

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL – UFRGS**

**INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS - IFCH**

**CURSO DE HISTÓRIA**

**DEPARTAMENTO DE HISTÓRIA**

Maxmiler Campos da Costa (143858)

*“A Posição do Primeiro Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1998) acerca da Democracia Representativa no Protocolo de Ushuaia”.*

Porto Alegre

2011/02

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL – UFRGS**

**INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS - IFCH**

**CURSO DE HISTÓRIA**

**DEPARTAMENTO DE HISTÓRIA**

Maxmiler Campos da Costa (143858)

*“A Posição do Primeiro Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1998) acerca da Democracia Representativa no Protocolo de Ushuaia”.*

Monografia apresentada como requisito parcial para conclusão do curso de Bacharelado em História ao Departamento de História da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Orientadora: Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Carla Brandalise.

Porto Alegre

2011/02

## AGRADECIMENTOS

À Prof<sup>a</sup> Carla pela orientação.

À minha namorada, Leandra.

À minha mãe (Tânia), meu pai (Joel - *in memoriam*) e meu irmão (Guilherme).

À minha vó, Olívia.

Às minhas tias (Vera Lúcia, Luciane, Neca, Arlete e Vera Regina) e meus tios (Paulo, José, Nilton, Neri, Darci e Ciro - *in memoriam*).

Aos meus primos (Fernando, Tiago, Alexandre, Mateus, Jean Felipe e Anderson) e primas (Marília, Tatiana, Taisinara, Taiana, Tanara, Ludmila, Milena e Giovana)

A todos os meus amigos e amigas, que não estarão nominados aqui devido ao curto espaço e ao medo de esquecer alguém...

## **RESUMO**

Fernando Henrique Cardoso (1995-1998) governou o Brasil dando continuidade à consolidação democrática dos anos 1990. A partir disso, aplicou suas políticas no âmbito interno e externo. Este trabalho tem como objetivo analisar as contradições das ações internas e externas de FHC durante seu primeiro mandato. Para tanto, se dará especial atenção à questão democrática posta através do Protocolo de Ushuaia (1998), que servirá de fonte primária. Assim, a metodologia para o exame do Protocolo será a História do Tempo Presente.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	6
1 - PRIMEIRO GOVERNO FHC.....	16
1.1 - FHC E SUAS AÇÕES INTERNAS.....	18
1.2 - FHC E SUAS AÇÕES EXTERNAS.....	29
2 – MERCOSUL E O PROTOCOLO DE USHUAIA (1998).....	36
2.1 – MERCOSUL.....	36
2.2 - PROTOCOLO DE USHUAIA.....	43
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	46
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	48

## INTRODUÇÃO

*A Posição do Primeiro Governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1998) acerca da Democracia Representativa no Protocolo de Ushuaia.*

Neste trabalho de conclusão de curso (TCC), pretende-se examinar o porquê Fernando Henrique Cardoso se posicionou a favor da democracia representativa no dia 24 de julho de 1998, quando foi firmado o Protocolo de Ushuaia (Argentina).

Dessa forma, a delimitação do tema está inserida no contexto histórico que possibilitou o compromisso com a democracia representativa por parte do Estado brasileiro.

Logo, a delimitação cronológica do tema se dará com base no período que o presidente Fernando Henrique Cardoso iniciou seu primeiro mandato, 1º de janeiro de 1995, tendo em vista o início de um governo. E, como marco final, o dia 24 de julho de 1998, data que ocorreu a assinatura do Protocolo de Ushuaia. Este é considerado o primeiro e mais importante documento jurídico-político do processo de integração do MERCOSUL, ao regulamentar matéria de manutenção e compromisso democrático. Portanto, com relevância histórica.

Assim, o MERCOSUL permanece tendo uma importância histórica em sua pesquisa, pois o processo de integração sul-americano despertou interesse de diversos pesquisadores, em variadas áreas do conhecimento (História, Direito, Relações Internacionais, Economia e Ciências Sociais). Especificamente, com relação à História, acrescenta-se Eric Hobsbawn que,

Já disse que toda história é história contemporânea disfarçada. Como todos sabemos, existe algo de verdade nisso. [...] Entretanto, uma coisa é escrever a história da Antiguidade clássica, ou das Cruzadas, ou da Inglaterra dos Tudor como filho do século XX, como todos os historiadores desses períodos devem fazer, e outra coisa bem diferente é escrevermos a história do próprio tempo em que vivemos<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> HOBBSAWM, E. J. *Sobre História*. São Paulo: Companhia das Letras, 1998, p. 243.

Ou seja, a compreensão do compromisso com a democracia representativa por parte do primeiro governo Fernando Henrique Cardoso se insere num processo de construção do MERCOSUL, como parte da integração, que por sua vez se caracteriza como da História do Tempo Presente. Essa “História” ajuda na construção de uma História-Problema: “construída em torno de hipóteses e de análises de profundidade e não mais como uma História que é mera ordenação factual ou descritiva”<sup>2</sup>.

Portanto, o estudo da posição brasileira sobre a democracia representativa refletiu um dado momento histórico na construção democrática, quer internamente no Brasil, quer externamente na América do Sul.

Além disso, a pesquisa se torna viável, pois houve a produção do documento chamado Protocolo de Ushuaia, cuja adesão foi feita pelo Brasil em 1998, e que expressou a posição do governo brasileiro acerca da democracia representativa naquele dado momento histórico.

O objeto da pesquisa, a posição do presidente FHC sobre a democracia representativa no Protocolo de Ushuaia, então, torna-se original no sentido de tentar verificar quais foram as razões para tal decisão. Enfatizar, portanto, as contradições entre as ações internas e externas de FHC.

De modo geral, o presente trabalho visa estudar o compromisso de Fernando Henrique Cardoso com relação à democracia representativa no âmbito do MERCOSUL, no caso específico do Protocolo. Especificamente, analisar quais foram os fatores internos imediatos no Brasil e os fatores externos imediatos no MERCOSUL, que contribuíram para a decisão de apoio à democracia representativa, no período entre 1995 a 1998, por parte do presidente FHC. Analisar, em síntese, a importância da democracia representativa.

Para isso, escolheu-se como referencial teórico a democracia representativa. O conceito de democracia é polissêmico, ou seja, admite diversas definições e procedimentos. Também, historicamente, caracterizou-se como um dos mais importantes conceitos da teoria política. O debate, então, em torno da democracia e qual

---

<sup>2</sup> BARROS, J. D’A. *O Projeto de Pesquisa em História. Da escolha do tema ao quadro teórico*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005, p. 30.

a democracia se desejava foi uma constante durante o século XX. De um lado, uma visão liberal de democracia e, por outro lado, uma visão marxista de democracia.

Na visão liberal, três autores foram fundamentais para trabalharem conceitualmente a democracia representativa após a Segunda Guerra Mundial (1939-1945), onde se consolidou como um modelo viável. Joseph Schumpeter (*Capitalismo, Socialismo e Democracia, 1961*), Robert Dahl (*Sobre a Democracia, 2009*) e Norberto Bobbio (*O Futuro da Democracia – Em defesa das Regras do Jogo, 2000*).

Para Schumpeter, democracia seria uma forma política de superação da dicotomia entre capitalismo e socialismo, cujas experiências haviam se confrontadas durante a Segunda Guerra Mundial. Segundo ele, tentando definir democracia representativa, as decisões coletivas estavam sujeitas à irracionalidade. Isto é, propondo uma teoria mais realista, em contraponto à teoria clássica de democracia, sugere que o conteúdo não é mais importante, e sim a ação exercida pelos governantes, e se está ou não de acordo com a vontade popular, sendo a participação nas eleições e a escolha de líderes, os principais elementos da democracia representativa. Sugere, assim, um *método democrático*: “um sistema institucional, para tomada de decisões políticas, no qual o indivíduo adquire o poder de decidir mediante uma luta competitiva pelos votos do eleitor”<sup>3</sup>.

A partir desse sistema, Schumpeter coloca outros seis elementos para sua teoria democrática. Em primeiro lugar, confere à liderança um espaço vital, contrário ao que ele chamou de “teoria clássica”, que considerava o eleitorado mais importante que a liderança. Para ele, os eleitores agem de forma irracional. Em segundo, não desconsidera a vontade coletiva, mas relativiza esta vontade no sentido de que essa não se afirma de maneira direta, dependendo de canais institucionais para sua efetividade e dependendo de um líder que transforme em fatores políticos. O líder, em terceiro, acaba tendo que lutar para chegar a tal liderança. Isto é, conforme Schumpeter ocorre à luta pela liderança. Pelas próprias palavras do autor: “a concorrência jamais está completamente ausente da vida econômica, mas raramente é perfeita”<sup>4</sup>. Por analogia, a concorrência política também não será perfeita, mas será válida no método democrático

---

<sup>3</sup> SCHUMPETER, J. *Capitalismo, Socialismo e Democracia*. RJ: Editora Fundo de Cultura: 1961. p. 328.

<sup>4</sup> *Ibidem*, p. 329.

proposto pelo autor. Em quarto, dando continuidade ao *método democrático*, o autor esclarece a relação entre democracia e a liberdade individual. Se todos os indivíduos que desejarem, conseguirem concorrer à liderança política e se apresentarem ao eleitorado representará um alto grau de liberdade de expressão. Logo, a relação entre democracia e liberdade estará confirmada. Quinto, ao eleitorado cabe a formação do governo e, caso ocorra algum problema, dissolver o governo, por exemplo, em regimes parlamentaristas, onde as dissoluções dos gabinetes ocorrem com mais freqüência do que regimes presidencialistas. Em sexto e último, para Schumpeter, a vontade da maioria significa apenas a vontade da maioria, e não a “vontade popular”. Portanto, o autor afirma que o sistema majoritário é o mais válido, desprezando a representação proporcional. Considera que “o princípio da democracia, então, significa apenas que as rédeas do governo devem ser entregues àqueles que contam com maior apoio do que outros indivíduos ou grupos concorrentes”<sup>5</sup>. Em síntese, na aplicação do princípio democrático, o essencial é a escolha do líder.

De modo semelhante, conforme Robert Dahl<sup>6</sup>, democracia representativa pode ser traduzida em cinco critérios para que os membros de uma dada sociedade sejam iguais politicamente. Primeiro, a participação efetiva dos membros de uma sociedade deve ser igual, ou seja, todos devem ter opiniões e compartilhar com os demais indivíduos. Segundo, todos devem ter oportunidade de votar e cada voto deve valer um voto, tendo os membros de uma sociedade à chance efetiva de votar, isto é, igualdade de votos. Terceiro, entendimento esclarecido: cada membro deverá ter chances iguais de conhecer políticas alternativas e suas consequências, caso venha a ser adotada determinada política. Quarto, controle do programa de planejamento, ou seja, todos os indivíduos devem ter oportunidades exclusivas para decidir como e quais questões devem fazer parte de algum determinado planejamento. Logo, podem as políticas associativas sofrer alterações. E quinto, por fim, inclusão de adultos, isto é, todos os adultos deveriam ter o pleno direito de cidadão. Portanto, para Dahl, o processo democrático proporcionaria oportunidades para participação efetiva, igualdade de voto, aquisição de entendimento esclarecido, exercício do planejamento e inclusão dos

---

<sup>5</sup> *Idem.*

<sup>6</sup> DAHL, R. *Sobre a democracia*. Brasília, UNB, 2001, pp. 49-50.

adultos. Nota-se que a democracia representativa para Dahl exige amplo apoio da sociedade na sua concretização enquanto sistema político.

Já Norberto Bobbio dá um passo além ao transformar o procedimentalismo em regras na teorização da democracia representativa:

Afirmo preliminarmente que o único modo de se chegar a um acordo quando se fala de democracia, entendida como contraposta a todas as formas de governo autocrático, é o de considerá-la caracterizada por um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem *quem* está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais procedimentos<sup>7</sup>.

Bobbio, então, considera essencial o peso igual de votos e a ausência de distinções econômicas, sociais, religiosas e étnicas na construção do eleitorado. Além disso, conforme a citação acima, se apóia no procedimento e no respeito às regras como elementos da democracia representativa.

Cabe, em síntese, destacar que Schumpeter, Dahl e Bobbio, que podem ser considerados autores clássicos da democracia representativa no século XX, caracterizam uma visão formal de democracia, isto é, procedimental no sentido de eleições livres e periódicas, formação de partidos políticos, lideranças, igualdade de voto e respeito aos direitos e liberdades.

Outros autores, também teorizaram sobre a democracia representativa. Dentre alguns: Arend Liphjart (*“As Democracias Contemporâneas, 1989”*) e Giovanni Sartori (*“A teoria da democracia revisitada, 1994”*). Porém, mantiveram as premissas da democracia representativa clássica do século XX. Ou seja, democracia como eleições livres e periódicas, onde a sociedade participa através das escolhas de seus líderes.

Na contemporaneidade, como característica da democracia representativa foi acrescida a questão do controle. Ou seja, além do governo emanar da vontade popular e existirem regras para o jogo democrático, os governantes deveriam prestar contas à sociedade. Logo, responsabilizando-se pelos atos ou omissões no exercício do poder. Esta questão é conhecida na literatura em virtude da expressão inglesa *accountability*, que não existe uma tradução exata para o português. Em síntese, essa noção de controle é um ato ou momento político central no ciclo mais amplo da democracia

---

<sup>7</sup> BOBBIO, N. *O futuro da democracia - Uma defesa das regras do jogo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra: 1986, p. 18.

representativa. O momento inicial seriam as eleições. Depois, o processo democrático deve ser continuado através do controle exercido pelos representados. E, por fim, a sociedade decide se os representantes devem ou não ser reconduzidos ou destituídos dos cargos. Alguns teóricos dessa corrente: Adam Przeworski, Bernard Manin e Susan C. Stokes, essencialmente num artigo traduzido de 2006<sup>8</sup>.

