

Resenha



## Política externa e participação social: Trajetórias e perspectivas<sup>1</sup>

Felipe Ferreira de Oliveira Rocha<sup>2</sup>

DOI: 10.5752/P.1809-6182.2019v16.n2.p64

Recebido em: 30 de maio de 2019 Aceito em: 09 de setembro de 2019

Escrito entre 2013 e 2015 e publicado pela Fundação Alexandre de Gusmão em 2017, o livro "Política externa e participação social" se trata de uma tese para o Curso de Altos Estudos do Instituto Rio Branco escrita por Vanessa Dolce de Faria. Inspirada pelas reflexões iniciadas por Gelson Fonseca Júnior, a autora dá continuidade à necessária [porém escassa] discussão sobre avanços e retrocessos na abertura do Itamaraty com múltiplos setores da sociedade civil.

Na introdução, a autora revê processos históricos, define conceitos e situa a Política Externa Brasileira (PEB). O objetivo é lembrar aos seus leitores que os padrões de inclusão política da sociedade devem estar sempre alinhados com o emolduramento jurídico estabelecido pela Constituição Federal de 1988. Nela, a cidadania se expressa, dentre outras formas, através da garantia de direitos, como os de publicização, transparência, participação e da maior possibilidade dos órgãos da administração pública serem pressionados, dentre os quais, o Itamaraty.

Entretanto, antes de iniciar debates específicos sobre a experiência do Ministério de Relações Exteriores (MRE), Vanessa Faria trata da formação histórica da atual sociedade civil brasileira. No espaço dedicado ao primeiro capítulo, ela demonstra como essa sociedade foi se formando em contraposição ao regime militar. Em sua opinião, movimentos sindicais, comunidades de bairros e o associativismo foram se configurando como importantes meios de consolidação democrática.

Como resultado, a obra destaca algumas iniciativas abertas ao cidadão e que são frutos das demandas por inclusão participativa, tais quais: as emendas populares na Assembleia Constituinte, o Orçamento Participativo, os Conselhos e Conferências de Políticas Públicas, os Planos Plurianuais Participativos, a Comissão Legislativa Participativa, o portal e-Cidadania, as criações da Controladoria-Geral da União e do Portal da Transparência, a aprovação da Lei de Acesso à Informação.

<sup>1</sup> O presente trabalho foi realizado com apoio do CNPq, Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – Brasil.

<sup>2</sup> Doutorando em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco (Bolsista CNPq). Mestre em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco. Graduado em Relações Internacionais pela Universidade Federal de Sergipe. Desenvolve pesquisa nos seguintes temas: Análise de Política Externa, Política Externa Brasileira e Métodos em Relações Internacionais. Recife/ Brasil. ORCID: 0000-0002-9978-5703

Tendo fornecido essa macrovisão, a autora parte para o cerne da obra com o segundo capítulo. O objetivo primário é demonstrar a adaptação interna do Itamaraty diante das demandas e dos constrangimentos sociais. Nesse sentido, é válido ressaltar que a burocracia não foi meramente reativa, já que, em certas ocasiões, agiu com proatividade. Desse modo, a partir dos anos 1990, debates sobre a ALCA, preparações para as conferências do chamado "Ciclo Social da ONU", a realização da Rio-92 e o avançar das conversações entre Mercosul e União Europeia aumentaram a porosidade do MRE para com setores da sociedade civil.

Dentre as principais iniciativas do Ministério em prol do diálogo, pode-se citar: as Conferências sobre Política Externa, as Conferências sobre Relações Exteriores, os Diálogos sobre a Política Externa, as Conferências Brasileiros no Mundo, os Conselhos de Representantes Brasileiros no Exterior, a Ouvidoria Consular, a ampla divulgação das atividades do Itamaraty em redes sociais e as obras em parceria com acadêmicos publicadas pela FUNAG.

Apesar de tantos exemplos, a autora está ciente das muitas zonas que são refratárias à participação social. Com efeito, em sua tese de doutorado, Figueira (2009) já demonstrava que o grau de abertura do processo decisório em PEB tende a ser mais fechado conforme o tema ganha importância em níveis hierárquicos superiores. Por fim, Vanessa Dolce de Faria conclui que os padrões de participação do MRE ainda é calcado por baixo grau de institucionalização, pouca formalização, várias consultas *ad hoc* e coexistência de zonas mais e menos abertas.

No terceiro capítulo, a autora discute o bemsucedido exemplo do Programa Mercosul Social e Participativo (PMSP) que foi adotado a partir de 2008. Primeiro, ela comenta que grande parte dos avanços em prol da participação no Mercosul ocorreu durante as Presidências Pro-tempore do Brasil, como: a institucionalização das Cúpulas Sociais, a adoção do Plano de Ação do Estatuto da Cidadania, do Plano Estratégico de Ação Social do MERCO-SUL, da nova Declaração Sociolaboral e o estabelecimento de Unidade de Apoio à Participação Social.

No caso do PMSP, ele gradualmente se estabeleceu como espaço permanente de prestação de contas e participação social. Ademais, por deter recursos orçamentários da Secretaria-Geral da Presidência da República e do MRE, quando da realização de palestras e seminários, o PMSP consegue financiar passagens e diárias de representantes da sociedade civil. Para a autora, isso é assaz relevante, já que a falta de recursos financeiros por parte dos civis interessados ainda se configura como um dos principais desafios da participação representativa da sociedade brasileira. Assim, o PMSP inova ao construir um diálogo em busca de confiança recíproca, aprendizado contínuo e reconhecimento mútuo.

No quarto capítulo, o tema é a constituição de um mecanismo de diálogo permanente. Aqui, a autora realiza um estudo comparando as diversas formas de institucionalização ao redor do mundo. São citadas experiências nacionais (nomeadamente, o Conselho Consultivo do Setor Privado da CAMEX) e internacionais (com estudos de casos sobre Itália, França, África do Sul, Holanda, Alemanha, Argentina e Uruguai).

Nessa parte do livro, a autora aproveita para tecer comentários a respeito da formação de um espaço permanente e que atenderia a demanda de se formar um Conselho Nacional de Política Externa. Para Vanessa Faria, as regras do órgão deverão ser estabelecidas pelo Executivo, a institucionalização não pode significar engessamento, a natureza desse mecanismo deverá ser consultiva e não decisória e a necessidade de transparência deve vir acompanhada de prudência em relação à segurança estatal.

Em capítulo conclusivo, a obra retoma boa parte das discussões realizadas e cristaliza propostas realizadas pela autora. Além disso, chama atenção para a importância da amplamente prometida [mas ainda não cumprida] publicação do Livro Branco da Política Externa Brasileira e da necessidade de agir como mais vontade política em torno da criação do Conselho Nacional de Política Externa. Fica claro que o Itamaraty consegue avançar, mas que ainda há muito a ser feito. Portanto, a demanda da sociedade civil é essencial. É preciso que estejamos atentos à formulação e à implementação da PEB, que as prestações de contas sejam feitas e acompanhadas e que a demanda por abertura institucional seja ampliada.

## **REFERÊNCIAS**

FARIA, Vanessa Dolce. **Política externa e participação social**: trajetórias e perspectivas. Brasília: FUNAG, 2017. 281 p.

FIGUEIRA, Ariane Cristine Roder. **Processo decisório em política externa no Brasil.** 251 f. 2009. Tese (Doutorado em Ciência Política) — Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2009. Disponível em: <a href="http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-01122009-122258/pt-br.php">http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-01122009-122258/pt-br.php</a>. Acesso em: 09 set. 2019.