

REVISTA DE INFORMAÇÃO LEGISLATIVA



SENADO FEDERAL • SUBSECRETARIA DE EDIÇÕES TÉCNICAS

ABRIL A JUNHO 1987

ANO 24 • NÚMERO 94

Relações exteriores e Constituição

PAULO ROBERTO DE ALMEIDA

Mestre em Economia Internacional e Doutor em Ciências Sociais pela Universidade de Bruxelas. Professor de Sociologia Política na Universidade de Brasília e no Instituto Rio Branco

Assistiu-se nos Estados Unidos, nas duas últimas décadas, a uma reafirmação do papel do Congresso nos temas de política externa e de relações internacionais, processo em parte motivado pela crise política provocada pela Guerra do Vietnã e pela perda de legitimidade do Executivo em consequência do escândalo de Watergate.

No Brasil, após a experiência de amplo controle legislativo durante o Império, ocorreu um progressivo esvaziamento das funções de fiscalização e de elaboração de diretrizes políticas para as relações exteriores do País. A diminuição acentuada da participação do Legislativo na formulação e no controle da política externa foi ainda mais agravada pelo reforço do Executivo em fases de dominação autoritária.

O período atual, marcado tanto pela crise do setor externo da economia, em suas dimensões financeiras, como pelo reordenamento constitucional do País, tende a favorecer a recuperação do papel do Legislativo no processo decisório em política externa, notadamente através de um controle mais estrito da processualística constitucional dos atos internacionais. A recuperação da competência congressual nesse terreno não se esgota, porém, no

âmbito constitucional, mas deve igualmente implicar na preparação adequada dos parlamentares e na crescente especialização do **staff** congressional.

“O controle das relações exteriores nas democracias modernas cria uma nova e urgente necessidade de [desenvolver a] educação popular nos assuntos internacionais” (1). Assim começava o artigo de ELIHU ROOT no número inaugural da revista **Foreign Affairs**, no outono de 1922. A tese de ELIHU ROOT, então o mais eminente estadista norte-americano, era simples: já que, numa democracia, o povo é responsável pelo controle e pela condução da política externa [**control and conduct of the foreign policy**] ele deveria ser instruído na matéria [**should learn the business**]. O ex-Secretário de Defesa de McKinley e ex-Secretário de Estado de Theodore Roosevelt escrevia ainda sob a influência da **open diplomacy** inaugurada por WOODROW WILSON. Mas o próprio WILSON, que tinha começado sua vida pública advogando um maior controle parlamentar sobre os assuntos do Estado — seu livro **Congressional Government** é de 1885 (2) —, deixou o cargo presidencial em 1921 amplamente frustrado pela recusa do Senado em ratificar o Tratado de Versalhes, que trazia em seu bojo o acalentado projeto da Liga das Nações (3).

Os Estados Unidos ingressavam então numa era isolacionista que só seria rompida pelo ataque a Pearl Harbor, que alterou também radicalmente o relacionamento entre o Executivo e o Legislativo norte-americanos em matéria de política externa pelas três décadas seguintes (4). A **imperial Presidency** em termos de relações internacionais só seria revertida com o terrível choque

(1) ELIHU ROOT: “A Requisite for the Success of Popular Diplomacy” in HAMILTON FISH ARMSTRONG (ed.): **The Foreign Affairs Reader** (New York: Council on Foreign Relations, 1947), 1-9, cf. p. 1. Sessenta e cinco anos depois, o conselho de ELIHU ROOT ainda parece adequado.

(2) Ver o artigo de DAVID M. ABSHIRE, “Foreign Policy Makers: President vs. Congress” in DAVID M. ABSHIRE e RALPH D. NURNBERGER (eds.): **The Growing Power of Congress** (Washington: The Center for Strategic and International Studies, 1981), 21-114, cf. p. 23.

(3) Cf. CHARLES P. WHALEN, Jr.: **The House and Foreign Policy — the Irony of Congressional Reform** (Chapel Hill: The University of North Carolina Press, 1982), p. 11.

