Austral: Revista Brasileira de Estratégia e Relações Internacionais |
e-ISSN 2238-6912 | ISSN 2238-6262| v.1, n.2, Jul-Dez 2012 | p.211-236

A MÍDIA E A POLÍTICA EXTERNA NO BRASIL DE LULA

Guilherme Stolle Paixão e Casarões[1]

Introdução

A interação entre a mídia de massas e a política externa no Brasil sempre foi delicada, tênue na maioria das vezes, mas nunca sem significado. Tornou-se comum dizer que, devido ao monopólio virtual que o Ministério das Relações Exteriores brasileiro (Itamaraty) desfrutou sobre a elaboração da política externa desde os primeiros dias de seu chanceler mais importante, Barão do Rio Branco (1902-1912), um debate público sobre as metas e estratégias do país nunca realmente ocorreu (Cheibub, 1985; Lima, 2000; Faria, 2008). Ao invés disso a diplomacia tem sido, de longe, uma das questões públicas mais indisputadas de todo o século XX, tendo sobrevivido a dois longos períodos autoritários e várias agitações políticas. Quando o primeiro presidente civil foi eleito no início de 1985, após duas décadas de regime militar, diz-se que ele decidiu manter a política externa intocada, pois ela representava um consenso supra-partidário que tinha tido sucesso em avançar o desenvolvimento (Ricupero, 2001).

Só recentemente alguns estudos revelaram o papel da opinião pública e da mídia de massas nos tempos em que os objetivos da política externa estavam sujeitos a controvérsia (Manzur, 1999; 2009; Franco, 2009; Ferreira, 2009). O que esses trabalhos sugerem é que o debate público acerca dos objetivos de política externa se torna mais intenso a medida que a polarização dentro do

[1] Professor dos cursos de graduação em Relações Internacionais das Faculdades Integradas Rio Branco (FIRB) e Fundação Armando Álvares Penteado (FAAP) e do curso de pós-graduação (lato sensu) em Relações Internacionais da FAAP. (casaroes@gmail.com)

Itamaraty se torna saliente. Embora essa relação pareça óbvia a início, ela não é tão direta por dois motivos. Primeiro, o forte *esprit de corps* que marca o serviço diplomático brasileiro não permite que divergências no Ministério das Relações Exteriores chegem a conhecimento público (Cheibub, 1985; Barros, 1986). É por isso que a identificação de grupos e vertentes ideológicas diferentes entre os diplomatas sempre foi uma tarefa difícil, tendo apenas recentemente recebido atenção acadêmica sistemática (Saraiva, 2010; Casarões, 2012). Em qualquer caso, podemos considerar que a polarização - no sentido de que estes grupos ideologicamente divergentes vêm a existir e, eventualmente, coexistir - é muito mais recorrente do que debate em si.

Em segundo lugar, esse debate não é genuinamente público. Quando ele ocorre, é realizado através das mãos de políticos (que atacaram, por vezes ferozmente, as posições nacionalistas de Getúlio Vargas e João Goulart) ou os próprios diplomatas (como no caso do embaixador Roberto Campos contra as principais linhas terceiro-mundistas da diplomacia de Figueiredo no início da década de 1980). Acadêmicos, empresários, ou jornalistas estão geralmente à margem desta discussão, que teve nos jornais e nas revistas o seu campo de batalha mais ativo. Estritamente falando, no entanto, ela praticamente não atingiu o público em geral, na medida em que a política externa não envolvia questões distributivas diretas ou possuía qualquer apelo político ou eleitoral.

É justo assumir que a década de 1990 representou uma grande mudança na relação entre mídia de massas, opinião pública, e política externa. O novo cenário democrático, consolidado pela Constituição de outubro de 1988, tem aumentado progressivamente a participação em assuntos estrangeiros de uma sociedade civil crescentemente ativa. Medidas de liberalização econômica, tomadas pelos presidentes Collor de Mello e Fernando Henrique Cardoso, no início dessa década, ajudaram a aumentar o caráter distributivo da política externa. Quando Luiz Inácio Lula da Silva tomou posse em janeiro de 2003, ele decidiu tornar as relações externas do Brasil tanto um instrumento para o desenvolvimento quanto uma fonte de prestígio - internamente e no exterior. Nunca antes a política externa estivera tão perto da vida quotidiana dos cidadãos. Ela também se tornou uma fonte de descontentamento (e uma oportunidade) para oposição ao governo Lula. De embaixadores aposentados a estudiosos de renome, de políticos a jornalistas, críticos frequentemente

apareceram nas páginas de jornais e revistas, em artigos e editoriais de opinião, ressaltando gafes e enganos do governo em assuntos estrangeiros.

Este artigo analisa esta nova relação, à luz de duas tendências concomitantes: a pluralização dos atores com interesses na política externa; e uma diplomacia presidencial ativa (Cason e Power, 2009). Argumentamos que, mais do que apenas um campo de batalha de ideias, os veículos de mídia mais proeminentes do Brasil têm desempenhado um papel ativo contra a política externa de Lula, embora eles tivessem uma capacidade limitada de definição de agenda. Para este fim, o texto será dividido em quatro seções. A primeira trata dos recentes desenvolvimentos na elaboração da política externa brasileira, e procura entender como a introdução de novos atores e instituições afetou o equilíbrio político por trás das relações exteriores do país. A segunda fornece uma visão geral das estratégias da política externa do governo Lula e sua relação com a diplomacia presidencial. A terceira apresenta alguns dados sobre o comportamento de dois jornais selecionados, *Folha de São Paulo* (FSP) e *O Estado de São Paulo* (OESP), sobre temas de política externa. A quarta e última seção compara as reações da mídia com as relações do Brasil com os Estados Unidos, mais especificamente no que diz respeito às negociações acerca da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), e alguns aspectos da cooperação Sul-Sul brasileira, e discute os resultados mais relevantes.

Tendências contemporâneas na política externa brasileira: pluralização e presidencialização

O Brasil é, em retrospectiva, uma das potências médias do final do século XX que têm demonstrado grande continuidade em suas relações exteriores. Isso é verdade pelo menos para o período de 1930 a 1990, quando o país ostensivamente usou sua política externa a fim de atingir os objetivos do desenvolvimento nacional (Lima, 1994; Cervo e Bueno, 2002). As estratégias de desenvolvimento certamente variaram, oscilando entre uma posição pró-EUA, dependente de capital estrangeiro, como nos governos de Eurico Dutra (1946-1950) ou Castello Branco (1964-1967), e um modelo terceiro-mundista e nacionalista, como na 'política externa independente' de Jânio Quadros e João Goulart ou no 'pragmatismo responsável' de Ernesto Geisel (1974-1979). No

entanto, a íntima relação entre o Estado desenvolvimentista e suas estratégias de política externa foi relativamente constante ao longo dos anos.

Os valores diplomáticos do país, princípios e métodos essencialmente também permaneceram os mesmos. Isto é devido ao forte legado do Barão do Rio Branco, que é creditado como tendo introduzido uma diplomacia baseada no Estado de direito, no máximo respeito pela soberania nacional, na solução pacífica de controvérsias, e no multilateralismo - conhecido em seus dias como "diplomacia parlamentar" (Lafer, 2001). O sentimento de unidade corporativa construído por Rio Branco durante o seu mandato de uma década como Ministro das Relações Exteriores e o mito em torno de sua imagem que emergiu após sua morte, contribuíram para o que é conhecida como uma das mais estáveis e coerentes instituições na política brasileira, e um dos mais reconhecidos serviços diplomáticos até hoje (Cheibub, 1985; Barros, 1986).