A partir daqui cabe algumas linhas sobre a visão de democracia de cunho social, ou seja, marxista. Autores como Lefort, Castoriadis e Habermas, nos países do Norte. E, nos países do Sul, Lechner e Boaventura de Souza Santos<sup>9</sup> são os que trabalharam conceitos diferentes de democracia. Basicamente, esses autores consideram a democracia como uma construção social-histórica e uma organização da sociedade e da relação entre o Estado e a sociedade. Para Lefort,

a democracia revela-se a sociedade histórica, por excelência, a sociedade que por sua forma acolhe e preserva a indeterminação em contraste notável com o totalitarismo que, edificando-se sob o signo da criação do novo homem, na realidade, agencia-se contra essa indeterminação<sup>10</sup>.

Nota-se, portanto, que a democracia para Lefort não apresenta apenas aspectos da engenharia institucional. Mas sim, uma nova gramática histórica, social e cultural.

De modo semelhante, Castoriadis fornece elementos para democracia. Para ele, a democracia implica ruptura com tradições estabelecidas. Logo, a criação de novas determinações<sup>11</sup>. Além desse, Jürgen Habermas foi um teórico importante. Abriu espaço para que procedimentalismo dos clássicos passasse a ser pensado como prática social e não como método de eleições. Para Habermas, a esfera pública seria o ambiente onde qualquer indivíduo poderia expressar suas opiniões. Portanto, uma atuação capaz de transformar a vida social e cujas minorias iriam publicizar seus anseios. A partir do

<sup>8</sup> MANIN, B; PRZEWORSKI, A; STOKES, S. C. *Eleições e representação*. Lua Nova, São Paulo, n.67, 2006. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-64452006000200005&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452006000200005&lng=pt&nrm=iso)>. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64452006000200005>. Acesso em: 17 nov.2011.

<sup>9</sup> Boaventura considera pertencer mais aos países do Sul, ou seja, aos sul-americanos do que à Europa. Para ele, atualmente, pela sua condição econômica e social, Portugal se assemelha mais aos países sulistas do que europeus.

<sup>10</sup> LEFORT, C. *Pensando o político: ensaios sobre democracia, revolução e liberdade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986. p. 31.

<sup>11</sup> CASTORIADIS, C. *As encruzilhadas do labirinto: os domínios do homem*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987. p. 274.

princípio da deliberação, colocado por Habermas, a discussão democrática adquire perspectivas sociais e participativas<sup>12</sup>. Em resumo: Lefort, Castoriadis e Habermas estariam ligados mais as tradições teóricas dos países do Norte.

Nos países do Sul, a emergência dos movimentos sociais durante a década de 80, modificou a relação entre procedimentos formais e práticas sociais. Ou seja, houve uma ampliação do político. Neste sentido, para Lechner:

[...] na América Latina, a atual revalorização dos procedimentos e instituições formais da democracia não pode apoiar-se em hábitos estabelecidos e normas reconhecidas por todos. Não se trata de restaurar normas regulativas, mas de criar aquelas constitutivas da atividade política: a transição exige a elaboração de uma nova gramática<sup>13</sup>.

Com a redemocratização dos países sul-americanos, a democracia tomou novos significados. Fundamentalmente com a emergência de novos atores sociais (movimentos sociais amplos: de gênero, etnia e de distribuição igualitária de recursos públicos) as relações sociais não poderiam se basear em apenas procedimentos formais de democracia. A participação social se tornou uma nova gramática social. Logo, o problema da relação entre representação e diversidade cultural e social entrou na pauta política.

O sociólogo português Boaventura de Souza Santos reforça suas convicções sobre a possibilidade de fortalecimento da democracia, através da democracia participativa e da representativa, com a possibilidade de coexistência (democracia representativa em nível nacional com democracia participativa em nível local/ países centrais) e complementariedade (articulação que pressupõe sociedade política articulada com representação e participação/ países periféricos ou semi-periféricos)<sup>14</sup>.

Para concluir, é necessário levar em conta que a democracia representativa requer além de eleições livres e periódicas, liberdades em geral (formação de partidos,

---

<sup>12</sup> HABERMAS, J. *Between Facts and Norms*. Cambridge, MIT, 1996.

<sup>13</sup> LECHNER, N. *Los patios interiores de la democracia*. México: Fondo de Cultura Económica, 1988. p. 32.

<sup>14</sup> SANTOS, B. de S. *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

sindical e de imprensa) e respeito às regras do jogo, que devem ser seguidas. Mas, atualmente, é essencial uma democracia substantiva. Ou seja, uma democracia em que os representantes sofram algum tipo de controle (democrático) por parte dos representados. Acima de tudo, a democracia deve ser vista como um processo social-histórico e não apenas como um método.

Esta trajetória do pensamento clássico para o contemporâneo permite que se compreenda o avanço do pensamento político para além da democracia, ou seja, a formulação de estratégias que consolidem as instituições políticas, inclusive utilizando o arcabouço jurídico-político e institucional, como no projeto de integração através do MERCOSUL.

Tendo a democracia representativa como referencial teórico, o Protocolo de Ushuaia será analisado como fonte primária, tendo em vista a importância do mesmo para a construção institucional da democracia no âmbito do MERCOSUL.

A *Metodologia* adotada, assim, terá como base a *História do Tempo Presente* levando em conta o exame documental do Protocolo.

A *História do Tempo Presente*, a par da redundância, possui uma historicidade conceitual. Depois da Segunda Guerra Mundial o termo *História do Tempo Presente* começa a aparecer nos meios intelectuais. Mas, essencialmente a partir dos anos 60, a HTP vai se consolidando como um campo metodológico e epistemológico. O marco dessa consolidação ocorre, em 1978, quando François Beédarida funda o *Institut d' Histoire du Temps Présent* (Paris).

Por que da emergência da HTP como método e epistemologia? Uma historiadora e dois historiadores deram as respostas.

Segundo a historiadora espanhola Josefina Cuesta, existem quatro motivos: revolução da memória eletrônica; o documento escrito não é mais a única fonte histórica, a memória oral é difundida e os historiadores passam a querer escrever sobre o presente<sup>15</sup>. O trabalho do historiador, então, se mistura a sua própria realidade e as suas próprias experiências. O tempo se torna móvel e aberto. O limite cronológico pode ser um dia anterior à da prova mais importante do semestre para se tornar objeto de

---

<sup>15</sup> CUESTA, J. *Historia del Presente*. Eudena: Madrid, 1993. p. 25.

pesquisa. Logo, a memória está viva num sentido do conhecer determinado objeto de estudo. A partir disso, muitas vezes, pode ocorrer certa confusão entre HTP e História Imediata. Enquanto esta seria o instante e o agora, aquela seria a proximidade, onde ocorre duração e onde há tempo cronológico.

Outro historiador que contribui para definir HTP foi Eric Hobsbawn. Para ele, a HTP é a história do nosso próprio tempo, do próprio tempo de vida do historiador, independente dos marcos significativos de ruptura<sup>16</sup>. Pode, entretanto, deixar muito aberta essa maneira de fazer história, dificultando uma percepção da mudança ou das discontinuidades históricas. Como solução, é necessário buscar as mudanças básicas que ocorrem nas sociedades humanas.

O conhecimento histórico se torna válido quando há o uso correto da metodologia da HTP. Nesse sentido, Le Goff foi o historiador que contribui para que o método da HTP fosse possível. Ou seja, se os historiadores seguirem uma análise de um processo rigoroso, o resultado será igual a qualquer outra história. Para tanto, devem analisar o acontecimento com profundidade histórica pertinente; trabalhar as fontes com o rigor crítico e os métodos adequados; e explicar os fatos, hierarquizá-los e integrá-los numa longa duração<sup>17</sup>.

Na realidade, é na curta duração que os historiadores do presente buscam suas pesquisas. Porém, como há uma abundância de fontes, o trabalho pode se tornar confuso e descritivo, sem uma análise mais aprofundada. Portanto, cabe aos historiadores definirem bem seu problema de pesquisa, seus objetivos, suas hipóteses, seus métodos e sua teoria, para chegar aos resultados da pesquisa.

Assim, na análise do documento Protocolo de Ushuaia (1998) foi utilizada a HTP como método e como fonte primária. Além disso, examinou-se o primeiro governo FHC e suas posições internas e externas acerca da democracia representativa. A produção historiográfica sobre o Protocolo de Ushuaia e sobre o primeiro governo FHC ainda carece de maior quantidade. Com relação ao referencial teórico, democracia representativa, a bibliografia é mais vasta, pois democracia é um dos conceitos mais

---

<sup>16</sup> HOBBSAWM, E. *Sobre História*. São Paulo: Companhia das Letras, 1998. p. 244.

<sup>17</sup> LE GOFF, J. *A visão dos outros: um medievalista diante do presente*. In: CHAUVEAU, A; TÉTARD, P. *Questões para a história do presente*. Bauru, SP: EDUSC, 1999. p. 102

antigos quer da história, quer da ciência política. Remonta-se à Grécia, passando pelo Renascimento, Modernidade e chegando até os dias atuais. Claro, com significados variados ao longo do tempo.

Assim, o presente trabalho está dividido em dois capítulos.

No primeiro, *Primeiro Governo FHC (1995-1998)*, faz-se uma análise do primeiro governo FHC (1995-1998) até 24 de julho de 1998, data da assinatura do Protocolo de Ushuaia. Busca-se examinar as contradições entre as ações internas e externas para que FHC assinasse o Protocolo. Num primeiro momento se analisa a vida e obra de FHC. Depois, na primeira subdivisão, *FHC e suas ações internas*, ocorrem observações sobre as ações internas do presidente. E, numa segunda subdivisão, *FHC e suas ações externas*, ocorrerão análises sobre as ações externas de FHC, especialmente no âmbito do MERCOSUL.

No segundo, busca-se analisar o processo de integração regional através do MERCOSUL e examinar o documento Protocolo, na condição de fonte primária. Para tanto, começa-se pelo *MERCOSUL*, na primeira seção, e depois na segunda, se analisará o *Protocolo de Ushuaia (1998)*.

## 1 – PRIMEIRO GOVERNO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (1995-1998)

Neste capítulo inicial se examinará o primeiro governo FHC (1995-1998), com limite cronológico de 24 de julho de 1998, data da assinatura do Protocolo de Ushuaia. Logo, o objetivo é enfatizar a contradição entre suas ações internas e externas, ou seja, os motivos que levaram FHC a assinar e se comprometer com o referido Protocolo.

O capítulo, então, parte de uma breve biografia de FHC e o caminho até a chegada à presidência da República em 1995. Depois, em uma primeira subdivisão, examinam-se suas ações internas e, em uma segunda subdivisão, parte-se para a análise de suas ações externas, referentes basicamente à atuação presidencial no âmbito do tratado do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) e sua relação com os países-membros.

Fernando Henrique nasceu no Rio de Janeiro, aos 18 de junho de 1931, em uma família de militares. Casou-se com a antropóloga Ruth Corrêa Leite Cardoso (19 de setembro 1930 - 24 de junho de 2008) e tem três filhos.

Bacharel em Ciências Sociais pela Universidade de São Paulo (USP) lecionou em universidades americanas e europeias após o golpe de 1964. Em 1968, voltou ao Brasil e foi professor de Ciência Política na USP. Por força do Ato Institucional nº5 do regime de exceção, aposentou-se compulsoriamente.

Autor de vários livros sobre mudança social e desenvolvimento no Brasil e na América Latina, dentre os quais: *Dependência e desenvolvimento na América Latina* (1969). Em 1978, elegeu-se suplente do senador Franco Montoro, assumindo em 1983 quando este se elegeu governador de São Paulo. Conquistou mais uma vez a vaga no Senado em 1986, pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB). Dois anos depois, participou da fundação do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB).

No governo de Itamar Franco (1992-1994), dirigiu o Ministério das Relações Exteriores e depois o da Fazenda, no qual elaborou o plano econômico que criou a nova moeda: o real.

Com o êxito do Plano Real, elegeu-se presidente da República em 1994 e no dia 1º de janeiro de 1995, Fernando Henrique Cardoso toma posse como Presidente da República Federativa do Brasil, pelo PSDB. Em uma coalizão de centro-direita com o Partido da Frente Liberal (PFL), atualmente Democratas (DEM), Fernando Henrique foi eleito em primeiro turno com 55,22% dos votos válidos contra 39,97% do segundo colocado, Luiz Inácio Lula da Silva do Partido dos Trabalhadores (PT)<sup>18</sup>.

A eleição de FHC deu continuidade ao processo de consolidação democrática no Brasil. Depois de vinte anos de ditadura militar-civil (1964-1985) no país, a escolha de um presidente por parte da sociedade não havia ocorrido ainda na mais absoluta tranquilidade, pois as eleições de Sarney e Collor foram com algumas confusões.

José Sarney só assumiu o cargo de presidente (1985-1990), pois o eleito, Tancredo Neves do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), acabou falecendo, causando muitas desconfianças na opinião pública, tendo em vista que Sarney tinha apoiado o regime de exceção e fora senador pelo partido da Aliança Renovadora Nacional (ARENA), que dava sustentação ao mesmo.

No ano de 1990 foi eleito o alagoano Fernando Collor de Mello pelo Partido da Reconstrução Nacional (PRN), mas com denúncias de corrupção teve seu mandato impugnado (*Impeachment*) em 1992.

