



Temas de Relações Internacionais nos discursos de posse de presidentes e de chanceleres brasileiros (1995-2017)¹

*Issues of International Relations in inauguration
speeches of brazilian presidents and chancellors
(1995-2017)*

DOI: 10.21530/ci.v12n3.2017.707

Felipe Ferreira de Oliveira Rocha²

Resumo

O artigo investiga as ênfases temáticas de presidentes e de chanceleres brasileiros durante os seus pronunciamentos de posse. O objetivo principal é saber se tais atores políticos tenderam a manter um padrão de continuidade no que tange à priorização de temas e categorias ou se os mesmos tendem a minimizar e maximizar citações de forma específica e particular. Para verificar isso, técnicas de análise de conteúdo e de mineração textual foram empregadas. Através delas, constatou-se a existência de uma continuidade, no sentido de que há categorias que são constantes na sua insignificância, independente do ator. Há também categorias que, via de regra, são mencionadas repetidamente em todos os pronunciamentos. Ademais, ao considerar medidas associativas e de distâncias de palavras, foi possível agrupar os atores em níveis de proximidade. Nesse aspecto, é visível um agrupamento muito coeso entre os chanceleres, ao passo que os presidentes tendem a se localizar de forma mais esparsa.

Palavras-chave: Agenda de Políticas; Diplomacia Presidencial; Ministro de Relações Exteriores, Política Externa Brasileira; Análise de Conteúdo.

Abstract

In this paper, I question the thematic emphasis of Brazilian Presidents and Chancellors during their inauguration speeches. The main objective is to know if the actors maintain a pattern of continuity when it comes to the prioritization of topics and categories or if they tend to

1 O presente trabalho foi realizado com apoio do CNPq, Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico — Brasil.

2 Programa de Pós-Graduação em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco (UFPE), em Recife/PE, Brasil. E-mail: rocha.felipeferreira@gmail.com

Artigo submetido em 12/09/2017 e aceito em 11/12/2017.





minimize and to maximize mentions in a particular way. By means of Content Analysis and Text Mining, it was found a continuity in the sense that there are insignificant categories, regardless of the actor. There are also categories maintained repetitively important in every speech. Besides, when measures of associations and distance of words had been used, it was found clusters of actors in different levels of proximity. In this aspect, it is conspicuous the existence of a cohesive cluster between Chancellors, whereas Presidents tend to be in a sparser localization.

Keywords: Political Agenda; Presidential Diplomacy; Brazilian Chancellors, Brazilian Foreign Policy; Content Analysis.

Introdução

Durante muito tempo, a mudança em processos políticos foi debatida a partir de dois ângulos: o incremental e o racional. Enquanto o primeiro entende que as alterações de políticas públicas resultam de variações sobre o passado, no sentido em que há uma tendência de continuidade, de conservadorismo e de inércia em relação ao *status quo*, o segundo afirma que, a cada nova gestão, há novos contextos e novos cálculos decisórios que fazem com que as modificações sejam radicais (SOUZA, 2006; DYE, 2010).

Entretanto, True, Jones e Baumgartner (2006) sinalizaram uma terceira possibilidade, a do equilíbrio pontuado (*punctuated-equilibrium*), que trata da existência de alterações incrementais no subsistema como regra e a ocorrência de mudanças radicais que acontecem na macroestrutura de forma pontual, sorrateira e dependente da visibilidade que determinados eventos passam a ter em círculos políticos, midiáticos e sociais (BAUMGARTNER *et al.* 2009). A partir de então, monitorar a inclusão, a priorização, a redução e a eliminação de pautas temáticas na agenda de atores políticos se tornou essencial para explicar como questões transbordam de instâncias decisórias rotineiras para estruturas macropolíticas, a ponto de romper a inércia e provocar alterações radicais do *status quo*.

Essa tem sido uma corrente de pesquisa basilar para a compreensão de temas relacionados a políticas públicas. Apesar disso, estudos dessa natureza são raros na academia brasileira e se tornam ainda mais rarefeitos quando se trata da relação entre a agenda de políticas do presidente da República e a do seu ministro de Relações Exteriores (ou chanceler), já que, apenas recentemente, a política externa brasileira (PEB) passou a ser considerada analiticamente como política pública (MILANI, PINHEIRO, 2013; FARIAS, RAMANZINI JÚNIOR, 2015).





Para minimizar tal lacuna, esse artigo faz uma comparação da agenda dos dois atores supramencionados em um momento temporal específico, o de posse dos mesmos. O que Fernando Henrique Cardoso, Luiz Inácio Lula da Silva, Dilma Rousseff e Michel Temer disseram ao serem empossados foi comparado com o que os seus respectivos chanceleres disseram também ao serem empossados.

Para estruturar isso, o restante do artigo está dividido em quatro partes. A primeira traz debates teóricos sobre o papel do presidente da República e do ministro de Relações Exteriores na formulação e implementação da política externa. Os tópicos de destaque serão o insulamento burocrático do Itamaraty, a pluralização e horizontalização da PEB, bem como as possíveis relações entre a diplomacia presidencial e a diplomacia tradicional. A segunda seção é de metodologia. Nela, estão presentes todos os componentes necessários para assegurar a replicabilidade dos resultados, que são apresentados na terceira parte; e, na quarta, são feitas as conclusões.

A figura do presidente da República e do chanceler na PEB

Por ser formulada domesticamente e implementada internacionalmente, a política externa levanta calorosos debates acerca da análise de suas especificidades, sendo que duas correntes prevalecem: a dos tradicionalistas e a dos pluralistas (FIGUEIRA, 2011; MILANI, PINHEIRO, 2013).

Para os primeiros, variáveis relacionadas a correlações de forças materiais são preponderantes para o padrão de inserção e de interação dos Estados no sistema internacional, já que a estrutura se regula por uma espécie de equilíbrio de poder que impõe limites para as manobras dos entes estatais (WALT, 1985). Assim, quanto mais centralizado for o núcleo decisório, quanto mais ele for baseado em critérios técnicos e isolado de fatores políticos domésticos, mais racional será a decisão tomada. Já que se acredita que agentes com objetivos individualistas estarão impedidos de influenciar o cálculo decisório (FIGUEIRA, 2011), a política externa é tida como uma política de Estado.

Os pluralistas pensam de forma oposta. Para eles, política externa é política pública e, portanto, a análise dos tradicionalistas é, por definição, incompleta, uma vez que retira ou minimiza o peso das variáveis domésticas. A tradição pluralista tende a enfatizar a lógica do jogo de dois níveis, em que os cenários internos e externos são mobilizados para entender a tomada de decisão. Através





desse ângulo, se originaram trabalhos sobre o papel do Executivo, do Legislativo, do Judiciário, da sociedade civil e da opinião pública na definição da política externa (PUTNAM, 1988; HOUGHTON, 2007).

Nesse íterim, faz sentido problematizar a figura do presidente da República e de seu chanceler em assuntos internacionais. Mas, para isso, é preciso distinguir as funções constitucionalmente definidas para ambos os atores daquelas historicamente desempenhadas pelos mesmos (SATO, 2015). Nesse caso, o artigo 84 da atual Constituição serve como ponto de partida:

Compete privativamente ao Presidente da República: VII — manter relações com Estados estrangeiros e acreditar seus representantes diplomáticos; VIII — celebrar tratados, convenções e atos internacionais, sujeitos a referendo do Congresso Nacional; XIX — declarar guerra, no caso de agressão estrangeira, autorizado pelo Congresso Nacional ou referendado por ele, quando ocorrida no intervalo das sessões legislativas, e, nas mesmas condições, decretar, total ou parcialmente, a mobilização nacional; XX — celebrar a paz, autorizado ou com o referendo do Congresso Nacional; XXII — permitir, nos casos previstos em lei complementar, que forças estrangeiras transitem pelo território nacional ou nele permaneçam temporariamente (BRASIL, 2003)

Ainda na seara legal, o chanceler é o substituto direto do presidente da República, devendo colaborar no processo de formulação e execução da política externa (FIGUEIRA, 2009). Entretanto, a análise fundamentada em critérios estritamente jurídicos transmite uma realidade distorcida do processo decisório em PEB (SATO, 2015). Por isso, é preciso discutir também tópicos referentes ao insulamento burocrático do Itamaraty e à diplomacia presidencial.

