

A política externa de José Sarney: diplomacia presidencial e inserção internacional do Brasil após a redemocratização (1985 – 1989)

Ruben Maciel Franklin¹

Resumo: O artigo investiga as principais linhas de ação da política externa brasileira durante a administração do presidente José Sarney, entre 1985 e 1989, isto é, logo após o encerramento do regime militar e início do processo de redemocratização. Utilizando-se de uma densa produção bibliográfica sobre o período em questão, bem como dos discursos do presidente na ONU, procuramos demonstrar como seu deu uma ruptura paradigmática na direção de uma *diplomacia presidencial*, indicando os contornos de uma inédita inserção do Brasil no sistema internacional a partir de três vetores: a democracia, a regionalização e política econômica.

Palavras-chave: José Sarney, democracia, diplomacia presidencial;

José Sarney's foreign policy: presidential diplomacy and Brazil's international insertion after redemocratization (1985 – 1989)

Abstract: The article investigates the main lines of action of Brazilian foreign policy during the administration of President José Sarney, between 1985 and 1989, that is, right after the end of the military regime and the beginning of the democratization process. Using a dense bibliographic production on the period in question, as well as the speeches of the President at the UN, we seek to demonstrate how his gave a paradigmatic rupture in the direction of a *presidential diplomacy*, indicating the contours of an unprecedented insertion of Brazil in the international system from three vectors: democracy, regionalization and economic policy.

Keywords: José Sarney; democracy; presidential diplomacy;

Introdução

Na abertura de debates da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU), em 23 de setembro de 1985, o presidente José Sarney reafirmou a soberania do Brasil dentro

¹ Doutor em História Social pela Universidade Federal Fluminense (UFF). Professor Adjunto do Instituto de Humanidades da Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira - UNILAB (CE).
E-mail: rbnhist@yahoo.com.br

do contexto de globalização das relações internacionais que começara a ser esboçado no início dos anos 1980.

Estou aqui para dizer que o Brasil não deseja mais que sua voz seja tímida. Deseja ser ouvido sem aspirações de hegemonia, mas com determinação de presença. Não pregaremos ao mundo o que não falarmos dentro de nossa fronteira. Estamos reconciliados. A nossa força passou a ser a coerência. Nosso discurso interno é igual ao nosso chamamento internacional. E desejamos, agora, revigorar, com redobrada afirmação, nossa presença no debate das nações. Uma política externa independente, dinâmica e voltada para a solução das questões internacionais de conteúdo social (SARNEY, 2008 [1985], p. 9).

Era o primeiro presidente civil a discursar no órgão multilateral depois de vinte e um anos de regime militar (1964 – 1985). Seu tom conciliatório convergia com a necessidade de apresentar ao mundo uma nova imagem do país, empenhado em desfazer-se dos aparelhos burocráticos-autoritários e atender a um “chamamento internacional” de horizontes liberais e democráticos. O desgaste do poder da União Soviética, que se revelaria na *glasnost* (transparência) e na *perestroika* (reestruturação), somava-se ao desejo dos Estados Unidos em reorganizar as diretrizes do sistema capitalista sancionando sua hegemonia política e econômica. Afora isso, a concretização dos processos de descolonização da África e da Ásia, bem como a desmantelamento das ditaduras civis-militares na América Latina, trouxera à tona o imperativo dos valores universais (democracia, liberdades civis e justiça social) enquanto guias de inserção internacional das nações consideradas emergentes.

Nesse momento, José Sarney era reconhecidamente um político larga experiência, tinha em seu currículo mandatos de deputado, governador e senador, além de ter figurado entre os articulistas da normalização democrática do país. Sua imprevista ascensão à presidência, em abril de 1985, quando do falecimento de Tancredo Neves (então, presidente eleito por voto indireto pelo Congresso Nacional), terminou por se mostrar oportuna no sentido de que sua figura de autoridade se incorporou à execução da plataforma de política externa.

Luiz Felipe de Seixas Corrêa (1996) afirma que o presidente soube conjugar as linhas mestras de atuação internacional que herdara do regime militar, baseadas na autonomia e no universalismo pragmático, mantendo certa margem de manobra em relação as grandes potências, com o impulso em revisar a noção de soberania de inspiração militarista, a qual defendia o desenvolvimento nacional pelo custeio da substituição das importações e por um tardio programa protecionista. Criou-se um relativo protagonismo presidencial em torno da resolução de questões diplomáticas emergenciais, num diálogo mais frequente entre o Chefe de Estado e o Itamaraty, o que levou o autor a pontuar a existência de uma “vocação internacional.”

A personalidade e a formação do presidente da República são, na verdade, cruciais para explicar ou entender o que se passou em matéria de política externa no período

Sarney. Seria difícil resumir em breves linhas uma personalidade rica e complexa como a do presidente José Sarney. Uma de suas características, no entanto, sobressai com total clareza e adquire relevância para a compreensão de sua política exterior: o equilíbrio de seu temperamento, de suas atitudes, de sua formação intelectual e moral. Desse equilíbrio derivou a solidez com que enfrentou o inesperado e se houve diante dos desafios cotidianos impostos pelo exercício da presidência. Esse também o fator que o habilitou a enfrentar e administrar pressões sem rupturas ou rompantes, e a exercer a autoridade que conquistou para sua pessoa e para a instituição presidencial (CÔRREA, 1996, p. 362).

A participação direta do presidente na formulação e execução da política externa não era algo inédito no Brasil republicano. Apesar da posição oficial do Ministério das Relações Exteriores (MRE), sobre uma hipotética tradição de isonomia dos seus quadros profissionais em relação à chefia do governo, o que verificamos é uma extensa lista de mandatários que imprimiram sua identidade às ações internacionais.² Estevão de Rezende Martins denomina essa atuação de diplomacia presidencial, arena distintiva que “(...) resume a liderança própria a esse ou àquele presidente da República que, por características pessoais ou por iniciativas específicas, imprimem uma marca política determinada à sua ação internacional.” (MARTINS, 2018, s/n).

O que diferencia a centralidade adquirida por José Sarney, e mesmo indica uma virada paradigmática nas interrelações entre MRE e Chefes de Estado, a partir de então, é a convergência de transformações sociais e político-econômicas nos planos doméstico e internacional. O Brasil atravessava uma conjuntura de transição de regime político e de revés econômico. O presidente que ora assumia teria que levar adiante uma saída “lenta, segura e gradual” da ditadura, criando mecanismos consensuais para a redemocratização da sociedade. Havia igualmente a necessidade de reorganizar as finanças e o comércio exterior, haja vista a aceleração da crise da dívida externa, a defasagem monetária e a explosão inflacionária.

1 José Sarney: a diplomacia presidencial e o paradigma universalista

² Na leitura de Paulo Roberto de Almeida (2021), a participação presidencial na estruturação da política externa brasileira caminhou da omissão (República Velha) ao ativismo (do nacional-desenvolvimentismo à Nova República). Para ele, a diplomacia presidencial correspondia a influência direta do presidente nas relações bilaterais e multilaterais, nas negociações frente a frente com outros chefes de estados e a ampliação da agenda de visitas, viagens e entrevistas. O autor cita os exemplos de Getúlio Vargas e sua política de negociação dúbia com EUA e Alemanha durante a Segunda Guerra, Juscelino Kubitschek e a tentativa de criação da Operação Pan-Americana (OPA), em meados dos anos 1950, bem como a orientação desenvolvimentista-nacionalista dos presidentes militares. No último caso, faz referência específica ao “pragmatismo responsável” de Ernesto Geisel e ao terceiro-mundismo de João Figueiredo, os quais tensionaram a política externa brasileira em torno da manutenção da soberania, autonomia e do universalismo.