O vice-presidente de Collor era o mineiro Itamar Franco, que assumiu como Presidente. No seu curto mandato, de 1992 a 1994, foi idealizado o Plano Real em conjunto com seu então ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso, fazendo assim seu sucessor, tendo em vista o sucesso do plano.

Portanto, até as eleições de 1994 os processos políticos ainda careciam de maior estabilidade. Segundo Hélgio Trindade, na década de 1990:

Nos governos das novas democracias diante dos efeitos corrosivos da hiperinflação e dos remédios amargos do receituário neoliberal, o desempenho das políticas econômicas de ajuste, tornaram-se cruciais para

---

18

Disponível em: [www.tse.jus.br/internet/eleicoes/1994/resultado/1\\_turno/pres\\_br\\_resul\\_final\\_nacional.htm](http://www.tse.jus.br/internet/eleicoes/1994/resultado/1_turno/pres_br_resul_final_nacional.htm). Acesso em: 13 out.2011.

em:  
Acesso

assegurarem a legitimidade política e a governabilidade democrática dos novos regimes em fase de consolidação<sup>19</sup>.

Na década de 1990, portanto, eleições periódicas aconteceram e líderes foram escolhidos pela sociedade brasileira na tentativa da consolidação democrática. Democracia aqui entendida como liberal, conforme teóricos clássicos do século XX, Schumpeter, Dahl e Bobbio, em uma visão formal de democracia representativa, isto é, procedimental no sentido de eleições livres e periódicas, formação de partidos políticos, lideranças, igualdade de voto e respeito aos direitos e liberdades.

Esses elementos se encontram quando da análise do processo pelo qual FHC chega à Presidência do Brasil. Houve, assim, um processo democrático, como Robert Dahl teorizou, dito de outra forma, igualdade de voto, exercício do planejamento e inclusão dos adultos, durante a década de 1990 que consolidou as eleições no país. No entanto, uma crítica a ser feita. Outros dois elementos trazidos por Dahl, participação efetiva e aquisição de entendimento esclarecido, não foram perceptíveis quando da chegada de FHC à Presidência. A participação ocorreu mais no momento do voto, na preocupação com a economia e menos com a política. Ao que parece, a diminuição da inflação deixou os entendimentos da sociedade menos esclarecidos. Portanto, poderia se considerar uma democracia representativa com pouca participação da sociedade. Esta deixou a solução dos problemas brasileiros, como a economia e política, serem resolvidos pela estabilidade institucional. Ou seja, o importante era a consolidação das instituições.

## **1.1 – FERNANDO HENRIQUE CARDOSO E SUAS AÇÕES INTERNAS**

A consolidação das eleições periódicas abriu caminho para que FHC assumisse, trazendo maior estabilidade institucional. Assim, pôde agir na área

---

<sup>19</sup> TRINDADE, H. Brasil em perspectiva: Conservadorismo liberal e democracia bloqueada. In: MOTA, C. G. (org). *Viagem incompleta: a experiência brasileira (1500-2000)*. 2. ed. São Paulo: Editora SENAC. 2000, p. 369.

econômica, na política, na sociedade e na área cultural do país como Presidente da República.

Fernando Henrique começa, então, a percorrer esse caminho enfatizando a *política econômica*. As políticas econômicas no seu primeiro mandato foram se solidificando. O Plano Real foi expressivo neste sentido. Dois economistas assim definiram o Plano:

O elemento essencial da estratégia do Plano Real foi o sucesso na introdução de um mecanismo de neutralização da inércia inflacionária. A implementação gradual da troca de moedas por meio da Unidade Real de Valor (URV), assegurando aos agentes econômicos de que não haveria quebra de contratos, como os que foram utilizados em planos anteriores, forneceram o mecanismo de transição para uma taxa de inflação de um dígito [...] <sup>20</sup>.

No seu primeiro mandato, FHC buscou enfatizar a consolidação do ambiente de estabilidade de preços. Durante todo o período foi mantido um regime cambial semifixo, baseado na administração de margens pequenas de bandas de flutuação. Permitiu-se, assim, uma desvalorização cambial a um ritmo relativamente estável, porém insuficiente para a redução do desequilíbrio do mercado em relação ao câmbio real de equilíbrio.

Na busca dessa estabilização na economia, FHC transformou excessivamente sua atuação na política interna. Sua atuação política se pautou pelo que Héglio Trindade chamou de *Hiperpresidencialismo populista*<sup>21</sup>. Ou seja, centralização política e a personalização do poder presidencial:

[...] o presidente se considera titular de um poder delegado pelo voto para implementar, por mecanismos autoritários, suas decisões políticas. No Brasil, essa forma de democracia se utiliza amplamente da prerrogativa excepcional das “medidas provisórias” para a gestão das políticas estratégicas para o

---

<sup>20</sup> OLIVEIRA, G., TUROLLA, F. *Política econômica do segundo governo FHC: mudança em condições adversas*. Tempo Social: São Paulo, v. 15, n. 2, nov. 2003. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S010320702003000200008&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010320702003000200008&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 13 out. 2011.

<sup>21</sup> Aqui não se entrará na discussão do conceito de populismo, enquanto conceito discutido na História, um conceito revisado e atualizado muitas vezes ao longo do século XX por historiadores e cientistas sociais. O essencial da expressão *Hiperpresidencialismo populista* é o primeiro termo, que caracterizou os anos 1990 com relação ao primeiro mandato de FHC.

governo, com o argumento de que são exigências necessárias em decisões no campo econômico e financeiro<sup>22</sup>.

Diferentemente da democracia representativa, juridicamente reconhecida, esse primeiro período de FHC caracterizou-se pelo *hiperpresidencialismo*, ocorrendo a instrumentação do Plano Real quase integralmente no modo de medidas provisórias<sup>23</sup>.

Entre janeiro de 1995 a dezembro de 1998 foram produzidas 2569 medidas provisórias em números absolutos e um percentual de 42,8%, entre janeiro de 1995 e dezembro de 1998. Os números absolutos e relativos de medidas provisórias de FHC foram altos em relação, por exemplo, ao governo anterior de Itamar Franco.

A tabela a seguir assinala bem esses números.

---

<sup>22</sup> TRINDADE, H. Brasil em perspectiva: Conservadorismo liberal e democracia bloqueada. In: MOTA, C. G. (org). *Viagem incompleta: a experiência brasileira (1500-2000)*. 2. ed. São Paulo: Editora SENAC. 2000, p. 372.

<sup>23</sup> MONTEIRO, J. V. *Equívoco analítico & celebração do Plano Real*. Rev. Adm. Pública, Rio de Janeiro, v. 44, n. 2, abr. 2010. Disponível em: <[www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-76122010000200005&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122010000200005&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 13 out.2011.

### Quantidade absoluta e relativa de MPs (julho de 1993 a setembro de 2001)<sup>a</sup>

Períodos	Quantidade emitida de MPs	Percentual do total emitido de MPs <sup>b</sup>
Jul. 1993 <sup>c</sup> a jun. 1994	210	3,5
Jul. 1994 <sup>d</sup> a jun. 1995	512	8,5
Jul. 1993 <sup>c</sup> a set. 2001	5.666	94,5
Jul. 1994 <sup>d</sup> a set. 2001	5.456	91,0
Out. 1997 a set. 2001 <sup>e</sup>	3.617	60,3
Jan. 1995 a dez. 1998 <sup>f</sup>	2.569	42,8
Jan. 1995 a set. 2001 <sup>g</sup>	5.137	85,7
Jan. 1999 a set. 2001 <sup>h</sup>	2.617	43,6

<sup>a</sup> Novo regime de emissão de MP: Emenda Constitucional nº 32, de 11 de setembro de 2001.

<sup>b</sup> Outubro de 1988 a setembro de 2001.

<sup>c</sup> Programa de Ação Imediata (PAI).

<sup>d</sup> Introdução do real.

<sup>e</sup> Período pós-crise asiática.

<sup>f</sup> Governo FHC – primeiro mandato.

<sup>g</sup> Governo FHC – primeiro e parte do segundo mandato.

<sup>h</sup> Governo FHC – parte do segundo mandato.

**Fonte:** MONTEIRO, J. V.. *Equívoco analítico & celebração do Plano Real*. Rev. Adm. Pública, Rio de Janeiro, v.44, n. 2, abr. 2010. Disponível em <[www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S003476122010000200005&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S003476122010000200005&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 13 out.2011.

Atuando politicamente através de medidas provisórias no seu primeiro mandato, FHC deixou o Congresso Nacional enfraquecido nas suas prerrogativas.

Praticamente todas as medidas estruturais pretendidas por FHC foram aprovadas. Uma ampla base parlamentar foi criada para aprovação de tais medidas. Conforme Helena Chagas, “tudo foi feito em nome da necessidade de assegurar ao governo o apoio de pelo menos 308 deputados e 49 senadores, o equivalente a três quintos da Câmara e do Senado, número exigido para aprovar emendas constitucionais”<sup>24</sup>. FHC, então, montou uma base onde se encontravam diversos partidos, sendo alguns deles: PSDB, PFL, PTB e PMDB. Obviamente, com uma base

<sup>24</sup> CHAGAS, H. *Relações executivo-legislativo*. In: LAMOUNIER, B. e FIGUEIREDO, R. (org.). *A era FHC: um balanço*. São Paulo: Cultura Editores Associados. 2002, p. 331.

tão ampla, muitas vezes o governo acabou imobilizado, devido aos interesses divergentes dentro da própria base.

Mesmo sofrendo algumas derrotas no primeiro mandato, FHC conseguiu que sua base aprovasse medidas que ele considerava importantes: em 1997, alterou a Constituição de 1988, referente ao monopólio do Petróleo, alterando a Lei do Petróleo (Lei nº 2004) ainda do tempo de Getúlio Vargas, acabando, assim, com o monopólio do mesmo; também alterou a Lei das Telecomunicações, abrindo caminho para as privatizações (na área de siderúrgica, aeronáutica, petroquímica e telecomunicações); e, por fim, aprovou a Emenda Constitucional nº 16. de 4 de junho de 1997, que possibilitou a reeleição por 336 a 17 votos contrários.

No governo FHC, assim, encontrou-se uma forte concentração de poderes no presidente. Característica essa examinada pelos professores Argelina Cheibub Figueiredo, Fernando Limongi e Ana Luiza Valente:

No governo Fernando Henrique Cardoso, testemunha-se o pleno funcionamento de um sistema decisório que se caracteriza por forte concentração de poder nas mãos do Presidente da República e dos líderes partidários no Congresso. A centralização decisória observada nesse governo é parte de um padrão mais geral de interação Executivo-Legislativo que resulta da escolha institucional de constituintes e parlamentares. Os extensos poderes legislativos do Executivo, constitucionalmente conferidos, e a alocação de direitos e recursos parlamentares em favor dos líderes partidários, garantida regimentalmente, criaram um modelo institucional que favorece a governabilidade, entendida, em sentido restrito, como a capacidade de fazer valer a agenda legislativa do Executivo<sup>25</sup>.

Veja bem, a concentração de poderes não impede a governabilidade. O que aconteceu foi a construção de maioria, que é legalmente permitida em qualquer democracia representativa. O que se discute, também, foi o papel do Legislativo não impositivo de colocar suas agendas parlamentarias frente ao Executivo. Os méritos de FHC foram de negociar e convencer os diversos partidos que suas políticas eram necessárias.

Continuando na mesma perspectiva, mas na área social. Ou seja, a concentração de poderes excessivos na figura do Presidente foi importante para que

---

<sup>25</sup> FIGUEIREDO, A. C., LIMONGI, F., VALENTE, A. *Governabilidade e concentração de poder institucional: o Governo FHC*. *Tempo Social*; Rev. Sociol. USP, São Paulo, v. 11, n. 2, p, 49, out. 1999.

FHC aplicasse suas *políticas sociais*, tal qual a aplicação das políticas econômicas e sua atuação política.

Durante o primeiro mandato, FHC produziu um documento intitulado *Uma Estratégia de Desenvolvimento Social (1996)*, no qual delimitava suas principais políticas sociais a serem aplicadas. Na introdução, o programa já deixa claro o compromisso com a democracia formal e com as políticas sociais:

[...] é compromisso de honra do Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso trabalhar para a consolidação da democracia. Neste sentido, a reestruturação, expansão e aprimoramento do sistema brasileiro de proteção social deve enfrentar o desafio de realizar essas transformações, não só respeitando as instituições democráticas, mas, além disso, dando às políticas sociais de seu governo, no conteúdo e na forma, um papel coadjuvante no processo de consolidação da democracia. E daí derivam, pelo menos, três importantes compromissos<sup>26</sup>.

O núcleo do documento refere-se a três eixos. Primeiro, os serviços sociais básicos de vocação universal e de responsabilidade pública (políticas de previdência social, saúde, educação, habitação e saneamento básico, trabalho e assistência social). Segundo, os programas básicos (resulta da seleção de programas prioritários em cada um daqueles programas sociais universais). E terceiro, o programa de enfrentamento da pobreza (redução da mortalidade infantil; desenvolvimento da educação infantil e do ensino fundamental; geração de ocupação e renda; qualificação profissional; melhoria das condições de alimentação dos escolares e das famílias pobres; melhoria das condições de moradia e de saneamento básico e fortalecimento da agricultura familiar, conforme as orientações e as prioridades do governo).

Na sequência, apresentam-se, brevemente, as políticas mais conhecidas e seus resultados do primeiro eixo (vocação universal), principalmente nas áreas de educação, saúde, previdência social, emprego e proteção ao desemprego, trabalho e assistência social, porque os outros dois eixos (programas básicos e programa de enfrentamento da pobreza) decorrem do primeiro eixo. Portanto, este se torna mais essencial que àqueles, no sentido analítico.

