presidente	Presidente	Presidente
Demóstenes Torres DEM	17	135	12,6%	2	13	15,4%
Eduardo Azeredo PSDB	179	223	80,3%	58	125	46,4%
Eduardo Azeredo PSDB	78	89	87,6%	Presidente	Presidente	Presidente
Eduardo Suplicy PT	70	75	93,3%	Presidente	Presidente	Presidente
Eduardo Suplicy PT	283	344	82,3%	160	212	75,5%
Efraim Morais DEM	30	89	33,7%	2	24	8,3%
Euclides Mello	16	24	66,7%	0	9	0%
Fernando Bezerra PTB	18	75	24%	3	15	20%
Fernando Collor de Mello PTB	86	145	59,3%	24	68	35,3%
Fernando Collor de Mello PTB	92	107	86%	Presidente	Presidente	Presidente
Flávio Torres PDT	19	21	90,5%	6	17	38,8%
Flexa Ribeiro PSDB	82	89	92,1%	20	55	36,3%
Francisco Dornelles PP	97	196	49,5 %	15	73	20,5%
Geraldo Mesquita Junior PMDB	61	89	68,5%	19	38	50%
Gerson Camata PMDB	21	67	31,3%	8	14	57,1%
Gleisi Hoffman PT	17	30	56,7%	7	16	43,7%
Gilberto Mestrinho PMDB	35	75	46,7%	13	34	38,2%

Gim Argello PTB	12	107	11,2%	0	11	0%
Hélio Costa PMDB	59	97	60,8%	32	45	71,1%
Heloísa Helena PT	20	39	51,3%	9	17	53,3%
Heráclito Fortes DEM	70	81	86,4%	Presidente	Presidente	Presidente
Heráclito Fortes DEM	107	156	68,6%	37	70	52,8%
Jarbas Vasconcelos PMDB	113	188	60,1%	10	83	12%
Jefferson Peres PDT	112	142	78,9%	55	87	63,2%
João Alberto Souza PMDB	41	75	54,7%	4	36	11,1%
João Batista Mota PMDB	20	35	57,1%	2	13	15,4%
João Capiberibe PSB	50	75	66,7%	21	44	47,7%
João Pedro PT	44	81	54,3%	18	37	48,6%
João Ribeiro PFL	93	245	38%	3	61	9,7%
João Tenório PSDB	80	170	47%	15	57	26,3%
Joaquim Roriz PMDB	5	20	25%	0	3	0%
José Agripino PFL	72	249	28,9%	16	57	28,1%
José Jorge PFL	34	49	69,4%	1	25	4%
Lúcia Vânia PSDB	48	81	59,2%	5	43	11,6%
Luiz Henrique PMDB	57	107	53,3%	30	49	61,2%
Luiz Otávio PMDB	50	75	66,7%	3	43	7%
Mão Santa PMDB	90	148	44,8%	17	54	31,5%
Marcelo Crivella PL	76	156	48,7%	38	60	63,3%
Marco Maciel DEM	208	312	66,7%	20	138	14,5%
Maria do Carmo Alves DEM	35	50	70%	0	23	0%
Mozarildo Cavalcanti PPS	109	199	54,8%	17	77	22,1%
Ney Suassuna PMDB	15	32	46,9%	3	22	13,6%
Patrícia Saboya PDT	42	92	45,6%	6	31	19,3%
Paulo Bauer PSDB	49	101	48,5%	5	95	5,3%
Paulo Duque PMDB	84	157	53,5%	23	51	45,1%
Paulo Paim PT	5	13	38,5%	0	1	0%
Pedro Simom PMDB	182	344	52,9%	58	111	52,2%
Randolfe Rodrigues PSOL	34	107	31,8%	19	28	37,8%
Regis Fichtner PMDB	3	13	23%	0	1	0%
Roberto Cavalcanti PRB	44	64	68,7%	14	26	53,8%
Roberto Saturnino PT	34	41	82,9%	Presidente	Presidente	Presidente
Roberto Saturnino PT	23	26	88,5%	8	16	50%

Romero Jucá PMDB	12	89	13,5%	7	11	63,6%
Romeu Tuma PFL	110	148	74,3%	45	69	65,2%
Sérgio Souza	41	68	60,3%	16	39	41%
Sérgio Zambiasi PTB	56	67	83,6%	5	45	11,1%
Serys Shessarenko PT	15	22	68,2%	1	12	8,3%
Tião Viana PT	52	75	69,3%	9	45	20%
Valdir Raupp PMDB	28	97	28,9%	4	26	15,4%
Vanessa Grazziotin PC do B	41	77	53,2%	13	38	34,2%
Virgínio de Carvalho PSC	21	31	67,7%	1	16	6,5%
Vital do Rego PMDB	25	107	23,4%	3	21	14,3%
Wellington Salgado PMDB	28	45	62,2%	5	15	33,3%

APÊNDICE L – Taxas de presença e de intervenção discursiva dos senadores suplentes da CRE (2003-2010)

Senador Membro Suplente	Presença Total (Pt)	Sessões Totais (St)	Taxa de Presença (P%=Pt/St)	Sessões com Intervenção discursiva (n)	Presença em Sessões Públicas (Psp=Pt-Psecret)	Taxa de Intervenção discursiva (%)
Acir Gurgacz	9	61	14,7%	0	8	0%
Adelmir Santana DEM	21	89	23,6%	0	16	0%
Aécio Neves PSDB	1	107	0,9%	0	1	0%
Aelton Freitas PL	78	142	54,9%	4	60	6,7%
Alfredo Cotait DEM	7	13	53,8%	1	1	100%
Almeida Lima PMDB	6	89	6,7%	0	2	0%
Aloizio Mercadante PT	24	194	11,1%	9	17	52,9%
Álvaro Dias PDT/PSDB	14	151	9,3%	2	9	22,2%
Ana Amélia PP	74	107	69,2%	40	66	60,6%
Ana Júlia Carepa PT	4	22	18,2%	2	4	50%
Antero Paes de Barros PSDB	9	75	12%	3	8	37,5%
Arthur Virgílio PSDB	25	89	28%	18	22	81,8%
Augusto Botelho PT	78	145	53,8%	15	45	33,3%
César Borges PFL	19	67	28,3%	0	13	0%
Clésio Andrade	11	46	23,9%	1	11	9,1%
Clovis Fecury DEM	3	61	54,1%	2	2	100%
Cristovam Buarque PT	50	89	56,2%	21	34	61,8%
Cyro Miranda PSDB	44	107	41,1%	9	40	22,5%
Delcídio do Amaral PT	45	107	42%	1	39	2,6%
Demóstenes Torres DEM	3	46	6,5%	1	3	33,3%
Duciomar Costa PTB	17	75	22,7%	1	15	6,7%
Edison Lobão DEM	71	186	38,2%	4	52	7,7%
Eduardo Amorim PSC	5	59	8,5%	0	5	0%
Eduardo Lopes PRB	6	48	12,5%	3	6	50%
Fátima Cleide PT	44	139	31,6%	7	32	21,9%
Fernando Bezerra PTB	6	67	8,9%	0	6	0%
Flávio Arns PT	45	182	24,3%	7	38	20,3%
Flexa Ribeiro	125	148	84,4%	33	80	41,2%
Francisco Dornelles PP	32	81	39,5%	3	14	21,4%
Garibaldi Alves Filho PMDB	8	68	11,8%	1	6	16,7%

Geraldo Mesquita Junior PMDB	45	75	63,3%	4	27	14,8%
Gilvan Borges PMDB	62	202	30,7%	0	39	0%
Hélio Costa PMDB	1	38	2,6%	0	1	0%
Inácio Arruda PCdoB	121	259	46,7%	41	82	50%
Jefferson Peres PDT	8	59	13,5%	2	5	40%
Jefferson Praia PDT	12	22	54,5%	2	7	28,6%
João Capiberibe PSB	1	46	2,2%	0	1	0%
João Ribeiro PR	23	71	32,4%	0	23	0%
Jorge Viana PT	35	107	32,7%	10	30	33,3%
José Agripino DEM	18	89	20,2%	8	16	50%
José Nery PSOL	18	28	64,3%	3	8	37,5%
Juvêncio da Fonseca PMDB	16	75	21,3%	5	14	35,7%
Kátia Abreu DEM	8	99	8,1%	1	4	25%
Lauro Antônio PSC	6	16	37,5%	0	6	0%
Leomar Quintanilha PMDB	17	99	17,2%	0	10	0%
Leonel Pavan PSDB	7	21	33,3%	0	5	0%
Lindbergh Farias PT	13	99	13,1%	3	12	25%
Lobão Filho PMDB	7	107	6,5%	1	6	16,7%
Lúcia Vânia PSDB	9	46	19,6%	0	6	0%
Magno Malta PR	3	81	3,7%	0	2	0%
Marcelo Crivella PL	54	126	42,8%	20	41	48,8%
Maria do Carmo Alves PFL	3	142	2,1%	0	1	0%
Marina Silva PT	10	68	14,7%	4	9	44,4%
Mário Calixto	0	35	0%	0	0	0%
Mozarildo Cavalcanti PPS	103	220	46,8%	22	79	27,8%
Ney Suassuna PMDB	8	35	22,8%	1	6	16,7%
Osmar Dias PDT	5	67	7,5%	0	4	0%
Patrícia Saboya PPS	5	51	9,8%	0	5	0%
Pedro Simom PMDB	48	75	64%	22	42	52,4%
Pedro Taques PDT	6	46	13%	1	5	20%
Ramez Tebet PMDB	12	107	11,2%	2	12	16,7%
Renato Casagrande PSB	53	81	65,4%	14	37	37,8%
Ricardo Ferraço PMDB	7	107	6,5%	4	6	66,7%
Roberto Requião PMDB	15	107	14%	6	12	50%
Rodolpho Tourinho PFL	96	142	67,6%	16	72	22,2%

Rodrigo Rollemberg PSB	9	61	14,7%	0	7	0%
Romero Jucá PMDB	18	146	12,3%	1	13	7,7%
Romeu Tuma DEM	50	58	86,2%	24	40	60%
Rosalba Ciarlini DEM	91	170	53,5%	10	67	14,9%
Roseana Sarney PFL	6	142	4,2%	1	6	16,7%
Sérgio Guerra PSDB	6	156	3,8%	0	5	0%
Serys Shlessarenko PT	64	98	65,3%	7	41	17,1%
Sibá Machado PT	17	75	22,7%	5	13	38,5%
Tasso Jereissati PSDB	42	312	13,5%	18	33	54,5%
Tiã Viana PT	13	25	52%	1	27	3,7%
Tomás Correia	0	33	0%	0	0	0%
Valdir Raupp PMDB	111	241	46,1%	5	77	6,5%
Valmir Amaral PMDB	3	25	12%	1	2	50%
Walter Pinheiro	1	8	12,5%	0	1	0%
Wellington Salgado PMDB	51	132	38,6%	8	35	22,9%

APÊNDICE M – Senadores titulares da CRE classificados por ordem decrescente de
Taxa de Intervenção Discursiva (%TID)

Senador Membro Titular	%TID	%P	Senador Membro Titular	%TID	%P
Eduardo Suplicy PT	75,5%	82,3%	João Tenório PSDB	26,3%	47%
Hélio Costa PMDB	71,1%	60,8%	Antônio C. Magalhães PFL	25,2%	71,8%
Cristovam Buarque PT/PDT	66,9%	66%	Augusto Botelho PT	25%	64%
Romeu Tuma PFL	65,2%	74,3%	Mozarildo Cavalcanti PPS	22,1%	54,8%
Romero Jucá PMDB	63,6%	13,5%	Francisco Dornelles PP	20,5%	49,5 %
Marcelo Crivella PL	63,3%	48,7%	Fernando Bezerra PTB	20%	24%
Jefferson Peres PDT	63,2%	78,9%	Tiã Viana PT	20%	69,3%
Arthur Virgílio PSDB	61,3%	35%	Patrícia Saboya PDT	19,3%	45,6%
Luiz Henrique PMDB	61,2%	53,3%	Demóstenes Torres DEM	15,4%	12,6%
Gerson Camata PMDB	57,1%	31,3%	João Batista Mota PMDB	15,4%	57,1%
Roberto Cavalcanti PRB	53,8%	68,7%	Valdir Raupp PMDB	15,4%	28,9%
Heloísa Helena PT	53,8%	51,3%	Marco Maciel DEM	14,5%	66,7%
Heráclito Fortes DEM	52,8%	68,6%	Vital do Rego PMDB	14,3%	23,4%
Pedro Simom PMDB	52,2%	52,9%	Ney Suassuna PMDB	13,6%	46,9%
Alfredo Nascimento PT	50%	8%	Jarbas Vasconcelos PMDB	12%	60,1%
Geraldo Mesquita Jr PMDB	50%	68,5%	Lúcia Vânia PSDB	11,6%	59,2%
Roberto Saturnino PT	50%	88,5%	João Alberto Souza PMDB	11,1%	54,7%
João Pedro PT	48,6%	54,3%	Sérgio Zambiasi PTB	11,1%	83,6%
João Capiberibe PSB	47,7%	66,7%	Almeida Lima PMDB	10%	24,6%
Eduardo Azeredo PSDB	46,4%	80,3%	João Ribeiro PFL	9,7%	38%
Paulo Duque PMDB	45,1%	53,5%	Antônio C. Valadares PMDB	9,1%	57,9%
Gleisi Hoffman PT	43,7%	56,7%	Efraim Morais DEM	8,3%	33,7%
Aníbal Diniz PT	41,7%	49,5%	Serys Shessarenko PT	8,3%	68,2%
Sérgio Souza PMDB	41%	60,3%	Luiz Otávio PMDB	7%	66,7%
Aloysio Nunes Ferreira PSDB	40,7%	61,7%	Virgínio de Carvalho PSC	6,5%	67,7%
Flávio Torres PDT	38,8%	90,5%	Paulo Bauer PSDB	5,3%	48,5%
Gilberto Mestrinho PMDB	38,2%	46,7%	José Jorge PFL	4%	69,4%
Randolfe Rodrigues PSOL	37,8%	31,8%	Alda Mello	0%	54,5%
Flexa Ribeiro PSDB	36,3%	92,1%	Álvaro Dias PSDB	0%	34,3%
Fernando Collor de Mello PTB	35,3%	59,3%	Euclides Mello	0%	66,7%
Vanessa Grazziotin PC do B	34,2%	53,2%	Gim Argello PTB	0%	11,2%
Wellington Salgado PMDB	33,3%	62,2%	Joaquim Roriz PMDB	0%	25%
Mão Santa PMDB	31,5%	44,8%	Maria do Carmo Alves DEM	0%	70%
Blairo Maggi PR	30,5%	37,7%	Paulo Paim PT	0%	38,5%
José Agripino PFL	28,1%	28,9%	Regis Fichtner PMDB	0%	23%

APÊNDICE N – Senadores suplentes da CRE classificados por ordem decrescente de
Taxa de Intervenção Discursiva (%TID)

Senador Membro Suplente	%TID	%P	Senador Membro Suplente	%TID	%P
Alfredo Cotait DEM	100%	53,8%	Serys Shessarenko PT	17,1%	65,3%
Clovis Fecury DEM	100%	54,1%	Garibaldi A. Filho PMDB	16,7%	11,8%
Arthur Virgílio PSDB	81,8%	28%	Lobão Filho PMDB	16,7%	6,5%
Ricardo Ferraço PMDB	66,7%	6,5%	Ney Suassuna PMDB	16,7%	22,8%
Cristovam Buarque PT	61,8%	56,2%	Ramez Tebet PMDB	16,7%	11,2%
Ana Amélia PP	60,6%	69,2%	Roseana Sarney PFL	16,7%	4,2%
Romeu Tuma DEM	60%	86,2%	Rosalba Ciarlini DEM	14,9%	53,5%
Tasso Jereissati PSDB	54,5%	13,5%	Geraldo Mesquita Jr PMDB	14,8%	63,3%
Aloizio Mercadante PT	52,9%	11,1%	Clésio Andrade PMDB	9,1%	23,9%
Pedro Simom PMDB	52,4%	64%	Edison Lobão DEM	7,7%	38,2%
Ana Júlia Carepa PT	50%	18,2%	Romero Jucá PMDB	7,7%	12,3%
Eduardo Lopes PRB	50%	12,5%	Aelton Freitas PL	6,7%	54,9%
Inácio Arruda PCdoB	50%	46,7%	Duciomar Costa PTB	6,7%	22,7%
José Agripino DEM	50%	20,2%	Valdir Raupp PMDB	6,5%	46,1%
Roberto Requião PMDB	50%	14%	Tião Viana PT	3,7%	52%
Valmir Amaral PMDB	50%	12%	Delcídio do Amaral PT	2,6%	42%
Marcelo Crivella PL	48,8%	42,8%	Acir Gurgacz	0%	14,7%
Marina Silva PT	44,4%	14,7%	Adelmir Santana DEM	0%	23,6%
Flexa Ribeiro PSDB	41,2%	84,4%	Aécio Neves PSDB	0%	0,9%
Jefferson Peres PDT	40%	13,5%	Almeida Lima PMDB	0%	6,7%
Sibá Machado PT	38,5%	22,7%	César Borges PFL	0%	28,3%
Renato Casagrande PSB	37,8%	65,4%	Eduardo Amorim PSC	0%	8,5%
Antero P. de Barros PSDB	37,5%	12%	Fernando Bezerra PTB	0%	8,9%
José Nery PSOL	37,5%	64,3%	Gilvan Borges PMDB	0%	30,7%
Juvêncio da Fonseca PMDB	35,7%	21,3%	Hélio Costa PMDB	0%	2,6%
Augusto Botelho PT	33,3%	53,8%	João Capiberibe PSB	0%	2,2%
Demóstenes Torres DEM	33,3%	6,5%	João Ribeiro PR	0%	32,4%
Jorge Viana PT	33,3%	32,7%	Lauro Antônio PSC	0%	37,5%
Jefferson Praia PDT	28,6%	54,5%	Leomar Quintanilha PMDB	0%	17,2%
Mozarildo Cavalcanti PPS	27,8%	46,8%	Leonel Pavan PSDB	0%	33,3%
Kátia Abreu DEM	25%	8,1%	Lúcia Vânia PSDB	0%	19,6%
Lindbergh Farias PT	25%	13,1%	Magno Malta PR	0%	3,7%
Wellington Salgado PMDB	22,9%	38,6%	Maria do Carmo Alves PFL	0%	2,1%
Cyro Miranda PSDB	22,5%	41,1%	Mário Calixto	0%	0%
Álvaro Dias PDT/PSDB	22,2%	9,3%	Osmar Dias PDT	0%	7,5%
Rodolpho Tourinho PFL	22,2%	67,6%	Patrícia Saboya PPS	0%	9,8%
Fátima Cleide PT	21,9%	31,6%	Rodrigo Rollemberg PSB	0%	14,7%
Francisco Dornelles PP	21,4%	39,5%	Sérgio Guerra PSDB	0%	3,8%
Flávio Arns PT	20,3%	24,3%	Tomás Correia	0%	0%
Pedro Taques PDT	20%	13%	Walter Pinheiro	0%	12,5%

APÊNDICE O – Metatextos dos Senadores da CRE

Metatexto Senador Randolfe Rodrigues – PSOL (AP)		
Reunião	Tema	Metatexto
20110427	Mercosul	Sou um entusiasta e acho importantíssimo os movimentos e as mobilizações que fazemos em torno do Mercosul e a ampliação do papel da construção de um grande mercado comum. Entretanto, vejo que nós estamos muito bem integrados ao sul da América do Sul, mas como é Mercosul a ideia seria o conjunto da América do Sul.
20110427	PEB	Foi no último período o ponto alto dos oito anos do Governo Lula que busca a construção de um mundo mais multilateral.
20120209	Meio ambiente e capitalismo	Acho que a erradicação da pobreza é um tema central, o debate dos atuais padrões de consumo, a incompatibilidade dos atuais padrões de consumo global com o meio ambiente também são temas centrais, mas me parece que seria necessário insistirmos com os esforços feitos nas conferências de meio ambiente, pelas cópias anteriores, de travar como central a questão do aquecimento global.
20120322	Bolivarianismo	Há uma iniciativa que considero uma belíssima iniciativa do governo venezuelano, a qual o Brasil tem se associado, que é uma ação de integração econômica sul-americana, que é a instituição do Banco del Sur. [...] Acho que a ideia, o Banco Del Sur parte de um pressuposto, da ideia de uma ampla integração latino-americana. Não é à toa que tanto a ideia da Alba (Aliança Bolivariana para as Américas) quanto a ideia da constituição do Banco Del Sur, sempre que é citado pelo governo venezuelano, faz referência ao legado de Simon Bolívar.
20120322	Cuba	É desproporcional as dimensões de ambos, do ponto de vista econômico, do ponto de vista político, do ponto de vista bélico dos Estados Unidos em relação a Cuba, e é desproporcional o bloqueio imposto do ponto de vista histórico.

Metatexto Senadora Heloísa Helena – PT (AL)

Reunião	Tema	Metatexto
20030320	Autodeterminação	Ainda bem que a nossa Constituição – a nossa Constituição burguesa, que não expressa o meu pensamento trotskista, leninista, cristão e marxista – estabelece a autodeterminação dos povos, o respeito à autodeterminação dos povos.
20030320	EUA	<p>a ONU sempre funcionou como um anexo dos Estados Unidos, quer em relação a temas comerciais, quer em relação à paz do mundo. E, mesmo no momento em que aquele conselho, cuja legitimidade muitas vezes questionamos, diz não à guerra, os Estados Unidos se propõem a fazê-la. Não existe paz num planeta com o desarmamento unilateral.</p> <p>Hoje os Estados Unidos têm uma estrutura gigantesca para monitorar o mundo, inclusive utilizando aquilo que não se pode utilizar, que é o espaço aéreo de outras nações. Os Estados Unidos não têm nenhuma autoridade para interferir no rumo de outros países. [...]</p> <p>Os Estados Unidos, infelizmente, conhecem uma única linguagem. A propósito: como sabe o bispo Crivella, nosso querido Jesus Cristo, com uma heróica paciência, teve que entrar com o chicote no templo para expulsar os fariseus e os sicofantas. Infelizmente, eles só conhecem a linguagem da soberania e da força. Não quero com isso dizer que se deva agredir o povo americano de alguma maneira, mas as nações do mundo têm que se unir para dar um basta a essa situação. [...] Os Estados Unidos precisam de um basta. Uma nação não pode ser assim. Não são os interesses comerciais dos Estados Unidos maiores do que os interesses comerciais das outras nações.</p>
20030617	Alca	<p>Muito importante o quadro apresentado por V. S^a, até porque, independentemente de ainda não estarmos anexados aos Estados Unidos através da Alca, muitas das condicionalidades que hoje já são impostas ao Brasil, quer seja nos programas de país, assistência ao país, as condicionalidades nas operações de crédito externo, nos programas de ajuste fiscal do Fundo Monetário Internacional e do parasitismo das instituições de financiamento multilaterais, ao Governo brasileiro, subordinam-nos a uma inserção à globalização, aos interesses comerciais das grandes nações ou dessas instituições de financiamento multilaterais. Muito já houve no Brasil, em termos de desestruturação de parques produtivos inteiros, destruição de milhões de postos de trabalho, miserabilidade crescente, além das políticas de imposição de privatização das nossas empresas, desestruturação do setor público também. Enfim, uma situação muito grave. Imaginamos que se nos predispusemos a assinar qualquer possibilidade de negociação para de fato conceder a liberdade ao outro seremos escravizados, porque, por mais que o debate seja supostamente interessante do ponto de vista da liberdade comercial, do fim das barreiras alfandegárias, não promove nada de liberdade.</p> <p>Não há liberdade de mercadorias, em razão das barreiras comerciais e protecionistas para proteger o setor produtivo e os postos de trabalhos deles; não há liberdade de força de trabalho - basta ver o gigantesco muro de concreto que mata inclusive brasileiros, como disse o Bispo Crivella há alguns dias, na travessia México/Estados Unidos -; não há livre mobilidade de capitais para eles, até porque existe livre mobilidade de capitais para que eles ganhem muito às custas da livre mobilidade de capitais contra nós. Basta ver a política de juros que nos é imposta, a imposição dessas instituições para que não haja nenhum mecanismo contra a livre circulação de capitais. Então é uma situação muito difícil. A exposição de V. S^a é muito importante para esta Comissão. Ela desmonta a farsa intelectual do chamado pensamento único, tão cantado em verso e prosa ao mundo, como se exemplo de liberdade fosse, e também desmonta muito da fraude política de uma suposta solidariedade do imperialismo americano contra as nações, inclusive o Brasil, a América Latina, a África, a Ásia e a América Central.</p>
20031002	Cuba	Infelizmente, como há tráfico de pessoas usando Cuba como plataforma para chegar a Miami, os Estados Unidos pressionam aquele País. Além de toda a pressão do bloqueio comercial, atribuem a Cuba a culpa de servir de plataforma para o ingresso e o tráfico ilegal de pessoas até Miami. Então, eles exercem pressão de duas formas.

20031016	Amazônia	Alguns pensam que é mania de perseguição, delírio persecutório a serem resgatados, em muitos momentos, debates importantes já feitos no parlamento americano e em vários parlamentos europeus sobre a soberania limitada e a administração compartilhada da Amazônia. Isso não é uma coisa qualquer. Existem mecanismos concretos, não necessariamente eficazes, mas que, em muitos momentos, já foram levantados, até mesmo pelas instituições de financiamento multilaterais, hoje praticamente as únicas que investem na Amazônia, porque há fragilidade no debate do Orçamento pelo Congresso, porque fazemos pose de que mexemos no Orçamento, mas, de fato, garimpamos recursos e saímos por aí distribuindo-os para algumas áreas que entendemos importantes, conforme a nossa concepção e a nossa visão de mundo.
----------	----------	---

Metatexto Senador Inácio Arruda – PCdoB (CE)

Reunião	Tema	Metatexto
20090610	Política Externa Solidária	A obrigação de todos os embaixadores é defender os interesses do Brasil nesses países, mas quando se trata de países que têm tantas necessidades, o papel do embaixador é defender os interesses do Brasil e defender também aquele país, ajudar aquele país. Porque se ele se desenvolver, se ele melhorar, ajuda mais o Brasil, o intercâmbio é muito maior em todos os sentidos: econômico, cultural, político, social. E nós podemos ajudar. o Brasil tem muita experiência em trabalho comunitário, em economia solidária, que nós podemos ajudar.
20090922	Política Externa	Então, acho que do ponto de vista civilizacional, o Brasil age correto. Muito correto. Além de ter uma política exterior, no atual Governo, é tradição brasileira, mas a atual política exterior brasileira, digamos assim, desse ponto de vista, é mais agressiva. Do ponto de vista dos Direitos Humanos, do ponto de vista da defesa das Constituições, do apoio aos governos democráticos... Acho que nós estamos mais consolidados.
20091027	Integração Latino-americana	Então, essa é uma questão central. O principal, o mais importante para a América do Sul é a nossa integração. Existem muitos obstáculos, obstáculos grandes na Argentina, grandes no Uruguai, muito grandes obstáculos no Paraguai, na Bolívia, na Colômbia. A Colômbia enfrenta uma guerra interna, não foi criada pelo Chávez, pelo que eu sei, tem mais que 40 anos ou pouco mais, acho que quase 60, quase 40 anos da guerra interna na Colômbia, não tinha Chávez. Nessa época, se tratava esse problema de surgimento de Chávez na base do fuzilamento, do exílio. Então, eu acho que a questão central é que nós devemos nos apegar a ela, porque ela, essa questão central é a que tem mais força política. Esses países, especialmente os países que formam hoje o MERCOSUL, eles foram muito importantes para evitar a formação de outro bloco, que, do ponto de vista econômico, do peso de uma única nação, tornava essas nações quase que colônias, que era a formação do bloco a ALCA.
20091027	Venezuela	Então, eu advogo que, primeiro, nós votemos favoravelmente, sim, ao ingresso da Venezuela. Seria um erro histórico, aí não seria omissão, aí seria um erro para a história. Acho que não devemos fazê-lo.
20100225	TNP	sobre o problema do tratado de não proliferação, porque, até hoje, nós ouvimos muito as grandes potências hegemônicas que têm farto arsenal nuclear e que andam soltando bomba em cima de tudo quanto é país aí afora. Defender sempre a não proliferação, que é o que o Brasil, digamos assim, institui como acordo internacional. De outra parte, neste mesmo tratado, tem o problema do desmantelamento do arsenal nuclear. No entanto, depois de um período de discussão, ali, que os russos, porque não tinham mais como manter aquele arsenal, desmantelaram o seu arsenal, alguém desarmou ali duas ou três bombinhas nucleares, acabou o assunto. Morreu. Então as grandes potências continuam com um farto arsenal nuclear, e oferecem arsenal para quem lhe interessa.
20100406	Política Externa	Eu destacaria algumas coisas que eu examinei ao longo desse período do Governo Lula. Eu considero que é isso, de fato é um processo, mas tem saltos. A história é assim, é um processo, mas tem saltos. Eu considero que nós conseguimos dar um salto razoável, inclusive na política externa brasileira do ponto de vista de afirmação.
20100406	África	a questão da África. Eu acho que é isso mesmo, é um resgate da história, da civilização, os que defendem direitos humanos, principalmente que bradam nos grandes veículos, poderíamos dos genocídios que cometeram com africanos e com as tribos nativas. Eles gostam muito de falar em direitos humanos, mas eles cometeram genocídios brutais do nosso povo, aqui nativo, e do povo africano. E nós estamos fazendo esse resgate histórico dos dois lados: da África e da América Latina.