Em meados dos anos 1980, a globalização econômica se expandia em face à desorganização do mundo bipolar da Guerra Fria, permitindo aos países desenvolvidos a introdução de novas regras no jogo das relações internacionais, no caso, pela adoção do “neoliberalismo”. Utilizando-se dos organismos financeiros internacionais, como o FMI e o Banco Mundial, os Estados Unidos passaram a exigir dos países em desenvolvimento uma série de reformas internas em troca de apoio ao desenvolvimento e crescimento econômico. Tais reformas passavam necessariamente pelo saneamento das contas públicas, o que significava a desestatização da economia através de privatizações de empresas nacionais e a liberalização comercial pela redução das barreiras protecionistas. Nesses termos, abria-se ainda a horizonte para que temas pluralistas da comunidade internacional, como direitos humanos, meio ambiente, imigração, xenofobia, terrorismo, narcotráfico, armas nucleares e democracia, fossem manipulados como instrumentos de pressão e retaliação junto às nações latino-americanas.

Octavio Henrique D. G. Cortês (2010), no livro *A política externa do governo Sarney*, reservou um dos capítulos para analisar especificamente as configurações inovadoras que a diplomacia presidencial assumiu nesse contexto de redemocratização num quadro global de reorganização sistêmica do capitalismo. Para o autor, em consonância com os fatores citados acima, havia todo um incremento tecnológico dos meios de locomoção e de comunicação, o que, de fato, permitia ao presidente redimensionar suas credenciais diplomáticas ao garantir sua participação pessoal, direta e continuada em compromissos de caráter externo. Somava-se a isso, a inédita abrangência midiática na elaboração de sua imagem pública, tanto interna e quanto externamente, bem como as reverberações dessa imagem na opinião popular, num momento em que o *marketing* e a publicidade atraíam altos investimentos simbólicos pela maior circulação de jornais/revistas e popularização dos aparelhos televisores (BEZERRA; SILVA, 2022).

Não obstante, é preciso salientar que o ambiente de normalização institucional atraía olhares de vários setores da sociedade civil no que tange aos rumos da política nacional em matéria de cidadania e recuperação do mercado consumidor. Ultrapassando os círculos técnicos do MRE, a diplomacia se tornou objeto de negociação de grupos minoritários (luta por direitos sociais), organizações não-governamentais e do próprio Congresso Nacional. Por sua vez, o *presidencialismo de coalizão* da chamada Nova República exigia uma movimentação hábil e flexível do mandatário tendo em vista a admissão de projetos de maior envergadura que revertessem a condição de insolvência e descrédito internacional do país (ABRANCHES, 2018).

Nas palavras de Luís C. Prado e Maria A. Leopoldi (2018, s/n),

Esse presidente [José Sarney], produto da roda da fortuna, foi responsável por dirigir o país em um momento único de transição – de um regime militar para um regime civil, de uma ordem econômica organizada por um governo centralizador e autoritário a um modelo que teria de ser negociado no Congresso e com a sociedade –, em um momento em que era necessário enfrentar a crise econômica internacional e, ainda, a crise doméstica que era um somatório da situação da economia doméstica herdada do regime militar e das duras condições econômicas impostas pela conjuntura externa.

Essa nova face da diplomacia presidencial, ou seja, uma intervenção mais direta e sistemática do Chefe de Estado na promoção de ideias e valores que implicariam na execução da política externa, tem raízes justamente nesse “momento único de transição”. Diante das inúmeras frentes de operações internas e externas, a agenda programática de viagens do presidente ao exterior e de recepção de seus pares não somente foi ampliada como também adquiriu *status* de reuniões estratégicas no sentido de validação de acordos, tratados e convenções que ditassem uma inserção internacional cada vez mais atenta ao multilateralismo e pluralismo do mundo globalizado.³

A presença *in loco* do mandatário da República nos fóruns locais, regionais e supranacionais indicava uma ocasião para se expressar e defender os interesses nacionais, concretizar trocas materiais e simbólicas, apresentar insatisfações quanto à assimetria de poderes e realçar a adesão, credibilidade e compromisso junto às diretrizes do concerto liberal-democrático ocidental.

Fato que merece registro é a surpresa do Presidente, logo nos primeiros dias do mandato, ao receber a recomendação do Itamaraty de não incluir em sua agenda o comparecimento à posse de mandatários estrangeiros. Era prática vigente, até então, enviar representante para essas solenidades, com o intuito de evitar que o Presidente da República ficasse no mesmo plano, ou inferior, ao de outros mandatários presentes nas cerimônias. Sarney determinou a mudança de costume e fez das viagens dessa natureza não só uma oportunidade para valorizar a presença brasileira no exterior, como para estreitar contatos com líderes estrangeiros, principalmente latino-americanos. O novo preceito será seguido pelo Presidente como elemento adicional à estrita observância da “liturgia do cargo”, marca característica de sua personalidade, que o acompanhou durante os cinco anos em que presidiu a República (CORTÊS, 2010, p. 263).

A respeito da aludida ênfase aos contatos regionalistas,

É inegável que a iniciativa pessoal do Presidente José Sarney foi central para a aproximação do Brasil com a Argentina. A relação que estabeleceu com o Presidente Alfonsín ultrapassaria em muito o nível de relacionamento usual entre Chefes de Estado. Pode ser apontada como fator de peso relevante para o êxito alcançado. Essa vocação para o acercamento amigável, que o Presidente aponta como sendo uma das características mais relevantes de sua personalidade, será visível no relacionamento

³ Entre as viagens internacionais de José Sarney, entre 1985 e 1989, Octavio Henrique D. G. Cortês (2010, p. 313-318) enumera: Uruguai, Paraguai, EUA, França, República Dominicana, Argentina, China, Suriname, Itália, Cabo Verde, Venezuela, El Salvador, Finlândia, Peru, México, Costa Rica, Zaire, República Federal da Alemanha, Portugal, Espanha, Colômbia, Bolívia, URSS, Angola, Japão, Equador, Chile, Guiana.

que estabeleceu com diversos outros mandatários estrangeiros, dentre eles, em especial, Julio Maria Sanguinetti (Uruguai), Miguel de la Madrid (México), Carlos Andrés Perez (Venezuela), Joaquim Chissano (Moçambique) e Mario Soares (Portugal) (CORTÊS, 2010, p. 264).

Sem dúvida, um dos grandes desafios da gestão Sarney era promover os ajustes necessários à condução da política externa, conciliando questões internas e pressões no âmbito internacional. Antes de tudo, não se poderia abdicar dos traços de autonomia e universalismo do MRE, que, durante os últimos governos do regime militar, haviam contribuído para a diversificação de parcerias regionais e intercontinentais em detrimento da dependência norte-americana.

