



## **A POLÍTICA EXTERNA DE DIREITOS HUMANOS E A BUSCA PELO STATUS DE ESTADO NORMAL APÓS A DITADURA CIVIL-MILITAR (1985-2002)**

### ***HAK ASASI MANUSIA KEBIJAKAN LUAR NEGERI DAN PENCARIAN STATUS NEGARA NORMAL SETELAH KEDIKTATORAN SIPIL- MILITER (1985-2002)***

**GUILHERME AUGUSTO BATISTA CARVALHO**

Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal de Goiás. Professor de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de Goiás

**LUCAS ROCHA BARBUDA DE MATOS**

Graduando em Relações Internacionais pela Pontifícia Universidade Católica de Goiás.  
E-mail: [lucasrbm591@gmail.com](mailto:lucasrbm591@gmail.com)

#### **RESUMO**

Em um contraponto direto à política externa para direitos humanos da ditadura brasileira (1964-1985), os governos, a partir da redemocratização, buscaram reverter o quadro geral dos direitos humanos na política externa brasileira. Diante disso, busca-se responder se tal política externa funcionou como instrumento para que o Brasil se tornasse um importante ator no cenário mundial, no que Cervo denomina “Estado normal”, no qual o país estaria em busca de cumprir as normas internacionais hegemônicas, entre 1985 e 2002. O resultado encontrado foi de que a política externa de direitos humanos foi um instrumento para o Brasil se tornar o que Cervo denomina de Estado normal. Nessa análise, é feita uma análise qualitativa em estudo de caso, discutindo a literatura especializada no tema, tendo como ponto de partida o enfoque proposto por Amado Cervo.

**Palavras-chave:** política externa brasileira; democratização; Estado normal.

#### **ABSTRACT**

In a direct counterpoint to the foreign policy for human rights of the Brazilian dictatorship (1964-1985), governments, starting with redemocratization, sought to reverse the general framework of human rights in Brazilian foreign policy. Given this, we seek to answer whether such foreign policy worked as an instrument for Brazil to become an important actor on the world stage, in what Cervo calls the “normal State”, in which the country would be seeking to comply with hegemonic international standards. The result was that the foreign policy of human rights was an instrument for Brazil to become what Cervo calls a normal State. In this analysis, a qualitative case study analysis is performed, discussing the specialized literature on the subject, having as a starting point the approach proposed by Amado Cervo.





**Keywords:** brazilian foreign policy; democratization; normal State

## 1 INTRODUÇÃO

O período da ditadura civil-militar brasileira foi marcado pela supressão sistemática dos direitos humanos em seus vários escopos, desde direitos civis a políticos (BUENO; CERVO, 2015; FAUSTO, 2019; RICUPERO, 2017). Isso, por sua vez, refletiu diretamente na política externa brasileira entre 1964 e 1985, especialmente pelo distanciamento de instâncias internacionais que pudessem, de acordo com a retórica militar, afetar a soberania brasileira (BUENO; CERVO, 2015; RICUPERO, 2017). Diante disso, o Brasil se não aceitou alguns pactos internacionais e regionais relevantes para os direitos humanos, visando salvaguardar sua política interna de violação sistemática dos direitos humanos, resultando em um isolamento significativo do Brasil no sistema internacional (BUENO; CERVO, 2015; RICUPERO, 2017). É importante destacar que isso variou em grau e número entre os governos da ditadura, não obstante seja correto afirmar que seja uma constante (BUENO; CERVO, 2015; RICUPERO, 2017). Com o fim da ditadura civil-militar brasileira, ocorreu uma tentativa de reversão do estado dos direitos humanos no país, de modo a consolidar a imagem do Brasil no sistema internacional (BRAGA, 2020; MAHLKE, 2011; SILVA, 2016).

De acordo com Cervo (2003), a inserção internacional brasileira é marcada por paradigmas, isto é, conceitos que buscam garantir inteligibilidade para uma realidade orgânica e fluida, sintetizando o comportamento de atores estabelecidos – no caso, o Brasil. A partir de 1990, o autor argumenta que se inicia um novo paradigma: o do Estado Normal (CERVO, 2003), no qual o Brasil se inseriu internacionalmente, em um cenário após a guerra fria, na década de 90, com o objetivo de estar alinhado com os padrões de conduta firmados por meio de convenções, tratados e do direito internacional, de modo a se tornar “normal” aos olhos da comunidade internacional. Em outras palavras, surge uma forma estruturada e mais “universal” já vista, a governança global (ROSENAU, 2000), na qual os países se alinham com os tidos ideais liberais que prevaleceram com





o que foi denominado vitória dos Estados Unidos na guerra fria, concedendo-lhe maior poder de ordenamento mundial (HERTZ; HOFFMAN, 2004).

