

SANDRA FERNANDES
LICÍNIA SIMÃO
(COORDS.)

IMPRESA DA
UNIVERSIDADE
DE COIMBRA
COIMBRA
UNIVERSITY
PRESS

O MULTILATERALISMO

CONCEITOS E PRÁTICAS NO SÉCULO XXI



CAPÍTULO 8

O MULTILATERALISMO NA POLÍTICA EXTERNA DO BRASIL: UM MEIO COM DIFERENTES FINS

MULTILATERALISM IN BRAZILIAN FOREIGN POLICY: THE SAME TOOL FOR DIFFERENT GOALS

CARMEN FONSECA

*Faculdade de Ciências Sociais e Humanas e Instituto Português
de Relações Internacionais. Universidade Nova de Lisboa*

ORCID: 0000-0003-2797-7754

RESUMO: A presença do Brasil na Conferência de Haia marcou o início de um ciclo em que o Brasil tem apostado na participação internacional. O multilateralismo viria a tornar-se um elemento transversal aos vários momentos da política externa do Brasil, incluindo o período do regime militar. Partindo da premissa da continuidade da opção multilateral na política externa do Brasil, o presente capítulo visa compreender até que ponto se verificou uma alteração na instrumentalização do multilateralismo na política externa do país com a chegada ao poder da Presidente Dilma Rousseff, por comparação com as presidências anteriores de Fernando Henrique Cardoso e Lula da Silva. Com a diminuição da procura de poder e protagonismo internacional, como se desenrolou a atuação do Brasil nas estruturas multilaterais? Qual o significado atribuído a este mecanismo ao longo dos Governos em apreço?

Palavras-chave: política externa brasileira, multilateralismo, Fernando Henrique Cardoso, Luiz Inácio Lula da Silva, Dilma Rousseff.

ABSTRACT: The presence of Brazil at The Hague Conference (1907) represented the beginning of a cycle, in which Brazil has invested in its international involvement. Multilateralism thus became a transversal element to the different moments of Brazilian foreign policy, including the military regime period. From the perspective of the multilateral option continuity the main goal of this chapter is to understand how the instrumental use of multilateralism in Brazilian foreign policy has evolved since Dilma Rousseff's coming to power. It is done through a comparison between her administrations and the previous governments, including the ones of Fernando Henrique Cardoso and Lula da Silva. Since Brazil's search for international power decreased, how did its performance in multilateral structures evolve? What is the role and importance of this mechanism throughout the different governments being analysed?

Keywords: Brazilian foreign policy, multilateralism, Fernando Henrique Cardoso, Lula da Silva, Dilma Rousseff.

Introdução

A presença do Brasil na Conferência de Haia, em 1907, marcou o início de um ciclo em que o Brasil tem apostado na participação internacional. Como o Embaixador Rubens Ricupero (2013a: 347) escreveu, “a segunda conferência de Haia (1907) serviu de cenário para a grande estreia do Brasil no palco de modalidade diplomática que se converteria em elemento inseparável de sua personalidade externa”. Desta forma, o multilateralismo viria a tornar-se um elemento transversal aos vários momentos da política externa do Brasil, incluindo o período do regime militar (Cervo e Bueno, 2008).

A opção pelo vetor multilateral evoluiu a par dos interesses do Brasil no sistema internacional. Esta correlação foi uma constante desde a democratização, mas já existia antes disso. No início do século XX, com o Barão do Rio Branco e, mais concretamente, com o Embaixador Rui Barbosa, considerado o patrono da diplomacia multilateral do Brasil, cujo sonho era fazer do Brasil uma potência mundial (Cardim, 2013: 527). Adicionalmente, o ordenamento internacional originado com o fim da Guerra Fria veio impor a participação nos fóruns multilaterais como forma de todos os países participarem no jogo internacional (Gelson Fonseca, n/d).

Neste ciclo histórico, que perdura até ao presente, o Brasil atuou internacionalmente no quadro de instituições e regimes internacionais, incluindo as estruturas regionais. No âmbito das Nações Unidas, o país participou na primeira missão militar das Nações Unidas no Suez, em 1956, e desde então participou num total de 47 missões (43 no terreno, três missões especiais e uma força multinacional) (Hamann, 2016). Em 1964, participou ativamente na Conferência das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (UNCTAD). Em 1978 liderou a criação do Tratado de Cooperação Amazônica e, em 1986, propôs a criação da Zona de Paz e Cooperação do Atlântico Sul (ZoPaCAS). Mais tarde, em 1992, sediou a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente ECO92¹. Em 1993 o Brasil presidiu ao comité plená-

¹ A ECO92 promoveu a Agenda 21, a Convenção-quadro sobre Mudança do Clima que daria origem ao Protocolo de Quioto assinado em 1997 e à Convenção sobre Diversidade Biológica (Cervo e Bueno, 2008: 465).

rio encarregue da redação da Declaração Final da conferência mundial dos Direitos Humanos e firmou a adesão ao Acordo sobre Aspectos dos Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados ao Comércio (Acordo TRIPs, na sigla inglesa). Entre 1992 e 1995, o Brasil foi ainda eleito, por dois anos, membro não permanente do Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) e participou em três operações de paz das Nações Unidas – *United Nations Observer Group in Central America* (ONUCA), *United Nations Observer Mission in El Salvador* (ONUSAL) e *United Nations Angola Verification Mission* (UNAVEM). Destaca-se ainda o apoio do Brasil ao Secretário-geral da ONU na formulação de uma Agenda para o Desenvolvimento a par da já existente Agenda para a Paz, no sentido de comprometer as Nações Unidas com a superação do subdesenvolvimento e da pobreza. Desde então, e como este capítulo irá analisar, o exercício diplomático brasileiro tem conferido substancial importância ao eixo multilateral das relações internacionais.

Admitindo a continuidade da opção multilateral na política externa do Brasil, o presente capítulo visa compreender até que ponto se verificou uma alteração na instrumentalização do multilateralismo na política externa brasileira com a chegada ao poder da Presidente Dilma Rousseff, por comparação com as presidências anteriores de Fernando Henrique Cardoso (FHC) e Lula da Silva. Qual o significado atribuído a este mecanismo em diferentes períodos governamentais? Com a diminuição da procura de poder e protagonismo internacional, como se desenrolou a atuação do Brasil nas estruturas multilaterais?

Numa primeira parte, o presente capítulo descreve o princípio de autonomia da política externa do Brasil subjacente à opção multilateral e numa segunda parte analisa se e de que forma o multilateralismo foi instrumentalizado ao longo dos mandatos de FHC (1995-2002), Lula da Silva (2003-2010) e Dilma Rousseff (2011-2014).