20100406	Política Externa	se trata de uma política que mostrou, agora, na crise que estava correta, pois foi essa política Sul-Sul que segurou a economia mundial [soa a campanha]; dito pelos articulistas de Nova Iorque e companhia, que a turma gosta muito de achar que se eles falarem está certo. Então, no caso, eles falaram, então parece que a política nossa estava certa nesse sentido.
20100406	Cuba	A questão aqui central não é o problema de um prisioneiro político. Esse não é o problema central. O problema central é que se trata de uma nação cercada com embargo criminoso que nós temos que coordenar sistematicamente. O fato episódico trataremos dele. Agora, o problema mais amplo é que tem que ser resolvido. Aqui trata-se de uma nação cercada desde o seu nascedouro como Nação independente na América Latina, e ao mesmo tempo com uma base americana dentro do seu território.
20100506	Política Externa	Então, estou dizendo isso para mostrar o aspecto de que você só cumpre um papel no mundo se você se põe de acordo com essa importância. Se você não se põe, você não cumprir esse papel. Eu acho que nós conseguimos isso, ainda levemente, nosso papel ainda é muito depreciado internamente. Quer dizer, enquanto, lá fora, se buscam pessoas que tenham capacidade, em países, de intermediar conflitos, ajudar na intermediação, aqui é visto de forma depreciativa. “Quem é esse cara? Brasileiro, como é que vai interferir?” Assim que é tratado, de forma depreciativa. “Ora, se eu quero contribuir na luta pela paz no mundo”. Poxa vida, devia estar sendo aplaudido primeiro por nós. Não, tem que ser aplaudido pela Time, pelo The Economist, pelos grandes órgãos de imprensa internacional, e mesmo quando eles elogiam, a gente deprecia internamente.
20100610	Liberalismo econômico	Primeiro, acho que um pouco sobre essa questão da luta dos europeus para constituir o seu estado. Dizer que o Karl Marx, em correspondência para Lincoln, defendeu a luta de Lincoln na Guerra de Secessão, de que a construção de um estado forte, unido e com as dimensões que pretendia o Lincoln, unindo o Sul ao Norte, teria grande significado e impacto nas relações econômicas, sociais e políticas no mundo. (...)E cabe às civilizações atuais dar o passo seguinte de avançar, de ter mais confiança na construção da economia, da política, do processo democrático, independente do modelo, porque se quer sempre impor um modelo para os outros. Então, o modelo mais eficaz é o do mercado, é o do liberalismo aberto, como se o mercado existisse desde sempre e o liberalismo existisse desde sempre. Não. Também são conformações econômicas que se constituíram mais recentemente para a humanidade. Não é uma coisa de sempre. Se constituiu com a evolução e foi positivo. Aqui, quando se estudou, e quando Marx constrói “O Capital”, ele fala exatamente dos êxitos do capital, do que é a passagem do mercantilismo para o capitalismo, do ponto de vista exitoso. Agora, ao mesmo tempo, ele cria uma situação trágica para frente, que deve ser superada. E a humanidade é assim, ela vai evoluindo com todas essas dores que nós conhecemos até agora.

Metatexto Senador João Capiberibe – PSB (AP)

Reunião	Tema	Metatexto
20030227	Guerra dos Eua ao Iraque	É evidente que a guerra no Iraque tem um cunho de disputa de recursos estratégicos, que é o caso do petróleo. A minha preocupação é com esse imenso reservatório de água doce de que somos detentores.
20030403	Guerra dos Eua ao Iraque	Desarma-se Saddam Hussein pela força das armas, mas se dispara uma nova corrida armamentista, porque as decisões unilaterais que foram tomadas hoje em relação ao Iraque, amanhã podem ser tomadas contra outro país. É preocupante que haja novamente uma corrida armamentista, e isso não ajuda em absolutamente nada a crise social provocada pela imensa concentração de riqueza no Hemisfério Norte e pela ampla exclusão social no Hemisfério Sul, sobretudo provocada pelo descontrole dos capitais financeiros. São grandes as preocupações suscitadas a partir de uma decisão unilateral.
20030403	Guerra dos Eua ao Iraque	Cada vez que se busca compreender essa guerra, mais aumentam nossas dúvidas e, às vezes, pergunto-me quem mais nos atemoriza, a nós, os brasileiros: se Saddam Hussein ou a política americana, os Estados Unidos.
20030403	Guerra dos Eua ao Iraque	A dúvida é saber quem mais nos atemoriza. Sabe-se que a opinião pública em todo o mundo tem-se manifestado inicialmente por uma solução negociada no sentido de que se paralise a guerra. Há o caso do nosso Embaixador na Inglaterra, José Maurício Bustani, que trabalhou no controle de armas da Organização das Nações Unidas. S. Ex ^a foi afastado com o voto dos Estados Unidos, porque pretendia, da mesma forma, inspecionar as armas do Iraque e dos Estados Unidos. A minha pergunta é: os Estados Unidos possuem armas químicas? Elas são inspecionadas? Os Estados Unidos permitiriam, hoje, a inspeção dessas armas pelos inspetores da Organização das Nações Unidas?
20030617	Alca	O Brasil, sem a Alca, tem um crescimento maior do que o do México. Nós supúnhamos o contrário: com a adesão do México ao Nafta, o crescimento da sua economia seria superior ao de todos os países da América. No entanto, pelo que vemos, o crescimento é pífio: 0,95%. O Brasil, com todas as dificuldades, ajustando-se às orientações de mercado, cresce acima de 2%, o que significa dizer que, se nós aderirmos à Alca, teremos um crescimento reduzido.
20030626	Amazônia	Dom Luiz, V. Revma. enumerou alguns problemas dramáticos da nossa região, como é a guerrilha – que não está nas nossas fronteiras, mas está muito próxima –, a biopirataria, o narcotráfico, a concentração urbana e o esvaziamento do interior, a ausência do Estado. E a somatória disso chama-se: falta de política, ausência de política para a Amazônia. De 2001 para 2002, nós atingimos o total de 25 mil quilômetros quadrados de desmatamento. Então, conforme detectou o Presidente Lula, “continuam matando a galinha dos ovos de ouro”, que é a nossa floresta. Pela primeira vez, um Presidente da República do Brasil declarou que a riqueza da Amazônia está na floresta. E isso é de um significado profundo para o nosso desenvolvimento e para o nosso País. Demonstra com clareza que temos um Presidente da República com cultura brasileira e isso é fundamental. E não só declarou que a floresta é a riqueza da Amazônia, mas lançou um programa: o programa de uso sustentável da floresta. Eu diria que apenas o uso dos produtos madeireiros da floresta é suficiente para atender a toda demanda de emprego da região Amazônica. Só a utilização racional, o manejo florestal e o adensamento da cadeia produtiva de produtos madeireiros da Amazônia é suficiente para empregar todos os desempregados da região – não só empregar todos, mas empregá-los na sua comunidade de origem, garantindo-lhes o direito de permanecer onde nasceram, porque esse é um direito negado à maioria do povo brasileiro, principalmente aos nordestinos.

20030626	Amazônia	<p>O Presidente Lula lançou um programa para a Amazônia, que nós temos que debater, aprofundar e desdobrar em políticas públicas e em projetos. Eu tenho convicção de que, se implantarmos o Programa que o Presidente Lula lançou em Rio Branco, nós estaremos preenchendo esse campo da ausência de políticas nacionais para a Amazônia.</p> <p>Sua Excelência fundamenta essa política em cinco pilares. O primeiro é o investimento com tecnologia avançada na Amazônia, que é fundamental. Mas o desenvolvimento tem que ser a partir da biodiversidade que a floresta nos oferta. Nós temos que investir em tecnologia de ponta, para que possamos desdobrar a cadeia produtiva de milhares de espécies vegetais e animais. O segundo ponto é um novo padrão de financiamento, para que nunca mais voltemos a lamentar a falta de dinheiro na Amazônia. O problema não é apenas a falta de recursos, mas a má aplicação desses recursos, como é o caso do desvio de US\$1,4 bilhão da Sudam, do Fundo Nacional da Amazônia e do FNO. Os recursos são resultado de renúncia fiscal do centro-sul e do sul do Brasil. Eles deveriam ser aplicados na Amazônia, mas voltam para o Sul. Esse é o segundo ponto: o novo padrão de financiamento, o monitoramento ambiental e a gestão territorial. Sr. Bispo, o senhor tem inteira razão. Nós temos que palmilhar essa região e definir como iremos utilizá-la, onde faremos agricultura, pecuária e manejo florestal. Este estudo está pronto no meu Estado, numa aproximação de 1 para 200 mil, e nós estamos reduzindo de 1 para 50 mil não só em relação ao levantamento econômico e ecológico, mas também em relação ao social, para sabermos quem vive ali e como podem construir riquezas em suas comunidades de origem.</p> <p>O terceiro ponto é a inclusão e a cidadania, exatamente para impedir que o rio Japurá se esvazie de brasileiros. Essa inclusão tem que chegar aonde o povo vive. Eu tive a felicidade de levar o Presidente Lula – que ainda não era presidente –, em novembro de 2001, para visitar um projeto encravado no meio da floresta, em um afluente do rio Jari, que, por sua vez, já é um afluente da calha norte do rio Amazonas. Fomos a uma fábrica no meio da floresta, que produz até hoje biscoitos de castanha dentro dessa linha que a Amazônia necessita, de adensar a cadeia produtiva de um só produto: a castanha. A seringa marcou a história da Amazônia. Devemos aproveitar, como V. Ex^a acabou de dizer, e investir no conhecimento em nossas universidades, para que esse conhecimento se transforme em tecnologia, a fim de que não continuarmos a fazer as coisas como antigamente. Por exemplo: o açaí, uma das maiores riquezas que temos e que faz parte da cultura alimentar do povo da Amazônia, ainda hoje é coletado como há duzentos anos, o que demonstra com clareza a negligência e a reprodução de políticas coloniais em nosso País e na Amazônia.</p> <p>E ainda um quinto ponto: investimento em infra-estrutura para o desenvolvimento sustentável e não a infra-estrutura para o avanço da fronteira agrícola. Ora, querem plantar soja em toda a Amazônia. Temos de escolher as áreas que já estão antropizadas. A floresta do sul do Pará desapareceu e no lugar dela sabem o que há? Nada. Em 24% do território não se planta nada; está abandonado. Em 29% do território do Maranhão não se planta um pé de mandioca; está abandonado. E querem seguir destruindo a floresta? Isso é um crime de lesa-pátria. Isso, sim, é nos submeter ao julgamento internacional à medida que avançamos com a fronteira agrícola e destruímos a floresta.</p>
----------	----------	--

20030717	África	<p>Então, na mesa de negociação, deve estar presente essa relação histórica com a África. E é exatamente isso que pretende o nosso País, como muito bem interpretou o Presidente Lula e a política externa brasileira, ou seja, buscar reatar relações, considerando a relação histórica que temos com a África, estabelecendo mecanismos e acordos bilaterais no seu conjunto, resguardada essa diferença histórica. Penso que temos o direito de estabelecer o consenso dos países do Sul, considerando as desigualdades e a exploração a que foram submetidos os povos africanos ao longo da História.</p> <p>É necessário estabelecermos relações comerciais e concordo plenamente que é só olharmos nossa relação de troca comercial para vermos que podemos estabelecer preferência para comprar dos países africanos e o que vamos vender a eles. Temos o direito de estabelecer nosso próprio consenso. Os ricos sempre se entenderam muito bem, e os pobres sempre se desentenderam historicamente.</p> <p>Essa iniciativa de mudança na política externa brasileira é fundamental para nos garantir como nação autônoma, soberana, com direito a opções, com direito à tomada de decisões diante desse processo avassalador. Imagine a agenda que temos hoje em relação ao processo de integração de mercados.</p>
20030807	Integração regional	<p>A sugestão é de participação de comunidades locais na integração com a América do Sul. Quem sempre conduziu as relações do Brasil com os países vizinhos foi o Ministério das Relações Exteriores. No entanto, as comunidades regionais têm grande interesse nessa cooperação. Eu poderia citar o caso de Roraima, que está integrada com a Venezuela; o nosso caso, do Amapá, com a Guiana Francesa; e de outros Estados brasileiros, tais como o Acre, com o Peru e com a Bolívia. O importante é que essa experiência do Ministério das Relações Exteriores chegue aos Estados, para que possa também haver uma base local no campo das relações das comunidades regionais.</p>
20030918a	Política Externa de Lula	<p>nos faltava uma presença política, que começa a ser preenchida com a ação do Governo brasileiro nas rodadas de negociações e, mais ultimamente, com a posição clara, negociadora, propositiva, na quinta rodada ministerial da OMC. O que faz que, de fato, nossa representação seja do conjunto da sociedade e não apenas de um punhado de interesses dentro da sociedade brasileira.</p> <p>Penso que essa é uma mudança fundamental na nossa representação externa, é uma mudança na posição dos nossos negociadores. O objetivo da representação é estabelecer negociações que contemplem o conjunto da sociedade brasileira, não apenas seus setores minoritários. Isso é muito importante, é o que há de moderno, eu diria, na política externa brasileira, mas ela também é resultado da decisão política dessa sociedade, na medida em que ela é capaz de estabelecer alternâncias no Governo. O Governo Lula, de fato, representa uma mudança importante no País.</p> <p>No que diz respeito à política externa brasileira, essa mudança veio em boa hora e era necessária. (...) Portanto, nessa experiência que vivemos, tive algumas dificuldades com o Itamaraty. Primeiramente, o Itamaraty centralizou muito a diplomacia brasileira. Só o Itamaraty representava o Estado brasileiro, o Governo. Em algumas circunstâncias da história do Brasil, o Itamaraty chegou a representar o Governo. Penso que é fundamental que descentralizemos, que cada brasileiro seja, de fato, um representante da cultura e da diversidade deste País.</p>
20030918b	Política Externa de Lula	<p>Os problemas de nossa sociedade são de ordem política, está muito claro. Perdemos, nessa relação de troca com os países ricos, ao longo de toda a nossa História, desde a presença do primeiro português até as transferências ocorridas na vida do País: saíram os portugueses, entraram os ingleses; depois os americanos e, por último, a globalização com sua pressão muito grande. A partir do momento em que a sociedade brasileira toma a decisão política de estabelecer uma alternância no poder, isso cria as condições para uma reviravolta nessa negociação que sempre determinou perdas para nós.</p> <p>É isso que está acontecendo na política externa. Ela reflete a posição da sociedade brasileira, expressa na eleição de um trabalhador, de um sindicalista. Isso estaria acontecendo e por isso o Brasil é capaz de mobilizar-se e fazer com que nos sintamos realmente muito orgulhosos da nossa posição no cenário internacional, até ser objeto de editoriais do The New York Times como líder de um processo de negociação de extrema complexidade e de grande dificuldade e que historicamente sempre perdemos.</p>

20031016	Amazônia	Se a sociedade brasileira é incapaz de formular e formatar políticas para a região, vamos perder sim a soberania na região, com uma alegação muito simples. Perdemos o direito – faço uma relação muito estreita – e a soberania sobre a política econômica em função do endividamento. Endividamos e deixamos de lado. Reafirmo isso porque o endividamento nos levou a que o Presidente da República tenha autoridade em apenas 50% do Orçamento; o restante já está consignado. E o Orçamento é o instrumento fundamental da política. Todos sabemos disso. Fazemos política com o Orçamento público, que é resultado da contribuição da energia produzida pela sociedade. A Amazônia vai no mesmo caminho. Se não tivermos políticas claras que envolvam as comunidades locais e a sociedade brasileira, vamos ter mutilações gradativas da soberania sobre a região.
20031030	Alca	Os obstáculos na negociação da Alca são imensos, são intransponíveis, em função dos subsídios.

Metatexto Senador Antônio Carlos Valadares – PSB (SE)		
Reunião	Tema	Metatexto
20070329	China	O Brasil mantém com a China boas relações comerciais, produtivas, construtivas que cada vez mais se intensificam, mas vez por outra, surgem no meio empresarial do Brasil preocupações no que se refere à invasão de produtos chineses no mercado do Brasil a preços muito baixo em relação a produtos semelhantes do nosso país, de vez que lá acontecem determinados incentivos que não acontecem aqui no Brasil. E por isso há um desequilíbrio nesta concorrência na disputa comercial, prejudicando produtos como, por exemplo, calçados, tecidos. Ou seja, nós estamos proporcionando empregos na China em detrimento da perda de empregos no Brasil, com essa disputa desigual que é travada no plano comercial entre a China, o Brasil e outras nações que não dispõem de uma estrutura tão liberal do ponto de vista de custos trabalhistas e previdenciários.
20070403	Amazônia	Porque a Amazônia não é deles, a Amazônia faz parte, uma grande parte da Amazônia faz parte do território brasileiro, então seria um ataque à nossa autonomia, ou seja, à nossa soberania.
20070510	Bolívia	Sr. Presidente, desde o início do Governo Morales que nós temos observado uma certa leniência, um certo fechar de olhos, do Governo Brasileiro com relação às atitudes comprovadamente ilegais no plano do relacionamento entre as nações, no plano econômico, prejudicando as atividades de várias empresas no País boliviano, e inclusive a PETROBRAS, a nossa maior estatal, que tem investimentos marcantes naquele País. Mas eu quero fazer justiça ao Presidente da PETROBRAS. O Presidente da PETROBRAS tem sido um defensor intransigente, duro, dos interesses da PETROBRAS. (...) O contrário aconteceu com relação ao Ministério das Relações Exteriores e o próprio Governo. Que talvez levado por possíveis identidades ideológicas, tenha se firmado de forma frágil perante uma Nação, cujo Governo não tem tido o menor respeito com relação aos interesses legítimos do povo brasileiro, representados pela ação bem feita e positiva naquele País da PETROBRAS.
20090521	Irã	Sr. Presidente, eu gostaria de me referir a um assunto que talvez já tenha sido tocado, como eu falei, por outros senadores nesta Comissão e no Plenário. É sobre a visita, que finalmente foi adiada, graças a Deus e a Maomé, do Presidente do Irã, Ahmadinejad, cuja presença aqui no Brasil iria criar, sem dúvida alguma, muito constrangimento, principalmente, porque o Brasil é signatário de muitos acordos internacionais, que expressam de forma transparente a prioridade na atenção aos Direitos Humanos. E esse Presidente, Ahmadinejad, por maior que seja a sua importância no plano da economia, do relacionamento com o nosso país, ele, de forma categórica e absurda, causando vexame, quem sabe até no seu próprio país, quis nas Nações Unidas demonstrar que o holocausto ocorrido na Alemanha, na época de Hitler, não passou de uma falácia, isto é, um fato histórico, documentado, filmado, como foi a destruição de vidas humanas, mais de seis milhões de judeus, que foram trucidados pelos nazistas, numa ação predatória contra a vida humana, contra a democracia, contra os Direitos Humanos, o Presidente Ahmadinejad que, naturalmente, se vincula aos sentimentos do nazismo já destruído, numa guerra histórica, na Segunda Guerra Mundial, quando milhões e milhões de europeus, de americanos e até de brasileiros deram a sua própria vida em defesa da liberdade, da democracia e da proteção ao ser humano.
20090609	Lula	Lula é o maior Presidente que o Brasil já teve. (...) Eu estou dizendo é Lula, pelo qual eu lutei durante quase 16 anos para ele ser Presidente da República. Então, eu estou dizendo aquilo que eu sinto. (...) Porque na verdade Lula tem espírito de visão, e está demonstrando.

20091029	Venezuela, Mercosul	<p>Quem sabe, com sua entrada, a Venezuela vai ganhar politicamente, com a abertura democrática mais acentuada e, também, com ingresso de outros países que ainda estão em dúvida da participação no MERCOSUL.</p> <p>Portanto, Presidente, eu quero parabenizar e saio daqui, tenho certeza absoluta, mais consciente do papel que cada um de nós deve exercer nesta Casa. A oposição exerceu com dignidade seu papel, que é reconhecido pelo Governo, mas, infelizmente, eu não posso votar com a oposição. Eu votarei com o Brasil. Votarei, em respeito às relações econômicas mantidas pelo Brasil com a Venezuela, pelo histórico, pelo passado de uma boa relação bilateral com a Venezuela.</p>
----------	------------------------	---

Metatexto Senador Cristovam Buarque – PT (DF)

Reunião	Tema	Metatexto
20040325	Questão social	Finalmente, uma referência ao meu amigo Arthur Virgílio. Estou totalmente de acordo quando fala algo que poucos têm falado: crescimento econômico aumenta a riqueza, não reduz a pobreza. São dois campos completamente diferentes, ainda que, até os anos 70 do século passado, todo aumento da riqueza se espalhava, hoje não se espalha mais necessariamente. Temos que ter programas de crescimento econômico, porque este país ainda tem uma baixa renda per capita para o potencial que temos. Mas, paralelamente, ainda que se tangencia por meio do orçamento, precisamos ter programas de redução do quadro de pobreza, e esses programas não vêm do crescimento econômico, vêm de políticas sociais dirigidas claramente aos pobres, como garantir água e esgoto em todas as casas, nenhuma criança fora da escola, salários dignos para os professores.
20040812b	Questões distributivas em negociações comerciais	Considero, obviamente, que é positivo tudo isso que estamos conseguindo, até porque, se o diplomata não cochila, o acordo sai a favor do seu país. Portanto, imagino que saiu a favor de todos os países, porque os outros diplomatas também não cochilam. Isto é possível em diplomacia: todos ganharem. Agora, quando todos ganham, em geral, dentro de cada país, alguém perde, ou seja, há setores perdendo. E aí eu queria fazer uma pergunta mais como uma colaboração do Ministério para um estudo que eu pedi que meus assessores fizessem. Estou tentando analisar o impacto distributivo do acordo dentro do Brasil, quem ganha e quem perde na distribuição de renda. E estou tendo dificuldades, reconheço. Quero saber se, dentro da equipe do Itamaraty, foi feito esse estudo ou se há alguém que possa me ajudar a levar adiante uma análise do impacto distributivo da liberação que estamos conseguindo e que o Brasil, sem dúvida, ganha. Mas precisamos identificar quem perde, seja por razões sociais – se perdem pobres – seja por razões políticas – se perdem ricos.
20041202	Haiti	Sobre o assunto, quero dizer o seguinte: sou de uma geração – aliás, a sua – que fez manifestação nas ruas contra o envio de tropas do Brasil para a República Dominicana. E agora votei, com toda tranquilidade, pelo envio de tropas brasileiras ao Haiti. Primeiro, naquela época, era uma intervenção americana contra a vontade do povo dominicano, numa eleição; agora, é uma manifestação das Nações Unidas, devido à necessidade social, por generosidade ao povo haitiano, como V. Ex ^a mesmo falou, e, também, claro, por afirmação do Brasil no cenário internacional.
20041215	Comunidades Brasileiras no Exterior	entendo que está na hora de que o Brasil assumir que se transformou em um País de emigrantes, não mais de imigrantes. Portanto, os brasileiros, lá fora, não têm quem os represente, a não ser nossos embaixadores na função administrativa, mas não na função política. É preciso que tenhamos leis voltadas para essas pessoas que vivem fora do País – filhos, netos. A Itália, Portugal e Espanha têm parlamentares. Acredito que chegou a hora de o Brasil pensar nesse assunto.
20051020	Voto no exterior	Sou favorável também da maneira como está porque, no caso de Parlamentares, o que espero é que seja aprovado um dia projeto de minha autoria junto com o Senador Azeredo segundo o qual nossos compatriotas lá fora poderiam eleger os Deputados que vão representá-los. A representação parlamentar é deles. Mas quanto à eleição para governador e senador concordo com o projeto, que eu parabeno e espero seja provado o mais rápido possível.

Metatexto Senador Cristovam Buarque – PDT (DF)

Reunião	Tema	Metatexto
20070920	Política Externa	Como é que a gente vai crescer ou a gente desiste até, de repente, não é um equívoco de política você assumir uma estrela menor. Em política, muitas vezes, e a gente que é candidato sabe, muitas vezes é muito melhor disputar uma eleição em busca de um cargo menor com chance de vencer do que buscar uma maior sem chance de vencer. Aliás, eu não sou o melhor exemplo para isso não porque eu tentei uma sem nenhuma chance de vencer, e a maior de todas. Mas, o Brasil vai ter um destaque? Eu não falo em cinco anos, 10 anos, 20 anos, eu falo no longo prazo, nuns 40 anos, 50 anos, como Rio Branco, 100 anos atrás, consegui.
20071206	Mercosul	Senador Eduardo Azeredo e eu somos Parlamentares do Mercosul. Eu sinto um incômodo profundo de ser Parlamentar de um merco. Eu queria ser Parlamentar de uma União. Como é na Europa. O merco é essa visão de puro comércio como o centro do processo. Não há dúvida que o comércio tem que crescer. Mas eu ponho também uma integração, que é a integração cultural. Eu até já sugeri que a gente deveria chamar de “Gentesul”, e não Mercosul.
20081125b	Política Externa	Eu até acrescento que o Brasil cresceu de tal maneira que começa a incomodar os outros. Tem um serviço diplomático que eu acho que sempre foi maior até do que o Brasil, em termos de competência.
20090312	Mídia	Nós que fazemos política costumamos olhar mais os jornais do que os livros de história. Nós temos mais medo dos jornalistas do que os historiadores que, no futuro, vão analisar os nossos gestos.
20090319	Venezuela	Eu sou francamente favorável a que a Venezuela, e qualquer país, venha para o Mercosul, qualquer país, obviamente, com a legitimidade do ponto de vista geográfico, independente do governo que tiver, salvo, no dia que tiver um facínora, no dia que tiver um ditador que tenha dado um golpe, um ditador que não se submeta, de tempos em tempos, à opinião pública. Mesmo que se tivesse lá eu votasse de outra maneira.
20090319	Política Externa	Eu coloco como os grandes problemas que nós vamos enfrentar no futuro, em primeiro, é o problema do meio ambiente. E que é um problema fundamental para os diplomatas, porque os políticos serão incompetentes para encaminhar esse problema, por uma razão, nós somos eleitos por uma fatia muito pequena da população mundial, nós somos eleitos pelos moradores do Estado onde moramos. Então, a gente fala para eles. E somos submetidos à eleição a cada, no caso do Senado, há oito anos, e a gente não consegue pensar nove anos. Se a gente pensar em nove anos, a gente perde a eleição. Os diplomatas têm a facilidade de pensar o globo inteiro e pensar em longo prazo, o que nós não temos.
20090528	Venezuela	Todos aqui, se prestaram atenção, já notaram que eu não faço parte do grupo antichavista no Senado, bem ao contrário, eu faço parte de um grupo que, mesmo sem querer importar o Governo Chávez para cá, mas que mantém o respeito ao fato de que todas as suas medidas são plebiscitadas, seu investimento em educação, às famílias pobres, há uma mudança na Venezuela, que sempre foi governada por uma elite ainda mais perversa do que a brasileira.
20090702	Imperialismo, educação	Aquele livro “As veias abertas da América Latina”, eu sempre digo: não foram as veias que foram abertas, foram os neurônios que foram tapados. A grande maldade do Imperialismo foi sobre a cabeça da gente. Podiam ter levado todo o ouro, mas se tivessem deixado que nós formássemos uma população educada, culta e desenvolvida científica e tecnologicamente, o ouro não faria falta. O problema é que não nos deixaram, taparam as nossas mentes.

20090715	Ampliação da Rede Diplomática	E aproveitar, falar de que eu sou Defensor dessa política, Presidente Collor, do governo brasileiro abrir embaixadas pelo Brasil. Eu acho que a bandeira do Brasil estar em um país tem um significado, independente dos aspectos comerciais, que, a meu ver, deturpam a visão das relações exteriores, como se nossos diplomatas fossem mascates, eles tem que... Também, isso que ia dizer. Eles têm um papel nisso, mas não pode concentrar. Eles têm o papel de representar o país, tem o papel dinamizar intercâmbio cultural, educacional e de manter a bandeira sendo carregada naquele país.
20100406	Política Externa	Sou crítico ao Governo Lula numa porção de coisas, mas a gente tem que reconhecer. Em matéria de política externa, hoje nós temos uma presença que a gente não sonhava, vamos dizer, dez anos atrás, para não ficar só nesses oito, porque o Fernando Henrique deu a sua contribuição. Eu acho que a herança é, sobretudo, a presença que hoje o Brasil tem no mundo.
20100506	Irã	Eu comparto com o seu otimismo diante da política externa brasileira hoje. O Presidente Lula, o Celso Amorim são muito criticados pela relação com o Irã. Sinceramente, tirando o fato de que isso é criticado pelos grandes países, e isso não é bom para a gente; o ideal é que eles nos elogiassem, mas, tirando esse fato, eu creio que o governo está se comportando certinho em relação ao Irã. Em nenhum momento, disse que é a favor do Irã ter armas nucleares. Em nenhum momento, disse que aceita a maluquice de negar o holocausto. Em nenhum momento, fez qualquer gesto que levasse a supor a hipótese de a gente tolerar o fim de Israel.
20100506	Política Externa	Nós temos é que tirar o chapéu pelo que está sendo feito até agora, apesar de uma preocupação com desconforto diante das críticas que recebe cada vez que o presidente toma uma posição em relação à Venezuela, ao Irã, abrir relações com a Coreia do Sul, mas se não fizesse isso, o Brasil não existia na política externa. É um preço que se paga por existir. Ninguém existe gratuitamente. Existir exige certos ônus, mas é melhor do que não existir. E o Brasil não existia 30 anos atrás; começou a existir há duas décadas atrás, e tem dado um salto nessa existência ou presença lá fora.
20100520	Honduras	Eu primeiro quero manifestar também preocupação com o fato de não termos embaixada funcionando plenamente, novo embaixador indicado para Honduras. Creio que esse é um erro que se cometeu na medida em que houve uma eleição, e depois da eleição a gente não tem por que estar com essa posição e praticamente isolados.
20100601	Reforma da ONU	De fato, nós temos, a meu ver, hoje duas proliferações. Uma boa e outra ruim. É claro que a proliferação de armas de destruição em massa, aliás de todas as armas, é uma proliferação negativa. Temos que tentar barrar. Mas há uma boa proliferação que é a proliferação do poder político no mundo, que é a proliferação que democratizará as relações internacionais. Quando o Brasil luta por uma cadeira no Conselho de Segurança, é a tentativa da proliferação do poder, aumentando o número dos que têm esse poder. Embora o certo mesmo seria que não houvesse Conselho de Segurança. Que não houvesse ninguém com esse poder de monopólio.
20100608	Política Externa	Eu quero, em primeiro lugar, felicitar o Governo Brasileiro. De vez em quando, eu faço minhas críticas, sobretudo em relação à educação de base, mas eu não paro de repetir que, no caso da política externa, o Governo do Presidente Lula fez uma inflexão, fez uma inflexão que eu acho que não fez nas outras áreas, apesar de ter sido um Governo responsável, generoso, aglutinador, mas a inflexão realmente foi na política externa do Ministro Celso Amorim e do Presidente Lula, o que eu chamo por aí da "Instituição Lula Amorim".
20101110	Política Externa	Dos oito anos do Presidente Lula, eu não tenho a menor dúvida de que a inflexão que nós podemos dizer que aconteceu foi na política externa. Nos outros setores, nós tivemos avanços, mas na política externa nós tivemos uma inflexão.
20101215	Mercosul	Eu fico incomodado com esse nome de MERCOSUL. Nós mercantilizamos a união dos nossos países. Tinha que ser um nome que indicasse a união dos países do Sul, que indicasse a sociedade do ponto de vista de comunhão, o casamento dos países do Sul, mas não a união de mercado.