Apesar da longevidade de valores, métodos e objetivos, a política externa brasileira passou por grandes mudanças desde o início da Nova República, em meados dos anos 1980. Estas mudanças se tornaram mais evidentes ao longo da década seguinte, com sérios impactos sobre a elaboração da política externa, tanto a nível de formulação quanto de implementação. Neste sentido, a abertura democrática que caracterizou o novo momento político do Brasil teve dois resultados importantes: em primeiro lugar, ela criou demandas por transparência e por prestações de contas a nível político que poderiam minar o 'isolamento burocrático' do Itamaraty (e, portanto, o seu monopólio sobre os assuntos estrangeiros) no longo prazo. Afinal, a própria excelência da diplomacia nacional repousava sobre um considerável grau de elitismo e proximidade. Em segundo lugar, foi pavimentado o caminho para a emergência de novos atores na sociedade civil que tinham algum interesse nos assuntos internacionais, desde sindicatos até ativista de direitos humanos e empresários, que também colocaram pressão sobre o Ministério das Relações Exteriores (Faria, 2008).

A liberalização do comércio também mudou a forma como a política externa era feita, e quem a fazia. A centralidade do comércio para as atividades diplomáticas do país já havia sido reconhecida no início de 1970, quando o Departamento de Promoção do Comércio foi criado como um ramo central do Ministério (Barros, 1986). Não obstante, somente com a abertura econômica promovida pelos presidentes 'neoliberais' Collor de Mello e Fernando Henrique

Cardoso a política externa se transformou em uma questão genuinamente distributiva. Alguns setores essenciais de negócios (como computadores ou automotivos), cuja competitividade era garantida pelo governo, teve que lidar com tendências como a globalização e a integração regional (Kingstone, 1999). Quanto mais salientes questões como regulação do comércio e reforma tarifária se tornavam, maior o envolvimento de outras agências federais, como o Ministério da Economia (Castelán, 2010), e de atores privados em políticas comerciais (Mancuso e Oliveira, 2006).

Em suma, a ascensão da democracia e das políticas orientadas para o mercado no Brasil impactou a elaboração da política externa de duas maneiras. A primeira e mais importante maneira é a *pluralização dos atores* que tem interesses em jogo nos assuntos diplomáticos. Do ponto de vista da sociedade, os sindicatos estavam especialmente preocupados com o desenvolvimento da integração regional, e fizeram um esforço para intervir nas negociações sobre o Mercado Comum do Sul (Mercosul) e na Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) (Vigevani e Mariano, 2005). Empresários compartilhavam semelhantes preocupações, especialmente quando a competitividade estava em risco. O setor automotivo, por exemplo, empurrou o Brasil na direção de disputas comerciais com a indústria argentina e com os países desenvolvidos na Organização Mundial do Comércio (OMC) (Veiga, 2005). Os partidos políticos, por sua vez, começaram a tentar aproveitar o potencial eleitoral das questões de política externa enquanto a liberalização do comércio se tornou uma peça central da agenda política (Oliveira e Onuki, 2010). Finalmente, um número de organizações não-governamentais puderam expressar suas demandas em áreas em que o Brasil se envolveu progressivamente, tais como a proteção ambiental (Lago, 2006) e os direitos humanos (Haddad, 2005).

Todos esses atores têm, em uma maior ou menor medida, suficiente poder político para definir a agenda nas suas respectivas áreas de interesse, ou pelo menos fazer pender a balança a seu favor. Existem outros agentes, no entanto, que não têm poderes de definir agendas, seja devido à falta de influência política, ou simplesmente porque os sua participação é limitada. A comunidade acadêmica e a mídia de massas geralmente caem nesta categoria. Apesar de serem importantes fontes de ideias e locais quintessenciais para o debate público, a sua relação com o Itamaraty é muitas vezes tênue, e na

maioria das vezes periférica (Fonseca Júnior, 2011). Por que, então, o papel da mídia mudou nos últimos anos?

É por isso que devemos entender a segunda tendência da política externa brasileira contemporânea, a *presidencialização*. A diplomacia presidencial é geralmente identificada com fortes chefes do Executivo, como nos Estados Unidos no pós-guerra ou na Quarta República francesa. Ela tornou-se uma realidade no Brasil no final da década de 1980, quando a credibilidade externa do país estava dolorosamente em jogo e a integração regional estava em movimento (Malamud, 2005), e cresceu de forma mais intensa nos anos Cardoso e Lula (Cason e Power, 2009). Isto é também devido ao aumento do multilateralismo e, seguindo-o, o advento da chamada 'diplomacia de cúpula'(Danese, 1999), em que o Brasil participou intensamente. Essa nova realidade diplomática, em que os presidentes são detentores ativos de interesses internacionais e as cúpulas internacionais multilaterais ocorrem com frequência, também alterou a relação entre a opinião pública, a mídia e a política externa. Enquanto a política externa estiver intimamente associada com o presidente, seus atos no exterior naturalmente recebem mais atenção da mídia, e a diplomacia é forçada a responder mais a opinião pública, o que também contribui para a politização de assuntos internacionais. Este parece ser precisamente o caso do Brasil de Lula, que iremos explorar a seguir.

As estratégias de política externa de Lula a política e o papel de um líder carismático

Quando Luiz Inácio Lula da Silva venceu a corrida presidencial em novembro de 2002, muitos setores da sociedade brasileira prenderam a respiração. Não obstante as promessas que Lula havia feito (como candidato), a fim de assegurar aos cidadãos, elites e mercados estrangeiros que nenhuma reversão econômica ou política aconteceria, alguns ainda duvidavam que um ex-metalúrgico e líder sindical e seu Partido dos Trabalhadores (PT) poderia manter a nação no seu rumo. Afinal, muitos esperavam um presidente despreparado liderando um governo ideológico (Vizentini, 2011) em tempos difíceis – interna e externamente.

O maior desafio que o recém-eleito presidente Lula teve de superar foi econômico e não político. Para se manter fiel a suas promessas - a maioria prometida em sua "Carta ao Povo Brasileiro", publicada no início de 2002 - ele

decidiu abraçar a ortodoxia econômica. Ao empurrar as taxas de juros para o céu, o governo queria trazer a inflação para baixo e parar a desvalorização da moeda (Couto e Baia, 2004). Isto aprofundou a recessão por algum tempo, e as taxas de crescimento só se recuperariam pelo segundo ano de Lula no cargo. No entanto, tais movimentos permitiram que o Presidente gradualmente ganhasse a confiança dos cidadãos de classe média, empresários e dos mercados estrangeiros.

As medidas ortodoxas, no entanto, vieram com um preço. Muitos do seu próprio partido (e entre os seus apoiadores mais leais, tanto intelectuais quanto trabalhadores) rejeitaram o que eles chamaram de "triunfo da hegemonia neoliberal" (Boito Jr., 2003). Isto é provavelmente o motivo de Lula ter decidido dar uma guinada para a esquerda em duas áreas-chave de formulação de políticas: programas sociais (com o lançamento dos programas *Fome Zero* e *Bolsa Família* em 2003) e política externa. Com relação a este último, Almeida (2004: 162) salienta que a diplomacia é "a vertente da atividade governamental que mais se assemelha às antigas propostas e as diretrizes tradicionais do Partido dos Trabalhadores" no início do primeiro mandato de Lula. Além disso, "a inclusão da agenda social como um importante tópico de Relações Exteriores" foi uma importante inovação que também refletiu essa abordagem política única (Lima e Hirst, 2006).