Henrique Altemani de Oliveira (2005, p. 107-168) afirma que a *universalização* da política externa teve sua consolidação em meados de 1970, quando Ernesto Geisel (1974 – 1979) lançou mão do “pragmatismo ecumênico e responsável”. O objetivo desse programa era potencializar a margem de manobra do Brasil dentro de um sistema internacional em evolução, observando a emergência de novos mercados, como Europa Ocidental e Japão, bem como as vantagens de cooperação econômica e tecnológica com a China comunista e os vizinhos sul-americanos. Sendo assim, uma inversão na agenda norte-americanista que respaldava a diplomacia brasileira desde o início do século XX, pautada no “alinhamento automático” com os EUA.

O pragmatismo exigia uma visão realista dos meios de ação disponíveis do país na busca de novas parcerias, evitando, naquele contexto, que o conteúdo ideológico da Guerra Fria (capitalismo *versus* comunismo) fosse o combustível para a manutenção de alianças assimétricas e desvantajosas com o Norte desenvolvido. Enquanto um país de Terceiro Mundo, subdesenvolvido, exportador de produtos primários, importador de tecnologia e de reduzido poder militar, o Brasil também deveria investir em relações bilaterais com nações do Hemisfério Sul, cujas diplomacias contemplassem objetivos comuns de independência e desenvolvimento.

No plano externo, segundo Tereza M. S. Dulci (2013, p. 285),

[...] Geisel iniciou um período de mudanças nas relações internacionais do Brasil, conhecido como “Pragmatismo Responsável”, caracterizado pela abertura de relações com os países do “Terceiro Mundo” e menos alinhamento com os Estados Unidos. O “Pragmatismo Responsável” levado a cabo pelo chanceler Azevedo da Silveira (1974 – 1979) estreitou os vínculos com os países árabes (com o objetivo de adotar uma política exportadora de produtos primários, industriais e de serviços, em troca do fornecimento de petróleo), aumentou a relação com o campo socialista (incrementando as relações comerciais com os países do bloco soviético e o estabelecimento de relações diplomáticas e comerciais com a China), aproximou-se dos países africanos (reconheceu o governo marxista do Movimento Popular de Libertação de Angola e manteve relações política e econômicas com os Estados da Linha de Frente da África Austral) e, com relação à América Latina, procurou estreitar a cooperação (em especial com os países do Cone Sul) e lançou a Iniciativa Amazônica contra a sua internacionalização.

Desta feita, o universalismo e a autonomia se tornaram os eixos responsáveis pela diversificação das relações internacionais. No início dos anos 1980, a política externa se valeria de uma dupla inserção: uma tradicional, localizada no mundo ocidental, junto aos países desenvolvidos; e outra, no Terceiro Mundo, de aproximação com América Latina, África e Oriente Médio.

Alguns intelectuais brasileiros, como Gerson Moura (1991), Leticia Pinheiro (2004) e Maria Regina Soares de Lima (1982), perceberam nessa multipolarização o ponto de inflexão no que tange à renúncia do modelo americanista, de concessões e privilégios *a priori* aos EUA, e o nascimento de um outro paradigma, o “globalista/universalista”. A partir daí, o MRE procurou se desfazer das ligações de dependência com a potência hegemônica ocidental, refletindo sobre as vantagens geopolíticas e comerciais oriundas da cooperação Sul-Sul, com destaque para a América Latina e África Meridional, “(...) regiões onde, por razões históricas e geográficas, o Brasil teria condições de maximizar suas “vantagens comparativas” (LIMA; MOURA, 1982, p. 351-352). De acordo com Maria Regina Soares de Lima, em *Na trilha de uma política externa afirmativa*, a ruptura globalista tinha como principal característica “(...) se contrapor ao alinhamento incondicional, buscando novas parcerias econômicas e políticas entre as potências fora do hemisfério e, simultaneamente, estreitando os laços com os países em desenvolvimento.” (LIMA, 2003, p. 94).

Por essa via, observamos que a redemocratização brasileira, iniciada com a ascensão de José Sarney à presidência, a partir de 1985, sofreria influência categórica desse patrimônio diplomático acumulado pela experiência “globalista/universalista”. Além de uma ampliação significativa do intercâmbio com o exterior, passou a vigorar a necessidade do país de “(...) diversificar os sócios e completar o processo de integração sub-regional de modo a fazer frente a um contexto externo menos permissivo, sem abandonar o objetivo de desenvolver e consolidar a estrutura industrial já existente, ainda que mais integrada à economia mundial.” (LIMA, 1994, p. 39).

Sérgio Danese (2017) enxerga, nesse ínterim, a capacidade ímpar de José Sarney e de sua equipe ministerial em diagnosticar as recentes direções da política internacional, doravante a viragem estrutural sentida nas relações econômicas. É dessa percepção que o presidente intensificará a utilização dos mecanismos de interlocução diplomática para manusear sua imagem conforme os imperativos universalistas, justificando a tendência de aprofundamento da regionalização, da política africana e de maior participação nos foros multilaterais, como a ONU e OEA. Para o autor,

José Sarney imprimiu um forte acento pessoal à sua diplomacia, que apresentou grande consistência na região sul-americana e foi uma área de êxito incontestável no seu governo, tendo tido consequências muito concretas. O sucesso dessa diplomacia presidencial no Cone Sul foi, ao lado da redemocratização, objeto de sustentada aprovação durante os cinco anos de mandato [1985- 1989], compensando em grande medida o fato de que, à exceção do fugaz período de sucesso do Plano Cruzado, o país enfrentou quase sempre condições adversas na economia, em sua inserção externa e nas relações com os países desenvolvidos (DANESE, 2017, p. 436-437).

E prossegue,

De certa forma, o presidente Sarney completou o que é hoje, *grosso modo* o palco em que se desenvolve a diplomacia presidencial brasileira, ao dar um caráter sistêmico aos encontros presidenciais com a Argentina e o Uruguai, no que mais tarde evoluiria para o MERCOSUL; ao amadurecer a participação presidencial na diplomacia multilateral (especialmente na Assembleia Geral da ONU, mas trazendo para o Brasil a primeira das grandes conferências de cúpula que se realizariam nos anos 90, a conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento); ao dar um caráter permanente à diplomacia presidencial regional brasileira, com a participação na criação e consolidação do Grupo dos 8, depois Grupo do Rio, na sua dimensão presidencial, e com a promoção da primeira reunião presidencial dos países amazônicos, em Manaus, em 1988 - iniciativas que abriram caminho para outras cúpulas regionais ou sub-regionais latino-americanas; ao ampliar a diplomacia presidencial multilateral aos países de língua portuguesa, promovendo o encontro de São Luís; ao inaugurar a prática da participação presidencial nas posses de presidentes latino-americanos; e ao universalizar, do ponto de vista geográfico, a nossa diplomacia presidencial (DANESE, 2017, p. 437-438).

A diplomacia presidencial de José Sarney trouxe uma configuração inédita nas relações do líder do país com relação a seus parceiros, tanto de maior quanto de menor envergadura político-econômica. Depois dele, os presidentes da Nova República passariam a incluir a política externa como uma agenda ativa em suas plataformas de governo, vindo, uma vez eleitos, a celebrar suas figuras de autoridade, as trajetórias individuais e/ou personalidades enquanto aspectos motores da boa condução e vivência internacional. José Sarney deu o primeiro passo rumo a um protagonismo que seria levado ao ápice nas administrações de Fernando Henrique Cardoso (1995 – 2002) e Luís Inácio Lula da Silva (2003 – 2010), os quais fariam da diplomacia um sítio de demonstração de força e exercício partidário-ideológico (BARNABÉ, 2009).

