



PEB: Governo Lula e Dilma

Prof. Amâncio Jorge de Oliveira
amancioj@usp.br

Política Externa Brasileira
Dezembro/2013

Questões centrais

Hipóteses:

H1: mudança/continuidade da PEB.

H2: orientação política do partido.

H3: estilos de diplomacia presidencial.

H3: evolução da democracia/monopólio do Itamaraty.

EVOLUÇÃO DA IDEIA DE AUTONOMIA

TIPOS DE AUTONOMIAS

I. Autonomia pela distância:

- Lógica da PEI – esvaziar regimes/instituições concentrados da ordem internacional e despreocupados com desenvolvimento.

II. Autonomia pela participação:

- FHC: normalização da PEB/adaptação.
- transformar o sistema por dentro.

IV. Autonomia pela diversificação:

- Lula: adesão aos regimes/internacionais via Sul-Sul. (tese central: ajuste, não orientação-int).

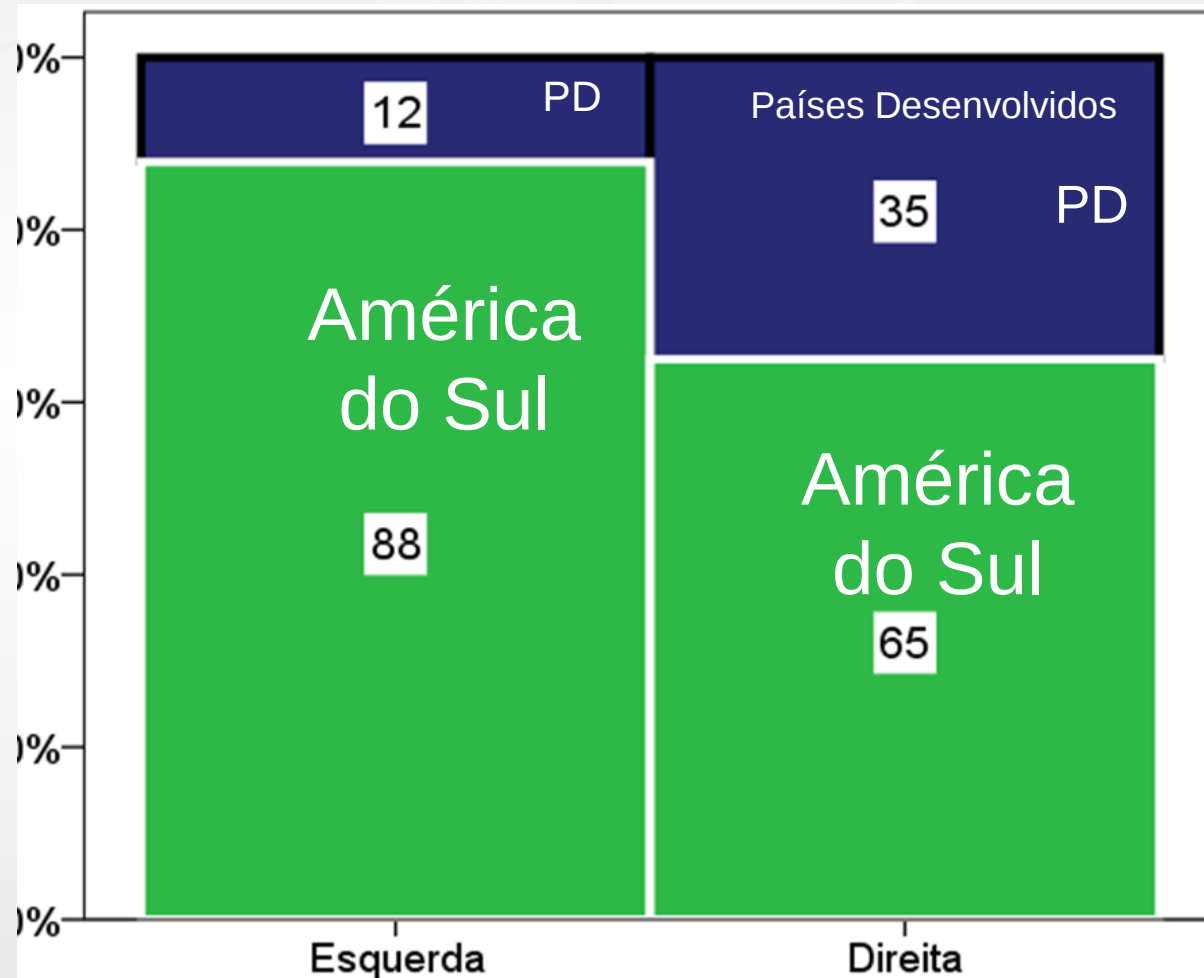
CONTEXTO E PRIORIDADES: LULA

1. Retomada da **PEI/PR**: contexto distinto.
2. Instrumentalização da PEB: situação de crise.
3. Impasse **grandes negociações** internacionais: OMC, Alca, Mercosul-UE (contrafactual?).
4. Dinamismo econômico: ↓ (países centrais), ↑ (novos centros dinâmicos). Ex: **BRICS** (político).
5. Relações **Sul-Sul** = resposta ao contexto e ideologia.
6. Auge da polarização político partidário: emergência de oposição (debate público).

CRÍTICAS DA OPOSIÇÃO

- 1. Partidarização da política externa.**
- 2. Diplomacia personalista.**
- 3. Negligência relação N-S.**
- 4. Negligência acordos bilaterais**
 - (3 acordos: Israel, Palestina e Egito) e PTA com Índia e África do Sul.
 - Risco: desvio de comércio.
- 5. Integração apenas política.**