'Mudança' era, na verdade, uma ideia que caracterizou a política externa do novo governo desde as eleições de 2002 (Vigevani e Cepaluni, 2007). Entre as propostas apresentadas na plataforma eleitoral de Lula estavam 'defesa da soberania nacional', 'luta por uma ordem mundial radicalmente diferente', 'cooperação com potências emergentes, como China, Índia e África do Sul', 'fortalecimento do Mercosul', e 'rejeição da proposta da ALCA como ela é' (Fortes, 2011). Embora alguns dos princípios que guiaram as relações internacionais do presidente Lula já tivessem sido evocados pelo seu antecessor um par de anos antes, eles assumiram uma nova face sob o governo do Partido dos Trabalhadores, com uma ênfase conceitual distinta (Almeida, 2004). Na verdade, o chanceler Celso Amorim fez um esforço para traçar uma linha entre a política externa de Cardoso e a do seu próprio governo, salientando a ruptura ao invés da continuidade, como declarou em seu discurso de posse: 'temos que levar esta postura de ativismo responsável e confiante para as relações exteriores. *Não*

vamos fugir de um protagonismo engajado, sempre que houver necessidade de defender o interesse nacional e os valores que nos inspiram' (Amorim 2011: 14, grifo nosso).

Em suma, podemos afirmar que as diretrizes da política externa do governo Lula, enquanto mantendo muitos dos princípios da diplomacia de Cardoso (como a busca de autonomia na elaboração da política externa, a necessidade de integração regional e a defesa da democracia na América do Sul), foram além o desejo de fazer do Brasil um 'comerciante global'. A aspiração do novo governo foi de conduzir o país rumo a um papel internacional mais proeminente, de modo que ele poderia se tornar um 'global player' em assuntos mundiais. Para alcançar este objetivo, o presidente Lula adotou uma estratégia de 'autonomia pela diversificação', pela qual o país aderiria a 'princípios e normas internacionais, por meio de alianças Sul-Sul, incluindo alianças regionais e através de acordos com parceiros não tradicionais (China, Ásia-Pacífico, África, Europa Oriental, Oriente Médio, etc), tentando reduzir as assimetrias nas relações externas com os países poderosos' (Vigevani e Cepaluni, 2007: 1313). Obter um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas foi, naturalmente, parte integrante desta estratégia (Hirst; Lima; Pinheiro 2010).

A 'autonomia pela diversificação' não excluiu a estratégia externa que prevaleceu ao longo da década anterior, a 'autonomia pela participação', orientada por valores e em direção a participação em regimes (liberais) internacionais (cf. Vigevani, Oliveira e Cintra, 2003). A abordagem predominantemente 'grociana' da política mundial (Pinheiro, 2000), no entanto, foi substituída por uma mais 'realista', em que os valores ocidentais e liberais desempenharam um papel menor, e que permitiu que um pragmatismo econômico e político ocorresse. Tal realismo poderia ser observado em uma série de situações ao longo do governo Lula: o estabelecimento de alianças no mundo em desenvolvimento, especialmente com potências intermediárias, tais como o Fórum IBAS (Oliveira, Onuki e Oliveira, 2006; Vieira e Alden, 2011); o G20 comercial na Rodada de Doha da OMC (Vizentini, 2005; Carvalho, 2010) ou a iniciativa BRICS (Flemes, 2010); o esforço do país para obter a liderança regional na América do Sul (Malamud, 2011), e a relação estratégica com países desenvolvidos, principalmente com os Estados Unidos (Pecequilo, 2010).

Enquanto essas estratégias alcançaram diferentes graus de sucesso, todas podem ser entendidas como tentativas de afirmar o poder do Brasil no exterior e ganhar reconhecimento mundial. Além disso, elas combinaram um intenso trabalho diplomático com a imagem carismática do presidente Lula (e, em menor grau do ministro das Relações Exteriores Amorim). Ricupero (2010) apropriadamente chamou a política externa de Lula da Silva de 'pessoal e intransferível', salientando que a maioria de suas realizações dependeram de seu magnetismo e suas habilidades políticas. Da mesma forma, ele foi acusado pelos erros ou falhas diplomáticas que possam ter ocorrido. É por isso que a maioria dos ataques contra as relações internacionais brasileiras ao longo dos anos Lula não foram sempre direcionadas ao Itamaraty, mas ao próprio presidente, e para indivíduos e grupos cujas posições eram associadas a ele - como Marco Aurélio Garcia, Samuel Pinheiro Guimarães, e os membros do serviço diplomático que se identificavam com políticas nacionalistas, em detrimento das liberais-internacionalistas (Saraiva, 2010). O caso da *Folha* e do *Estado* parece particularmente interessante e será explorado na seção seguinte.

O papel dos veículos de impressão: como eles mudaram com relação à política externa?

Até o início dos anos 2000, os meios de comunicação eram 'atores secundários' nas questões de política externa. Eles raramente mostraram uma agenda própria. Na melhor das hipóteses, o que eles fizeram foi fornecer uma plataforma para que atores individuais, tais como políticos, empresários, e até mesmo diplomatas, pudessem expressar suas opiniões sobre acontecimentos ou decisões específicas que envolvessem o serviço diplomático. As linhas editoriais de jornais, independentemente do seu alinhamento (ou simpatia) com as ideologias políticas ou governos específicos, em geral deram pouca atenção à política externa.

Vamos considerar dois dos jornais mais importantes do Brasil, *Folha de São Paulo* e *O Estado de São Paulo*. Eles têm sido consistentemente classificados entre os cinco jornais que mais circulam no país, com uma média nacional de 250.000 exemplares diários para o *Estado* e 300.000 para a *Folha*

(Associação Nacional de Jornais, 2012) [2]. Como Vieira de Jesus (2009) salienta, a *Folha de São Paulo* - jornal mais lido do país nas últimas duas décadas - foi provavelmente o primeiro a manifestar sistematicamente seus interesses nos resultados da política externa[3]. Durante o segundo mandato do governo Fernando Henrique Cardoso, por exemplo, a maioria dos editoriais acusou o governo de não promover um interesse genuinamente "nacional" nas negociações da ALCA e Mercosul. Eles também criticaram a postura liberal do governo, que não conseguiu defender os interesses da indústria do país na OMC e que se aprofundara a dependência externa do Brasil (Vieira de Jesus, 2009). De fato, dos 63 editoriais publicados pela *Folha* sobre questões de política externa entre 1999 e 2002, a metade deles (32) continha algum grau de crítica direta, ao passo que apenas 5 (7,9%) foram abertamente favoráveis à diplomacia do governo[4].

O concorrente mais proeminente da *Folha*, no rico estado de São Paulo, *O Estado de São Paulo*, publicou 64 editoriais sobre a política externa de FHC no mesmo período (1999-2002). Embora a proporção possa parecer semelhante, o conteúdo vai no sentido oposto. Não menos que 26 (40,6%) artigos pintaram um quadro elogioso do serviço diplomático, enquanto que apenas 8 (12,5%) foram críticos do governo. Em ambos os casos, o número considerável de artigos neutros (26 para a *Folha* e 34 para o *Estado*) reflete uma tendência de relatar ao leitor os desafios econômicos e diplomáticos enfrentados pelo governo FHC, sem nenhum compromisso aberto ideológico ou político.

---

[2] O jornal diário mais popular do Rio de Janeiro, *O Globo*, tem sido frequentemente classificado em segundo lugar entre os jornais de maior tiragem. Embora tenhamos recolhido muitos de seus editoriais e artigos de opinião, devido à falta de um banco de dados digital ou um sistema de busca eficiente, os dados não eram tão sólidos como em outros jornais. Essa é a única razão pela qual optamos por não utilizar *O Globo* nesta discussão, embora reconheçamos a importância do jornal e as eventuais distorções que o 'viés da seleção' possa ter causado.

