

O papel do Itamaraty e a internacionalização dos entes subnacionais na década de 1990¹

NAIRANA KARKOW BONES¹;
FERNANDA DE MOURA FERNANDES²

¹Universidade Federal de Pelotas – *nairanabones@gmail.com*

² Professora orientadora Universidade Federal de Pelotas – *fernandamestrel@gmail.com*

1. INTRODUÇÃO

A queda do muro de Berlim, em 1989, simbolizou o enfraquecimento da União Soviética e seu consequente fim em 1991, colocando um término na Guerra Fria (1947-1991). A crise do socialismo no anos 1980 atuou como o fator mais poderoso de transformação sistêmica na ordem política e econômica mundial desde a Segunda Guerra Mundial (SARAIVA, 2007). Isso representou a supremacia dos Estados Unidos como potência global, intensificação da globalização e a disseminação de ideias neoliberais e democráticas. Um fenômeno que começa a ganhar relevância no cenário internacional é a paradiplomacia; este, que está diretamente ligado a globalização, e começa a surgir na literatura científica nos anos 1980 para descrever ações dos estados federados canadenses e americanos no internacional (RIBEIRO, 2009).

Esse novo cenário internacional atrelado a uma recente redemocratização² interna no Brasil, em 1985, fez com que houvesse mudanças nas formulações de diretrizes da política externa brasileira na década de 1990. Período que estava atrelado aos governos de Fernando Collor de Mello, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso, que tem historicamente, uma adaptação que não se deu de maneira simples, como se percebe pelo próprio fato de que entre os anos de 1990-1995 houve cinco ministros das Relações Exteriores (CERVO; BUENO, 2011).

O Itamaraty, historicamente, é conhecido por ser o órgão do poder Executivo brasileiro com monopólio da formulação da política externa. Porém, no pós-Guerra Fria, há uma iniciativa do Itamaraty em cooperar com esses entes subnacionais, que têm certa autonomia como entes federados (FARIA, 2012). O que lhes permite tomar iniciativas de negociação internacional de forma independente, desde que não ajam em contrariedade com a política externa brasileira e os interesses nacionais. Diante deste cenário, com reflexões e debates, em 1995 resultou na criação do conceito diplomacia federativa, uma política de Estado proveniente do governo Fernando Henrique Cardoso, com o então Ministro das Relações Exteriores Luiz Felipe Lampreia. Política que tinha como configuração aproximar a chancelaria brasileira de governos estaduais e municipais e permitir a coordenação da atuação internacional de unidades subnacionais do país (MIKLOS, 2011). A diplomacia federativa foi a primeira ação relevante do Estado brasileiro no que se refere ao tratamento do fenômeno da paradiplomacia.

Diante do exposto, quais foram os fatores domésticos e externos que motivaram o debate acerca da internacionalização dos entes subnacionais brasileiros no âmbito

¹Artigo desenvolvido no âmbito do projeto de pesquisa Política Exterior e relações regionais na América do Sul.

²Após 21 anos do período de regime militar que perdurou durante os anos de 1964 a 1985, o país iniciou seu processo de redemocratização no dia 15 de Março de 1985, com o final do governo de João Figueiredo.

do Itamaraty? Como se deu a evolução do debate que culminou na criação do conceito de diplomacia federativa no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003)?

Este trabalho tem como objetivo geral analisar o papel do Itamaraty em relação ao fenômeno da internacionalização dos entes subnacionais, a partir da criação do conceito de diplomacia federativa, no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2003). Sendo assim, no campo das Relações Internacionais, será utilizada a Teoria dos Jogos de Dois Níveis, de Robert Putnam (2010), a qual enfatiza o papel do negociador internacional em considerar um conjunto de pressões domésticas e compatibilizá-las com o cenário internacional; tem como aplicabilidade no objeto de estudo, a diplomacia federativa, em mostrar que o debate sobre a criação deste conceito foi influenciado tanto por questões domésticas, quanto externas.

2. METODOLOGIA

A abordagem metodológica utilizada nesse artigo científico é um estudo de caso no âmbito da política externa brasileira durante o período do governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), de caráter qualitativo e dedutivo. Ademais, a pesquisa será desenvolvida por meio de técnicas de análise documental e de revisão bibliográfica, utilizando tanto fontes de caráter primário com documentos e discursos oficiais, quanto secundários em que aglomera livros, teses, dissertações e artigos científicos.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

O presente artigo está em desenvolvimento, com a introdução concluída e avançando para a redação das seções ou objetivos específicos. O trabalho está sendo organizado de maneira em que na primeira seção será discutido o conceito de paradiplomacia e a atuação dos entes governamentais (federal e subnacional) nas relações externas no Brasil. Na segunda, em que será dividida em duas partes, será analisado o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) e a criação do conceito da diplomacia federativa; bem com os fatores que levaram a formulação desta política de Estado. E por fim, no final do trabalho será elaborado uma conclusão em que haverá uma ratificação se as hipóteses são válidas.

4. CONCLUSÕES

Visto que a pesquisa não foi concluída e partindo da hipótese de que na literatura há um certo consenso de que o Ministério das Relações Exteriores foi influenciado na criação do conceito de diplomacia federativa no ano de 1995 no Brasil, tanto pela percepção do cenário internacional quanto pelos fatores domésticos. Parte da premissa de que no cenário internacional tem-se fatores como a emergência do neoliberalismo, intensificação da globalização e a reforma na Constituição da Argentina em que mencionam o fenômeno da paradiplomacia; já nos fatores domésticos tem-se fatores relacionados a redemocratização, o próprio movimentos dos entes federados em busca da internacionalização e o papel da liderança do presidente Fernando Henrique Cardoso.

Além disso, pressupõe que o debate entorno da paradiplomacia não se deu somente quanto ao reconhecimento do fenômeno em si, e sim, de como a sua definição implicaria na modificação do papel histórico do Itamaraty nas Relações Externas. Ou em como a definição de uma política de Estado acerca da

internacionalização dos entes subnacionais que não prejudicasse o seu papel enquanto ator hegemônico na definição das diretrizes da política externa brasileira, e de abrir ou não espaço na arena decisória sobre o assunto.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil**. Brasília: 4ª Ed. UnB, 2015.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. **O Itamaraty e a política externa brasileira: do insulamento à busca de coordenação dos atores governamentais e de cooperação com os agentes societários**. *Revista Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, vol. 34, n. 1, janeiro/junho, p. 311-355, 2012. Disponível: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-85292012000100009>

MIKLOS, Manoela Salem. **A inserção internacional de unidades subnacionais percebida pelo Estado nacional: A experiência brasileira**. Dissertação de mestrado. São Paulo: UNESP, Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP, UNICAMP e PUC-SP), 2010. Disponível: <https://alsafi.ead.unesp.br/bitstream/handle/11449/93741/miklos_ms_me_mar.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

PUTNAM, Robert d. **Diplomacia e política doméstica: a lógica dos jogos de dois níveis**. 2010. Disponível: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782010000200010&lng=en&nrm=iso&tlng=pt>

RIBEIRO, Maria Clotilde Meirelles. **A ação internacional das entidades subnacionais**. 2009. Disponível: <<http://books.scielo.org/id/zxnbn/pdf/ribeiro-9788523212018-03.pdf>>

SARAIVA, José Flavio Sombra. **História das Relações Internacionais Contemporâneas - Da sociedade internacional do século XIX à era da globalização**. São Paulo: Editora Saraiva, 2ª edição, 2007.