José Sarney erigiu uma fluência diplomática regional marcada pela conciliação e abertura cooperativa, de maneira a contemplar ações vinculadas aos direitos humanos, meio ambiente e início de discussões sobre a formação de blocos econômicos voltados para a defesa comercial e competitividade internacional. Ele fez viagens a todos os países da América do Sul, recriou a “liturgia” de cargo ao comparecer a posse de mandatários vizinhos, embarcou num caminho de negociação profícua com rivais históricos, como a Argentina, e anteviu o hemisfério Sul como espaço de ampliação do entendimento democrático e de integração. Foi mais longe, reavendo a participação brasileira nas reuniões multilaterais de cúpula,

manifestando, nesse escopo, o desejo dos países em desenvolvimento em ajustar as regulações do capitalismo global e democratizar o poder decisório no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas.

O manejo da diplomacia pelo presidente, obviamente, sem negarmos as limitações e os arranjos conjunturais adjacentes às pressões de grupos políticos, instituições e da sociedade civil, denotou essa ligação indissociável entre a política interna e externa (HORTA, 2022). De maneira que as principais linhas de ação de José Sarney, entre as quais destacamos a redemocratização, a regionalização e a política econômica, respondiam aos desafios sistêmicos da ordem internacional.

2 A reabertura democrática

Luiz Felipe de Seixas Corrêa assinalou a homologação democrática do Brasil como um dos traços de legitimidade presidencial. O encerramento do regime militar exigia uma série de movimentações que evidenciasse junto à comunidade internacional a validade do pacto de estabilidade nacional e dos avanços institucionais. A remoção do aparato autoritário coincidiu com um programa de liberalização ideológica que visava à liberdade de opinião e de imprensa, o pluralismo partidário e a retomada de eleições diretas para Legislativo e Executivo. Abriam-se, assim, os canais para um diálogo com a Convenção Interamericana de Direitos Humanos, e, por conseguinte, a inclusão do país nos tratados de direitos sociais e civis da ONU, bem como a recepção de textos internacionais que viessem a complementar a nova legislação quanto aos direitos fundamentais, cooperação com ONGs e transparência externa (CORRÊA, 1996, p. 370-371).

À revelia da glorificação de seu mandato, o discurso de José Sarney na XLIV Sessão Ordinária da Assembleia Geral da ONU, realizado em 29 de setembro de 1989, evidencia a importância fundamental da democracia como sendo uma das marcas reveladoras da projeção universal da nação.

O balanço que ofereço é de ter o Brasil caminhado cinquenta anos de democracia, nestes cinco anos. Temos o período de mais plena liberdade de nossa História. As instituições estão restauradas, o Estado de Direito instalado. Uma verdadeira sociedade democrática construída, com um alto grau de organização e participação, num sistema de capilaridade que permite ao povo fazer presente a sua vontade. Somos a terceira democracia do mundo, com 82 milhões de eleitores. Promovemos eleições em 1985 e 1986. Em 1987, instalamos uma Assembleia Nacional Constituinte. Elaboramos uma nova Constituição. Tivemos eleições em 1988. E, em 15 de novembro deste ano, vamos eleger o meu sucessor. Tudo isso dentro de um clima de paz e de ordem, harmonizando sempre a efervescência de aspirações finalmente liberadas. Lidamos com 10.000 greves. As soluções foram encaminhadas com espírito

de conciliação. Enfrentamos uma conjuntura econômica de crise. Os ventos da liberdade não passaram apenas pelo Brasil. Na América do Sul, esse vasto e novo mundo, ao término deste ano não haverá um só país que não esteja sob um regime democrático. Os autoritarismos mergulharam no descrédito (SARNEY *in* CORRÊA, 2012, p. 618-619).

Em ocasiões precedentes, a posição oficial do Estado brasileiro já assimilara a narrativa global do desarmamento, do antirracismo (condenação do *apartheid*, com retaliações à África do Sul), do apoio às nações descolonizadas, de rejeição da tortura e da resolução pacífica dos conflitos no Oriente Médio e na América Central (Brasil, 2008). A redemocratização, para além da afinidade com os direitos humanos, impeliu o governo a repensar o modelo soberano e autárquico que geria a problemática do meio ambiente. As queimadas e o desmatamento da Amazônia e da Mata Atlântica influíram em uma avaliação negativa dos organismos financeiros (Banco Mundial e FMI), dificultando a obtenção de novos créditos. Nisto, a diplomacia presidencial trabalhou em busca do compartilhamento de responsabilidades com os países desenvolvidos, alicerçando pouco a pouco a noção de “desenvolvimento sustentável” enquanto alternativa de preservação ambiental sem abandonar a necessidade de desenvolvimento. Perante a ONU, José Sarney chegou a anunciar a concepção do “Programa Nossa Natureza”, que, entre outras coisas, previa o combate à devastação florestal, a vigilância sobre a exportação irregular de madeiras, a promoção de reservas indígenas e o compromisso de sediar a Conferência da ONU sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento (SARNEY *in* CORRÊA, 2012, p. 623).

Estava em jogo, nas palavras e ações do presidente, a credibilidade multilateral e a “vocação universal” da política externa brasileira.

A estratégia do universalismo posta em prática desde o início da Administração Sarney, se completou com o retorno do Brasil ao Conselho de Segurança da ONU, depois de vinte anos de uma conspícua ausência, que pode ser considerada causa e consequência, ao mesmo tempo, do processo de isolamento diplomático que pesou sobre o Brasil nos anos 70 e das hipotecas que as mudanças introduzidas a partir da Administração Geisel não haviam podido resgatar. O regresso ao Conselho, no biênio 1988 – 1989, deu ao Brasil a oportunidade de participar de importantes decisões anunciadoras do papel que o órgão teria como peça-chave do desenvolvimento da chamada nova ordem internacional. Essa participação terá sido decisiva para que iniciasse no Brasil um processo de avaliação sobre as possibilidades de se promover alterações na composição do Conselho, de forma a abri-lo à participação permanente de novos países (CORRÊA, 1996, p. 380).

Houve igualmente uma readequação da política africana, sobretudo, com os países africanos de língua portuguesa, como Angola e Cabo Verde, que, juntamente com Portugal, vieram a fazer parte da reunião da cúpula de São Luiz do Maranhão que fundou o Instituto de Língua Portuguesa (SARNEY, 2008 [1989], p. 87-93). De outro lado, a identificação hemisférica com o mundo subdesenvolvido foi motivo para que, em 27 de outubro de 1986, viesse à tona a Declaração do Atlântico Sul como Zona de Paz e Cooperação (MIYAMOTO,

1987). O que reforçava a proeminência da América Latina quanto à proteção coletiva em face do comportamento cada vez mais austero das economias desenvolvidas, algo que reverberou na reabertura das relações diplomáticas com Cuba (1986) e no lugar privilegiado que a Argentina iria ocupar na segunda metade dos anos 1980.