É importante ressaltar que Sarney sedimenta o terreno para a concretização do paradigma normal, não obstante, dado o fato de que ainda existiam muitas raízes do período ditatorial no aparato estatal (BRAGA, 2020; FAUSTO, 2017; CERVO, 2003; 2017), foi pouco frutífera sua política externa nos termos descritos (BRAGA, 2020; BUENO; CERVO, 2015; RICUPERO, 2017), não podendo afirmar, portanto, que o paradigma em questão teve seu início, de fato, com Sarney (CERVO, 2003).

O governo Sarney, iniciado em 1985, é o início do recorte temporal escolhido para esse trabalho, se estendendo até 2002, com o final do governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), analisando a temática da política externa para os direitos humanos realizada pelos governos do período. Trata-se de um trabalho importante para que se recapitule, de maneira sistemática, linear e crítica, um assunto central para as Relações Internacionais. Mais do que isso, os direitos humanos se trata de uma agenda basilar para o século XXI, permitindo que novas medidas e políticas direcionadas aos direitos humanos no cenário internacional tenham uma base historiográfica e política que pode ser encontrada nesse trabalho.

Dentro dessa temática, é visado responder se tal política externa funcionou como um instrumento para tornar o Brasil um Estado Normal, diante do paradigma estabelecida por Cervo (2003), trabalhando com a hipótese de que sim, política externa de direitos humanos funcionou como um instrumento para o Brasil se tornar um Estado Normal no sistema internacional.

## 2 REFERENCIAL TEÓRICO

De início, é imperativo compreender a análise paradigmática proposta por Amado Cervo (2003). O autor aponta que, para que a realidade seja compreendida, parte-se de movimentos muito orgânicos e com ritmos próprios que precisam ser racionalizados por meio de sínteses inteligíveis, isto é, que permitam aglutinar informações dessa realidade que evoquem sentido analítico satisfatório (2003). Assim, trata-se de um exercício





intelectual e metodológico de apontar variáveis próprias que permitam conferir sentido à realidade, de modo que seja possível firmar um arranjo satisfatório que explique causas, efeitos, atores e dinâmica da realidade, especialmente em termos de poder (CERVO, 2003).

Na análise paradigmática, Cervo estabelece pressupostos, a saber:

por trás de um paradigma, verificamos a existência de idéia de nação que um povo - ao menos seus dirigentes - faz de si mesmo, a visão que projeta do mundo e o modo como percebe a relação entre esses dois elementos. Tais pressupostos nos levam ao conjunto de valores cultivados, ou seja, à identidade cultural, que condiciona os desígnios duradouros da política exterior. O paradigma comporta uma cosmovisão, a imagem que uma determinada formulação conceitual projeta dos outros povos, nações ou do mundo todo. (CERVO, 2003, p.7)

Em adição ao primeiro pressuposto, faz-se necessário apresentar o conceito de política externa utilizado no presente trabalho:

Política externa consiste naquelas ações que, expressas na forma de metas explicitamente estabelecidas, compromissos e/ou diretivas, e perseguidas por representantes governamentais agindo em nome de suas comunidades soberanas, são dirigidas para objetivos, condições e atores – tanto governamentais quanto não governamentais – que eles querem afetar e que estão além da sua legitimidade territorial. (CARLSNAES, 2002, P.365)

Na definição de política externa escolhida, percebe-se que existe uma divisão da política externa em duas variáveis para análise:

- As metas explicitamente estabelecidas, compromissos e diretivas;
- Objetivos, condições e atores a serem influenciados.

A respeito da primeira variável, trata-se, em outras palavras, dos pontos de partida teóricos e constitutivos, sobretudo como o país se enxerga enquanto Estado-Nação, de modo que a sua imagem internacional é confirmada por meio de metas, compromissos e diretivas internacionais. A segunda variável diz respeito ao meio pelo qual o país deseja imprimir sua imagem no mundo, isto é, a quem - ou o quê - o Estado deseja exercer seus propósitos de política externa, podendo ser pela diplomacia, por pressão econômica ou civil-militar, ou por vias multilaterais, sobretudo Organizações Internacionais.





Ainda a respeito da primeira variável, a noção de passar uma determinada imagem internacional faz parte de uma identificação da identidade nacional (JESUS, 2009). Esta, por sua vez, é formada por valores subjetivos nacionais, sobretudo o que se entende como tradição que abrange de maneira mais ou menos homogênea um povo (FRIEDE, 2010). Com isso, percebe-se que as ideias que são tidas pelos formuladores de política externa como formadoras da identidade nacional são essenciais para a compreensão da primeira variável, posto que as ideias podem

regular o comportamento político dos Estados e construir suas identidades e interesses de política externa, de forma que tais fatores ideacionais podem ser vistos como endógenos à interação. Os ambientes em que os atores estão envolvidos podem ser concebidos como ideacionais em vez de apenas materiais e constituir as propriedades básicas desses atores. O significado de forças materiais também pode depender de ideias compartilhadas (JESUS, 2009, s/p)

Portanto, para um maior refino para o presente trabalho, as variáveis se dividem em:

- Identidade nacional expressa internacionalmente por meio de metas explicitamente estabelecidas, compromissos e diretivas;
- Meio pelo qual a identidade nacional atinge seus objetivos, estabelecendo uma condição de mundo que seja condizente com a visão de mundo proposta pela identidade nacional, influenciando os atores que formam a estrutura internacional, a fim de alcançar tal condição.

