

A ATUAÇÃO DA COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES DO SENADO FEDERAL DURANTE A PANDEMIA DA COVID-19

THE PERFORMANCE OF THE FEDERAL SENATE'S FOREIGN RELATIONS COMMITTEE DURING THE COVID-19 PANDEMIC

Pedro Bartocci Engelberg¹
 Danilo Garnica Simini²

<https://doi.org/10.55839/2358-7008RCDv13n1pa2-26>

RESUMO

Este artigo tratará da atuação da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE) do Congresso Nacional no âmbito do Senado Federal, no contexto da Pandemia da Covid-19. Para tanto o artigo partirá da introdução, apontando a escolha do direcionamento do estudo, justificando a seleção do período analisado e o órgão a ser estudado. Em seguida, a obra se direciona ao início de seu desenvolvimento, onde é realizada uma análise da evolução da pauta de Política Externa no decorrer das Constituições brasileiras. Em seguida, a obra se direciona ao entendimento da política externa como política pública, a fim de justificar a análise do Poder Legislativo como essencial para a condução de política externa. Por fim, a obra se direciona a análise da atuação da Comissão no período abordado, cuja sessão primeiramente desenvolve uma contextualização acerca de suas atribuições e apresenta um breve contexto da Pandemia da COVID19, e encerra-se realizando a análise da atuação da CRE durante os anos de 2020 e 2021, que marcaram o período em que a vacinação não havia atingido a população em sua totalidade, concluindo que, por mais que a luta contra a transmissão do vírus e as consequências deste na economia brasileira sejam assuntos recorrentemente abordados na Comissão, a atuação do órgão apresentou-se insuficiente a considerar as ferramentas disponibilizadas a ele pelo Regimento Interno do Senado Federal.

Palavras-chaves: Política Externa; COVID-19; Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal; Senado Federal

ABSTRACT

This article will address the performance of the Foreign Affairs and National Defense Committee (CRE) of the National Congress within the scope of the Federal Senate. To this end, the article will begin with the introduction, indicating the choice of the direction of the study, justifying the selection of the period analyzed and the Committee to be studied. Then, the article

¹ Bacharel em Relações Internacionais pela Universidade de Ribeirão Preto (UNAERP). E-mail: pedro.engelberg@sou.unaerp.edu.br

² Doutor em Ciências Humanas e Sociais (UFABC), Doutorando em Direito Internacional (USP), Mestre em Direito (UNESP) e Bacharel em Direito (PUC-CAMPINAS). Docente na Universidade de Ribeirão Preto (UNAERP). Pesquisador do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Relações Internacionais da UNAERP onde coordena a linha de pesquisa/extensão "direitos humanos e democracia". Advogado. Membro efetivo da Comissão de Direito Internacional da OAB/SP (2025-2027). E-mail: danilosimini@gmail.com; Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-9613-4107>

moves on to the beginning of its development, where an analysis of the evolution of the Foreign Policy agenda over the course of the Brazilian Constitutions is carried out. Next, the work moves on to the understanding of foreign policy as a public policy, in order to justify the analysis of the Legislative as essential for the conduct of foreign policy. Finally, the work focuses on the analysis of the Committee's performance during the period covered, whose session first develops a contextualization about its attributions and presents a brief context of the COVID-19 Pandemic, and ends by analyzing the CRE's performance during the years 2020 and 2021, which marked the period in which vaccination had not reached the population in its entirety.

Keywords: Foreign Politics; COVID-19; Brazilians Foreign Relations Committee; Brazilians Federal Senate.

INTRODUÇÃO

Dentre as etapas de formulação de um acordo internacional, a literatura entende que a atuação do Poder Legislativo brasileiro se pauta apenas na aprovação por meio de votações nas casas do Congresso Nacional (Anastasia, Mendonça, Almeida, 2013). A condução da política externa deve ser realizada da mesma maneira que as demais políticas públicas, de maneira a se manter sua continuidade com o passar do tempo (Sanchez, et al., 2007). Por meio deste princípio, se vê necessário analisar como se apresenta a pauta de política externa durante a vigência das sete constituições federais já criadas.

Para tanto, também se vê necessário pontuar a distribuição das competências nas tratativas de política externa no Brasil, verificando as participações dos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Será apontada a participação do Poder Legislativo na política externa, estendendo-se a pontuar as diferenças entre as atribuições da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

À medida que, como pontuado por Sanchez et al (2007) e Anastasia, Mendonça e Almeida (2013), o Poder Executivo é o que exerce principal atuação em tratativas internacionais, este trabalho analisará o “outro lado da história”, não se limitando apenas à análise das votações que ocorreram dentro das casas com o objetivo de veto ou aprovação de Tratados Internacionais, mas se direcionará ao Senado Federal, visto que a obra será limitada a sua análise ao considerar sua participação mais ativa em tópicos de Relações Internacionais, conforme será apresentado ao decorrer deste artigo. Para além disso, será enfatizada a atuação da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal.

Nesse sentido, a análise da atuação de tal casa legislativa será direcionada ao entendimento da Comissão, e de seu trabalho durante o combate à Pandemia da Covid-19, abordando as atas das reuniões, o regimento interno da Comissão e a execução ou ausência dos debates acerca das normas internacionais emitidas pelas Organizações Internacionais no período.

A importância do artigo proposto se apresentará à medida que seu objetivo é clarificar a condução da pauta de política externa no Brasil ao decorrer das constituições, a função da Poder Legislativo nesse período e, por fim, direcionar a análise ao combate à pandemia iniciada em 2020 por parte do Senado Federal, por meio das tratativas de política externa.

Para tanto, será realizada a análise da evolução das tratativas de Política Externa ao decorrer das Constituições Brasileiras, desde 1824 até a Carta de 1988, levantando suas particularidades e relações entre contexto histórico e as tratativas de Relações Internacionais apresentadas. Em seguida, o artigo apresenta o entendimento da política externa como política pública, partindo para a análise da participação do Poder Legislativo na condução de política externa e como se diferenciam as atribuições do Senado Federal e da Câmara dos Deputados no processo. Por fim, a última parte destina-se ao entendimento das atribuições da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal, assim como analisará seu trabalho no período de 2020 e 2021, que foi caracterizado pelo início e ápice da pandemia da Covid-19 no Brasil e no mundo.

POLÍTICA EXTERNA NAS CONSTITUIÇÕES BRASILEIRAS

As Constituições Brasileiras definem como serão abordadas as tratativas de política externa por parte do governo, de maneira a explicitar, intencionalmente ou não, os objetivos e contexto por trás de tais definições, mesmo que tais tratativas apresentem-se de maneira tão reduzida. Nesse sentido, se torna possível correlacionar o direcionamento e a maneira que são apresentados os tópicos referentes à política externa ao contexto vigente no período em que foram promulgadas as Constituições Brasileiras.

O tópico de relações internacionais apresenta-se de diferentes maneiras ao decorrer das promulgações das Constituições Brasileiras. A Constituição Política do Império do Brasil, de 1824, revela em seus artigos o direcionamento da política externa brasileira, destinando-a à garantia da soberania e independência do país que recentemente havia passado por um processo de encerramento das relações coloniais com a metrópole de Portugal.

Vê-se presente a influência do contexto histórico assim como o direcionamento da Política Externa na Constituição do Império de 1824 já no Artigo 1º do texto, que aponta:

O IMPERIO do Brazil é a associação Politica de todos os Cidadãos Brasileiros. Elles formam uma Nação livre, e independente, que não admitte com qualquer outra laço algum de união, ou federação, que se opponha á sua Independencia. (Brasil, 1824).