20110317	Política Externa	o que eu digo é um conjunto de temas que têm a ver com a realidade do mundo multilateral de hoje, incluindo recursos naturais, incluindo direitos humanos – como a gente vai tratar isso na escala global –, incluindo a decisão de implantar ou não uma usina de energia nuclear. [...] Não pode mais ser uma decisão unilateral de qualquer país. Então, seria colocar, em um certo momento – pode ser junto ou não com o meio ambiente –, esses temas que caracterizam o mundo global de hoje, como o tráfico de seres humanos, que é uma característica de hoje.
20120503	CSNU	Uma das raras discordâncias que tenho com a nossa política externa é essa briga, que acho quase insensata, por uma cadeira permanente no Conselho de Segurança. Em vez de lutarmos por uma posição permanente no Conselho de Segurança, acho que poderíamos ter uma liderança moral muito forte lutando pela abolição de membros permanentes. Alguns dizem que isso nunca vai acontecer, Presidente Collor, porque seria um quixotismo, um utopismo, mas deixaria uma bandeira ética forte do Brasil no seio de todas as outras nações que não fazem parte desse pequeno grupo. Mas o fundamental para o País estar presente no mundo é ter quem nos represente. Por isso, sou favorável a que tenhamos o maior número possível de embaixadas. O ideal é haver uma em cada país.
20120503	Ampliação da Rede Diplomática	Ao mesmo tempo, manifesto a minha satisfação com a política externa brasileira, há alguns anos, de ampliar o número de embaixadas pelo mundo. Um país no exterior se mede pela quantidade de embaixadas que levam o nome do país. Aqui já ouvi muita gente dizer: para que ter embaixadas em países pequenos? Nas Nações Unidas, não há país pequeno e grande, embora ainda tenha, o que considero obsoleto, o número de membros permanentes do Conselho de Segurança
20120507	Lula X FHC	a grande força do Lula junto aos grandes é de que virou o líder dos pequenos. O Fernando Henrique ficou muito igual, quase, nunca vai ser igual nem tão cedo ao Clinton e a todos os outros.
20120521	Irã	Daí a minha satisfação em ter apoiado o Presidente Lula quando ele foi, junto com o Primeiro-Ministro da Turquia, dizer: “Eu estou presente na discussão do problema nuclear no mundo”. Aquele foi um gesto de ousadia que, de fato, foi raro na política externa brasileira. Mas um gesto de ousadia perfeito. Mas dizem: “Mas não deu resultado”! Deu, fincou um pé do Brasil no cenário internacional em um tema que só alguns defendiam, fincou um pé. E teve uma posição em que eu tenho insistido muito aqui nessa Comissão: a posição da força moral e não só da força política. Às vezes para a gente defender uma força moral tem que perder politicamente.

Metatexto Senador Jéfferson Peres – PDT (AM)

Reunião	Tema	Metatexto
20030429	Cuba	<p>Sr. Presidente, Sr^{as} e Srs. Senadores, compreendo os escrúpulos do Senador Tião Viana. A minha origem é de esquerda. Nasci admirando a Revolução Cubana. Lembro-me da esperança que tive de que aquele fosse um novo tipo de socialismo, um socialismo humanístico. Poucos anos depois, decepcionei-me, quando vi que era um modelo estalinista que se implantara naquele País. Pensei também depois, e depusitei minhas esperanças, no fim da Guerra Fria. Julguei que, como tinha deixado de ser uma cunha soviética nas Américas, Cuba deixasse de ser importante para os Estados Unidos, um perigo para os Estados Unidos – como realmente deixou de ser. Creio que, hoje, o Governo americano não dá muita importância a Cuba, não tem muita preocupação com ela. E pensei que o regime sofresse uma lenta e gradual abertura, mesmo mais lenta do que a do nosso Presidente Ernesto Geisel, mas sempre abertura. Choquei-me, Sr. Presidente, quando vi o recrudescimento da repressão lá, a condenação daqueles jornalistas, políticos e intelectuais à pena de até 28 anos de prisão pelo crime de opinião, sob o pretexto de que teriam recebido auxílio da representação americana, e, vejam bem, com o testemunho de agentes do Serviço de Segurança Cubano, Senador Agripino, infiltrados no movimento. Essas foram as testemunhas-chave de acusação. E, então, lembrei-me do regime militar brasileiro: já pensou se dissidentes de esquerda fossem acusados de receber ajuda da Embaixada cubana - como, aliás, muitos receberam – e, com o depoimento de agentes do SNI, recebessem punições, penas de prisão e julgamento sumário de até 28 anos? Isso para mim é inconcebível. Pior ainda foi a condenação à morte daqueles três, um deles muito jovem, 21 anos, que seqüestraram um barco, mas não mataram nem feriram ninguém, diga-se de passagem, apenas ameaçaram. Foi um julgamento sumário. Foram fuzilados sumariamente, com seis dias de julgamento, sem direito à apelação numa instância superior. Foi algo realmente chocante. E, quando visitamos o Embaixador cubano, a convite do Senador Suplicy, ouvimos a velha explicação de sempre: “Cuba está em guerra; os Estados Unidos...” Ou seja, tudo se justifica. Inclusive, já é tempo de desmistificar ou “desmitificar” isso de que o embargo americano é o responsável pela truculência do Governo e é responsável pelo subdesenvolvimento cubano. Isso é uma falácia! Cuba comercializa com todos os países, à exceção dos Estados Unidos e das empresas multinacionais americanas. E é uma contradição, em termos. Interessante, Senador Arthur Virgílio, é que os defensores cegos do regime cubano não verificaram essa contradição.(...)</p>
20030612	Amazônia	<p>Seja qual for o destino do Brasil, creio que, no futuro, a medida do êxito ou do fracasso da civilização brasileira será o que tivermos feito da Amazônia – e eu incluiria aí também o Nordeste.</p>
20030626	África	<p>O Brasil tem dado pouca atenção à África e precisa dar essa atenção não apenas pela necessidade de estabelecermos intercâmbio com a África num interesse recíproco. Vai muito mais do que isso. É por solidariedade. A África Subsaariana vive uma tragédia inenarrável, Sr. Presidente, marcada por conflitos étnicos e tribais, guerras civis, corrupção das elites, ditaduras, violência e uma verdadeira pandemia de Aids. É uma tragédia mesmo, e o Brasil precisa voltar-se para isso e fazer parte do esforço internacional de solidariedade e ajuda àquele povo, ainda que não tivesse uma população de origem africana.</p>

20030429	Cuba	Muito bem, eu dedicaria uma hora para falar um pouco sobre Cuba nessa tentativa de desmistificação. Vamos ao que importa. Nada, nada, a meu ver, justifica que, 44 anos depois, quando caíram todas as ditaduras de direita das Américas, quando não há um país em regime ditatorial aqui e não há uma ameaça iminente dos Estados Unidos a Cuba - os Estados Unidos não estão ameaçando intervir em Cuba; não há nenhum indício - quando Cuba não está sob ameaça de intervenção americana, não se justifica que este país seja um regime de partido único, que nega as liberdades elementares de associação, expressão e reunião e ainda fuzile pessoas que querem deixar o país. Isso, para mim, é inaceitável. Não consigo conviver com isso. Acho que se eu silenciar, se não manifestar o meu protesto e a minha indignação contra isso, eu realmente estaria numa crise de consciência comigo mesmo. Chega de tolerância com os excessos do regime cubano! Não quero interferir no regime lá, não estou propondo que se rompam relações diplomáticas com Cuba; estou propondo – eu, como o Senador Arthur Virgílio e o Senador José Agripino – que manifestemos nossa clara repulsa. Embora reconhecendo as razões que levaram o Senador Tião Viana a emitir o seu parecer, não tenho preocupação com o que está acontecendo em Cuba ou com o que aconteceu recentemente. Estou indignado com o que aconteceu, inconformado.
20030626	Amazônia	A biopirataria campeia. Não há como evitar isso totalmente, porque biopirataria se faz levando até um galho de erva no bolso. Todos fazem pirataria. Nós fizemos também quando trouxemos o café, cuja saída era proibida, da Guiana Francesa para Belém, e, depois, para São Paulo. Fizemos biopirataria quando trouxemos a juta da Índia. Quando os ingleses levaram a nossa seringueira foi biopirataria também, mas eles a utilizaram de forma competente, fazendo heveicultura, o que nunca fizemos porque fomos incompetentes. Outro dia ouvi um discurso do Presidente Lula, de quem divirjo freqüentemente, que aplaudi. Sua Excelência disse: “Vamos parar de culpar os outros pelos nossos problemas”. A solução dos problemas brasileiros está em nossas mãos, depende de nós. Não são os americanos, os europeus, os japoneses que vão nos impedir. Depende exclusivamente de nós. Por isso, a única parte em que discordo um pouco da sua visão é quanto a essa suposta internacionalização. A meu ver, é inteiramente improcedente isso, porque haverá uma intervenção militar amanhã, se os americanos entenderem que o narcotráfico está se avolumando, está ameaçando a população americana, eu não duvido, eu não descarto.
20030626	Amazônia	Na defesa dos interesses americanos, eles intervêm em qualquer lugar hoje. A guerra do Iraque nos mostrou isso. Refiro-me à figura da internacionalização. Dom Luiz, isso não tem sustentação jurídica nem política. Não está prevista na Carta da ONU a figura da internacionalização. A ONU não tem poderes para tirar um território de um país e declará-la área internacional. Isso não existe. A Antártica é um caso diferente e especialíssimo. Essa região não tem população autóctone nem permanente. Ninguém, nenhum povo existe na Antártica para defender a autodeterminação. A Antártica é um deserto. Os países todos convencionaram que a Antártica seria uma área, portanto, sem soberania, de ninguém, aberta à pesquisa científica e proibida à exploração econômica. É proibido explorar qualquer coisa na Antártica. É proibido retirar uma pedra de lá sequer. Agora, aponte-me um precedente de alguma área ou outra que tenha sido internacionalizada, sequer arrancada de um país. Isso não existe. O Direito Internacional não contempla isso. Quem o faria? No âmbito da ONU, não é possível. Os Estados Unidos fariam isso? Mas como? O congresso americano conclamará que a Amazônia brasileira é área internacional, isso não seria uma proclamação, eles teriam de vir aqui com o exército americano e ocupar a região. Isso me parece uma hipótese tão absurda, Dom Luiz, que eu nem considero. Apegam-se a quê? A um texto fora de contexto de um ex-vice-presidente, da ex-primeira Ministra Margareth Thatcher, do ex-Presidente François Mitterrand, do ex-Ministro Michael Gorbachev, que nunca defenderam a internacionalização da Amazônia. São referências pontuais passageiras. Eles nunca se ocuparam desse assunto. Com isso se cria a idéia de uma conspiração internacional para internacionalizar a Amazônia. Isso não tem sustentação jurídica nem política.

20030626	Amazônia	Não temos de temer nada. O futuro da Amazônia depende de nós brasileiros. Se cuidarmos da Amazônia, não temos de temer internacionalização nenhuma. E, aí, concordo inteiramente com o V. Ex ^a Revm ^a : o Brasil não tem um projeto para a Amazônia, não tem. O Brasil não definiu o que quer fazer da Amazônia; que tipo, que modelo de desenvolvimento, que não pode ser o convencional, predatório. Não podemos deixar a Amazônia abandonada, com 20 milhões de pessoas se miserabilizando, pelo menos no interior. Temos de fazer um projeto que contemple preservação ambiental e inclusão social. Se fizermos isso, Dom Luiz, não temos de temer ninguém. Ninguém nos ameaçará.
20030717	África	A África só vai superar os seus problemas, como nós do Brasil também – e os problemas deles são muito parecidos com os nossos, talvez apenas em escala maior –, quando iniciar um processo contínuo de desenvolvimento. Para isso, precisa superar uma pré-condição. Existe uma pré-condição, ao meu ver, que é a estabilidade institucional sem a qual não haverá investimentos indispensáveis. Nós na América Latina tivemos essa instabilidade até dez anos atrás. De dez anos para cá, tivemos uma estabilidade relativa e não temos nenhum regime de exceção, pelo menos entre os países membros da Organização dos Estados Americanos. Coincidência ou não, essa estabilidade ocorreu a partir da inclusão num dos documentos básico da OEA da chamada clausula democrática por intermédio de que os países membros da OEA romperão relação diplomáticas com os países que instituírem regimes de exceção, ou seja, ditaduras.
20031030	Alca	Embaixador Bahadian, em relação à posição do Governo brasileiro na mesa de negociações da Alca, eu daria dez às posições brasileiras e zero ao discurso. E digo por que penso assim. Em primeiro as posições são corretíssimas. Os americanos exigem que se incluam compras governamentais, serviços de investimento, propriedade intelectual; não querem incluir: subsídios agrícolas e legislação antidumping. O Brasil diz não, tem que incluir. E o Brasil está corretíssimo. [...]. É isso mesmo. Estamos fazendo na Alca o que devemos fazer, mas sem retórica latino-americana ou terceiro-mundista, para falar português claro.
20031218	Guerra dos EUA ao Iraque	Os culpados são os Estados Unidos. Se existisse o Governo americano no ano zero, a crucificação de Cristo teria a CIA por trás. Com absoluta certeza, Sr. Presidente. É aquilo que o autor francês chamou o anti-americanismo obsessivo, mas também, se não fossem os Estados Unidos, ter-se-ia, talvez, a Gestapo, hoje, aqui. Correto. Não julgo países, Sr. Presidente. Julgo pessoas, Governo. Culpar o Governo Lula pelo que fez o Governo brasileiro no passado não é racional, mas se o Senador Pedro Simon pensa assim, continue pensando. Respeito a sua opinião e fico com a minha. O Saddam Hussein é um bandido. O Saddam Hussein é um bandido, seja qual for o padrão de julgamento que se faça, Sr. Presidente. Ele invadiu, depois de oito anos de guerra contra o Irã, o Kuwait e anexou. Da Segunda Guerra Mundial para cá é o único caso no mundo, Senador Demóstenes Torres, ter invadido outro e anexado. Sabe por que foi a invasão e anexação do Kuwait? Porque o Kuwait havia emprestado dinheiro a ele antes e ele não queria pagar. Era um calote de US\$20 milhões que ele queria dar, além de se apossar dos campos de petróleo. O que os Estados Unidos tem a ver com isso? Ao contrário, foram os soldados americanos que foram lá e morreram para garantir a soberania do Kuwait. Não idolatro países e nem execro países. Julgo pessoas, julgo governos e não julgo países. Não me venham culpar pela escravidão brasileira, pelas atrocidades dos militares porque eu, como brasileiro, não tenho nada ver com isso. Eu respondo por mim. Sr. Presidente, eu não sei se o Saddam Hussein deve ser julgado pelo Iraque ou por um tribunal internacional. Sou contra a pena de morte. Oxalá ele fique na prisão até o fim de seus dias. Não gostaria que ele fosse fuzilado, mas não sei como me manifestar diante deste requerimento e fico em dúvida.

20040401	Imigração	Todo país, obviamente, tem legislação que regule o acesso, o ingresso e a permanência de estrangeiros. Nenhum país escancara suas portas. Essas leis precisam ser respeitadas pelos estrangeiros. Se, principalmente, os países em melhor situação econômica fossem tolerantes a isso, sofreriam enxurrada de imigrantes. [...] Fora a preocupação humanitária que devemos ter com todos, não vejo como podemos interferir nisso no cumprimento estrito da legislação no País.
20040401	Direitos Humanos	Se a preocupação for com os direitos humanos – que não vejo, no caso, violados –, o Presidente Lula não visitaria, por exemplo, a China. Ou, se visitasse, manifestaria sua preocupação com um país que realiza julgamentos sumários, onde peculatórios, por exemplo, são executados com um tiro na nuca. Aliás, se fossem matar ladrões de dinheiro público, no Brasil, com tiro na nuca, haveria uma hecatombe neste País. A China, que viola os direitos do povo tibetano, até hoje nega independência ao Tibet, prende, mata, fuzila, milhares e milhares de tibetanos. É incrível a perseguição que o povo tibetano sofre sem direito a autodeterminação. O Presidente da República não dará uma palavra sobre isso. Não estamos nem um pouco condoídos com o drama do povo tibetano.
20041202	Mercosul	Sobre o Mercosul, Sr. Ministro – permita-me ser franco, sem ser indelicado – eu estranhei a sua expressão nada diplomática quando falou sobre detratores do Mercosul. Eu sou crítico do Mercosul e não sou detratador e, portanto, esse rótulo não se aplicaria a mim e a milhares de outros. Sr. Ministro, vou resumir rapidamente a questão e lhe fazer uma pergunta objetiva. O Mercosul não é um mercado comum. Não é de fato mesmo. Não é sequer união aduaneira. O Mercosul é, de fato, uma associação de livre comércio. Essa é a verdade e olhe lá porque uma associação de livre comércio, onde um país – que, no caso específico, é a Argentina – se dá o direito de impor restrições frequentes, como está fazendo agora, com inúmeros produtos nossos. Sem falar na questão do Paraguai, Sr. Ministro. A presença do Paraguai no Mercosul é um complicador. O Mercosul, como entidade, não pode assinar um tratado ou um acordo com a China porque o Paraguai tem relações diplomáticas com Taiwan e a China não abre mão disso. Foz do Iguaçu é um escândalo. Bilhões de dólares passam por ali, contrabando livre.
20050303	Amazônia	Estou propondo esse encontro mais pautado pela opinião pública. Pessoalmente, sou cético a respeito dessa ameaça. Penso que ela não existe, que é um factóide, mas milhões de pessoas acreditam nela. Então, se acreditam, vamos debatê-la abertamente, pela televisão, para saber em que medida existe, mesmo remotamente, o perigo de a Amazônia ser internacionalizada.
20050317	China	A China deixou de ser uma economia de planejamento central rígido. É claro, abriu as portas para a iniciativa privada, para capitais estrangeiros, está longe de ser uma economia socialista hoje, mas também de ser uma economia de mercado. É uma economia toda rigidamente dirigida, controlada pelo Estado, burocratizada, sem liberdade sindical; os custos dela são baixíssimos. O Brasil parece ter cometido um erro. O Governo brasileiro, com o propósito de agradar a China, uniu-se a ela numa congregação, numa aliança informal, para ter um maior peso no cenário internacional. Esse propósito político é respeitável, mas acredito que ele cometeu um erro – muita gente boa concorda comigo –, ao reconhecê-la como economia de mercado, coisa que os Estados Unidos e a União Europeia não fizeram, porque a China não é uma economia de mercado. Isso terá consequências, quando quisermos defender-nos com a prática de dumping. Agora mesmo, Sr. Presidente, acredito que vamos perder todo o mercado internacional da indústria têxtil. Acabou o acordo internacional de têxteis, que mantinha os preços mais ou menos estabilizados. Agora, será concorrência mesmo; os preços já caíram 15% no mercado internacional, Senador Flexa Ribeiro, e a China vai tomar conta dele. E não poderemos fazer quase nada, Sr. Presidente.
20050317	Imigração	É claro que o problema está aqui dentro. Os Estados Unidos são um País soberano, têm que se defender, aplicar as leis do país e evitar que entrem. Lá, o máximo que podemos fazer e devemos é acompanhar para saber se os presos estão sendo bem tratados, se as leis estão sendo aplicadas ou se estão sendo discriminados. Mas o problema é aqui. Temos que tomar medidas para reduzir essa diáspora.

20050331	Integração regional	<p>Sou muito cético em relação à possibilidade de integração econômica de países com abissais diferenças de desenvolvimento econômico. A União Europeia só foi possível porque a Alemanha, a França e a Inglaterra fizeram investimentos colossais em Portugal, na Grécia e em outros países, para corrigir o desequilíbrio.</p> <p>Senador Eduardo Suplicy mencionou que a integração só interessaria à integração das Américas se fosse completa. Creio que só seja possível uma integração de primeiro grau, ou seja, uma área de livre comércio. Se já é difícil uma de segundo grau, que é a união aduaneira, imaginem um mercado comum. Seria impossível. Não seria difícil, não; seria impossível. Mercado comum sul-americano entre Brasil e Paraguai é uma ficção. Senador Eduardo Suplicy, como será se a Alca resolver se tornar mercado comum? Pensar que os Estados Unidos algum dia vão permitir a livre circulação de pessoas... Senador Eduardo Suplicy, se isso ocorresse, o México e a América Central ficariam vazios, porque 50 milhões de latinos iriam para os Estados Unidos. E digo mais: se o George W. Bush for sucedido por um êmulo de São Francisco de Assis, nem esse abriria a fronteira dos Estados Unidos para 50 milhões de latino-americanos. É completa falta de realismo pensar que isso acontecerá algum dia, meu Deus!</p>
20050407	Internacionalização da Amazônia	<p>Sou absolutamente cético quanto a perigo próximo, remoto, de internacionalização da Amazônia. Não há suporte jurídico. A Carta das Nações Unidas não contempla isso. Não há onde se diga que a ONU tem o poder de retirar território de um país e de proclamá-lo área internacional. Isso não está na Carta das Nações Unidas, Professor Brigagão. Nunca houve precedentes nem condições políticas. Quem pensar que o Conselho de Segurança das Nações Unidas vai decidir contra a Carta das Nações Unidas, intervir na Amazônia e tomá-la do Brasil é um delirante, um paranóico. É pura paranóia, nas condições do mundo de hoje, pensar-se que isso é possível. A humanidade não pode assistir impassível e concordar sem um veto do Conselho de Segurança. A China, a Rússia, a França, ninguém vetaria? Podem intervir no Brasil e tomar a Amazônia? Tenha paciência! Com o devido respeito aos que pensam diferentemente, mas trata-se de uma pessoa muito crédula, muito desinformada.</p>
20050804	Paraguai	<p>Não sei se é apropriado debatermos o que um país vizinho vai fazer de sua vida, das suas relações com terceiros países. Não sei se parece apropriado. Podemos dar palpite sobre acordos que o Paraguai vai fazer com a China, com o Japão ou com os Estados Unidos? Não sei, tenho minhas dúvidas se não é uma atitude arrogante do Brasil tratar o Paraguai como um país-satélite.</p>
20051110	Globalização	<p>Gostaria que todos os políticos brasileiros passassem por um estágio nos países asiáticos; os Tigres de primeira, segunda, terceira e quarta geração. Japão, da primeira geração; Coreia, Taiwan, Hong Kong e Cingapura da segunda geração; Tailândia e Malásia da terceira geração; e da quarta geração, a China, para aprenderem como é que se consegue, sem choramingar terceiro mundista, sem preconceitos ideológicos, se inserir no processo de globalização, dar o salto por cima e se tornarem países desenvolvidos, em 25 anos. E mais, Sr. Embaixador – como V. Ex^a sabe – um verdadeiro milagre, um perfil de distribuição de renda semelhante ao dos países escandinavos.</p> <p>A Coreia tem um perfil de distribuição de renda, um Coeficiente de Gini, semelhante ao dos países escandinavos. Mas, os políticos brasileiros ignoram o exemplo asiático. Continuam aqui choramingando, são vítimas do FMI, do imperialismo, da globalização, choramingando e com muito mais recursos do que aqueles países. Gostaria muito que todos passassem por lá.</p>

20060330	Autocrítica	Sr. Presidente, Sras. e Srs. Senadores eu me sinto muito à vontade para falar sobre o assunto, porque eu tal como o Senador Arthur Virgílio em minha juventude e até além da minha juventude eu fui um radical de esquerda, também. Tanto que passei momentos difíceis durante o Regime Militar. Mas, Sr. Presidente, eu fui curado da doença infantil do esquerdismo, por um livro seminal de um grande liberal francês Raymond Aron: O Ópio dos Intelectuais. Todo intelectual de esquerda deveria ler aquele livro. Ele mostra como o marxismo consegue anestesiar as mentes mais brilhantes que ficam divididas. Existem duas éticas. Uma para os outros, outra para eles próprios de esquerda. É isso que leva essa ambigüidade terrível. Como é que uma pessoa que se diz defensora do Estado Democrático de Direito, da liberdade, pode compactuar com o regime de Fidel Castro em Cuba? Como é possível, Sr. Presidente? Em nome de quê? Eles fazem as piores coisas em nome do bem.
20060509	Política Externa de Lula	Eu gostaria muito que o Itamaraty, sim, executasse uma política externa baseada no pragmatismo, sem nenhum ranço ideológico. (...) Eu acho que tem um ranço ideológico sim.
20060516	Integração regional, Bolívia	Vamos nos integrar com os vizinhos, ser amigo dos vizinhos, mas limites são os interesses do País. Eu receio muito, não sei, nenhum de nós tem bola de cristal, que a PETROBRAS não tenha tanto autonomia assim, determinado momento seja pressionada, receba determinação do Governo, para ceder. Eu receio.
20060802	Oriente Médio	Tendo em vista que o Brasil pelo seu peso na América Latina e hoje no cenário mundial, considerando que é um país de tradição pacífica que não tem conflitos, não tem pendências quase com país nenhum. Considerando que nós temos duas comunidades grandes importantes judaica e de origem árabe aqui, e que, portanto, temos interesse lá também por isso. (...) O Brasil tradicionalmente interfere apenas em questões quando de seu interesse. O Brasil não é um protagonista na cena internacional, quando se trata das questões globais que envolvem grandes potências, mas eu acho que já é tempo do Brasil mudar também. Eu acho que o Brasil poderia tentar ser - por todos esses motivos - um protagonista na questão do Oriente Médio, que afinal de contas, envolve o país que tem além das questões morais envolvidas, Israel tem bomba atômica e o Irã está prestes a ter. Aquilo é algo que pode se espalhar pelo mundo inteiro.
20080312	FARC	Eu creio que a diplomacia brasileira agiu corretamente nesse episódio; agiu com profissionalismo, com maturidade, ignorou a intromissão indébita da Venezuela, num conflito que era bilateral e no qual os outros países só poderiam intervir para conciliar; nunca para jogar gasolina; só um Governo irresponsável faz isso. Eu só não daria nota 10 à atuação do Itamaraty porque concordo com o Senador Fernando Collor, acho que deveria ter, de alguma forma, o Itamaraty feito referência ao fato de que o Equador abrigava um grupo armado, que move numa guerra civil no país vizinho.

Metatexto Senador Eduardo Suplicy – PT (SP)

Reunião	Tema	Metatexto
20030827	Alca	O governo americano tem dito que gostariam de instituir uma área de livre comércio do Alasca à Patagônia a partir de 2005. Qual é o ritmo dessa integração? Essa integração deve ter por base os interesses das grandes empresas e dos proprietários do capital de moverem os seus capitais através das fronteiras sem barreiras, de vender seus bens e serviços sem quaisquer barreiras? Mas, ao mesmo tempo, tem surgido barreiras muito grandes para os seres humanos. O Governo dos Estados Unidos, há poucas semanas, solicitou ao governo de Israel que acabasse com o muro da Cisjordânia. Não seria bom que também terminasse logo o seu muro dos Estados Unidos para o México e para a América Latina? Quando vamos ter, em todas as Américas, o direito de todos participarem da riqueza das nações e das Américas, como hoje a população do Alasca já participa através de uma renda básica paga a todos os que lá residem? Quando é que isso poderá ser válido para todos os habitantes das três Américas?
20031218	Cuba	Diante da manifestação do Senador Demóstenes, eu queria observar que o fato de o Presidente Lula ir a Cuba e à Líbia não significa a aprovação dos atos sobre os quais temos aqui discordâncias, inclusive, manifestadas por requerimentos aprovados nesta Comissão, mas o fato de estarmos nas nações árabes, por exemplo, pode ter repercussões num amplo sentido.
20040330	Guerra dos Eua ao Iraque	Aqui não aplaudimos a iniciativa de guerra, ainda que tivéssemos, em nossa Comissão, ouvido a Embaixadora dos Estados Unidos, assim como o do Reino Unido, e também o Embaixador do Iraque para explicar, antes da guerra, as suas razões. Mas a posição do Governo brasileiro foi sempre a de estar preocupado em que houvesse soluções que levassem em consideração as resoluções das Nações Unidas. Portanto, avaliamos que teria sido melhor que os Governos dos Estados Unidos e do Reino Unido tivessem também atendido às resoluções da ONU, mas se precipitaram.
20041215	Imigração	Gostaria de propugnar que, para haver integração, precisamos pensar no direito dos seres humanos das Américas de se locomoverem através de nossas fronteiras. Temos dado passos muito importantes, por exemplo, no âmbito do Mercosul e, agora, mais e mais, com os países andinos, no sentido de facilitarmos em muito o ingresso de argentinos, paraguaios e uruguaios em nossas fronteiras e de brasileiros naqueles países. Desburocratiza-se, inclusive, a mobilidade de chilenos, bolivianos e equatorianos, para virem ao Brasil: já não há mais necessidade de passaporte e visto, basta a carteira de identidade. Isso facilita, mais e mais, que brasileiros possam trabalhar nesses países e vice-versa, enquanto os Estados Unidos, que tanto aplaudiram a queda do Muro de Berlim e sugeriram a Israel que não fizesse o muro da Cisjordânia, em contraposição a esse movimento, erigiram aquele muro que V. Ex ^a foi ver mais uma vez, ao sul da fronteira dos Estados Unidos com a América Latina, com esses problemas que V. Ex ^a acaba de nos relatar.
20050331	Integração regional	Nós sabemos que um dos principais objetivos do Mercosul é de estarmos criando um verdadeiro mercado comum, de tal maneira que possa haver maior liberdade de circulação dos bens e serviços do capital, mas também dos seres humanos. Nós devemos ter como objetivo a possibilidade de os seres humanos, homens e mulheres no Brasil, no Uruguai, no Paraguai, na Argentina, na América do Sul – e possivelmente nas três Américas, em uma perspectiva que deveremos estar pensando o quanto antes... Se for para haver integração, se o Governo dos Estados Unidos tanto quer que façamos a integração das Américas, temos que pensar na liberdade de movimento, sobretudo do principal, que são os seres humanos, quando essas pessoas puderem estar escolhendo onde estudar, trabalhar e viver... Mas constitui um absurdo os Estados Unidos terem aplaudido tanto a queda do muro de Berlim e recomendado, como George W. Bush o fez, ao Governo de Israel não construir o muro da Cisjordânia ano passado e, ao final, terem construído um muro ao sul do País, nos anos 90. Aquilo lá é uma aberração, que não combina com os ideais de democracia...