Uma mudança considerável na análise de política externa é no debate entre ator e estrutura. A priori, havia uma dicotomia clara entre um determinando o outro, de modo que havia um fluxo sempre unidirecional entre as partes, estabelecendo ora um agente determinado pela estrutura, ora uma estrutura determinada pelos agentes (CARLSNAES, 1992). Hill (2002) faz um aprofundamento na aplicabilidade do conceito de estrutura ao estabelecer que cada nível de análise tem sua estrutura. Assim, do nível individual ao nível do sistema internacional, há uma estrutura que, concomitantemente, limita e estabelece seus próprios problemas.







O nível do Estado, portanto, tem sua própria estrutura (HILL, 2002). Em linhas gerais, a estrutura possui seus próprios processos, isto é, segue uma linha racional de sucessivas etapas para a implementação de determinados efeitos ou acontecimentos no nível de análise em questão (HILL, 2002). Isso permite chegar ao ponto definitivo sobre o que é uma política externa em uma estrutura estatal: uma política pública (MONTEIRO, 2006). Portanto, para que uma medida de política externa se concretize, é preciso que a articulação política na máquina estatal seja coerente e com propósito parecido com o do presidente.

Dando prosseguimento aos pressupostos colocados por Cervo (2003, p.7), “Em segundo plano, o paradigma comporta percepções de interesse. A leitura que os dirigentes fazem dos interesses nacionais - sociais, políticos, de segurança, econômicos, culturais - modifica-se com a mudança do paradigma.” Nota-se que a própria definição de política externa utilizada dialoga com esse pressuposto, de modo que uma mudança na forma como se evoca os interesses nacionais modifica a política externa do país.

O terceiro pressuposto estabelecido por Cervo (2003, p.7) é “a elaboração política. Nesse sentido, condiciona tendências de médio ou longo prazos, como também explica suas rupturas. Ou seja, envolve o modo de relacionar o interno ao externo e a manipulação da informação para estabelecer o cálculo estratégico e a decisão.” Assim, o ambiente interno e externo são interligados e se arranjam para produzir o resultado que julgam mais conveniente (2010, p. 94).

Portanto, fazer parte implica seguir os princípios, normas e regras estabelecidos e dotados de legitimidade em um determinado assunto das Relações Internacionais. O país que se distancia de maneira extrema de um determinado regime que predomina nas Relações Internacionais tende a ser visto como um pária internacional, destituído de legitimidade e capacidade de concertação internacional (RICUPERO, 2017).

A partir do arcabouço teórico apresentado anteriormente, é empreendida uma análise que busca responder se a política externa de direitos humanos funcionou como um instrumento para o Brasil se tornar um Estado Normal no sistema internacional.





### 3 DIREITOS HUMANOS E POLÍTICA EXTERNA NA DITADURA CIVIL-MILITAR

Costa e Silva, o segundo presidente (1967-1969) da ditadura civil-militar, protagonizou o momento de maior repressão do regime: Ato Institucional número 5<sup>1</sup>, publicado em 13 de dezembro de 1968 (AI-5) (FAUSTO, 2019; RICUPERO, 2017). Os anos de chumbo atingiram seu auge de repressão com a referida medida, ao permitir que o presidente tivesse autoridade para (BRASIL, 1968; FAUSTO, 2017): dissolver todas as câmaras legislativas em todas as esferas federais, de modo que o poder legislador fica a cargo do executivo (BRASIL, 1968); intervir diretamente nos Estados sem respeitar os princípios de uma federação, de modo a concentrar o poder (BRASIL, 1968); cassar direitos políticos de qualquer cidadão, permitindo, inclusive invasão a domicílio e a proibição de qualquer crítica ao regime ditatorial, sendo importante destacar o inciso um do parágrafo 5 do AI-5, “O ato que decretar a suspensão dos direitos políticos poderá fixar restrições ou proibições relativamente ao exercício de quaisquer outros direitos públicos ou privados.” (BRASIL, 1968, online), em uma clara demonstração de que a repressão expandiria para a vida privada; cassar mandatos eletivos de qualquer esfera da federação (BRASIL, 1968); decretasse estado de sítio sem o consentimento da esfera legislativa (BRASIL, 1968); suspender o direito de *Habeas Corpus* de qualquer pessoa que seja considerada uma ameaça nacional (BRASIL, 1968).