---

<sup>26</sup> Disponível em: <[www.planalto.gov.br/publi\\_04/COLECAO/ESTRA1.HTM](http://www.planalto.gov.br/publi_04/COLECAO/ESTRA1.HTM)>. Acesso em: 15 out.2011.

Na educação, essencialmente na área do ensino fundamental, conforme Sônia Draibe, quatro planos foram produzidos. Primeiro: *qualidade e conteúdos do ensino*, as medidas principais foram a capacitação docente (TV Escola) e a modernização dos conteúdos do ensino fundamental e médio (Parâmetros Curriculares - PCNs). Segundo: *avaliações educacionais*, atividades de supervisão e monitoramento da qualidade do ensino, sendo a ação central a implantação do sistema nacional de avaliações pedagógicas, abrangendo os três níveis de ensino. Terceiro: *financiamento do ensino fundamental*, por meio do Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF). E, por último: *organização e sistema decisório*, descentralizando os programas federais de apoio ao ensino fundamental por intermédio do FUNDEF, de estímulo à municipalização daquele nível de ensino<sup>27</sup>. Ainda conforme Draibe, não se pode estabelecer resultados, pois é difícil concretizar uma relação causal entre inovação institucional e números educacionais. Mas, cabe destacar a coerência da política educacional ao longo do primeiro governo FHC através da manutenção da equipe do Ministério da Educação (MEC).

Na área da saúde, ao que tudo indica, a reforma sanitária foi a mais destacada no ciclo de reformas. Algumas inovações: criação da Contribuição Provisória sobre Movimentação ou Transmissão de Valores e de Créditos e Direitos de Natureza Financeira (CPMF) para custeio do sistema; autonomização e descentralização da gestão e do gasto; e diversificação do modelo de assistência e focalização das ações básicas à população carente (Programa Saúde da Família – Agentes Comunitários de Saúde e Piso de Assistência Básica)<sup>28</sup>. Com efeito, as inovações e as mudanças realizadas não foram exaustivas nem suficientes para enfrentar as dificuldades e completar o aperfeiçoamento do Sistema Único de Saúde (SUS).

A previdência social, no primeiro governo FHC, muito devido às pressões por ajustes fiscais, foi uma área muito sensível e conflituosa. Um exemplo claro foi a reforma previdenciária de 1998. Algumas alterações trazidas pela reforma: introdução da exigência de idade mínima de 60 anos (homens) e 55 anos (mulheres) para

---

<sup>27</sup> DRAIBE, S. *A política social no período FHC e o sistema de proteção social*. Tempo Social, São Paulo, v.15, n. 2, nov. p. 78 2003. Disponível em: <[www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-20702003000200004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-20702003000200004&lng=en&nrm=iso)>. Acesso Em 15 out.2011.

<sup>28</sup> *Ibidem*, p. 83.

aposentadorias de servidores públicos, com exceção dos militares; proibição do acúmulo de aposentadorias (exceção médicos e professores). No caso dos servidores em atividade à época da reforma, as idades mínimas foram 53 e 48 anos, mediante a imposição do “pedágio”, de 20 ou de 40% do tempo faltante para a aposentadoria integral e proporcional, respectivamente. Apesar de não alterar, substantivamente, o sistema de previdência enquanto público cabe destacar que houve um encolhimento dos auxílios assistenciais em 1995. Ou seja, uma diminuição da proteção social patrocinada pelo Estado<sup>29</sup>.

Com relação ao emprego e proteção ao desemprego, interessante notar uma contraposição à previdência social. Assim, ao que indica Sônia Draibe<sup>30</sup>, houve um alargamento da proteção social. O seguro-desemprego foi ampliado, entre 1997 e 1998, ocasionando a extensão da elegibilidade para os empregados domésticos, alargando o prazo de vigência máxima do seguro (de quatro para cinco meses, podendo ser aumentada em até sete meses) e a criação da Bolsa-Qualificação, que se destinava aos desempregados habilitados para o seguro.

O emprego e desemprego se relacionam diretamente com o trabalho. Nesta área, em seu primeiro governo, FHC apresenta dois planos de inovação. Primeiro, no sentido de capacitação profissional, tem-se o Plano Nacional de Formação Profissional (Planfor), iniciado em 1995 e que foi financiado pelo Fundo de Amparo ao Trabalhador (FAT). E, segundo, no sentido de inserção profissional, cujos programas foram: Programa de Geração de Emprego e Renda (PROGER), Proger Rural, Programa de Apoio à Agricultura Familiar (PRONAF), Programa de Crédito para a Reforma Agrária (PROCERA) e Programa de Crédito Produtivo Popular, do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Apesar das inovações trazidas, olhando para os resultados, muitos programas ficaram bem abaixo das expectativas.

Por último, no que se refere à assistência social FHC institucionalizou diversos órgãos. Dentre eles: Conselho Nacional da Assistência Social (CONANDA), Fundo Nacional da Assistência Social, os conselhos e os fundos estaduais e municipais. De certa maneira, neste ponto se pode escrever que houve um fortalecimento da democracia

---

<sup>29</sup> *Ibidem*, p. 85.

<sup>30</sup> *Idem*.

representativa, através de órgãos de consulta. Portanto, instituições compostas por outros atores, diminuindo um pouco da responsabilidade exclusivamente dos políticos do Executivo e Legislativo, acabam contribuindo para oxigenar a própria democracia, trazendo novos problemas e soluções. Com efeito, acaba por descentralizar as decisões essencialmente políticas, por exemplo, definição de políticas públicas básicas na área da assistência social.

Em síntese, com base no primeiro eixo, não se pode caracterizar que tenha ocorrido privatizações ou enorme diminuição do Estado, tendo em vista o compromisso em termos globais assumido pelo FHC. Pode-se concluir que as políticas sociais implementadas, através de inovações ou alterações, buscaram aumentar e reforçar o caráter redistributivo. Mas, limitadas pelo receituário da equipe econômica, que definiam as políticas essenciais.

A partir deste ponto, passa-se a analisar a *política cultural* do primeiro governo FHC. Nas próprias palavras do então Presidente:

Quando artistas brasileiros se reúnem com o presidente da República, alguém com uma visão antiquada poderia imaginar uma pauta de queixas contra a desnacionalização cultural e pedidos de subsídios oficiais. Num encontro que tive recentemente no Rio de Janeiro com um grupo do primeiro time de compositores e intérpretes da nossa música popular, as demandas foram outras, muito diferentes: presteza na regulamentação da nova lei de direitos autorais e mais repressão ao comércio de CD's piratas<sup>31</sup>.

A questão é saber se as duas propostas dos artistas foram atendidas na prática, especificamente, e se, globalmente, na questão da cultura, tiveram algumas políticas colocadas na agenda do primeiro governo FHC<sup>32</sup>.

A política cultural de maneira geral, assim como a economia, a política e a sociedade, estava inserida em um contexto de regulação através do mercado combinada

---

<sup>31</sup> CARDOSO, F. H. *Prefácio: sem medo nem saudade*. In: WEFFORT, F., SOUZA, M. (orgs.). *Um olhar sobre a cultura brasileira*. Brasília: Ministério da Cultura, 1998, p. 13.

<sup>32</sup> Interessante notar que durante os dois mandatos de FHC, o ministro da Cultura foi o mesmo, no caso Francisco Weffort. Respeitado cientista político, dentre algumas obras, destacam-se duas: *O Populismo na Política Brasileira (1978)* e *Os Clássicos da Política (1989)*. Logo, além de agradar ao Presidente durante dois mandatos, também ao que parece não desagradou aos artistas, músicos e intelectuais brasileiros.

com ação disciplinadora do Estado, conforme interpretação de Castello<sup>33</sup>. Isto é, também estava à cultura num momento de implementação de políticas mais favoráveis aos agentes econômicos. De modo semelhante a essa afirmação, o então ministro Francisco Weffort escreveu:

A relevância do mercado para a cultura e, de outro lado, a da cultura para o desenvolvimento econômico talvez sejam aí as mais significativas diferenças impostas pela época atual às concepções de cultura, no Brasil, desde Mário de Andrade e dos pensadores dos anos 20 e 30 [...]. Diferentemente daquela época, porém, hoje é impossível deixar de reconhecer a relevância do mercado no campo da cultura, assim como a da cultura na economia<sup>34</sup>.

Assim, a interpretação possível é que o mercado apareceu como um indutor da política cultural. Com forte ligação de políticas de incentivos fiscais em troca de apoio à cultura, e também em decorrência de leis que já estavam em vigor. A Lei Sarney (1986), reformada em 1991 pela denominada Lei Rouanet, bem como a Lei do Audiovisual (1993) foram instrumentos privilegiados na gestão Weffort.

A partir disso, o ministro da Cultura sob o comando de FHC, começa por modificar a Lei Rouanet em maio de 1995: alterou de 2 para 5% o abatimento do imposto de renda para pessoas jurídicas para o patrocínio de projetos culturais; reconhecimento da figura do agente cultural na negociação dos projetos; retirada do calendário para encaminhamento dos projetos, podendo ser feita todo o ano; redução do prazo oficial de noventa para sessenta dias dedicado à apreciação dos projetos<sup>35</sup>. Novamente, no exame detalhado de Castello<sup>36</sup>: “Estava implantado, assim, um ‘mercado de patrocínios’, intermediado pelos ‘agentes culturais’. Profissionais capacitados para lidar com operações financeiras e dotados de conhecimentos sobre a área tributária, as finanças e o *marketing*”. Logo, uma união do Estado e mercado na promoção da cultura. De certa maneira, essa política trouxe resultados mercadológicos, isto é, aumentou consideravelmente o aporte de recursos financeiros através da Lei

---

<sup>33</sup> CASTELLO, J. *Cultura*. In: LAMOUNIER, B., FIGUEIREDO, R. (orgs.). *A era FHC: um balanço*. São Paulo: Cultura Editores Associados, 2002, p. 654.

<sup>34</sup> WEFFORT, F. *A cultura e as revoluções da modernização*. Rio de Janeiro: Fundo Nacional de Cultura, 2000, p. 64-65.

<sup>35</sup> BRASIL. Ministério da Cultura. *Relatório de 1995*. Brasília: Ministério da Cultura, 1995.

<sup>36</sup> CASTELLO, J. *Cultura*. In: LAMOUNIER, B., FIGUEIREDO, R. (orgs.). *A era FHC: um balanço*. São Paulo: Cultura Editores Associados, 2002, p. 636.

Rouanet. Em 1994, antes de FHC assumir, foram apresentados 94 projetos culturais; em 95 (1.378 projetos); em 96 (3.773); e em 97 (7.535)<sup>37</sup>. Em palavras, um aumento considerável de projetos propostos. Logo, se por um lado o empresariado apostou na ideia de incentivos fiscais, por outro, o Estado acabou delegando a produção cultural à iniciativa privada. Com efeito, o crescimento quantitativo de recursos financeiros, não significou um desenvolvimento qualitativo da cultura no sentido global.

Em contrapartida, na especificidade da proposta feita por FHC aos artistas, de regulamentação da nova lei de direitos autorais e mais repressão ao comércio de CD's piratas, pouco se avançou no primeiro governo.

Entenda-se por direitos autorais aqueles relativos a qualquer obra de autor e os conexos. Esta definição está contida no art. 1º da Lei nº 9.610, de fevereiro de 1998, cuja autoria foi do presidente FHC<sup>38</sup>. Sempre uma questão polêmica a dos direitos autorais, pois embora seja um crime tipificado no art. 184 do Código Penal, é notória a reprodução de partes de livros ou obras com intuito de fotocopiar, principalmente nas universidades brasileiras. Entretanto, mais complicado se tornou a fiscalização dos direitos autorais, pois com o advento da informática e das redes de comunicações, a dinâmica dos mecanismos de controle não consegue acompanhar a rapidez da mudança. Assim, a Lei 9.610/98, como educativa e sociocultural, serviu para sua finalidade. Mas, como eficácia empírica, poucos resultados trouxe aos detentores dos direitos, quais sejam: os autores e seus conexos. Acrescenta-se a esses, as grandes editoras e gravadoras que, obviamente, buscam o valor econômico de cada direito.

Com relação à pirataria, as políticas também foram poucas. Pirataria, não é, evidentemente, uma definição técnica ou jurídica. Trata-se de uma figura de retórica, quase que uma gíria. Entretanto, com significado amplo e que poderia ser resumido à ideia de que é todo o produto falsificado com vistas a ocupar o lugar do verdadeiro no mercado, burlando o fisco e produzindo prejuízos materiais a terceiros. É notório que a pirataria é de difícil combate, tendo em vista a união com o crime organizado e seus tentáculos no Estado brasileiro. Mesmo não estando no marco cronológico deste

---

<sup>37</sup> Disponível em: <[www.cultura.gov.br/site/2007/11/21/estatisticas/](http://www.cultura.gov.br/site/2007/11/21/estatisticas/)>. Acesso em: 05 nov.2011.

<sup>38</sup> Apesar de ultrapassar o limite cronológico deste TCC, dia 24 de julho de 1998, onde foi assinado o Protocolo de Ushuaia, vale destacar que somente no fim do seu primeiro mandato FHC conseguiu aprovar a Lei dos Direitos Autorais.

trabalho, em 21 de agosto de 2001, foi feito um decreto presidencial, através do Comitê Interministerial de Combate à Pirataria, que tentava regulamentar os crimes de pirataria. Entretanto, não produziu os resultados desejados, pois o crescimento da pirataria no país atingiu escala insustentável. Enfim, FHC não cumpriu o desejado, quando da fala aos artistas, em 1998, levando três anos para formatar uma lei. Ou seja, há um longo caminho entre a expedição de uma norma e os resultados produzidos por ela.