20060323	Livre Trânsito de Pessoas	<p>Sr. Presidente, eu considero de extraordinária importância esse acordo, porque nós precisamos muito avançar na direção de maior liberdade de movimento entre os seres humanos, sobretudo aqui nos países do Mercosul e da América do Sul. (...) E nós temos hoje um número muito significativo, por exemplo, de bolivianos que estão na cidade de São Paulo e em outros lugares, muitas vezes, em situação de ilegalidade. E é importante que possam bolivianos e brasileiros estar podendo circular com maior liberdade para fins de estudar e trabalhar. Enfim, de viver e acredito que não apenas na área fronteiriça.</p> <p>Então, um passo na direção desse caminho de maior liberdade de movimentação das pessoas é importante. Por mim, eu gostaria de ver mais e mais esta total liberdade de movimentos de seres humanos, como parte importante da integração sócio-econômica dos países, sobretudo, da América do Sul até que consigamos um dia, do Alaska à Patagônia esta inteira liberdade de movimentos.</p>
20060516	Renda Básica de Cidadania	<p>Ambos sabem que eu tenho proposto e já é lei no Brasil, a instituição de uma renda básica de cidadania como direito de todos os brasileiros, algo que será instituído gradualmente, a critério do Poder Executivo sendo, o Bolsa Família, o começo disso, mas já há uma lei para o dia que implementarmos. Como uma das alternativas para financiar algo nessa direção, poderíamos ter algo como Fundo Brasil de Cidadania, um projeto que tramita aqui, que levaria em conta, inclusive, os royalties decorrentes da exploração de recursos naturais e outras fontes.</p>
20060628	Política Externa de Lula	<p>E o mais importante de tudo, obviamente, é a disposição do Sr. Guilbaud de estar levando os propósitos do Governo Brasileiro, mas aí no sentido do Brasil, do Governo Brasileiro, Executivo e Parlamento. E como nós aqui temos quase que um consenso no que diz respeito aos propósitos do Brasil a ajudar a pacificação no mundo, a democratização, os laços de amizade com Países tais como da África e tudo.</p>
20070227	Cuba	<p>E inclusive para que haja a melhor integração das Américas, é importante que... E eu tenho dito isto, que outro dia ainda conversei com o Embaixador Sobel aqui dos Estados Unidos no Brasil que se eles quiserem avançar na direção de democracia, de contribuir para maior democratização de Cuba e de todas as Américas, então será importante que acabem com o bloqueio econômico contra o que tem dificultado o desenvolvimento de Cuba.</p>
20071113b	Amazônia	<p>Sem sombra de dúvidas esse último ponto do debate, sobre a internacionalização da Amazônia, é algo que tem um componente político-ideológico sem dúvida muito grande, porque isso tem a ver com uma questão de identidade nacional e que a nossa preocupação reside exatamente em que nós temos que tratar essas questões globalmente, mas para o senso comum da população brasileira, quando se fala nesse assunto, ele é muito carregado de implicações políticas, porque, por exemplo, nós não ouvimos falar sobre a internacionalização da área gelada do Canadá, por exemplo, que tem efeito sobre o clima, e não se pode reduzir o debate a esse tipo de minimização.</p>
20090416	Venezuela, Mercosul	<p>V. Exa. avalia que o Presidente Hugo Chávez poderá então estar estimulando os Presidentes Fernando Lugo ou o Presidente Evo Morales e os demais a terem posicionamentos muito difíceis para o Brasil, e, muitas vezes, contrários. Na verdade, eu tenho uma avaliação muito diferente no seguinte sentido, se por acaso nós aqui negarmos o direito da Venezuela de ser membro do MERCOSUL, aí, sim, estaríamos provocando uma ação que possa ser até de o Presidente Hugo Chávez que, às vezes, tem esse temperamento com o qual, eu também aqui expressei, que não concordo com a observação que ele fez, [soa campainha] de que aqui o Congresso Nacional seria, ou o Senado dominado por interesses norte-americanos. (...) Mas, enfim, eu estou inteiramente favorável [à adesão da Venezuela ao Mercosul].</p>

20100311	Direitos Humanos	Avalio o que Governo brasileiro, o Presidente Lula pode perfeitamente, por ser tão amigo do Presidente Raul Castro, do Presidente Fidel Castro, externar nossa preocupação de que ali haja uma ampliação dos direitos humanos, os direitos às liberdades democráticas, assim como aqui foi apreciado e votado o ingresso da Venezuela no MERCOSUL, nós aqui argumentamos que, com a aprovação da Venezuela no MERCOSUL, mais força teríamos nós parlamentares, senadores e deputados dos países do MERCOSUL de chegar ao Presidente Hugo Chávez e, por exemplo, dizer: “Será bom que aí não haja mais prisioneiros políticos”, e, na oportunidade que porventura surja de uma missão de senadores irem à Venezuela, e eu, por exemplo, se estiver nesta missão, conforme tinha aqui colocado como uma das iniciativas que teríamos perante o próprio Presidente Hugo Chávez, com sinceridade, irei dizer isso a ele.
20100406	Oriente Médio	Eu vejo meus alunos de todas as origens colaborarem, inclusive colaborarem para o avanço da ciência. Então não há dúvida de que nós temos condições excepcionais para mostrar que árabes, judeus, palestinos e persas podem se dar bem. E também eu acredito que o Presidente age com correção quando acredita que quando os chefes de diversas nações, às vezes tão poderosas, têm dificuldade de dialogar, por exemplo, com o Presidente do Irã, que ele tem essa possibilidade e nesse sentido está fazendo muito bem.
20100406	Cuba	Eu digo com toda amizade e sinceridade, eu que sou uma pessoa que estou sempre solicitando ao Governo dos Estados Unidos para acabar com o bloqueio, o embargo contra Cuba, eu também avalio que será próprio do governo cubano que esteja mais propenso a ampliar as liberdades democráticas em Cuba.
20110317	Estados Unidos	o Presidente Barack Obama constitui, na minha avaliação e de tantos, como que a realização de muitos daqueles sonhos expressos de maneira tão bela por Martin Luther King Júnior, em 28 de agosto de 1963, quando disse o discurso: Eu tenho um sonho. E que possam as pessoas perceber, inclusive aqueles que têm criticado os muros existentes no mundo, que o Presidente Barack Obama ainda, em 24 de julho de 2008, ainda Senador e candidato a presidência, perante 200 mil pessoas diante da Porta de Brandenburgo, relembro o desastre que havia sido a construção do muro de Berlim, e saudando a sua derrubada e dizendo que não era mais tempo agora de haver muros que separam os que muito têm dos que pouco têm, os que professam o Islã, o judaísmo, o cristianismo, os católicos ou que seja. Não deve haver mais muros que separem quaisquer tipos de pessoas de quaisquer origens, raças, sexo, idade, qualquer cor e assim por diante.
20120322	Cuba	Por que também apresentei outro requerimento? Para ponderarmos com o governo de Cuba no sentido de que ali se terminem as prisões de consciência
20120322	Integração regional	Esse é o sonho que eu tenho: que as três Américas, a do Norte, a Central e a do Sul, possam um dia ter a integração completa para todos os seres humanos.

Metatexto Tião Viana – PT (AC)		
Reunião	Tema	Metatexto
20030227	Guerra dos Eua ao Iraque	Pergunto se não está faltando, além da coragem da China, da Alemanha, da França, do Governo brasileiro e de outros governos, ações favoráveis ao controle dessa iminente ação americana? Não está faltando sal? E o que seria isso? Seria uma grande mobilização da história da humanidade, dando um exemplo favorável à paz efetiva do planeta no terceiro milênio.
20030227	Relações com a África	Quero enaltecer a visão estratégica do Presidente Lula, que pede ao Ministério das Relações Exteriores que tenha um direcionamento de ações fortalecido, em razão da política econômica com a nossa irmã África.
20030424	Papel do Itamaraty; Ampliação da Rede Diplomática	Lamento dizer que, numa recente visita, junto com outros Senadores, ao Itamaraty – por convite honroso do Embaixador Samuel Pinheiro Guimarães –, tivemos a oportunidade de verificar a realidade da promoção de comércio exterior no Itamaraty. Infelizmente, o quadro é dramático. Uma qualificação fantástica de profissionais ali existentes, mas a série histórica demonstrou que o Governo anterior, em 1994, investia algo em torno de US\$16,8 milhões para a promoção de comércio exterior, como estímulo a políticas específicas de comércio exterior, e, no ano passado, tivemos apenas US\$1,8 milhão para promoção daquele setor. Então, um discurso de euforia, de atualização do Estado brasileiro nessa área, mas a prática da valorização do corpo diplomático era muito reduzida. Isso compartilha com a tese do pouco estímulo e o pouco entusiasmo na abertura de embaixadas estratégicas para o nosso País, que, sem dúvida alguma, elevam, promovem a valorização do comércio exterior.
20030429	Cuba	Sr. Presidente, após ouvir novamente o Senador Arthur Virgílio, gostaria de expressar a minha concordância com a posição que ele manifesta agora. Isso porque eu fui muito claro nas minhas considerações. Acolhi todos os sentimentos e críticas que eles externavam. Tratava-se de uma ferida aberta contra os direitos humanos e contra as liberdades supostamente praticadas pelo povo cubano. Ficando a matéria restrita a essa manifestação crítica e não havendo nenhuma responsabilidade que se impõe ao Governo brasileiro de ação restritiva, estou plenamente de acordo com a manifestação dos Senadores.
20030911	América do Sul	De minha parte é uma honra poder relatar essa matéria e também dizer que o Brasil ganha se a política do Presidente Lula aponta como fundamental o fortalecimento da integração sul-americana. Seguramente na Venezuela teremos um embaixador à altura desses desafios e das responsabilidades para as quais o Governo brasileiro o designa nesse momento.

Metatexto Senador João Pedro – PT (AM)		
Reunião	Tema	Metatexto
20090407	África	Primeiro considero da maior importância a presença brasileira na África. Eu acho que esta relação, ela precisa e tem condições de ser mais profunda em todos os aspectos: cultural, científico, econômico. Nós estamos vivendo um contexto, uma conjuntura internacional nova. Tem a crise, mas tem a reunião do G-20. Eu acho que a reunião do G-20 aponta para a construção de novos paradigmas, e o Brasil joga esse papel. Então, dentro desse contexto, a presença do Brasil na África, a presença do Itamaraty na África, na construção dos novos paradigmas, é de fundamental importância, principalmente na relação do Brasil com a África, da África com o Brasil.
20090701	Relações Sul-Sul	Eu serei rápido, para dizer que desejo aos dois Embaixadores que cumpram as missões importantes nesses países, que são países e regiões emblemáticas no mundo. E que o Itamaraty e que a presença do Estado Brasileiro cumpra um papel de mudanças estruturantes nesses países, quer no campo da democracia, da economia, da pesquisa, da ciência, de uma relação solidária... Solidária. Bangladesh, para mim, é uma região que é resultado, essas contradições, a pobreza, que se traduz na sua imensa população, é resultado de um período que o mundo viveu, mas que é resultado do colonialismo, do que... é uma região que sofreu como colônia e impõe uma situação dramática em pleno Século 21. Acho que o mundo precisa olhar.
20091027	Venezuela, Mercosul	O Brasil precisa entender isso. A minha região, lá na Amazônia, tem uma relação muito forte com a Venezuela. Nós não podemos esperar a mudança ideológica, nós temos que respeitar a soberania popular, no voto do povo da Venezuela, e o MERCOSUL, evidentemente, que tratar, não vai ter ingerência em nenhum país, mas nós precisamos zelar pela consolidação da democracia na América Latina. Então, eu penso que será um erro este poder, o Senado do Estado brasileiro não aprovar a adesão do Estado da Venezuela. Será um erro do século XXI. Nós precisamos votar do ponto de vista social, cultural, econômico, nós nunca vamos ter ingerência dentro da Venezuela, e nem a Venezuela aqui dentro do Brasil, mas nós podemos cuidar do ponto de vista estratégico dentro de um bloco, que é o MERCOSUL.
20110324	Líbia	o Iraque vive até hoje uma intervenção militar com prejuízos irreparáveis, oito anos com esse método americano, e, daqui a pouco, eles invadem a Líbia. [...] É um absurdo aceitarmos. Precisamos falar, denunciar, fortalecer o multilateralismo, fortalecer a ONU. É inaceitável que o método do bombardeio possa resolver conflitos internos como está vivendo a Líbia.
20110428	Paraguai; América do Sul	É inaceitável isso. Porque morreram homens e mulheres nessa construção. É a maior hidrelétrica do mundo, Sr. Presidente, e isto é um processo de construção de um bloco, que é o Mercosul. É neste contexto que eu vejo esta matéria: num processo de construção do Mercosul. E nós precisamos exercer essa liderança dessa forma. São duas vias, é lá e cá. Como é que o Brasil vai cuidar da sua economia, da sua cultura, da sua história sem olhar o Paraguai e os outros países? E este é o diferencial: o Brasil é bem tratado e respeitado lá no Brics. Tem que ser respeitado e bem tratado e ter uma relação, acima de tudo, solidária com os países irmãos da América Latina. E nós temos que enfrentar as questões colocadas aqui, do contrabando, da droga. Mas, nesse ponto, dessa hidrelétrica, dessa maior usina de energia do mundo, nós temos que tratar a usina, a energia, os irmãos paraguaios e esse país de forma diferenciada.

Metatexto Mozarido Cavalcante – PPS/PTB (RR)		
Reunião	Tema	Metatexto
20030807	Amazônia	Aproveito e solicito ao Presidente Eduardo Suplicy que instale a Subcomissão da Amazônia, já está requerida nesta Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, porque, afinal, a Amazônia representa 60% do território nacional, com uma extensa área de fronteiras secas, sem policiamento, com países altamente problemáticos – para não tocar em outros aspectos. Pelo menos precisamos, efetivamente, tomar esse incidente como um exemplo emblemático, para declarar à comunidade internacional que estamos realmente preocupados e firmes na manutenção da nossa soberania na Amazônia e da nossa integridade territorial.
20030911	Integração latino-americana; Venezuela	Espero, de maneira muito firme, falando aqui como um Senador da Amazônia, que essa integração se dê rapidamente, que haja essa integração do Mercosul com a Comunidade Andina. A Venezuela tem demonstrado, reiteradamente, a intenção de entrar no Mercosul. Acredito que esse é um caminho, obviamente observando as peculiaridades. Como membro da Comissão do Mercosul, quero fazer o apelo para que aceleremos esse processo. O Presidente Lula, como V. Ex ^a deixou bem claro, tem enfatizado, num curto espaço de tempo, não só com sua presença física, mas, também, com declarações, o interesse de o Brasil manter essa integração, essa aproximação e esse intercâmbio com a Venezuela.
20060323	Integração latino-americana; Venezuela	Durante muito tempo confundiram Mercosul, como sendo uma coisa apenas do Conesul. E, na verdade, houve até iniciativas de se criar o Merconorte. Então, na verdade, é muito bom que seja muito bem esclarecido, e que nós trabalhemos intensamente para uma integração, principalmente do norte do País com os países que fazem fronteira conosco. Eu vou repetir, a Venezuela, a importância estratégica econômica da Venezuela para o Brasil, mas muito mais importante para o norte do Brasil, incluindo primeiramente o meu Estado, que é o Estado mais ao extremo norte diferentemente do que ainda se repete inclusive, que o ponto extremo é Oiapoque e não é, é o Monte Caburá no Estado de Roraima.
20070705	Venezuela	Eu fico feliz com a notícia que V.Ex ^a deu de que o Embaixador solicitou uma audiência com V.Ex ^a para começar uma tentativa de um diálogo que eu lamento que tenha sido rompido e, logicamente, que reconheço por, lamentavelmente, pelas atitudes e as palavras do Presidente Chávez. Mas eu, como Senador de Roraima, eu fico muito preocupado, porque se o Brasil pode ter conseqüências e o MERCOSUL, Roraima é o que mais tem... Nós estamos ali colados na Venezuela, dentro da Venezuela, aliás. Nós dependemos de trocas comerciais importantes para subsistência, inclusive, não só da capital como das cidades fronteiriças como Pacaraima. Então, para mim, realmente é muito ruim pensar que o Brasil possa ter, realmente uma complicação no relacionamento com a Venezuela. E, embora, entenda como brasileiro que é, lamentável, que o Presidente Chávez tenha dito o que já disse que agora, inclusive, estabelecendo prazos para o Parlamento.
20081125b	América do Sul	Será que não teríamos que ter não uma diplomacia beligerante, mas, pelo contrário, uma diplomacia mais ativa, no sentido de que nós pudéssemos ter bom relacionamento como irmãos e vizinhos, mas, ao mesmo tempo, mostrar, primeiro, que nós não somos imperialistas? Ao contrário, eu acho que nós somos paternalistas, porque o que a Bolívia fez com o Brasil e a reação do Brasil foi quase de paternalismo. E, agora, na do Equador, será que vamos ter, mais ou menos, essa conduta? Então, me preocupo, como brasileiro, como senador, de que o Brasil tenha essa visão, segundo o próprio Presidente Chávez, por parte dos nossos vizinhos, que somos um País imperialista, e, por outro lado, que tenhamos uma conduta paternalista em relação a esses vizinhos.

20090702	Direitos Humanos	Nós não podemos esquecer uma coisa fundamental e que se chama direitos humanos. É verdade que ele ressaltou que o Brasil já manifestou essa preocupação com relação aos direitos humanos, agora é preciso que a gente tenha um posicionamento uniforme em relação a qualquer tipo de Governo, qualquer tipo de sistema de Governo, porque, ao mesmo tempo em que, por exemplo, o Presidente Lula, ontem, estava lado a lado com o ditador do Sudão, que, por uma questão de pragmatismo, estava lá, eu acho que a gente tem que ver que o que está ocorrendo no Irã (e nós estamos vendo isso não só nas TVs brasileiras, mas nas TVs internacionais) é, na verdade, um modelo de censura e de repressão violenta que, realmente, o Brasil, como bem frisou o Dr. Iradj, não pode realmente ficar silente ou achando que está tudo bem. Eu acho que, inclusive, o Senado, deve sim manifestar uma posição. Não é como ele bem falou, nós não precisamos nos preocupar com posições midiáticas de antagonismo não, pelo contrário, ele até usou um termo de influência efetiva.
20091027	Venezuela, Mercosul	O que eu quero, como senador de Roraima, é que haja a entrada da Venezuela, como quer o prefeito, mas, como senador da República, me preocupo que realmente essas condições, bem relatadas no voto do Senador Tasso Jereissati, não tenham sido preocupados. E me preocupo mais, quando eu leio o jornal de hoje, que diz assim: “Governo já tem votos para pôr Venezuela no MERCOSUL”, Quer dizer, a questão da entrada da Venezuela no MERCOSUL não está sendo uma questão de estado, está sendo uma questão de governo. E, quando se fala em governo, se fala que os governos são transitórios, Fidel também era transitório. Então, a transitoriedade é muito relativa nessa questão. (...) Estamos convergindo para uma posição, lógico que com vieses esses diferentes: uns querem já de qualquer maneira, outros querem, como eu até digo, ontem; se tivesse tido as pré-condições.
20091029	Venezuela	Sr. Presidente, como eu tenho reiteradamente dito, desde o primeiro dia de discussão aqui, eu sou favorável à entrada da Venezuela no MERCOSUL, mas não nas condições arregaçadas, abertas, sem nenhuma condicionante. Há várias formas de querer uma coisa: uma é querer de qualquer jeito e a outra é querer dentro de preceitos. Então, por isso mesmo é que eu nem posso acompanhar o voto integralmente do Senador Tasso Jereissati, que é contra, e nem também posso aceitar os argumentos do senador líder do Governo, porque, primeiro, ele mesmo diz que existem os problemas e que o Chávez é passageiro. Então, está definido que existe uma situação anômala na Venezuela. Diz exatamente outra coisa importante, que não é isolando que vamos resolver o problema de democracia. Então, significa que concorda que não há democracia na Venezuela. Então, por isso eu apresentei um voto em separado, que tenta ficar no meio termo
20100415	Venezuela	Então, o que o Presidente Azeredo disse é verdade, não há segurança jurídica na Venezuela e, realmente, nós temos que ter... Vamos aprovar o Embaixador do Brasil para ir para a Venezuela? Vamos, eu acho que é importante. Agora, nós temos que realmente chamar... Inclusive, eu tenho um requerimento para ser apreciado, que eu peço, se possível, hoje ainda, convidando o Embaixador da Venezuela no Brasil para vir explicar como andam hoje as relações entre Brasil e Venezuela porque nós, de Roraima, nós não estamos pagando o pato só por conta desses caminhoneiros que foram presos agora não; existem vários outros fatos em que há uma segurança, inclusive da vida das pessoas lá.
20120711	Mercosul	Quero dizer que estranho, agora como membro do Parlasul, que o Paraguai não tenha sido excluído do Mercosul, mas suspenso, e que, durante a vigência dessa suspensão, tenha sido decidido – os três membros apenas, não os quatro – o ingresso da Venezuela. O argumento econômico para não fazer sanções ao Paraguai e fazer ingressar a Venezuela no Mercosul não leva em conta, pelo que vejo, claramente, a situação atípica da Venezuela quanto à democracia. [...] Eu quero dizer que discordo. Minha posição é de discordância, primeiro, por quebrar a tradição de não-intervenção nos assuntos internos, mesmo que tenham se baseado no Tratado da Ushuaia; segundo, por ter sido deliberado, durante a vigência de uma suspensão, e não de uma exclusão do Paraguai, sobre o ingresso da Venezuela.

Metatexto Marcelo Crivella – PR/PRB (RJ)		
Reunião	Tema	Metatexto
20030403	Guerra dos EUA ao Iraque	Penso que as questões da guerra vão ficar claras na reconstrução do Iraque. E, para nós, uma esperança de ver a nação americana, um dia, reconhecer a sua fraqueza, pelas necessidades econômicas que possui e, de alguma forma, nessa fraqueza, tirar forças.
20030410	Comunidades Brasileiras no Exterior	Voltando a essa missão extraordinária que os senhores terão, representando o nosso País na Rússia, no Panamá e na Coreia, faço um apelo como um brasileiro que morou durante dez anos no exterior e nos lugares mais difíceis da África, no sentido de que lembrem da nossa comunidade. Quero pedir o apoio dos senhores – já tive a oportunidade de ir ao Itamaraty expor essa idéia aos ilustres ebaixadores –, pois precisamos investir mais nos Consulados brasileiros no exterior.
20030424	Comunidades Brasileiras no Exterior	Insisto na tecla – e fiz até uma proposição – de canalizar parte dos recursos oriundos dos brasileiros que vivem no exterior. Segundo o Itamaraty, são mais de 2,5 milhões de brasileiros vivendo no exterior remetendo US\$5 bilhões anualmente. Ora, por que não termos uma contribuição para ser reinvestida nas nossas embaixadas, cujo orçamento, segundo o Itamaraty, neste ano, será de US\$250 milhões – muito pouco, para nossa representação.
20030508	Cuba	Sr. Presidente, Sr ^{as} e Srs. Senadores, eu gostaria de perguntar aos senhores e ao nosso brilhante Senador Hélio Costa – isso talvez seja impertinência ou idealismo da minha parte – se seria possível incluir, no § 4º, onde se lê “ênfatizando que o respeito às diferenças de opinião e à liberdade de organização”, uma vírgula e a expressão “e culto religioso”, o que é de fundamental importância para a convivência pacífica entre forças políticas em qualquer regime. Apenas para grifar uma posição nossa, brasileira. Os nossos irmãos cubanos sofrem muito porque não têm direito à fé, não têm direito sequer a ler a bíblia em espanhol. Não se pode entrar com isso no país. Quantas vezes tentamos abrir, lá, uma igreja e enviar um pastor para falar de Jesus e não conseguimos. Não sei se terei outra oportunidade na vida, por isso rompi meu silêncio.
20030515	Comunidades Brasileiras no Exterior	Estou aqui no Senado com um projeto de lei tramitando para fazer uma contribuição sobre essas remessas de brasileiros que moram no exterior, direto para os cofres do Itamaraty, direto para a nossa representação pelo mundo afora, a fim de que possamos atender bem a esses brasileiros que prestam um serviço tão valioso à nossa Nação
20030918b	OMC	Sr. Ministro, cada vez que V. Ex ^a , em Cancun, no México, disputava por nós, tínhamos a sensação de que estava em quadra o Guga, dando raquetadas no Zoellick e recebendo outras também. A sociedade brasileira aguardava o resultado das negociações.
20031209	EUA	Eu teria restrições em votar favoravelmente à indicação de um Embaixador em Washington com o perfil do Embaixador Samuel Guimarães; não sei se votaria a favor. Entretanto, vejo que, em Washington, teremos alguém que consegue entender que as conquistas que temos com os americanos e nossa falta de competência em conquistar mercados não pode, de maneira nenhuma, conter os avanços, que são fundamentais para a nossa economia. (...) Trata-se de pessoa que admiro, que tem posições contrárias à Alca, e acho que neste instante em que o Presidente viaja para o mundo árabe e faz declarações um tanto quanto incitantes, V. Ex ^a tem um perfil melhor.
20031209	Agricultura	É impressionante como insistimos na tecla de lutar contra os subsídios agrícolas, na Europa e nos Estados Unidos, quando é uma vocação natural, tanto de americanos como de europeus, cultivarem seu solo. É impressionante como esses subsídios fazem com que a agricultura brasileira cresça a ritmo de aventura.
20040401	Imigração	A preocupação talvez seja realmente de cunho humanitário. Vinte e seis mil pessoas é uma deportação em massa. Traz à mente as atitudes nazistas. Lá também se cumpria a lei, mas nem todas as leis são dignas, principalmente as de países que nesse processo de globalização realizam acordos injustos com os países mais pobres.

20040512	Relações Sul-Sul	Vivi na África do Sul durante muito tempo e acompanhava o saldo da balança comercial do Brasil, que patinava em US\$200 milhões. Patinou no final da década passada, mas alcançamos quase US\$0,5 bilhão. Imaginem quando alcançarmos a Índia, os mercados da China, o Hemisfério Sul.
20050512	Voto no Exterior	Nada mais justo. V. Ex ^a , Sr. Presidente, propôs algo fundamental, que diz respeito ao direito de os brasileiros que estão fora do País poderem eleger-se deputados a fim de representar a comunidade, fazendo conosco esse intercâmbio tão importante.
20070227	Relações Sul-Sul	Eu vivi dez anos na África, e acho que a política externa brasileira Sul-Sul nos deu uma coisa muito positiva. Nós passamos, nós deixamos de ser exportadores de commodities para ser exportadores de manufaturados.
20070809	Cuba	O regime de força, de truculência que se exerce em Cuba, pelo comandante Fidel Castro, é de ser repudiado por todos os homens que amam a democracia, a liberdade, que é o objetivo final do progresso e desenvolvimento das civilizações. Nós temos, Sr. Presidente, ódio a todas as ditaduras, ódio e nojo a todas as ditaduras, foi bradado em nome do Brasil pelo pai da nossa Constituição.(...) E esses regimes autoritários se estiolam, sentam, se extravasam na truculência, no ódio e no sangue. De tal maneira que V. Ex ^a tem toda a razão quando reclama do tratamento que se dá ao povo de Cuba, tenho irmãos cristãos que vivem lá sob pesada, sob pesada tortura psicológica e física. É um horror. (...) V. Ex ^a , como eu, sabe que o regime político de Cuba é para ser execrado, execrado.
20100406	América do Sul, Mercosul	V. Exa. começou dizendo uma coisa importante. Os países da América do Sul fazem discurso político-eleitoral de palanque contra o Brasil. Tem razão. Há uma disparidade enorme entre o nosso progresso, nosso desenvolvimento e o deles. Agora, se V. Exa. adotar uma política assim, como essa que V. Exa. prega, vai aumentar esse discurso. A retórica contra o Brasil vai ser muito pior. Então o que nós estamos tentando fazer aqui... Por exemplo, nós estamos tentando fazer com que o MERCOSUL cresça pela América do Sul, se a gente não conseguir equalizar as coisas com o Paraguai o MERCOSUL não vai crescer.
20100406	Política Externa	Há uma determinação dos povos. (...) Nós procuramos o caminho da paz e a diplomacia, ela tem que ser como a chuva, ela tem que alcançar a todos, como o sol que nasce para todos, V. Exa. tem sido incansável na busca da solução pacífica das controvérsias. E quanto a isso não há limites. O Presidente Lula, as pessoas se enganam, muitas vezes, em relação ao nosso Presidente, em que ele tem qualquer relação de subserviência com presidentes que adotam posturas que não são da suprema vocação democrática.
20100406	Política Externa	O Presidente Fernando Henrique tem conquistas extraordinárias e o nome dele vai ficar gravado, eu diria, na gratidão nacional pelo plano real. Trabalhou muito, lutou muito para nos legar uma economia estável. E o Presidente Lula nos legou uma inserção no cenário internacional, juntamente com V. Exa., extraordinária. Vivi dez anos na África. As iniciativas do Brasil, hoje, são respeitadas. Nós vamos sofrer críticas. Há jornais americanos, jornalistas americanos que insinuam muitas coisas contra nós por inveja, por pura inveja. Hoje, nenhuma decisão internacional é tomada no palco das nações sem a participação direta do Brasil, que é consultado, que é chamado, que é ouvido e que é respeitado. E V. Exa. tem muito.