(4) Idem, p. 12.

provocado pela Guerra do Vietnã, que introduz um novo padrão na postura internacional do Congresso norte-americano⁽⁵⁾. Seja como for, a recomendação do velho ELIHU ROOT parece ter deitado fundas raízes no sistema constitucional norte-americano, abrindo caminho para que o público em geral e os representantes políticos em especial passassem a **know better** e a se interessar mais de perto pela complexa problemática das relações internacionais. Já na própria época de ROOT, um diplomata norte-americano publicava um instrutivo livro sobre a necessidade de maior "transparência" na formulação e na execução da política externa ressaltando a participação congressual nesse processo⁽⁶⁾. A criação do **Council on Foreign Relations** representa, de certo modo, um passo no sentido da **popular diplomacy** advogada por ROOT, ainda que esta não tenha se tornado tão **open** quanto o pretendido por WILSON. Ainda assim, depois de várias décadas de predominância do Executivo na elaboração e na implementação da política externa norte-americana — em parte explicável por um inteiro período de crises contínuas: depressão, conflito mundial, guerra fria — o Congresso voltou a reafirmar-se gradativamente no campo das relações exteriores, inclusive ao ponto de paralisar a iniciativa presidencial em determinadas ações externas.

No Brasil, a evolução histórica parece ter adotado o caminho inverso, ou seja, a de uma crescente diminuição do papel do Parlamento e dos grupos de interesses na condução da política externa do País. Como demonstrou o Professor AMADO CERVO em seu admirável trabalho de pesquisa histórica, durante o Império coube ao Parlamento um papel preponderante nas orientações e iniciativas tomadas pela diplomacia brasileira, não apenas do ponto de vista de sua influência política, mas igualmente no sentido do redirecionamento de determinadas linhas da política externa imperial⁽⁷⁾. A República, ao contrário, agiu no sentido do distanciamento cada vez maior do corpo representativo das decisões executivas em matéria de relações exteriores do Brasil.

(5) Na verdade, foi o Congresso quem terminou com a Guerra do Vietnã, notadamente através da instituição do veto legislativo a determinadas iniciativas presidenciais em matéria de política externa; por trás desse desenvolvimento há o crescimento do **staff** congressual, um verdadeiro exército de **experts** que contesta e desafia as posições assumidas pela Casa Branca e pelo Departamento de Estado. Ver THOMAS M. FRANCK e EDWARD WEISBAND: **Foreign Policy by Congress** (New York: Oxford University Press, 1979).

(6) Ver C. DEWITT POOLE: **The Conduct of Foreign Relations under Modern Democratic Conditions** (New Haven: Yale University Press, 1924).

(7) AMADO LUIZ CERVO: **O Parlamento Brasileiro e as Relações Exteriores, 1826-1889** (Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1981). O processo decisório, em política externa, resultava, como demonstrou o Prof. CERVO, da interação de quatro poderes: o imperador, o gabinete (incluindo a diplomacia), o Conselho de Estado e o Parlamento.

É verdade que tal tendência não resulta apenas da vontade política dos mandatários de plantão, mas deriva do próprio processo de modernização social e política da Nação, que acarreta, paralelamente, a marcha irresistível da burocratização das instituições governamentais.

No campo da política externa, a profissionalização dos quadros diplomáticos e a abertura da carreira aos méritos podem ter funcionado não apenas como poderosas alavancas de democratização social, mas também como fatores inibidores da "osmose" que a instituição parlamentar sempre manteve com a instituição diplomática nas sociedades elitistas. Até as primeiras décadas deste século, praticamente todas as Chancelarias dos grandes países ocidentais eram dominadas por personalidades oriundas das chamadas *ruling classes*, que também enviavam representantes ao Parlamento. O poder das classes tradicionais — especialmente das famílias cuja riqueza era ligada à propriedade fundiária — sobre o funcionamento das Chancelarias das principais nações européias era tão completo que o historiador "reviscionista" ARNO MAYER prefere apontar os fatores de atraso, ligados à persistência do "feudalismo", e não os supostos fatores de progresso, derivados da nova civilização capitalista e burguesa, como os verdadeiros responsáveis pelo desencadeamento da Primeira Grande Guerra, que devastou o continente e arruinou definitivamente a hegemonia européia sobre os negócios do mundo ⁽⁸⁾.