A seguir, depois de analisar as ações internas de FHC, passa-se ao exame das ações externas de FHC.

## 1.2 – FERNANDO HENRIQUE CARDOSO E SUAS AÇÕES EXTERNAS

Começa-se com uma breve síntese da década de 1990 na política externa brasileira. Com o fim da Guerra Fria e a queda do Muro de Berlim (1989), os países tiveram que ajustar suas políticas externas aos novos tempos. Com a liderança dos Estados Unidos da América o mundo passou da bipolaridade para a unipolaridade.

A política externa brasileira, então, buscou seus rumos. No início dos anos 1990, começando pelo governo Fernando Collor de Mello (1990-1992), a proximidade do Brasil com os EUA se tornou necessária. Assumiu, portanto Collor, um discurso de mudança e modernidade, trazendo como resultado o desmonte da segurança nacional. Além disso, na interpretação de Cristina Soreanu Pecequilo, as agendas prévias foram deficientes em promover o intercâmbio com outros países, que não os estadunidenses<sup>39</sup>. O alinhamento com os EUA e os valores do liberalismo, como a adesão ao Consenso de Washington<sup>40</sup> e a assinatura de diversos regimes internacionais, foram elementos importantes nesses primeiros anos da década de 1990.

Depois de Collor e seu *impeachment* em 1992, assume seu vice, Itamar Franco (1992-1995). Este buscou fazer uma política externa mais ampla: dito de outra forma, se

---

<sup>39</sup> PECEQUILO, C. S. *A política externa do Brasil no século XXI: os eixos combinados de cooperação horizontal e vertical*. Revista Brasileira de Política Internacional, Brasília, v. 51, n. 2, p. 137. 2008.

<sup>40</sup> Termo cunhado pelo economista inglês John Williamson, cujo sentido se refere às propostas do Banco Mundial (FMI e BIRD) para os países subdesenvolvidos. Estes deveriam adequar sua política e sua macroeconomia, conforme as sugestões feitas pelo Banco, anos 1990.

baseou em uma tradição global multipolar. Isto é, tendo como ministros das Relações Internacionais, respectivamente, Fernando Henrique Cardoso (1992-1993) e Celso Amorim (1993-1994), mudou o eixo de atuação passando do vertical (EUA e países do primeiro mundo) para o horizontal (países Sul-Sul). Assim, deu continuidade ao MERCOSUL, cujos primeiros passos tímidos haviam sido dados por Collor. O Presidente Itamar impulsionou um sentido de maior integração e autonomia dos sul-americanos. Mas como um governo não se constitui apenas por sua política externa, a grande marca de Itamar, foi no espaço interno, com a formulação do Plano Real (1994).

A separação entre política externa e interna não acontece de modo nítido. Pelo contrário, muitas vezes política externa é entendida como um prolongamento da política interna dos Estados. Como afirma Pierre Milza, “não há diferença de natureza, tampouco separação estanque entre o *interior* e o *exterior*, mas interações evidentes entre um e outro, com, entretanto, uma primazia reconhecida do primeiro sobre o segundo”<sup>41</sup>. A princípio, a atuação externa de FHC ficou condicionada pela interna, pois o primeiro governo, em termos políticos ficou caracterizado pela concentração de poder na figura do Presidente, conforme demonstrado (seção 1.1).

Logo, a atuação externa no primeiro governo FHC (1995-1998) ficou conhecida pela literatura como “Diplomacia Presidencial”. Atuando pessoalmente na condução da política externa, de certa forma concentrando mais poderes que o Ministério das Relações Exteriores, órgão historicamente comprometido na construção da nação, o Presidente construiu sua política externa muito centrada na figura do chefe do Executivo. Conforme Vizontini:

No plano especificamente diplomático, Fernando Henrique habilmente esvaziou o Itamaraty de suas funções, uma vez que este órgão representava um foco de resistência do projeto nacional-desenvolvimentista. FHC transferiu as atribuições econômicas do MRE para o Ministério da Economia e, ao mesmo tempo, assumiu pessoalmente sua dimensão política com a introdução da diplomacia presidencial. As linhas de ação prioritárias foram às seguintes: avançar no caminho da integração regional, aprofundando o Mercosul; estímulo à estratégia de diversificação de parceiros nas relações bilaterais [...]<sup>42</sup>.

---

<sup>41</sup> MILZA, P. *Política Interna e Política Externa*. IN: RÉMOND, R. (org.). *Por Uma História Política*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2003, p. 370.

<sup>42</sup> VIZENTINI, P. F. *De FHC a Lula: Uma década de política externa (1995-2005)*. Civitas: Revista de Ciências Sociais: Porto Alegre. v. 5 n. 2. p. 382 jul.-dez. 2005.

Novamente, tal qual acontecia internamente, FHC deu relevância a questões econômicas mais que a outras políticas, tendo em vista o esvaziamento do MRE e transferência de funções para o Ministério da Economia (leia-se Ministério da Fazenda). Para este cargo foi nomeado o carioca Pedro Malan, o qual ficou como ministro durante os dois mandatos de FHC, e que era identificado com os programas do FMI e Banco Mundial, expressos no Consenso de Washington.

Para um MRE esvaziado e com uma política externa muito dependente da atuação presidencial, foi nomeado como ministro o embaixador Luiz Felipe Lampreia (1995-2002), cuja permanência no ministério também ocorreu por um longo período, sendo substituído por Celso Lafer, em 2002. Então, a política externa aplicada pelo Presidente, e subsidiariamente pelo ministro, pautou-se pela sinalização que o Brasil deveria se guiar pelo princípio da solução global. Conforme Vigevani e Oliveira,

[...] optar pela Alca ou pela área de livre comércio com a União Européia implicava contribuir para o estabelecimento e para o pleno funcionamento de um regime internacional de liberalização comercial. No período FHC, simbolicamente, isso se traduziu no modelo dos ‘dois degraus da piscina’: acordos específicos seriam como entrar na piscina, passando por um local de menor profundidade, para posterior adaptação à profundidade maior<sup>43</sup>.

Essa citação reafirma um conjunto de proposições que se interligavam. Uma concepção política, por um lado, de integração quer com EUA através da ALCA<sup>44</sup>, quer com a União Europeia. E, por outro lado, uma concepção econômica de liberalização, através de acordos de livre comércio com a União Europeia e alianças no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC). Além disso, ocorreram algumas parcerias bilaterais com a China, Japão, Índia, Rússia e África do Sul. Com efeito, a abertura de mercados, cujo conteúdo era de acordos comerciais, teve como resultado competição entre os países em desenvolvimento e o enfraquecimento dos projetos das indústrias nacionais, especificamente a brasileira.

Este resultado, no entanto, não diminuiu a percepção de FHC que o fortalecimento da integração regional poderia ser um caminho para competir nos

---

<sup>43</sup> VIGEVANI, T. e OLIVEIRA, M. F. de. *A política externa no governo FHC: a busca de autonomia pela integração*. Revista Tempo Social, v.15, n. 2, p. 35, 2003.

<sup>44</sup> ALCA (1994): Área de Livre Comércio das Américas que foi criada pelos estadunidenses, cujo objetivo era representar os interesses econômicos e comerciais de todos os países das Américas.

mercados internacionais. Num discurso seu, em 1996, sobre os efeitos da globalização nos países em desenvolvimento, o Presidente confirmou tal situação<sup>45</sup>:

O acirramento da competição entre as nações não excluiu, contudo, a cooperação, que pode assumir várias formas. A principal delas tem a integração regional. A criação de mercados ampliados seja sob a de zona de livre-comércio, seja, num patamar mais avançado, de união aduaneira, transformou-se num instrumento fundamental para os países em desenvolvimento, no quadro da globalização. No caso do Brasil, o MERCOSUL tornou-se, no espaço de menos de uma década, no principal projeto da diplomacia nacional. O MERCOSUL atrai hoje para região um volume crescente de investimentos de grande porte, com impacto importante na geração de novos empregos. Estou, assim, convencido que as políticas de integração regional podem ser mecanismos decisivos de combate aos efeitos mais danosos da globalização.<sup>46</sup>

Entre o discurso e a prática há um longo caminho. Porém, efetivamente, FHC apostou numa relação com seus vizinhos. Na busca de uma coordenação de políticas entre os países sul-americanos, o mandatário brasileiro articulou uma região sem guerras, acima de tudo, sempre tendo entendimento pacífico das divergências. Em tese, a política externa de FHC para a América do Sul pode ser dividida em dois setores: a frente andina e a frente platina. Como o objetivo deste TCC é analisar mais detalhadamente as ações externas de FHC com relação ao MERCOSUL, que está inserido na frente platina, examine-se de forma breve a frente andina.

Esta, assim, representou mais um esforço de segurança para a política externa do primeiro governo FHC. Geograficamente localizada no entorno da região norte brasileira, possui na questão amazônica e sua biodiversidade um tema importante. Acrescenta-se a isso questões como narcotráfico, migração, criminalidade e guerrilha como as principais preocupações no primeiro governo FHC<sup>47</sup>. A partir disso, três foram às iniciativas do Presidente: proteção à região amazônica, criação do Sistema de Vigilância Amazônico (SIVAM) e parceira estratégica com a Bolívia.

---

<sup>45</sup> Aqui não se pretende fazer uma análise de discurso como metodologia. Mas, apenas utilizar a fala do FHC como subsídio documental para ajudar no exame das ações externas feitas pelo Presidente.

<sup>46</sup> CARDOSO, F. H. *O impacto da Globalização nos Países em Desenvolvimento: Riscos e Oportunidades*. Conferência do Senhor Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, no Colégio do México. Cidade do México, México, 20 de fevereiro de 1996. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/publi\\_04/COLECAO/GLOBA3.HTM](http://www.planalto.gov.br/publi_04/COLECAO/GLOBA3.HTM)>. Acesso em: 10 nov.2011.

<sup>47</sup> As preocupações continuaram no segundo governo de FHC, mas aqui ocorre o limite cronológico deste Trabalho de Conclusão do Curso (TCC).

Em primeiro lugar, deu-se ênfase à região amazônica, que desde os anos 1970 causou preocupação à política externa brasileira. Como início se tem o Tratado de Cooperação Amazônica (TCA), cujos signatários foram Bolívia, Brasil, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela, no dia 3 de julho de 1978. O objetivo era a segurança da região sem que houvesse necessidade de recorrer aos meios militares. Temas como integração física e o desenvolvimento da Amazônia continental também estavam entre os planos. Não houve nenhum resultado concreto até 1995. Então, surge a Organização Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA), com a qual se propunha uma base institucional para dar mais garantias, através de uma secretaria permanente, com sede em Brasília.

A segunda iniciativa de FHC foi, em 1997, pela Secretaria de Assuntos Estratégicos da Presidência da República juntamente com os ministérios da Justiça e da Aeronáutica, a instalação do Sistema de Vigilância Amazônico (SIVAM). Buscando proteger a Amazônia Legal (região que compreende o Norte do Brasil, Mato Grosso e parte do Maranhão) e assegurar a soberania brasileira.

Terceiro e último lugar, a parceira político-diplomática entre o Brasil e a Bolívia. Ou seja, muito calcada no teor energético e na sua comercialização. Tendo o gás como principal mercadoria. Desde os anos 1970 o Brasil vinha buscando suprir suas necessidades. Entre 1979 e 1985 começou a construção do Gasoduto Brasil-Bolívia (GASBOL), cujo funcionamento se iniciou em 1996 durante o primeiro governo FHC. Fortes críticas o Brasil sofreu dos bolivianos em decorrência de um imperialismo brasileiro. Ou seja, os bolivianos consideravam que o Brasil praticava um imperialismo sobre eles. Dito de outra forma, exploração dos recursos naturais bolivianos com altos custos sociais para a população local.

Em síntese, importante destacar também que a Comunidade Andina (ou Pacto Andino, formado pela Bolívia, Colômbia, Equador e Peru), que buscou a integração desses quatro países no nível político, econômico, social e cultural<sup>48</sup>, constituiu-se como um parceiro estratégico para o MERCOSUL, na busca de uma parceria entre os países sul-americanos. Acrescenta-se a isso cinco linhas sobre o caso chileno. Este país é o único na América do Sul que não faz parte como membro de nenhuma organização de integração regional, mas sim como associado do MERCOSUL. Possui apenas alguns

---

<sup>48</sup> Disponível em: <[www.comunidadandina.org/quienes/resena.htm](http://www.comunidadandina.org/quienes/resena.htm)>. Acesso em: 10 nov.2011.

acordos bilaterais com os EUA<sup>49</sup>. Demonstra, portanto, certo afastamento do Chile de um projeto de integração na América do Sul.

Com relação à frente platina, na qual o MERCOSUL se insere, as ações externas de FHC tiveram mais repercussões internamente no Brasil. De modo geral, as relações com o Cone Sul<sup>50</sup> foram históricas e importantes para o país, tendo em vista ser uma região estratégica e que compartilha recursos naturais, por exemplo: a Bacia do Prata e o Aquífero Guarani. E, especificamente, o principal Estado parceiro político e economicamente brasileiro, no caso a Argentina, estava envolvido.