Metatexto Hélio Costa – PMDB (MG)

Reunião	Tema	Metatexto
20030403	Guerra dos Eua ao Iraque	<p>O Governo defende a solução do problema na esfera da ONU, única instância que tem legitimidade para tal, conforme determina o Direito Internacional Público. Os Partidos que apóiam o Governo condenam a intervenção militar unilateral e propugnam por uma resolução multilateral e legal do conflito, de acordo com a tradição diplomática do Brasil.</p> <p>Lembro que uma ditadura não pode ser combatida com atos ditatoriais. A América Latina é um exemplo típico disso. Houve ditaduras perversas na América Latina, na Argentina, no Chile, mesmo no Brasil, durante algum tempo. E como essas ditaduras foram combatidas? Com atos de democracia, de liberdade, de transformação dos corações e mentes dos seus povos; não foi com um ato agressivo. Não precisamos invadir o Chile ou a Argentina para conseguir a paz e a estabilidade democrática no País. Conhecemos a figura de Saddam Hussein: um ditador cruel, sanguinário, absurdo e inaceitável. Ele tinha que sair, sim, mas tinha que sair democraticamente. Tínhamos que encontrar o caminho por meio das Nações Unidas, prestigiando-a, dando força ao Secretário-Geral, para que ele pudesse, com toda a sua experiência de funcionário de muitos anos, conhecedor profundo das questões do Oriente, conduzir o processo a uma paz duradoura.</p>
20030403	Guerra dos Eua ao Iraque	<p>Na verdade, fico extremamente preocupado com essas relações comerciais, porque, na medida em que o Brasil não está apoiando as ações dos Estados Unidos e do Reino Unido, faço um apelo a V. Ex^{as} para que contribuam, num futuro imediato, a fim de que possamos consolidar as nossas relações e que elas não sejam estremecidas por essa posição política que o Brasil assume – por uma razão até não ideológica, mas humanitária, de sermos contra a guerra, contra qualquer guerra. Não existe nenhuma guerra justa, todas as guerras são injustas. Não existe nenhuma bomba inteligente, toda bomba é burra, lamentavelmente.</p>
20030410	Papel do Itamaraty	<p>Penso que o Itamaraty deve fazer tudo o que puder no exterior para aumentar as relações comerciais entre o Brasil e os demais países. Hoje, com essa economia globalizada, isso é fundamental, importantíssimo. Gostaria até de ver – e o Presidente Lula repetiu isso várias vezes durante a campanha e em outros discursos – o Itamaraty inteiramente envolvido no processo das relações econômicas entre o Brasil e os países onde somos representados por Embaixadores.</p>
20030508	Cuba	<p>Então, procurei apenas retirar, Sr. Presidente, o que considerei excesso de adjetivos dos dois textos. Ao fazer isso, pareço ter encontrado a solução de um texto sóbrio e sereno, porém firme, duro, que vai ao encontro da necessidade que todos vimos de fazer um documento da Casa que refletisse a preocupação de todos os Senadores da República, não apenas dos liderados por aqueles que apresentaram os documentos, mas de todos os Senadores, com respeito a essa posição, inadmissível e inaceitável, de execução sumária dos que se opõem a um regime. Eu, particularmente, tenho de fazer constar aqui, sem dúvida alguma, o nome de mais duas vítimas, jornalistas, dessa situação: Ricardo Gonzáles e Raúl Rivero. Mais uma vez, são os jornalistas as vítimas de uma situação de intransigência política.</p>
20030529	Comunidades brasileiras no Exterior	<p>Em primeiro lugar, Sr. Presidente, candidatome para ser um dos membros dessa Comissão, até pelo fato de que vivi dezoito anos no exterior, entre Estados Unidos e Europa, e conheço um pouco, como o Senador Marcelo Crivella, que passou dez anos na África, a situação dos brasileiros no exterior, situação que é realmente preocupante.</p> <p>Quero me somar às preocupações dos Senadores Eduardo Azeredo e Rodolpho Tourinho, com relação ao tratamento de brasileiros, principalmente na chegada ao Aeroporto de Lisboa, em Portugal. É uma situação que precisa ser revista.</p>

20030703	Estados Unidos	Sr. Presidente, quero registrar um voto de louvor. Sr. Presidente, posiciono-me favoravelmente à nota divulgada na última terça-feira pelo Ministro das Relações Exteriores, que comunicou a posição do Brasil em não assinar o acordo bilateral proposto pelos americanos para livrar seus cidadãos do Tribunal Penal Internacional. Mesmo conhecendo a posição americana de suspender a assistência militar ao Brasil e a outros países que não aderirem ao acordo americano, o País mantém sua posição contrária a esse acordo bilateral. Segundo o comunicado, o tratado é contrário à letra e ao espírito do Estatuto de Roma, que criou o TPI, e atenta contra a igualdade jurídica dos Estados. Além de o acordo proposto pelos americanos ser totalmente contrário à idéia do TPI, o Brasil já assinou o tratado que cria o Tribunal. Isso aconteceu no Governo anterior. O assunto foi submetido à Comissão de Relações Exteriores e foi aprovada a participação do Brasil. Por isso, sob o prisma estritamente jurídico, não poderia o Brasil assinar um acordo bilateral que é contrário ao compromisso assumido previamente.
20030807	negociações comerciais	cumprimento o Ministro Celso Amorim pela sua exposição clara, objetiva e detalhada sobre as negociações que estão em andamento, conduzidas de uma forma muito correta por S. Ex ^a , para a participação do Brasil no grande mercado internacional que se abre com o Mercosul, a União Européia e a Alca.
20031218	Guerra dos EUA ao Iraque	Sou basicamente contra a pena de morte. Creio que este homem tem uma vida pautada pela transgressão de todos os acordos internacionais, todas as leis. Feriu todos os direitos humanos. Foi um dos ditadores mais sanguinários que a história registrou e, de repente, porque ele aparece acuado, barbado, sujo na hora da prisão, ficam todos com pena do ditador. [...] Se os Estados Unidos tinham uma missão a cumprir, já cumpriram. Se queriam prender Saddam Hussein, está preso. Agora, por favor, que entreguem o comando dessas ações às Nações Unidas, para que possa fazer a transição para a democracia.
20040506	Comunidades brasileiras no Exterior	É evidente que tem todo o meu apoio. Fico absolutamente satisfeito por saber que esses brasileiros que moram no exterior, que são tão importantes para a economia nacional, terão agora, também, mais uma oportunidade, se Deus quiser, com esse projeto aprovado, de votar em outros cargos públicos, mas o ideal seria emendarmos essa proposta para atingir todos os setores, desde o vereador da sua cidade, onde seu título eleitoral está registrado, até presidente da República.
20050317	Imigração	Hoje, em que pese essa diáspora brasileira, nada indica que as forças propulsoras desse processo migratório venham a enfraquecer-se, sem que as autoridades brasileiras tomem providências imediatas, no sentido de conter esse drama social que leva os brasileiros a se aventurarem em busca de uma vida melhor, que parece ser impossível em seu próprio País.
20050317	Socialismo	no tempo em que havia socialismo no mundo –hoje resta Cuba como resíduo anacrônica –, alguém disse, com muito espírito, o seguinte: Na visão de algumas pessoas, os Estados Unidos eram o inferno capitalista; e, do outro lado, havia o paraíso socialista. E aí, Senador Eduardo Azeredo, os Estados Unidos têm que erguer barreira para evitar que pessoas entrem no inferno. No paraíso, tinha que se erguer barreira para evitar que as pessoas fugissem de lá. Curiosíssimo isso! (Risos.) E me desculpe, porque, quando digo isso, deixo algumas pessoas à beira de ataque de nervos. Mas o que posso fazer? É claro que o problema está aqui dentro.

Metatexto Jarbas Vasconcelos – PMDB (PE)

Reunião	Tema	Metatexto
20070227	Itamaraty	há uma tradição no mundo inteiro de reconhecimento da seriedade da dimensão do Itamaraty, o Itamaraty foi comprometido apenas no início da ditadura, mas logo depois isso foi refeito, e é impossível que um Governo Democrático possa permitir que o Itamaraty tenha orientação ideológica num mundo como o mundo de hoje, globalizado, onde a questão da ideologia deve existir, mas que não deva prevalecer.
20070824	Cuba	Sr. Presidente, eu vou procurar obedecer a recomendação de S. Ex ^a . no sentido de que seja prático, objetivo, até em função do compromisso do Ministro da Justiça. Eu não vou fazer nenhum questionamento nem ao Ministro e nem à Polícia Federal, porque tenho uma convicção formada, formada, e quem tem convicção formada ou formada não deve se perder em detalhes nem ser prolixo. É inquestionável que Cuba vive sob um regime ditatorial, avesso às diversas formas de liberdade e sem nenhum carinho pela democracia. E não existe diferença de ditaduras, seja ela de esquerda, de centro ou de direita, civil ou militar. Ditadura é ditadura. O questionamento que faço com relação aos cubanos foi a pressa que o Governo teve quando se sabe que o Governo é lento em outras áreas, o Governo não resolve de imediato. O próprio Presidente da República, nas suas aparições públicas, ele diz e reitera que não tem pressa, que não dá para se julgar as coisas com pressa, é preciso serenidade, é preciso um pouco de tempo para se julgar as coisas, e o Brasil foi de uma extrema presteza, rápido, ágil, para atender aos caprichos do ditador. Feito esse registro não adianta estar questionando o Ministério por isso ou por aquilo.
20080312	FARC	Condenar a invasão da Colômbia em território do Equador é o óbvio. Exigir que se aprofunde um pedido de desculpa, que já tinha sido apresentado, é razoável; poderia ser dispensável, mas é razoável. Agora, não ter uma palavra de condenação à atuação das FARC, como colocou o Senador Jefferson Peres, é inaceitável. (...) Então, o Brasil está devendo uma explicação, uma declaração completa, uma declaração de condenação ao óbvio. O Brasil pode dizer que não se conformou com o pedido de desculpas apresentado logo no sábado ou no domingo, pela Colômbia, tudo bem; exigir até que a Colômbia aprofunde esse pedido de desculpas, mas não se pronunciar contra as FARC, não há, Senador Fernando Collor, hoje, no mundo inteiro, um crime mais hediondo, mais pernicioso do que o seqüestro. Uma pessoa, quando está sendo seqüestrada, senhor Presidente, não sabe nem para onde está sendo levada; é jogada dentro de uma viatura, olhos vedados e não sabe o destino que se vai. Esses criminosos colombianos têm milhares de pessoas, centenas de pessoas seqüestradas. (...) De forma eram essas as colocações que eu queria fazer, como brasileiro, hoje Parlamentar, eventualmente Parlamentar aqui, de que a posição do Brasil foi tímida, foi acanhada; ela, para ser completa, tinha que ser de condenação à Colômbia, pela invasão ao território de um país vizinho e de condenação explícita a uma organização que já teve uma causa ideológica, de luta, e que hoje se trata de uma organização perniciososa, criminoso, que deve ser combatida como tal.
20110407	Venezuela, Argentina	De forma que eu sou muito cuidadoso neste momento. Eu acho que o Governo brasileiro, ontem, tomou uma posição oficial, clara, transparente, de protesto e de repúdio ao que a OEA fez sem ouvi-lo, mas esse protesto não pode, para o Parlamento, transformar-se em um voto de protesto quando a gente vê aqui vizinhos nossos infringindo permanentemente todos esses direitos que são fundamentais à pessoa, ao indivíduo, aos direitos humanos. Vamos começar pela Venezuela. Será que o Presidente da Venezuela vai se eximir da fiscalização da ONU, da OEA com relação a presos políticos, com relação a cerceamento ao direito de informar, ao direito de imprensa, ao exercício da oposição, que não tem direito de exercitar a oposição? Essa coisa chegou agora na Argentina, onde a Presidente Kirchner, inclusive, está censurando o principal jornal de circulação na Argentina. E a OEA vai deixar de protestar contra isso, por exemplo? A ONU e outros órgãos específicos de imprensa?

20110407	Cuba	Cuba que nós aplaudimos quando foi derrubado um ditador que deixou o país se prostituir e roubava abertamente, para implantar um regime depois e implantou o socialismo, que se imaginava que era uma coisa livre, de total liberdade e hoje é uma ditadura. Não é muito diferente de outras ditaduras, não. Aliás, ditadura não tem diferença entre direita e esquerda: quando ela fere a liberdade humana, quando ela ofende os direitos humanos, quando não deixa a imprensa livre, ela é uma ditadura que pode ser de direita, de esquerda, militar ou civil, ela é sempre uma ditadura.
20110428	Paraguai	Em suma, há uma série de argumentos contrários ao presente projeto de decreto legislativo, o qual tem cunho exclusivamente ideológico e serviu de instrumento para que o Presidente Lula ajudasse a viabilizar o Governo de Fernando Lugo. Não podemos desprezar o interesse do consumidor e do contribuinte brasileiro com base em fundamento eminentemente político-ideológico e sem exigir uma contraprestação da parte paraguaia. Por isso, Sr. Presidente, eu acho que a matéria é, sem nenhuma medida maior, menor, tacanha, ela teria que ser amplamente discutida aqui, sem essa pressa que exige a maioria governista. Do exposto, voto pela rejeição do Projeto de Decreto Legislativo nº 115, de 2011.

Metatexto Pedro Simon – PMDB (RS)

Reunião	Tema	Metatexto
2003022007	Política externa	Diga-se de passagem, que, em política exterior, o Presidente Lula e V. Ex ^a já fizeram, nestes dois meses, mais do que muitos governos fizeram ao longo do tempo, como, por exemplo, a ação, a manifestação em Porto Alegre, a manifestação na Suíça, na Alemanha e na França. As posições corretas, positivas, merecem respeito e admiração, pela competência.
20030227	Guerra dos Eua ao Iraque	esta reunião tem o objetivo de protesto e de revolta com a eventualidade de uma guerra. o Senado brasileiro está reunido no plenário para dizer, alto e bom som, na frente do seu Chanceler, que temos repulsa pelo que está acontecendo; que protestamos – isso é humilde e singelo, não tem nenhum significado, mas o terá perante a história – contra o que está acontecendo. Estamos revoltados com o que está ocorrendo.
20030424	Amazônia	É inconcebível, mas estamos vivendo uma nova realidade, pois os americanos não se contentam mais em ser uma grande nação, que exerce imensa influência via Organização das Nações Unidas. Agora, com todas as letras, os Estados Unidos querem exercer o seu poderio e a sua força pessoalmente. Assusta-me a decisão americana de iniciar uma guerra por antecipação, ou seja, prevendo que os interesses americanos podem ser prejudicados no futuro, antecipam a guerra. Não vou durar tanto e, quando vejo uma menina como a Senadora sentada à minha frente, fico a me perguntar quando, passado o petróleo – e a questão fundamental se chama água –, o americano poderá dizer que as reservas de água da Amazônia são uma questão de honra, uma questão de humanidade. E quando vemos, hoje, mapas, como um que circula, bem ou mal, pelos Estados Unidos – uns dizem que são oficiais, dos colégios, embora eu não acredite, e o governo americano já desmentiu –, um mapa da América em que a Amazônia aparece como uma nova Antártida, um continente internacional, e o Brasil está lá pequenino, num cantinho. Por isso, digo a V. Ex ^a , com toda a sinceridade, que, olhando a humanidade, quando todos os números se nos apresentam para dizer que o petróleo não será mais o problema deste século, mas, sim, a água e pelo fato de no Brasil estarem as maiores reservas de água doce do mundo inteiro, e a floresta amazônica, que é a maior reserva florestal tropical do mundo inteiro, fico angustiado com esta postura do governo americano: de tomar decisões por antecipação. Quer dizer, no futuro, podem nos prejudicar.
20030828	Palestina	creio que se essa saída fosse encontrada, se a parte antiga, a parte histórica, a parte sagrada de Jerusalém fosse considerada um território internacional das ONGS, e, diga-se de passagem, Sua Santidade o Papa vem defendendo isso há muito tempo, em apelos permanentes como fórmula de entendimento e como fórmula de paz, acho que seria realmente muito importante. Por isso, dou integral solidariedade, embora a minha tese seja a de cumprimento de toda decisão da ONU, a proposta de Simon Peres, partindo de quem parte, seria algo altamente positivo neste momento no Oriente Médio.
20031016	Amazônia	Com toda sinceridade, o que a nossa Comissão puder fazer em prol da Amazônia será bom; estará cumprindo com uma obrigação. Sou um homem de idade. Graças a Deus, morrerei vendo um Brasil do mesmo tamanho que tinha quando eu nasci, mas não sei se meus filhos terão a mesma sorte, porque, da maneira como vai, tenho um medo danado. O que se vê é isto: todos os técnicos dizendo que este século não é o do petróleo, mas da água. E, em termos de água, o Brasil é a grande reserva; em termos de floresta tropical, de terras agricultáveis, o Brasil é a grande reserva.

20031030	Alca	Deixemos claro que hoje quem deveria estar mais favorável e mais unido com o Itamaraty, na minha opinião, é o produtor agrícola, porque toda a nossa luta é para defender a produção agrícola. Quer dizer, o grande debate que temos é em torno da produção agrícola. Mas, se o agricultor confia em entrar na Alca e que o americano, como bem diz V. Ex ^a , vai tirar aqueles 400 produtos que estão ali... Ele vai tirar de mentirinha, porque, na verdade, ele está revelando sua intenção, ele não a esconde. Creio que o americano é exageradamente franco nesse sentido. Ele não deixa cláusula. O que ele diz é de uma clareza tão clara que a gente assusta, porque ele não deixa no ar. Ele não é diplomata, ele não tem elegância: “Vamos fazer assim!” Ele é duro. Por isso, creio, com toda a sinceridade, que o Brasil deve jogar a alma no Mercosul, deve jogar o que deve e o que não deve no Mercosul. Concordo que deva discutir, debater sobre a Alca, analisá-la. Contudo, o ideal seria, ao mesmo tempo, conversar sobre a Alca e firmar acordo com o Mercosul, pois, daqui a um determinado momento, daqui a uns dois, três anos, ainda não estará em vigor, o Mercosul poderá sentar na mesa e debater sobre a Alca. Quer dizer, o Mercosul, organizado, poderá sentar na mesa com os países interessados na Alca, com o Mercado Comum Europa e também fazer suas propostas. Quer dizer, toda a grande discussão é a agricultura, porque o que temos de competição está na agricultura.
20031209	Política externa	vejo que o Presidente Lula, ele - acho até que é muito raro, eu não me lembro de um caso anterior que em questão de onze meses um novo presidente fazer um posicionamento tão rápido, tão... uma volta ao mundo praticamente e bem delineada, porque é América do Sul, é a África onde ele defendeu o diálogo nosso, da América do Sul com a África, é agora no extremo oriente, no Oriente Médio onde ele, inclusive com um ou dois Presidente, assinou documentos pedindo a retirada dos americanos do Iraque e há previsão já marcada, já em janeiro ele estará visitando a Índia. E não sei se... mas ainda no primeiro semestre do ano que vem ele estará visitando a China. Então, eu acho que o nosso amigo Bush não está olhando com muita simpatia toda essa movimentação do Presidente brasileiro. É uma movimentação meio diferente daquela do Presidente Fernando Henrique que foi mais um diplomata. Em todas as idas dele, ele mostrava mais identificação com o americano do que ter uma atividade diferente. Eu acho que o Brasil – o Presidente Lula e o Itamaraty – estão, realmente – encontraram um vazio e estão querendo ocupar esse espaço e, realmente, eu acho isto muito importante e muito positivo.
20031218	Guerra dos EUA ao Iraque	Quero dizer que o americano, lamentavelmente, tem interesse e, nessas questões, ninguém pode me chamar nem de comunista nem de socialista, nem de anti-americano. Sou brasileiro, defendo o tratado da América do Sul, como Ministro de Estado, como Governador, participei desde o início do Mercosul, acho que ele é muito importante, acho que a organização dos estados europeus é uma situação espetacular, é a nova realidade que surge, importante para o mundo. Acho o crescimento da China, no extremo, é muito importante. Quero o mundo polarizado, quero o mundo polarizado onde esteja o americano, o europeu, o chinês, onde esteja a China, onde esteja a Índia, onde esteja a Rússia, onde esteja lugar para o Brasil. Apenas isso que quero. Vejo que o maior inimigo para que isso aconteça no mundo, hoje, é o americano, que também é o maior adversário da economia brasileira, que nos impede de entrar nos Estados Unidos, e, por estar vendo surgir o Mercosul, porque quer negociar diretamente com a Bolívia, com a Venezuela, com o Paraguai, e, neste caso, seria diferente, pois, seriam condições diferentes de dialogar. Então, não sou anti-americanista, não tenho pensamento contrário a ele, apenas faço a análise da realidade diante do que é.
20050407	Amazônia	Vou ser sincero: considero o problema da Amazônia o mais importante do Brasil hoje. Não quero me intrometer, mas sou um preocupado. Eu tenho medo, porque já andei por lá

20060330	Estados Unidos	o americano está querendo boicotar o Mercosul, está fazendo negociações direta com os Países, como fez com o Chile, como quer fazer com os outros Países, para impedir que a América Latina tenha vez, tenha voz, tenha condições de aparecer. Está certode dizer: Não, ela fez uma barreira, está construindo um muro, mas está construindo um muro para que não entre em sua pátria. Mas é uma bofetada na humanidade. Quer dizer, que eles conseguem a riqueza, a pujança, se negam a assinar o Tratado de Kyoto, eles são os maiores destruidores da natureza, e destroem o mundo, aquela natureza, impedindo que as pessoas cheguem lá.
20060330	Venezuela; Integração América Latina	Eu acho que a tentativa de buscá-la, a tentativa de integrá-la, a tentativa de... Ele já está querendo entrar no Mercosul e quer fazer parte do bloco do Mercosul, eu acho que a tentativa de buscá-lo é muito melhor do que a tentativa de empurrá-lo para lá. Nesse sentido, com todo o respeito eu acho que o Governo Brasileiro, que o Lula está agindo com correção, no momento que ele fala com um, fala com outro, fala com o Peru, fala com a Venezuela, fala com a Bolívia, eu acho que é correto isso. Eu acho que tem razão. (...) Eu gostaria de votar, de ver derrubar o Governo esse Hugo Chávez, acho uma barbaridade. Mas acho que dentro do possível nós poder trazê-lo para cá, dentro do possível ele integrar o Mercosul, dentro do possível ele construir o Gasoduto que vai da Venezuela até a Argentina e da Argentina para o Brasil. Onde ele vai gastar uma fortuna e é uma integração fantástica em termos de energia e em termos de indústria para toda a América Latina. Eu acho que isso é o que o Brasil está construindo. Isso é o que o Brasil está conseguindo e é uma coisa espetacular.
20060509	Estados Unidos	Então, se na Europa a integração começou pelo comércio e hoje está praticamente quase total, os riscos que tinham eram as guerras, o ódio das nações praticamente ali, que são ódios na Espanha, com os Países da Espanha, com as nações diante da Espanha, o que era ontem a Iugoslávia, e que hoje é não sei o que, isso não tem no Brasil e na América Latina. Mas, em compensação, o nosso atraso, a nossa cultura, a nossa miséria, e o que é mais grave, quer dizer, a interferência principalmente do americano. Quer dizer, o nosso maior inimigo se chama Estados Unidos. Se não tivesse os Estados Unidos, se o americano não tivesse se metido aqui, nós estaríamos muito longe. Quer dizer, o americano não quer. Quer dizer, o americano, se depender dele, ele faz como fez com Chile, um acordo direto, como fez com o México, como quer fazer agora, aproveitar porque o Uruguai está nessa crise das empresas de papel de celulose com a Argentina, aproveitar para pegar o Uruguai. Quer dizer, o americano é um adversário duro no sentido de não querer que isso aconteça.
20060516	Integração Regional	Eu estou vendo hoje no Brasil, hoje na América Latina, eu tenho dito e repito, eu só vejo o Brasil preocupado com integração. Eu não vejo nem um segundo, qual é o outro que está preocupado? Não vejo.
20070227	Estados Unidos	Eu não nego a V.Ex ^a que eu tenho mágoas profundas do americano. Mas daí eu querer fazer uma política anti-americana só se eu não tivesse o mínimo de sensibilidade.
20070227	Mercosul	eu vejo que nós não podemos deixar de reconhecer com todas as dificuldades, o Mercosul é importante para o Brasil. É importante para o Brasil
20070531	Bolívia	Mostrei que já ao longo do tempo, mas principalmente ao longo do Governo Lula, vinha tendo um tratamento de muita simpatia para com o Governo da Bolívia, inclusive foi fazer a campanha deles, subiu no palanque deles lá na Bolívia, aquele gesto tinha sido um gesto muito doloroso. Principalmente como naquela oportunidade como agora, eles estão querendo dar ao Brasil uma conotação de imperialismo, quer dizer, estamos colocando numa posição igual às empresas de petróleo americana, etc. e tal, o que eu acho uma tremenda injustiça.
20080703	Estados Unidos	eu acho que a Comissão de Relações Exteriores devia manifestar uma posição contrária à reativação da quarta frota que o Presidente George Bush está comunicando a nação, ao mundo. E surpreendentemente para mim, eu sou fã, tenho muita simpatia pelo candidato Obama, na entrevista que ele dá a Folha ele se manifesta favorável.

20090423	Estados Unidos	A campanha que ele fez, ele ia pegar, claro, um Estados Unidos complicado. Alguém que tem um Presidente Bush oito anos tem que pagar o preço, e o preço a gente sabia qual ia ser, mas não que a situação da economia chegaria aonde chegou, e ele está saindo com grande competência. Acho que o discurso de posse dele foi magnífico. Acho que ficou bem salientado aqui pelo Relator, nas duas reuniões dele lá na Inglaterra, aqui na América Latina, foi excepcional a atuação dele, foi realmente excepcional. (...) Eu acho que a gente tem que dar um voto de confiança para o Obama, um voto de confiança.
20090430	Venezuela, Mercosul	com toda sinceridade, com todo respeito aos meus bravos colegas, eu não cogito a hipótese de nós rejeitarmos a entrada da Venezuela. Eu não cogito essa hipótese.
20090609	Brics	Se nós formos analisar em termos de política, senhor, então cá entre nós. Brasil e China, Rússia e Índia, e aí não é um MERCOSUL, que é de mentirinha, que nós estamos aqui conversando e não sabemos para onde vai, lá é sério. Lá são quatro grandes emergentes que estão discutindo uma política opcional para o mundo. No entanto, a China está lá. A ditadura da China, a Rússia também, quer dizer, nós não estamos discutindo essas coisas. E volto a repetir, o Bric é 10 vezes mais importante que o MERCOSUL. O MERCOSUL nós estamos aqui iniciando um romance que não sabemos nem como é que vai terminar. Lá não, lá é uma coisa que tem peso.
20091112b	Mercosul	Eu dou muita importância ao MERCOSUL. Acho que o Brasil teve uma vitória, porque o americano queria criar uma entidade que fosse uma nova organização americana de livre comércio, onde o americano dominaria. O MERCOSUL tem um significado, que é o início de uma perspectiva de nós nos dialogarmos, de nós termos o entendimento da América do Sul, que é uma região que tem povo, que tem terra, que tem agricultura, que tem riqueza riquezas, e é uma das regiões mais pobres do mundo, ter condições de crescer, ter condições de avançar.
20100406	Política Externa	Eu reconheço o Governo do Fernando Henrique, os governos anteriores, mas a gente tem que reconhecer um fato: esse fato é real, o Lula adquiriu um contexto a nível internacional que é impressionante e o Brasil adquiriu uma expressão a nível internacional que é impressionante.
20100406	Cuba	eu tenho as minhas críticas. Eu acho que o Lula não foi feliz em Cuba, com toda sinceridade. Foi um azar danado, não é? Ele vai aqui para fazer uma confraternização e acontece aquilo, mas ele não precisava exagerar. Por exemplo, comparar aquele caso com os ladrões dos vigaristas lá de São Paulo, não foi feliz. (...) E não sei se V. Exa. concorda, não sei se V. Exa. vai concordar comigo. Termina com o embargo e vem a democracia em Cuba. Porque aí eles não vão ter razão nenhuma para continuar esse negócio que está aí. Uma é consequência da outra: terminou o embargo e dali a pouco tempo a democracia está lá.
20100406	Irã	o Brasil tem, eu acho que o Irã... E aí, ao contrário do deboche das perguntas, acha que tem condição de fazer ou não tem condição de fazer? Eu acho que tem. A tentativa é válida. Nessa ida do Presidente ao Irã, eu acho que ele pode dizer, mas vamos fazer alguma coisa.
20120711	Mercosul	Acho que a entrada da Venezuela é muito importante. Precisamos ter um pouco de pragmatismo nesse sentido. O americano está lutando contra o Mercosul, contra a integração da América do Sul. Há um movimento nesse sentido. Eles estão aproveitando agora, para pegar o Paraguai, já dizendo que este país vai fazer um pacto de livre comércio com os Estados Unidos, assim como o Chile o fez. Essa integração é muito importante para o Brasil. Acho que o Brasil tem lutado por isso. O Mercosul é responsabilidade do Brasil. Essa preocupação de integração é o Brasil que vem adotando desde o Governo Sarney; o Presidente Collor continua na mesma posição; os Presidentes Lula e Fernando Henrique continuaram na mesma posição; e a Presidente Dilma está nesse sentido. Acharmos muito importante essa integração. Há muita gente querendo boicotar isso. V. Ex ^{as} tiveram competência, no sentido de fazer esse entendimento com a Argentina, apesar das brigas internas, que são naturais, de comércio, de venda e compra lá, mas, no geral, tudo saiu bem.