Elites: acordos comerciais

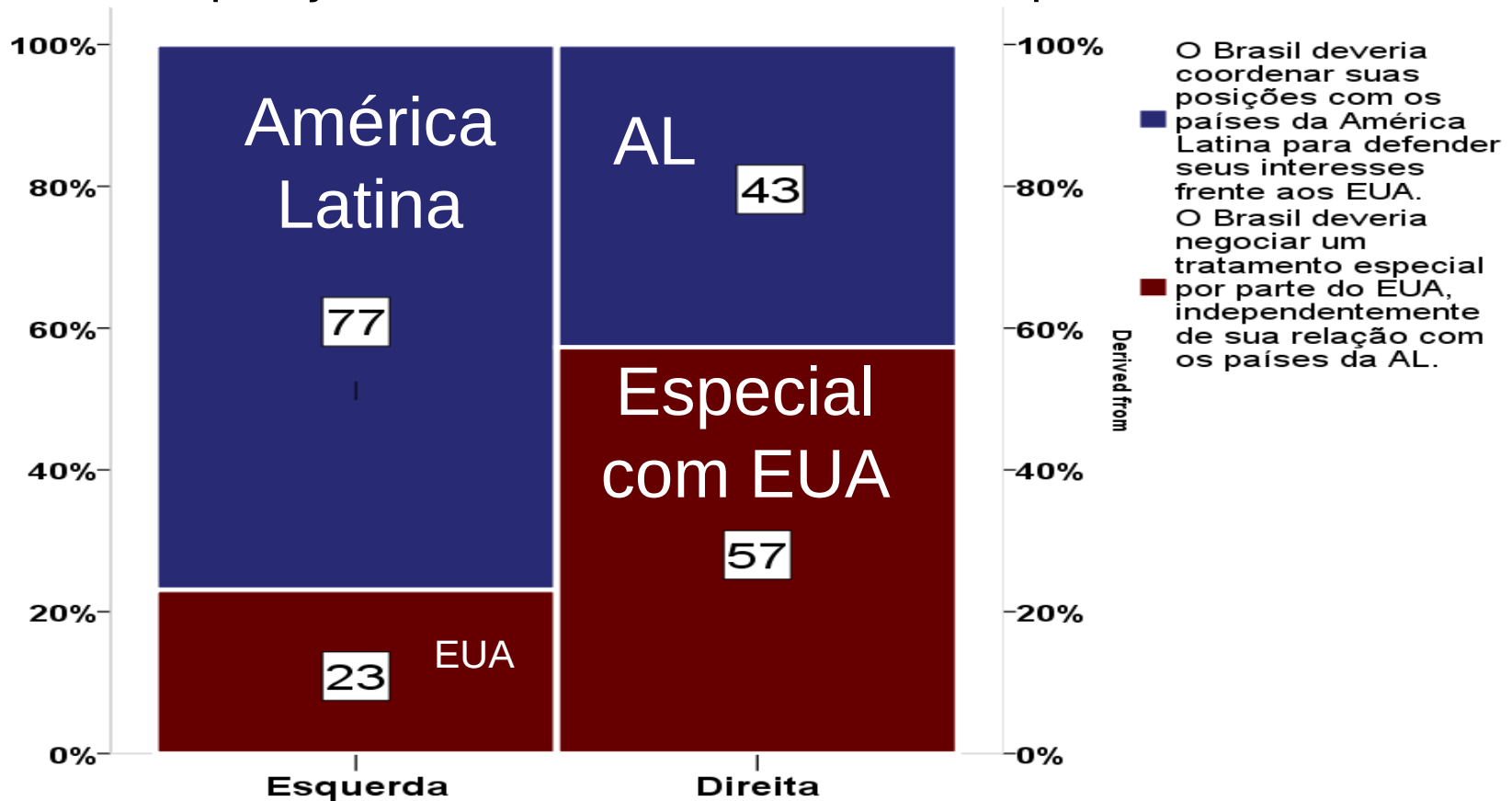


Priorizar negociações comerciais com os países desenvolvidos

Priorizar negociações comerciais com países da América do S

Percepção de Elites: N-S e S-S

Coordenas posições AL x EUA ou Tratamento especial EUA sem AL.



PRIORIDADES 2