O papel dos diplomatas na formulação da PEB foi historicamente constituído em paralelo com a evolução do Itamaraty no cenário administrativo do Estado nacional. Quanto mais o Ministério de Relações Exteriores (MRE) se afastava do modelo patrimonialista e se aproximava do modelo weberiano burocrático-racional³, mais insulado, isolado e centralizado, ele ia se tornando e mais rapidamente se conformava uma coesão identitária entre os diplomatas, ampliando

3 As discussões sobre modelos ideais para representar a evolução histórica, sociológica e organizacional do Itamaraty foram feitas por Zairo Cheibub. Para o autor, pode-se dividir a cronologia de tal instituição em alguns marcos temporais. O primeiro vai de 1822 até 1902. Nesse período, chamado de patrimonialista, prevalece uma noção distorcida entre o que pertence à esfera pública e à privada, predominando relações patrimoniais e mesmo clientelistas. O segundo período coincide com a gestão do Barão do Rio Branco, quando prevaleceu uma dominação carismática e eclodiram as primeiras mudanças em direção a um terceiro modelo, o modelo burocrático-racional. Nele, foram feitas reformas administrativas para tornar a instituição técnica, racional, profissional e de excelência, pouco havendo espaço para interesses políticos privados.





o ensimesmamento dos mesmos e a crença de que eles seriam a classe melhor preparada para identificar e guardar o interesse da nação (CHEIBUB, 1989; MOURA, 2006; FIGUEIRA, 2010).

O Itamaraty se destacou como uma ilha de excelência em meio a um oceano administrativo confuso e clientelista e, portanto, um modelo a ser seguido e que deveria sofrer poucas alterações exógenas. Ademais, tal ministério se beneficiava do fato de que a política externa não exercia, via de regra, influência decisiva no eleitor mediano. Por consequência, congressistas e presidentes tenderam a delegar seus papéis de atuação para tal instituição a fim de dedicarem tempo e talento às questões mais sensíveis e salientes nas disputas políticas (FARIA, 2012).

A nomeação de chanceleres não provenientes da carreira diplomática se tornou um desvio à regra na história de nosso presidencialismo de coalizão (ONUKI, OLIVEIRA, 2006; DINIZ, RIBEIRO, 2008; DINIZ FILHO, 2013; LOPES, FARIA, 2014). Uma das provas empíricas é apresentada por Bersch, Praça e Taylor (2017) ao compararem agências federais brasileiras e demonstrarem que o MRE é um dos órgãos cujos níveis de capacidade e de autonomia permanecem dentre os mais elevados.

A relevância da burocracia diplomática fez possível emergir linhas mestras de pensamento que asseguraram um padrão de continuidade⁴ em períodos autoritários e democráticos e fez com que a PEB fosse vista como sendo puramente uma política de Estado, constante e técnica (BATISTA, 2010; MIYAMOTO, 2011).

Tal espécie de consenso em relação à produção da PEB foi se desfazendo com a queda do muro de Berlim e o final da Guerra Fria, com o início da liberalização comercial e a democratização do Estado brasileiro. A partir de então, os especialistas identificaram um processo de pluralização, de politização e de horizontalização⁵ sobre temas internacionais com vários atores demandando envolvimento, dentre

4 A questão da mudança e da continuidade em assuntos de Política Externa é discutida tanto por tradicionais quanto por pluralistas. Desse modo, dizer que uma política é pública não significa necessariamente que, a cada nova gestão, mudanças radicais ocorrerão. Na verdade, os países têm uma margem de manobra para atuação. A grande diferença entre as duas visões é que, para tradicionalistas, as mudanças são tão pontuais e tão técnicas que não refletem de um modo significativo — são ruídos que dificilmente alteram o *status quo*. Já para os pluralistas, ajustes ocorrem e são relevantes, mas dificilmente revolucionários (MIYAMATO, 2011).

5 Em geral, ao falarmos em termos de horizontalização, de pluralização, de descentralização, de desencapsulamento, de democratização ou de politização estamos nos referindo ao crescimento vertiginoso de agentes e instituições interessadas em se envolver com as etapas de formulação, implementação e/ou avaliação do ciclo da política externa brasileira. Assim, esses conceitos buscam refletir a transição entre um suposto período em que era de interesse de alguns poucos falar em temas internacionais e outro período mais recente em que vários atores passaram a inserir tais temáticas como pautas de suas agendas políticas. É também importante salientar que, embora aqui tais termos sejam usados de forma intercambiada, eles não são necessariamente sinônimos. Para quem deseja obter mais informações sobre a utilização de tais termos pela literatura, recomenda-se a leitura de Farias e Ramanzini Júnior (2015).





os quais, empresários, organizações não governamentais, órgãos do Executivo, congressistas e o próprio presidente da República (CASON, POWER, 2009; LOPES, 2011; FARIA, 2012; DINIZ FILHO, 2013; FARIA, LOPES, CASARÕES, 2013; FARIAS, RAMANZINI JÚNIOR, 2015).

No que se refere a esse último ator, cabe enfatizar que, embora alguns presidentes tenham se envolvido na esfera internacional — como Getúlio Vargas, Juscelino Kubitschek e Ernesto Geisel —, a literatura considera que ninguém antes de Fernando Henrique Cardoso exerceu, de fato, uma influência tão sistemática a ponto de ser coerente falar em diplomacia presidencial. A razão disso é que tal conceito diz respeito ao envolvimento e à condução pessoal por parte do presidente da República em projetos de política externa, de modo a extrapolar as funções protocolares definidas constitucionalmente (PRETO, 2006; DANESE, 2009; BARNABÉ, 2010; NETO, 2011; SATO, 2015; BURGES, CHAGAS BASTOS, 2017).

O ponto da questão é que, com a entrada mais assertiva do presidente no cálculo decisório da PEB, fatores pertencentes ao domínio político-eleitoral de curto prazo passaram a ser variáveis relevantes na inserção internacional do Brasil, o que levou os especialistas a questionarem a natureza da relação entre a vertente tradicional da diplomacia e a recém vertente presidencial da mesma (CASON, POWER, 2009; DANESE, 2009; BURGES, 2010, 2013, 2014; FENWICK, BURGES, POWER, 2017).

Para Danese (2009), essa presença sistemática do presidente trouxe novos desafios, tensões e obstáculos. Para ele, é preciso evitar constrangimentos, no sentido de que o exercício presidencial da diplomacia deveria não apenas estar em sintonia com as diretrizes diplomáticas tradicionais, mas também seu emprego deve ser calibrado e dosado. Já Barnabé (2010) argumenta que:

não houve, em nenhum dos dois governos [FHC e Lula], atritos importantes entre o Ministério e os “Mandatários Diplomatas”. Isso se deve, por um lado, a uma abertura do próprio Itamaraty, que tem acompanhado com sabedoria as transformações mundiais das últimas décadas e, por outro lado, à clareza dos Presidentes no que diz respeito à manutenção da importância da Chancelaria e dos canais próprios do Ministério das Relações Exteriores, ou seja, da Diplomacia Tradicional, no complexo cenário internacional contemporâneo. (BARNABÉ, 2010, p. 44)

Para Cason e Power (2009), a ascensão presidencial na diplomacia pode levar a três efeitos perigosos. O primeiro é de que a política externa passe a ser cada vez mais submetida aos caprichos (*the whims*) dos presidentes. A segunda implicação é a de que o raciocínio estratégico em política exterior comece a





buscar apenas resultados salientes e de curto prazo, permitindo, assim, que o líder presidencial faça uma boa propaganda política. Por fim, seria danosa para os interesses nacionais a percepção de que os presidentes passam a ter mais carisma e laços de amizade com alguns líderes em detrimento de outros.