3 A política regionalista

A regionalização foi a segunda mola mestra de legitimação governamental, e, assim como a redemocratização, representou uma das bases de ratificação da diplomacia presidencial. Vicente Costa P. Barreto (2010, p. 321-329) fala mesmo de um legado prático que José Sarney reservaria aos seus sucessores: isto é, a formalização de vias de pacificação e reaproximação para concretizar parcerias sub-regionais, idealizando o surgimento de um espaço comum de convergência política, alfandegária e comercial. Para Henrique A. de Oliveira (2005, p. 210-228), a inserção paulatina do Brasil no sistema multilateral de comércio, a partir de blocos econômicos, era uma tentativa de amenizar a crise da dívida externa, a qual gerava vulnerabilidade e maior nível de dependência. Mas não só, era uma adaptação necessária às próprias mudanças estruturais do sistema capitalista, se olhássemos para a distensão do mundo bipolar e o alargamento do “neoliberalismo” proposto por Margaret Thatcher e Ronald Reagan.

Um dos primeiros movimentos rumo à articulação de blocos se deu com a adesão, em 1985, em conjunto com Argentina, Uruguai e Peru, ao Grupo de Apoio a Contadora (então, formado por México, Venezuela, Panamá e Colômbia), cuja finalidade era a pacificação das guerras civis na América Central. No ano seguinte, o Brasil lideraria o “Grupo do Rio”, o qual tinha a missão de negociar a transição e a consolidação de regimes democráticos na região. Criou-se, assim, “(...) pela primeira vez na América Latina um canal autônomo de ação diplomática, habilitado a discutir e influenciar políticas sobre as principais questões regionais sem a participação ou tutela dos EUA.” (CORRÊA, 1996, p. 373). De qualquer maneira, o multilateralismo era antes uma manobra de proteção e integração econômica, uma vez que, em fins dos anos 1980, houve certa diminuição das estratégias políticas mediante o arrefecimento da Guerra Fria.

Nesse ponto, a parceria simétrica e a integração com a Argentina se tornou a virada mais emblemática no terreno latino-americano. No entender de Alcides Costa Vaz (2002, p. 79), os protocolos bilaterais entre Brasil e Argentina, esboçados na primeira Ata de Integração, de 1986, refletiam interesses mútuos quanto à “(...) promoção de desenvolvimento conjunto no quadro da integração a ser construída a partir do enlace de setores produtivos e de iniciativas

em campos fundamentais como energia, transporte, telecomunicação e outros”. Pela primeira vez, segundo o autor, se via uma parceria que atingia tópicos sensíveis, “(...) como a cooperação no campo nuclear e no campo de segurança, sem suscitar conflitos com os Estados Unidos”.

Ao mesmo tempo,

(...) almejava-se atuar, cooperativamente, no sentido de um aprofundamento e reforço mútuos, diante de problemas comuns, tanto no campo político, notadamente os relacionados à consolidação da democracia, como no econômico, em que a inflação alta e o endividamento externo representavam a face comum e mais evidente dos desafios que os dois países confrontavam (VAZ, 2002, p. 79).

O Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, assinado em 1988, a partir da intensificação da atividade diplomática e estreitamento de laços amistosos entre José Sarney e Raúl Alfonsín, confirmaria o desejo de limitação das barreiras comerciais, bem como de cooperação em tecnologia avançada (biotecnologia, aviação, informática, químicas finas e indústria nuclear). Além do mais, o Tratado se destacaria por mencionar o objetivo final de um “mercado comum”, tornando-se o embrião do Mercado Comum do Sul (Mercosul) - a ser fundado em 1991. Seria em breve um instrumento de aproximação com os países latino-americanos, os quais viviam “(...) tempos de mudanças institucionais e de consolidação da democracia, pluralista, aberta, questionadora, construtora da liberdade, e, por isso mesmo, difícil.” (SARNEY, 2008 [1988], p. 76).

De acordo com o presidente José Sarney (2008 [1988], p. 75-76),

O Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, que acabamos de assinar, incorpora-se à história do Brasil e da Argentina. É um marco. Representa uma etapa decisiva em nosso destino comum. Nossa vontade política foi capaz de superar obstáculos, vencer preconceitos, abrir a grande estrada do futuro com os pés no presente. Desejo recordar o nosso primeiro encontro, em 1985, em Iguazu. A comunhão de nossas ideias, a visão conjunta da necessidade de criarmos as condições que hoje se cristalizam neste Tratado. (...) Lanço os olhos sobre o futuro. Seremos um mercado comum de mais de duzentos milhões de consumidores, sem barreiras econômicas, incorporados à economia dos conjuntos, partindo para projetos binacionais, para a livre circulação de bens e serviços, sem barreiras tarifárias. Assim participaremos do comércio internacional. O legado que deixamos é o da consolidação deste objetivo, que será obra de nossos povos, através daqueles que nos sucederem, apoiados pela decisão do povo, pelos seus representantes em nossas casas legislativas - intérpretes que são da vontade plural de nossas sociedades.

A regionalização tinha como premissa combater, ainda que a longo prazo, as assimetrias de vantagens e direitos nessa arena econômica mundializada. O presidente José Sarney havia se confrontado com uma conjuntura de desvalorização cambial e galopante dívida externa: heranças estas da política nacional-desenvolvimentista, de caráter centralizador, industrialista e protecionista, levadas adiante pelos governos militares durante os anos 1970. É sabido que, desde a primeira metade do século XX, a partir da ascensão de Getúlio Vargas, O Brasil delineou uma espécie de “política externa voltada para o desenvolvimento”, a qual se valia de

contínuos empréstimos estrangeiros no sentido de promover o fortalecimento da indústria nacional pela substituição das importações. O apogeu dessa política se deu na administração de Emílio G. Médici (1969 – 1974), quando se chegou a falar do “milagre econômico” em virtude das elevadas taxas do PIB e expansão do consumo de bens duráveis (VIZENTINI, 2004, p. 131-196).

É inegável que, entre os anos 1930 e 1980, o país testemunhou algumas mudanças estruturais, como, por exemplo, a renúncia do monopólio agrário em favor de uma gradual industrialização (têxtil e siderurgia). Luís C. Prado e Maria P. Leopoldi (2018) consideram que o desenvolvimentismo trouxe complexidade e diversificação para a economia brasileira, colocando-a em convergência com as grandes potências. Por outro lado, esse crescimento se efetivou numa modernização autoritária, sendo acompanhado pela concentração de renda e exclusão social. À exceção do ensino superior de matriz tecnológica, os investimentos na educação básica foram precários, e, a curto prazo, a melhoria dos setores produtivos não reduziu as discrepâncias regionais.

Em outras palavras, o regime militar cultivou um desenvolvimentismo que logo se mostraria anacrônico com a globalização e sua liberalização comercial, deixando o país exposto em face das rupturas internacionais. O choque do aumento do preço do petróleo, juntamente com a Revolução Iraniana (1979) e a Guerra do Iraque (1980), alertaram os países desenvolvidos sobre uma iminente recessão e, conseqüentemente, a urgência de ajustes drásticos na política fiscal e monetária do capitalismo. A começar pela revisão das taxas de juros do FMI e a imposição de “reformas de fora para dentro” junto aos países em desenvolvimento, exigindo destes uma brusca adaptação ao “neoliberalismo” através de favorecimentos às multinacionais, incentivo à iniciativa privada, enxugamento do Estado e estabilização financeira.

4 A transição no modelo econômico: o início das reformas liberalizantes

A política econômica foi outra, senão, aquela linha de ação que atraiu maior precedência na legitimidade institucional de José Sarney, reunindo em torno de si uma equipe heteróclita de economistas que seria a responsável pela elaboração de pareceres que adequassem o país a esses

novos tempos.⁴ Daí, seria lançado, em 28 de fevereiro de 1986, o Plano Cruzado: um conjunto de medidas que visava à modernização do parque industrial concebido durante os anos de desenvolvimentismo, buscando-se uma integração competitiva no mercado exterior. Adotou-se uma nova moeda, o Cruzado (mais adiante, substituída pelo Cruzado Novo, numa demonstração de que a crise se avolumara), o congelamento de preços e o “gatilho salarial” em conformidade com os índices inflacionários.