1. Política de *soft-balancing*.
2. Contraponto ao neo-liberalismo.
3. Equilíbrio entre Alba e Alca: mediação entre dois mundos.
4. Regionalismo: + política e societal.

Ex: Comunidade Sul-americana de Nações (Casa).

4. Cúpulas América do Sul/Países Árabes.

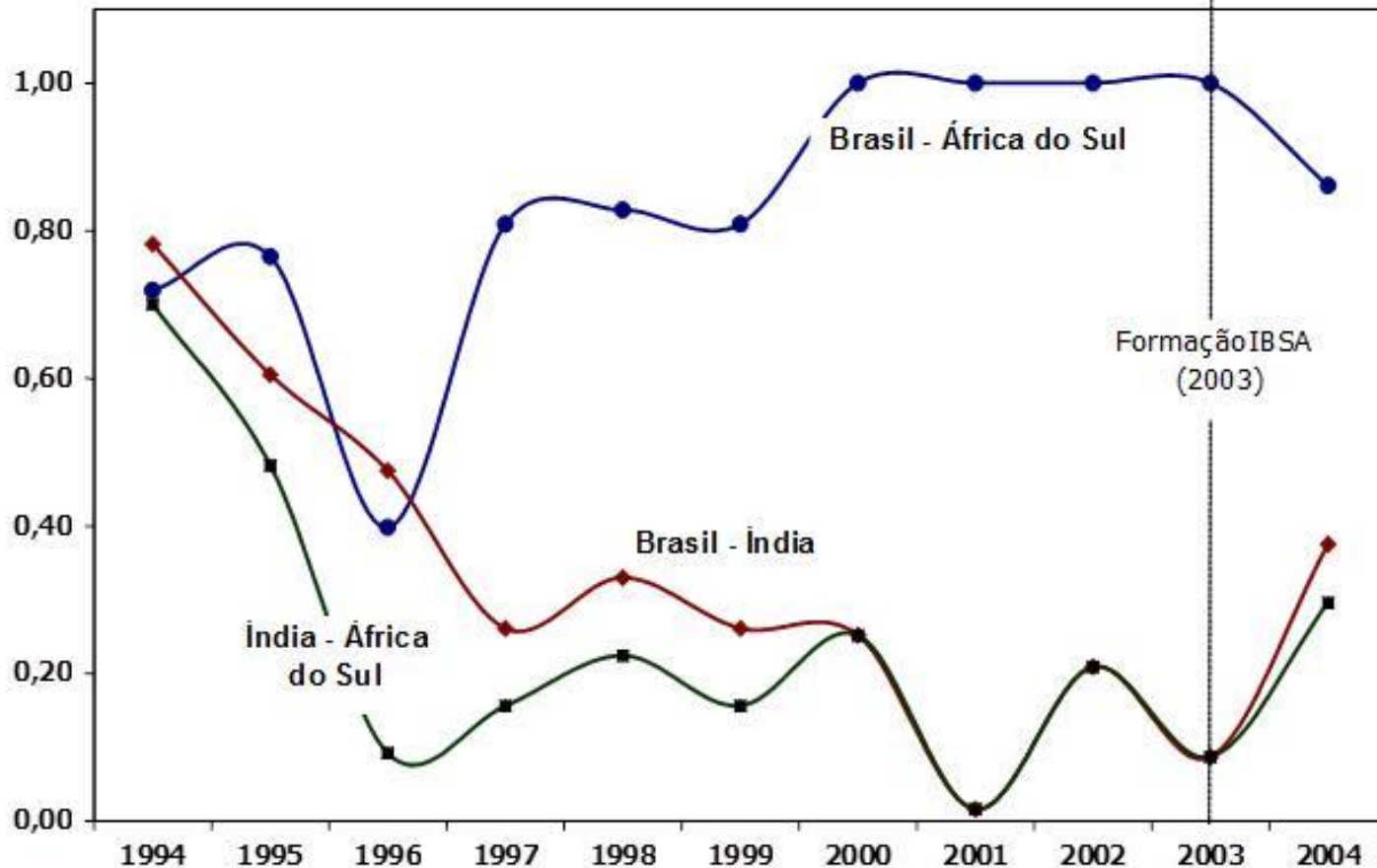
5. Acordos bilaterais de baixo porte.