Em sentido semelhante, Burges (2010) argumenta que a diplomacia presidencial pode acabar sendo demasiadamente instável, já que o líder não foi profissionalmente treinado para exercer ritos diplomáticos. Consequentemente, suas palavras podem ser escutadas de forma equivocada e ele também pode acabar interpretando erroneamente determinadas situações que precisam ser levadas com paciência e através de um procedimento diplomático.

Destarte, ao que parece, duas visões prevaleceram nos estudos existentes. A primeira é a que há, via de regra, consonância e convergência entre as pautas enfatizadas por diplomatas profissionais e pela diplomacia presidencial. A segunda é que há dissonância e divergência entre as agendas, já que os objetivos e os interesses entre diplomatas e políticos são diferentes.

Convém mencionar, entretanto, que há pouca literatura teórica e dados empíricos sobre o tema e que, portanto, esse artigo tenta preencher, com um instrumento necessário — mas insuficiente —, uma lacuna que, por si só, é enorme. Ou seja, estudos sobre o conceito de diplomacia presidencial e a natureza de suas interconexões com a vertente tradicional da diplomacia precisam aumentar em número e em qualidade. Para contribuir minimamente com a pluralização desse tema, o restante do artigo trata da metodologia utilizada no emprego dos dados, da apresentação dos resultados obtidos e da discussão acerca do potencial explicativo dos mesmos.

Metodologia

Os resultados a serem apresentados foram obtidos a partir de técnicas de análise de conteúdo e mineração textual. Elas são ferramentas para a redução⁶ e conversão de dados textuais em categorias quantitativas com o propósito de fazer inferências científicas acerca de atributos latentes nos discursos analisados (WEBER, 1990). Para isso, é necessário seguir um esquema pré-definido de análise para que níveis significativos de validade, de replicabilidade e falseabilidade dos resultados sejam

6 Por serem justamente técnicas de redução de dados, é visível que uma série de informações são perdidas em prol de descobrir determinados padrões de estrutura. Os seus resultados fornecem uma medida aproximada — e, portanto, incompleta — da realidade do tecido textual.





mantidos⁷ (NEUENDORF, 2002). Nesse caso, primeiro, os objetivos da pesquisa foram definidos, depois o *corpus* foi coletado, os esquemas de codificação escolhidos, em seguida, os textos foram codificados e os resultados obtidos.

Como é de interesse comparar as prioridades do presidente da República com as do seu chanceler em temas ligados às RI durante a posse dos mesmos, o *corpus* coletado reuniu os discursos de ambos os atores desde o primeiro governo FHC — quando se começou a falar em diplomacia presidencial — até a mais recente gestão de Temer. Só não foi possível encontrar o pronunciamento de Celso Amorim no segundo governo Lula, fato que pode subestimar os valores encontrados para tal ator.

Terminada a coleta dos pronunciamentos, iniciou-se a fase da escolha do esquema de codificação que melhor refletisse as necessidades da pesquisa. Para isso, primeiro, era necessário distinguir os temas de política doméstica dos de política externa nos pronunciamentos dos presidentes. A codificação proposta pelo *Comparative Agendas Project*⁸ foi adotada, por se tratar de um conjunto de códigos que foi aplicado em vários estudos ao redor do mundo e continuou com significativos níveis de validade, o que aumentou a sua confiabilidade (BATISTA, VIEIRA, 2016).

Ela conta com mais de 200 subcategorias predispostas em 21 categorias (BEVAN, 2015). Apenas as categorias foram utilizadas, já que foge ao escopo do artigo realizar uma comparação detalhista do discurso presidencial. A esse respeito, o quadro 1 apresenta esse esquema de codificação, responsável por indicar a tonalidade geral dos pronunciamentos presidenciais e separar temas domésticos de externos.

Quadro 1 — Codificação do *Comparative Agendas Project*.

Categorias				
Macroeconomia	Direitos Civis	Saúde	Agricultura	Trabalho
Educação	Meio Ambiente	Energia	Imigração	Transporte
Lei e Crime	Questões Sociais	Moradia	Comércio Interno	Defesa
Tecnologia	Comércio Exterior	Relações Internacionais	Operações Governamentais	Terras Públicas
Cultura		Outro		

Fonte: Elaboração própria com base no *Comparative Agendas Project Codebook*: BEVAN (2015)

7 O grande desafio da análise de conteúdo é alocar textos em categorias, já que variáveis podem ser enviesadas pelo grau de ambiguidade das frases e por atributos do pesquisador, como processos cognitivos, percepções semânticas, entre outros. Desse modo, nessa pesquisa e em todas as que utilizam tal técnica, é provável a existência de erros. Em função disso, a replicabilidade é tão importante, já que quanto mais repetida uma pesquisa for, mais bem definido será o grau de confiabilidade de seus resultados. Por isso, todos os arquivos de textos, banco de dados e códigos utilizados estarão disponíveis no seguinte repositório: <https://dataverse.harvard.edu/dataset.xhtml?persistentId=doi%3A10.7910%2FDVN%2FMQCASI>

8 Para quem deseja obter maiores informações: <http://www.comparativeagendas.net/pages/About>.





Originalmente, não existe a categoria “Outro”, mas sua inclusão foi necessária, devido à natureza dos pronunciamentos analisados. Nela, reuniram-se os agradecimentos, as frases cujo conteúdo se referiam à trajetória do emissor e os tópicos sobre a situação contextual da fala. Após ter codificado os discursos presidenciais, os trechos dos pronunciamentos que se ligam às categorias de relações internacionais e de comércio exterior foram separados e novamente categorizados junto aos discursos dos chanceleres, através de outro esquema codificador que se derivou da estrutura presente na página virtual do Itamaraty⁹. O quadro 2 informa tais categorias.

Quadro 2 — Codificação da Página do Itamaraty.

Categorias				
Relações Bilaterais	Diplomacia econômica, comercial e financeira	Mecanismos Inter-regionais	Integração Regional	Cooperação
Direitos humanos e temas sociais	Desenvolvimento sustentável e meio ambiente	Energia	Ciência, tecnologia e inovação	Diplomacia cultural
Paz e segurança internacionais	Brasileiros no exterior	Atos internacionais	Outros	

Fonte: elaboração própria com base na estrutura da página virtual do Itamaraty (2017)

Inicialmente, a categoria “Outros” foi pensada para reunir conteúdos relacionados a agradecimentos, referências a amigos e familiares e, também, para as frases cuja ambiguidade seria tão significativa a ponto de se tornar impossível alocar uma tonalidade predominante dentre as categorias dessa codificação. Entretanto, como mostrado mais à frente, tal grupo categórico foi um dos mais frequentes entre os pronunciamentos de posse. Por conseguinte, será mais bem examinado em outros gráficos feitos a partir do conteúdo semântico de suas frases.

Cada categoria foi alocada de acordo com a predominância da sua narrativa frasal, sendo, por conseguinte, essa a unidade de análise. Para tanto, optou-se por distinguir o início e o final de uma frase através do ponto final. Isso impõe vantagens e desvantagens.