O governo se viu constringido a fazer concessões em nome da modernização e competitividade, renunciando às empresas públicas em favor do capital estrangeiro, além de reduzir as tarifas de importação, o que, em última instância, significava a elevação de déficits da balança comercial (importação *versus* exportação) e a necessidade de obtenção de novos empréstimos. A abertura do Brasil à globalização neoliberal significou tanto o endividamento externo quanto a contínua dependência dos organismos financeiros. Amado Luiz Cervo (2003) viu aí a falência do modelo desenvolvimentista, na medida que o “neoliberalismo” emergia como um novo paradigma da economia nacional. Mantinha-se o universalismo e a autonomia nas esferas da redemocratização e regionalização, mas, agora, com uma agenda de livre mercado que encontraria vazão, adaptação e consolidação no decorrer dos anos 1990 e início dos anos 2000.⁵

O Plano Cruzado teria escassas chances de êxito, como, de fato, pouco serviu para a estabilização econômica, se não houvesse qualquer alteração nas relações assimétricas do sistema internacional. José Sarney sabia que a crise da dívida externa enfrentada não só pelo Brasil, mas pela América Latina, era resultante das regulações comerciais que favoreciam os países desenvolvidos, na medida em que estes se apoiavam no protecionismo e incentivos

⁴ Segundo Luís Carlos D. Prado e Maria Antonie P. Leopoldi (2018), o presidente José Sarney assumiu uma economia com taxas de 100% na inflação, o que gerava espaço para a corrosão da coesão social justamente num momento de transição política. Em virtude disso, esboçou um equipe econômica heterogênea que veio a protagonizar um debate acadêmico de grande relevo em torno das alternativas a serem exploradas: de um lado, estavam os economistas monetaristas (liberais), para quem a inflação era resultado da expansão da oferta monetária; de outro lado, estavam os economistas estruturalistas (estatistas), que viam a oferta monetária como passiva, ao passo que sua expansão variável respondia diretamente ao crescimento dos preços, elemento que deveria ser priorizado a partir do lançamento de uma nova política econômica (monetária e fiscal) pelo governo.

⁵ O paradigma normal ou neoliberal, no entender de Amado Luiz Cervo (2003), teria sua gênese quando da implementação da nova política econômica de José Sarney, em meados dos anos 1980, mas só viria a se consolidar na década seguinte, com as administrações de Fernando C. de Mello, Itamar Franco e Fernando H. Cardoso (1990 a 2002). Apesar de Cervo indicar que esse teria sido o momento de ruptura paradigmática no modelo econômico brasileiro, renunciando às bases do nacional-desenvolvimentismo, vemos aí certa aproximação com o paradigma globalista/universalista, que, segundo Gerson Moura, Maria R. S. de Lima e Letícia Pinheiro, teria sido concebido no final dos anos 1960 e início dos anos 1970. De fato, entre 1970 e 1990, as transformações no sistema internacional ligadas à globalização implicaram numa paulatina virada programática na política externa brasileira, inclinando-se cada vez mais à abertura comercial, ao universalismo e à multilateralização. Logo, as linhas de investigação dos autores supracitados revelam uma discordância quanto ao período de ruptura paradigmática, porém, revelam afinidades no que tange ao processo efetivo de mudanças estruturais no sistema capitalista.

fiscais ao mercado interno. Já no início do seu mandato, ele enfatizou o problema econômico junto à ONU, o qual:

(...) concentra sua virulência no Terceiro Mundo, em particular na América Latina. Esmagados sob o peso de enorme dívida externa vivem os países da região um quadro de graves dificuldades, cujas repercussões internas se traduzem em recessão, desemprego, inflação, aumento da miséria e violência. Apanhados por uma conjugação viciosa de fatores econômicos - alta dos juros internacionais, queda dos preços dos produtos primários e seletividade de mercados nos países desenvolvidos - enfrentamos uma crise só comparável à que atingiu as economias de mercado no início dos anos trinta. A carga da dívida externa impõe uma política econômica voltada para obtenção de saldos comerciais destinados ao pagamento dos juros. (...) Essa rota conduz à recessão, ao desemprego e à renúncia da capacidade de crescer. Essa política debilita as lideranças civis, torna explosiva a crise social, ameaça as instituições, compromete a ordem e, conseqüentemente, é uma ameaça às estruturas democráticas. Para aumentar nossas dificuldades, os mercados dos países desenvolvidos fecham-se às nossas exportações. Multiplicam-se as barreiras protecionistas e somos injustamente acusados de práticas desleais de comércio (SARNEY, 2008 [1985], p. 15-16).

Na contramão dos princípios liberais, a questão da dívida externa, para Sarney, vinha “(...) forçando nossa economia a um processo de isolamento e de autarquia, a traduzir-se em possibilidades mínimas de importação e em ligações débeis e insatisfatórias com o mercado financeiro internacional.” (SARNEY, 2008 [1985], p. 18). A saída para uma crise desse naipe residia em “formas equitativas e justas de cooperação”, pela qual os sacrifícios para o ajustamento das contas públicas não se reduzissem aos países em desenvolvimento, mas que fossem também de responsabilidade dos países industrializados. Havia urgência em vincular os princípios de democracia, liberalismo e justiça social no continente latino-americano, desvincilhando-o de vez dos autoritarismos, ditaduras e populismos, de maneira que “Ou conscientizamo-nos de que a solução da dívida externa é uma tarefa conjunta de credores e devedores, ou arriscamo-nos a atear fogo no barril de pólvora que ameaça o continente.” SARNEY, 2008 [1985], p. 18).

Na Assembleia Geral da ONU, de 25 de setembro de 1989, o presidente voltaria à artilharia contra as nações desenvolvidas, acusando-as de um “Plano Marshall às avessas”, visto que, a atitude de cooperação das instituições monetárias e internacionais do pós-Segunda Guerra, haviam cedido lugar “(...) à predominância da autonomia nacional dos países poderosos na formulação das suas políticas macroeconômicas.” (SARNEY *in* CORRÊA, 2012, p. 621). As conseqüências desse unilateralismo eram calamitosas para as nações do Hemisfério Sul, as quais, devido aos elevados juros internacionais, acabavam por transferir mais capitais aos organismos financeiros do que sendo beneficiadas por estes. Uma avaliação não ideológica, mas condizente com a recessão econômica e as reduzidas esperanças de crescimento observadas

ao longo dos anos 1980, o que fazia da interdependência global mais um alibi para a manutenção da dependência.

Basta dizer que, em 1988, o produto interno bruto da região se encontrava no mesmo nível de 1978. A transferência líquida de recursos para o exterior alcançou, somente em 1988, a cifra de 29 bilhões de dólares. Só o Brasil, nestes últimos cinco anos, remeteu cerca de 56 bilhões de dólares. É um Plano Marshall às avessas. Os anos 80 registraram expansão sustentada das economias industrializadas. Era de se esperar que essa expansão impulsionasse o crescimento econômico dos países em desenvolvimento. No entanto, à nossa revelia, a alta das taxas de juros internacionais, a dramática redução dos preços das matérias-primas, o protecionismo comercial, a volatilidade das taxas de câmbio, a globalização dos mercados financeiros e a saída líquida de capitais encarregaram-se de frustrar essa expectativa (SARNEY *in* CORRÊA, 2012, p. 619).