O princípio de autonomia na política externa do Brasil

O Barão do Rio Branco, Ministro das Relações Exteriores do Brasil no início do século XX, é considerado o patrono da diplomacia brasileira, desenhando a política externa do Brasil em torno de três vetores: o território, as

grandes potências e a região (Ricupero, 2013b: 419). Foi também Rio Branco que reconheceu a importância global dos Estados Unidos e definiu a política do Brasil para com aquele país considerando que o Brasil poderia apresentar-se como o intermediário dos norte-americanos na região, nomeadamente no período da Doutrina Monroe² (Ricupero, 2013b: 402-419). Porém, na segunda conferência de paz de Haia, dadas as divergências de posições em algumas questões, ficava claro que os EUA não seriam o aliado permanente do Brasil (Ricupero, 2013b: 424). Gradualmente, a política brasileira adotou um cunho nacionalista como forma de desenvolvimento. Esta atitude, a par da prosperidade interna e do prestígio nacional do país, potenciou o ideal de que o Brasil poderia ter um papel importante na região e no mundo. Criava-se então a noção de “destino de grandeza” e a necessidade de “ser reconhecido como um grande país com capacidade de influência regional e internacional” (Picone, 2016: 99).

Ainda na gestão de Rio Branco se tentou compensar o desequilíbrio entre as aspirações e as capacidades do Brasil através de novas abordagens ao poder (Ricupero, 2013b: p. 427), ou seja, através daquilo que hoje se designa de *soft power*³. Na mesma lógica daquela tensão persiste o dilema brasileiro em conseguir conciliar os valores diplomáticos tradicionais (como o pacifismo, o respeito pelo direito internacional e a não-intervenção) com as expectativas decorrentes de ter sido colocado entre as principais Potências

² A Doutrina Monroe, implementada pelo Presidente norte-americano James Monroe em 1823, visava colocar toda a parte sul do continente americano sob a alçada dos Estados Unidos. Sob esta perspectiva os Estados Unidos percecionavam a região latino-americana como estando à sua guarda.

³ Para o Brasil o exercício do *soft power* é parte integrante do exercício diplomático. O conceito de *soft power* foi termo cunhado por Joseph Nye na década de 90. No seu livro “Soft Power: the means to success in world politics” (Nye, Jr., 2004) o autor define *soft power* como “a capacidade para se obter o que se quer através da atração em vez da coerção e dos pagamentos. Deriva da atratividade da cultura, dos ideais políticos e das políticas de um país” (p. x). Em 2011, no livro “The Future of Power” Nye recupera este conceito e introduz um outro – *smart power*, que é por ele definido como a “combinação do *hard power* da coerção e do pagamento com o *soft power* da persuasão e da atração. O *soft power* não é a solução para todos os problemas.” (Nye, Jr., 2011, p. xiii). E porque o exercício do poder depende do respetivo contexto Nye acrescenta que no século XXI o *smart power* diz respeito “à combinação dos recursos com estratégias bem-sucedidas no novo contexto de difusão de poder e de ‘emergência do resto’” (pp. 207-208).

Emergentes⁴. Ao beneficiar da globalização e das instituições internacionais, o Brasil percebeu-se como uma potência capaz de influenciar as decisões internacionais, ambição que foi sobrevalorizada durante os governos de Lula da Silva (Fonseca, 2014). Não existindo uma coincidência entre recursos e capacidades, o Brasil socorreu-se recorrentemente do *soft power*.

Foi especialmente a partir da década de 50 que o Projeto Autonomista do país se incorporou nas linhas de ação da política externa, embora esta ideia tenha estado presente na prática diplomática desde o princípio do século XX (Spektor, 2014). O conceito de autonomia refere-se à margem de manobra que o país tem nas suas relações com os outros Estados, especialmente, dito oficialmente ou não, em relação aos Estados Unidos. Os Estados Unidos têm-se apresentado como um dos principais eixos da política externa do Brasil, quer como fator de atração ou de repulsa, quer pelo alinhamento automático ou pelo afastamento em determinados momentos.

A ideia de autonomia está relacionada com a ambição de “grandeza” do Brasil, e, por isso, tem sido, ao longo da história da política externa brasileira, um paradigma recorrente. Entre políticos e académicos foram-se cunhando expressões que visavam sintetizar os principais objetivos da política externa do país, tendo a autonomia como o seu eixo central: autonomia pela distância, autonomia pela participação, autonomia pela diversificação, ou mais recentemente, autonomia pela indiferença (sobre a questão da autonomia na política externa do Brasil abordada nos mais diversos ângulos, vd., entre outros, Lampreia, 1998; Vigevani et al, 2003; Lima, 2005; Burges, 2009; Vigevani e Cepaluni, 2009; Hurrell, 2013; Spektor, 2014). A participação nas dinâmicas multilaterais apresentava-se como a solução para garantir a autonomia do país, pois, como Burges refere, aquelas serviam para preservar o interesse nacional (Burges, 2017: 66-67) e “reforçar a inserção internacional do país” (apud IPRI, Burges, 2017: 66-67).

⁴ O conceito de Potência Emergente é vago na literatura das Relações Internacionais. Empiricamente, a designação do grupo BRICS (compondo o Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul) em 2001 institucionalizou, de certa forma, a categoria de Potência Emergente, embora os critérios para pertencer a este grupo não sejam claros nem rígidos. Sobre o debate em torno do conceito de Potência Emergente vd, por exemplo, Thies e Nieman (2017).

Com o presidente José Sarney (1985-1990), o primeiro da Democracia⁵, preconizou-se a chamada “Autonomia pela distância” herdada do governo militar. Entendia-se que o bom desempenho do país derivava do distanciamento da agenda das principais potências e da não-aceitação automática das suas regras (Vigevani et al., 2003). Gradualmente, o governo de Itamar Franco, no período pós-Guerra Fria, foi abrindo caminho para que FHC apostasse numa “Autonomia pela participação” (Vigevani e Cepaluni, 2009), “acreditando-se que isso favorecia os interesses brasileiros” (Vigevani e Cepaluni, 2009: 285-286). Antevendo a evolução da década de 1990, Celso Lafer considerava que, resultado das transformações ocorridas nos anos anteriores, estariam criadas algumas das condições para a inserção do Brasil no mundo. Em seu entender, o Brasil era “grande demais para ser ignorado no processo de reorganização da ordem mundial” tendo em conta a “magnitude e a escala” do país (Lafer, 1990: 39). Desta forma, o país foi-se aproximando das principais estruturas ordenadoras do sistema internacional incluindo, a adesão aos principais regimes internacionais (economia e finanças, comércio, Direitos Humanos ou meio ambiente). Isto não significou, porém, a perda da capacidade de gestão da política externa. O ministro das Relações Exteriores, Luiz Felipe Lampreia (1998: 11), afirmava por isso que “a política externa do Presidente FHC busca a autonomia pela integração, ou seja, ao invés de uma autonomia isolacionista, uma autonomia articulada com o meio internacional”.