Dentre os benefícios, destaca-se a utilização de um critério objetivo e automatizado de seleção e de estruturação do *corpus*. Quanto às desvantagens, as

⁹ O sistema de codificação apresentado foi baseado na aba “Política Externa” presente na página virtual do Itamaraty, assim como estava disponível no mês de agosto de 2017 (podendo ter havido alguma mudança com o decorrer do tempo). Optou-se por utilizar tal codificação em detrimento de outras, por se tratar de uma divisão endógena e institucionalmente oficial feita pelo próprio Itamaraty para representar os temas de política externa. Para quem deseja obter maiores informações: <http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/>





principais são: a) a possibilidade de que uma só sentença reúna, entre vírgulas, várias categorias; b) a possibilidade de que alguns discursos se tornem mais ou menos extensos apenas por causa de se ter adotado o ponto final como critério de seleção; e, por fim, c) algumas categorias podem ser subestimadas, enquanto outras sobrestimadas, por causa da opção do emissor — ou até mesmo do responsável pela transcrição textual do discurso — em pontuar mais ou menos as falas.

Para saber se as desvantagens da utilização do ponto final foram marginais ou sistemáticas, foram verificadas, cautelosamente, medidas de tendência central e de dispersão. Obtém-se, então, uma noção mais precisa acerca da variação de caracteres com espaço em cada linha de cada pronunciamento¹⁰. Chegou-se, então, à conclusão de que isso não criou diferenças sistemáticas, com exceção de alguns casos desviantes.

Em termos de formas de visualização, serão apresentados os seguintes tipos de gráficos. Os dois primeiros são gráficos de ponto que mostram o percentual de vezes em que cada ator político analisado citou determinada temática. Em seguida, há uma nuvem de palavras comparando os termos mais frequentes nos discursos de chanceleres e de presidentes. Nela, quanto maior o tamanho das palavras, maior o número de citações. Depois, um dendrograma agrupa os atores políticos de acordo com a distância euclidiana das palavras. Os dois últimos gráficos examinam mais profundamente as subcategorias dentro da categoria “Outros”.

Por último, convém deixar claros os seguintes pontos. Primeiro, o potencial de generalização do artigo é baixo. O *corpus* não é apenas muito pequeno, mas também muito específico. Isso significa que os resultados podem ou não representar a prioridade geral dos atores, o trabalho não entra nesse mérito, já que para isso seria necessário um desenho de pesquisa bem mais robusto e com uma amostra bem maior e aleatória. Entretanto, espera-se com tal artigo que novas reflexões sobre o tema aconteçam e que novas pesquisas se desenhem, vindo a complementar os achados da área. Segundo, convém lembrar que diretriz retórica não necessariamente tem correlação com prática política. O artigo trata de expectativas discursivas, não de realizações materiais. Não obstante, ele pode servir, novamente, como unidade de comparação para pesquisas que desejem cruzar e comparar retórica com realidade. Terceiro, a dominância do método quantitativo impõe uma grande perda de informação sobre o material textual.

10 Um dos comandos de base do R para manipulação de variáveis textuais é o “*nchar*”. Com ele, foi possível obter a medida do tamanho de elementos contidos em cada frase textual. Vale salientar que esse comando contabilizou também espaços em branco.

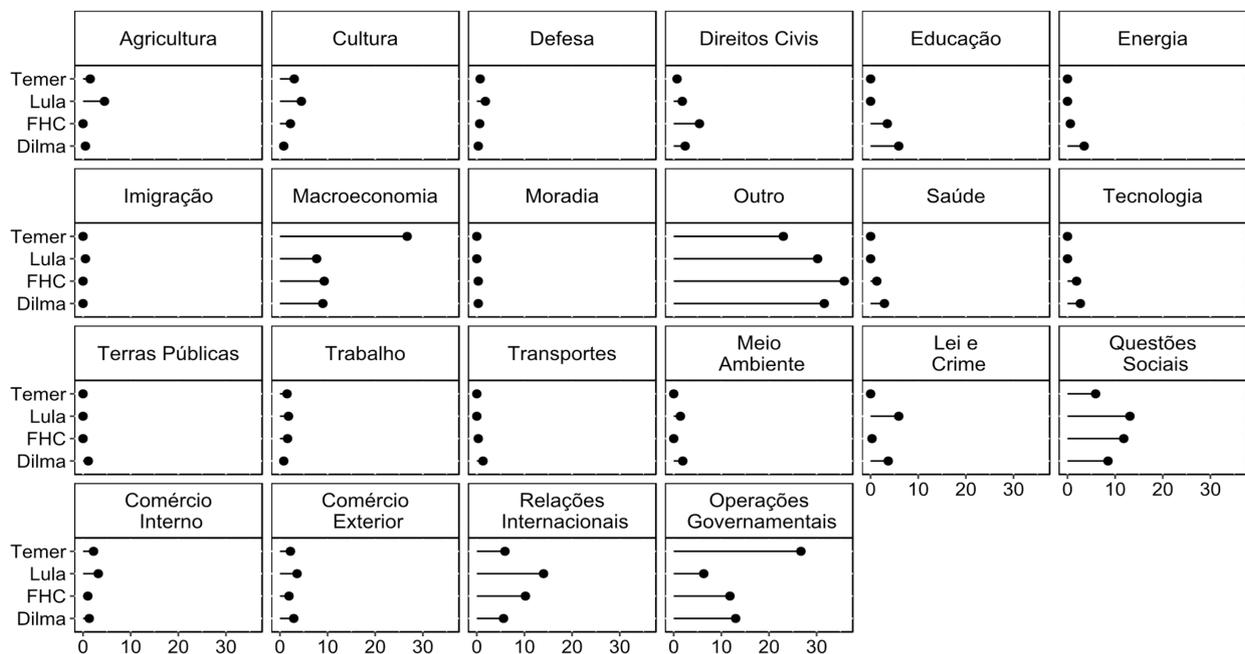


Portanto, sugere-se a ampliação de estudos que usem métodos diversos (qualitativos e quantitativos) para, assim, avançar ainda mais no tema.

Resultados

O gráfico 1 apresenta as ênfases temáticas nas posses presidenciais. A partir dele, é possível visualizar, através de um indicador quantitativo, o peso dado às RI durante esse rito protocolar dos atores políticos.

Gráfico 1 — Percentuais das Ênfases Temáticas nas Posses dos Presidentes



Fonte: Elaboração própria.

A categoria mais mencionada foi “Outro” (média de 30,1%). Isso indica que, em média, a codificação empregada foi capaz de alocar e classificar o conteúdo de 70% dos pronunciamentos presidenciais. A considerar os propósitos do artigo, esse é um bom nível de proporção. Agregados, os temas voltados às RI e comércio exterior ocuparam, em média, 5,7% dos discursos de posse. Os presidentes que menos e mais mencionaram tais tópicos foram Michel Temer (4%) e Lula (8,8%), respectivamente.

Nota-se que, em suas duas posses, FHC priorizou as categorias referentes às questões sociais (11,8%), operações governamentais (11,8%), RI (10,2%) e macroeconomia (9,3%). Em Lula, foram mais mencionadas: RI (14%), questões sociais (13,1%), macroeconomia (7,7%) e operações governamentais (6,3%).