Relações Sul-Sul

1. Ajuda externa: prioridade Sul.
2. Coalizões Sul-Sul: G-20, IBAS, BRICS.
 - Estruturas distintas.
 - Lógicas similares (baixa institucionalidade supranacional e poder de alavancagem).
 - Interesses intra-coalizões divergentes; interesses extra-coalizões comuns (alterar estrutura de poder mundial).

Indicador de divergência: IBAS

Correlação de posicionamento: AG_ONU



Comparação dos arranjos

Dimension	Mercosul	IBSA	BRICS
1. Interdependência	A	B	M
2. Simbólico/Normativo	M	A	B
3. Ativo/governança global	B	M	A

Importância: A (alto); M (médio) e B (baixo).

Arranjos ~ instrumentos diferentes para o Brasil.

PROCESSO DECISÓRIO

1. **Diplomacia presidencial:** intensa com estilos diferentes, personalidade (FHC ~ Lula).
2. **Divisão de trabalho** (Lampreia/Lafer ~ Guimarães/Garcia): PT (Assessor especial).
3. **Canais com a sociedade:** ampliação de canais (influência decisória ou legitimação ex-post?)
4. **Burocracia:** peso dos ministérios sociais.
4. Política externa como **política pública**.
5. **Internacionalização** dos programas sociais (tendência de governos de esquerda?).

PEB: GOVERNO DILMA

1. Princípio gerais PEB: mantido.
2. Expectativa de endurecimento com regimes violadores de direitos humanos: frustrada/contradição com princípios da PEI.

Acusação de negligência durante Lula.

3. Estilos diplomáticos: distintos (líder carismático *versus* líder gerencial).

- * baixa afinidade com diplomacia.
- * atrito inédito presidência/Itamaraty (↓ executive foreign policy).