[3] Este é um movimento que começou no final da década de 1990 e foi consistente com a política editorial do jornal e diretrizes (Folha de São Paulo, 1997).

[4] Nós adotamos uma classificação simples do conteúdo editorial: positivo, negativo e neutro. Nós classificamos como 'positivo' artigos que elogiaram o governo por uma decisão específica, ou para as orientações gerais de uma determinada política, ao longo de todo o texto ou em sua maior parte. 'Negativo' para os artigos que continham algum grau de crítica aberta contra a política externa do país ou seus formuladores básicos (o Presidente e/ou o Serviço Externo). 'Neutro' é aqui entendido como um comentário geral sobre os desafios enfrentados pelo Ministério das Relações Exteriores, sejam eles a nível das estratégias do país e/ou as transformações globais, sem um tom específico de crítica ou de cortesia.

Esse quadro fornece um início interessante para o nosso argumento. Se é correto supor que a política externa de Lula se afastou completamente da de seu antecessor - se deslocando de uma posição liberal-internacionalista para uma global nacionalista (Saraiva, 2010) – então compreender o comportamento da imprensa com a diplomacia do novo governo a partir de 2003 seria simplesmente uma questão de inverter os sinais. A *Folha* seria menos crítica e o *Estado* iria assumir o papel da oposição. No entanto, as coisas não saíram como o esperado: ambos os jornais levantaram a voz contra a política externa do presidente Lula, bem como contra o serviço diplomático, o ministro das Relações Exteriores, os resultados das estratégias brasileiras no exterior, a relação entre o PT e os objetivos de política externa , e assim por diante[5].

O triunfo de Lula da Silva em 2002, portanto, levou a uma grande convergência de conteúdo na mídia de massa - *contra* o governo recém-eleito. Deve ficar claro que não aderimos ao conceito que foi chamado por alguns jornalistas e blogueiros de *Partido da Imprensa Golpista* (PIG), um rótulo que superestima de uma forma quase conspiratória, a capacidade dos meios de comunicação em massa em coordenar seus interesses políticos e editoriais. Em qualquer caso, pelo menos quando se trata de questões de política externa, pode-se notar um grau de semelhança crescente entre o que foi publicado na *Folha* e no *Estado* - não apenas em seus editoriais, mas também por seus colunistas permanentes e convidados. Muitas das 'teses' adiantadas pelos opositores do governo - como um 'personalismo' excessivo nos assuntos externos, um retrógrado terceiro-mundo e anti-americanismo, ou a presença indesejada de um 'conselheiro especial' na política externa, Marco Aurélio Garcia - foram reproduzidas, ou até mesmo criadas, pelos jornais.

Um simples olhar quantitativo nos editoriais publicados entre 2003 e 2010[6], o que corresponde aos dois mandatos do presidente Lula, revela a tendência crítica na relação entre mídia e política externa. Em comparação com

[5] Embora isso ultrapasse o escopo deste artigo, é importante mencionar que tal 'onda de críticas' contra a diplomacia do país também envolveu outros gigantes da mídia de massas, como *O Globo* (jornal diário com sede no Rio de Janeiro) e *Veja* (revista de notícias semanal mais lida do Brasil).

[6] Utilizando os dados de pesquisa básica nos sites dos jornais (http://www.folha.uol.com.br e http://acervo.estadao.com.br), filtramos todos os editorias de acordo com os seguintes critérios: (1) deve conter as palavras '*diplomacia'* ou '*Itamaraty'*, (2) deve lidar diretamente com os aspectos da política externa brasileira, sejam eles a nível de elaboração de políticas, estratégias internacionais, ou ambas.

os 63 artigos que faziam referência à diplomacia nos últimos anos de governo de FHC, a *Folha de São Paulo* publicou 60 editoriais sobre política externa durante o primeiro mandato de Lula, e 70 durante os quatros últimos anos do mandato do Presidente. Como visto na Tabela 1, a variação é ligeira, seja dentro de um termo presidencial ou entre dois. Durante todo o governo Lula, o jornal tratou de assuntos diplomáticos mais ou menos em uma base de três semanas (uma média de 16.25 editoriais por ano). A média é praticamente a mesma do período 1999-2002 (15.75/ano). Se considerarmos que a ocorrência de questões de política externa em editoriais foi quase insignificante nos anos anteriores, os valores apresentados são significativos; por outro lado, eles sugerem que a *Folha* não tinha nenhum interesse especial na diplomacia de Lula - pelo menos não mais do que imediatamente antes.

Dados sobre editoriais trazidos por OESP mostram uma tendência diferente. Entre 1999 e 2002, o jornal publicara 64 artigos sobre assuntos diplomáticos. Este número aumentou nitidamente para 160 (um crescimento de 250%) no primeiro mandato de Lula, e chegou a 120 editoriais no período 2007-2010. Somente em 2003, o *Estado* emitiu 37 pareceres, em contraste com 5 em 1999 (e 9 em 1995 - primeiro ano de Fernando Henrique Cardoso no cargo). Durante a presidência de Lula, esses editoriais foram publicados três vezes por mês (ou 35 por ano), mais do que o dobro nos últimos quatro anos. Ao contrário de seu principal rival, *O Estado de São Paulo* demonstrou maior preocupação com a política externa de Lula da Silva.

Tabela 1 - Editoriais sobre política externa publicado na FSP e OESP, 1999-2010

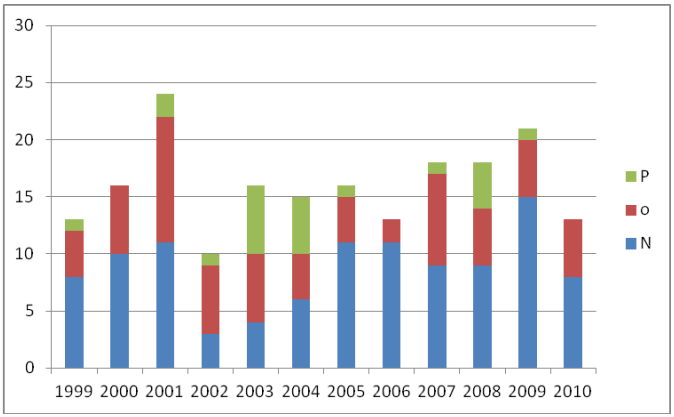
		Folha de São Paulo				O Estado de São Paulo			
		Negativo	Neutro	Positivo	Total	Negativo	Neutro	Positivo	Total
FHC 2	1999	8	4	1	13	1	0	4	5
	2000	10	6	0	16	2	3	8	13
	2001	11	11	2	24	1	12	7	20
	2002	3	6	1	10	6	13	7	26
Lula 1	2003	4	6	6	16	15	18	4	37
	2004	6	4	5	15	28	10	0	38
	2005	11	4	1	16	28	10	1	39
	2006	11	2	0	13	36	10	0	46
Lula 2	2007	9	8	1	18	19	12	2	33
	2008	9	5	4	18	7	12	0	19
	2009	15	5	1	21	24	9	1	34
	2010	8	5	0	13	25	8	1	34

Fonte: http://folha.uol.com.br e http://acervo.estadao.com.br. Dados compilados pelo autor.

Estes números, no entanto, são apenas parte da história. Temos de qualificar o conteúdo desses editoriais, a fim de obter uma visão mais específica de como a diplomacia foi retratada pela mídia de massa nos anos Lula. Como já foi sugerido, os comentários eram em sua maioria depreciativos em relação ao governo. A impressão geral é confirmada por uma análise mais próxima do que foi escrito e publicado. Dos 60 artigos emitidos pela FSP entre 2003 e 2006, pelo menos 32 eram explicitamente críticos da diplomacia de Lula (53,3%), enquanto apenas 12 elogiaram o Presidente ou seu serviço diplomático (20%). O caso do *Estado* contra o governo foi ainda mais duro: enquanto 107 dos 160 editoriais (66,9%) eram desfavoráveis à política externa, somente cinco comentários positivos (3,1%) foram emitidos durante todo o primeiro mandato de Lula.