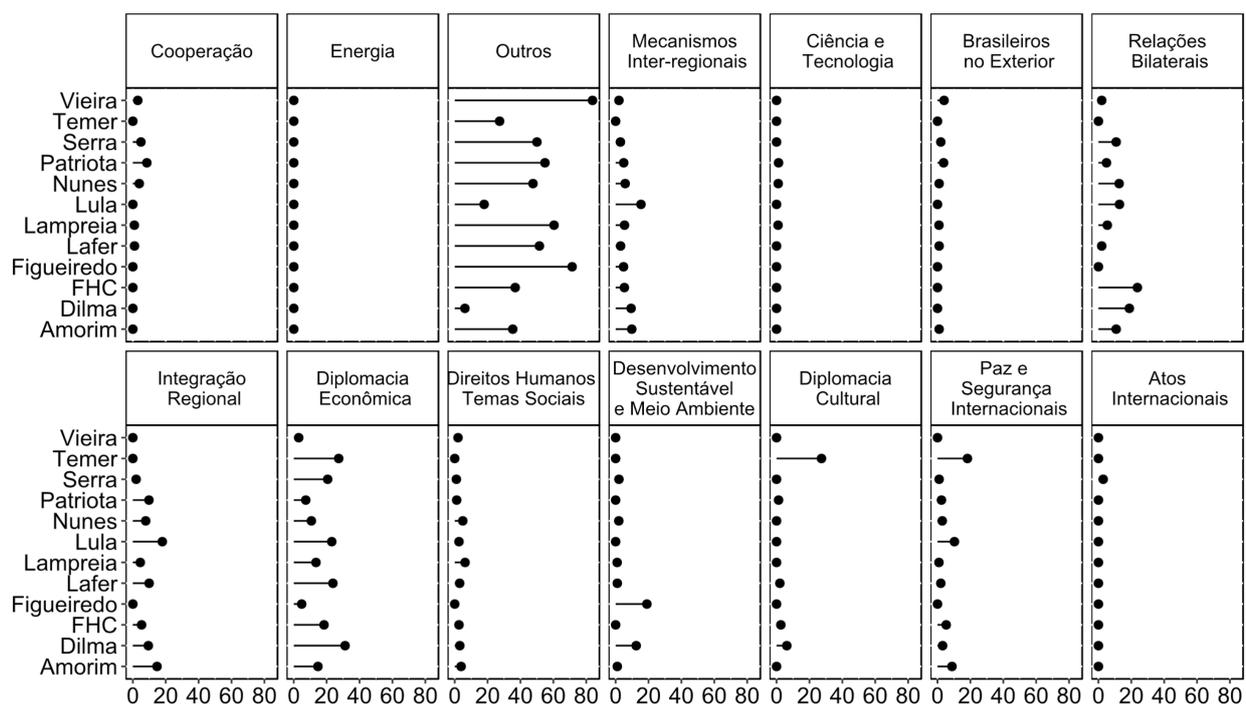


Dilma falou mais em termos de operações governamentais (13%), macroeconomia (9%), questões sociais e Temer pronunciou mais as categorias de macroeconomia (26,7%) e operações governamentais (26,7%). Com efeito, ele dedicou mais da metade de sua fala de posse a tais tópicos.

É perceptível a repetição das categorias cuja frequência nunca diminui drasticamente, como macroeconomia, operações governamentais e questões sociais, enquanto há outras cuja ênfase, dificilmente, foi ampliada de forma significativa, tais quais imigração, terras públicas, moradia e trabalho. Uma exceção é agricultura, cujos valores, via de regra, variaram entre 0 e 1,5% no espaço de posse dos pronunciamentos, salvo em Lula, que dedicou 4,5% para tal questão.

Tendo distinguido temas domésticos de externos, é possível verificar a frequência de citações às questões internacionais na posse dos presidentes e dos chanceleres, conforme mostrado no gráfico 2.

Gráfico 2 — Percentuais das Ênfases Temáticas dos Presidentes e dos Chanceleres



Fonte: Elaboração própria.

Energia, atos internacionais, brasileiros no exterior, ciência, tecnologia e cooperação possuíram um nível de citações constantemente baixo nas posses dos presidentes e dos chanceleres. Em razão disso, não há muito detalhe a sublinhar sobre os mesmos, já que eles estão mais próximos de constantes do que de variáveis, ao menos, no rito de posse.





Quanto à categoria “Outros”, surpreendentemente, ela foi muito significativa. Em média, explica 45,2% do conteúdo dos pronunciamentos. Esse número é maior para os chanceleres (média de 56,8%) do que para os presidentes (média de 22%), fato que indica que os primeiros tendem a ser mais gerais e menos adjacentes aos tópicos definidos na página virtual do Itamaraty do que os últimos. Ainda assim, isso indica a baixa qualidade da codificação construída e mostrada no gráfico 2. Portanto, na última parte dessa seção, tal categoria será mais aprofundada.

Em suas cerimônias de posse, três categorias dominaram 47,4% do discurso de FHC ao se referir a temas de RI e comércio exterior, sendo elas: relações bilaterais do país (23,7%), diplomacia econômica (18,4%) e paz e segurança internacionais (5,3%). Luiz Felipe Lampreia, chanceler de 1995 a 2001, enfatizou temas ligados à diplomacia econômica, comercial e financeira (13,5%), direitos humanos e temas sociais (6,3%), relações bilaterais e mecanismos inter-regionais, ambos com 5,4%. Ao que parece, não houve grandes assimetrias na priorização dada a esses tópicos entre ambos os atores. Com a aposentadoria de Lampreia, FHC escolheu Celso Lafer para ser seu chanceler entre 2001 e 2003. Por sua vez, Lafer enfatizou os temas de diplomacia econômica (23,8%) e de integração regional (9,9%).

Durante as posses de Lula, diplomacia econômica (23,8%), integração regional (17,9%), mecanismos inter-regionais (15,4%) e relações bilaterais (12,8%) receberam as maiores citações. De forma convergente, Celso Amorim — chanceler de 2003 a 2010 — priorizou temas referentes à integração regional, diplomacia econômica (ambos com 14,7%) e relações bilaterais (10,8%).

Em Dilma, as maiores menções se referem à diplomacia econômica (31,2%), relações bilaterais (18,8%) e desenvolvimento sustentável e meio ambiente (12,5%). Antonio Patriota, chanceler da presidente de 2011 a 2013, não priorizou o espaço dos temas de desenvolvimento sustentável e meio ambiente (0%), mas mencionou tópicos de integração regional (9,8%) e de diplomacia econômica (7,3%). Já Luiz Alberto Figueiredo, chanceler de 2013 a 2015, optou por voltar a aumentar a visibilidade dos temas de desenvolvimento sustentável e meio ambiente (19%) e enfatizar a diplomacia econômica e mecanismos inter-regionais, ambos ocupando 4,8% de seu discurso. Por fim, Mauro Vieira, chanceler de 2015 a 2016, priorizou temas sobre brasileiros no exterior (4%), cooperação e diplomacia econômica (ambos com 3%).

Por último, Temer deu maior prioridade para tópicos de diplomacia econômica, diplomacia cultural (ambos com 27,3%) e paz e segurança internacionais (18,2%). O primeiro chanceler dele foi José Serra, entre 2016 e 2017, que enfatizou





diplomacia econômica (20,6%) e relações bilaterais (10,8%). Já Aloysio Nunes, chanceler a partir de março de 2017, priorizou tópicos de relações bilaterais (12,6%) e diplomacia econômica, comercial e financeira (10,7%).

Com tais evidências, pode-se concluir que, ao menos em discursos de posse, tanto os presidentes quanto os seus chanceleres tenderam a manter um padrão de ênfase temática constante, sendo que mudanças ocorreram pontual e marginalmente. Tópicos relacionados à diplomacia econômica, relações bilaterais e integração regional, por exemplo, permaneceram priorizados ao longo do tempo. Por outro lado, energia, atos internacionais, brasileiros no exterior e ciência e tecnologia tenderam a um grau de saliência constante e insignificativo, quando não nulo.

Para construir uma noção mais precisa acerca de qual foi o nível de associação entre os presidentes e os chanceleres, é importante verificar os valores de correlação entre eles. Para tanto, utilizou-se os textos dos discursos voltados para RI e técnicas de mineração textual foram executadas nos mesmos. Ou seja, a partir de agora, ignora-se as categorias e considera-se, novamente, o conteúdo. A primeira forma de verificar semelhanças e diferenças é verificando os termos mais utilizados por presidentes e por chanceleres, isso pode ser visto a partir da figura 1.