Metatexto Geraldo Mesquita Júnior – PMDB (AC)

Reunião	Tema	Metatexto
20090430	Integração Latino-americana	Eu não vejo outro caminho senão o da integração desse enorme continente, em que pesem as nossas diferenças. Mas eu considero que nós temos mais fatores que nos unem, que nos aproximam do que aqueles que nos separam. Portanto, nós precisamos nos agarrar a eles, administrar as nossas diferenças, que vão continuar a existir. Está aí a Argentina brigando com o Uruguai acerca das papeleiras, o Presidente Evo Morales nacionalizou indústrias petrolíferas.
20090430	Venezuela, Mercosul	Eu tenho certeza absoluta que o ingresso da Venezuela, além de fortalecer esse bloco importante que nós temos no Mercosul, eu acho que o ingresso dela será muito importante para a solução interna de muitos problemas da própria Venezuela, inclusive a questão democrática, a questão... A questão política.
20090528	Haiti	Na primeira vez que o Governo brasileiro submeteu ao Senado a apreciação da ida de tropas para o Haiti, eu votei contra, mas essa viagem me propiciou a oportunidade de conversar com os militares nossos que estão no Haiti, com autoridades da ilha e, principalmente, a visão colocada pelos militares que estão naquela ilha me fizeram compreender a coisa de forma diferente, porque ao contrário de outras, digamos, intervenções em outros locais, essa particularmente, Senador João Pedro, a visão que os militares que estão no Haiti têm dessa missão é de ajudar o País a se reencontrar, ajudar o País no que diz respeito à sua reconstrução.
20090702	Direitos Humanos	Direitos humanos. Eu às vezes, Senador Buarque, em qualquer Audiência, é aquela história, ninguém pode jogar a primeira pedra. Em qualquer Audiência sobre qualquer assunto às vezes também eu tenho vontade de que alguém levante e lembre que aqui no Brasil a gente já queimou índio em ponto de ônibus e que numa das igrejas mais bonitas desse país, a Candelária, já se assassinaram mendigos, crianças, enfim.
20090715	Ampliação da Rede Diplomática	Eu ainda prefiro que o Brasil ate ou reate laços com esses pequenos países, se instale com seu corpo diplomático... Eu ainda prefiro essa política de aproximação a... Eu acho que é preferível isso, ou seja, claramente há o propósito; eu não vejo nada demais nisso, de o Brasil conquistar adeptos ao seu pleito de conseguir um assento permanente no Conselho da ONU, eu prefiro essa política àquela de aproximação com alguns países com graves problemas, inclusive na área de direitos humanos, e a gente ficar fazendo uma ginástica danada para não melindrar, ao mesmo tempo em que tenta se aproximar, fazer uma ginástica para não melindrar.
20090806	Integração Latino-americana	A América Latina hoje, os países da América Latina hoje, todos eles, de uma forma ou de outra, estão vinculados a organismos regionais, ora ao Mercosul, ora à recém criada Unasul, que, a meu ver, deveria estar operando dentro do próprio Mercosul.
20090922	Política Externa do Brasil	É um país que está se vestindo melhor. Eu digo que isso traduz, de certa forma, a mística do prestígio que o Presidente Lula vem alcançando a todo instante. Agora, é uma grande contradição: Um alto prestígio e esse prestígio não consegue impedir que instalações brasileiras sejam ocupadas, invadidas, violadas, quando se trata de estar em territórios estrangeiros... Na América Latina aqui.
20091027	Venezuela, Mercosul	Com relação à discussão, mais uma vez travada nesta importante Comissão, eu quero dizer uma coisa muito simples, haverá sempre alguma razão para que não aprovemos o ingresso da Venezuela no MERCOSUL, mas eu acho que, ao mesmo tempo, existirão muitas razões para aprovemos o ingresso da Venezuela no MERCOSUL.

20100601	Política Externa do Brasil	O país, já nos últimos longos anos, já vem se encaminhando para uma... Uma condição de conquista de autoridade, Ministro. Conquista de autoridade. Autoridade serena para tratarmos de igual para igual no mundo moderno com os demais países sobre qualquer questão. Eu, como brasileiro, não vejo meu país excluído da possibilidade de tratar sobre qualquer questão. Fazemos parte de uma ONU enfraquecida, mas como V. Exa. lembra, ainda é a instância que temos. E lá não existe... No Regimento Interno da ONU, qualquer especificação de que o Brasil pode até ali e não pode além disso. A ação é ampla, a ação diz respeito a quem tem ousadia, e quem granjeou o respeito mundo afora.
20100622	Onu, Ampliação da Rede Diplomática	Eu tenho alguns colegas aqui que, vez por outra, dão uma agulhadazinha no fato de que o Governo Brasileiro tem criado embaixadas mundo afora. Pois eu digo que eu acho interessante essa iniciativa. Eu discordo apenas das supostas razões, supostas, porque nunca, efetivamente, comprovadas, das supostas razões atribuídas ao Governo Brasileiro, que o levam a tomar essa iniciativa, ou seja, ganhar aliados para conquistar uma cadeira permanente no Conselho de Segurança da ONU. Se a motivação for essa, eu acho que ela é equivocada, não é?

Metatexto Gilberto Mestrinho – PMDB (AM)

Reunião	Tema	Metatexto
20030626	Amazônia	O Governo Federal engessou a Amazônia, o que acabou com os projetos de desenvolvimento na região. Nos entendimentos internacionais feitos, como houve o engessamento, o homem do interior não pode produzir, retirar uma árvore, caçar, pescar. Há uma política expulsória na Amazônia. O acordo internacional por debaixo do pano era no sentido do esvaziamento total da Amazônia sobre o qual Dom Luiz chamou a atenção. Efetivamente isso dói, mas é real. O próprio Governo brasileiro é o responsável por essa situação porque, até final do último governo, havia um programa total de internacionalização da Amazônia.
20030626	Amazônia	foi dito aqui que não existe uma política para a Amazônia. Lamentavelmente, pelo menos até o último Governo, havia, sim, uma política de esvaziamento. Criavam condições para que o homem não pudesse viver na Amazônia; cerceavam a atividade econômica; expulsavam o homem do interior para as vilas, as cidades e para Manaus, porque o interior que ficou vazio é o interior do interior. As cidades do interior têm problemas sérios com a sua população, porque os que não podem chegar a Manaus ficam nas sedes municipais, mas a atividade do homem que vivia no beiradão foi totalmente proibida.
20030807	Alca	Não podemos ficar fora da Alca, nem devemos. Mas nós temos a obrigação de assumir posições na defesa dos nossos interesses. Como participar? Por que participar? Para que participar? Objetivando sempre o interesse nacional, sem entrar com medo, como disse V. Ex ^a , mas sentindo que nós hoje falamos ainda como líderes em formação de um grupo de dezenove países, de toda América do Sul, que, acredito, nos seguirá, nos acompanhará por interesses comuns, porque nós somos o caminho do desenvolvimento.
20030807	América do Sul	eu expressei a minha alegria pela política externa que o País está adotando, assumindo a sua identidade de país sul-americano. Nós, durante 500 anos, ignoramos isso. Com exceção do período do Governo Sarney, quando se criou o Mercosul, a nossa história toda registra um afastamento dos países de língua espanhola, talvez consequência da divisão histórica do Tratado de Tordesilhas: nós falamos português e os outros falam espanhol. E isso fez com que nos mantivéssemos de costas uns para os outros durante muito tempo, ignorando que há um mercado igual ao brasileiro nesses países. Se, durante muito tempo, houve desconfianças, conseqüentes ainda desse atavismo, hoje há uma aceitação da liderança brasileira, não como um poder hegemônico, mas como uma espécie de irmão que se desenvolveu mais e que pode se integrar e dar as mãos. Então, essa política do Governo Lula resgata todo um passado histórico, uma luta de quinhentos anos e merece o nosso aplauso, a nossa consideração, o nosso respeito e estímulo, porque é preciso entender que nós jamais seremos bem-vindos à Comunidade Econômica Européia. Seremos aceitos, mas não bem-vindos. Jamais seremos bem-vindos à Comunidade comandada pelos americanos.
20040826	Amazônia	Pacto Amazônico, a cada dia, tem mais importância, porque o mundo hoje fala muito em água. Não que haja menos água; ao contrário, hoje há mais água, porque, como a evaporação dos mares é maior, chove mais sobre a terra do que antes. Entretanto, o consumo de água aumentou muito; as populações aumentaram, e a agricultura cresceu. O controle dos mananciais é importante, e quase todos os rios da Amazônia, especialmente da Amazônia mediterrânea, nascem nesses países amazônicos; nenhum rio nasce no Brasil.

Metatexto Arthur Virgílio – PSDB (AM)		
Reunião	Tema	Metatexto
20030227	Alca	temos de saber dialogar com pragmatismo sobre a Alca e construir sobre ela uma visão de Brasil, algo que nos una a todos. Eu falo da paz e falo da Alca. Não é o momento apropriado para se falar de Alca, mas entendo que o Brasil pode chegar a uma posição una, a uma posição de toda a Nação a respeito da Alca.
20030403	Alca	Não sou contra a participação do Brasil na Alca, mas gostaria de ver a Alca abrindo mercados substanciais para produtos brasileiros. Não ideologizo essa questão, mas gostaria muito de ter certeza de que isso não atrapalhará o avanço da Alca e a própria abertura, para que ela se torne viável e rentável e, portanto, concretamente boa para o Brasil e para o Mercosul.
20030403	Guerra dos EUA ao Iraque	Sr ^a Embaixadora e Sr. Embaixador, quero dizer-lhes que o fato de 50 países se motivarem com a legitimidade de os seus Governos participarem desta campanha não me dá a impressão de que substituam a ONU, que precisa ser fortalecida por todos nós, inclusive no período do pós-guerra, no período da reconstrução. Gostaria muito que houvesse uma solução da ONU, já que houve, a meu ver, o arranhão, a fim de se restabelecer a confiança do mundo no sistema multilateral, para que não prevaleça unilateralismo, a ética de um só, enfim, a ética de uma potência.
20030403	Guerra dos EUA ao Iraque	Refiro-me à Amazônia, que poderá ser, pelo Brasil – e claro que sempre sob a bandeira brasileira, sempre sob o crivo da soberania nacional –, uma grande parceira da humanidade a partir do momento em que o Brasil aplique políticas corretas – e está fazendo isso – de perspectivas de auto-sustentabilidade, a partir do momento em que o Brasil desenvolva o que a biota lhe propicia – a biotecnologia está aí –, a possibilidade do ecoturismo, a possibilidade da extração de riquezas minerais absolutamente fantásticas que ali estão encerradas, e algo precioso, essa commodity do século XXI, valiosa, que é a água. Preciso ter muita certeza – e não duvido nem um pouco de que seja essa sua convicção, Embaixador – de que seja essa a convicção do Reino Unido, mas preciso ter muita certeza de que, em momento algum, seu País haveria de concordar com a tese que foi explicitada pela primeira vez pelo Presidente François Mitterrand, da soberania restrita sobre a Amazônia. Não, ela é brasileira e haverá de ser brasileira sempre.
20030403	Guerra dos EUA ao Iraque	Este mundo conturbado me causa tensão. Temo reflexos econômicos. No pós-guerra, contecendo algo parecido como a perda do valor da moeda norte-americana, os Estados Unidos passariam a receber um valor real menor pelo que exportassem, o que os levaria, por medida de política econômica– quem sabe –, a restringirem suas importações, com reflexos claros sobre as economias emergentes, até porque os fluxos de capital se tornariam mais raros. Poderíamos ver o aprofundamento de uma crise mundial, a qual poderia levar a um quadro recessivo. Isso me preocupa profundamente.
20030424	Cuba	A prisão política, numa hora em que Cuba precisa mostrar sinais claros de abertura política, até para se credenciar a forçar a redução do bloqueio econômico que tanto mal tem causado à sua economia, pareceu-me um gesto de absoluta insensatez do Governo Fidel Castro. Mantenho meus laços de amizade com pessoas do Governo cubano, mantenho meus laços de amizade com o povo cubano, mantenho meu maior respeito por aquele país, mas não poderia, sob pena de ser incoerente – e penso que interpreto o que pensa o Senador Jefferson Péres e o Líder Agripino Maia –, imaginar que temos que arranjar um jeito para Cuba; não, se somos tão enfáticos quando se trata de defender direitos humanos em qualquer latitude.

20030429	Direitos Humanos	Tenho como idéia muito firme que o Brasil precisa, sem deixar de ser pragmático, ser firme em relação à questão da paz, à defesa de Direitos Humanos, à defesa da democracia, à manutenção e à consolidação da democracia como princípio essencial e fundamental para todos nós, base a partir de que não se começa qualquer coisa, sem o que não se começa nem se termina nada bem neste País. Ou seja, a nossa idéia é procurar estimular os povos à nossa volta e os distantes a adotarem formas democráticas de governo. (...) Aconteceram atrocidades e excessos, excessos que foram tão bem condenados e com unidade nacional no episódio da guerra contra o Iraque e que saberemos condenar tão bem toda vez que ele se manifeste diante de uma nação que se afirma como uma potência que quer ser econômica, mas que não haverá de ser bélica, digo que a minha posição, já que o nosso compromisso é pela unidade das três forças que assinaram essa moção, é no sentido de colocar voto e dizer que de direita ou de esquerda atrocidade é atrocidade e o Brasil é a favor dos direitos humanos.
20030429	Cuba	Quanto às dificuldades regimentais – o Senador Jefferson me segredou aqui que concorda em retirar qualquer coisa que signifique aconselhamento a Cuba -, o que não aceito retirar é a censura clara a um gesto atroz e torpe do governo cubano nesse episódio. É preciso que tenhamos coerência, e a coerência nos indica atitudes firmes, seja para o lado do aspecto ideológico, seja para o outro lado, porque esse é o Brasil da afirmação pacifista, da afirmação democrática, que todos temos interesse em construir.
20030612	Amazônia	Sr. Presidente, qualquer brasileiro que não tenha uma posição muito clara acerca da importância da Região Amazônica padece, a meu ver, de grave processo de alienação política. Ao integrá-la, ao desenvolvê-la, ao montar um poderoso esquema militar defensivo na região, nossa última fronteira de desenvolvimento econômico, sem a qual o Brasil não terá futuro brilhante, estaremos concedendo à Amazônia a mesma importância que lhe concedem os estrangeiros que a admiram e, sobretudo, os que a cobiçam.
20030626	África	eu vejo que o Brasil precisa se relacionar com esses países, manter as suas relações com os Estados Unidos e procurar se afirmar pelo lado ocidental, namorar bastante as oportunidades com a União Européia, consolidar com o Mercosul, integrar ao Mercosul os países da banda norte da América do Sul e, sem dúvida alguma, não desprezar uma liderança que é quase natural junto aos países da África portuguesa e da África de um modo geral, sem disputar espaços, sem brigar por hegemonias.
20030626	Amazônia	Nossa porque é nossa e nossa porque saberemos defendê-la, se necessário, imaginando que nunca será necessário fazê-lo.
20050407	Amazônia	Para mim existe o perigo não-iminente, mas permanente de intervenção internacional sobre a Amazônia. Não sou xenófobo e tenho até horror a essa figura, mas prego que preparemos nossas Forças Armadas no sentido de paulatinamente elas se tornarem uma potência militar defensiva
20051005	Globalização	Gostaria de dizer, Sr. Presidente, que, levando em conta a crescente importância das relações internacionais para a economia brasileira, o Brasil não pode mais a ser um país virado para dentro, não pode ser um país virado para o próprio umbigo, não pode ser um país mais virado para si próprio, não pode se portar como ilha ou como continente. O Brasil, às vezes, é acometido de certo complexo de inferioridade e aí é ilha, outras vezes ele é acometido de complexo de soberba e aí é continente; quando é continente, ele acha que não precisa de ninguém; quando é ilha, acredita que ninguém precisa dele.

20051110	Política externa	Vejo que o Brasil superou aquela etapa Elizabeth Arden, que era só imaginar que importante era só aquele circuito muito charmoso e de muita grife, que é importante, sim. Mas, importante para nós é o Paraguai, pois afinal de contas dele depende bastante o Mercosul. Importante para nós é essa área complicadíssima da Venezuela e da Colômbia; importante para nós, sem dúvida alguma, jamais poderia deixar de ser, a Argentina; importante para nós é o Uruguai; importante para nós é qualquer país da América Latina, levando em conta a necessidade de o Brasil afirmar seu peso específico na América Latina. Importante, para nós, é termos cada vez mais uma interação com países da área dos chamados Tigres Asiáticos, pelo que representam e pelo que podemos intercambiar, para estudarmos as diferenças políticas entre o que fazemos na Democracia brasileira e a forma de eles verem o processo político deles e, ao mesmo tempo, o êxito deles no esforço exportador e no esforço educacional.
20060330	Autocrítica	Sr. Presidente, eu não me alongo para dizer que eu cresci politicamente numa família trabalhista, mas eu fui mais à esquerda. Eu grande parte da minha juventude eu a gastei em conversas que iam do bar ao diretório acadêmico, justificando as agressões que a União Soviética praticava a povos que se rebelavam contra o seu julgo. Se alguém me perguntava: Invasão da Hungria, Senador Pedro Simon, lá ia eu dizer: “Foi para preservar o socialismo. Aquilo ali foi necessário porque senão o capitalismo faria pior”. Eu dizia isso. Eu tinha essa cabeça. Invasão da Tchecoslováquia. E lá vinha eu: “Essencial, porque aquele regime longe de ser libertário que estavam tentando implantar na Tchecoslováquia, aquele regime ele visava no fundo, no fundo, a abalar a conquista dos trabalhadores, a conquista dos operários”. Quem exacerbou o meu radicalismo, foi precisamente (...) Aquele regime que torturava amigos meus, assassinou companheiros meus, aquele regime de força que eu não quero nunca mais ver repetido no Brasil e por isso a preocupação que tenho com a Venezuela.
20060330	Autocrítica, Cuba	Cuba, por exemplo. Eu não consigo mais aceitar como bonito, como politicamente correto figuras que eu adoro, figuras que eu venero como Chico Buarque de Holanda, assinando manifestos justificando assassinatos em Cuba, assassinatos frios de jovens que não estavam querendo derrubar o Governo de Cuba, jovens que estavam querendo fugir de Cuba, fugir da ditadura e tentar a vida em outro lugar. [...] Eu vejo figuras que lutaram tanto por liberdade, nessa época que eu era o tal babaca que se refere o meu querido amigo Senador Camata, figuras que eu aprecio tanto pela arte, que faz parte da cultura do povo brasileiro, essas figuras até hoje estão assinando manifesto, até hoje assinando manifesto como se houvesse uma Cuba com que sonhámos, como se houvesse um Fidel Castro a ser venerado. Eles continuam é verdade. V.Ex ^a . e eu... V.Ex ^a . porque largou aquela história da arena e eu porque larguei aquela história do comunismo. Vamos dizer que somos ex-babacas.
20060509	América do Sul, Chávez	Muito bem, eu temo que acha um novo eixo de poder na América do Sul, não mais o tradicional Brasil Argentina, primeiro o Brasil e segundo a Argentina, e sim um outro que é inusitado. Venezuela e Argentina, primeiro Venezuela e segundo Argentina. Vejo em xeque o prestígio e vejo em xeque a posição do Presidente Lula do ponto de vista da liderança natural que ele teria que exercer na América do Sul. (...) Então, eu digo que por proteger a posição política de Evo, não quer dizer necessariamente proteger o futuro do povo boliviano. Para mim, o que cumpre ao Brasil é fazer aquilo que para mim é a única linguagem cabível na política internacional. Interesses são frios. Então eu defendo o meu interesse. Eu defendo o meu interesse. Eu vejo que todas essas concessões estão levando a uma ascensão de posição de lideranças do Coronel Chávez, a uma diminuição da posição de liderança do Presidente Lula, está fora da lista dos cem maiores líderes da revista Time, e lá está Chávez. Essa integração "A la Chávez" não me agrada. Me agradaria uma inserção que tivesse na cabeça, por exemplo, a Bachelet, o Tabaré, e o Presidente Lula.
20060511	Relações sul-sul	Para mim é muito mais importante o Brasil ter um Embaixador bom na Bolívia do que ter um Embaixador bom na Bélgica, um Embaixador bom na França, eu considero. Eu considero que é muito importante o Paraguai, eu considero que aquele circuito Elizabeth Arden não é o mais cabal, não é o mais vital para a nossa diplomacia.

20060518	Pragmatismo vs. Ideologia na Política Externa	Vejo que esse País precisa mesmo é de investimentos e não de bravatas. Esse País precisa mesmo é de se inserir no diálogo com as nações e de perceber que a PETROBRAS lhe faz bem. Não adianta tentar recriar a figura do imperialismo, que fica até ridículo o Brasil posar disso, num mundo que hoje é interdependente, um mundo onde os capitais são disputados sufregamente. Nós temos os indicadores anuais. Fim de ano, "Este ano recebemos menos capital estrangeiro do que ano passado". Isso é visto como algo negativo.
20060628	Ampliação da Rede Diplomática	tudo que eu quero é, portanto, a indicação dos Embaixadores para que eu possa livremente, criticar a política externa brasileira que eu julgo equivocada em vários de seus pontos, entre os quais o de abrir tantas Embaixadas, assistindo menos aquelas que eu julgo mais essenciais e dedicando Embaixadores do nível e do calibre dos senhores para localidades, para Países que não renderão os frutos econômicos nem políticos que supostamente o Brasil idealizaria dali obter.
20060628	Liderança Regional	Então nós temos que analisar as relações Estados Unidos/América Latina com essa hipérbole da atuação venezuelana, analisar a posição do Brasil, se o Brasil está de fato sabendo ser o líder natural que tem que ser do subcontinente sul-americano.
20060802	Abertura Comercial	Eu considero primeiro que a abertura da economia foi favorável ao Brasil, o Brasil não poderia continuar como Autarquia, produzindo mal, produzindo caro, iludindo e laqueando o consumidor local e cristalizando a idéia de uma indústria pouco competitiva. Então, o Brasil hoje exporta o que exporta entre outras coisas, entre outras razões, porque em algum momento se produziu o gesto corajoso de alguma abertura da economia. Eu acho até que a economia brasileira ainda é muito fechada.
20060802	Oriente Médio	eu passo para a questão da guerra, e vejo que o Brasil pode ser um pleito relevante, aí sim, nesse episódio, muito mais importante do que aquele pleito de membro permanente da ONU, enfim, com assertivas da ONU. O Brasil tem ligações históricas de fraternidade com os países árabes e históricas de fraternidade com Israel. É uma guerra suja, uma guerra que tem faltado razão aos dois lados. Escudos humanos, Hezbollah, fazendo isso, aquela ditadura sanguinária da Síria, Israel, por outro lado, extrapolando, realmente extrapolando e partindo para uma agressão sem precedentes.
20060802	Mercosul	Eu vejo que é um golpe de morte no Mercosul, que o Mercosul agoniza, e eu sou a favor de entendimento ativo, mas de entendimento com a ALCA. Eu sou a favor de nós estreitarmos os laços com países parecidos conosco, como China, Índia, África do Sul. Eu sou a favor disso, mas percebo que nós não vamos poder permitir que fique nascendo uma ALCA às nossas costas. E a minha indagação primeira é Mercosul, ou seja, Mercosul está a meu ver virando uma ficção.
20070227	Política externa	Eu tenho talvez tanto quanto V.Ex ^a , não sei, dificuldade de... Dificuldade, não, eu cumpro o dever de criticar a política externa brasileira, embora eu tenha uma relação de amizade pessoal muito grande com o Embaixador Celso Amorim.
20070227	Relações sul-sul	eu sinto que seria melhor nós deixarmos de lado essa história do diálogo Sul-Sul no mundo unipolar de hoje nós teríamos que privilegiar mesmo com independência, com tudo aquilo que significa o respeito à nossa soberania nacional, mas uma relação privilegiada que tem tudo para acontecer entre Brasil e Estados Unidos. Até porque a relação entre Presidente Bush e Presidente Lula é boa. A relação entre... V.Ex ^a teve um papel essencial nisso, a relação entre Brasil e Estados Unidos hoje é boa. Não há contencioso, além daqueles tradicionais ligados à abertura ou não abertura de mercado para o Brasil, enfim.
20070227	Reforma da ONU	Primeiro, eu considero que o Brasil deveria continuar perseguindo esse tal Conselho de Segurança da ONU, mas sem que isso aí virasse uma obsessão. (...) Então, o que estava prevalecendo era a obsessão pelo Conselho de Segurança da ONU. O Presidente Lula poderia sim encarnar uma liderança mundial forte e expressiva lutando pela restauração plena do multilateralismo, do sistema multilateral, já que a ONU vive dias de liga das nações. Eu não sei se será substituída por uma ONU revigorada ou se ela será substituída por outro organismo que precisa ter o organismo que regule a relação entre as nações, entre os Estados internacionais, entre os Estados nacionais, e isso é verdade. Agora, não sei se esse instrumento que aí está hoje seria capaz de ser revigorado a esse ponto.

20070227	Alca	Certa vez eu era Deputado junto com o meu prezado colega e amigo Senador Inácio Arruda, e um colega meu hoje também Senador, dizia que a ALCA seria a aliança do cutelo com o pescoço. E a explicação desse colega, Sr. Presidente, de que nós não podíamos nos aliançar comercialmente com quem deteria 76% do PIB das Américas. E eu dizia: Mas é precisamente com quem detêm 76% do PIB das Américas que eu quero fazer acordo comercial. Nós estaremos estagnados em um ponto alguma coisa por cento do comércio americano e não saímos disso. Nós estamos precisando mesmo é de ver aquele mercado aberto para nós. Ou seja, a ALCA a meu ver foi abandonada de maneira muito simples, muito fácil. Eu não teria abandonado a ALCA desse jeito, eu teria lutado por ela. Eu creio que ela fez bem ao México, ela teria feito bem ao Brasil. O Brasil tem investido muito em algo que me cheira aí sim a um certo sentimento anti-americano. Você não deve ser anti-americano. Deve ser a favor do Brasil com muita clareza. (...) Se o Brasil ficar sozinho, sozinho, sozinho, nasce uma ALCA nas nossas costas.
20070809	Esquerda	Eu não admito que V. Ex ^a . e eu não tenhamos juntos repulsa ao regime cubano, não é possível que a gente fique imaginando que se a ditadura é de direita é uma ditadura, se é uma ditadura de esquerda não é bem ditadura, é o socialismo que está por trás e em função desse suposto sonho a gente permite a violação diária e cotidiana do direito da pessoa humana.
20080605	Reforma da ONU	a insistência que, aliás, o Governo brasileiro já amorteceu essa insistência, pelo tal lugar como membro permanente no Conselho de Segurança da ONU. Eu vejo isso tão pequeno, tão tolo, a ONU virando Liga das Nações, depois dos bombardeios unilaterais dos Estados Unidos ao Iraque, virando Liga das Nações e nós lutando para posto de mando na Liga das Nações. Eu tenho a impressão que a luta seria, e o Brasil poderia protagonizar um papel de líder efetivamente, a luta seria pelo retorno aos quadros do multilateralismo
20090319	Inserção do Brasil	Nós temos que perceber, primeiro, o nosso tamanho, não é nem tão grande, nem tão pequeno, é uma potência econômica expressiva e média. Ou seja, o país pode atuar como agente da paz, como agente da conciliação. Não tem vocação belicista, não tem vocação imperialista, não tem vocação expansionista. Pode ser um agente da paz, pode ser um agente da luta pela volta ao multilateralismo, muito mais do que pela tal vaga no Conselho que, um dia, poderá vir, mas não deve virar obsessão. Não precisa criar 200 embaixadas para nós, um dia, sermos do Conselho de Segurança da ONU. Dar dinheiro para embaixada que não serve, aí falta dinheiro para a embaixada fundamental que é de Nova Iorque, ou que é de Washington, ou que é de Buenos Aires, por exemplo.
20090319	Direitos Humanos	No mais, sendo esta a primeira reunião de que participo, sob a sua Presidência e, com muita alegria, sob a sua Presidência, eu devo, eu sugeriria, como tema de meditação e, quem sabe, de deliberação desta Comissão, nós não deixarmos passar em branco nada que signifique agressão a direito da pessoa humana em nenhum quadrante do planeta. E não importa se a violência é de centro, se ela é de esquerda, se ela é de direita, se ela é de bola, se ela é de rebola, se ela é de carambola. Não me interessa. O importante é o respeito ao direito da pessoa humana. O Brasil tem que ser levado a condenar violações ao direito da pessoa humana, sejam essas violações praticadas por quem for. Não tem torturador amigo, não tem violador aliado, não existe razão tática.
20090609	Irã	Nós temos parceiros tradicionais, eu não sei se é parceiro prioritário nosso o Governo do Irã, eu não sei se é, tem relações normais, tem relações diplomáticas, enfim, é algo que pra mim é perfeitamente plausível, perfeitamente tolerável. Agora, dizer que o Brasil vai montar uma política externa consolidada, política externa séria, tendo como base, como pilar a relação com o Irã, já não passa muito pela minha cabeça.
20090609	Estados Unidos	Os parceiros tradicionais do Brasil são Estados Unidos, são Europa e até mais Estados Unidos do que Europa, porque se nós formos olhar a história econômica do Brasil, não teve nenhum aperto de caixa brasileiro que não tivesse sido socorrido pelo FMI, que é basicamente reflexo do que querem e pensam os Estados Unidos.
20091029	Venezuela, Mercosul	Eu não acredito no MERCOSUL já sem a Venezuela, muito. Não foi uma prioridade do atual Governo o MERCOSUL. Com a Venezuela, eu acredito no isolamento do MERCOSUL. (...) Portanto, eu voto (...) seguindo minha consciência, eu voto contra o ingresso da Venezuela no MERCOSUL.