Outra coisa de extrema gravidade era o monopólio de poder na ONU, cuja composição dos assentos de membros permanentes do seu Conselho de Segurança precisaria ser reformulada no intuito de incluir representantes de países emergentes, adaptando-se, tão logo, ao presente clima de multipolaridade.

Faz dois anos, por honrosa eleição desta Assembleia, o Brasil - após praticamente duas décadas de afastamento - passou a integrar o Conselho de Segurança das Nações Unidas [na condição de temporário]. Vêm sendo dois anos de intensa participação nos trabalhos do Conselho. A experiência nos leva a algumas reflexões. Para que a Organização das Nações Unidas, através do Conselho de Segurança, possa desempenhar o papel de relevo que dela se espera no campo da paz e da segurança internacional, impõem-se algumas alterações na estrutura e nos procedimentos do próprio Conselho (...) Este é um problema que merece ser examinado não apenas sob o ângulo tradicional da adequação entre a quantidade de membros não permanentes e o aumento verificado no número de Estados-Membros das Nações Unidas, mas, sobretudo à luz das mudanças nas relações de poder ocorridas no mundo desde a criação da Organização. É chegado o tempo de uma reavaliação destinada a permitir que a multipolaridade atual se veja refletida no Conselho de Segurança, a fim de habilitá-lo a melhor exercer suas responsabilidades. Poderíamos contemplar uma categoria adicional de membros permanentes, sem o privilégio do veto. As novas circunstâncias internacionais - em particular a atenuação da confrontação política e ideológica - certamente abrem oportunidades a uma utilização mais efetiva da ONU. Mas isto não deve significar um retorno puro e simples a um excessivo predomínio das superpotências sobre a Organização. A ONU seguramente não pode dispensar o consenso entre as superpotências como base para uma atuação eficaz. Em muitos casos, porém, esse consenso não será bastante. A contribuição de outros Estados-Membros pode ser necessária e até indispensável para que a Organização possa agir de forma efetiva e responsável, como uma verdadeira instituição internacional. (SARNEY *in* CORRÊA, 2012, p. 625-626).

Inaugurou-se, a partir da diplomacia presidencial de José Sarney, uma retórica de inserção internacional democrática, de integração econômica regionalista, de modernização liberal e de reformas nos organismos multilaterais, que seria reproduzida, com algumas

alterações contextuais, pelas administrações subsequentes.⁶ O que confirmou o *universalismo* e a *autonomia* como instâncias capazes de abrir arenas regionais e intercontinentais antes subvalorizadas - ou obstruídas pelo sistema -, fazendo da integração do Cone Sul, juntamente com a participação nos fóruns globais (meio ambiente, direitos humanos e democracia), o alicerce da política externa da Nova República. Embora, de outro lado, a persistência nas Assembleias em torno das assimetrias no ajustamento do comércio internacional - sobretudo, após a criação da OMC, em 1995 -, da questão da dívida externa e do lugar periférico ocupado no órgão de segurança das Nações Unidas, apontem para os contínuos reveses de ordem programática quando pensamos nos motivos diplomáticos de independência, desenvolvimento e projeção internacional.

Considerações

O governo de José Sarney, entre 1985 e 1989, se debateu com profundas transformações no sistema capitalista, sendo obrigado a repensar as estratégias de inserção internacional do Brasil. Antes de tudo, é preciso dizer que a imposição do multilateralismo e o surgimento de blocos econômicos, num contexto de arrefecimento da Guerra Fria, levou o presidente a ampliar o diálogo com os vizinhos sul-americanos, especialmente, no sentido de formular tratados de comércio que garantissem a proteção e a competitividade no trânsito de uma economia globalizada.

A partir da multiplicação de suas viagens, do comparecimento na posse de pares na América Latina e em outros continentes, bem como do protagonismo nas discussões levantadas nas Assembleias da ONU (crise da dívida externa, meio ambiente, direitos humanos etc.), a figura do presidente se destacou como aquela que atraía para si a resolução dos problemas socioeconômicos do país. Emergiu, nesse contexto, um vínculo singular de José Sarney com as demandas da política externa, fazendo com seus discursos e ações reverberassem a complexa

⁶ Ver discursos dos presidentes em: MELLO, Fernando Collor de. XLV Sessão Ordinária da Assembleia Geral da ONU (24/09/1990). In: CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas (Org.). **O Brasil nas Nações Unidas: 1946-2011**. Brasília: FUNAG, 2012, p. 633 – 646; CARDOSO, Fernando Henrique. Discurso do Senhor Presidente da República na abertura da Sessão Especial da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (23/06/1997). In: **Discursos selecionados do Presidente Fernando Henrique Cardoso**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009, p. 41 – 44; SILVA, Luiz Inácio Lula da. LVIII Sessão Ordinária da Assembleia Geral da ONU (23/09/03). In: CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas (Org.). **O Brasil nas Nações Unidas: 1946-2011**. Brasília: FUNAG, 2012, p. 839 – 848; SILVA, Luiz Inácio Lula da. LXIV Sessão Ordinária da Assembleia Geral da ONU (23/09/09). In: CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas (Org.). **O Brasil nas Nações Unidas: 1946-2011**. Brasília: FUNAG, 2012, p. 945 – 952; ROUSSEFF, Dilma. Abertura do Debate Geral da LXVI Assembleia Geral das Nações Unidas (21/09/11). In: CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas (Org.). **O Brasil nas Nações Unidas: 1946-2011**. Brasília: FUNAG, 2012, p. 979 – 986.

trama dos interesses nacionais em torno da redemocratização, do regionalismo e das reformas econômicas.

Chamamos essa centralidade adquirida pelo presidente, lançando mão de uma profícua revisão bibliográfica, de *diplomacia presidencial*. Uma instância que só conseguiria intervir de forma geral nas relações internacionais com o advento da globalização e suas implicações qualitativas nos meios de transporte e de comunicação. A partir daí, observou-se as posturas da liderança com relação aos movimentos de continuidade e ruptura de um país em desenvolvimento, e, não obstante, recém-saído de um regime militar.

Em primeiro lugar, sublinhamos as ações no âmbito da redemocratização, atentando para os gestos de desarmamento, cooperação e pacifismo, que atendiam a busca pelo reconhecimento internacional. A democracia se tornou uma peça-chave na legitimação do governo, responsável pela incursão junto aos novos tópicos multilaterais, tais como o meio ambiente e os direitos humanos. De outra maneira, e convergindo com a redemocratização, apresentamos a oportuna inclinação da diplomacia à política regional, observando a América do Sul como um espaço estratégico tanto na reabilitação econômica quanto no enfrentamento das grandes potências ocidentais. Era a continuidade e o aprofundamento do *universalismo* e da *autonomia* que caracterizaram os últimos governos militares entre fins dos anos 1970 e início dos anos 1980. Por último, demonstramos como as reformas econômicas “de fora para dentro” foram responsáveis pela gradual ruptura com o desenvolvimentismo, abrindo caminho para o surgimento - e posterior consolidação - de um novo paradigma na política externa brasileira, o modelo (neo)liberal.