Figura 1 — Nuvens de Palavras Comparando Presidentes e Chanceleres



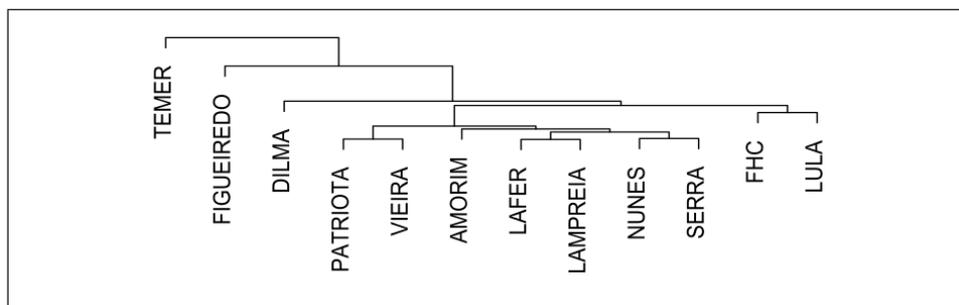
Fonte: Elaboração própria.

Chanceleres tendem a mencionar termos como Itamaraty, ministro, presidente, serviço, brasileiros. Presidentes, por sua vez, tendem a falar em “países”, “mundo”, “defesa”, “sul” etc. A partir dessa abordagem, é possível ir ainda além e calcular medidas de distância e de similaridade. A figura 2 traz um dendrograma que mostra como a distância euclidiana normalizada das palavras permite agrupar os atores aqui analisados em *clusters*.





Figura 2 — Dendrograma Agrupando Presidentes e Chanceleres



Fonte: Elaboração própria.

Os resultados são interessantes. Como se nota, o presidente Temer é o que mais se distancia de todos os outros. Isso significa que o grau de associação de seu pronunciamento de posse é mais baixo em relação ao padrão dos outros. Em seguida, tem-se Figueiredo e depois Dilma. Ambos também possuem um nível considerável de distanciamento. A ligação entre FHC, Lula e os demais chanceleres já é maior. No caso de FHC e Lula, há um agrupamento entre ambos, o que, ao mesmo tempo, os torna mais distantes de Dilma. Curioso mesmo são os ramos do *cluster* que existe entre os chanceleres; todos — com exceção de Figueiredo — partilham proximidades. Alguns mais que outros. Por exemplo, Nunes e Serra estão muito mais próximos entre si; bem como Lampreia e Lafer e Vieira e Patriota.

Para finalizar, é necessário descrever detalhadamente a categoria “Outros”, pois ela ocupou, em média, 45,2% de todos os pronunciamentos analisados. A fim de entender melhor o conteúdo latente de tal categoria, foi realizada uma análise qualitativa temática que buscou alocar todas as sentenças de acordo com a natureza de seu argumento retórico. O gráfico 3 apresenta alguns resultados.

Gráfico 3 — Frequência e Conteúdo das Sentenças da Categoria “Outros”



Fonte: Elaboração própria.

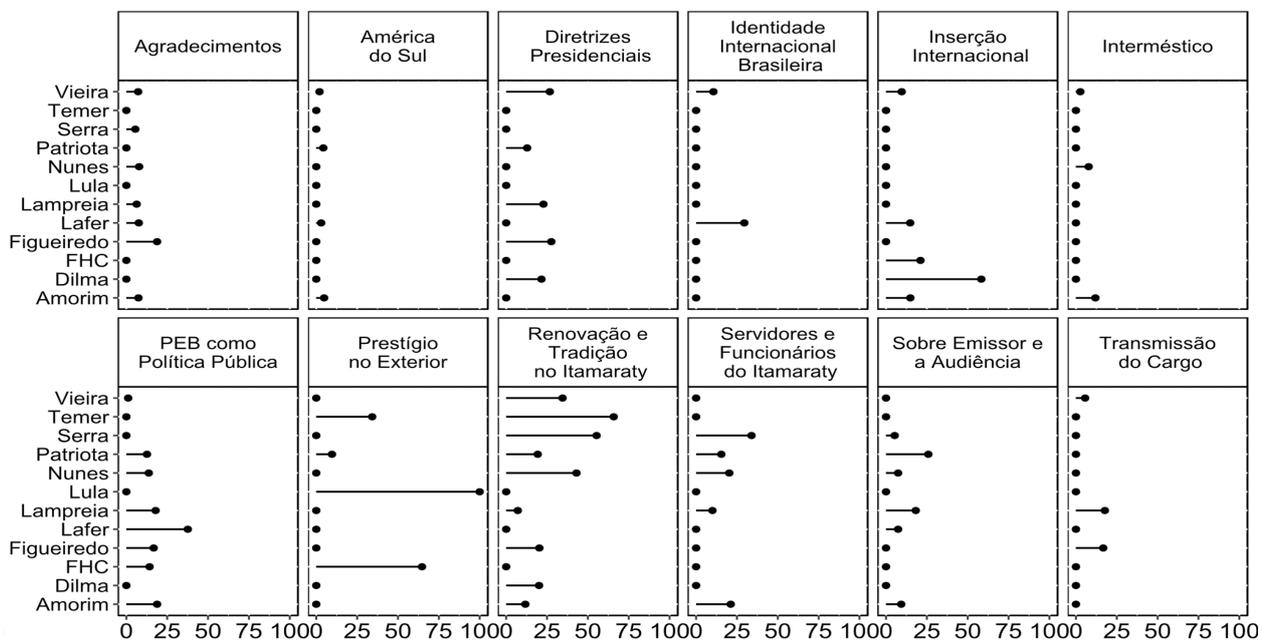




O gráfico 3 mostra a contabilização do conteúdo e da frequência de cada sentença da categoria “Outros”, o que permite saber quais delas foram predominantes nas falas de posse. Por exemplo, dos 14 discursos, 9 citaram sentenças relacionadas à necessidade de manutenção da tradição e da renovação no Itamaraty. Embora isso pareça contraditório, cabe lembrar que um dos grandes lemas de tal instituição é o de que a sua melhor tradição é saber se renovar (FARIA, LOPES e CASARÕES, 2013). Em seguida, o conteúdo mais citado dentre as sentenças alocadas na categoria “Outros” foi o que fez referência à PEB como sendo uma política pública, aparecendo em 8 dos 4 pronunciamentos.

A expectativa era que frases relacionadas a agradecimentos e ao contexto do emissor e da audiência fossem as mais frequentes. O que se percebe é que tais frases ficaram em terceira e quarta prioridades, já que, de um total de 14 discursos de posse, as mesmas foram citadas em apenas 7 e 6 pronunciamentos, respectivamente. Um ponto curioso é que, embora conteúdos que tentem equivaler a PEB à política pública estejam entre os mais citados, menções referentes ao nível “interméstico”¹¹ estão entre as menos recorrentes, aparecendo em apenas 3 dos 14 pronunciamentos. Embora informativo, um dos limites do gráfico 4 é que ele não mostra quem falou mais ou menos o quê. Para descobrir isso, seguem os valores percentuais no gráfico 4.

Gráfico 4 — A Categoria “Outros” em cada Emissor



Fonte: Elaboração própria.

11 Segundo Figueira (2011), o neologismo ‘interméstico’ representa a junção das palavras internacional e doméstico e diz respeito à diluição desses dois níveis no cenário contemporâneo. Ou seja, a divisão entre assuntos internos, como sendo aqueles que surgem da fronteira nacional para “dentro”, e assuntos externos, como estando da fronteira nacional para “fora”, perde em muito seu alcance explicativo.