Não obstante, no Artigo 145º, a Carta de 1824 também pontua a importância da defesa da Independência da nação: “Todos os Brasileiros são obrigados a pegar em armas, para sustentar a Independencia, e integridade do Imperio, e defendel-o dos seus inimigos externos, ou internos.” (Brasil, 1824, cap. VIII, art. 145).

A Constituição do Império não se posiciona de maneira a pontuar as características da Política Externa para além das questões referentes à defesa da independência do Estado recém-emancipado, conforme apontado por Tiburcio (2014). Instalado em 15 de Novembro de 1890, coube ao recém formado Congresso Nacional a apreciação e votação da mais nova constituição brasileira que se desenvolvia no período, e que viria a ser promulgada em 24 de fevereiro de 1891 (Dallari, 1994).

O texto constitucional no que se refere ao posicionamento de política externa se direciona ao contexto em que o país se encontrava no final do século XIX, no qual o país se direcionava ao modelo republicano e buscava aproximação com os Estados Unidos da América, frente ao imperialismo europeu. Além disso, de acordo com Tiburcio (2014), a recém-formada República direcionava sua política externa à contenção da beligerância, evidenciando o presente até o momento perfil não conflituoso da nação.

A Constituição dos Estados Unidos do Brasil evidencia tal posicionamento no artigo 88 do texto constitucional: “Os Estados Unidos do Brasil, em caso algum, se empenharão em guerra de conquista, direta ou indiretamente, por si ou em aliança com outra nação.” (Brasil, 1891)

Não somente a nação apresentava o recém adquirido perfil de contenção de conflitos, mas também viria a incrementar uma maior participação e responsabilização do Congresso Nacional perante assuntos de política externa, como evidenciado no inciso 11º do artigo 34, que trata das atribuições do Congresso Nacional. Também relacionando a Carta de 1891 ao contexto em que se via inserida a nação, o artigo 34 apresenta o recurso da arbitragem como opção essencial no objetivo de fazer a paz. Esse apontamento apresenta seu sentido ao considerar a

posição brasileira no período, que trabalhava a resolução das questões fronteiriças. (Dallari, 1994)

A Carta de 1934 promulgada em 16 de julho de 1934 surge frente às transformações do país na Revolução de 1930, e também ao mundo que enfrentava as consequências da Primeira Guerra Mundial e a Crise de 1929. Nesse sentido, se via presente no recém promulgado texto constitucional uma maior preocupação com os direitos trabalhistas e “reconheceu-se expressamente a ação popular”. (Tiburcio, 2014, p. 4)

A apresenta seu novo posicionamento frente ao mundo pós-Crise de 1929 à medida que se baseava no modelo da Constituição alemã de Weimar. Ferreira (1983, p. 76-77) aponta as transformações do Estado quando afirma que este se apresenta: “(...) não mais como uma democracia liberal, e sim como uma democracia social, com a poderosa ampliação da atividade do governo no campo econômico”.

Quanto ao posicionamento brasileiro perante o exterior, não se veem grandes revoluções no texto constitucional no que se refere ao posicionamento nacional perante às relações exteriores. Pouco se difere dos apontamentos dos artigos 34 e 88 da Constituição de 1891, à medida que trabalham similarmente a proibição das guerras como recurso de política externa e apontam a importância da arbitragem como meio pacífico de resolução de conflitos, mesmo que considerando que tenha sido utilizado com menor frequência nesse período.

A partir do golpe aplicado por Getúlio Vargas, e com o estabelecimento do Estado Novo, o Brasil vivenciou a criação de um novo texto constitucional, por meio da Constituição dos Estados Unidos do Brasil, de 1937, elaborado posterior à dissolução do Congresso Nacional, que não teve participação na aprovação do texto, e também não houve participação popular na promulgação, à medida que não houveram eleições para o novo governo de Getúlio e também qualquer plebiscito referente à aprovação da Carta. A nova Constituição caracterizava o perfil de forte centralização do poder e posicionamento conservador e capitalista.

O contexto externo era de crescimento de regimes totalitários e precedente à eclosão da Segunda Guerra Mundial. O Brasil, assim como demais países pelo mundo, viu-se enfrentando a ascensão de um novo governo fora dos modelos democráticos, à medida que era realizado o golpe de Estado por Vargas.

Conforme apresentado por Dallari (1994), ao tratar do posicionamento da política externa presente na Carta, vê-se que foi abandonado o posicionamento de vedação à guerra de conquista. Tal apontamento caracteriza rompimento direto com as Constituições anteriores, que apresentaram continuidade em seus textos referentes ao tópico. A Carta promulgada no Estado

Novo apresentava a possibilidade da ampliação do território por meio da conquista respeitando as regras de Direito Internacional.

Por mais que não tenha de fato se concretizado, ao considerar o conflito bélico mundial que viria a ocorrer nos anos seguintes à promulgação da Constituição, se pode apontar que qualquer eventual conquista territorial decorrente de conflito armado que pudesse acontecer durante a Segunda Guerra Mundial não seria vedado pelo texto constitucional vigente, o que não seria o caso nas Constituições anteriores. Além disso, não se pode deixar de pontuar que, ainda que estabeleça o fim da vedação do uso de guerra como instrumento com o fim da ampliação territorial, a Carta tem contribuição relevante ao avanço das tratativas de política externa quando caracteriza o respaldo nas regras do direito internacional no artigo apresentado.

Com o eventual esfriamento dos regimes totalitários e os ideais nacionalistas conservadores, o contexto interno e externo do período seguinte ao fim da Segunda Guerra Mundial era de ascensão dos movimentos pela redemocratização. Ainda em 1945, são convocadas novas eleições para a presidência da república, que deixava de ser ditatorial e totalitária, e para cargos no poder legislativo, configurando a reabertura do Congresso Nacional. Em 1946 assume o presidente Eurico Gaspar Dutra, que instala a assembleia constituinte juntamente aos deputados eleitos.

Dallari (1994) aponta a influência das Constituições de 1891 e 1934 no novo texto elaborado para a Carta de 1946. O rompimento com o regime totalitário de Getúlio Vargas possui notável influência no perfil do documento. O artigo 4º do documento apresenta similaridade ao da Carta de 1934 ao apresentar o recurso da arbitragem como essencial e vedar o uso das guerras de conquista.

Por outro lado, também são presentes similaridades ao artigo 4º da Carta de 1937, ao passo que dá respaldo ao direito internacional no norteamento da política externa brasileira. Ao mencionar “(...) meios pacíficos de solução do conflito, regulados por órgão internacional de segurança, de que participe (...)” (Brasil, 1936, cap. I. art. 4), é evidente o direcionamento da política externa brasileira ao analisar que foi adequada à recém-lançada e assinada pelo Brasil Carta da Organização das Nações Unidas, direcionando o país ao regime internacional globalizado que se formava na época e alinhando-o às expectativas estadunidenses. O Brasil se direcionava juntamente aos demais países integrantes do Conselho de Segurança da ONU à garantia da paz e segurança no mundo, de maneira em que se evite toda e qualquer ascensão de conflitos bélicos intraestatais e internacionais.

Com o início do regime militar no país, e por meio do Ato Institucional emitido pelo Comando Militar Revolucionário, os direitos individuais e a liberdade da população é reprimida, afrontando aqueles concedidos pela Carta de 1946. Por meio do AI-4, é convocado o Congresso Nacional a fim de promulgar uma nova Constituição, e em 15 de Março de 1967, entra em vigor a nova Constituição do Brasil. A Carta de 1967 apresenta similaridades àquela promulgada por Getúlio Vargas em 1937, à medida que foram promulgadas em contextos em que o país passava por regimes autoritários. (Dallari, 1994)

O direcionamento da Carta era de defesa da segurança nacional, principalmente ao considerar o momento de Guerra Fria em que se inseria, assim como a repressão dos ideais marxistas que permeavam grupos em diferentes nações na América Latina e no restante do mundo.