Com o Presidente Lula da Silva adotou-se uma estratégia que se centrou no estabelecimento de parcerias aos mais diversos níveis, apelidada de “Autonomia pela diversificação”. Este comportamento incluiu a adesão do país aos princípios e às normas internacionais por meio de alianças Sul-Sul,

⁵ As medidas de abertura com vista à instalação da Democracia no Brasil começaram a ser implementadas durante o Governo de João Figueiredo (1979-1985). A eleição, ainda que não de forma direta, de Tancredo Neves (que faleceu antes de tomar posse, levando a que José Sarney, seu vice-presidente, tenha ocupado o cargo) permitiu que gradualmente a Democracia se fosse instalando no país. Em 1990, através de voto direto, Fernando Collor de Mello foi eleito Presidente.

inclusive regionais, e de “acordos com parceiros não tradicionais (...) pois acredita-se que eles reduzem as assimetrias nas relações externas com países mais poderosos e aumentam a capacidade negociadora nacional” (Vigevani e Cepaluni, 2007: 283). Andrew Hurrell considerava exatamente que uma das características mais interessantes dos anos de Lula era a “visão pessimista do sistema internacional combinada com a crença de que há espaço para uma política externa ativista e assertiva” (Hurrell, 2009: 14). A diversificação registrada durante os anos de Lula deveu-se sobretudo à forte ambição de protagonismo que encerrava a estratégia de política externa do Brasil. O Brasil estava presente nos mecanismos multilaterais tradicionais, como a ONU, o CSNU, a Organização Mundial do Comércio (OMC), o Conselho de Direitos Humanos; mas também em mecanismos e fóruns mais informais como os grupos compostos por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul (BRICS), por Índia, Brasil e África do Sul (IBSA), ou por Brasil, África do Sul, Índia e China (BASIC) e G4, composto pelo Brasil, Alemanha, Índia e Japão que reclamam um lugar permanente no CSNU. Verificou-se por isso a complementaridade entre os tradicionais mecanismos multilaterais e o estabelecimento de parcerias mais ou menos abrangentes e informais que concorriam para aquela ambição. Estes mecanismos, por serem mais restritos, permitiram a obtenção de consensos de forma mais fácil, contribuindo, simultaneamente, para a influência das decisões de uma forma mais rápida. Esta oscilação entre o multilateralismo e o ‘minilateralismo’ deve-se, por um lado, às características do próprio sistema internacional, com a proliferação de potências emergentes e regionais com objetivos similares, nomeadamente a reforma da estrutura do sistema internacional, liderado pelos EUA, com instituições da Guerra Fria, nas quais estas novas potências não têm um papel específico e, segundo elas, adequado ao estatuto ou poder que gradualmente foram agregando (como é o caso do Brasil, Alemanha, Índia, África do Sul ou Rússia).

Ainda que não de forma tão aprofundada, mas seguindo a linha dos paradigmas de autonomia da política externa do Brasil, o período de Dilma Rousseff foi apelidado de “Autonomia pela indiferença” (Derolle, 2015). Neste período verificou-se uma diminuição da importância atribuída à área da política externa assim como uma diminuição da atividade externa do Bra-

sil⁶. Foi então caracterizado como um período em que se estabeleceu uma diplomacia silenciosa ou uma retirada “estratégica”. Até mesmo a instrumentalização dos organismos multilaterais – a pedra de toque da política externa de Lula – foi perdendo peso e alcançaram-se níveis negativos de protagonismo, influência ou exercício de política externa.

A instrumentalização do multilateralismo na política externa brasileira

O multilateralismo e a procura de poder

Os estudos sobre a opção multilateral da política externa brasileira são unânimes na inter-relação estabelecida entre aquela opção e a procura de mais poder, ou protagonismo, no sistema internacional. Em poucas palavras, o multilateralismo tem sido uma forma de o Brasil agregar mais poder, tendo em conta as suas vulnerabilidades, relacionadas com poder económico ou militar. Gelson Fonseca refere que “o multilateralismo era o canal natural de expressão” (Fonseca Jr., 2011: 27) para um país com as características do Brasil, nomeadamente os seus fracos recursos de poder, mas configurações geográficas, recursos naturais e económicos que sobressaíam na região. Por isso, o multilateralismo é um dos “cenários obrigatórios” da política externa do Brasil (Fonseca Jr., 2011)

Para Sean Burges (2017: 67) a opção multilateral foi importante para o poder estrutural⁷ do Brasil, pois apresentou-se como um instrumento para

⁶ Sobre as causas da retração do Brasil no sistema internacional, vd. por exemplo, Cervo e Lessa (2014) ou Malamud (2017). Octavio Amorim Neto (2016) desenvolve as possíveis causas da crise económica e política do Brasil.

⁷ Sean Burges recupera o conceito de poder estrutural desenvolvido por Susan Strange no final da década de oitenta, então aplicado à Economia Política Internacional. Para Strange (1994: 24) o poder estrutural diz respeito à capacidade de “moldar e determinar as estruturas da economia política global”. Mais concretamente, atribui “o poder de decidir como as coisas devem ser feitas, o poder de moldar os quadros nos quais os Estados se relacionam uns com os outros, com as pessoas, ou com as empresas” e não apenas o poder para “definir a agenda de discussão ou para desenhar as regras dos regimes e das taxas internacionais” (p. 25). Adicionalmente Strange considera que as fontes do poder estrutural são diversas: as ideias, a força coerciva ou a riqueza, em conjunto, contribuem para o poder estrutural (p. 33).

o país fazer face aos desafios do sistema internacional, nomeadamente os que provinham da globalização. Para Burges, conforme o Brasil foi vincando a sua presença no sistema internacional, foi também desenvolvendo uma atitude cada vez mais “rebelde” face aos organismos multilaterais. Não obstante a sua posição não defender a destruição da ordem e dos mecanismos existentes, mas apelar e contribuir para a sua revisão. O objetivo passava assim pela reforma das estruturas de governação e não dos objetivos ordenadores desses mecanismos. Ao comparar os governos de FHC e Lula da Silva, Burges concluiu que a linha comum a ambos foi “usar e manipular as instituições multilaterais (...) com o objetivo de mitigar e desviar tentativas atuais e potenciais de atores externos para constranger a autonomia política do Brasil” (Burges, 2017: 67).

Na análise que Shinguenoli Miyamoto (2000: 122) faz das negociações internacionais do Brasil, o autor considera que a importância atribuída pelo Brasil aos mecanismos multilaterais aumenta no mesmo sentido das “expectativas que um país tem de desempenhar papel de realce no contexto mundial” servindo para o Brasil se apresentar como “um país maduro, parceiro confiável e que todos só têm a ganhar se implementarem intercâmbio mais amplo com ele”. Na mesma linha, Vigevani e Ramazini (2010: 64) afirmam que tal aposta no multilateralismo “está relacionada com o objectivo de parte das elites de projetar o país como um ator relevante na reconfiguração do sistema internacional”. Por conseguinte, o facto de o Brasil ter fraco poder militar, levou-o a definir o multilateralismo como um mecanismo de projeção de poder e de influência (Stuenkel, 2010: 22).

A presença do Brasil nas instituições multilaterais em sido caracterizada por uma atitude crítica, da qual o apelo para a reforma das Nações Unidas e do Conselho de Segurança é a mais evidente, mas também das estruturas económicas como o Fundo Monetário Internacional (FMI) ou o Banco Mundial. No entanto, esta postura tem, em alguns momentos, um peso retórico elevado (Bosco e Stuenkel, 2015), pois embora o Brasil reclame a democratização das relações internacionais e a igualdade soberana de todos os Estados nas organizações internacionais, simultaneamente, pretende tornar-se parte do sistema internacional recorrendo ao *soft power*, no qual o multilateralismo

é uma das faces. Enquanto *Middle Power*⁸, as estratégias do Brasil são coerentes com esta categoria na medida em que “o objetivo primordial das *Middle Powers* é criar regras e instituições de governação global” nas quais está presente uma certa noção de “responsabilidade global” (Flemes, 2009: 403-404).