O gráfico 4 mostra que o discurso de identidade internacional do Brasil foi dominante nas posses de Vieira e Lafer. Esse último também foi quem mais falou na PEB em termos de política pública. Lula, por excelência, é que mais citou a questão do prestígio brasileiro no exterior, seguido por FHC. Dilma foi quem mais mencionou questões referentes à inserção internacional do Brasil e Temer foi quem mais citou o tema da renovação e tradição no Itamaraty.

Para finalizar a apresentação dos resultados, convém lembrar que os mesmos são de natureza mais indicativa e sugestiva do que conclusiva. Eles servem como um indicador necessário — mas insuficiente — de quais categorias foram mais ou menos mencionadas pelos presidentes e pelos chanceleres ao pronunciarem suas palavras durante o rito da posse. Ao se verificar o padrão encontrado, percebe-se a existência de uma continuidade, tanto na significância quanto na insignificância de certos temas.

Conclusões

Neste artigo, explorou-se a questão da necessidade de olhar a política externa como sendo política pública e, a partir disso, propor desenhos investigativos que verifiquem a plausibilidade de certos pressupostos existentes na literatura sobre a PEB. Aqui, a possibilidade problematizada foi a de haver uma agenda específica do presidente da República e do seu chanceler, na medida em que eles enfatizariam temas diferentes nos seus discursos de posse.

Inicialmente, discutiu-se a questão das rupturas e continuidades no padrão decisório da PEB. Nesse aspecto, foi mencionado o conceito de equilíbrio pontuado como sendo uma possibilidade analítica que harmoniza o melhor de ambas as tradições, a que vê a política externa como sendo política de Estado e a que a vê como sendo política pública governamental. O equilíbrio pontuado afirma que a continuidade é a tendência e as rupturas são desvios importantes que podem criar novas continuidades. A partir disso, monitorar como os atores políticos minimizam e maximizam a priorização de determinadas questões é essencial. Isso pode ser feito na dimensão política prática ou nas pautas retóricas das agendas.

Nesse artigo, o objetivo principal foi fixar-se nessa segunda dimensão e verificar a agenda de diretrizes dos presidentes e chanceleres brasileiros em um momento bastante específico, o de posse dos mesmos. Para tanto, foram empregadas técnicas de análise de conteúdo e de mineração textual. Através das mesmas, foi possível verificar que, independente do mandato presidencial, questões como imigração,





terras públicas, moradia e trabalho são quantitativa e constantemente insignificante, ao passo que as categorias de macroeconomia, operações governamentais e questões sociais são mantidas com alta visibilidade repetitiva.

O mesmo padrão se repete quando se considera apenas a parcela dos discursos dos presidentes e os pronunciamentos dos chanceleres sobre temas de RI. Atos internacionais, ciência e tecnologia, cooperação, brasileiros no exterior e direitos humanos e temas sociais são invisíveis no momento de posse. Percebe-se, também, que os chanceleres — com exceção de Figueiredo — tendem a estar agrupados de um modo muito coeso, segundo indicam valores de distância textual (*cosine similarity*). Por fim, parte importante dos pronunciamentos fala em outras categorias, dentre as quais a questão da renovação e tradição no Itamaraty, a PEB como sendo política pública, inserção internacional e prestígio no exterior.

Algumas ressalvas aos limites dos achados aqui expostos devem ser refeitas. Primeiramente, é válido lembrar que os resultados só dizem respeito ao padrão retórico encontrado nos pronunciamentos de posse dos chanceleres e dos presidentes. Naturalmente, esse tipo de dado é necessário, mas insuficiente. Necessário, pois tais discursos podem ser pensados como sendo uma unidade primeira das principais diretrizes estabelecidas pelos atores. Ademais, eles servem como um ponto interessante de comparação, porque permitem o contraste das proposições iniciais com a ação e o discurso ao longo da gestão. Por outro lado, esse tipo de dado é por si só insuficiente, já que ele é demasiadamente limitado. Portanto, não é representativo da dimensão discursiva dos emissores como um todo.

Cabe também enfatizar a necessidade de trabalhos que busquem replicar a codificação utilizada aqui. Em análise de conteúdo, o padrão de ouro se alcança através da realização de testes que busquem reproduzir novamente os passos seguidos nos desenhos de pesquisas e, assim, realçar pontos convergentes e divergentes, erros e acertos. Apenas desse modo se faz possível ter uma certificação adequada acerca de sua confiabilidade. Por esse motivo, todos os materiais estão disponibilizados em repositório virtual, anteriormente indicado.

Referências

BARNABÉ, Israel Roberto. O Itamaraty e a Diplomacia Presidencial nos Governos FHC e Lula. *Revista de Estudos Internacionais (REI)*, v. 1, n. 2, 2010, p. 29—45. Disponível em: <http://www.revistadeestudosinternacionais.com/uepb/index.php/rei/article/view/22/pdf>. Acesso em: 31, ago. 2017.





- BATISTA, David do Nascimento. *Habitus diplomático: um estudo do Itamaraty em tempos de regime militar (1964-1985)*. 2010. 218 f. Tese (Doutorado) — Curso de Sociologia, Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2010. Disponível em: <http://www.repositorio.ufpe.br/handle/123456789/9199>. Acesso em: 30, ago. 2017.
- BATISTA, Mariana; VIEIRA, Bhreno. *Mensurando Saliência: Uma Medida com Base em Ênfases na Agenda Legislativa do Brasil (1995-2014)*. In: 10 Encontro da Associação Brasileira de Ciência Política, 2016, Belo Horizonte. Anais Eletrônicos. Disponível em: <https://cienciapolitica.org.br/system/files/documentos/eventos/2017/04/mensurando-saliencia-medida-com-base-enfases-agenda.pdf>. Acesso em: 31, ago. 2017.
- BAUMGARTNER, Frank R et al. *Lobbying and Policy Change: Who Wins, Who Loses and Why*. Chicago: The University Of Chicago Press, 2009.
- BERSCH, Katherine; PRAÇA, Sérgio; TAYLOR, Matthew M. State Capacity, Bureaucratic Politicization, and Corruption in the Brazilian State. *Governance*, v. 30, n. 1, 2017, p. 105—124. Disponível em: [10.1111/gove.12196](https://doi.org/10.1111/gove.12196). Acesso em: 30, ago. 2017.
- BEVAN, Shaun. General Comparative Agendas Project Coding Guidelines. Comparative Agendas Project, 2015. Disponível em: <http://sbevan.com/cap-master-codebook.html>. Acesso em: 31 Ago. 2017.
- BRASIL. *Constituição Federal: Promulgada em 5 de Outubro de 1988*. Porto Alegre: Verbo Jurídico, 2003.
- BURGES, Sean W; BASTOS, Fabrício H. Chagas. The Importance of Presidential Leadership for Brazilian Foreign Policy. *Policy Studies*, v. 38, n. 3, 2017, p. 277—290. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/01442872.2017.1290228>. Acesso em: 30, ago. 2017
- BURGES, Sean W. Desafio para o Itamaraty. *Política Externa*, v. 22, n. 4, 2014, p. 1—11. Disponível em: <http://politicaexterna.com.br/2395/desafio-para-o-itamaraty/>. Acesso em: 30, ago. 2017.
- BURGES, Sean W. Seria o Itamaraty um Problema para a Política Externa Brasileira?. *Política Externa*, v. 21, n. 3, 2013, p. 133—148. Disponível em: <http://politicaexterna.com.br/190/133-seria-itamaraty-problema-politica-externa-brasileira/>. Acesso em: 31, ago. 2017.
- BURGES, Sean W. The Possibilities and Perils of Presidential Diplomacy: Lessons from the Lula years in Brazil. In: ROLLAND, Dennis; LESSA, Antonio Carlos. *Relations Internationales du Brésil: Les Chemins de la Puissance*. Paris: L'Harmattan, 2010. Cap. 1, p. 1—11.
- CASON, Jeffrey W; POWER, Timothy J. Presidentialization, Pluralization, and the Rollback of Itamaraty: Explaining Change in Brazilian Foreign Policy Making in the Cardoso-Lula era. *International Political Science Review*, v. 30, n. 2, 2009, p. 117—140. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/25652895>. Acesso em: 31, ago. 2017.