Entretanto, no que se tratava ao direcionamento da política externa nacional, o texto da Carta de 1967 se assimilava à Constituição de 1946. Mesmo com o perfil de maior beligerância apresentado pelos presidentes durante a vigência do regime militar, ainda se manteve vedada a utilização da guerra de conquista, assim como mantém-se presente o respaldo da cooperação com os organismos internacionais e as negociações bilaterais. A inalteração do direcionamento da política externa brasileira se deve em partes à criação do Instituto Rio Branco, que se responsabiliza pela profissionalização do corpo diplomático nacional (Tiburcio, 2014).

Dallari (1994) aponta que com a instituição do AI-5 de 13 de dezembro de 1968, e a promulgação da Emenda Constitucional Nº 1, pode-se dizer que as alterações à norma jurídica não configuram uma emenda, e sim, um meio para o estabelecimento de uma nova Constituição. A nova Carta se evidencia como tal a partir de sua denominação, que deixa de ser “Constituição do Brasil” e passa a chamar-se “Constituição da República Federativa do Brasil”. Além disso, o já dissolvido Congresso Nacional passa a ser desconsiderado com ainda maior intensidade a partir da promulgação da Emenda, que mantivera em vigor o Ato Institucional nº 5. Referente ao direcionamento da política externa, a tratativa de relações internacionais não é alterada, mantendo-se o texto do Artigo 4º apresentado na Constituição do Brasil de 1967. A menção de negociações internacionais bilaterais é destacada na obra de Dallari (1994). As relações bilaterais viram-se presentes na abordagem de política externa brasileira no período, à medida que caracterizava a abordagem da Política Externa Independente, que era colocada em prática pelo país (Dallari, 1994).

A partir da redemocratização após o fim do regime militar, novamente viria a ser enfatizada a proteção do indivíduo e a garantia da defesa de seus direitos. A inclusão de direitos

humanos no direcionamento internacional do país ocorreu por meio da mobilização social, fruto de um país que havia recentemente abandonado um governo de supressão dos direitos individuais e repressão. A Carta de 1988, por consequência, admite os direitos humanos como norteadores das relações internacionais brasileiras (Tiburcio, 2014).

Internacionalmente, a pauta de Direitos Humanos já vinha ganhando maior atenção desde o fim da Segunda Guerra Mundial, na medida em que a defesa de populações frente ao genocídio tornava-se tema de debate ao redor do mundo. Esse maior enfoque na pauta se viu ainda mais presente após o fim da Guerra Fria, em que a discussão deixa de ser propaganda ideológica e atinge os holofotes dos organismos internacionais (Tiburcio, 2014).

Com a promulgação da Constituição de 1988, as tratativas de política externa se apresentam de maneira diferente às que se via nas Cartas anteriores. Não há mais um ou dois artigos em que se trata brevemente o direcionamento da política exterior nacional, mas uma apresentação dos princípios que norteiam a política externa e as relações exteriores brasileiras como um todo.

Os princípios norteadores da política externa brasileira definidos pela Constituição de 1988 encontram-se no Artigo 4º do texto. Parte dos princípios apresentados na nova Carta já se viam presentes em outras Constituições. O princípio I, por exemplo, trabalha a proteção da independência nacional, assunto tratado no texto constitucional desde a Carta de 1824.

Além disso, o princípio VII também traz para o novo documento promulgado uma tratativa já antes abordada por documentos constitucionais anteriores. O princípio referente à solução pacífica dos conflitos já havia sido trabalhado no texto da Carta de 1891, proibindo o ingresso de conflitos de conquista e garantindo que o uso da beligerância só ocorreria mediante o esgotamento de outros meios de garantia da paz, como a arbitragem.

Outros princípios apresentados pela mais recente Carta já aparecem de maneira inovadora, como a defesa da igualdade entre os Estados, a cooperação internacional entre povos para a garantia do progresso da humanidade e a concessão de asilo político.

Esses princípios evidenciam um novo direcionamento da política externa nacional, alinhando o país a representar, independentemente do posicionamento daqueles que o governam durante determinado período, uma posição de defesa da paz e igualdade. Não somente, a constitucionalização dos princípios apresentados e a maneira como estes deixam evidente que conceitos como o “repúdio ao terrorismo e racismo” e a “prevalência dos direitos humanos” aproxima a política externa do debate público, além de delegar uma maior participação na área

para os poderes Executivo e Judiciário, de maneira a não tornar as tratativas de responsabilidade quase que exclusiva do MRE e da Presidência da República.

A NACIONALIZAÇÃO DA POLÍTICA EXTERNA E O PODER LEGISLATIVO

Historicamente, qualquer tratativa de Política Externa foi vista como alheia às políticas públicas tradicionais, de maneira a posicionar a Política Internacional como “o lado de fora”. Tal concepção resulta em uma menor participação dos tradicionais agentes públicos em temas de Política Externa. Esse distanciamento do cenário interno para com o cenário internacional acarreta não somente na ausência da participação da população no tema, mas também no seu desinteresse. Juntamente a esse entendimento, Sanchez, Silva e Cardoso (2006) justificam que a concepção comum é de que para problemas domésticos, apenas políticas domésticas seriam relevantes, e que tais políticas seriam, de fato, políticas públicas.

A política externa nacional não deve ser excluída do debate público. Ela se trata de uma política pública como outra qualquer, e deve refletir nos interesses da população e ser constantemente avaliada para definir se a esses atende. Além disso, a política externa deve garantir que o Estado se posicione de forma a garantir que o meio internacional seja um espaço para discutir e garantir avanços em temas como saúde, finanças, educação, desigualdade social, entre outros.

Sanchez, Silva e Cardoso (2006) evidenciam o ponto ao analisar o mundo globalizado contemporâneo, em que trocas comerciais, de informações e financeiras se tornam cada vez mais frequentes. Os formuladores de política externa das nações devem levar em consideração os impactos deste mundo globalizado na população, e como a concepção da existência de uma política internacional completamente alheia à vida coletiva já não é nada plausível.

Em sua obra publicada em relação ao tema, Sanchez, Silva e Cardoso (2006) trabalham defendem a concepção de política externa como política pública, analisando a distribuição das competências (Poder Executivo, Poder Legislativo e Poder Judiciário) nas atribuições de política externa, e observam de maneira analítica as contribuições da Carta promulgada em 1988 para o tema. Conforme analisado na seção anterior, a Constituição Federal de 1988 enriquece a pauta das Relações Internacionais em seu texto, à medida que as Cartas anteriores se poupavam de abordar tópicos relacionados ao tema de relações internacionais e política externa como um todo quando estes não abordassem conceitos como guerra ou paz. Esta direção

ênfatisa o distanciamento público de temas de relações internacionais, visto que estes eram direcionados à área militar.

A nova Carta, em sua abordagem de política externa, vem a definir os princípios que regem as relações internacionais, trazendo à tona tópicos como a “prevalência dos direitos humanos”, o “repúdio ao terrorismo e racismo” e a “cooperação entre os povos para o progresso da humanidade” (Brasil, 1988). Estes temas, embora direcionados à maneira em que deverá se portar o Estado brasileiro perante temas das relações internacionais, também podem ser trazidos do meio internacional para dentro das relações sociais no ambiente doméstico, gerando uma linha de continuidade entre o que são as políticas públicas, externas e internacionais, além de incluir o cidadão em assuntos do tema.