Não é novidade, portanto, a inter-relação entre o multilateralismo e a procura de poder e protagonismo internacional. O caso da história da política externa do Brasil é ilustrativo desta dinâmica. Como referido por Cervo e Bueno (2008: 463), “no passado, esta presença [nos órgãos multilaterais] tinha por escopo substituir a ordem, desde 1990 busca-se influir sobre a definição de seus parâmetros”.

FHC, Lula e Dilma: continuidades e mudanças na opção multilateral

Com a eleição de FHC, em 1995, a estratégia de inserção internacional do país foi fortalecida. Preconizava-se uma intervenção mais ativa do Brasil na política internacional traduzida no desejo de “influenciar o desenho da nova ordem (...) e a necessidade (...) de reformar o nosso discurso e a nossa ação no exterior” (Cardoso, 1995: 14). O discurso do novo Ministro das Relações Exteriores, Luiz Felipe Lampreia, expressava essa ideia, “nem a maior autonomia nem o aumento da nossa capacidade de influência poderão ser alcançados por meio do isolamento ou da pretensa autossuficiência” (Lampreia, 1998: 9). Os dois mandatos de FHC foram marcados pela “diplomacia presidencial”, pela aposta na região sul-americana através da integração regional e da revalorização do Mercosul, pela adoção das regras e de alguns dos regimes internacionais, e, num segundo momento, pela intensificação das relações com o Sul.

⁸ Tal como o conceito de Potência Emergente, que se foi forjando nas últimas décadas, também o conceito de *Middle Power* não é claro e consensual na literatura de Relações Internacionais. Carsten Holbraad (1984), Robert Keohane (1969), Andrew Hurrell (2000) ou Eduard Jordaan (2003) contribuíram para os entendimentos que se desenvolveram em torno deste conceito, sendo evidente que não existem critérios explícitos para a categorização destes Estados pois, como Hurrell (2000, 1) sugere, a melhor forma de conceber as *Middle Powers* é através de “uma identidade ou uma ideologia autocriada”. Ao mesmo tempo prevalecem as ideias de que, a esta categoria, pertencem os Estados que estão numa posição intermédia de poder, que dependem da atividade coletiva para terem impacto internacional e que podem ou não ser preponderantes a nível regional.

A diplomacia presidencial foi um conceito cunhado por Sérgio Danese (2017: 278) em 1999, depois de trabalhar de perto com FHC. O Presidente encarregou-se assim, em simultâneo com o Ministro das Relações Exteriores e o Itamaraty, da função diplomática para dar a conhecer ao mundo o Brasil democrático e restaurar a imagem do país. Se, por um lado, foi possível preservar os princípios tradicionais da política externa brasileira, a democratização e as transformações do sistema internacional possibilitaram a partilha do processo de política externa entre o Itamaraty e o Presidente da República, resultando no que se designa de diplomacia presidencial. Pela primeira vez na Democracia, FHC assumiu, de forma direta e empenhada, e em consonância com o Itamaraty, a condução da política externa, prática que Lula da Silva continuaria de forma intensa, indo ao encontro do argumento de Burges e Bastos de que “a liderança política presidencial é essencial para embutir inovação na política externa brasileira”.

No final do seu segundo mandato FHC reconheceu as fragilidades do modelo neoliberal recuperado do período do seu antecessor, Collor de Mello, especialmente, devido à conjuntura internacional: a crise financeira e cambial de 1999 e a crise financeira argentina. Adicionalmente o fortalecimento da postura unilateral dos Estados Unidos, resultante dos ataques de 11 de setembro de 2001, levou FHC a incrementar a vertente multilateral, diversificando as relações e aproximando-se de outras potências e regiões, algo que Lula da Silva viria a intensificar. Assim, foi possível consolidar a democracia brasileira e projetar a imagem do Brasil no exterior, adepto das normas e valores universais e com uma conduta pacífica através de políticas que viriam a ser continuadas pelo governo de Lula. E, se no final do governo de FHC, o ex-Ministro Celso Lafer afirmava que “os *fora* multilaterais constituem, para o Brasil, o melhor tabuleiro para o país exercer a sua competência em defesa dos interesses nacionais” (Lafer, 2000), então os governos de Lula vieram dar ainda mais significado a esta afirmação.

Se os anos de FHC foram marcados pelas “discussões de bastidores” (Burges, 2017: 75), Lula trouxe um novo estilo de fazer política externa. Anexado a isso, veio também uma procura empenhada de alianças e coligações, distinto dos anos de FHC. Ao adotar uma leitura diferente das assimetrias internacio-

nais, o governo de Lula da Silva acreditava que o Brasil poderia desempenhar um papel de relevo no sistema internacional no qual as alianças com os países com um menor peso poderiam ser úteis.

Ao nível dos princípios históricos da política externa, os anos de Lula da Silva podem ser vistos como um contínuo dos anos de FHC, apesar de todos os ajustes efetuados, como sejam a centralidade atribuída à inserção internacional do país e à institucionalização de parcerias e à procura de recursos de poder para alcançar aquele fim. A inserção internacional do Brasil deveu-se, portanto às políticas exercidas no conjunto dos 16 anos dos governos de FHC e Lula, tal como Cervo e Bueno (2008: 491) concluem. Lula da Silva definiu o multilateralismo como um mecanismo central da sua estratégia externa. Durante os governos de Lula afirmou-se a autonomia em relação às grandes potências e, de forma pragmática, foi concretizada através da participação em organizações internacionais, da definição de uma agenda externa própria e da prioridade dada à diversificação de parcerias que incluiu a cooperação com os países do Sul. Tal é representado, por exemplo na posição firme do Brasil nas negociações da OMC, mais concretamente na criação do G20 comercial⁹ que funciona como um mecanismo para contrabalançar a capacidade de influência dos países ricos relativamente às questões agrícolas e comerciais. Com a reunião da OMC, em Cancun, em 2003, e a criação do “G20 comercial”, enquanto instrumento de pressão junto dos mais ricos no quadro das negociações dos assuntos comerciais e agrícolas, o governo de Lula pretendia demonstrar que iria exercer uma posição firme de pressão e negociação.

Sob a retórica do “multilateralismo da reciprocidade”¹⁰, enquanto conceito que espelhava a necessidade de que as regras do ordenamento multilateral deveriam beneficiar todas as nações (Cervo e Bueno, 2008: 496-497), o Brasil empenhou-se em participar ativamente nas estruturas multilaterais. A dificuldade em encontrar consenso, em algumas áreas, junto dos seus vizinhos con-

⁹ O Brasil faz parte também do G20 que é um fórum de diálogo e cooperação das maiores economias, criado em 1999 como resposta às crises económicas dos anos 1990. O Brasil acolheu a cimeira do G20 em 2008.

¹⁰ Este conceito foi também uma forma de o governo Lula responder, até certa medida, aos anseios do Partido dos Trabalhadores, contrários ao neoliberalismo e à abertura dos mercados.

tribuiu para a atuação empenhada e simultânea no plano internacional e no plano regional. A dimensão multilateral foi complementada com um incentivo às relações com os países em desenvolvimento e as potências emergentes do Sul¹¹, através das designadas parcerias Sul-Sul que, na prática, consistiram em cooperação e ajuda ao desenvolvimento. Como alguns autores demonstram, esta não foi, contudo, uma opção desenvolvida apenas pelo Brasil, mas também por outras potências emergentes (Stuenkel, 2013).