20100302	Direitos Humanos; Cuba	como oposição, eu tenho que ficar aqui, muito alerta, e dizer que não dá para engolir certas coisas. Agitar um quadro que está calmo? Nossa [ininteligível], eu poderia... Se fosse o Ministro Celso Amorim, eu teria reclamações, outras, a fazer, em relação ao ditador do Irã, em relação àquele retrato lamentável do Presidente da República, sorridente, junto com os ditadores de Cuba, no dia em que morre, por inanição, alguém que estava fazendo greve de fome, porque estava sendo torturado, física e psicologicamente, todos os dias. Não dá para compactuar com isso. Não dá para achar isso bonito. Não dá! Está acima da minha vontade de tentar ser cordato. Está acima. Eu não consigo concordar com isso.
20100406	Irã	A gente sai para a ingenuidade se nós imaginarmos que não passa pela cabeça do Presidente do Irã, do ditador do Irã construir artefatos nucleares.
20100406	Direitos Humanos	Nós temos, Sr. Ministro, algumas opções a fazer, e eu estranho a estreiteza, o lado estreito e o acesso estreito às divisões de o Brasil mostrar certa predileção por regimes autoritários. Ou seja, jamais admoestação através do voto. Não significa interferência no negócio do outro; significa querer dizer o seguinte: “Não estou interferindo, mas estou votando”.
20100520	Potência Média	Eu entendo que o Brasil precisa mesmo, a partir do seu Congresso, reformular a própria visão que tem de si próprio, a visão que tem de si próprio. Se talvez não tenhamos o peso específico que alguém imagine ter a ponto de resolver a questão do Oriente Médio, isso aí me parece uma quimera, enfim, mas o Brasil tem um peso específico razoável, é uma potência de médio porte, não militar, mas econômica e pode ser uma potência de porte mais do que razoável no plano político, se jogar com realismo, se não ficar atirando bolas n'água
20100602	Ampliação da Rede Diplomática	eu considero justo que o Brasil tenha embaixador em Cuba e que mantenha relações diplomáticas com o máximo de países, onde vale a pena manter relações diplomáticas, manter uma embaixada, uma justifique, muitas ilhotas aí que são paradisíacas, mas [ininteligível] quer tirar dinheiro de embaixada boa para jogar dinheiro em... O embaixador volta de lá um bom surfista, volta um bom mergulhador submarino, mas não vejo em que adianta ao país tantas ilhas que cheiram a férias e que podem até representar o tal voto ilusório para o Conselho de Segurança, mas não vejo que isso justifique. Eu gostaria de ver, bem abastecida de recursos as embaixadas principais, essas bem abastecidas de recursos, e vejo que a sua é uma Embaixada relevante.
20100602	ONU	nossa representação na ONU, que cada dia mais parece com uma ONG, uma ONG do que propriamente com... [ininteligível] liga das nações [ininteligível] com uma... Ou seja, perdeu a força, a partir dos bombardeios unilaterais ao Iraque, foram feitos pelo Presidente Jorge Walker Bush, virou mesmo uma liga das nações, ou se reformula profundamente ou deixa de existir.

Metatexto Eduardo Azeredo – PSDB (MG)		
Reunião	Tema	Metatexto
20030227	Guerra dos EUA ao Iraque	O Brasil tem uma tradição pacifista, é um País multirracial – este Senado Federal expressa bem essa posição brasileira –, é um País que sempre soube conviver com as diversas raças. Felizmente, é um número mínimo de líderes brasileiros que defendem ações militares, no sentido de se pegar em armas. Portanto, enfatizamos a confiança na atuação de V. Ex ^a e do Governo brasileiro na busca pela paz.
20030529	Comunidades brasileiras no Exterior	O apelo que nós faríamos, somando-nos à preocupação do Senador Marcelo Crivella, era para que o governo português estabelecesse tratamento especial para os brasileiros que chegam e que não têm a documentação correta, para que não haja uma situação, às vezes, humilhante. Há relatos de que nos aeroportos acontecem situações que não estão sequer de acordo com os direitos humanos
20030717	África	eu quero, entretanto, reiterar a importância que dou às relações do Brasil com a África, não somente pelo fato de que aquele continente fez parte da formação da Nação brasileira, uma vez que nós temos no Brasil a presença muito forte da etnia africana na nossa população, mas até mesmo por questões climáticas, porque o continente africano tem, em uma grande parte de seu território, condições climáticas semelhantes às do Brasil. Nós temos proximidade geográfica; há apenas um oceano nos separando. Há também a questão de que somos países emergentes da mesma maneira. Portanto, a proximidade comercial deve ser perseguida. O Brasil pode ter, seguramente, as nações africanas como aliadas importantes para as discussões internacionais que temos não somente no setor comercial, mas na política e em outras questões que interessam ao País. Portanto, a minha palavra é para ressaltar o acerto da iniciativa tomada nesta Casa e das iniciativas que o Governo Federal vem tomando, com a presença do Presidente Lula nos próximos dias no Continente Africano.
20031218	Comunidades brasileiras no Exterior	a falta de direito elementar à defesa a algum cidadão brasileiro que esteja fora do País é uma questão com a qual não podemos conviver. Esse assunto, portanto, traz uma visão de grande importância para que os Estados-partes possam ter esse atendimento gratuito, aqueles que assim precisarem. Portanto, gostaria apenas de registrar a importância.
20060509	Ampliação da rede diplomática	Quando o Itamaraty vai com a política de abertura de novos mercados, também aí não há críticas. Nós aprovamos aqui outro dia, o embaixador do Sudão, na semana anterior o Embaixador do Cazaquistão. Quer dizer, esperamos que não tenha Embaixador de uma ilha pequena perto da Nova Zelândia, alguma lá. Mas nós entendemos que é válido, o Brasil estar com essa abertura de novos mercados, sim.
20060509	ALBA	Nos pareceu que foi um ato em que o Brasil não se posicionou de maneira adequada e mostrou, realmente, fraqueza e uma certa submissão, digamos, ao que nos preocupa sim, que é esse eixo Hugo Chávez, Evo Morales, isso nos preocupa. Nós gostaríamos de ver a política brasileira, o Presidente Lula junto com outros companheiros da área da esquerda sim, com o Presidente do Chile, com o Presidente do México, que são pessoas que têm uma noção mais clara do mundo moderno. Não são daquela esquerda ultrapassada que viria apenas em discursos. De maneira que o risco do precedente é que preocupa muito. Esse risco do precedente que pode vir.
20070227	Política Externa	eu queria primeiro destacar a importância realmente de que a política externa seja discutida. Não existe, podemos dizer assim, a consciência de que a política externa acaba refletindo em perdas de empregos, acaba refletindo no dia-a-dia das pessoas. Podemos discutir a política externa é profundamente salutar.
20070329	Venezuela	O Presidente Chávez realmente dá opiniões se intrometendo, digamos assim, nas questões brasileiras, já criticou o Mercosul, já por vezes ele quer que o Brasil o siga nessas questões contra os Estados Unidos, essa questão que ele quis fazer, o contraponto da visita do Bush vai correndo lá para Argentina para dizer que é diferente. De maneira que nos preocupa muito, sim, alguma aproximação maior com o Governo Chávez que não nos parece que esteja indo num bom caminho. É um caminho que ele não está respeitando a democracia, ele está buscando o controle dos meios de comunicação.

20070510	Bolívia	Nós não temos nada contra a Bolívia, pelo contrário. Temos a favor do povo da Bolívia. O problema é que o governante que está dirigindo o País nesse momento tem tido atitude contrária aos interesses dos brasileiros
20080306	FARC	me parece que o Governo Brasileiro carece ainda de uma afirmação mais firme em relação à condenação às FARC, que são um movimento terrorista e que, há mais de 30 anos, é contra todo e qualquer Governo da Colômbia; não é contra o atual Governo, é contra todo e qualquer Governo que a Colômbia tenha. De maneira que o Governo Brasileiro precisa ainda ser mais firme nessa condenação às FARC.
20081125b	Equador	o estilo do Presidente [Rafael Correa] é o estilo do populismo, mesmo, nesse sentido de agredir países vizinhos ou pelo menos reclamar de países vizinhos, para se justificar internamente. A linha é a mesma de Chávez, é a linha que nós já conhecemos.
20090922	Golpe em Honduras	Fazendo essa manifestação, o Brasil agiu corretamente ao manifestar, no início, em junho, a sua... A sua posição contrária ao golpe de Estado; nós não podemos aceitar golpe de Estado em nenhum dos países, por nós termos não só essa crença democrática, mas pelos compromissos que o Brasil tem junto à Organização dos Estados Americanos, junto à Organização das Nações Unidas, o Brasil tem por, também no MERCOSUL, essa mesma cláusula democrática de defesa dos países, da democracia em todos os países. De maneira que também com relação ao primeiro posicionamento do Brasil em junho, também existe um acordo de que o Brasil agiu corretamente, e o suporte de todos nós.
20090922	Conselho de Segurança da ONU	nós não podemos ter uma obsessão também por essa coisa de cadeira na ONU, no Conselho de Segurança, vira uma obsessão e o Brasil fica também com complexo de superioridade. Eu estou dizendo o que eu entendi do Senador João Tenório é um pouco nessa linha. O Brasil fica com uma certa obsessão e aí fica com um certo complexo também de que agora o Brasil que vai tomar conta do mundo.
20100602	Chile	Eu volto a dizer: nos preocupam sempre as relações do Brasil. É evidente que a relação com a América Latina é uma relação prioritária, entretanto, nem sempre nós temos os parceiros ideais. E, no caso específico, o Chile é um parceiro ideal. É um país, eu volto a dizer, estável politicamente, estável economicamente, um país moderno, com uma estrutura de governo que funciona. Então, é muito bom para que nós possamos ter uma atuação conjunta com um país como o Chile.
20100608	Ampliação da rede diplomática	Eu, na verdade, sou crítico das embaixadas do Caribe, eu não sou crítico dessas outras, às embaixadas da Ásia, da África eu não tenho críticas maiores, eu tenho às do Caribe, realmente, mas essa eu acho que é importante, é uma embaixada em um país. Realmente, também tem poucos brasileiros lá, se é que tem, mas, em todo o caso, é um país grande, pela população, uma região também que também tem muito potencial. Do ponto de vista, portanto, estratégico e político, isso justifica.
20100622	Ampliação da rede diplomática	eu vou me permitir aqui, não como Presidente, mas como membro da comissão, de discordar um pouquinho das novas embaixadas. Na Revista Nacional, mostrou, inclusive, uma matéria recente. Nós temos três grandes motivos para criar a embaixada: a relação comercial, a relação cultural e a existência de população brasileira nesses locais. E a justificativa para algumas das pequenas embaixadas do Caribe é exatamente essa que o senhor colocou que não deve ser, que é a busca de um voto no Conselho de Segurança Nacional, na ONU.
20101118	Cuba	no Brasil, existe uma unanimidade, tanto dos parlamentares de oposição quanto de governo, todos entendem que o embargo realmente já se superou, não tem mais sentido.

Metatexto Flexa Ribeiro – PSDB (PA)		
Reunião	Tema	Metatexto
20050317	Amazônia	Solidarizo-me com o Senador Jefferson Péres sobre a solicitação da audiência e ressalto que o momento que S. Ex ^a fez essa solicitação é oportuno. Esta audiência é da maior importância para que se discuta essa questão da Amazônia, da cobiça internacional, que é real, sobre 60% do território nacional.
20060509	América do Sul	compactuo da necessidade de haver esta integração buscada há muito tempo da América do Sul, e o Brasil não pode deixar de ser o líder dessa integração, por todas as coisas que aqui já foram ditas, até considerada como a liderança sendo natural.
20060712	Venezuela, Bolívia	Eu quero parabenizar ao Senador Arthur Virgílio e o Senador Romeu Tuma, pela lucidez da proposição dessa Audiência Pública face à gravidade das ações que acontecem na América Latina e como diz aqui o Requerimento e suas implicações na estabilidade política, econômica da região notadamente no Brasil. É importante se discutir com essas ilustres figuras convidadas essas ambições expansionistas do Presidente Hugo Chávez e “pirotecnistas” do Presidente Evo Morales.
20081209	Esquerda Latino-americana	Me parece que há uma ação, Presidente Heráclito, orquestrada a nível dos países da América do Sul, contra o Brasil. Porque eu estou vendo aqui, o Globo de hoje, já o Paraguai quer o perdão de 19 bilhões de dólares da usina de Itaipu. Isso começou com a Bolívia, uma ação lamentável, uma reação lamentável do Governo Brasileiro que pode ter desencadeado uma, uma, eu diria ... uma avalanche, inclusive, senador, porque virou, virou questões de determinantes nos processos eleitorais nesses países. Todos os candidatos a presidentes desses países colocam como pauta uma ação deliberada contra o Brasil, como sendo uma condição. Se eleito, eles farão isso. E o Equador é essa prova de que nós estamos aqui.
20090423	Cuba	com a República de Cuba, ele distendeu aquela pressão que existia há décadas em relação aos Estados Unidos com Cuba, abrindo a possibilidade de cubanos residentes nos Estados Unidos que pudessem ir até Cuba e retornar. E é importante, Senador Suplicy, V. Exa. que tem uma proximidade, uma amizade, uma relação sentimental muito forte com o Fidel Castro, que V. Exa. possa auxiliar essa ação-- (...) o Senador Suplicy tem um diálogo permanente não só com o Fidel Castro... Ele já esteve várias vezes em Cuba e tem uma intimidade que eu diria até que propicia ele servir como Embaixador Mundial, Embaixador do Mundo, no sentido de que também houvesse, por parte de Cuba, um aceno no sentido de flexibilizar a relação com o resto do mundo e, em especial, com os Estados Unidos.
20090609	Venezuela, Mercosul	Não vamos atropelar, não, vamos discutir. Eu vou pedir mais uma Audiência Pública, eu ainda tenho dúvida. Quero tentar atender o Embaixador, mas hoje sou contra a entrada da Venezuela no MERCOSUL.
20091029	Venezuela, Mercosul	Nós, que defendemos não a não entrada da Venezuela, Senador Arthur Virgílio, que fique bem claro. Nós não somos contra a entrada da Venezuela. Nós aceitamos, queremos a entrada da Venezuela, desde que a Venezuela... Ou seja, o Presidente Hugo Chávez cumpra os pré-requisitos para que isso seja feito. Diferentemente do que quer o bloco do Governo, Senador Suplicy. Quer que ele seja admitido, para depois ele cumprir as [soa a campanha] exigências do MERCOSUL.
20100406	Irã	O governo brasileiro tem insistido na necessidade de prosseguimento do diálogo dos países ocidentais com a República Islâmica do Irã, mas um de seus pressupostos é que as partes estejam dispostas a tal diálogo, então é a interlocução. Entretanto, apesar dos muitos gestos na direção do Irã feitos, inclusive, pelo Presidente Obama, nenhuma contrapartida houve do lado iraniano. O Brasil, na prática, está cooperando com o Irã para permitir que ele ganhe tempo para produzir o armamento nuclear necessário a estender a sua influência a todo o Oriente Médio desestabilizando-o? Tal política não é contrária ao interesse de outros povos amigos do Brasil, tais como os do Egito e da Arábia Saudita?

Metatexto Aloysio Nunes Ferreira – PSDB (SP)

Reunião	Tema	Metatexto
20111208	Venezuela	Com todo respeito a nossa querida colega, Senadora Vanessa Grazziotin, ela exalta a nova era que vive a Venezuela agora com a construção da pátria socialista, etc. Eu acho que não há pátria socialista nenhuma, o governo atual é um governo ditatorial, um governo liberticida. De modo que quando o voto de congratulações envereda pela avaliação do atual governo, presidido por Hugo Chávez, não posso me solidarizar com ele.
20120216	Irã	O Governo do Brasil foi enganado pelo Irã nesse negócio. Eles passaram a perna no Presidente Lula.
20120711	Mercosul	Sr. Presidente, Srs. Senadores, Sr. Ministro, V. Exa., Sr. Ministro, ao mencionar o zelo do Brasil, do Governo brasileiro em não impor ao povo paraguaio qualquer tipo de inconveniência que pudesse resultar da decisão de suspendê-lo, momentaneamente, do Mercosul, fez uma referência comovente ao fato de que o Brasil permitiu a continuação da geração de energia de Itaipu. É comovente e até, permita-me, faz pouco da nossa inteligência. Porque imagine que, se Genghis Khan tomasse o poder no Paraguai, continuaria a geração da energia de Itaipu, pelo grau de dependência energética que nós temos com relação à Itaipu. Tenha a santa paciência! V. Exa. se refere ao zelo do Brasil em promover a integração da América do Sul na continuidade da construção do Mercosul sob o signo da democracia. E um exemplo desse zelo é a incorporação da Venezuela sob esse mesmo signo, a defesa da democracia. Para isso, foi praticado contra o Paraguai, contra as instituições do Paraguai, que é membro do Mercosul, embora suspenso, e que, portanto deveria se pronunciar sobre o ingresso de novo país no bloco, foi praticado um golpe, digamos, digno de um grêmio estudantil de quinta categoria.
20120809	América do Sul	A sua política externa em relação a esses países vem atendendo a interesses políticos e ideológicos que não coincidem necessariamente com o interesse nacional.
20120809	Paraguai	Já em relação ao Paraguai, o aumento do preço da energia paga ao Paraguai, fornecida pelo Paraguai, atendeu, na minha opinião – expressei esta opinião naquele momento – a uma pressão política do ex-Presidente Lugo, e a urgência com que foi votado também atendeu ao interesse imediato da Presidente, que faria uma visita àquele país. Essa concessão se deu após várias concessões de aumento desse multiplicador do preço da energia durante o governo do Presidente Lula.
20120809	Bolívia	Em relação à Bolívia, o Brasil também não reagiu à altura quando houve agressão da Bolívia contra um patrimônio brasileiro.
20120809	Venezuela	A admissão da Venezuela no Mercosul e, anteriormente, a “suspensão” – entre aspas – do Paraguai do bloco também atenderam a interesses políticos. Eu não diria ideológico porque eu realmente não sei, Sr. Presidente, o que significa esse tal de bolivarianismo. Realmente, eu não tenho condições de entender o que significa isso. Acho que ninguém tem. Mas existe um negócio aí, esse negócio de bolivarianismo, que é uma besteira. Estão arruinando a Venezuela. Mas, enfim, o fato é que, quando se confunde o interesse nacional com o interesse político e ideológico de quem está no governo, especialmente levando em conta a fragilidade institucional, que ainda é uma marca da América Latina, nós estaremos brincando com fogo. E o resultado é esse.

Metatexto Fernando Collor – PTB (AL)		
Reunião	Tema	Metatexto
20070213	Reforma do CSNU	da política externa que o Brasil sem encetando no momento, talvez fosse o instante, até por tudo aquilo que o Brasil já vem realizando e fazendo. Aí estão todos os nossos esforços da sociedade civil e do Governo para darmos a nossa colaboração e a nossa contribuição. Talvez, com base nisso, o Brasil merecesse sim, nos dias de hoje, juntando-se a todos esses outros predicados ter um assento, mas para ter uma voz ativa e não num Conselho de Segurança diluído, não interessa, no meu entender, o Brasil participar de um Conselho de Segurança diluído nas suas atribuições, diluído nas suas funções. E cobrar o Brasil, dentro das Nações Unidas, cobrar desse Conselho de Segurança que lá está, ações efetivas para que trabalhem pela segurança do planeta. Não com armas, com bombas, com apetrechos nucleares, com corrida armamentista, com intervenções indevidas, mas sobretudo, com a atenção de salvação de milhares e milhares de vidas que hoje estão sendo perdidas por fome, por sede, pelo fato desses Países estarem tratando tão mal uma questão crucial como é a questão do meio ambiente no mundo.
20070227	Itamaraty	Eu vejo o Ministério das Relações Exteriores e a carreira diplomática brasileira como um dos expoentes que nós temos para exportar para o mundo lá fora. Como disse o Embaixador, isso é verdade. Os nossos Diplomatas ou a nossa ação diplomática, é considerada uma ação de primeiríssima linha. Estamos muito acima, os nossos Diplomatas estão muito acima na capacidade, na sua formação, na sua ação muito acima de Diplomatas de Países chamados de primeiro mundo. Mas é necessário que essa carreira de Estado tenha e continue sendo baseada em dois pilares. Os dois pilares da formação e da hierarquia.
20070329	Bolívia	A minha preocupação, com a permissão do Presidente, a minha preocupação é com a Política do <i>fait accompli</i> . Ou seja, se estabelece toda uma programação para que o governo boliviano implemente de comum acordo com o governo brasileiro, mas o que é que nos garante que ele irá implementar nos termos em que ficou acordado? Essa que é a preocupação que remanesce.
20070329	Mercosul	O Mercosul foi uma criação que não estava fundamentada exatamente na questão econômica. O Mercosul como V.Ex ^a . conhece bem, a idéia foi de criar no Cone Sul um espaço, um campo de paz, que no momento que nós fizéssemos a integração econômica e que essas nossas fronteiras já não mais existissem, isso aí seria um pressuposto de que gostaríamos de viver em paz. Associado a isso depois as diversas medidas que o governo brasileiro tomou na questão da corrida armamentista Brasil e Argentina, e hoje nós estamos aí com o Cone Sul pacificado. Vejo, no entanto, que o Mercosul hoje vive um impasse, vive um impasse. E talvez, pelo excesso de peso que se está se dando à questão econômica. Eu acredito que se nós pudéssemos fazer com que a agenda do Mercosul tivesse uma dose de humanidade, de humanismo, de ações que, por exemplo, solidariedade como existe lá nos Andes, com a Venezuela de que participa Cuba em que há esse intercâmbio de médicos, de operações de olhos, de catarata, de graça, enfim, de assistência sanitária.
20070329	Bolívia	Essa questão com a Bolívia envolve fronteiras. E o Itamaraty, V.Ex ^a . sabe como isso é sensível, sobretudo, em certas áreas, isso é extremamente sensível, e isso aí pode, pode acontecer alguma coisa grave e que nós tenhamos que tomar medidas, até porque a pressão será muito forte, para que nós restabelecamos a ordem caso ela venha a ser quebrada num processo como esse, e com todo respeito, o Presidente Evo Morales ele não vem sendo exatamente, não vem pautando as suas ações, com a prudência que é extremamente aconselhável em casos como esse.

20070329	Aquecimento Global	Nós estamos vivendo um momento de absoluta crise. O que sempre eu vejo nas conversas com Senadores, amigos, e quando me é dado a oportunidade de falar, o que me espanta é que 15 anos nos separam da Conferência do Rio 92. E é incrível como 15 anos depois de realizar essa conferência em que tantos tratados e convenções foram assinados, em que todos saíram dali sabendo exatamente o que fazer, somente 15 anos depois nós estamos aí com a catástrofe anunciada com a questão do aquecimento global. Ou seja, o que o mundo avançou na questão ambiental foi muito... O avanço conquistado foi muito maior antes da conferência do que depois da conferência. Porque antes da conferência os Países todos fizeram questão de se preparar para ter uma boa presença. E depois da conferência foi como se cada um dissesse "missão cumprida, vamos agora tratar de outras questões". E hoje nós temos o fato como esse do aquecimento global.
20070329	Reforma do CSNU	nós não estamos lutando tanto pela questão do Conselho de Segurança? E todos nós sabemos que isso é uma quimera. Nós estamos, o assento permanente no Conselho de Segurança da ONU, é absolutamente improvável que nós consigamos o assento permanente. Porque nós sabemos dos interesses ali, nós sabemos... Eles não querem, não querem nenhum país africano, nem a Índia, nem Brasil. Não querem. E se fecham ali e não vão permitir. Mas nós estamos aí envolvendo enorme esforço para isso.
20080312	FARC	eu notei que, por mais que se quisesse isolar outros elementos daquela questão, Colômbia/Equador, eu acho que nós corremos um certo risco de isolar a Colômbia do nosso contexto porque, se formos críticos e, com toda a razão, ao condenarmos a atitude da Colômbia, de invasão de um território soberano, nós também poderíamos criticar fortemente o fato de um outro Estado Sul-Americano, como o Equador, dar abrigo a uma... Vamos dizer, uma entidade como as FARC, que trabalha com seqüestro, tráfico de drogas, extorsão, e existem, por exemplo, como V. Exa. conhece melhor do que qualquer um de nós, resoluções das Nações Unidas, que condenam explicitamente países que dêem abrigo a grupos que praticam atos que tais e que sejam de países vizinhos.
20090416	Venezuela, Mercosul	A presença da Venezuela, esta é a minha opinião, e salvo melhor juízo, mas eu permito exprimir esta minha opinião, a presença da Venezuela com o Sr. Chávez no âmbito do MERCOSUL, é extremamente danosa aos interesses nacionais e do nosso continente. Bastaria fazer uma pergunta: ele ingressando no MERCOSUL, havendo um problema do Brasil com o Presidente Lugo em relação a Itaipu, ele como membro do MERCOSUL, ele estaria ao lado do Brasil ou estaria formando fileiras com o Lugo para dizer que o tratado tem que ser revisto? No momento em que os brasilguaios estejam sendo expulsos em função de um processo de reforma agrária que está hoje em andamento no Paraguai, o Chávez presente, ele vai ajudar o Brasil a mediar, de alguma forma, esse entendimento ou vai dizer que não, que os brasileiros têm que ser expulsos de lá? A mesma coisa em relação à Bolívia, a mesma coisa em relação agora à questão do gás, que nós estamos pagando o preço da nossa dependência à Bolívia. Quando eles fecharem lá as torneiras o Chávez vai ficar ao lado de quem, ao lado do Evo Morales ou ao lado do Brasil? Ele vai ter condições de coordenar uma saída honrosa para ambas as partes? Ou vai ser um fator desagregador e um fator que vai criar a desídia(F) em um mercado comum que já hoje tem problemas sérios a serem resolvidos. Por isso é que eu deixo aqui, Sr. Presidente, me desculpe, me estendi um pouco, mas eu deixo aqui para reflexão de todos nós para que o primeiro passo, talvez fosse consolidarmos o que nós já temos aí, que é o nosso MERCOSUL.
20090609	Venezuela, Mercosul	Em primeiro lugar, Sr. Presidente, Sras. e Srs. Senadores, eu gostaria de dizer aquilo que eu sinto, que eu ouço, que eu vejo, que eu participo dentro desta Comissão, de que não se trata aqui em nenhum momento de excluir a Venezuela do MERCOSUL, em nenhum momento. Se trata, quando muito, de sobrestarmos a discussão do ingresso da Venezuela no MERCOSUL neste momento, pelos motivos que aqui já foram elencados e tão brilhantemente trazidos pelo Ministro Celso Lafer e pelo Dr. Ives Gandra. Não se trata também de isolarmos a Venezuela. Se alguém está se isolando, é ela própria, de um mundo hoje globalizado e ela faz questão, por intermédio do seu chefe do Executivo. Faz questão de se mostrar diferente de uma parcela importante dessa nova configuração planetária que surgiu depois da desintegração do império soviético e da queda do muro de Berlim.

20090609	Venezuela, Mercosul	Duas observações somente, Presidente, em relação às respostas da professora. Primeiro, a questão da democracia, dentro de uma visão formalista da democracia, lá, podemos dizer que há democracia. Mas dentro da visão prática, pragmática e objetiva, a democracia não se constitui numa das grandes conquistas da República Bolivariana da Venezuela. E em segundo lugar, professora, data venia, há uma grande diferença sim, também no campo político, entre adiar e excluir. Por exemplo, nós estamos agora vivendo aqui no Senado o adiamento da instalação da CPI da Petrobras. E não é... É o adiamento. Adiamento de uma entrada de matéria em pauta não é exclusão da matéria em pauta. E nesse campo político, o que se sugere é que esse adiamento, sem nenhum demérito para a Venezuela, que ele seja feito para que nós melhor decantemos todas essas dúvidas que existem sobre os efeitos nefastos ou benéficos que causaria à Venezuela no âmbito do MERCOSUL.
20090609	Venezuela, Mercosul	se o interesse econômico existisse na proporção que é propalada, a Federação das Indústrias, a Federação do Comércio, elas seriam as primeiras a estarem mobilizadas e fazendo aqui conversas e promovendo encontros para demonstrar aos parlamentares, e especificamente nesse momento ao Senado da República, da importância do ingresso da Venezuela no MERCOSUL.
20090806	Mercosul	Ademais, o governo brasileiro precisa iniciar uma reflexão no sentido de estabelecer políticas de Estado, com vistas à correção das assimetrias no âmbito do Mercosul. Essa é uma das iniciativas que realmente trabalha a favor do fortalecimento do Mercosul. Mas o que nós não podemos ficar é apenas em atitudes reativas, nós precisamos ter um programa global, geral e estabelecermos quais medidas nós iremos adotar em relação aos vizinhos países que compõem conosco o bloco do Mercosul para corrigirmos essas assimetrias, e que não nós tenhamos de fazer essas correções meramente quando alguns dos presidentes desses países manifestam a sua insatisfação, fazendo com que a política externa brasileira seja meramente reativa diante dos fatos quando eles se apresentam.