Com isso, se é possível estabelecer a relação entre a política internacional, política externa e política nacional, é necessário analisar como deve ser conduzida a política externa de maneira que configure o que se espera de uma política pública. Com esse objetivo, Sanchez, Silva e Cardoso (2006) trabalham os meios de controle de políticas públicas, que são conduzidos por meio de atos e normas, e como estes devem também ser aplicados à política externa, de maneira a garantir sua publicidade.

Referente ao controle exercido em temas de política externa, este também é realizado levando em consideração os princípios da administração pública (Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e Eficiência), e baseiam-se na fiscalização realizada pelo Poder Legislativo (Sanchez, Silva, Cardoso, 2006). Nesse sentido, este artigo se direciona à análise da participação do Congresso Nacional em temas de política externa.

Conforme apontado anteriormente, as tratativas de relações internacionais após o término da Guerra Fria e a redemocratização do Brasil já não mais se configuraram de maneira a evidenciar apenas a beligerância. O mundo globalizado com uma menor ênfase em segurança juntamente ao novo texto constitucional promulgado no Brasil abriu portas para uma maior institucionalização das relações internacionais, enriquecendo seus debates e metas, assim como ampliando a participação popular e dos Poderes Legislativo e Judiciário no tema.

Schmitt (2011) aponta que a ampliação das atribuições do Congresso Nacional na pauta de política externa já se via perceptível a partir de 1988, em que já cabia às Casas Legislativas o poder de resolver sobre Tratados e à possibilidade destas de convocar os Ministros de Estado para prestar justificativas e fornecer pedidos escritos de informações, com o objetivo de reverter o desequilíbrio entre Executivo e Legislativo na política externa, após as sucessivas crises globais anteriores à nova Carta. A origem dessa maior inclusão do Poder Legislativo deve-se à

Assembleia Nacional Constituinte de 1987, pois tornou-se um objetivo garantir um maior controle do Poder Legislativo ao Poder Executivo na política externa, especialmente em temas que envolviam a dívida externa.

As atribuições dadas pela Carta de 1988 ao Poder Legislativo, que serão enfatizadas ao decorrer deste artigo, apresentam-se especialmente no processo de decisão de Tratados Internacionais e formulação na manutenção de relações com outros Estados (de maneira exclusiva ao Senado Federal).

A COMISSÃO DE RELAÇÕES EXTERIORES E DEFESA NACIONAL DO SENADO FEDERAL E A PANDEMIA DA COVID-19

Evidenciou-se desde o início da condução deste artigo o objetivo de apresentar a política externa como política pública, garantindo que esteja presente a participação pública em sua condução e que não seja exclusivamente delegada ao Poder Executivo e ao Ministério de Relações Exteriores. Tal objetivo chega ao seu ponto principal, que é a análise da Pandemia da Covid-19 e como um órgão nacional de determinação de política externa que não integra o Poder Executivo atuou no combate da transmissão da doença.

Esta seção trabalhará, utilizando de base o que foi apresentado no artigo referente à evolução da pauta de política externa com o passar dos anos na política externa do país e como esta se trata de um debate público, o posicionamento da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal no combate à Pandemia.

Presente tanto na Câmara dos Deputados, quanto no Senado Federal, a Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional se trata de uma comissão permanente em ambas as casas legislativas, responsável por debater a política externa do país, pela fiscalização dos projetos de leis em temas de política externa e segurança nacional e emitir posicionamentos referentes ao tema.

Como será enfatizada a atuação da respectiva comissão do âmbito do Senado Federal, cabe pontuar que a comissão da respectiva casa legislativa diferencia-se daquela presente na Câmara dos Deputados à medida que é encarregada da Sabatina dos Embaixadores Indicados para ocupar cargos em Missões Diplomáticas Permanentes, além de conceder a autorização do Presidente e Vice-Presidente de se ausentar do território nacional, assim como conceder o aval para a realização de operações externas de natureza financeira (Schmitt, 2011).

As comissões permanentes possuem relevante função no âmbito da emissão de pareceres, a fiscalização de políticas públicas e até mesmo a investigação. Além disso, considerando a função do Poder Legislativo em tema de política externa trabalhada anteriormente nesta obra, é perceptível a atribuição de “contrapeso” ao domínio do Poder Executivo em assuntos relacionados ao tema ao serem analisados os capítulos IX e X do artigo 90, que tratam da fiscalização e controle das políticas governamentais relacionados ao tema da comissão e também da fiscalização e controle dos atos do Poder Executivo, respectivamente, assim como os capítulos I, V, VI e VII do artigo 103, que atribuem à CRE a emissão de pareceres relativos à proposições relativas aos atos internacionais e ao Ministério de Relações Exteriores (MRE), à aplicação das Forças Armadas, assim como presença de forças armadas estrangeiras em território nacional e questões fronteiriças, à assuntos relativos à ONU e outras Organizações Internacionais e à autorização do Presidente e Vice-Presidente de se ausentar do país, respectivamente.

Schmitt (2011) aponta que o controle dos atos do Poder Executivo é realizado pela por meio de quatro diferentes formas, sendo elas: Audiências Públicas, que se tratam de reuniões que contam com a participação de especialistas para debater sobre o tema a ser tratado; das propostas de fiscalização e controle; da convocação de ministros para esclarecimento de políticas; e dos requerimentos de informação.

Também apontado por Schmitt (2011), quanto à tramitação de Atos internacionais, a CRE receberá o Projeto de Decreto Legislativo da Mesa Diretora do Senado para que seja analisado conforme suas atribuições. Para tanto, o Presidente da Comissão deverá designar um Relator, conforme previsto em suas competências.

O Presidente da CRE possui importante atribuição na condução da comissão, à medida que é por meio dele que a Mesa Diretora do Senado, as demais comissões e os líderes partidários se comunicam com o órgão. Ele também se responsabiliza pela definição da dinâmica de trabalho da comissão e também designa quais serão os Relatores para as matérias trabalhadas, que serão escolhidos obedecendo a proporção das representações partidárias, os blocos parlamentares e a alternância entre os membros. (Schmitt, 2011).

Ao relator compete a elaboração de um Relatório, com a possibilidade da adição de emendas, que serão discutidas pela Comissão dentro do prazo de quinze dias úteis, prorrogável por igual período. Para o caso de aprovação do Relatório pelos senadores, ele passará a ser um Parecer, que será incluído na Ordem do Dia para que entre na pauta de discussões e votações do plenário do Senado. (Schmitt, 2011).

Referente ao ingresso dos membros à CRE, Schmitt (2011) aponta que a adesão dos Senadores à Comissão é realizada por meio de designação por parte do Presidente do Senado Federal por indicação escrita dos respectivos líderes, e que esta deverá assegurar a participação proporcional das representações partidárias ou de blocos parlamentares do Senado Federal.

Há um total de dezenove membros na Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional no âmbito do Senado Federal. A definição de quais senadores ocuparão o cargo de Presidente e Vice-Presidente da Comissão é definida por meio de votação secreta, realizada entre os membros no início da legislatura nos cinco dias úteis seguintes à definição dos membros. As eleições para os cargos de Presidência e Vice-Presidência ocorrem de dois em dois anos, na primeira e terceira sessão legislativa, respectivamente (Schmitt, 2011).

Para encerrar a análise da CRE com base na obra de Schmitt (2011), pode-se concluir que por meio dos dispositivos apresentados no Regimento Interno do Senado Federal (2023), a Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional interage com a política internacional não somente na apreciação de Atos Internacionais, mas também influencia os debates acerca do tema por meio da elaboração de Pareceres e Proposições, assim como Audiências Públicas, Seminários, Votos de Censura e Aplauso, dentre outros. Além disso, a CRE também se disponibiliza a receber Petições, Reclamações e Queixas de qualquer cidadão contra atos de omissões advindos das entidades públicas, aproximando o debate da população (Schmitt, 2011).