PEB: GOVERNO DILMA 2

- 1. Ampliação do intervencionismo estatal e política comercial restritiva.**
- 2. Retomada das negociações UE-Mercosul.**
- 3. Afastamento na relação bilateral Br/EUA.**

Análise de Política Externa

- Disciplina: *Foreign Policy Analysis* (FPA)
- Metodologia para analisar a relação entre dois países e o que se refere à política externa
- Conjunto de instrumentos organizados para analisar a conduta dos países num processo de negociação, o processo de formulação e tomada de decisão, o comportamento internacional.
- Foco na articulação entre o sistema internacional e o âmbito doméstico

FPA & Realism

- Natureza humana X anarquia internacional =
- FPA opera nesta ambiguidade do realismo clássico.
- FPA: afasta-se do mundo diplomático e vai para o processo decisório, projetam a RI com um ciência comportamental.
- realismo clássico: FPA tem proposta e objetos distintos (problema do nível de análise)

FPA & Realism

- FPA (2 críticas principais): FPA demanda por uma abordagem + científica & crítica à ênfase no sistema internacional.
- Substima a diferença entre IR e Political Science (doméstico/internacional; política internacional/política pública). → FPA como braço de políticas públicas.
- ambiente internacional: anárquico, não-institucionalizado, não-regulado, não-proponso a gerar equilíbrios (limitações de TJ).
- Graham Allison, Essence of Decision (1971): foreign policy as processo de tomada de decisão. → histórico-qualitativo (institucionalismo histórico? Process-tracing)

FPA & Realism

Motivações defensivas versus ofensivas:

- vertente defensiva (neo-realista) → motivado pela segurança (bias pro-status quo). Estratégia de equilíbrio de poder (“posicionalismo defensivo”). Ênfase excessiva no anarquia (ordem, sistema) e pouco ênfase nas motivações dos Estados.
- vertente ofensiva (realista neo-clássicos) → status quo (entender melhor os estados revisionistas).

FPA & Realism (Sten Rynning 4)

I. vertente defensiva

Foco nos grãos finos da política.

Vínculo com a dinâmica doméstica.

Grãos finos do poder

- Divisão de forças domésticas é causa de irracionalidade?.

II. vertente ofensiva

Obs: pressupostos comuns → interação entre os fatores objetivos e subjetivos definem a essência da política externa.

FPA x Realismo Clássico

FPA	RC
Observação externa: irracionalidades na tomada de decisão	Practitioner and Observer: informar os decision-makers.
Assuntos domésticos	Primazia da política externa
Processo decisório: grão finos (micro-fundamento)	Comportamento no nível macro
+ científico	História diplomática
Interessa nacional em disputa	IN: segurança e sobrevivência
Decisão desagregada	Decisão coletiva

Evolução F.P.A

1a GERAÇÃO	2a. GERAÇÃO
PE Comparada (CFP) • Quantificação • Unicidade metodológica • Relação causal • Conexões simples • Interesse nacional. • Centrado nos EUA	Pluralista/Multifatorial • Afastamento teorias • Diversidade Metodológica • Interação complexa • Rejeita conexões simples • Fatores domésticos • Válido para outros casos

- Processo Decisório -



Comparative Foreign Policy 1 (CFP)

- legado do *behavioralism* em FPA.
- **política externa** não pode ser estudada em agregado, mas **comportamento internacional** sim.
- analogia ao **voto** (quantificação): regimes (ambiente institucionalizado → formalização).
- **análise de variância** em dimensões distintas do comportamento).
- estabelecer **correlações** entre eventos e perfis de países.
- limitação metodológica: preferência revelada (comportamento estratégico).

Comparative Foreign Policy 2 (CFP)

- COPDAB (1980). Conflict and Peace Data Bank
- WEIS (1976). World Event Interaction Survey
- CREON, CREON 2. Comparative Research on the Events of Nations
- Foreign Relations Indicator (1975)

Limites da Escolha Estratégica

- Crise da TJ em 1960: i. todo o instrumental forma precisa ser desenvolvido; ii. nada a acrescentar à teoria da deterrence (intimidação).
- Crítica ao pressuposto de que os atores são unitários & e racionalidade presumida durante crises.
- retorno da TJ em 70/80: simulação, jogos sequenciais e com equilíbrio perfeito.
- Emergência da abordagem comportamentalista (*behavioral approach*).