Metatexto Francisco Dornelles – PP (RJ)

Reunião	Tema	Metatexto
20081209	Esquerda Latino-americana	<p>Agora eu me preocupo. Em política, nada acontece por acaso. De repente, em cada país da América Latina, surgem posições de desejar se criar um problema em relação ao Brasil. É no Equador, é no Paraguai, é na Bolívia, é no Peru. Então eu pergunto: o serviço do Itamaraty, o Itamaraty, não admite a possibilidade de haver um movimento integrado que vise criar dificuldades à política externa brasileira? A quem interessa esses conflitos da América Latina? Qual é o objetivo? Isso parte mesmo de políticas ou de países da América Latina querendo fazer um confronto, ou de políticas de países fora da América Latina querendo criar um desentendimento entre os países?</p> <p>O certo é que esses conflitos estão existindo e a parte contratual, como eu disse a V. Exa., tem que ser dirimida de acordo com os contratos. Se não se pagou à Odebrecht, tem que se ver o contrato da Odebrecht e acionar no fórum; espero que tenham sido bem redigidos esses contratos. Agora a parte política me preocupa. Me preocupa. Eu acho que precisa ser uma análise muito profunda, uma análise histórica, recorrendo ao que ocorreu no passado, ao que ocorreu em outros lugares do mundo para dirimir se isso deu movimento orquestrado visando criar uma dissensão no nosso relacionamento com os países da América Latina, ou se parte de algum movimento político querendo criar dificuldades para a política externa brasileira.</p>
20120627	Paraguai	<p>E sobre o assunto Paraguai. V. Ex^a disse, com muita precisão: na medida em que há um Estado de direito, há norma vigente que prevê o instituto do impeachment e a norma foi cumprida, não há que se falar em golpe de Estado ou quebra de legalidade, o que só ocorreria se houvesse a desobediência às normas legais, como o uso da força.</p> <p>V. Ex^a disse ainda que essa reação brasileira não contribuirá para o relacionamento com o novo governo, que já manifestou, como é natural, desejo de aproximação com o Brasil.</p> <p>O Brasil ficou a reboque de iniciativas mais radicais, como as da Argentina e da Venezuela.</p>
20120711	Mercosul	<p>O Congresso paraguaio quase que, por unanimidade, em conformidade com o texto constitucional, afastou o Presidente da República. A Suprema Corte manifestou-se e ratificou os procedimentos do Congresso. O Brasil, entretanto, comandado pelos membros do Mercosul, propôs sanções de natureza política, suspendendo o Paraguai das reuniões do Mercosul.</p> <p>O Brasil e todo mundo têm o direito de discordar do procedimento adotado, o procedimento rápido adotado. Mas essa discordância não permite ao Brasil ignorar o fato de que ele se deu em conformidade com o texto constitucional do Paraguai.</p> <p>Agora, o mais triste, Sr. Ministro, foi a mensagem que o Brasil praticamente lançou em toda a nossa América Latina.</p> <p>A mensagem foi a seguinte: Srs. Presidentes da Argentina, da Venezuela, da Bolívia, do Equador, podem continuar a sua política de desrespeito à liberdade de imprensa, podem desrespeitar o Congresso e o Judiciário, porque, se, por acaso, os Congressos desses países tomarem alguma medida para defender o poder ditatorial, o Brasil vai intervir e exercer o seu poder de polícia.</p> <p>Sr. Ministro, a decisão do Brasil em relação ao Paraguai foi uma das mais tristes da diplomacia brasileira, em franco contraste com a sua tradição de autonomia, de defesa do princípio da não intervenção. A diplomacia de estado cedeu lugar à diplomacia de governo, perigosamente instável.</p>

Metatexto Romeu Tuma – DEM/PTB (SP)

Reunião	Tema	Metatexto
20060119	Haiti	Mas eu só tenho certeza que essa Comissão assim vai agir, neste momento é todo o apoio ao comando do Exército para que eles não sofram nenhum tipo de pressão que possa prejudicar esta virtude reconhecida internacionalmente de que o país está preparado com a sua tropa para participar deste tipo de ação. Eu sei que eles estão combatendo praticamente como polícia lá, há uma ação quase de polícia contra as gangues; e tem também o grupo de oposição. O novo tipo de Governo, então, tem duas frentes armadas que põe risco, é claro, as tropas que lá estão (...) a gente não pode discutir se vale a pena ou não. Nós aceitamos então temos que apoiar para que o Brasil não se retire de lá sobre o espectro de ter fracassado.
20060628	Liderança Regional	Eu assisti reunião em que Itaipu passou a ser estratégico. Porque na medida que possa sofrer qualquer constrangimento na produção de energia o Brasil pára. Não é isso Senador Arthur a sua preocupação? E ainda recentemente o Chávez manda um avião aqui vôo humanitário para levar setenta e poucos brasileiros para operar em cataratas onde lá tem centenas de hospitais brasileiros fazem gratuitamente mutirões de cataratas. Quer dizer, é quase que uma invasão desses Países em que o Presidente Chávez provavelmente tem influenciado bastante para retirar essa liderança que o Lula--
20070329	África	E essa vinculação com a África talvez não seja pelas nossas origens, mas muito mais uma questão humana e de interesse econômico. Porque eu tenho ouvido alguns países da África o desenvolvimento econômico que têm tido. O senhor falou na Nigéria, Nigéria tem petróleo, tem muito bandido lá, mas é outra coisa. Aí nós fazemos o combate natural pela INTERPOL.
20070329	Política externa	Esse problema de comparação entre um governo passado e outro, eu sempre me lembro da aritmética, meu querido professor Cristovam, viu, Senador, Ministro Celso, eu sempre me lembro da aritmética e da matemática quando vai alguém à tribuna e começa a comparar que no governo de fulano fez isso, de beltrano. Nós aprendemos, no primeiro grau, as quatro operações. Como é que se multiplica, como é que se soma. No grau superior nós vamos ver equações e depois teoremas. Que é uma evolução natural do aprendizado da matemática. Então, não dá para comparar, eu acho que cada governo, quando se impõe, o que é bom ele tem que dar continuidade, se foi mal feito ou bem feito nós temos obrigação de corrigir. Então, não é fato comparativo, mas sim de mostrar à sociedade que nós fizemos uma coisa que tem um resultado mais positivo, mais efetivo. Eu sei que a política externa brasileira, o Presidente Collor teve um bom trabalho, o Presidente Fernando Henrique, que eu acompanhei muito. E hoje o Presidente Lula, como é que o senhor disse? Alargou a porta da democracia. Então, ele alargou a porta do comércio exterior brasileiro.
20071206	África	a África é meio abandonada e é muito explorada.

20080312	FARC	Nós não podemos achar que as FARC é um grupo de resistência a um processo político, Senador Suplicy. Por quê? Porque nós tivemos fatos graves; nós tivemos o homizio do Fernandinho Beira-mar, que estava lá, trocando drogas e armamento, homiziados na Colômbia, dentro da base das FARCS, quando foi preso pelas forças regulares da Colômbia e deportado para o Brasil. Então, já há entrevero Militar na fronteira; houve esse homizio do Fernandinho Beira-mar, e ainda eles usam, é claro que os comerciantes, com as barcaças que sobem o rio, passam para o lado colombiano para vender, isso declaração do General, Comandante do CMA, de que eles passam a fronteira brasileira para vender para as FARC as suas mercadorias e hoje, segundo o General, trocaram de rio porque ele tem fiscalizado o número de barcos que por lá passam. Então, é uma situação de ameaça permanente, que poderão surgir fatos novos graves. É claro que o quartelamento que o Senador Jefferson Peres colocou aqui, acampamento ou quartelamento, como quiserem chamar das forças das FARC, dentro do território equatoriano, é um homizio criminoso; é um homizio criminoso, que não dá para ser aceito por nenhum país democrático. (...) Então, não pode ser aceito que um país, que uma força desta tenha o respeito de ninguém. Ninguém pode ficar neutro, Ministro. Ninguém pode ficar neutro.
20080619	África	nós sabemos que o Governo Brasileiro tem uma visão de aprofundar o relacionamento com os países da África. Alguns deles têm, provavelmente, um comportamento difícil, porque advêm de várias revoluções, várias guerras internas, e o Brasil passa a ser, talvez, um grande parceiro na recuperação e na presença na busca de um maior e mais perfeito relacionamento com os países africanos.
20081025b	América do Sul	Como o Governo Brasileiro já tomou umas três tacadas, recentemente, da Bolívia, com a invasão da PETROBRAS, agora está sofrendo a pressão do Governo do Paraguai por causa de Itaipu, o meu receio é que haja um “complô”, assim, não organizado, para atingir a liderança do Brasil na América. Quer dizer, todo mundo vem de pau em cima do Brasil e trazendo questões que trazem dificuldade para a solução, e, talvez, a reação do Governo Brasileiro, agora, foi: “Pô, espera aí, todo dia nós vamos ter uma pancada aqui e não vamos reagir?”. E teve uma reação imediata, convocando o senhor para cá, para explicar, e reagiu à ação do Governo do Presidente Rafael Correa.
20090625	África	há um grande interesse do Brasil de cada vez aumentar mais a integração com a África. Eu acho que é um grande passo, principalmente para os países que têm tido grandes dificuldades no seu desenvolvimento, no atendimento da sua população muito carente. Então vários projetos têm sido atendidos, até por iniciativa de particular, de alguns agentes públicos que têm procurado ajudar.
20091027	Venezuela, Mercosul	O Estadão publica uma matéria muito clara sobre os objetivos do Chávez, que não condizem com a presença da Venezuela no MERCOSUL. Ele vai querer ter um poder imenso sobre o MERCOSUL atual, para comandar suas decisões dentro da América do Sul, e terá um instrumento dele, pelo que diz O Estadão. Eu não tenho por que duvidar muito do artigo, se os senhores lerem [soa a campainha] por completo o artigo. Então, e, aqui, o senhor Embaixador Regis e o nosso prefeito podem analisar as divergências de opinião, não há consenso, ainda, firme para votação, porque não se consegue separar o interesse da entrada da Venezuela, do povo venezuelano, com o comando do Hugo Chávez, em usar toda a sua estrutura político-partidária, inclusive intervindo nos municípios, claramente, como nos informou o prefeito Antonio.

Metatexto Marco Maciel – PFL/DEM (PE)

Reunião	Tema	Metatexto
20030716	América Latina	Sr. Presidente, parece que esse Acordo foi celebrado num momento não somente importante, mas oportuno pois, como se sabe, está cada vez mais necessária uma boa cooperação entre o Brasil e o Peru. Aliás, do Brasil com os seus vizinhos setentrionais
20030911	Globalização; Itamaraty	vivemos um processo de mundialização da economia e, mais do que isso, eu diria que vivemos um processo de ampla globalização do planeta, porque esse processo de integração não se passa apenas no campo da economia que, aliás, é uma globalização assimétrica, infelizmente, mas eu diria que isso se passa em outros campos da atividade humana, no campo social e político, graças às tecnologias da informação e do conhecimento. Por isso, nesta hora, se o Brasil deseja, como tem dado provas, uma maior inserção na comunidade internacional, é fundamental que tenhamos uma boa chancelaria, o que ficou hoje, mais uma vez, à saciedade, demonstrado.
20070227	Política Externa	Acredito que os novos tempos, esses tempos de mundialização eles nos levam a fazer com que nós possamos voltar mais o nosso olhar para o exterior e também a fazer com que aqui se gere um Fórum de reflexão.
20070227	Mercosul	Eu acho que o Mercosul, que nasceu sob bons auspícios, conseguimos avançar, mas atualmente é notório o desconforto que vivem os membros do Mercosul (...) E acho que é uma variável importante da política externa brasileira.(...) Pois bem, o que eu gostaria de chamar atenção é que na medida em que se fortalece o Mercosul, na medida em que se amplia isso para a questão de incorporar toda a América do Sul, isso nos dá mais musculatura, nos dá mais vertebração para no mundo que se globaliza nossa possamos também nos apresentar no exterior com a presença mais sólida. Isso facilitaria inclusive a questão de Mercosul-União Européia, que são parceiros importantes nossos também.
20070227	Alca	Se me perguntarem se é conveniente... Quer dizer, convém trabalhar a questão ALCA, eu diria que nós não podemos deixar de examinar uma hipótese de integração hemisférica, sobretudo, friso mais uma vez no momento em que os enlacs são muito importantes. É lógico que uma integração hemisférica precisa muito cuidado, sobretudo, porque quando se tem um vizinho ao norte que é hoje o que algum tempo já o é uma potência não somente econômica, mas também militar. Mas nós não devemos excluir a priori a possibilidade de discutir a questão ALCA. E eu sempre fico pensando, aliás, não é boa essa citação que vou fazer, mas eu acho que uma frase de Kennedy que de certa feita, “nós não devemos negociar por medo, mas não devemos ter medo de negociar”. Eu acho que a priori, bom, a questão da ALCA, vamos colocar na Mesa. Discutir. Convém, não convém, vamos examinar, que concessões que vamos fazer, etc. Aliás, essa é a matéria-prima da política.
20070628	integração regional	Trago a memória dessa reunião para lembrar que obviamente o Mercosul é um projeto de integração importante, ou seja, integração, sobretudo, a partir do Prata, como sonhara Rio Branco. Nós acontece que nós precisamos expandir esse processo de integração para compreender toda a realidade sul-americana. Enfim, e essa reunião foi uma reunião extremamente importante, daí foram retiradas algumas conclusões que estão sendo implementadas, não com a velocidade mais uma vez que nós esperávamos, mas eu acho isso fundamental. Até porque nós vivemos num mundo que se globaliza, e nós devemos pensar sempre nesses processos de integração regional. Eu tenho a impressão que nós estaríamos numa posição muito mais robusta se tivéssemos já constituído um fórum desse tipo até para negociações tipo ALCA, por exemplo, uma integração hemisférica, ou integração com a União Européia, que exhibe um... Talvez o mais bem sucedido do que é hoje na minha opinião, talvez seja... Pode ser contestado, mas na minha opinião é que a União Européia talvez seja o mais sucedido modelo de integração regional. Então no mundo que se integra e nós não podemos deixar de investir nesse projeto também de integração dos países da América do Sul.

Metatexto Heráclito Fortes – DEM (PI)

Reunião	Tema	Metatexto
20060330	Venezuela	E tenho certeza que o Senador Simon ao pedir uma modificação de texto, o fez com a convicção de que temos que ser duros sem perder a ternura. Eu acho fundamental o documento dessa natureza, até porque o Senador Suplicy, se lembram o quanto foi importante a pressão internacional no período da nossa abertura. Foram exatamente pressões de Parlamentos no mundo inteiro que possibilitaram os primeiros passos para a abertura. De forma que eu acho que o Sr. Chávez à medida em que receba manifestações de Países vizinhos ou de Países do mundo inteiro, condenando algumas medidas que estão sendo tomadas na Venezuela, pode ser que reflita para o perigo que é esse tipo de comportamento. A América Latina está vivendo um momento de democracia plena e é muito perigoso se abrir exceção ou se dar mau exemplo.
20061109	Política Externa	Nós já sabemos, por exemplo, que o Sr. Chávez não vai fazer nenhuma refinaria em Pernambuco. É um estelionato eleitoral. Que o acordo da Bolívia foi adiado por conta da questão eleitoral. É outro estelionato eleitoral.
20070823	Cuba	Até em respeito ao regime do Sr. Fidel Castro, não uma admiração, mas em respeito, eu quero dizer que durante todo esse período eu não fiz nenhuma restrição ao procedimento de Cuba, eu fiz à do Brasil, porque Cuba está agindo como sempre agiu, Cuba não alterou o seu procedimento. Nós é que cedemos de maneira fácil demais, sabendo que o destino desses rapazes seria um destino incerto.
20070823	Ideologia	Eu queria dizer a V. Ex ^a . que eu não tenho atrelamento, eu quero deixar bem claro, nem com Cuba e nem com os Estados Unidos, nem eu fumo o charuto do Fidel e nem passo o final de semana em Camp David. A minha questão, eu sou contra ditadura, venha ela de onde vier.
20080327	Venezuela; Direitos Humanos	eu não estou falando do caso específico, estou falando da moda que está virando, uns torturam ou proíbem a tortura explícita. Outros torturam o povo lhe tirando o direito da informação como foi recentemente o fechamento de emissora de televisão em país vizinho. Nuns casos a gente protesta mais, em outros menos. Mas é sempre assim, eu acho que nós temos que ter uma posição coerente para evitar a tortura psicológica, a tortura física e acima de tudo a tortura no cerceamento da informação. Um homem desinformado sabe bem V. Exa., é um deformado.
20080612	Mercosul	Nós temos já o Mercosul pelo qual nós lutamos pelo seu fortalecimento. A importância do Mercosul para o continente é fundamental. Não para que se torne um bloco econômico com condições de concorrer com blocos já existentes e de grande poder econômico. Mas o Mercosul para nós, aqui, ele teve uma finalidade extraordinária. Foi a estabilidade democrática que nos deu. O Mercosul quando criado, sabem bem como vizinhos nossos, sofremos as mesmas angústias, fomos contemporâneos das dores e dos sofrimentos. Nós vivíamos num continente de golpes e contragolpes e a partir da idéia do Presidente Sarney, da idéia do Presidente Alfonsín, do Presidente Sanguinetti, da criação do Mercosul, nós tivemos felizmente uma estabilidade democrática. O Brasil comemorou a semana passada o período mais longo de regime democrático. Então é um fato que nós comemoramos com muita alegria. Os senhores, também, reverteram a situação do Chile e hoje respiram democracia, uma democracia fortalecida, o que é muito positivo.
20080612	Unasul	Com toda certeza a implantação da... Do bloco da UNASUL é um avanço para a América do Sul, para o nosso continente. É mais um fórum de debate e que será um fórum de integração. (...) A UNASUL para nós, portanto, será um bloco fundamental. Até mesmo porque nós vivemos um momento de algumas situações que merecem atenção. Nós temos alguns países do nosso continente que merecem de todos nós o cuidado, a atenção e acima de tudo... Vamos falar franco, nós devemos colaborar para evitar exageros. De forma que acho que esse é um fórum fantástico que funcionará e será de auxílio fundamental. Felizmente, até o momento nós estamos livres dessas tentações, mas a carne é fraca. Nós temos que lutar para que esse vírus não nos contamine, até pela responsabilidade de Brasil e do Chile nesse momento.

20080710	Ideologia	Agora, o que me choca, o que me dói é que os que me rotulam e eu não aceito, como amigo do Sr. Dantas, foram os que rotularam no passado os que eram amigos de Maluf, os que eram amigos do Collor, amigos de fulano... E que hoje estão juntos. Convivendo com a mesma... Porque os interesses remetem a isso. Eu, meu caro Suplicy, a minha vida inteira eu venho perseguindo descobrir minha ideologia. Ninguém me carimba de direita nem de esquerda. Não tenho ideologia. Nisso sou burro. Eu olho para frente. Eu sou de um país que você querer vencer por posições ideológicas, é oportunismo. Nós não temos idade, o Brasil não tem idade, o Brasil não tem história, o Brasil não tem movimento para isso. Copiar os modelos de outros países é uma questão de charme. Eu não conheço nada mais charmoso do que setores da esquerda brasileira. Nada mais violento do que setores da direita. Eu tenho horror aos dois. Sou antiolhado. Eu olho para frente, eu olho para o país.
20090416	Venezuela, Mercosul	concordo plenamente que nós não poderemos, jamais, em momento algum, misturar a Venezuela, o Chávez, nós não temos o direito de penalizar a Venezuela pelo que o Chávez faz de mal ao nosso continente, não tem nenhum problema. Mas nós não podemos nos esquecer que a Venezuela não quer o acesso ao MERCOSUL para defender seus interesses comerciais, e, sim, para uma tribuna política. (...) Se a intenção venezuelana fosse, eminentemente, comercial nós deveríamos aprovar, por aclamação, sem nenhuma dúvida, mas ela não é, é política, é de transformar o MERCOSUL numa tribuna de proselitismo bolivariano, no pior sentido.
20090416	Ideologia	Não tenho ideologia. Se você me provar qual é a minha ideologia, eu me curvo. Eu não tenho ideologia.
20090423	Cuba	O gesto com relação a Cuba, ele vem com o atraso de pelo menos 20 anos e quanto custou aos Estados Unidos essa insensatez de tratar Cuba como algo menor, desrespeitando uma Nação que conseguiu, por seu esforço próprio, ser soberana, ser independente. E o povo cubano, Senador Suplicy, pode ser acusado, pode ser condenado de algumas coisas, menos de ser... Talvez seja o povo de mais personalidade que nós convivemos em toda a região, porque comeu o pão que o diabo amassou, mas não abriu mão dos seus princípios e nem tampouco se deixou levar pela arrogância de uma política americana inaceitável. Inaceitável. Eu espero que o Presidente Obama continue nessa distensão e eu tenho certeza que essa distensão será gradativa, ela não poderá ser uma coisa tão rápida, mas ela acontecerá, e o mundo lhe ficará grato por esse gesto.
20100302	Cuba	Ninguém defende o embargo. Eu acho que esse embargo é de uma burrice fantástica, de uma burrice sem precedentes.
20100406	Retaliação OMC aos EUA	Não há por que nós nos curvamos aos caprichos da política industrial americana, que é perversa. Acho que foi um dos grandes momentos que o atual governo vive, que é ter a coragem dessa retaliação, não ter medo da cara feia do americano ou de quem quer que seja. Afinal de contas, nós estamos em um estágio de socialização que chegamos com muito sacrifício.
20100520	Irã	Eu não posso condenar a atitude do Presidente Lula em querer ser o mediador de um contencioso que preocupa o mundo, que envolve o Irã e o uso da tecnologia nuclear, mas acho que o Presidente Lula, orientado por alguém ou pelo seu próprio faro, ele foi longe demais. Foi longe demais em acreditar num país, no caso o Irã, que não tem a tradição de cumprir os acordos, ou as promessas feitas sobre a matéria.

Metatexto José Agripino – DEM (RN)		
Reunião	Tema	Metatexto
20030424	Cuba	No momento em que o País se posiciona ao lado de Cuba e em que Cuba se posiciona contra os Estados Unidos, as relações comerciais do Brasil com os Estados Unidos, seu grande parceiro, ficam fragilizadas. Entretanto, o Brasil abre mão disso em defesa da tese da autodeterminação dos povos. Isso não significa dizer que tenhamos alinhamento automático com Cuba e que adotemos posição permanente em qualquer circunstância. A circunstância dura, a da eliminação de cubanos que tiveram divergências políticas com o regime, indignou o mundo, indignou-nos e me levou, como Líder do PFL, a assinar o requerimento.
20030429	Cuba	Uma manifestação de censura do Brasil será um sinal amarelo no regime que, na minha opinião, está envelhecendo e adquirindo vícios inaceitáveis. Não se pode aceitar o quê? Qual é a razão da posição do Brasil, tradicional, aliada de Cuba? É a defesa de um princípio chamado autodeterminação dos povos – dos povos, não do Governo –; autodeterminação do povo cubano, que tem um líder, que, na minha opinião, comanda um regime que envelheceu. A autodeterminação dos povos, com o episódio recém ocorrido e que é objeto do requerimento, foi duramente atingida por duas teses que, na minha opinião, se sobrepõe a ela, a da autodeterminação dos povos, quais sejam, a defesa da vida e a ausência de liberdades democráticas. O direito de ir e vir, a liberdade de expressão são causas não praticadas em Cuba. Por essa razão é que concordei e tomei a iniciativa, junto com os Senadores Jefferson Péres e Arthur Virgílio, de oferecer esta moção; por entender que uma moção do Brasil terá significação importante, porque é a moção de um aliado, por ser uma coisa semelhante à manifestação do escritor José Saramago, português, comunista, tradicional, que alertou o mundo, quando se manifestou em relação ao episódio. O Brasil, tradicional aliado, tem autoridade moral para se manifestar, porque não moveu a posição do Brasil, hora nenhuma, a questão econômica, foi questão política, foi questão de identidade política.
20030508	Cuba	Nós esperávamos, Arthur Virgílio, Jefferson Péres e eu, que o Relator Tião Viana mantivesse na íntegra os termos do requerimento que nós apresentamos, por entender no passado de S. Ex ^a uma posição avançada no tocante ao respeito aos direitos humanos, à liberdade democrática, à defesa da vida. Mas, por razões que não cabem aqui avaliar, S. Ex ^a resolveu apresentar um substitutivo suavizando os termos do requerimento apresentado. Fato com o qual nós não concordamos; surgiu a polêmica, polêmica apropriada, porque repito que essa é uma manifestação do Senado Federal do Brasil, é uma medida muito importante, pode até não ter relevo no primeiro momento, mas é algo que vai ficar escrito e que poderá ser consultado em muitos fóruns importantes, amanhã e no futuro.
20060509	Paraguai	O Brasil tem com o Paraguai uma parceria importante chamada Hidrelétrica de Itaipu. O Paraguai, Senador Azeredo, não é nenhum modelo de sustentação política. A Bolívia, V.Ex ^a . disse que teve quatro Presidentes. O Paraguai também tem uma tradição de insustentabilidade. O Paraguai não é nenhum modelo perfeito e acabado de consistência política. Quem é que nos assegura que o Paraguai diante da atitude brasileira frouxa, não vai amanhã também imitar para conseguir mais alguns dólares pela energia elétrica de Itaipu?
20060509	Integração Regional	O Presidente Lula, o próprio Lula tenha dito em 2004, numa reunião de cúpula sulamericana que nunca a América do Sul havia Estado tão bem articulada. A minha preocupação: A América do Sul hoje está esfrangalhada. Começou com o contencioso estabelecido entre o Brasil e a Argentina, quando a Argentina fez a sua renegociação da dívida e o Brasil não foi forte e solidário politicamente com a Argentina. Ficou uma mágoa, ficou um lundum. A Argentina e o Uruguai estão hoje em conflito. O Peru e a Venezuela estão trocando desaforo. Já imaginou um Presidente chamar o outro de ladrão nos meios de comunicação? É o que está acontecendo. O Brasil com a rusga clara com a Bolívia sem o direito de exercer a sua liderança e assistindo a esse esfrangalhamento do continente.

20091029	Venezuela, Mercosul	<p>Eu vou votar contra nesta Comissão. Vou votar contra o ingresso da Venezuela. Mas votarei a favor no Plenário, daqui a uns dias, semanas, se duas coisas acontecerem. Se, como disse ao Senador Dornelles, o deslumbrado Presidente Chávez adotar uma postura de concórdia com o MERCOSUL e voltar atrás na sua postura com Israel, respeitando uma cláusula do MERCOSUL, clara, o MERCOSUL, Brasil, Uruguai, Paraguai e Argentina firmaram um acordo bilateral com Israel, que é um país que tem relações com o Brasil atávicas.</p> <p>A criação do Estado de Israel ocorreu pelas mãos de Osvaldo Aranha, na ONU. A colônia judaica no Brasil é expressiva, forte. Nós temos relações robustas e muito interessantes com Israel. Mas, independente disso, o MERCOSUL tem o acordo bilateral.</p> <p>É notório, Senador Tasso Jereissati, que o Presidente Chávez expulsou o embaixador e toda a Embaixada, os membros da Embaixada, expulsou, foram tangidos para fora. Como é que eles agora querem participar de um bloco econômico que tem como cláusula pétrea o respeito, o endosso aos acordos bilaterais preexistentes?</p>
20091112b	Alca	<p>Nós temos uma questão, um contencioso pendente com os Estados Unidos e com o continente chamado ALCA, que está meio adormecido, ninguém fala mais na ALÇA, e que, na verdade, é um acordo de comércio que envolverá os países da América, onde o Brasil tem mais hoje do que tinha ontem uma função ou uma posição preeminente e que precisa voltar, até porque ele significa, como o MERCOSUL significou, ele significa a modernidade das relações políticas e, principalmente, econômicas. Só que há vantagens e desvantagens. Há vantagens e desvantagens para o Brasil. (...). O nosso MERCOSUL, na minha opinião, está cambaleante, ele está mal, ele está mal. Pode, atravessadas as crises, pode voltar a existir. Mas eu acho que é oportuno que o assunto ALCA volte à Ordem do Dia</p>
20100602	Cuba	<p>na minha opinião, é uma posição de equilíbrio entre uma posição que eu defendo, o fim do bloqueio econômico a Cuba. Isso é uma perversidade que já não tem mais nenhum sentido, até porque não há grandes razões ideológicas. Acho que essa, com toda a certeza, é a posição do Brasil. Se fizesse um plebiscito hoje no Brasil, com certeza a maioria da população defenderia o fim do bloqueio econômico. Mas em compensação, Cuba guarda cacoetes de comportamento ao longo do tempo que levam a claríssimas agressões aos direitos humanos, claríssimas. Os desportistas que foram mandados de volta na marra, na madrugada, do Brasil para Cuba. Pessoas que não têm o direito de se manifestarem, fazem greve de fome e morrem. Este assunto não é levado em consideração pelas autoridades cubanas. São coisas que o Brasil tem que reconhecer. A par de condenar o bloqueio econômico, tem que reconhecer as claríssimas agressões aos direitos humanos.</p>