O quadro não mudou muito no que se refere ao segundo mandato do presidente. Em um total de 70 editoriais, a *Folha* atacou o serviço diplomático ou suas decisões em 41 deles (58,5%). O número de artigos com observações elogiosas foi ainda menor do que nos anos anteriores, totalizando apenas seis (8,6%). A série histórica do comportamento do jornal é mostrada na Figura 1.

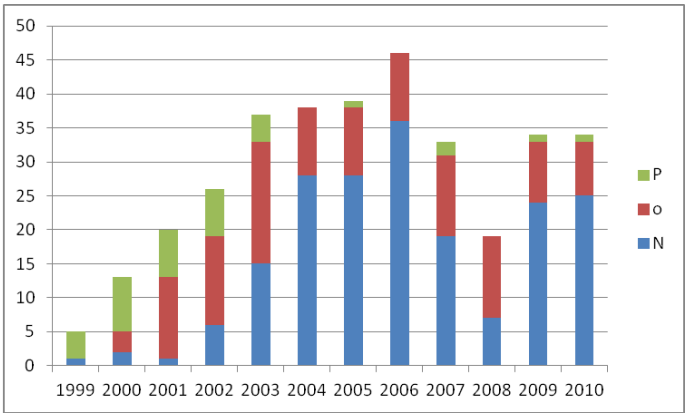
Figura 1 - Número de editoriais (por conteúdo), publicados pela *Folha de São Paulo*, 1999 -2010



P = positivo; o = neutro; N = negativo. Dados disponíveis em http://folha.uol.com.br e compilados pelo autor.

No caso do *Estadão*, a tendência seguiu o exemplo - de 120 comentários publicados pelo jornal, 75 foram dedicados a crucificar a política externa do país (62,5%), enquanto que somente quatro foram (moderadamente) laudatórios (3,3%). Os resultados agregados são mostrados na Figura 2.

Figura 2 - Número de editoriais (por conteúdo), publicado pelo *O Estado de São Paulo*, 1999-2010



P = positivo; o = neutro; N = negativo. Dados disponíveis em http://acervo.estadao.com.br e compilados pelo autor.

Avaliando o conteúdo dos editoriais: o que os jornais dizem?

Os jornais concordaram com aspectos positivos e negativos da política externa de Lula? Para responder isso, devemos nos voltar para o conteúdo temático dos editoriais, de modo a identificar em que medida as opiniões convergem para muitos temas de política externa. Muitos temas foram recorrentes nos anos Lula da Silva, tais como a diplomacia comercial na OMC ou a integração regional. A relação entre Brasil e líderes esquerdistas da América Latina, como Hugo Chávez, Fidel Castro, e Evo Morales, foi particularmente controversa. Na maioria deles, os jornais convergiram substancialmente, se não perfeitamente. Decidimos, no entanto, a escolha de dois tópicos principais que eram evidentes na mídia e englobam algumas das principais questões de política externa da época: (1) as negociações da ALCA e as relações bilaterais Brasil-EUA (eixo Norte-Sul); (2) a cooperação Sul-Sul com a China, África e Oriente Médio. Elas são significativas porque nos permitem comparar uma situação em que a imprensa concordou com uma na qual as opiniões se dividiram.

(1) a Alca e as relações Brasil-EUA

A ALCA apareceu em muitos comentários ao longo do primeiro par de anos do governo Lula. Isso tem a ver com a importância que as negociações sobre a integração hemisférica tomaram para o Brasil no início da década de 2000. A *Folha* deu um juízo globalmente positivo para a postura brasileira na mesa de negociação com os EUA, na medida em que o Ministério das Relações Exteriores não se rendeu à pressão para um acordo desfavorável. "É óbvio que o Itamaraty não deve confundir firmeza com intransigência, mas não deve aceitar que a negociação se torne um sinônimo de subserviência. Em linhas gerais, a política brasileira foi correta. Até agora, a mudança não parece ser necessária" (*A Alca que interessa*, 15 de outubro de 2003). O jornal expressa uma posição favorável à existência da zona de livre comércio, desde que não sejam colocados em risco os interesses dos setores econômicos do país. Isso só seria possível se o Brasil utilizasse sua influência política e liderança regional para contrabalançar os interesses americanos. "Os EUA querem implementar a Área de Livre Comércio das Américas já em 2005, e um acordo com a ALCA que não inclua o

Brasil seria menos da metade da ALCA. Mais do que isso, Lula também é um líder na América do Sul" (*Lula e Bush*, 21 de junho de 2003).

O *Estado*, por outro lado, condena a posição da diplomacia da nação com a ALCA. Ele afirma que a área de livre comércio é inegavelmente boa para o comércio brasileiro, e se mostra surpreso com as posições adotadas pelo Itamaraty. "O fracasso da Alca (...) não é do interesse do Brasil (...). Mas os tomadores de decisões de topo da diplomacia nacional parecem comprometidos com a derrubada das negociações hemisféricas" (*É preciso trabalhar pela Alca*, 01 de outubro de 2003). O risco de isolamento, de acordo com os editores, seria a perda do dinamismo econômico e da competitividade, especialmente contra os mercados agressivos como a China. O erro diplomático em rejeitar a Alca, o jornal diz, está enraizado em um cálculo puramente ideológico, que pode ser atribuído tanto ao Assessor Especial do Presidente para Assuntos Internacionais, Marco Aurélio Garcia, quanto ao Secretário-Geral do Itamaraty, embaixador Samuel Pinheiro Guimarães. "Com essa estratégia, é evidente que as exportações brasileiras, embora em ascensão, crescerão muito menos do que poderiam. Há aqueles que consideram tal política como uma prova de patriotismo" (*Uma nova estratégia para a Alca*, 10 de fevereiro de 2004).

Muitos dos editoriais constroem suas críticas nas oportunidades perdidas de comércio com os Estados Unidos. Sobre este ponto, a *Folha de São Paulo* é menos crítica: ela subscreve a decisão do Ministério das Relações Exteriores de resistir contra os acordos que poderiam dificultar o comércio brasileiro e congratula as relações positivas bilaterais com o governo Bush: "De fato, a viagem de [Secretária de Estado, Condoleezza] Rice [para o Brasil] (...) não parece confirmar as interpretações atuais que afirmam que a diplomacia brasileira segue uma linha de distanciamento dos Estados Unidos. Apesar dos receios comerciais, disputas sobre a Alca, oposição contra a guerra no Iraque e a inclinação anti-americana de alguns setores dentro do Itamaraty, o Brasil de Lula desempenhou na região, o papel que os EUA esperam" (*A Parceria Brasil-EUA*, 28 de abril , 2005). A *Folha*, no entanto, foi muito cautelosa no momentos nos quais Brasília decidiu confrontar Washington em questões sensíveis como os biocombustíveis ou disputas comerciais. Negociação, e não retaliação, foi a melhor estratégia contra a maior potência econômica do mundo (*À mesa com os EUA*, 07 de abril de 2010).