A CRE E A PANDEMIA DA COVID-19: ANÁLISE DA ATUAÇÃO NO PERÍODO DE 2020-2021.

Conforme apontado anteriormente neste artigo, será realizada uma análise dos encontros dos Senadores da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional, fazendo uso das atas, relatórios e resultados das reuniões publicados pela Comissão durante os períodos de 2020, que caracterizou o início da pandemia, a adaptação das instituições do país e do mundo para o combate à transmissão do vírus e as primeiras discussões referentes ao desenvolvimento e aquisição da vacina, e 2021, que caracterizou o ano de início da vacinação em massa, mas também o recorte com o maior número de óbitos decorrentes de complicações da doença. Esses documentos são disponibilizados pela Casa Legislativa na aba CRE, no Portal do Senado Federal (Brasil, 2024). Além disso, será analisado o Relatório Anual publicado para o ano de 2021, que apresenta de maneira resumida os trabalhos realizados no ano (Brasil, 2021). Tal Relatório não foi disponibilizado no portal da CRE para o ano de 2020.

Torna-se importante pontuar que o presente artigo não desconsidera a realização da Comissão Parlamentar de Inquérito da Covid-19, realizada entre junho e outubro de 2021, com o objetivo de investigar a condução do Governo Federal e os demais órgãos brasileiros ao combate à pandemia (Agência Senado, 2024), mas opta por não direcionar sua análise à CPI, à medida que, mesmo que de importante relevância no papel de definir a participação da Casa Legislativa no combate à pandemia, não se trata de uma Comissão realizada pela CRE, que é o órgão a ser analisado por este artigo. Portanto, a presente obra se direciona a analisar os encontros realizados pela CRE e os temas que neles foram discutidos.

A CRE do Senado Federal realizou um total de 9 encontros em 2020 e 22 em 2021, totalizando 31 reuniões no período analisado por este artigo. Para o estudo das reuniões, será levantada a hipótese de que o órgão, em suas atribuições, conta com a disponibilidade de ferramentas para direcionar ao debate público o combate à pandemia da Covid-19 e como tal assunto se trata tanto de um problema a ser observado pela lente da política externa como à política nacional. A defesa de tal hipótese será baseada na crença no ideal da importância da participação do Poder Legislativo como participante passivo e ativo da Política Internacional, assim como o entendimento de política externa como política pública, especialmente a considerar o caráter global da epidemia enfrentada. Para além destas questões apresentadas, o trabalho analítico será realizado com o objetivo de visualizar qual foi o direcionamento das reuniões realizadas no período, assim como o que foi apresentado no relatório anual publicado ao fim de 2021.

No período analisado, a CRE foi presidida por dois senadores, tendo como presidente o Senador Nelsinho Trad (PSD) durante todo o ano de 2020 até as eleições realizadas na comissão no dia 23 de fevereiro de 2021, que configurou a eleição da Senadora Katia Abreu (Bloco Parlamentar Unidos Pelo Brasil), que assumiu o cargo até meados de 2023 (BRASIL, 2024).

As trinta reuniões dividiram-se majoritariamente entre reuniões com funções exclusivamente deliberativas, com o objetivo de votar e discutir projetos de lei e emendas constitucionais encaminhadas pela Mesa do Senado, reuniões de indicação de autoridades, utilizadas para realizar a sabatina das indicações de chefes de missões diplomáticas enviados pelo Brasil, conforme o art. 52 do Regimento Interno do Senado Federal, e as reuniões de audiências públicas, que promovem “a participação de autoridades, especialistas ou entidades da sociedade civil para instruir matéria que se encontre sob seu exame, bem como discutir assunto de interesse público relevante.” (Agência Senado, 2024), podendo ou não contar com

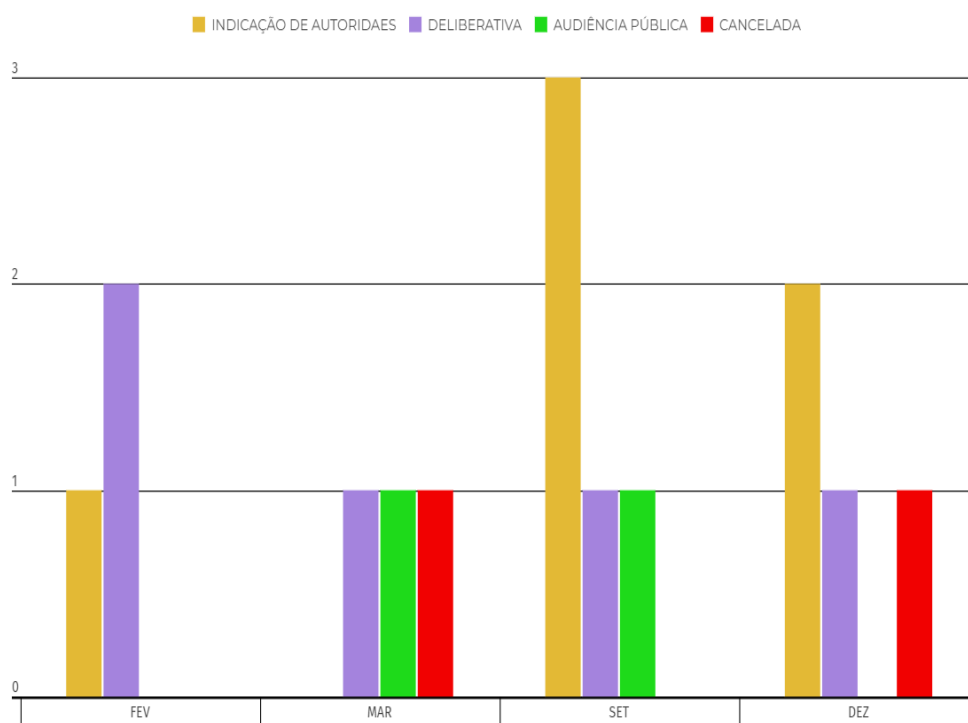
a participação popular por meio do envio de perguntas que poderão ser respondidas pelos integrantes da reunião.

Além disso, no período analisado houveram 5 reuniões de caráter exclusivamente institucional realizadas no ano de 2021, cujas atividades destinaram-se a realizar as eleições para a presidência da Comissão de 2021, a discussão e deliberação de emendas referentes ao PLOA (Projeto de Lei Orçamentária Anual) do ano de 2021, para a discussão do plano de trabalho do ano de 2021, a discussão da realização de um ciclo de audiências públicas no ano, que serão abordadas neste artigo, e, por fim, outras duas reuniões com o objetivo de discutir e deliberar emendas referentes ao PLOA de 2022.

As atividades realizadas nas reuniões de maior importância para a condução deste artigo são as audiências públicas, à medida que estas configuram o momento de discussão e debate de temas variados, assim como podem contar com a participação de agentes ligados ao Estado brasileiro e também especialistas do meio científico, tornando-as um importante local para que seja trazido para próximo do cidadão brasileiro os temas de política externa, assim como possibilitam a discussão referente ao combate à pandemia. Para tanto, partiremos para a análise de quais foram os direcionamentos das reuniões realizadas durante o período abordado por este artigo.

Conforme apontado anteriormente, o ano de 2020 contou com a realização de 9 reuniões pela comissão. Entender-se-á por “atividade” neste artigo as funções principais realizadas dentro de uma reunião da CRE, podendo uma única reunião contar com uma ou mais atividades realizadas. Dentre as funções apresentadas para cada reunião, o total de atividades realizadas nos encontros no ano foi de 13, distribuídas entre os meses da seguinte forma:

Gráfico 1: Atividades das Reuniões da CRE no ano de 2020.



Fonte: Elaborado pelo autor (2024).