Durante o período imperial, a diplomacia brasileira pode não ter sido nem muito *open*, nem suficientemente *popular*, segundo os requisitos apontados por ROOT, mas parece ter contado com um grau razoável de controle parlamentar para tornar-se representativa dos interesses da Nação como um todo. "A forma que o controle legislativo do Executivo toma numa nação depende prioritariamente do quadro constitucional, mas evolui a partir dele, com o desenvolvimento histórico e as tradições do Legislativo e do sistema político ⁽⁹⁾. Como demonstrou o historiador AMADO CERVO, o papel exercido pelo Parlamento brasileiro sobre a política externa, durante o Império, incidiu em três direções:

"O Parlamento desempenha, primeiramente, uma função de controle direto das relações externas, através da lei, seu instrumento próprio de ação. (...) Em segundo lugar, compete ao Parlamento vigiar e fiscalizar precisamente o desempenho dos agentes das relações exte-

(8) Ver ARNO J. MAYER: *The Persistence of the Old Regime: Europe to the Great War* (London: Croom Helm, 1981).

(9) Cf. JOSEPH HARRIS: *Congressional Control of Administration* (Washington, D.C.: The Brookings Institution, 1973), p. 280.

riores, buscando, em princípio, julgar sua adequação ou não com o interesse nacional em jogo ou, pelo menos, com aqueles de determinados segmentos da sociedade. A função do Parlamento, sob este aspecto, independe da elaboração da lei, porque se define através da crítica, do posicionamento e das atitudes tomadas diante dos fatos, podendo induzir mudanças no desempenho dos referidos agentes. Quando o debate amadurece, sob a influência da reflexão, da experiência e do estudo, atinge-se o terceiro nível da atuação parlamentar: a geração de idéias, de teorias e doutrinas, ou seja, o nível de elaboração do pensamento político, que se consubstancia em diretrizes de política externa. (...) O Parlamento brasileiro exerceu as três funções acima descritas, durante o século da monarquia" (10).

Mais do que o regime político republicano, a centralização de poderes operada pelo aparelho executivo do Estado e a já citada profissionalização e crescente especialização da carreira diplomática progressivamente alijaram o corpo representativo do processo decisório em política externa. O impacto das relações exteriores do País na atividade político-partidária e nos debates correntes no Parlamento também tornou-se substantivamente menos importante à medida que gerações de políticos treinados apenas em temas domésticos foram substituindo os velhos próceres educados na Europa e dotados de educação cosmopolita. Como bem disse GILBERTO AMADO a propósito da escolha dos representantes "populares" na Primeira República, "as eleições eram falsas, mas a representação era verdadeira", querendo significar com isso a relevância assumida pela participação no Parlamento de homens dotados de inegáveis qualidades pessoais e intelectuais, mas desprovidos, sem o recurso à "fraude eleitoral", de condições políticas para a obtenção "normal" de um mandato eletivo. Finalmente, as experiências autoritárias inauguradas respectivamente pelo golpe do "Estado Novo" de novembro de 1937 e pelo movimento civil-militar de março-abril de 1964 contribuíram, em larga medida, para o afastamento do corpo representativo do processo decisório em política externa, confirmando talvez o padrão "usual" do relacionamento Executivo-Legislativo no contexto latino-americano em matéria de relações exteriores.

Com efeito, como indica o Professor JOSÉ FRANCISCO REZEK, "c'est une réalité assez connue que les parlements en Amérique Latine n'ont pas de compétences autonomes ou dynamiques

(10) Cf. CERVO: *O Parlamento Brasileiro e as Relações Exteriores*, ob. cit., s.p., ver "Introdução".

en ce qui concerne la conduite des relations internationales: leurs compétences impliquent comme substance le contrôle des actes du Pouvoir Exécutif, et ne sont exercées que d'une façon accessoire, en présupposant toujours l'initiative ou l'action préalable des Gouvernements" (11). A autonomia e o dinamismo do Parlamento em matéria de política externa dependem prioritariamente, como se disse, do quadro constitucional existente, mas a existência de mecanismos informais de controle e de supervisão pode igualmente complementar as determinações constitucionais nesse campo. No Brasil, como se sabe, os partidos políticos, de um modo geral, e o Legislativo, em especial, sempre se caracterizaram por reduzido coeficiente de abertura internacional, o que fez com que o pêndulo da política externa pendesse sempre para o lado do Presidente e da burocracia especializada.