Quando o primeiro mandato da Presidente Dilma Rousseff se inicia não eram totalmente previsíveis as alterações que se viriam a registar ao nível da política externa. Isto é, a diminuição acentuada da importância atribuída a este domínio apesar das diferenças que caracterizavam os contextos interno e internacional. O perfil pessoal e político de Dilma e Lula eram bastante contrastantes, mas dado o ciclo de protagonismo internacional experienciado na década anterior, era expectável que, pelo menos em parte, esse ciclo fosse continuado. Após tomar posse, a Presidente realizou visitas oficiais à Argentina (janeiro de 2011), China (abril de 2011), e recebeu o Presidente Barack Obama (março de 2011)¹². Este último encontro revestiu-se de particular relevância dada a tensão em torno da relação no final do mandato de Lula, motivada pela questão do acordo com o Irão¹³. Alguns académicos acreditavam por isso “que o melhor da política externa da Dilma ainda está por vir” (Spektor, 2012a), embora a “agenda interna de Dilma, a manutenção da coalizão, a economia brasileira em desaceleração” (Spektor, 2012a) não lhe fosse favorável.

Como referido anteriormente, foram vários os fatores que contribuíram para a retração da política externa e conseqüentemente para a diminuição do

¹¹ Tal como Miriam Gomes Saraiva (2007: 3) explica, a dimensão Sul-Sul esteve mais presente nos governos de Itamar Franco e Lula da Silva. De notar que, em ambos os governos, o Ministro Celso Amorim ocupou a pasta das Relações Exteriores.

¹² Em abril de 2012 seria a vez da Presidente Dilma Rousseff se deslocar em visita oficial aos Estados Unidos.

¹³ Em 2010 o Brasil e a Turquia negociaram um Acordo com o Irão para que este enviasse urânio a ser enriquecido no exterior a um nível compatível com o seu uso pacífico. A participação do Brasil no “Acordo com o Irão” foi tida como um episódio que beliscou a relação entre o Brasil e os Estados Unidos, pois nunca ficou clara a concordância prévia dos EUA com a iniciativa brasileira e turca. Também a União Europeia, a Rússia e Israel se opuseram a esta iniciativa.

protagonismo internacional do país. Como Spektor (2016, 21) refere, desde logo os contextos interno e global deram a Dilma “uma margem de manobra muito mais reduzida para desenvolver uma política externa ativista”. Em todo o caso, na comparação com Lula, Dilma parte naturalmente em desvantagem dada a sobrevalorização desta atividade pelo anterior Presidente (BBC, 2015). No mesmo sentido, também Antônio Patriota, Ministro das Relações Exteriores, conferiu um estilo menos ousado ao exercício da política externa. Como o próprio Ministro referiu: “Diplomacia não é publicidade. Diplomacia é abertura de canais, de diálogos que promovam o interesse do Brasil. (...) Nós queremos um sistema internacional que propicie a cooperação e a estabilidade, a paz e a previsibilidade” (Patriota, 2012). E embora o seu exercício de política externa tivesse em vista objetivos de longo prazo, não foi possível, em grande parte alcançá-los, como seja a por si referida competitividade industrial brasileira. Patriota considerava que o Brasil continuava a ter projeção internacional através da “marca muito pessoal da presidenta Dilma que é a ênfase em ciência, tecnologia e inovação, presente em todos os comunicados conjuntos e nas visitas que ela realiza” (Patriota, 2012).

Ao nível do conteúdo a política externa não sofreu alterações de fundo. Na realidade, o que se verificou foi uma diminuição do grau de intensidade do seu exercício dada a indiferença presidencial atribuída a este domínio. No entanto, de um modo geral, no Itamaraty tentou-se dar continuidade ao protagonismo do Brasil. Como Call e Abdenur (2017: 21-22) referem, “apesar dos diplomatas brasileiros (que são esmagadoramente profissionais de carreira) contribuírem para alguma continuidade dos esforços de cooperação e políticos (...) existiu uma considerável retração no envolvimento de alta-visibilidade, tanto na cooperação Sul-Sul como nas relações com o Norte”. Gradualmente, a indiferença presidencial atribuída à política externa foi-se tornando evidente. Com efeito, o não desaparecimento completo do Brasil do cenário internacional deveu-se ao facto de o país estar integrado em diversas estruturas e fóruns multilaterais. Assistiu-se à continuidade, com maior ou menor nível de iniciativa e empenho, da sua participação nessas mesmas estruturas, algumas das quais começavam a dar sinais de algum desgaste, como o G20 (Elliot, 2014), o fórum IBSA (Kurtz-Phelan, 2013) ou os BRICS, pelo menos no que respeita ao seu desempenho económico (Xun, 2014; Degaut, 2015).

A continuidade existiu ainda nas posições assumidas e no discurso crítico nas principais estruturas multilaterais, nomeadamente no quadro das Nações Unidas. Embora, gradualmente, os discursos de Dilma se tenham centrado mais nos problemas e experiências internas do Brasil, os tópicos da reforma do CSNU, das causas e dos efeitos da crise económica, das crises no Médio Oriente assim como a necessidade de articulação entre os países mais desenvolvidos e os países emergentes e a preocupação com as questões ambientais continuaram a estar presentes. Note-se que no discurso de 2013 a Presidente deu considerável destaque à questão da espionagem, episódio que beliscou as relações entre os EUA e o Brasil (Rousseff, 2011, 2012, 2013, 2014).

A atuação internacional do Brasil espelhava aquelas que eram as palavras de Dilma nos discursos na Assembleia-Geral das Nações Unidas. Se em 2011 e 2012 Dilma fazia referências substanciais ao que se passava no mundo e à forma como o Brasil podia contribuir para as necessárias transformações no sistema internacional, a partir daí os discursos foram acima de tudo virados para dentro – como sejam, os efeitos da crise económica, as eleições no Brasil, o combate à corrupção ou o problema da ebola. Em termos da atuação internacional do Brasil é evidente a diferença entre o final do primeiro mandato de Dilma e o seu início. Como Spektor escrevia, “pela primeira vez em 20 anos, um governo recém-eleito não pegará o país em trajetória internacional ascendente” (Spektor, 2014). No final de 2012 as iniciativas da política externa já não se faziam notar e o silêncio do Brasil ecoava em diferentes acontecimentos, tanto regionais como internacionais. Foi visível a falta de posicionamento do Brasil nas eleições venezuelanas de outubro de 2012 nas quais Hugo Chávez foi reeleito, o desperdício do discurso de abertura da 67ª Assembleia Geral da ONU em setembro de 2012, que não foi aproveitado para “mostrar ao mundo que o Brasil tem algo construtivo a dizer sobre a ordem global” (Spektor, 2012c), a ausência no desenrolar do processo de paz na Colômbia bem como, em junho de 2016, no momento da assinatura do Acordo de Paz.