- CHEIBUB, Zairo B. A Carreira Diplomática no Brasil: O Processo de Burocratização no Itamarati. *Revista de Administração Pública*, v. 23, n. 2, 1989, p. 97—128. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/view/9157/8261>. Acesso em: 31, ago. 2017.
- DANESE, Sérgio. *A Escola da Liderança: Ensaio sobre a Política Externa e a Inserção Internacional do Brasil*. Rio de Janeiro: Editora Record, 2009.
- DINIZ, Simone; RIBEIRO, Cláudio Oliveira. The role of the Brazilian congress in Foreign Policy. *Brazilian Political Science Review*, v. 2, n. 2, 2008, p. 10—38. Disponível em: <http://www.bpsr.org.br/index.php/bpsr/article/view/32>. Acesso em: 30, ago. 2017.
- DINIZ FILHO, Paulo Ricardo. Insulamento ou Isolamento? A articulação do Ministério das Relações Exteriores no âmbito do Governo Federal (2000-2011). *Conjuntura Austral*, v. 4, n. 15, 2013, p. 70—85. Disponível em: <http://seer.ufrgs.br/index.php/ConjunturaAustral/article/view/26870>. Acesso em: 31, ago. 2017.
- DYE, Thomas R. Mapeamento dos Modelos de Análise de Políticas Públicas. In: HEIDEMANN, F. G; SALM, J. F. *Políticas Públicas e Desenvolvimento: Bases Epistemológicas e Modelos de Análise*. Brasília: UnB, 2010. Cap. 3, pp. 98—129.
- FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. O Itamaraty e a Política Externa Brasileira: Do Insulamento à Busca de Coordenação dos Atores Governamentais e de Cooperação com os Agentes. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 34, n. 1, 2012, p. 311—355. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-85292012000100009>. Acesso em: 30, ago. 2017.
- FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de; LOPES, Dawisson Belém; CASARÕES, Guilherme.. Itamaraty on the Move: Institutional and Political Change in Brazilian Foreign Service under Lula da Silva's Presidency (2003—2010). *Bulletin of Latin American Research*, v. 32, n. 4, 2013, p. 468-482. DOI: 10.1111/blar.12067. Acesso em: 31, ago. 2017.
- FARIAS, Rogério de Souza; RAMANZINI JÚNIOR, Haroldo. Revisando a Horizontalização: O Desafio da Análise da Política Externa Brasileira. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 58, n. 2, 2015, p. 5-22. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/0034-7329201500201>. Acesso em: 30, ago. 2017.
- FENWICK, Tracy B; BURGESS, Sean W; POWER, Timothy J. Five Faces of Presidential Governance: Insights from Policy-Making in Democratic Brazil. *Policy Studies*, v. 38, n. 3, 2017, p. 205—215. Disponível em: <https://doi.org/10.1080/01442872.2017.1290232>. Acesso em: 31, ago. 2017.
- FIGUEIRA, Ariane Roder. *Introdução à Análise de Política Externa*. São Paulo: Saraiva, 2011.
- FIGUEIRA, Ariane Roder. Um Debate acerca do Padrão Decisório em Política Externa no Brasil. *Carta Internacional*, v. 5, n. 1, 2010, p. 38—52. Disponível em: <https://www.cartainternacional.abri.org.br/Carta/article/view/528>. Acesso em: 31, ago. 2017.
- FIGUEIRA, Ariane Roder. *Processo Decisório em Política Externa no Brasil*. 2009. 255 f. Tese (Doutorado) — Curso de Ciência Política, Departamento de Ciência Política, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009.





- HOUGHTON, David. 2007. 'Reinvigorating the Study of Foreign Policy Decision Making: Toward a Constructivist Approach'. *Foreign Policy Analysis*, v. 3, n., 2007, p. 24—45. Disponível em: [10.1111/j.1743-8594.2007.00040.x](https://doi.org/10.1111/j.1743-8594.2007.00040.x). Acesso em: 31, ago. 2017.
- LOPES, Dawisson Belém. A Política Externa Brasileira e a “Circunstância Democrática”: Do Silêncio Respeitoso à Politização Ruidosa. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 54, n. 1, 2011, p. 67—86. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-73292011000100005>. Acesso em: 30, ago. 2017.
- LOPES, Dawisson Belém; FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de. Eleições Presidenciais e Política Externa Brasileira. *Estudos Internacionais*, v. 2, n. 2, 2014, p. 139—148. Disponível em: <http://periodicos.pucminas.br/index.php/estudosinternacionais/article/view/9751>. Acesso em: 31, ago. 2017.
- MILANI, Carlos; PINHEIRO, Leticia. Política Externa Brasileira: Os Desafios de sua Caracterização como Política Pública. *Contexto Internacional*, v. 35, n. 1, 2013, p. 11—41. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-85292013000100001>. Acesso em: 30, ago. 2017.
- MIYAMOTO, Shiguenoli. *As Grandes Linhas da Política Externa Brasileira*. Brasília, DF: CEPAL Escritório no Brasil/IPEA, 2011.
- MOURA, Cristina Patriota de. O Inglês, o Parentesco e o Elitismo na Casa de Rio Branco. *Cena Internacional*, v. 8, n. 1, 2006, p. 20—34. Disponível em: <http://132.248.9.34/hevila/CENAIternacional/2006/vol8/no1/2.pdf>. Acesso em: 31, ago. 2017.
- NETO, Octavio A. *De Dutra a Lula: A Condução e os Determinantes da Política Externa Brasileira*. Rio de Janeiro: Campus Elsevier, 2011.
- NEUENDORF, Kimberley A. *The Content Analysis Guidebook*. London: SAGE, 2002.
- ONUKI, Janina; OLIVEIRA, Amâncio Jorge de. Eleições, Política Externa e Integração Regional. *Revista de Sociologia e Política*, v. 27, n., 2006, p. 145—155. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rsocp/n27/10.pdf>. Acesso em: 31, ago. 2017.
- PRETO, Alessandra Falcão. O Conceito de Diplomacia Presidencial: O Papel da Presidência da República na Formulação de Política Externa. 2006. 101 f. Dissertação (Mestrado) — Curso de Ciência Política, Departamento de Ciência Política, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2006.
- PUTNAM, Robert D. Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-level Games. *International Organization*, v. 42, n. 3, 1988, p. 427—460. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2706785>. Acesso em: 31, ago. 2017.
- SATO, Eiiti. A Diplomacia Presidencial Brasileira e as Transformações em Curso nas Relações Internacionais. In: PEIXOTO, João Paulo M. *Presidencialismo no Brasil: História, Organização e Funcionamento*. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2015, Cap. 7, p. 255-293.





- SOUZA, Celina. Políticas Públicas: Uma Revisão da Literatura. *Political Science*, v. 8, n. 16, 2006, p. 20—45. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S1517-45222006000200003>. Acesso em: 31, ago. 2017.
- TRUE, James L; JONES, Bryan D; BAUMGARTNER, Frank R. Punctuated-equilibrium theory: Explaining Stability and Change in Public Policymaking. In: SABATIER, Paul. *Theories of the Policy Process*. Boulder, CO: Westview Press, 2006. Cap. 3, p. 59-105.
- WALT, Stephen M. Alliance Formation and the Balance of World Power. *International Security*, v. 9, n. 4, 1985, p. 3-43. Disponível em: <http://www.jstor.org/stable/2538540>. Acesso em: 31, ago. 2017.
- WEBER, Robert P. *Basic Content Analysis*. London: Sage University Press, 1990.