A política externa do regime, no que tange aos direitos humanos, foi de distanciamento das convenções internacionais que estabeleçam metas de cumprimento daqueles (RICUPERO, 2017). Um exemplo de passo positivo em relação a tais normativas foi a Convenção Internacional para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial – declarada em 1965 e entrou em vigor em 1969 – em 1966 e a ratificou em 1968 (BUENO; CERVO, 2015; RICUPERO, 2017). Por outro lado, em 1969, foi estabelecida a Convenção Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), da Organização dos Estados Americanos (OEA) pela garantia dos direitos humanos no continente americano (BRAGA, 2020; RICUPERO, 2017). Porém, o Brasil não assinou a referida Convenção (RICUPERO, 2017). Em um curto espaço de um ano, o Brasil

<sup>1</sup> Pode ser lido na íntegra em [AIT-05-68 \(planalto.gov.br\)](https://www.planalto.gov.br/ait0568)





assumiu um compromisso de combater a desigualdade racial e, simultaneamente, ignorou a mais importante convenção de direitos humanos da OEA.

Mais do que isso, o governo ditatorial não assinou 5 convenções e tratados internacionais no âmbito dos direitos humanos declarados na ONU, além de outros da OEA (BUENO; CERVO, 2015; OHCHR, 2021; RICUPERO, 2017). Isso reflete um ambiente interno de supressão de direitos humanos legitimado por uma classe política condizente com tais atos, de modo que a própria política externa foi afetada por essa dinâmica (BUENO; CERVO, 2017; RICUPERO, 2017). Assim, a repressão dos direitos humanos foi um aspecto basilar da ditadura civil-militar brasileira, ecoando na política externa do país.

## 4 REDEMOCRATIZAÇÃO E POLÍTICA EXTERNA DE DIREITOS HUMANOS

Com o fim do regime, em 1985, teve início a democratização e a abertura do país (FAUSTO, 2019). A democratização do Brasil estava intrinsecamente alinhada com os direitos humanos, sendo estes um elemento indispensável para aquela (BRAGA, 2020; FAUSTO, 2019; RICUPERO, 2017). O mundo olhava atento para o Brasil, vendo no gigante sul-americano um país a se observar, haja vista que o crescimento do Brasil na década de 70 bateu máximas históricas (BRAGA, 2020; FAUSTO, 2019; RICUPERO, 2017).

Mas, o mundo via a redemocratização brasileira com ceticismo pelos seguintes fatores: ausência de uma justiça de transição e baixa participação da sociedade civil no referido processo (BRAGA, 2020). A falta de uma justiça de transição se dá por um aspecto peculiar da redemocratização brasileira: parte considerável do corpo político da ditadura se manteve no momento imediatamente posterior à ditadura (FAUSTO, 2019; BRAGA, 2020), à exemplo do próprio presidente José Sarney, militar que era membro da Aliança Renovadora Nacional (ARENA), partido governista durante a ditadura (FAUSTO, 2017; BRAGA, 2020). Assim, não foi realizada uma operação que analisasse os crimes cometidos contra os direitos humanos no período, de modo a eleger culpados e puni-los com o rigor da lei (BRAGA, 2020; FAUSTO, 2019; RICUPERO, 2017).







A sociedade civil não tinha o espaço necessário nas instâncias políticas para que se criasse um diálogo direto entre a instância civil e o poder central (BRAGA, 2020). Esse fato é, mais uma vez, dado por um corpo político remanescente da ditadura civil-militar e que visava concentrar o poder em si mesmo e não permitir que houvesse uma justiça de transição (BRAGA, 2020; FAUSTO, 2019; RICUPERO, 2017).

Ainda assim, o próprio José Sarney – primeiro presidente após o fim da ditadura, na XL Sessão Ordinária da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 1985, representa essa mudança na política externa brasileira, ao declarar que

Com orgulho e confiança, trago a esta Assembléia a decisão de aderir aos Pactos Internacionais das Nações Unidas sobre Direitos Civis e Políticos, à Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, e sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais. Com essas decisões, o povo brasileiro dá um passo na afirmação democrática do seu Estado e reitera, perante si mesmo e perante toda a Comunidade internacional, o compromisso solene com a Carta da ONU e com a promoção da dignidade humana (SARNEY, 1985, *apud* SILVA, 2017, online).

O próprio trâmite da referida Convenção demonstra a presença de políticos do corpo civil-militar, haja vista que demorou mais de 4 anos para que fosse ratificada (BRAGA, 2020; SILVA, 2020). A CIDH, por outro lado, não conseguiu ser tão bem-sucedida, embora tenha tramitado pelo congresso (BRAGA, 2020; OHCHR, 2021). Assim, entre uma convenção e outra, havia uma dissidência e tentativa de superação do passado de distanciamento em relação aos direitos humanos no âmbito internacional, sempre com os percalços de um corpo político ligado ao período ditatorial.