Bibliografia

ABRANCHES, Sérgio. **Presidencialismo de coalizão**: raízes e evolução do modelo político brasileiro. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **Apogeu e demolição da Política Externa**: itinerário da diplomacia brasileira. Curitiba/PR: Appris, 2021.

BARNABÉ, Israel R. **O Itamaraty e a diplomacia Presidencial nos governos FHC e Lula**. Trabalho apresentado na Conferência Internacional Conjunta ABRI-ISA. 2009.

BARRETO, Vicente Costa Pithon. Um breve panorama da política externa brasileira nos últimos vinte anos. Princípios, alterações e continuidade. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, n. 187, p. 321 – 329, jul./set. 2010.

BEZERRA, Ada Kesea Guedes; SILVA, Fábio Ronaldo da. **O marketing político e a importância da imagem-marca em campanhas eleitorais majoritárias**. Disponível em: http://www.bocc.ubi.pt/_esp/anopub.php?anopub=2006. Acesso em: 08 de set. 2022.

Brasil. Presidente (1985-1990: José Sarney). **Discursos selecionados do Presidente José Sarney**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008.

CARDOSO, Fernando Henrique. Discurso do Senhor Presidente da República na abertura da Sessão Especial da Assembleia Geral das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e o Desenvolvimento (23/06/1997). In: **Discursos selecionados do Presidente Fernando Henrique Cardoso**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2009, p. 41 – 44.

CERVO, Amado Luiz. Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 46, n. 2, p. 5 – 25, 2003.

CORRÊA, Luís Felipe de Seixas. A política externa de José Sarney. In: ALBUQUERQUE, J. A. G. (Org.). **Sessenta anos de política externa brasileira (1930 – 1990):** Crescimento, modernização e política externa. São Paulo: Cultura Editores/Nupri-USP, vol. 1, 1996, p. 361 – 385.

CORTÊS, Octávio Henrique Dias Garcia. **A política externa do governo Sarney: o início da reformulação de diretrizes para a inserção internacional do Brasil sob o signo da democracia**. Brasília: FUNAG, 2010.

DANESE, Sérgio. José Sarney e a universalização da diplomacia presidencial brasileira. In: DANESE, Sérgio. **Diplomacia presidencial: história e crítica**. 2. ed. rev. Brasília: FUNAG, 2017, p. 436 - 449.

DULCI, Tereza Maria Spyer. **Instituto Brasileiro de Relações Internacionais (IBRI)/ Revista Brasileira de Política Internacional (RBPI): desenvolvimento e integração do Brasil nas américas (1954-1992)**. 2013. Tese (Doutorado) - Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013.

HORTA, Luiz Fernando Castelo Branco Rebello. **O conceito de diplomacia presidencial**. Brasília: FINATEC, 2012. Disponível em: https://www.academia.edu/15329904/O_conceito_de_diplomacia_presidencial. Acesso em: 30 ago. 2022.

LIMA, Maria Regina Soares de; MOURA, Gerson. A trajetória do Pragmatismo. Uma análise da Política Externa Brasileira. In: **Dados**, Rio de Janeiro, v. 25, n. 3, p. 349 – 353, 1982.

LIMA, Maria Regina Soares de; MOURA, Gerson. Na trilha de uma política externa afirmativa. In: **IBASE**, Observatório da Cidadania, Rio de Janeiro, p. 94 - 100, 2003.

LIMA, Maria Regina Soares de; MOURA, Gerson. Ejes Analíticos y Conflicto de Paradigmas en la Política Exterior Brasileña. In: **América Latina/Internacional**, v. 1, n. 2, 1994.

MARTINS, Estevão de Rezende. Realismo, ambição e frustração: o Brasil e sua política internacional (1985 – 2015). In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucília de Almeida Neves.

O tempo da Nova República: da transição democrática à crise política de 2016/ Quinta República (1985-2016). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018.

MELLO, Fernando Collor de. XLV Sessão Ordinária da Assembleia Geral da ONU (24/09/1990). In: CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas (Org.). **O Brasil nas Nações Unidas: 1946-2011**. Brasília: FUNAG, 2012, p. 633 – 646.

MIYAMOTO, Shiguenoli. Atlântico Sul: zona de paz e cooperação? In: **Lua Nova**, Constituinte, Março de 1987. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/Ws7VYvGkg65yY5T6CsV9BJx/?lang=pt>. acesso em: 13 de setembro de 2022.

MOURA, Gerson. **Sucessos e ilusões:** relações internacionais do Brasil durante e após a Segunda Guerra Mundial. Rio de Janeiro: FGV, 1991.

OLIVEIRA, Henrique Altemani de. **Política externa brasileira**. São Paulo: Saraiva, 2005.

PINHEIRO, Letícia. **Política Externa Brasileira, 1889 – 2002**. Rio de Janeiro: Zahar, 2004.

PRADO, Luís Carlos Delorme; LEOPOLDI, Maria Antonie P. O fim do desenvolvimentismo: o governo Sarney e a transição do modelo econômico brasileiro. In: FERREIRA, Jorge; DELGADO, Lucília de Almeida Neves. **O tempo da Nova República:** da transição democrática à crise política de 2016/ Quinta República (1985-2016). Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2018.

ROUSSEFF, Dilma. Abertura do Debate Geral da LXVI Assembleia Geral das Nações Unidas (21/09/11). In: CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas (Org.). **O Brasil nas Nações Unidas: 1946-2011**. Brasília: FUNAG, 2012, p. 979 – 986.

SARNEY, José. Abertura dos Debates da Assembleia Geral da ONU. Afirmação da Soberania Brasileira (23/09/1985). In: **Discursos selecionados do Presidente José Sarney**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008, p. 7 – 22.

SARNEY, José. Assinatura do Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento (29/11/1988). In: **Discursos selecionados do Presidente José Sarney**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008, p. 75 – 80.

SARNEY, José. Adesão do Brasil à Convenção Americana de Direitos Humanos, Políticos, Econômicos e Sociais (28/11/1985). In: **Discursos selecionados do Presidente José Sarney**. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2008, p. 29 – 32.

SARNEY, José. XLIV Sessão Ordinária da Assembleia Geral da ONU (25/09/1989). In: CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas (Org.). **O Brasil nas Nações Unidas: 1946-2011**. Brasília: FUNAG, 2012, p. 617 – 630.

SILVA, Luiz Inácio Lula da. LVIII Sessão Ordinária da Assembleia Geral da ONU (23/09/03). In: CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas (Org.). **O Brasil nas Nações Unidas: 1946-2011**. Brasília: FUNAG, 2012, p. 839 – 848.

SILVA, Luiz Inácio Lula da. LXIV Sessão Ordinária da Assembleia Geral da ONU (23/09/09). In: CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas (Org.). **O Brasil nas Nações Unidas: 1946-2011**. Brasília: FUNAG, 2012, p. 945 – 952.

VAZ, Alcides Costa. **Cooperação, integração e processor negociador**: a construção do Mercosul. Brasília: IBRI, 2002.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. Médici e a diplomacia do interesse nacional: a autonomia no alinhamento (1969 – 1974). In: VIZENTINI, Paulo Fagundes. **A política externa do regime militar brasileiro**: multilateralização, desenvolvimento e construção de uma potência média (1964 – 85). Porto Alegre: UFRGS, 2004, p. 131 – 196.