Apesar de existir o MERCOSUL, como uma organização internacional sul-americana, nada impediu que os países, Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai, continuassem tendo agendas próprias interna e externamente. Nos anos 1990, então, os principais acordos de cooperação se deram na área de segurança, principalmente nuclear. Conforme a interpretação de Oliveira e Onuku: “a primeira orientação para buscar maior estabilidade na região, [...] chamando a atenção para ausência de conflitos e reforçando a caracterização de um subcontinente pacífico [...]”<sup>51</sup>. E, para completar, tendo o Brasil certa supremacia ancorada no tamanho político, econômico e populacional que o país representava. Os mesmos autores confirmam essa análise:

[...] o Brasil define sua inserção estratégica internacional, que se torna mais nítida durante o Governo Fernando Henrique Cardoso, baseada em dois pilares fundamentais: 1) demarcação da região sul-americana como área de influência (via integração regional), 2) multilateralismo, tanto na área de segurança, quanto na econômico-comercial, que se contrabalança à hegemonia hemisférica norte-americana<sup>52</sup>.

Portanto, FHC deu ênfase à integração e a cooperação com países do Cone Sul. No caso do Uruguai, em que as diferenças entre este e o Brasil são enormes, quer na

---

<sup>49</sup> MARTINS, F. T. *Política externa no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso: a articulação regional e a integração sul-americana (1995-2002)*. Dissertação (Mestrado em História). Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Porto Alegre/RS, 2006. p. 191.

<sup>50</sup> O Cone Sul enquanto conceito da geografia política admite o sudeste e sul do Brasil, Argentina, norte da Bolívia, Chile, Paraguai e Uruguai. Porém, aqui, considera-se a Argentina, Paraguai e Uruguai, pois Chile e Bolívia já foram examinados brevemente quando da frente andina.

<sup>51</sup> OLIVEIRA, A. J. de. ONUKI, J. *Brasil, Mercosul e a segurança regional*. Rev. bras. polít. int. [online]. 2000,. v. 43, n. 2, p. 111-112, Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0034-73292000000200005>>. Acesso em: 12 nov.2011.

<sup>52</sup> *Idem*, p. 111.

economia quer em números absolutos da população. Por mais que defendam pontos em comum no âmbito internacional, por exemplo, crítica ao protecionismo europeu e da OMC com relação aos produtos agrícolas, o poder de barganha dos dois países é diferente. Enquanto o Brasil se apresenta como um país que consegue, internacionalmente, algum tipo de protagonismo, o Uruguai depende muito de seus vizinhos, essencialmente da Argentina e do Brasil. Apesar das ameaças uruguaias para aderir à ALCA, o que dificultaria a continuidade do MERCOSUL, o país oriental permaneceu sendo um parceiro regional.

De modo semelhante, o Paraguai é muito dependente economicamente do Brasil e da Argentina. Sofrendo de enormes problemas sociais e além de ter certo estigma de país pouco sério, ou seja, onde as leis não são respeitadas. Entretanto, a maior iniciativa brasileira, durante o primeiro governo FHC, foi durante a tentativa de golpe de Estado ocorrida no Paraguai em 1996<sup>53</sup>.

Especificamente, no caso argentino, em que as relações bilaterais foram mais intensas, destaca-se que os anos 1994-1995 foram os únicos que houve *superávit* comercial em favor do Brasil, enquanto os anos seguintes foram deficitários para os brasileiros. Além disso, grandes projetos de interligação física, como as redes de energia elétrica e gasodutos, foram concretizados. Porém, setores internos da sociedade brasileira, acabaram sendo resistentes a essa integração, essencialmente ligados à agricultura, pecuária e a indústria. Temiam ser onerados com o custo da política de integração. Para concluir, ainda assim uma identidade de interesses e objetivos regionais comuns não foram suficientes para concretizar uma integração efetiva.

As relações do primeiro governo FHC ora se manifestam com as conexões bilaterais com os países do Cone Sul, ora com fundamento no MERCOSUL. Este foi o paradigma a seguir. Neste sentido, palavras de Hirst reforçam tal situação

[...] com o MERCOSUL iniciou-se uma fase de sucessivos “entusiasmos”, primeiro pelo notável aumento das trocas bilaterais e logo pelas convergências de políticas macroeconômicas à medida que o Brasil abria mão de sua “relutância” ao receituário neoliberal de estabilização.<sup>54</sup>

<sup>53</sup> A tentativa de golpe de Estado será examinada na seção 3.2 a seguir, pois foi uma das causas em que os países membros do MERCOSUL se basearam para ratificar o Protocolo de Ushuaia (1998).

<sup>54</sup> HIRST, M. As relações Brasil-Argentina: Pontos para a Reflexão e o debate. In: REBELO, A, FERNANDES, L. e CARDIM, H. (org.). Política externa do Brasil para o século XXI. Brasília: Câmara dos Deputados, 2003. p. 272.

O MERCOSUL se tornou o centro das atenções de FHC e dos países vizinhos. Passe-se, então, no próximo capítulo, para um exame mais detalhado do MERCOSUL e do Protocolo de Ushuaia (1998).

## **2 – MERCOSUL E O PROTOCOLO DE USHUAIA (1998)**

Neste segundo capítulo busca-se analisar o processo de integração regional através do MERCOSUL e examinar o documento objeto de estudo deste Trabalho de Conclusão de Curso (TCC), enquanto fonte primária, ou seja, o Protocolo de Ushuaia. Para tanto, começa-se pelo MERCOSUL, na primeira seção, e depois na segunda, analisa-se o Protocolo de Ushuaia (1998).

### **2.1 – MERCOSUL (MERCADO COMUM DO SUL)**

O Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) surge no dia 26 de março de 1991 na cidade de Assunção, no Paraguai, tendo como signatários do Tratado de Assunção: a Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. Criado num contexto de alinhamento dos países do Cone Sul aos novos tempos, onde houve a queda do Muro de Berlim no dia 9 novembro de 1989, portanto, com o fim da Guerra Fria.

Através do Consenso de Washington, cujas propostas foram formuladas em 1989, ficou expresso que os países em desenvolvimento deveriam ajustar sua macroeconomia. Foi neste contexto que os quatro estados sul-americanos constituíram um bloco de integração regional, tentado manter certa autonomia na cena internacional.

O MERCOSUL, em síntese, tornou-se o núcleo na estratégia da diplomacia presidencial, juntamente com a diplomacia de carreira do MRE. Dito de outra forma, passa o bloco a ser um instrumento importante de aproximação entre o Brasil e a América do Sul, pois apresentaria características de um regionalismo aberto. Evidentemente, este seria oposto do regionalismo fechado<sup>55</sup>. Segundo definição da CEPAL (Comissão Econômica para a América Latina e Caribe), regionalismo aberto:

é um processo de crescente interdependência econômica no nível regional, impulsionado tanto por acordos preferenciais de integração como por outras políticas em um contexto de abertura e desregulamentação, com o objetivo de aumentar a competitividade dos países da região e de constituir, na medida do possível um cimento para uma economia internacional mais aberta e transparente.<sup>56</sup>

O MERCOSUL, então, foi pensado para garantir um mínimo de igualdade econômica entre os quatro países-membros, sem deixar de frisar as evidentes diferenças econômicas entre os Estados. Além disso, buscou-se garantir reciprocidade política e igualdade de direitos e deveres, ao menos no plano formal do Tratado de Assunção.

Para tanto, foram formulados alguns objetivos, a partir do Tratado. Dentre eles: a integração dos quatro Estados-partes, por meio da livre circulação de bens, serviços e fatores produtivos; do estabelecimento de uma Tarifa Externa Comum (TEC); a adoção de uma política comercial comum; a coordenação de políticas macroeconômicas e setoriais; a harmonização de legislações nas áreas pertinentes, para alcançar o fortalecimento do processo de integração<sup>57</sup>.

No preâmbulo do Tratado foi expresso de maneira clara o que os Estados partes estavam acordando:

Considerando que a ampliação das atuais dimensões de seus mercados nacionais, através da integração, constitui condição fundamental para acelerar seus processos de desenvolvimento econômico com justiça social; Entendendo que esse objetivo deve ser alcançado mediante o aproveitamento mais eficaz dos recursos disponíveis, a preservação do meio ambiente, o

---

<sup>55</sup> O regionalismo fechado prevaleceu na América do Sul durante os anos 1980. Por regionalismo fechado se entendia um mecanismo de integração para a ampliação dos mercados nacionais. Logo, como acessório do processo de desenvolvimento por substituição de importações.

<sup>56</sup> ROSENTHAL, G. *El regionalismo abierto en la Cepal*. Pensamiento Iberoamericano: Madrid, nº 26, 1995. p. 49.

<sup>57</sup> TRATADO DE ASSUNÇÃO – Cap. 1, Artigo 1º. Disponível em: <[www.mercosul.gov.br/tratados-e-protocolos/tratado-de-assuncao-1](http://www.mercosul.gov.br/tratados-e-protocolos/tratado-de-assuncao-1)>. Acesso em 13 jul.2011.

melhoramento das interconexões físicas, a coordenação de políticas macroeconômicas e a complementação dos diferentes setores da economia, com base nos princípios de gradualidade, flexibilidade e equilíbrio; Tendo em conta a evolução dos acontecimentos internacionais, em especial a consolidação de grandes espaços econômicos, e a importância de lograr uma adequada inserção internacional para seus países; Expressando que este processo de integração constitui uma resposta adequada tais acontecimentos [...]”<sup>58</sup>.

Tendo em vista essa tentativa de inserção dos países-membros numa economia internacional, sem deixar de buscar uma integração regional através do MERCOSUL, Paulo Roberto Almeida<sup>59</sup> identificou três fases do processo de construção do bloco. Isto é, uma etapa de transição, uma de conformação da união aduaneira e uma etapa de crise política e econômica, devido à desvalorização da moeda brasileira, em janeiro de 1999. Esta etapa de crise também sofreu influência da dolarização na Argentina, a partir de 2002. A seguir, são analisadas somente a primeira e a segunda etapas, tendo em vista ser a primeira antecedente e a outra estar contextualizada no primeiro governo FHC.

Na primeira etapa, cronologicamente delimitada de 1991 até o final de 1994, nota-se que foi mais um acordo econômico-comercial, cujo objetivo era a formação de uma união aduaneira e as livres trocas de capital e trabalho entre os Estados-membros do que um acordo político, social ou cultural. Portanto, mais uma adequação ao momento histórico de preocupação com a economia internacional. Com efeito, os objetivos foram parcialmente alcançados. Fundamentalmente, a livre circulação de bens, embora vários produtos ficassem restringidos na lista de exceção. Serviços, capital e trabalho tiveram as circulações facilitadas.

Numa segunda etapa, pretendeu-se aprofundar uma zona de livre-comércio e construir uma efetiva união aduaneira. Assim, abriram-se espaços a institucionalizações, na tentativa de garantir o que se queria implementar. Em 1994, o MERCOSUL adquire uma nova e importante estrutura institucional. Na cidade de Ouro Preto, Minas Gerais (Brasil), foi assinado o Protocolo Adicional, ou Protocolo de Ouro Preto, entrando então

---

<sup>58</sup> TRATADO DE ASSUNÇÃO. Preâmbulo. Disponível em: <[www.mercosur.int/p\\_searchresult.jsp?query=tratado%20de%20assun%E7%E3o](http://www.mercosur.int/p_searchresult.jsp?query=tratado%20de%20assun%E7%E3o)>. Acesso em 19 out.2011.

<sup>59</sup> ALMEIDA, P. R. de. *Dez anos de Mercosul: uma visão brasileira*. Mimeo: 2001, p. 8.

em vigor em 1995, optando por uma coordenação governamental e um processo decisório por consenso em seus órgãos condutores. Nesse sentido,

[...] diante de uma possível fragilização da posição brasileira caso fosse introduzida a possibilidade de um poder relativamente independente, ou de que o Brasil se visse no constrangimento de cumprir uma determinação não consensual, o que poderia – na visão de setores da diplomacia brasileira – causar até um retrocesso nos avanços já atingidos, o Itamaraty preferiu optar pela manutenção dentro do quadro intergovernamental<sup>60</sup>.

Logo, a diplomacia brasileira apostou em mecanismos consensuais para manter a convergência no MERCOSUL. Manteve, portanto, a ênfase em uma estrutura fortemente centrada nos governos e não somente em países. Ou seja, buscou dar poderes a todos integrantes de qualquer governo: presidente, ministros e secretários. Por isso, construiu uma estrutura.

A partir de 1995, então, o MERCOSUL institucionalizou sua estrutura com órgãos decisórios e consultivos.

Como *órgãos decisórios*: o Conselho do Mercado Comum (CMC), o Grupo Mercado Comum (GMC) e a Comissão de Comércio do MERCOSUL. A mais relevante destas instâncias decisórias é o CMC responsável pela coordenação do processo de integração, sendo composto pelos ministros da Economia e das Relações Exteriores dos Estados-membros. As decisões do CMC devem ser aplicadas a todo grupo (após a aprovação pelos Parlamentos nacionais individuais das partes), sendo obtidas por consenso. A presidência é rotativa entre os Estados-membros. O segundo órgão, o GMC, detém iniciativas executivas e legislativas, atuando conforme recomendação do CCM. Além dos representantes dos ministérios da Economia e das Relações Exteriores, o GMC é composto por membros dos Bancos Centrais. Suas resoluções são emitidas por consenso. Também é composto por grupos temáticos (setoriais). Em terceiro, e por fim, o CCM representa a dimensão técnica do bloco, contribuindo na elaboração de políticas comerciais comuns. As decisões resultam de consenso e as propostas apresentam caráter obrigatório ou opcional.