Conforme o gráfico acima, é notável a quantidade de meses em que não é realizada nenhuma atividade. Tais meses configuram o início da pandemia e suas consequências no país, assim como a adaptação dos órgãos nacionais às medidas de distanciamento e isolamento social e também as orientações de *lockdown* que aconteceram no período. Tal condição acabou por reduzir significativamente o total de reuniões e atividades realizadas pela CRE no período de 2020, que também contou com o cancelamento de duas reuniões.

O mês de fevereiro conta com duas atividades deliberativas e uma de indicação de autoridades, que trabalham um conjunto de nomes para o ingresso em cargos em missões diplomáticas e discutem aprovação parlamentar a acordos internacionais firmados pelo país. O período em questão não contava com influência significativa da Covid-19 nas tratativas da comissão, à medida que ainda não havia sido declarado o estado de pandemia.

O mês de março contou com a realização de uma audiência pública com o então Ministro das Relações Exteriores Ernesto Araújo, mas não há tratativas acerca da Covid-19, que já naquele momento contava com um alerta internacional referente ao aumento de casos ao redor do globo. Além disso, o mês conta o cancelamento daquela que seria a 4ª reunião realizada pelo órgão no ano, que teria ocorrido um dia após o dia em que foi declarada a pandemia de Covid-

19. A partir desse cancelamento, inicia-se o período de cinco meses sem qualquer encontro da Comissão.

Retomadas as reuniões pela CRE, o mês de setembro contou com um número maior de atividades relativas à indicação de autoridades quando comparado aos demais meses do ano, à medida em que tal atividade não foi realizada por um período anterior de seis meses. Além disso, foi realizada uma audiência pública interativa com o comparecimento do Ministro das Relações Exteriores Ernesto Araújo, mas não há tratativas sobre a pandemia na reunião em questão.

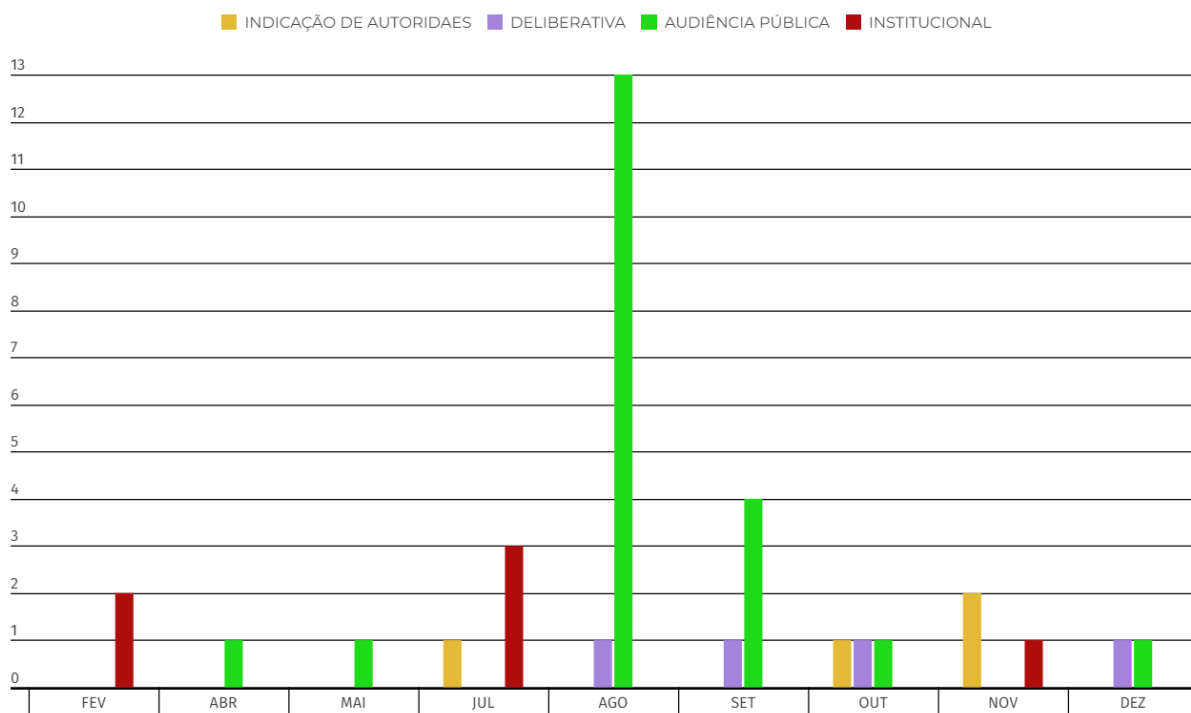
Também ocorreu a ausência de reuniões da comissão nos meses de outubro e novembro, configurando mais um período em que poderia ser discutida a pandemia pelos Senadores integrantes do órgão, especialmente a considerar que esse caracterizava o período em que já ocorriam pelo mundo o avanço nas pesquisas acerca do desenvolvimento de um imunizante para a doença, assim como as negociações entre empresas e Estados já haviam iniciado.

O mês de dezembro conta com a realização de duas reuniões, com duas atividades de indicação de autoridades e uma de deliberação. Com a ausência de projetos de leis e emendas acerca da pandemia, assim como o fato de não haver a realização de audiências públicas, o mês de dezembro de 2020 também configurou um período em que o órgão não realizou qualquer movimentação perante o combate à pandemia e suas consequências.

É possível concluir que o ano de 2020 apresentou pouca produtividade na condução dos Senadores da Comissão, à medida que configurou um número elevado de meses sem qualquer reunião, mesmo quando a possibilidade da realização semi-presencial ou remota já estava sendo executada por órgãos públicos (e até a própria CRE), assim como, dentre as reuniões que de fato foram executadas, o direcionamento destas para debater medidas de contenção do vírus, contenção de suas consequências à população e até mesmo a aquisição de imunizantes e o incentivos de parcerias com outros países, instituições e empresas acerca do tema foi quase nulo.

Diferentemente do ano de 2020, mesmo com altos índices de transmissão e a execução de medidas de *lockdown* durante o ano, o ano de 2021 contou com uma maior atividade da CRE, totalizando a execução de 35 atividades distribuídas dentre suas 22 reuniões realizadas no ano.

Gráfico 2: Atividades das Reuniões da CRE no ano de 2021.



Fonte: Elaborado pelo autor (2024).

As atividades realizadas pela CRE com a legenda “institucional” no gráfico configuram as reuniões de caráter institucional realizadas, que caracterizam, como apontado anteriormente no artigo, as eleições para a presidência da Comissão, discussão e deliberação de emendas referentes ao PLOA de 2021 e 2022, a discussão do plano de trabalho de 2021 e a elaboração de ciclos de audiências públicas.

Os meses de janeiro e fevereiro de 2021 contaram com pouca atividade por parte da Comissão, tendo seu direcionamento exclusivo às realizações de novas eleições (que viriam a eleger a Senadora Katia Abreu como presidente da comissão), assim como realizar a reunião de PLOA de 2021.

Os meses de março e abril também contaram com pouca atividade por parte da Comissão, que apenas realizou uma reunião durante o período, configurando uma audiência pública em que novamente foi convocado o Ministro das Relações Exteriores Ernesto Araújo para prestar informações no âmbito de suas competências, como sempre é realizado ao início de cada sessão legislativa conforme afirma o Regimento Interno do Senado Federal (Brasil, 2024), e também foram convocados nomes do exército brasileiro. Na audiência pública em questão, entretanto, já há uma maior abordagem da pandemia, especialmente por aqueles que integram o exército, à medida que trazem informes à Comissão referentes aos trabalhos com

questões fronteiriças, saúde das populações indígenas e questões logísticas na distribuição de imunizantes para a doença.