No que diz respeito as relações entre Brasil-EUA, podemos notar a posição diferente de ambos os jornais. OESP ataca o governo Lula baseando-se no argumento de que o confronto com os Estados Unidos só beneficia "os brasileiros que pensam que a autoestima do país pode ser assegurada por bravados infantis e contraproducentes" (*A retórica da reciprocidade*, 9 de janeiro de 2004). Além disso, muitas das decisões diplomáticas do Brasil foram entendidas como uma mudança anti-americanista, da exclusão do caráter eliminatório do idioma Inglês no Exame de Admissão ao Instituto Rio Branco (*O fator 'senso de ridículo'*, 13 de janeiro de 2005) ao relacionamento com os países em desenvolvimento e emergentes: "[em] um mundo globalizado, politicamente e militarmente unipolar, marcado pela superioridade econômica, tecnológica e comercial dos Estados Unidos e da Europa, a política externa volta cinquenta anos no tempo, na tentativa de forjar um eixo Sul-Sul que não é atraente para ninguém, exceto para os nostálgicos terceiro-mundistas do general Geisel" (*Política Feita de equívocos*, 4 de maio de 2005). Rejeitar a ALCA era, segundo um editorial publicado no final de 2010, uma das maiores tolices diplomáticas da diplomacia de Lula, uma insensatez da qual o chanceler Amorim, muitas vezes se vangloriava (*A Alca e os complexados*, 14 de setembro, 2010).

(2) a Cooperação Sul-Sul

Enquanto o colapso da ALCA significara um punhado de oportunidades perdidas para o Brasil, a alternativa encontrada no comércio Sul-Sul foi essencialmente sem resultados. O reconhecimento da China como 'economia de mercado', por exemplo, prejudicou a competitividade da indústria brasileira. A decisão do governo foi criticada por líderes de negócios, principalmente na Federação das Indústrias de São Paulo (FIESP) e surtiu efeito negativo em ambos os jornais. A *Folha* aponta a ironia por trás do governo em reconhecer a República Popular, mas não dar uma palavra sobre a repressão associada com o regime comunista: "quanto ao Itamaraty, que não perde uma chance de atrasar a assinatura de acordos de livre comércio com as potências ocidentais, sempre em nome da 'auto garantia' ante os mais ricos, é curioso que ele não dá qualquer sinal de referência à ditadura chinesa e as distorções comerciais patrocinadas por ela" (*Concessão à China*, 16 de novembro de 2004). Na visão do *Estado*, a pior

parte da proximidade com Pequim é que ela não tinha qualquer contrapartida, representando uma tentativa falhada desde o início: "Não há estratégia. Há apenas confusão e ilusão. As prioridades escolhidas pela diplomacia brasileira não levam a lugar algum, porque nenhuma outra potência emergente está interessada nas fantasias político-ideológicos que orientam o Itamaraty (*Cortesãos e Mascates*, 28 de novembro de 2004).

A relação com a África e o Oriente Médio também foi duramente condenada como parte do grande desígnio da política externa brasileira. Embora a *Folha* aponta que talvez pudesse ter havido um aspecto positivo por trás das visitas oficiais de Lula a países africanos, especialmente no nível simbólico, os aspectos técnicos das negociações bilaterais foram simplesmente ignorados, como no caso dos erros cometidos na viagem do presidente para a Nigéria "que eram risíveis" (*Frustração na África*, 13 de abril, 2005). O aspecto mais preocupante da política do Brasil na África, no entanto, era o desprezo total e absoluto dos direitos humanos na relação com ditadores de longa data. Abster-se contra as violações dos direitos humanos em Darfur era, na opinião dos editores da *Folha*, um movimento descuidado impulsionado pela 'obsessão' por um assento permanente no Conselho de Segurança, como um editorial afirma: "em busca de apoio, o Brasil lançou algumas dos mais vergonhosos votos da história da sua diplomacia" (*Diplomacia e ditadura*, 17 de outubro, 2007).

Para OESP, o novo movimento do Brasil para a África era puramente ideológico e parte de uma tentativa de doutrinação terceiro-mundista dentro do serviço diplomático. "A distância entre ficção política-econômica que embala os sonhos do presidente e da vida real foi, ao longo de sua viagem [a cinco nações africanas], uma questão preocupante e certamente constrangedora" (*As fantasias africanas de Lula*, 9 de novembro de 2003). A relação com autocracias também era vergonhosa, de acordo com o jornal, como no caso da visita de Lula a Burkina Faso: "É desanimador ver o presidente Lula colocando seu grande prestígio pessoal e o afeto dos africanos pelo o Brasil a serviço do ditador daquele país miserável" (*Legitimando um ditador*, 17 de outubro, 2007).

Foram nas relações do Brasil com países do Oriente Médio, no entanto, que o governo Lula recebeu sua mais feroz crítica - mas também alguns moderados elogios. A *Folha*, por sua vez, sinalizou no sentido de uma participação positiva da diplomacia do Brasil com as questões regionais após as

visitas oficiais pagas pelos presidentes de Israel, Irã, e da Autoridade Palestina para Brasília no final de 2009. Neste sentido, o Brasil deve ser capaz de compartilhar o exemplo de sua sociedade multicultural no exterior. "Tudo começa com o exemplo de convivência pacífica entre os cidadãos das mais diversas origens étnicas e crenças religiosas - e da rejeição do intervencionismo - que o Brasil pode exercer influência, ainda que moderada, no sangrento tabuleiro de xadrez do Oriente Médio" (*Recepção equilibrada*, 25 de novembro de 2009). Mas desde os primeiros anos do governo Lula o jornal mostrou alguma cautela quando se tratava de assuntos do Oriente Médio. Sobre a relação com a Síria, por exemplo, a *Folha* alertava que "não existem laços históricos, políticos e comerciais entre os governos de Lula e Assad (...). A sensação generalizada é de que o Itamaraty transformou uma obstinação anti-americana em sua principal diretriz política" (*Brasil erra com um Síria*, 5 de março, 2005). Por fim, o dilema iraniano - que levou a um acordo de troca de combustível mediado pelo Brasil e Turquia, em maio de 2010 - também recebeu uma grande medida de atenção. O acordo foi, de acordo com o jornal, "uma iniciativa controversa e assustadora" (*A outra questão iraniana*, 16 de junho de 2010), e a amizade entre Lula e o presidente do Irã, Mahmoud Ahmadinejad, foi excessivamente ideológica. "Ao cortejar autocratas como Ahmadinejad (...), o presidente Lula tem dado o tom, que foi apoiado por Amorim, Garcia e outros assessores, de uma política externa marcada pelo confronto. É hora de mudar a partitura, o regente e seus solistas" (*Em outro tom*, 13 de novembro, 2010).

A posição brasileira sobre as violações dos direitos humanos cometidas pelo regime iraniano levaram o *Estado* a repudiar a política externa de Lula no Oriente Médio. "É intelectualmente pobre - e moralmente ténue - o raciocínio com que o chanceler Celso Amorim tentou justificar a abstenção do Brasil sobre o projecto de resolução internacional que condenou o Irã por 'recorrentes violações dos direitos humanos' (...). Não há circunstâncias atenuantes para a cumplicidade com a barbárie (*Cúmplices da barbárie*, 24 de novembro, 2010). Em uma passagem que resume as principais impressões que o OESP tinha da diplomacia do presidente Lula, a decisão de Brasília de se engajar em questões do Oriente Médio é retratada como uma mistura de amadorismo, nacionalismo e ilusões de grandeza: "O presidente Lula e o Itamaraty (...) se sentiram livres para decidir a resolver problemas do outro lado do mundo, e precisamente os

que, por anos ou décadas, fizeram grandes potências perderem o sono, incapazes de promover a paz nessas regiões. A intromissão no caso israelense-palestino foi simplesmente patética. O envolvimento com o Irã, por sua vez, é perigoso pois afeta questões-chave da segurança internacional que o Brasil não está pronto para enfrentar" (*Os erros da política externa*, 12 de junho, 2010).