Há ainda no bloco as instâncias *consultivas*: o Fórum Consultivo Econômico e Social (FCES), que encaminha suas recomendações a partir de demandas internas

---

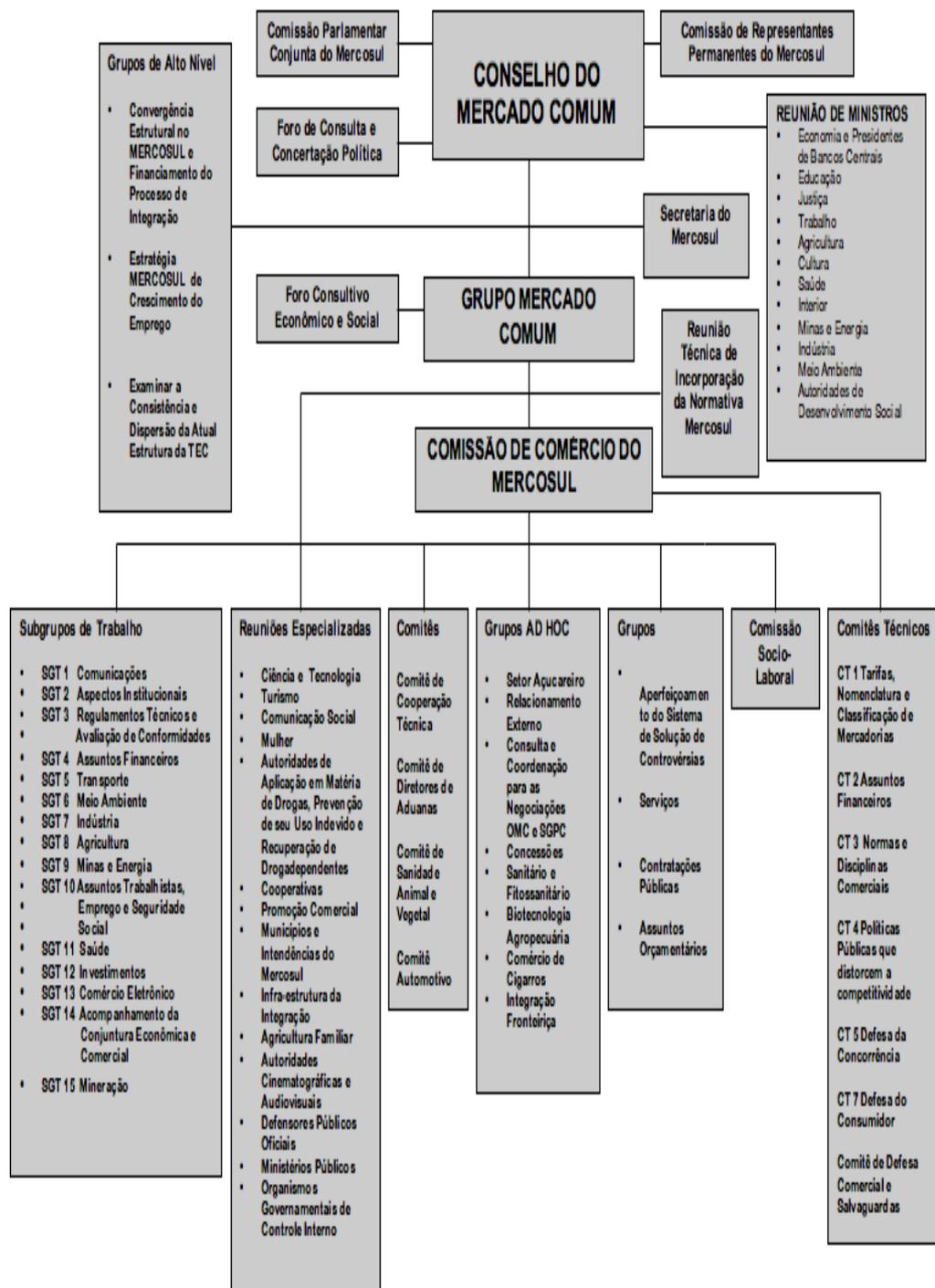
<sup>60</sup> OLIVEIRA, M. A. G. de. *Mercosul e Política*. São Paulo: LTr. 2001, p. 66.

(sociais e econômicas) dos Estados membros. Outra instância *consultiva* é a Comissão Parlamentar Conjunta (CPC), cuja base surgiu o Parlamento mercosulino, composta por parlamentares de cada país membro. Também é preciso mencionar a Comissão dos Representantes Permanentes do MERCOSUL (CRPM), órgão permanente da CMC, composto por integrantes dos Estados-parte que tem o propósito de apresentar projetos relativos à continuidade e encaminhamento da integração. A Secretaria do MERCOSUL (SM), por sua vez, fornece o apoio técnico às estruturas institucionais acima descritas<sup>61</sup>.

O organograma da próxima página coloca outros órgãos que também fazem parte da estrutura do MERCOSUL.

---

<sup>61</sup> PROTOCOLO DE OURO PRETO – Disponível em: <[www.mercosul.gov.br/tratados-e-protocolos/protocolo-de-ouro-preto-1/](http://www.mercosul.gov.br/tratados-e-protocolos/protocolo-de-ouro-preto-1/)>. Acesso em 22 out.2011.



Fonte: Disponível em: [www.senado.gov.br/evmmercosul/M012/M0122011.asp?txtID\\_PRINCIPAL=60](http://www.senado.gov.br/evmmercosul/M012/M0122011.asp?txtID_PRINCIPAL=60). Acesso em 22 out.2011.

Em síntese, houve uma estruturação do MERCOSUL, que contribuiu para a institucionalização do bloco.

Assim, ainda na segunda fase (1995 a 1998), período em que FHC governou, a literatura afirma ser uma era de consolidação política do MERCOSUL e não apenas jurídica ou econômica. Para tanto, Chile e Bolívia incorporaram-se como Estados associados ao bloco, respectivamente em 1996 e 1997. Em 1998, o MERCOSUL e a Comunidade Andina (CAN) assinaram um acordo prevendo a criação de uma zona de livre comércio entre os blocos a partir do ano de 2000. Entretanto, alguns problemas mundiais e internos ao Brasil trouxeram transtornos para o bloco. Externamente ao bloco foram as crises financeiras no México (1994), Ásia (1997) e Rússia (1998). Acrescenta-se a isso, as diferenças entre o regime cambial brasileiro e o argentino. Internamente, o desemprego afetou o Brasil.

Pelo exposto, pode-se falar num *MERCOSUL político*. Este deriva do próprio Mercado Comum do Sul como processo de integração iniciado em Assunção (Paraguai), no dia 26 de março de 1991. Portanto, o caminho percorrido ocorreu através de declarações, decisões, comunicados, protocolos e compromissos com instituições democráticas, direitos humanos, políticas públicas, quer interna, quer externamente aos países, para que se alcançassem os cidadãos mercosulinos<sup>62</sup>.

Para tanto, na formulação de um MERCOSUL político, três documentos são fundamentais neste período. Primeiro, a *Declaração Presidencial sobre Diálogo Político entre os Estados partes do MERCOSUL*, que “criou o Mecanismo de Consulta e Concertação Política (MCCP), com o objetivo, entre outros, de buscar coordenar posições sobre questões internacionais de interesse comum”<sup>63</sup>. Segundo, a *Declaração Presidencial sobre Consulta e Concertação Política dos Estados-partes do MERCOSUL*, firmada em Assunção em 17 de junho de 1997, estabeleceu que “o MCCP buscará articular [...] as ações necessárias para ampliar e sistematizar a cooperação política entre as partes, entendida como aquela cooperação relativa a todos os campos que não façam parte da agenda econômica e comercial da integração”<sup>64</sup>. Terceiro, tem-se a aliança dos dois primeiros, que, assim, foram institucionalizados por meio da *Decisão 18/98*, na Cúpula do Rio de Janeiro (dezembro/1998), que criou o Foro de

---

<sup>62</sup> SANT'ANNA, S. L. P. *Cláusula democrática: sua importância para a política de integração no Mercosul*. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Universidade Federal Fluminense. 2007, p. 80.

<sup>63</sup> *Ibidem*, p. 81.

<sup>64</sup> *Idem*.

Consulta e Concertação Política. O quarto e último documento importante foi o Protocolo de Adesão à “Declaração sobre Compromisso Democrático no MERCOSUL (24 de julho de 1998)”, também chamado de *Protocolo de Ushuaia*, cuja utilização neste Trabalho de Conclusão de Curso se insere como fonte primária e que será analisado mais detalhadamente no próximo item.

## 2.2 – PROTOCOLO DE USHUAIA (1998)

Reunidos na cidade Argentina de Ushuaia (24 de julho de 1998), capital da Terra do Fogo, considerada a cidade mais austral do mundo, isto é, a última cidade da América do Sul, os presidentes da Argentina (Carlos Menem), Brasil (Fernando Henrique Cardoso), Paraguai (Juan Carlos Wasmosy) e Uruguai (Julio Maria Sanguinetti), na condição de Estados-membros, e na condição de associados, Bolívia (Hugo Banzer) e Chile (Eduardo Frei), assinaram o Tratado de Ushuaia, também chamado de *Claúsula Democrática e Zona de Paz*.

Aprovado, ao final da 14ª Reunião de Presidentes do MERCOSUL, o Protocolo de Ushuaia deu força de lei à cláusula democrática nos países partes. Ou seja, o país signatário que não respeitasse os preceitos democráticos não poderia (e não pode) permanecer no bloco. Além disso, assumiram o compromisso de consultar e de aplicar medidas punitivas dentro do escopo das leis que regem os tratados do bloco. A consulta e a aplicação se dariam na ameaça de ruptura ou na ruptura da ordem democrática.

Em seu art. 1º, assim, essa afirmação está explícita: “A plena vigência das instituições democráticas é condição essencial para o desenvolvimento dos processos de integração entre os Estados-partes do presente Protocolo”<sup>65</sup>. Visava o Protocolo, em síntese, à consolidação e à sustentabilidade dos regimes democráticos entre os quatro Estados-membros. Essa busca se deveu à saída dos mesmos, nas décadas anteriores, de regimes ditatoriais que se instalaram na América do Sul, especificamente no Cone Sul.

---

<sup>65</sup> PROTOCOLO DE USHUAIA. Disponível em: <[www.mercosul.gov.br/tratados-e-protocolos/protocolo-de-ushuaia-1/](http://www.mercosul.gov.br/tratados-e-protocolos/protocolo-de-ushuaia-1/)>. Acesso em 24 out.2011.

Na Argentina (1976-1983), no Brasil (1964-1985), Paraguai (1954-1989) e Uruguai (1973-1985).

No entanto, na década de 1990, os regimes políticos estavam ainda se construindo nos quatro Estados. Assim, no período do primeiro governo FHC (1995-1998), os outros três Estados buscavam suas consolidações democráticas, à semelhança do Brasil que também vivia o processo de afirmação democrática. Breves análises abaixo da conjuntura interna dos três países. No caso brasileiro, a conjuntura interna se relaciona com a atuação de FHC, que já fora observada a seção 1.1.

Na Argentina, Carlos Menen foi eleito por dois mandatos em 1989 e 1995. A disputa entre peronistas e antiperonistas na Argentina se tornou clássica no país. Assim, em 8 de julho de 1989, Menen assume pelo Partido Justicialista (Peronista), num contexto de crise econômica provocada pela hiperinflação e tensões sociais. Com Domingo Cavallo à frente do ministério da Economia, o governo argentino também seguiu os preceitos difundidos pelo Consenso de Washington. Privatizações, diminuição do Estado foram algumas políticas aplicadas. Apesar do crescimento do PIB (4% em 1995 e 8% em 1997) o desemprego não cedeu muito e se manteve pouco abaixo de 15%.<sup>66</sup> Além disso, conseguiu maioria absoluta na Câmara dos Deputados, abrindo caminho para as reformas necessárias e para reeleição, em 1995. Menen sofreu duras críticas internamente. Corrupção, onde se descobriu venda ilegal de armas à Croácia e ao Equador, que envolvia vários ministros e, inclusive, o presidente Menen. O suborno da empresa norte-americana IBM aos diretores do Banco *Nación* foi outro caso famoso. Há ainda, o perdão aos ex-ditadores Videla e Massera e a misteriosa investigação do caso de explosão da Associação judaica (AMIA), que ocorreu em Buenos Aires, em 1994. Em resumo, no fim do seu mandato, em 1999, Menen entregou o Estado argentino desmontado, haja vista a profundidade e a extensão das medidas, especialmente as econômicas.

No Uruguai, em 1995, pela segunda vez o colorado Julio Maria Sanguinetti Coirolo se elege presidente. Já havia sido eleito em 1985. Sem maioria no Congresso, Sanguinetti apostou no principal vetor da economia uruguaia, isto é, o agroexportador. Apostou também num ambiente mais liberalizante da economia, facilitando as privatizações, diminuindo o gasto público e aumento a taxa de desemprego. Durante os

---

<sup>66</sup> ROMERO, L. A. *História contemporânea da Argentina*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006. p. 272.

anos de 1996 e 1998 a economia cresceu 5%. Mas, com a crise dos países vizinhos, Brasil e Argentina, os anos seguintes foram de crise para o Uruguai. Não obstante, politicamente, o país é conhecido com os períodos democráticos mais duradouros na América do Sul ao longo da história. Poucas vezes permaneceu sob o jugo das ditaduras. Desde 1913, com exceção dos períodos de 1933 a 1942, e de 1973 a 1985, o que prevaleceu foi a democracia representativa. Portanto, possuiu um sistema partidário consolidado. Diferentemente do Paraguai, outro Estado membro do MERCOSUL.