O mês de maio contou com a realização de mais uma audiência pública, contando novamente com a presença do Ministro das Relações Exteriores, dessa vez tendo como seu representante o Ministro Carlos Alberto Franco França, que recentemente havia assumido o posto. A pandemia é abordada pelo Ministro em diversas ocasiões pelo Ministro, que a coloca como relevante desafio ao país no âmbito interno e internacional e pontua que sua gestão direcionaria grande atenção às discussões e negociações referentes à aquisição de imunizantes. Os Senadores e o Ministro fizeram proveito da reunião para debater acerca da quebra das patentes dos imunizantes de Covid-19, e a importância que o ato teria para o combate global à doença.

Não foram realizadas reuniões durante o mês de junho e o mês de julho configurou novamente um período em que as atividades direcionaram-se majoritariamente às tratativas institucionais, sendo realizadas 3 atividades institucionais, com o objetivo de estabelecer o plano de trabalho de 2021, apresentar e realizar as votações dos requerimentos em função dos eixos temáticos do plano de trabalho, e realizar a deliberação das emendas do PLOA de 2022, respectivamente. Além disso, também foi realizada a atividade de indicação de autoridades.

Por meio do plano de trabalho e os requerimentos votados referente ao mesmo no mês de julho, o mês de agosto contou com o maior número de audiências públicas no período analisado por este artigo, contando com um total de 13 atividades de audiências públicas em um só mês. A primeira delas, realizada na sétima reunião realizada no ano de 2021, teve como tema a ampliação do bloco do Mercosul e questões referentes à Tarifa Externa Comum do bloco, contando com a presença do então ministro da Economia Paulo Guedes. Os desafios econômicos decorrentes da Covid-19 no país são citados na reunião, mas a pandemia não é o foco do encontro do Ministro e Senadores.

As subseqüentes 10 audiências públicas foram realizadas entre a oitava e nona reunião da Comissão no ano, e configuraram a execução do “Ciclo do Agronegócio Sustentável”, que configurou evento realizado com base no plano de atividades de 2021 traçado no mês anterior, a fim de discutir oportunidades econômicas e sustentabilidade em audiências públicas realizadas na comissão. As audiências trabalharam temas como agronegócio, meio ambiente, agropecuária, comércio exterior, sustentabilidade, expansão dos modais de logística, energias renováveis, entre outros. Similarmente à primeira audiência pública realizada no mês, a pandemia foi colocada como obstáculo e o posicionamento do país no pós-pandemia também

foi discutido, assim como foi trazido pelo público, à medida que se tratava de uma audiência pública interativa, perguntas referentes aos desafios trazidos pela pandemia ao agricultor, mas a pandemia não foi o tema principal em nenhuma das audiências do evento realizado na Comissão.

Além das audiências realizadas durante o ciclo, outras duas audiências públicas foram realizadas no mês de agosto. A primeira delas teve como tema acordos e negociações internacionais, que contou com a participação do até então Secretário de Comércio Exterior e Assuntos Econômicos do Ministério de Relações Exteriores, assim como outros funcionários públicos que trabalham no tema. A reunião abordou a importância dos acordos internacionais e das negociações na expansão do mercado brasileiro, e como a redução nas reuniões entre Estados e nos órgãos internacionais decorrentes da pandemia desacelerou o aumento das exportações brasileiras. A segunda reunião configurou o primeiro encontro de presidentes das Comissões de Relações Exteriores da América do Sul, que contou com representantes das comissões da Argentina, Chile, Colômbia, Equador, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela, a fim de discutir infraestrutura de integração regional, prioridades e desafios de cada Estado e caminhos para o fortalecimento da participação da América do Sul no comércio mundial. O espaço foi utilizado pelos presidentes para discutir os temas propostos pela reunião e também apontar os desafios oriundos da pandemia, e a como a integração entre as nações viria a ser importante ferramenta para contornar a situação.

Os meses seguintes também contaram com um maior número de realização de audiências públicas, tendo sido realizadas quatro no mês de setembro, além de uma realização de atividades de deliberação. Nas audiências públicas realizadas em setembro, os Senadores debateram em duas diferentes ocasiões a internacionalização do turismo gastronômico e da economia criativa como indutores do desenvolvimento regional, promovendo discussões a respeito da importância dos investimentos no turismo e produção de entretenimento e arte, especialmente após esses setores terem sido fortemente afetados pelo isolamento social advindo da pandemia. Também ocorreu a audiência pública para debater sobre investimentos e parcerias estratégicas advindas do Banco dos BRICS, e também a audiência pública acerca do Líbano, em que foram discutidos conflitos e desafios do país, assim como sua relação com o Brasil. Em ambas as audiências, as abordagens da pandemia se apresentaram como nas demais vistas neste artigo, colocando-as majoritariamente como desafio a ser enfrentado pelos países, sem que haja um concreto aprofundamento do tema.

Os meses de outubro, novembro e dezembro caracterizam menor atividade quando comparados aos meses de agosto e setembro. O mês de outubro contou com duas reuniões da comissão, sendo a primeira destinada a indicação de autoridades e a segunda a funções deliberativas e à continuação da pauta de internacionalização do turismo gastronômico e da economia criativa como indutores do desenvolvimento regional, que foi iniciada no mês anterior. O mês de novembro, por sua vez, contou com duas reuniões de indicação de autoridades e uma institucional, a fim de realizar a deliberação das emendas ao PLOA 2022, e o mês de dezembro, por fim, contou com uma reunião deliberativa e uma audiência pública interativa com o objetivo de mais uma vez retomar a pauta do turismo gastronômico e economia criativa, sem que houvesse significativo enfoque na pandemia.

A Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal realizou, em suas 31 reuniões realizadas entre 2020 e 2021, um total de 23 audiências públicas, tratando de diversos temas e contando com a participação de diversos funcionários da União, assim como diversos especialistas em diferentes temas. Nesse período, a Comissão fez uso com excelência das ferramentas disponibilizadas a ela pelo Regimento Interno do Senado Federal (Brasil, 2024) para tratar da política externa como política pública e aproximar da população o debate de Relações Internacionais, por meio da disponibilização da ferramenta da interação com os convidados das reuniões para o envio de perguntas, assim como a disponibilização das reuniões gravadas e transcritas em sua totalidade no portal do órgão (Brasil, 2024).

Entretanto, ao tratar da Covid-19, o órgão tinha disponibilidade, por meio das mesmas ferramentas citadas anteriormente, de aprofundar as tratativas da pandemia, tornando-se possíveis: A realização de um número ainda maior de reuniões à medida que os modelos semipresencial e remoto já haviam sido disponibilizados para a condução dos encontros; um maior enfoque na pandemia e no combate à transmissão do vírus com base nas normas emitidas pelas organizações internacionais referentes à saúde nas reuniões, ao invés de somente abordar as consequências da pandemia em outros temas, como foi realizado nas audiências realizadas em sua maioria; a convocação do Ministro da Saúde e especialistas nacionais e internacionais no tema para discutir a nacionalização das medidas publicadas pelos órgãos internacionais de combate à doença e, por fim, realizar a convocação de membros do Poder Executivo juntamente à especialistas da área da saúde, para audiências com a finalidade de discutir a aquisição com maior eficiência de imunizantes e a importância da execução das medidas de isolamento social e higiene no combate à pandemia da Covid-19.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo nasceu da ideia de trabalhar a importância do Poder Legislativo na condução de política externa. Conforme o entendimento de que esse seria o tema trabalhado, surgiu a decisão de que seria trabalhado o Senado Federal e sua participação nas Relações Internacionais sob o pretexto de algum evento global a ser selecionado. Ainda dentro deste tópico, surgiu o interesse de trabalhar a Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal e a pandemia da Covid-19, sendo este o tema selecionado ao final para a condução da obra.