Duas considerações se seguem a esta discussão. Primeiro, os jornais compartilharam a impressão de que a política externa do governo Lula sofreu com uma série de problemas, como o voluntarismo excessivo do presidente, o pragmatismo puro na relação com o 'Sul global' (em contraste com as parcerias ideológicas na América Latina), e a influência indesejada de um não-diplomata, Marco Aurélio Garcia, em assuntos internacionais. OESP chegou a dizer que foi uma 'diplomacia de quatro cabeças', conduzida por um chanceler sem poder, seu secretário-geral ideológico Guimarães, e também por Garcia, um assessor presidencial amador, e José Dirceu, o ministro mais poderoso durante o primeiro mandato de Lula e amigo íntimo de Fidel Castro (*Diplomacia quadricéfala*, 27 de abril, 2005). Como resultado, os editores da *Folha* salientaram, que a administração da diplomacia foi marcada por uma falta de coerência que aumentou ao longo do tempo: "o nível de desafinação da política externa de Lula (...) inspira cautela e explicação" (*Ruídos diplomáticos*, 03 de julho de 2009).

Em segundo lugar, mas não menos importante, *Folha* e *Estado* podem ter criticado o governo por razões diferentes - mesmo quando o alvo era o mesmo. FSP rejeitou os *meios*, mas não necessariamente os fins de política externa: "Se as metas estiverem corretas, o mesmo não pode ser dito dos meios para alcançá-las durante o período Lula. Nossa política externa tem perdido virtude na medida em que foi utilizada para minimizar a frustração da militância partidária doméstica, um erro agravado pelo maniqueísmo estúpido que tantas vezes prevaleceu nas decisões do presidente e seus assessores" (*Política Externa*, 01 de outubro, 2010). OESP, por outro lado, rejeitou ambos com dureza igual, como pode ser visto na seguinte passagem: "quando se trata de política externa, competência e realismo foram substituídos pela 'diplomacia de desfile', movida por um terceiro mundismo de meia tigela e pela ambição pessoal do presidente. O governo desprezou oportunidades de acordos comerciais com os mercados mais desenvolvidos e deu prioridade a uma política Sul-Sul delirante" (*Ganhos e perdas da era Lula,* 30 de dezembro de 2010).

Considerações finais

O governo Lula mudou a política externa em muitas maneiras. Primeiro, ele levou o reconhecimento global do Brasil a um nível totalmente diferente, de modo que a voz da nação pudesse finalmente ser ouvida em negociações multilaterais, nos conflitos internacionais, nas instituições financeiras, e em contatos bilaterais com credibilidade e assertividade. Em segundo lugar, ele restaurou a estratégia desenvolvimentista aberta que marcou a política externa brasileira na segunda metade do século XX. Terceiro, como foi afirmado no discurso de inauguração do chanceler Celso Amorim em 2003, contribuiu para envolver 'a sociedade como um todo' nos assuntos externos, tornando a agenda global do país particularmente evidente entre os atores domésticos.

Mas elevar o perfil do país no exterior veio com um preço. Se as conquistas da diplomacia no governo Lula da Silva receberam grande atenção, o mesmo pode ser dito de seus erros. Por mais subjetivo que este juízo possa ser, o presidente e seu serviço diplomático foram condenados por aquilo que fizeram, do Haiti a Honduras, do Irã a Venezuela, da Alca ao Mercosul. A análise da forma como a mídia de massa comentou a política externa brasileira nos últimos anos tem fornecido, neste sentido, um exemplo robusto de como a imprensa se comportou em relação ao governo Lula em geral. Apesar das diferenças mostradas na cobertura oferecida por ambos os jornais, podemos notar que OESP e FSP foram extremamente críticos do governo. Ainda assim, as razões subjacentes podem não ter sido as mesmas. Enquanto a *Folha* condenou a política externa a um nível quase pessoal, culpando o presidente e seus assessores por qualquer desgoverno, mas elogiando alguns dos seus objetivos, o *Estado* divergiu completamente da diplomacia de Lula em suas visões de mundo, atores, e métodos.

A pluralização dos atores com participação nos assuntos externos permitiu à mídia de massas trazer a diplomacia ao topo de sua agenda. A Presidencialização, por sua vez, levou política externa para campo de batalha político, para bem ou mal. Ao passo que isto pode parecer uma deficiência para um presidente carismático, a julgar pelo número e intensidade dos ataques que Lula recebeu, isto também pode ser uma importante vantagem. Afinal, a aprovação popular da política externa seguiu a enorme popularidade do

presidente, que acabou por solapar quaisquer tentativas de jornais em definir a agenda da política externa. Isso, no entanto, é uma discussão para trabalhos futuros.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Paulo Roberto de. "Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula". **Revista Brasileira de Política Internacional**, vol. 47, no. 1, 2004.

_____. "Uma nova 'arquitetura' diplomática? Interpretações divergentes sobre a política externa do governo Lula (2003-2006)". **Revista Brasileira de Política Internacional**, vol. 49, no. 1, 2005.

AMORIM, Celso. "Discurso por ocasião da transmissão do cargo de ministro de Estado das Relações Exteriores". In: _____. **Discursos, Palestras e Artigos do Chanceler Celso Amorim: 2003-2010**. Brasília: Ministério das Relações Exteriores, 2011a.

BARROS, Alexandre de S. C. "A formulação e implementação da Política Externa Brasileira: o Itamaraty e os novos atores". In: Muñoz, Heraldo e Tulchin, Joseph (eds.). **América Latina e a Política Mundial**. São Paulo: Convívio, 1986.

BOITO Jr., Armando. "A Hegemonia Neoliberal no Governo Lula". **Crítica Marxista**, no. 17, 2003.

CARVALHO, Maria Izabel Valladão de. "Condicionantes internacionais e domésticos: o Brasil e o G-20 nas negociações agrícolas da Rodada Doha". **Dados**, vol. 53, no. 2, 2010.

CASARÕES, Guilherme. "O papel do Itamaraty na definição da política externa de Collor de Mello". **Revista Brasileira de Política Internacional**, vol. 55, no. 1, 2012.

CASON, Jeffrey; POWER, Timothy. "Presidentialization, pluralization, and the rollback of Itamaraty: explaining change in Brazilian Foreign Policy making in the Cardoso-Lula Era". **International Political Science Review**, vol. 30, no. 2, 2009.

CASTELAN, Daniel. "A implementação do consenso: Itamaraty, Ministério da Fazenda e a Liberalização Brasileira". **Contexto Internacional**, vol. 32, no. 2, 2010.

CERVO, Amado e BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. 2ª. ed. Brasília: Ed. UnB, 2002.

CHEIBUB, Zairo. "Diplomacia e Construção Institucional: o Itamaraty em perspectiva histórica". **Dados**, vol. 28, no. 1, 1985.

COUTO, Cláudio G.; BAIA, Paulo F. "O governo Lula: uma avaliação política e econômica". In: Sallum Jr., Brasilio (ed.). **Brasil e Argentina hoje: política e economia**. Bauru: EDUSC, 2004.

DANESE, Sérgio França. **Diplomacia Presidencial:** história e crítica. Rio de Janeiro: Topbooks, 1999.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. "Opinião pública e política externa: insulamento, politização e reforma na produção da política exterior do Brasil". **Revista Brasileira de Política Internacional**, vol. 51, no. 2, 2008.

FERREIRA, Tulio. **O Universalismo e seus descontentes**. Curitiba: Juruá, 2009.

FLEMES, Daniel. "O Brasil na iniciativa BRIC: *soft balancing* numa ordem global em mudança?". **Revista Brasileira de Política Internacional**, vol. 53, no. 1, 2010.