No mesmo sentido, sobre a primavera Árabe a atitude da Presidente Dilma foi também de retraimento, pese embora a política para o Médio Oriente desenvolvida durante o mandato de Lula e na qual a Síria detinha um lugar de destaque. No entanto, ao contrário de Lula, Dilma não estava disposta a despender forças em lutas que, em seu entender, não eram

suas e nas quais em nada via que contribuíssem para o desenvolvimento do Brasil (Spektor, 2012b). A posição do Brasil sobre esta matéria não era, contudo, totalmente clara. Se, em finais de 2013, o Brasil reafirmava uma posição que ia no sentido da sua tradicional atuação no respeitante a estas matérias ao defender uma solução negociada e não uma intervenção armada. Em 2012, na resolução da ONU que condenou e responsabilizou apenas o governo da Síria pela violência no país, o Brasil havia votado ao lado dos EUA, Inglaterra, França, Canadá, Espanha, Austrália, Alemanha, contrastando com o voto de outros países do grupo BRICS e da ALBA (Estadão, 2012).

Restavam então os *fora* multilaterais para que o Brasil pudesse dar seguimento ao exercício da sua política externa, cujas Cimeiras eram muitas vezes aproveitadas para colmatar a diminuta diplomacia presidencial. Entre 2011 e 2014, o Brasil esteve representado pela Presidente e pelo Ministro da Fazenda nas Cimeiras anuais do G20 que tiveram lugar em França, México, Rússia e Austrália, sem no entanto o Brasil se posicionar sobre os principais problemas internacionais. Na OMC a diplomacia brasileira viu o seu trabalho reconhecido com a eleição de Roberto Azevedo para Secretário-geral da organização, para o que o apoio dos países em desenvolvimento foi considerado crucial (Bosco e Stuenkel 2015). Azevedo teve a sua primeira vitória logo em 2013, quando conseguiu estabelecer o Acordo de Bali que estabeleceu as regras para as políticas alfandegárias e para a redução de subsídios agrícolas, algo que há muito se esperava (Deutsche Welle, 2013). Em contrapartida, em 2014, o Brasil era designado como um dos países mais protecionistas (Folha de S. Paulo, 2014).

A Presidente Dilma herdou o segundo ano do mandato do Brasil como membro não permanente do CSNU. Foi neste período que se forjou o princípio de “responsabilidade ao proteger” na sequência da crise da Líbia, contudo tal iniciativa não obteve o apoio das principais potências ou dos países parceiros do grupo BRICS. Ao nível da atuação no Conselho de Direitos Humanos destacou-se a condenação do Brasil face ao comportamento do regime iraniano, criando-se aqui uma das principais diferenças com aquela que tinha sido a tendência dos governos de Lula. Adicionalmente, em julho de 2014 o Brasil recebeu a VI Cimeira dos BRICS, em Fortaleza, tendo sido assinado o

Acordo que criou o Novo Banco de Desenvolvimento do grupo. O principal objetivo do Banco era apoiar os países do grupo ou outros países emergentes na prossecução de projetos de infraestruturas ou desenvolvimento sustentável. De certa forma esta iniciativa veio contrariar alguns dos argumentos acerca do papel dos BRICS e apresentou-se como mais um símbolo da institucionalização do grupo.

Conclusão: o poder do multilateralismo

A opção multilateral do Brasil tem sido utilizada como uma estratégia com vista a aumentar o peso e o protagonismo internacional e, dessa forma, o poder e a influência do país no cenário internacional. A par do trabalho de outros autores, o presente capítulo sustenta que o exercício ativo do multilateralismo reflete a forte ambição de protagonismo internacional do Brasil, pois, é nos momentos em que o Brasil procura ganhar mais influência que há uma atitude mais ativa naquele domínio.

Porém, durante o governo de Dilma Rousseff registou-se uma alteração na forma de instrumentalização do multilateralismo. Se até então os mecanismos multilaterais eram um instrumento para alcançar um fim – na maior parte das vezes traduzido na ideia ou no ideal de ‘Brasil potência’ –, durante o governo de Dilma Rousseff passaram a ser o principal instrumento da política externa do país, não com o objetivo de aumentar o protagonismo internacional do país, mas, pelo menos, de fazer com que continuasse a existir uma atividade externa, regressando em grande medida ao Itamaraty. Assim, num momento de retração, de ausências e de silêncio da diplomacia brasileira, a presença do Brasil nos mecanismos multilaterais manteve-se, embora o grau de atividade e iniciativa tenha sido mais diminuto. O objetivo deixara de ser o protagonismo internacional, para ser somente o não desaparecimento do Brasil da cena internacional. Passou de instrumento de *soft power* e de obtenção de poder para um instrumento de política externa na sua forma mais abrangente.

Ficou evidente também que em qualquer um dos casos, a estratégia multilateral é acompanhada por uma retórica de reforma democratizante

das principais estruturas existentes. Neste quadro, a pedra de toque é, em última análise, garantir o interesse nacional do Brasil, que neste âmbito se traduz na sua ambição em ser reconhecido como uma potência relevante do sistema internacional. Narlikar (2010: 134) refere mesmo que “vale a pena notar que a disposição do Brasil para fazer concessões que facilitassem um acordo para o bem coletivo não é altruísta: os seus próprios interesses estão tão profundamente enraizados na estabilidade do sistema multilateral e os seus próprios interesses vão de mão dada”. Daí que, face à análise efetuada, seja possível verificar que é justamente nos momentos em que esse interesse é mais forte que a atitude proactiva do Brasil neste mecanismo é também mais visível. Mesmo com Dilma Rousseff, quando se verificou uma diminuição da importância atribuída à política externa, continuou a existir uma participação do Brasil nos mecanismos multilaterais, mas de uma forma substancialmente diferente daquela que tinha sido a tendência nos mandatos anteriores de FHC (em particular, o último mandato) e de Lula da Silva.

Durante o primeiro governo de Dilma Rousseff registou-se uma diminuição da ambição e das ações com vista a aumentar o protagonismo internacional do Brasil. Dada a conjuntura interna, assim como as transformações internacionais, e a alteração do perfil da Presidente, o objetivo central da política externa brasileira não residia na projeção e no protagonismo internacional do país. Embora, oficialmente aquela retórica permanecesse, na prática agia-se sem uma ação correspondente.

A análise efetuada permite concluir que face a esse desejo de protagonismo internacional verificou-se, especialmente nos anos de Lula, uma combinação da participação do Brasil em organismos multilaterais com a definição de parcerias mais restritas e com atores onde a coincidência de interesses era mais evidente. Durante o primeiro mandato de Dilma voltou-se a ter uma redução desta tendência, que espelha o não exercício da diplomacia presidencial, a qual nos 16 anos anteriores tinha sido a marca da atuação do Brasil no exterior. Nesse sentido, ainda que se tenha verificado uma diminuição da intensidade da participação nos fóruns multilaterais, ela continuou a existir como forma de ter uma política externa por mais ofuscada que estivesse por outros interesses.