Um evento singular foi essencial para a democratização brasileira e sua política externa: a constituição de 1988, promulgada durante o governo Sarney, também conhecida como constituição cidadã, pautada em ideais de democracia, direitos humanos e busca incessante da dignidade dos cidadãos brasileiros (BRAGA, 2020; FAUSTO, 2017). Nesta constituição, é estabelecido que

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

- I - independência nacional;
- II - prevalência dos direitos humanos;
- III - autodeterminação dos povos;
- IV - não-intervenção;





**V** - igualdade entre os Estados;

**VI** - defesa da paz;

**VII** - solução pacífica dos conflitos;

**VIII** - repúdio ao terrorismo e ao racismo;

**IX** - cooperação entre os povos para o progresso da humanidade;

**X** - concessão de asilo político.

**Parágrafo único.** A República Federativa do Brasil buscará a integração econômica, política, social e cultural dos povos da América Latina, visando à formação de uma comunidade latino-americana de nações. (BRASIL, 1988, online)<sup>2</sup>

Para a presente pesquisa, o princípio II do Artigo 4 se faz importante, levando em consideração que os direitos humanos foram colocados em uma posição indispensável para a orientação internacional brasileira (BRAGA, 2020; RICUPERO, 2017). Indubitavelmente, a constituição cidadã foi um elemento propulsor para a ratificação dos pactos e convenções assinados por Sarney, além de formalizar no rigor da lei que a prevalência dos direitos humanos deve nortear a política externa brasileira (BRAGA, 2020; SILVA, 2017).

Além disso, havia outros fatores que eram significativos para o Brasil da redemocratização, a saber, uma inflação altíssima, crônica e sistemática (FAUSTO, 2019; BRAGA, 2020; SILVA, 2016). Isso fez com que o país focasse em seu próprio cenário externo, com crises próprias e uma tentativa incessante de garantir uma estabilidade monetária que se traduzisse em estabilidade política (BRAGA, 2020). A chegada do primeiro presidente civil ao poder, Collor de Mello, foi dotado de muita expectativa para que ocorresse uma mudança significativa, de fato, no cenário político brasileiro (BRAGA, 2020).

## 5 POLÍTICA EXTERNA DE DIREITOS HUMANOS ENTRE 1990 E 2002

O governo Collor deu início ao paradigma do Estado Normal estabelecido por Cervo (2003). A conjuntura internacional da década de 90 foi decisiva para que o paradigma em questão surgisse. Ocorria uma mudança drástica na própria estrutura do sistema internacional: a ordem bipolar da Guerra Fria ruiu, de modo que a divisão do

<sup>2</sup> Para ler na íntegra: [Constituição \(planalto.gov.br\)](http://planalto.gov.br)





poder não era mais em uma rígida noção bipolar (HERTZ; HOFFMAN, 2004). Com isso, surgia um questionamento: como manter o sistema com uma relativa estabilidade sem a disputa ideológico-militar da guerra fria? A resposta dada foi a governança (HERTZ; HOFFMAN, 2004). Pode-se afirmar, portanto, que, em busca de criar uma realidade com valores subjetivos e com a capacidade de convergir valores e ações, os países estabeleceram uma governança global (GONÇALVES; INOUE, 2017). De acordo com Hertz e Hoffman (2004), essa governança era formada por um tripé: economia de mercado, democracia e direitos humanos - valores tidos como liberais. Cada um dos pontos do tripé foi segmentado em um regime internacional próprio, sendo o de direitos humanos o que compõe o presente trabalho.

Estar enquadrado no paradigma do Estado Normal significa ser visto pela comunidade internacional como um Estado que segue as regras e normas internacionais que preguem um determinado comportamento para atores internacionais (CERVO, 2003). Nota-se que os regimes internacionais formam muitas dessas regras, de modo que o Estado, no intuito de se tornar “Normal”, se insere nos regimes que sejam relevantes para a comunidade internacional do momento (CERVO, 2003). Assim, ele é parte de um ordenamento internacional, sendo um “operário”, isto é, executa medidas definidas anteriormente, buscando, assim, ampliar sua capacidade de concertação internacional, podendo se tornar um “legislador internacional”, isto é, assume uma autoridade de ditar o que é tido como aceitável ou não no cenário internacional em áreas específicas (CERVO, 2003).