O Paraguai, fragilizado economicamente, foi afetado pela crise asiática em 1997. E, com suas crises políticas periódicas, serviu como umas das razões para a assinatura do Protocolo de Ushuaia. Em 1993 foi eleito para presidência, Juan Carlos Wasmosy, pelo Partido Colorado. Primeiro presidente civil em 39 anos de história, eleito pelo voto direto. Porém, a frágil democracia paraguaia foi colocada a prova, em 1996, quando o então Comandante do Exército, General Lino Oviedo comandou uma tentativa fracassada de golpe e reabriu um período de relativa instabilidade política, cujo ápice foi o assassinato do vice-presidente, Luis Maria Argaña, em 1999. Na primeira tentativa de golpe militar por parte do general Lino Oviedo, de fato, o golpe violou antes o espírito do que a letra do Tratado de Assunção. Apesar de os presidentes da Argentina e do Brasil terem advertido uma possível expulsão do Paraguai. Entretanto, não havia, estritamente, base legal para tanto. Portanto, a fundamento legal só foi criado em 1998, com o Protocolo de Ushuaia. Dito de outra maneira, o Paraguai serviu como exemplo de ruptura institucional, na qual os outros Estados do MERCOSUL já não estavam mais dispostos a aceitar. No caso político, a Cláusula Democrática representou um relevante papel na preservação da institucionalidade e da consolidação democrática na região mercosulina.

A posição brasileira foi ativa, sob o ponto de vista institucional, pois qualquer ruptura político-institucional iria desmoronar todo o processo de construção da integração. FHC buscou consolidar a democracia possível, ou seja, identificada com a democracia representativa: respeito às regras do jogo e preservação das instituições.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

No presente trabalho buscou-se responder a seguinte pergunta: o porquê Fernando Henrique Cardoso se posicionou a favor da democracia representativa no dia 24 de julho de 1998, quando foi firmado o Protocolo de Ushuaia (Argentina), cujo documento afirmou o “Compromisso Democrático no Mercosul”.

Para responder tal pergunta, buscamos examinar as contradições entre as ações internas e as externas de FHC.

Internamente, na área econômica, o plano de estabilização da inflação e preços foi uma marca do período. Mas, ao longo do primeiro governo FHC, tornou-se insustentável tal política, devido ao acúmulo de passivos públicos e externo. Logo após a reeleição de 1998, a crise se abateu no Brasil, conforme os críticos, muito devido a esse passivo do primeiro governo.

Politicamente, FHC reduziu os poderes dos parlamentares. Estes, por sua vez, acabaram por diminuir seus acessos aos benefícios da posição de deputados. Tendo que jogar na cena política à maneira do Executivo, o Congresso acabou sendo enfraquecido como um poder que pudesse vetar medidas do Presidente. Houve uma clara diminuição dos poderes do Legislativo, haja vista o número excessivo de medidas provisórias. Ou seja, apesar da concentração de poder por parte do Presidente, o país consolidou um sistema político capaz de assegurar não apenas a capacidade do Executivo de ter os seus projetos de leis e políticas aprovados pelo Parlamento, mas também o domínio quase absoluto do Presidente da agenda legislativa. Não obstante, a governabilidade continuou sendo a regra.

Socialmente, as medidas apresentadas por FHC visaram a aperfeiçoamentos, reforços, aumento do seu impacto redistributivo, melhoras de eficácia, não a sua substituição ou privatização. Conforme a literatura analisada e os documentos trazidos neste trabalho, a política social de FHC não pode ser caracterizada pela busca de substituição das políticas anteriores, mas sim por um caráter reformista. Isto é, a política social ficou condicionada às perspectivas econômicas, onde os aperfeiçoamentos e reforços ficaram a cargo do ajuste fiscal

Culturalmente, FHC ampliou os números culturais, com base na Lei Rouanet. Houve um acréscimo quantitativo no primeiro governo FHC, o que não necessariamente representou um acréscimo qualitativo. Portanto, foi aplicada à cultura uma lógica de mercado, ou seja, o que valeu eram os números e a quantidade de espetáculos nos quais a iniciativa privada poderia usufruir das isenções de fiscais.

Em síntese, a partir da bibliografia desse trabalho e dos documentos, cabe destacar que FHC se elegeu muito devido ao Plano Real. Na presidência, para manter sua política econômica, governou excessivamente através de medidas provisórias. Assim, acabou colocando o Congresso Nacional numa posição de coadjuvante na cena política. Além disso, suas políticas sociais e culturais ficaram muito condicionadas às leis do mercado. Logo, o Estado delegou, no geral, iniciativas importantes à iniciativa empresarial.

Por outro lado, suas ações externas foram caracterizadas pela existência de um ambiente de cooperação internacional. Através de foros multilaterais, FHC se inclinou para a construção de instituições e regras internacionais, apesar de duras negociações. Isso ocorreu, no âmbito internacional, devido à reorganização do espaço mundial após a queda do Muro de Berlim. Ou seja, o mundo caminhava da bipolaridade para multipolaridade.

Além disso, buscou maior integração com os países sul-americanos. Portanto, buscou integrar os países membros do MERCOSUL. Apesar dos constrangimentos internos de cada Estado-membro mercosulino, o processo de integração foi continuado. A democracia representativa, assim, compreendeu um regime político em construção das jovens democracias da região. Isto é, um sistema contínuo e permanente, em que o retrocesso se constituiria em um desastre com efeitos para todos os países do MERCOSUL. Sem dúvida, FHC assinou o Protocolo de Ushuaia buscando consolidar a democracia representativa, entendida aqui como respeito às regras do jogo e às instituições democráticas, no MERCOSUL. A partir disso, consolidando a democracia em termos sul-americanos, o Brasil estaria imune a qualquer forma de desestabilização interna. Não haveria riscos de rupturas institucionais no país. FHC procurou consolidar a democracia interna e a externa através da afirmação positiva da democracia representativa.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ALMEIDA, Paulo Roberto de. *Dez anos de Mercosul: uma visão brasileira*. Mimeo: 2001.
- BOBBIO, Norberto. *O futuro da democracia - Uma defesa das regras do jogo*. Rio de Janeiro: Paz e Terra: 1986.
- BRASIL. Ministério da Cultura. *Relatório de 1995*. Brasília: Ministério da Cultura, 1995.
- CARDOSO, Fernando Henrique. *O impacto da Globalização nos Países em Desenvolvimento: Riscos e Oportunidades* - Conferência do Senhor Presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, no Colégio do México. Cidade do México, México, 20 de fevereiro de 1996.
- CARDOSO, Fernando Henrique. *Prefácio: sem medo nem saudade*. In: WEFFORT, Francisco & SOUZA, Márcio. (orgs.), *Um olhar sobre a cultura brasileira*, Brasília, Ministério da Cultura, 1998, pp. 13-14.
- CASTELLO, José. *Cultura*. In: LAMOUNIER, Bolívar & FIGUEIREDO, Rubens (orgs.). *A era FHC: um balanço*, São Paulo: Cultura Editores Associados, 2002, pp.627-656.
- CASTORIADIS, Cornelius. *As encruzilhadas do labirinto: os domínios do homem*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.
- CUESTA, Josefina. *Historia del Presente*. Eudena: Madrid, 1993.
- DAHL, Robert. *Sobre a democracia*. Brasília, UNB, 2001.
- DASSO JÚNIOR, Aragon Érico. *Integração e Democracia no Cone Sul da América Latina: processos entrecruzados (1983-2000)*. Dissertação (Mestrado em Ciência Política). Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Porto Alegre/RS, 2000.
- DRAIBE, Sônia. *A política social no período FHC e o sistema de proteção social*. Tempo Social, São Paulo, v.15, n. 2, Nov. 2003.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub, LIMONGI, Fernando & VALENTE, Ana Luzia. *Governabilidade e concentração de poder institucional: o Governo FHC*. *Tempo Social*; Rev. Sociol. USP, S. Paulo, **11**(2): 49-62, out. 1999 (editado em fev. 2000).

HABERMAS, Jurgen. *Between Facts and Norms*. Cambridge, MIT, 1996.

HIRST, Mônica. *As relações Brasil-Argentina: Pontos para Reflexão e o debate*. In: REBELO, Aldo, FERNANDES Luis e CARDIM, Henrique (org.). *Política externa do Brasil para o século XXI*. Brasília: Câmara dos Deputados, 2003. pp. 271-282.

HOBBSBAWM, Eric J. *Sobre a História*. São Paulo: Companhia das Letras, 1998.

LECHNER, Norbert. *Los patios interiores de la democracia*. México: Fondo de Cultura Económica, 1988.

LEFORT, Claude. *Pensando o político: ensaios sobre democracia, revolução e liberdade*. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

LE GOFF, Jacques. *A visão dos outros: um medievalista diante do presente*. In: CHAUVEAU, Agnès; TÉTARD, Philippe. *Questões para a história do presente*. Bauru, SP: EDUSC, 1999.

LIJPHART, Arend. *As democracias contemporâneas*. Lisboa: Gradiva, 1989.

MACPHERSON, C.B. *A democracia liberal: origens e evolução*. Rio de Janeiro: Zahar, 1978.

MANIN, Bernard; PRZEWORSKI, Adam; STOKES, Susan C. *Eleições e representação*. Lua Nova, São Paulo, n.67, 2006. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S010264452006000200005&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010264452006000200005&lng=pt&nrm=iso)>. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64452006000200005>. Acesso em: 17 nov.2011.

MARTINS, Fernanda Tondolo. *Política externa no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso: a articulação regional e a integração sul-americana (1995-2002)*. Dissertação (Mestrado em História). Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS). Porto Alegre/RS, 2006.

MILZA, Pierre. *Política Interna e Política Externa*. IN: RÉMOND, René (org.). *Por Uma História Política*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2003.

OLIVEIRA, Amâncio Jorge de. ONUKI, Janina. *Brasil, Mercosul e a segurança regional*. Rev. bras. polít. int.[online]. 2000, vol.43, n.2, pp. 108-129. ISSN 0034-7329. <http://dx.doi.org/10.1590/S0034-73292000000200005>. Acesso em 12 nov.2011.

OLIVEIRA, Gesner; TUROLLA, Frederico. *Política econômica do segundo governo FHC: mudança em condições adversas*. Tempo Social: São Paulo, v. 15, n. 2, Nov. 2003. [www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S010320702003000200008&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010320702003000200008&lng=en&nrm=iso). Acesso em 13 out.2011.

OLIVEIRA, Marcos Aurélio Guedes de. *Mercosul e Política*. São Paulo: LTr. 2001.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. *A política externa do Brasil no século XXI: os eixos combinados de cooperação horizontal e vertical*. Revista Brasileira de Política Internacional, Brasília, v. 51, n. 2, 2008, pp. 137-153.

RÉMOND, René (org.). *Por Uma História Política*. Rio de Janeiro: Editora UFRJ, 2003.

ROMERO, Luis Alberto. *História contemporânea da Argentina*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2006.

ROSENTHAL, Gert. *El regionalismo abierto en la Cepal*. Pensamiento Iberoamericano: Madrid, nº 26, 1995.

SANT'ANNA, Sérgio Luiz Pinheiro. *Cláusula democrática: sua importância para política de integração no Mercosul*. Dissertação (Mestrado em Ciência Política) Universidade Federal Fluminense (UFF). Rio de Janeiro/RJ, 2007.

SANTOS, Boaventura de Sousa *Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SARTORI, Giovanni. *A teoria da democracia revisitada*. São Paulo: Ática, 1994. 2v.

SCHUMPETER, Joseph. *Capitalismo, Socialismo e Democracia*. RJ: Editora Fundo de Cultura: 1961.

SIRINELLI, Jean-François. *El Retorno de lo Político*. História Contemporânea. Universidad del País Vasco, nº 9, 1993.

TRINDADE, Helgio. Brasil em perspectiva: Conservadorismo liberal e democracia bloqueada. In: MOTA, Carlos Guilherme (org). *Viagem incompleta: a experiência brasileira (1500-2000)*. 2.ed. São Paulo: Ed. SENAC. São Paulo: 2000, pp. 351-380.

VIGEVANI, Tullo e OLIVEIRA, Marcelo Fernandes de. *A política externa no governo FHC: a busca de autonomia pela integração*. Revista Tempo Social, 15 (2) 2003. pp. 31-61.

VIZENTINI, Paulo F. *De FHC a Lula: Uma década de política externa (1995-2005)*. Civitas: Revista de Ciências Sociais. Porto Alegre. v. 5 n. 2 jul.-dez. 2005, p. 381-397.

WEFFORT, Francisco. *A cultura e as revoluções da modernização*. Rio de Janeiro: Fundo Nacional de Cultura, 2000.

#### ***FONTE PRIMÁRIA:***

PROTOCOLO DE USHUAIA (1998).

#### ***FONTES SECUNDÁRIAS:***

PROTOCOLO DE OURO PRETO (1994).

TRATADO DE ASSUNÇÃO (1991).

UMA ESTRATÉGIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL (1996).

***ENDEREÇOS ELETRÔNICOS (SITES):***

COMUNIDADE ANDINA. [www.comunidadandina.org](http://www.comunidadandina.org)

INSTITUTO FERNANDO HENRIQUE CARDOSO (iFHC). [www.ifhc.org.br](http://www.ifhc.org.br)

MERCADO COMUM DO SUL (MERCOSUL). [www.mercosul.gov.br](http://www.mercosul.gov.br)

MINISTÉRIO DA CULTURA. [www.cultura.gov.br](http://www.cultura.gov.br)

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (MRE).  
[www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional](http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional).

PLANALTO. [www.planalto.gov.br](http://www.planalto.gov.br)

SCIELO - Scientific Electronic Library Online. [www.scielo.org](http://www.scielo.org)

SENADO FEDERAL. [www.senado.gov.br](http://www.senado.gov.br)

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. [www.tse.jus.br](http://www.tse.jus.br)