Referências bibliográficas

- BBC (2015) Dilma viaja menos da metade que Lula ao exterior, 21 de janeiro de 2015. Acedido a 4 de janeiro de 2018, em http://www.bbc.com/portuguese/noticias/2015/01/150113_dilma_viagens_internacionais_ms_lgb
- BOSCO, D. e Stuenkel, O. (2015) “The Rhetoric and Reality of Brazil’s Multilateralism”. In Taylor, M. M. e Stuenkel, O. (org) (2015) *Brazil on the Global Stage: Power, Ideas, and the Liberal International Order*. Londres: Palgrave Macmillan, pp. 17-33.
- BURGES, S. W. (2017) *Brazil in the world. The international relations of a South American giant*. Manchester: Manchester University Press.
- BURGES, S. W. (2009) *Brazilian Foreign Policy After the Cold War*. Gainesville: University Press of Florida.
- BURGES, S. W. e Bastos, F. H. C. (2017) The importance of presidential leadership for Brazilian foreign policy. *Policy Studies*. 38(3), pp. 277-290.
- CALL, C. e Abdenur, Adriana E. (2017) A “Brazilian way”? Brazil’s approach to peacbuilding. *Geoeconomics and Global Issues, Paper 5*, The Brookings Institution. Acedido a 20 de março de 2018, em <https://www.brookings.edu/research/a-brazilian-way-brazils-approach-to-peacebuilding/>
- CARDIM, C. H. (2013) “A raiz das coisas – Rui Barbosa: o Brasil no mundo”. In Pimentel, J. V. d. S. (org.) (2013). *Pensamento Diplomático Brasileiro. Formuladores e Agentes da Política Externa. (1750-1964)*. Vol. 2 Brasília: FUNAG, pp. 489-527.
- CARDOSO, F. H. (1995) “Discurso de Posse do Excelentíssimo Senhor Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, no Congresso Nacional, 1 de janeiro de 1995”. In Oliveira, M. D. d. (org.) (2010) *Discursos selecionados do Presidente Fernando Henrique Cardoso*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, pp. 9-18.
- CERVO, A. L. e Lessa, A. C. (2014). ‘O declínio: inserção internacional do Brasil (2011-2014)’. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Vol. 57, no 2, pp.133-151.
- CERVO, A. L. e Bueno, C. (2008) *História das Relações Exteriores do Brasil*. 3ª edição. Brasília: Editora Universidade de Brasília.
- DANESE, S. (2017) *Diplomacia presidencial. História e crítica*. 2.ª edição, revista. Brasília: FUNAG.
- DEGAUT, M. (2015) Do the BRICS Still Matter?, *CSIS*, Acedido a 20 de março de 2018, em https://csis-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/publication/151020_Degaut_DoBRICSMatter_Web.pdf

- DEROLLE, P. G. (2015) A Política Externa do 1.º mandato Dilma: Autonomia pela Indiferença, *blog e-internacionalista*, 7 de janeiro de 2015. Acedido a 27 de março de 2018, em <https://pgderolle.wordpress.com/2015/01/07/a-politica-externa-do1o-mandato-dilma-autonomia-pela-indiferenca/>
- DEUTSCHE WELLE (2013) O brasileiro que ressuscitou a Rodada de Doha. 9 de dezembro de 2013. Acedido a 21 de maio de 2018, em <http://www.dw.com/pt-br/o-brasileiro-que-ressuscitou-a-rodada-doha/a-17280816>
- ESTADÃO (2012) Após votação na ONU, bombardeios se intensificam na Síria. 17 de fevereiro de 2012. Acedido a 21 de maio de 2018, em <https://internacional.estadao.com.br/noticias/geral,apos-votacao-na-onu-bombardeios-se-intensificam-na-siria,837261>
- ELLIOTT, L. (2014). 'G20 has failed to fulfil its promise of collaboration amid hostility'. *The Guardian*, 20 de Fevereiro de 2014. Acedido a 20 de Março de 2018, em <https://www.theguardian.com/world/2014/feb/20/g20-economy-promise-failure-crisis>
- FLEMES, D. (2009) India-Brazil-South Africa (IBSA) in the New Global Order: Interests, Strategies and Values of the Emerging Coalition. *International Studies*, 46(4), pp. 401 – 421.
- FOLHA DE S. PAULO (2014) OMC lista Brasil como líder de “protecionismo”. 18 de fevereiro de 2014. Acedido a 20 de março de 2018, em <https://www1.folha.uol.com.br/mercado/2014/02/1413705-omc-lista-brasil-como-lider-em-protecionismo.shtml>
- FONSECA, C. (2014) *As estratégias de política externa na construção do Brasil emergente. Uma análise do período de Lula da Silva (2003-2010)*. Tese de Doutorado. Lisboa: FCSH-NOVA.
- FONSECA Jr., G. (2011) Política externa brasileira: padrões e descontinuidades no período republicano. *Relações Internacionais*, 29, pp. 15-32.
- FONSECA Jr., G. (2008) *O interesse e a regra. Ensaios sobre o multilateralismo*. São Paulo: Editora Paz e Terra.
- FONSECA Jr., G. (n/d) Multilateralismo e Regionalismo'. Acedido a 15 de novembro de 2010, em http://www.ieei.pt/files/UE_Mercosul_Novo.Fonseca.Multilateralismo_regionalismo.pdf.
- HAMANN, E. P. (2016) A path forged over time: Brazil and the UN Missions (1947-2015). *Igarapé Institute Strategic note 19*. Acedido a 27 de março de 2018, em https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2016/06/NE-19_EN-30-05_2.pdf.
- HOLBRAAD, C. (1984) *Middle Powers in International Politics*. Londres: Macmillan Press.

- HURRELL, A. (2013) *The quest for autonomy: the evolution of Brazil's role in the international system*. Brasília: FUNAG. Acedido a 27 de março de 2018, em http://funag.gov.br/loja/download/1086-THE_QUEST_FOR_AUTONOMY.pdf
- HURRELL, A. (2009) Rising powers and the question of status in international society. Paper apresentado na conferência da *International Studies Association*, 2009. Acedido a 20 de dezembro de 2017, em https://research.allacademic.com/index.php?cmd=Download+Document&key=unpublished_manuscript&file_index=2&pop_up=true&no_click_key=true&attachment_style=attachment&PHPSESSID=t8ofdm0n3ugpm0svo8hk7c6n4
- HURRELL, A. (2000). "Some Reflections on the Role of Intermediate Powers in International Institutions". AAVV (2000). *Paths to Power: Foreign Policy Strategies of Intermediate States*. Latin American Program Working Papers, No 244, The Woodrow Wilson International Center, 2000. Acedido a 12 de Setembro de 2008, em <http://www.wilsoncenter.org/topics/docs/ACF14A1.pdf>
- IPRI – Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais (1993), *Reflexões sobre a Política Externa Brasileira*. Brasília: FUNAG, apud, Burges, S. W. (2017) *Brazil in the world. The international relations of a South American giant*. Manchester: Manchester University Press.
- JORDAAN, E. (2003) The Concept of a Middle Power in International Relations: Distinguishing Between Emerging and Traditional Middle Powers. *Politikon: South African Journal of Political Studies*, 30(2), pp. 165-181
- KEOHANE, R. (1969). "Lilliputian's dilemmas: small states in international politics". *International Organizations*, Vol. 23, no 2.
- KURTZ-PHELAN, D. (2013) What is IBSA Anyway?. *Americas Quarterly*. Acedido a 20 de maio de 2018, em <http://www.americasquarterly.org/content/what-ibsa-anyway>
- LAFER, C. (2000) Brazilian International Identity and Foreign Policy: past, present and future. *Daedalus*, 109(2), pp. 207-238.
- LAFER, C. (1990) Reflexões sobre a inserção do Brasil no contexto internacional. *Contexto Internacional*, 11, pp. 33-43.
- LAMPREIA, L. F. (1998) A política externa do governo FHC: continuidade e renovação. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 42(2), pp. 5-17.
- LIMA, M. R. S. d. (2005) Autonomia, Não-Indiferença e Pragmatismo: vetores conceituais da política exterior. *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, 83, pp. 16-20.