Collor foi um importante ator na participação brasileira no regime internacional de direitos humanos, ao ratificar, por meio de pressão política sobre o congresso nacional, utilizando nomes importantes como Eduardo Suplicy e Fernando Henrique Cardoso (FHC) (AMORIM, 2011; PINHEIRO, 2001 *apud* BRAGA, 2020), os Pactos Internacionais das Nações Unidas sobre Direitos Cívicos e Políticos, e a Convenção sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais, assinados por Sarney (BRAGA, 2020; OHCHR, 2021), bem como assinou e ratificou, enfim, a CIDH (BRAGA, 2020; SILVA, 2016; SILVA, 2017). Além disso, Collor foi o primeiro presidente brasileiro a receber integrantes de uma Organização Internacional Não-Governamental de Direitos Humanos, a Anistia





Internacional, em uma clara abertura democrática e dos direitos humanos (BRAGA, 2020).

As medidas tomadas por Collor claramente fizeram parte de um ideário político pós-militar comandado por um civil que visava adentrar de maneira profícua no regime internacional de direitos humanos (BRAGA, 2020; SILVA, 2016). Em decorrência disso, a imagem brasileira junto à comunidade internacional melhorou, se aproximando da condição de um “Estado Normal” (BRAGA, 2020; CERVO, 2003). Mas, a renúncia de Collor em 1992, em decorrência de um escândalo que levou milhões de brasileiros à pobreza severa, além de um Estado cambaleante no âmbito econômico e monetário, afetou a imagem brasileira (BRAGA, 2020; FAUSTO, 2019; SILVA, 2016). Isso resultou em um afastamento do Brasil do *status* de Estado Normal (BRAGA, 2020).

O vice de Collor era Itamar Franco, que assumiu o posto de presidente da república e resolveu um dos maiores problemas do Estado brasileiro: inflação elevadíssima (BRAGA, 2020; FAUSTO, 2019). O então ministro da fazenda era o FHC, o qual foi um dos principais responsáveis pelo Plano Real, o qual foi responsável por estabilizar a inflação e o câmbio brasileiro, superando um mal crônico herdado do regime civil-militar (BRAGA, 2020; FAUSTO, 2019; RICUPERO, 2017). Itamar Franco dá início a um período de relativa estabilidade política e econômica que abre margem para que o Brasil se engajasse de maneira mais significativa em sua proposta de se tornar um Estado Normal (CERVO, 2003).

O Brasil de Collor deu passos importantes, porém, os escândalos que culminaram na crise política de 1992 se mostraram um empecilho intransponível (SILVA, 2017). Itamar Franco resolveu a questão inflacionário que flagelava o Brasil de maneira sistemática há mais de uma década, permitindo que o cenário internacional se tornasse um objeto que merece foco (BRAGA, 2020). Com FHC, foram tomadas as principais medidas em matéria de política externa de direitos humanos, tornando o Brasil uma autoridade em fóruns internacionais que deliberassem sobre os direitos humanos (BRAGA, 2020; RICUPERO, 2017).

FHC é o principal presidente do paradigma do Estado Normal. O PSDBista ascendeu ao cargo de maior poder do Brasil com muito prestígio em decorrência do seu papel no Plano Real, tendo um corpo político legislativo muito favorável para seus





propósitos (FAUSTO, 2017). Em matéria de política externa, Cepaluni e Vigevani (2007) apontam que a política externa do presidente posterior a Collor e Itamar Franco, FHC, foi definida como autonomia pela participação, em uma concretização do paradigma do Estado normal (CERVO, 2003). Em outras palavras, a autonomia pela participação

seria a adesão brasileira aos regimes internacionais, aos principais valores do sistema internacional e, dentro das organizações que elaboram esses regimes, ter voz ativa para eventualmente modificá-lo de forma favorável ao Brasil e aos países em desenvolvimento. Foi essa teoria que levou o Brasil à participação plena em regimes como o dos direitos humanos, por exemplo. (VIGEVANI, 2018 *apud* MEZAROBBA, 2018)

Seguindo o exposto acima, em linhas gerais, o Brasil garantiria sua autonomia pela sua inserção internacional, por uma via em que o país seria ativo nos principais fóruns de discussão internacional, tendendo a se alinhar com países com maior poder na ordem internacional, de modo a tentar garantir os interesses do Brasil (CEPALUNI; VIGEVANI, 2007). Assim, nessa estratégia de inserção internacional o governo FHC tomou as seguintes ações no que diz respeito aos DH:

- Em 1993, o Brasil, presidiu o “Comitê de Redação, que elaborou a Declaração e Programa de Ação de Viena (DPVA) - e decidiu que o Brasil seguiria a recomendação do Programa de Ação de Viena e adotaria um plano nacional de ação para os direitos humanos” (BRANDÃO; PEREZ, online).
- Em 1996, foi estabelecido o I Plano Nacional de Direitos Humanos (PNDH) (BRAGA, 2020);
- Em 1998, aceita a competência brasileira em matérias contenciosas da CIDH (BRAGA, 2020);
- Em 2000, assina o Estatuto de Roma - que estabelece a criação do Tribunal Penal Internacional (TPI), de modo que o sistema judiciário brasileiro se submete a um árbitro internacional (BRAGA, 2020);
- Em 2001, aceitou o convite permanente para a visita de relatores especiais e peritos independentes dos procedimentos especiais de DH da ONU (BRAGA, 2020);