Análise de Política Externa

- Disciplina: *Foreign Policy Analysis* (FPA)
- Metodologia para analisar a relação entre dois países e o que se refere à política externa
- Conjunto de instrumentos organizados para analisar a conduta dos países num processo de negociação, o processo de formulação e tomada de decisão, o comportamento internacional.
- Foco na articulação entre o sistema internacional e o âmbito doméstico

FPA & Realism

- Natureza humana X anarquia internacional =
- FPA opera nesta ambiguidade do realismo clássico.
- FPA: afasta-se do mundo diplomático e vai para o processo decisório, projetam a RI com um ciência comportamental.
- realismo clássico: FPA tem proposta e objetos distintos (problema do nível de análise)

FPA & Realism

- FPA (2 críticas principais): FPA demanda por uma abordagem + científica & crítica à ênfase no sistema internacional.
- Substima a diferença entre IR e Political Science (doméstico/internacional; política internacional/política pública). → FPA como braço de políticas públicas.
- ambiente internacional: anárquico, não-institucionalizado, não-regulado, não-proposos a gerar equilíbrios (limitações de TJ).
- Graham Allison, Essence of Decision (1971): foreign policy as processo de tomada de decisão. → histórico-qualitativo (institucionalismo histórico? Process-tracing)

FPA & Realism

Motivações defensivas versus ofensivas:

- vertente defensiva (neo-realista) → motivado pela segurança (bias pro-status quo). Estratégia de equilíbrio de poder (“posicionalismo defensivo”). Ênfase excessiva no anarquia (ordem, sistema) e pouco ênfase nas motivações dos Estados.
- vertente ofensiva (realista neo-clássicos) → status quo (entender melhor os estados revisionistas).

FPA & Realism (Sten Rynning 4)

I. vertente defensiva

Foco nos grãos finos da política.

Vínculo com a dinâmica doméstica.

Grãos finos do poder

- Divisão de forças domésticas é causa de irracionalidade?.

II. vertente ofensiva

Obs: pressupostos comuns → interação entre os fatores objetivos e subjetivos definem a essência da política externa.

FPA x Realismo Clássico

FPA	RC
Observação externa: irracionalidades na tomada de decisão	Practitioner and Observer: informar os decision-makers.
Assuntos domésticos	Primazia da política externa
Processo decisório: grão finos (micro-fundamento)	Comportamento no nível macro
+ científico	História diplomática
Interessa nacional em disputa	IN: segurança e sobrevivência
Decisão desagregada	Decisão coletiva

Evolução F.P.A

1a GERAÇÃO	2a. GERAÇÃO
PE Comparada (CFP) • Quantificação • Unicidade metodológica • Relação causal • Conexões simples • Interesse nacional. • Centrado nos EUA	Pluralista/Multifatorial • Afastamento teorias • Diversidade Metodológica • Interação complexa • Rejeita conexões simples • Fatores domésticos • Válido para outros casos

- Processo Decisório -



Comparative Foreign Policy 1 (CFP)

- legado do *behavioralism* em FPA.
- **política externa** não pode ser estudada em agregado, mas **comportamento internacional** sim.
- analogia ao **voto** (quantificação): regimes (ambiente institucionalizado → formalização).
- **análise de variância** em dimensões distintas do comportamento).
- estabelecer **correlações** entre eventos e perfis de países.
- limitação metodológica: preferência revelada (comportamento estratégico).

Comparative Foreign Policy 2 (CFP)

- COPDAB (1980). Conflict and Peace Data Bank
- WEIS (1976). World Event Interaction Survey
- CREON, CREON 2. Comparative Research on the Events of Nations
- Foreign Relations Indicator (1975)

Limites da Escolha Estratégica

- Crise da TJ em 1960: i. todo o instrumental forma precisa ser desenvolvido; ii. nada a acrescentar à teoria da deterrence (intimidação).
- Crítica ao pressuposto de que os atores são unitários & e racionalidade presumida durante crises.
- retorno da TJ em 70/80: simulação, jogos sequenciais e com equilíbrio perfeito.
- Emergência da abordagem comportamentalista (*behavioral approach*).