FONSECA JUNIOR, Gelson. **Diplomacia e Academia**. Brasília: FUNAG, 2011.

FORTES, Alexandre. "A política externa do governo Lula: algumas considerações". In: Freixo, Adriano de et al. (orgs.). **A política externa brasileira na Era Lula**. Rio de Janeiro: Apicuri, 2011.

FRANCO, Geisa Cunha. **Opinião Pública e Política Externa na Abertura Democrática**. Curitiba: Juruá, 2009.

HADDAD, Tathiana. "Diplomacia Pública: a Política Externa Brasileira e as ONGs na Conferência de Beijing". **Dissertação de Mestrado**. Rio de Janeiro: PUC-Rio, 1995.

HIRST, Monica; LIMA, Maria Regina Soares de; PINHEIRO, Leticia. "A política externa brasileira em tempos de novos horizontes e desafios". **Nueva Sociedad especial em português**, 2010.

HURRELL, Andrew. "Lula's Brazil: a rising power, but going where?". **Current History**, February 2008.

KINGSTONE, Peter. **Crafting Coalitions for Reform**. University Park: The Pennsylvania State University Press, 1999.

LAFER, Celso. **A identidade internacional do Brasil e a política externa brasileira**. São Paulo: Perspectiva, 2001.

LAGO, André. **Estocolmo, Rio, Johanesburgo**: o Brasil e as três Conferências Ambientais das Nações Unidas. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2006.

LESSA, Mônica e GAVIÃO, Leandro. "Política externa, mídia e propaganda nos governos Lula da Silva (2003-2010)". In: Freixo, Adriano de et al. (orgs.). **A política externa brasileira na Era Lula**. Rio de Janeiro: Apicuri, 2011.

LIMA, Maria Regina Soares de. "Ejes Analíticos y Conflicto de Paradigmas en la Política Exterior Brasileña". **America Latina/Internacional**, vol. 1, no. 2, 1994.

_____. "Instituições Democráticas e Política Exterior". **Contexto Internacional**, vol. 22, no. 2, 2000.

LIMA, Maria Regina Soares de; HIRST, Mônica. "Brazil as an intermediate state and regional power: action, choice and responsibilities". **International Affairs**, vol. 82, no. 1, 2006.

MALAMUD, Andrés. "Presidential diplomacy and the institutional underpinnings of Mercosur: an empirical examination". **Latin American Research Review**, vol. 40, no. 1, 2005.

_____. "A Leader without Followers? The growing divergence between the regional and global performance of Brazilian foreign policy". **Latin American Politics and Society**, vol. 53, no. 3, 2011.

MANCUSO, Wagner Pralon; OLIVEIRA, Amâncio Jorge de. "Abertura econômica, empresariado e política: os planos doméstico e internacional". **Lua Nova**, vol. 69, 2006.

MANZUR, Tânia. "Opinião Pública e Política Externa do Brasil do Império a João Goulart: um balanço historiográfico". **Revista Brasileira de Política Internacional**, vol. 42, no.1, 1999.

_____. **Opinião Pública e Política Exterior do Brasil**. Curitiba: Juruá, 2009.

OLIVEIRA, Amancio Jorge de; ONUKI, Janina. "Eleições, Partidos Políticos e Política Externa no Brasil". **Revista Politica Hoje**, vol. 19, no. 1, 2010.

OLIVEIRA, Amancio Jorge de; ONUKI, Janina; OLIVEIRA, Emmanuel de. "Coalizões Sul-Sul e Multilateralismo: Índia, Brasil e África do Sul". **Contexto Internacional**, vol. 28, no. 2, 2006.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. "A New Strategic Dialogue: Brazil-US relations in Lula's presidency (2003-2010)". **Revista Brasileira de Política Internacional**, vol. 53, special edition, 2010.

PINHEIRO, Leticia. "Traídos pelo desejo: um ensaio sobre a teoria e a prática da política externa brasileira contemporânea". **Contexto Internacional**, vol. 22, no. 2, 2000.

RICUPERO, Rubens. "O que restou do consenso de Tancredo?". **Folha de São Paulo**, 30 de dezembro de 2001.

_____. "À Sombra de Charles de Gaulle: uma diplomacia carismática e intransferível". **Novos Estudos**, vol. 87, 2010.

SARAIVA, José Flávio Sombra. "A África e a política externa na era Lula: relançamento da política atlântica brasileira". In: Freixo, Adriano de et al. (orgs.). **A política externa brasileira na Era Lula**. Rio de Janeiro: Apicuri, 2011.

SARAIVA, Miriam Gomes. "A diplomacia brasileira e as visões sobre a inserção externa do Brasil: institucionalistas pragmáticos x autonomistas". **Mural Internacional**, ano 1, no. 1, 2010.

VEIGA, João Paulo Cândia. "As negociações comerciais no governo Lula". **Revista Brasileira de Comércio Exterior**, 2005.

VIEIRA, Marco Antonio; Alden, Chris. "India, Brazil, and South Africa (IBSA): South-South cooperation and the paradox of regional leadership". **Global Governance**, vol. 17, 2011.

VIEIRA DE JESUS, Diego Santos. "Mídia e política externa: democratização ou instrumentalização? A política externa brasileira segundo a Folha de São Paulo (1998-2002)". **Política Externa**, vol. 18, no. 3, 2009.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. "Lula's foreign policy and the quest for autonomy through diversification". **Third World Quarterly**, vol. 28, no. 1, 2007.

VIGEVANI, Tullo; MARIANO, Marcelo. **A Alca e a política externa brasileira**. São Paulo: CEDEC, 2005.

VIGEVANI, Tullo; OLIVEIRA, Marcelo Fernandes de; CINTRA, Rodrigo. "Política Externa no Governo FHC: a busca da autonomia pela integração". **Tempo Social**, vol. 15, no. 2, 2003.

VISENTINI, Paulo Fagundes. "Brazil's Contemporary Foreign Policy: an affirmative agenda". In: Hofmeister, William (ed.). **G20:** perceptions and perspectives for global governance. Singapore: Konrad Adenauer Stiftung, 2011.

_____. "O G-3 e o G-20: o Brasil e as novas coalizões internacionais". In: Oliveira, Henrique Altemani de; Lessa, Antônio Carlos. **Relações Internacionais do Brasil**: temas e agendas. Vol. 2. São Paulo: Saraiva, 2006.

RESUMO

Este artigo analisa esta nova relação, à luz de duas tendências concomitantes: a pluralização dos atores com interesses na política externa; e uma diplomacia presidencial ativa. Argumentamos que, mais do que apenas um campo de batalha de ideias, os veículos de mídia mais proeminentes do Brasil têm desempenhado um papel ativo contra a política externa de Lula, embora eles tivessem uma capacidade limitada de definição de agenda. Para este fim, o texto será dividido em quatro seções. A primeira trata dos recentes desenvolvimentos na elaboração da política externa brasileira, e procura entender como a introdução de novos atores e instituições afetou o equilíbrio político por trás das relações exteriores do país. A segunda fornece uma visão geral das estratégias da política externa do governo Lula e sua relação com a diplomacia presidencial. A terceira apresenta alguns dados sobre o comportamento de dois jornais selecionados, *Folha de São Paulo* (FSP) e *O Estado de São Paulo* (OESP), sobre temas de política externa. A quarta e última seção compara as reações da mídia com as relações do Brasil com os Estados Unidos, mais especificamente no que diz respeito às negociações acerca da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), e alguns aspectos da cooperação Sul-Sul brasileira, e discute os resultados mais relevantes.

PALAVRAS-CHAVE

Media; Brazilian Foreign Policy; Lula;