Em sua execução, foi trabalhada a evolução das tratativas de política externa nas constituições brasileiras, partindo de um ponto em que se via apenas temas relacionados à paz, território e guerra, até a Constituição de 1988, onde se apresentavam princípios a ser seguidos pela condução da União em tema de política externa, enriquecendo significativamente a pauta.

A partir de tal enriquecimento, o artigo direcionou-se a compreensão de que tais princípios apresentados não apenas devem ser aplicados no âmbito internacional, mas também no âmbito nacional, e que, na condução de política externa, muito se assemelha o grau de importância das questões na condução da política interna, e que a barreira entre política pública e política externa não existiria na realidade.

Com esses conceitos trabalhados, o artigo direcionou-se à análise de como a Comissão de Relações Exteriores do Senado Federal, órgão que constitui o Senado Federal, posicionou-se perante o combate à Covid-19, a partir do entendimento de que suas atribuições não somente terão repercussão no meio internacional, e que devem atender à população em sua totalidade.

A análise realizada concluiu que a atuação da Comissão como órgão que aplica o entendimento de política externa como política pública é efetiva, entretanto não veio a empregar medidas de significativa relevância ao combate da pandemia, considerando o baixo número de reuniões realizadas e a ausência da utilização das ferramentas que a ela eram disponibilizadas para realizar audiências públicas que contariam com a presença de agentes nacionais e internacionais de saúde.

REFERÊNCIAS

ANASTASIA, F; MENDONÇA, C; ALMEIDA, H. Poder Legislativo e Política Externa no Brasil: Jogando com as Regras. **CONTEXTO INTERNACIONAL**, Rio de Janeiro, ano 2012,

v. 34, n. 2, p. 617-657, 22 nov. 2024. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/cint/a/x9KBVMCxbB7vjwVWJXjSVnq/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 8 abr. 2024.

BRASIL. Agência Senado. **Audiência Pública**. Brasília, 2024. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/glossario-legislativo/audiencia-publica>. Acesso em: 23 out. 2024.

BRASIL. Agência Senado. **Acompanhe a cobertura da CPI da Pandemia**. Brasília, 2024. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/ao-vivo/cpi-da-pandemia>. Acesso em: 23 out. 2024.

BRASIL. Constituição (1824). Lex: **Constituição Política do Império do Brasil**, de 25 de março de 1824. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao24.htm. Acesso em: 10 jun. 2024.

BRASIL. Constituição (1891). Lex: **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**, de fevereiro de 1891. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao91.htm. Acesso em: 10 jun. 2024.

BRASIL. Constituição (1934). Lex: **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**, de 16 de julho de 1934. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm. Acesso em: 11 jun. 2024.

BRASIL. Constituição (1937). Lex: **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**, de 10 de novembro de 1937. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao37.htm. Acesso em: 11 jun. 2024.

BRASIL. Constituição (1946). Lex: **Constituição dos Estados Unidos do Brasil**, de 18 de setembro de 1946. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao46.htm. Acesso em: 15 jun. 2024.

BRASIL. Constituição (1969). Lex: **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 1967. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao67EMC69.htm. Acesso em: 15 jun. 2024.

BRASIL. Constituição (1988). Lex: **Constituição da República Federativa do Brasil**, de 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 16 jun. 2024.

BRASIL. Senado Federal. **Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional**. Relatório de Atividades em 2021. Brasília, 2021. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/atividade/comissoes/comissao/54/>. Acesso em: 22 out. 2024.

DALLARI, P. **Constituição e Relações Exteriores**. São Paulo: Saraiva, 1994.

FERREIRA, P. **Princípios Gerais do Direito Constitucional Moderno**, São Paulo: Saraiva, 1983.

LOPES, Ines. Breves Considerações sobre os Princípios Constitucionais das Relações Internacionais. **Consilium - Revista Eletrônica de Direito**, Brasília v.1 , n.3, jan/abr de 2009. https://www.unieuro.edu.br/sitenovo/revistas/downloads/consilium_03_22.pdf. Acesso em 17 jun. 2024.

MATIAS, J. OS PRINCÍPIOS DE RELAÇÕES EXTERIORES NA CONSTITUIÇÃO DE 1988 COMO LIMITAÇÃO AO PODER DISCRICIONÁRIO DA ADMINISTRAÇÃO. **THEMIS**, Ceará, ano 2000, v. 3, n. 1, p. 171-190, 6 jun. 2016. Disponível em: <https://revistathemis.tjce.jus.br/THEMIS/article/view/316>. Acesso em: 19 jun. 2024.

Milani, Carlos R. S; et al. Atlas da política externa brasileira. - 1a ed. - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : **CLACSO**; Rio de Janeiro : EDUERJ, 2014. Disponível em: <https://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/se/20141216022358/Atlas.pdf>. Acesso em: 27 ago. 2024.

MORGENTHAU, H.J. **A Política Entre As Nações: A Luta Pelo Poder e Pela Paz**. Editora da Universidade de Brasília. Brasília. 2003.

ONU. **Carta das Nações Unidas**. 1945. Disponível em: <https://brasil.un.org/sites/default/files/2022-05/Carta-ONU.pdf>. Acesso em: 25 ago. 2024.

OS PRINCÍPIOS DE RELAÇÕES EXTERIORES NA CONSTITUIÇÃO DE 1988 COMO LIMITAÇÃO AO PODER DISCRICIONÁRIO DA ADMINISTRAÇÃO. **THEMIS**, Ceará, ano 2000, v. 3, n. 1, p. 171-190, 6 jun. 2016. Disponível em: <https://revistathemis.tjce.jus.br/THEMIS/article/view/316>. Acesso em: 23 abr. 2024.

REGIMENTO INTERNO DO SENADO FEDERAL - VOLUME I. Disponível em <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/legislacao/regimento-interno>. Acesso em: 02 out. 2024.

SANCHEZ, Michele; et al. Política externa como política pública: uma análise pela regulamentação constitucional brasileira (1967-1988). **Revista de Sociologia e Política**, n. 27, p. 125–143, 1 nov. 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rsocp/a/gKCfZnzSZC7kjhJndL8YSmJ/>. Acesso em: 7 abr. 2024.

SCHMITT, S. A Política Externa e o Poder Legislativo: um olhar sobre a Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional do Senado Federal. Dissertação (Mestrado). **Departamento de Ciência Política da Universidade de São Paulo**, São Paulo, 2011. Disponível em: <https://teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-12062012-165231/pt-br.php>. Acesso em 30 set. 2024.

SILVA, A. Os princípios das relações internacionais e os 25 anos da Constituição Federal. **Revista de Informação Legislativa**, ano 50, n 200. 2013. Disponível em: Os princípios das

relações internacionais e os 25 anos da Constituição Federal — Revista de Informação Legislativa (senado.leg.br). Acesso em: 30 set. 2024.

TIBURCIO, C. Constituição e relações internacionais. **Universitas jus**, v. 25, n. 1, 25 jun. 2014. Disponível em: <https://www.publicacoesacademicas.uniceub.br/jus/article/view/2889>. Acesso em 9 jun. 2024.

UZIEL, Eduardo; MORAES, Henrique Choer; RICHE, Flavio Ellas. Entre direito e política externa: Elementos para a interpretação do art. 4.º da Constituição. **Revista de Direito Constitucional e Internacional**, [s. l.], v. 99, 23 fev. 2017. Disponível em: https://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_boletim/bibli_bol_2006/RDConsInter_n.97.04.PDF. Acesso em: 5 abr. 2024.

Submetido em: 20.05.2025

Aceito em: 30.06.2025