- MIYAMOTO, S. (2000) O Brasil e as negociações multilaterais. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 43(1), pp. 119-137.
- NARLIKAR, A. (2010) *New Powers. How to become one and how to manage them*. Londres: Hurst and Company.
- NETO, O. A. (2016) A crise política brasileira de 2015-2016 Diagnóstico, sequelas e profilaxia'. *Relações Internacionais*, 52, pp. 43-54.
- NYE Jr, J. S. (2011) *The Future of Power*. Nova Iorque: Public Affairs.
- NYE Jr, J. S. (2004) *Soft Power: The Means to Success in World Politics*. Nova Iorque: Public Affairs.
- PATRIOTA, A. (2012) Diplomacia não é publicidade. (Entrevista do Ministro Antônio Patriota à revista *IstoÉ*). 23 de julho de 2013. Acedido a 21 de maio de 2018 em <http://www.itamaraty.gov.br/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/ministro-das-relacoes-exteriores-entrevistas/4620-diplomacia-nao-e-publicidade-entrevista-antonio-patriota-istoe23-07-2012>
- RICUPERO, R. (2013b) “José Maria da Silva Paranhos Júnior (Barão do Rio Branco): a fundação da política exterior da República”. In Pimentel, J. V. d. S. (org.) (2013). *Pensamento Diplomático Brasileiro. Formuladores e Agentes da Política Externa. (1750-1964)*. Vol. 2 Brasília: FUNAG, pp. 405-440.
- RICUPERO, R. (2013a) “A política externa da Primeira República (1889-1930)”. In Pimentel, J. V. d. S. (org.) (2013). *Pensamento Diplomático Brasileiro. Formuladores e Agentes da Política Externa. (1750-1964)*. Vol. 2 Brasília: FUNAG, pp. 333-358.
- ROUSSEFF, D. (2014) Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, por ocasião do Debate de Alto Nível da 69ª Assembleia Geral das Nações Unidas, Nova Iorque, 24 de setembro de 2014. Acedido a 27 de março de 2018, em <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/presidente-da-republica-federativa-do-brasil-discursos/5829-discurso-proferido-pela-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-abertura-do-debate-de-alto-nivel-da69-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-onu-nova-york24-de-setembro-de2014>
- ROUSSEFF, D. (2013) Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, por ocasião do Debate Geral da 68ª Assembleia Geral das Nações Unidas, Nova Iorque, 24 de setembro de 2012. Acedido a 27 de março de 2018, em <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/presidente-da-republica-federativa-do-brasil-discursos/4684-discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-abertura-do-debate-geral-da68-assembleia-geral-das-nacoes-unidas>

- ROUSSEFF, D. (2012) Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, por ocasião da 67ª Assembleia Geral das Nações Unidas, Nova Iorque, 25 de setembro de 2012. Acedido a 27 de março de 2018, em <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/presidente-da-republica-federativa-do-brasil-discursos/4687-discurso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-na-abertura-da67-assembleia-geral-das-nacoes-unidas>
- ROUSSEFF, D. (2011) Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, por ocasião do Debate Geral da 66ª Assembleia Geral das Nações Unidas, Nova Iorque, 21 de setembro de 2011. Acedido a 27 de março de 2018, em <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/discursos-artigos-e-entrevistas-categoria/presidente-da-republica-federativa-do-brasil-discursos/4675-discurso-na-abertura-do-debate-geral-da66-assembleia-geral-das-nacoes-unidas-nova-york-eua21-09-2011>
- SARAIVA, M. G. (2007) As estratégias de cooperação Sul-Sul nos marcos da política externa brasileira de 1993 a 2007. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 50(2), pp. 42-59.
- SPEKTOR, M. (2014) Diplomacia de transição, *Folha de São Paulo*, 29 de outubro de 2014. Acedido a 25 de março de 2018, em <http://www1.folha.uol.com.br/colunas/matiasspektor/2014/10/1540019-diplomacia-da-transicao.shtml>.
- SPEKTOR, M. (2012c) Silêncios, *Folha de São Paulo*, 3 de outubro de 2012. Acedido a 25 de março de 2018, em <http://www1.folha.uol.com.br/colunas/matiasspektor/1162958-silencios.shtml>
- SPEKTOR, M. (2012b) A Síria de Dilma, *Folha de São Paulo*. 20 de fevereiro de 2012. Acedido a 25 de março de 2018, em <http://www1.folha.uol.com.br/colunas/matiasspektor/1050840-a-siria-de-dilma.shtml>
- SPEKTOR, M. (2012a) O Brasil precisa aprender a manipular a China, *Valor Econômico*, Entrevista de Cristian Klei, 2 de janeiro de 2012. Acedido a 25 de março de 2018, <https://www.valor.com.br/impreso/pingues-entrevistas/o-brasil-precisa-aprender-manipular-china>
- STUENKEL, O. (2013) Institutionalizing South-South Cooperation: Towards a New Paradigm?. Background research paper, High Level Panel on the Post-2015 Development Agenda. Acedido a 28 de março de 2014, em http://www.post2015hlp.org/wp-content/uploads/2013/05/Stuenkel_Institutionalizing-South-South-Cooperation-Towards-a-New-Paradigm.pdf.
- STUENKEL, O. (2010) Responding to global development challenges. Views from Brazil and India. *Deutsches Institut für Entwicklungspolitik Discussion Paper* 11/2010.

- Acedido a 10 de março de 2018, em <https://www.die-gdi.de/discussion-paper/article/responding-to-global-development-challenges-views-from-brazil-and-india/>
- STRANGE, S. (1994) *States and Markets*. 2ª ed. Londres: Pinter.
- THIES, C. G. e Nieman, M. D. (2017) *Rising Powers and Foreign Policy Revisionism. Understanding BRICS Identity and Behavior Through Time*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- VIGEVANI, T. e Cepaluni, G. (2009) *Brazilian foreign policy in changing times – the quest for autonomy from Sarney to Lula*. Nova Iorque: Lexington Books.
- VIGEVANI, T. e Cepaluni, G. (2007) A Política Externa de Lula da Silva: A Estratégia da Autonomia pela Diversificação. *Contexto Internacional*. 29(2), pp. 273-335.
- VIGEVANI, T.; Oliveira, M. F. d. e Cintra, R. (2003) Política externa no período FHC: a busca de autonomia pela integração. *Tempo Social*, 15(2), pp. 31-61.
- VIGEVANI, T. e Ramanzini Júnior, H. (2010) The changing nature of multilateralism and Brazilian foreign policy. *The International Spectator: Italian Journal of International Affairs*, 45(4), pp. 63-71.
- XUN, P. (2014) Are the BRICS Irrelevant?. *Carnegie Tsinghua*. Acedido a 20 de março de 2018, em <https://carnegietsinghua.org/2014/04/08/are-brics-irrelevant-pub55206>