- Em 2002, ratificou o estatuto de Roma e se tornou parte do Protocolo Opcional da Convenção para a Eliminação de todas as formas de discriminação contra as mulheres - criou uma linha direta entre a sociedade civil e a ONU (BRAGA, 2020)

A autoimagem que o Brasil desejava passar para o cenário internacional era de um país que reverteu os anos de chumbo e que os direitos humanos são indissociáveis do Brasil (BRAGA, 2020). Mais do que isso, buscou-se construir um capital político internacional brasileiro em torno da questão, a fim de que o país compensasse sua falta de poder militar com a capacidade de ditar as recomendações para o sistema internacional em alguma área de autoridade (BRAGA, 2020; BUENO; CERVO, 2015; CERVO, 2003; RICUPERO, 2017; SILVA, 2016), sempre afirmando que “a democracia e os direitos humanos são um binômio inseparável (BRANDÃO; PEREZ, online). Deu-se continuidade ao trabalho incipiente e com interesses muito difusos do período da redemocratização no escopo internacional dos direitos humanos.

O Brasil de Collor deu passos importantes, porém, os escândalos que culminaram na crise política de 1992 se mostraram um empecilho intransponível. Itamar Franco resolveu a questão inflacionário que flagelava o Brasil de maneira sistemática há mais de uma década, permitindo que o cenário internacional se tornasse um objeto que merece foco. Com FHC, foram tomadas as principais medidas em matéria de política externa de direitos humanos, tornando o Brasil uma autoridade em fóruns internacionais que deliberassem sobre os direitos humanos, podendo afirmar que, no aspecto específico de se tornar um Estado Normal à luz do regime internacional de Direitos Humanos, o Brasil foi bem-sucedido.

## 6 MATERIAL E MÉTODOS

É empreendida uma análise qualitativa baseada em estudo de caso. De acordo com Silva (2018), estudos qualitativos buscam estudar os efeitos das causas, o que permite, a explicação de casos individuais. Assim, o objetivo central de pesquisas qualitativas é identificar as causalidades por meio do debate teórico. Para tal, houve uma





revisão bibliográfica de livros, artigos, Trabalhos de Conclusão de Curso, Dissertações de Mestrado e Teses de doutorado pertinentes ao assunto.

Também foi feito um levantamento de convenções, acordos e tratados que sejam pertinentes aos direitos humanos nas Relações Internacionais, visando analisar o ano de publicação, a assinatura por parte do Brasil (se houver) e sua posterior ratificação (se houver). Além disso, alguns discursos presidenciais foram proveitosos para que se compreendesse a racional utilizada pelos nomes mais poderosos do Brasil, especialmente proferidos em ambientes de reuniões oficiais da ONU. Outrossim, o site do planalto federal, com seu acervo de constituições e atos adicionais, foram úteis, haja vista que a carta magna do Brasil foi objeto de sondagem.

## 7 RESULTADOS E DISCUSSÃO

A análise paradigmática proposta por Amado Cervo apresenta muitas variáveis que um trabalho curto como este não consegue abarcar em sua totalidade, mas, dada a delimitação proposta, é possível afirmar que se trata de um modelo de análise cara para as Relações Internacionais. A proposta de divisão da História da Política Externa Brasileira em paradigmas se mostrou proveitosa e um objeto de análise, no escopo que esse trabalho se propõe, que agrega bastante. As diretrizes estabelecidas são pontos de partida que qualquer análise de política externa brasileira deve conter.

Assim, a partir dos dados coletados na bibliografia estabelecida, é possível perceber uma progressão brasileira na busca de ser tornar um agente relevante para os Estados Unidos, contendo elementos que, por vezes, destoam entre si. Mas, na busca de empreender sentido, faz-se o exercício intelectual de seguir o modelo proposto por Cervo, compreendendo atores, propósitos e influências externas em uma política externa. Embora não se trate de uma tarefa simples, pode-se afirmar que os objetivos visados nesse trabalho foram atendidos e encontraram respostas satisfatórias.

## 8 CONCLUSÃO





A hipótese levantada se provou verdadeira com os argumentos apresentados no presente trabalho. Entre avanços e percalços, os direitos humanos se tornaram uma pauta relevante para a população brasileira e o Brasil a utilizou como instrumento político internacional. Quem melhor fez isso, além de poder agir com um Brasil com uma economia muito mais sólida que seus antecessores, foi FHC.

Os direitos humanos se solidificaram na Política Externa brasileira de tal modo que qualquer regressão ou aceno com o retorno do quadro de repressão de décadas passadas é tido como absurda pelo corpo diplomático brasileiro.

## REFERÊNCIAS

BRAGA, Pablo de Rezende Saturnino. Democratização, política externa e direitos humanos: uma releitura do caso brasileiro. **Rev. Carta Inter.**, Belo Horizonte, v. 15, n. 1, 2020, p. 185-207. Disponível em: [\(PDF\) Democratization, foreign policy and human rights: a re-reading of the Brazilian case \(researchgate.net\)](#). Acesso em 15/06/2021.

BRANDÃO, Marco Antônio Diniz; PERES, Ana Cândida. **A Política Externa de Direitos Humanos**. 2021. Disponível em: [politica externa direitos humanos.pdf \(faneesp.edu.br\)](#). Acesso em 15/06/2021.

CARLSNAES, W. The agency-structure problem in Foreign Policy Analysis. **International Studies Quarterly**, v. 36, N. 3 Sep./ 1992, p. 245-270. Acesso em 15/06/2021.

CERVO, Amado Luiz. Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático. **Rev. Bras. Polít. Int.** 46 (2): 5-25 [2003]. Disponível em: [v46n2a01.pmd \(unb.br\)](#). Acesso em 15/06/2021.

BUENO, Clodoaldo; CERVO, Amado Luiz. **História da Política Exterior do Brasil**. 2015. Brasília: Universidade de Brasília, 2015.

CEPULINI, GABRIEL; VIGEVANI, TULLO. Lula's foreign's policy and the quest for autonomy through diversification. **Third World Quartely**, 28:7, 1309-1326, 2007. Acesso em 15/06/2021.

FAUSTO, Boris. **História do Brasil**. 2019. São Paulo: Edusp, 2019.

HERZ, M; HOFFMAN, A. R.. **Organizações internacionais: história e práticas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.





HILL, C. **The changing politics of foreign policy**. New York: Palgrave Macmillan, 2003.

GONÇALVES, V. K.; INOUE, C. Y. A. "Governança global: uma ferramenta de análise". In: SCHMITZ, G. de O.; ROCHA, R. A. (orgs.). **Brasil e o Sistema das Nações Unidas: desafios e oportunidades na governança global**. Brasília: Ipea, 2017.

JESUS, D. S. V. Da redução da incerteza estratégica à perpetuação da exclusão: a relevância dos fatores ideacionais na análise da política exterior. **Contexto Internacional**, Rio de Janeiro, v.31, n.3, 2009, p. 503-534. Acesso em 15/06/2021.

KRASNER, S. D. Causas estruturas e consequências dos regimes internacionais: regimes como variáveis intervenientes. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 20, n. 42, jun. 2012, p. 93-110. Acesso em 15/06/2021.

MAHLKE, Helisane. Política externa brasileira em relação aos direitos humanos: necessidade de correção de rumo? In: **3º ENCONTRO NACIONAL ABRI 2011**, 3., 2011, São Paulo. Associação Brasileira de Relações Internacionais, Instituto de Relações Internacionais - USP, Disponível em: <[http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=MSC0000000122011000200022&lng=en&nrm=abn](http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC0000000122011000200022&lng=en&nrm=abn)>. Acesso em 15/06/2021.

MEZAROBBA, Glenda. Tullo Vigevani: Em busca de autonomia. **Pesquisa FAPESP**, 2018. Disponível em: [Tullo Vigevani: Em busca de autonomia : Revista Pesquisa Fapesp](#). Acesso em 15/06/2021.

MONTEIRO, J. V. "O processo decisório de política". In: SARAVIA, E.; FERRAREZI, E. (org.). **Políticas públicas**, col. v. 1. Brasília: Enap, 2006, p. 269- 288. Acesso em 15/06/2021.

OHCHR. **STATUS OF RATIFICATION INTERACTIVE DASHBOARD**. 2021. Disponível em: - [OHCHR Dashboard](#). Acesso em 15/06/2021.

RICUPERO, Rubens. **A diplomacia na construção do Brasil 1750-2016**. Rio de Janeiro: Versal Editores, 2017.

ROSENAU, James N. e CZEMPIEL, Ernest-Otto (Org.). **Governança sem governo: ordem e transformação na política mundial**. Brasília: UnB, 2000.

SILVA, Danielle Costa da. **A agenda de direitos humanos na política externa brasileira e a participação das ONGs no seu processo de formulação**. 2016. Tese (Doutorado em Ciência Política) - Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2016. Acesso em 15/06/2021.





SILVA, Ronaldo. **DESCONTINUIDADES NA POLÍTICA EXTERNA DE DIREITOS HUMANOS BRASILEIRA PÓS-REDEMOCRATIZAÇÃO**. Unila, 2017. Disponível em: Monografia\_SILVA, Ronaldo.pdf (unila.edu.br). Acesso em 15/06/2021.

SILVA, Glauco Peres da. **Desenho de pesquisa**. Brasília: Enap, 2018.