A política externa sempre foi uma área de preocupação relativamente secundária na reflexão teórica e na prática corrente da maior parte dos partidos políticos republicanos (12). A experiência institucional brasileira nessa matéria confirma que, tanto no regime pluripartidário de 1946 como no período bipartidista inaugurado em 1966, os partidos políticos mantiveram-se ou foram mantidos à margem do processo decisório na área da política externa. Por outro lado, sem que tivessem sido alterados, substancialmente, os dispositivos constitucionais regulando a participação congressual no controle das relações internacionais do País, observou-se, durante o regime de 1964, uma notável redução do papel do Parlamento enquanto arena política de debates e de formulação de opiniões sobre o curso adotado pelas relações exteriores do Brasil. Ao contrário, apesar da Emenda Constitucional nº 1, de 1969, ter realizado acréscimo da expressão "atos internacionais" ao art. 44, I, do texto constitucional vigente, que regula a competência exclusiva do Congresso Nacional para resolver definitivamente sobre os tratados e convenções internacionais celebrados pelo Presidente da República, persistiu a prática, pelo Executivo, dos acordos em forma simplificada, e excluídos, desse fato, da necessária apreciação legislativa (13).

(11) Cf. JOSÉ FRANCISCO REZEK: *La Conduite des Relations Internationales dans le Droit Constitutionnel Latinoaméricain* (Thèse pour le Doctorat de L'Université de Paris, 1970), p. 59.

(12) Ver, a propósito, PAULO ROBERTO DE ALMEIDA: "Partidos Políticos e Política Externa", *Revista de Informação Legislativa* (23:91: jul.-set. 1986: 173-218).

(13) A referência obrigatória sobre a questão é a Tese de Mestrado do internacionalista ANTONIO PAULO CACHAPUZ DE MEDEIROS: *O Poder Legislativo e os Tratados Internacionais* (Porto Alegre: L&PM — Instituto dos Advogados do Rio Grande do Sul, 1983), cf. pp. 172-175. Ver também, do mesmo autor, "O Controle Legislativo dos Atos Internacionais", *Revista de Informação Legislativa* (22:85: jan.-mar. 1985: 205-232).

A transição, a partir de 1979, de um sistema bipartidário imperfeito — isto é, deformado pela imposição de um partido artificialmente dominante, impedindo a alternância no poder — para um regime de pluralismo moderado, significou, na vida político-partidária do País, uma maior latitude institucional para a discussão dos temas de política externa no âmbito do Congresso. O encerramento do chamado “ciclo militar” no processo político nacional representou, ao mesmo tempo, a volta, ao cenário político brasileiro, do velho estilo de negociações interpartidárias nas diversas esferas da estrutura de poder, o que pode vir igualmente a repercutir sobre a comunidade da política externa.

A persistência provisória de um multipartidarismo exagerado pode obscurecer os contornos exatos do novo sistema partidário em formação, mas confirma, indiretamente, esse fato novo do cenário político: a organização política da sociedade passa necessariamente pelos partidos políticos. O atual período de transição político-partidária deverá arrastar-se bem além do processo de reordenamento constitucional do País, recentemente inaugurado, suprimindo e fazendo desabrochar partidos durante pelo menos mais dois escrutínios gerais depois das eleições à Constituinte de 15-11-86. Qualquer que seja o cenário que emergirá dos atuais alinhamentos ideológicos e regionais em torno das formações existentes ou potenciais, o sistema político brasileiro tornou a apresentar-se sob sua feição pluralista, e a competição política se dará essencialmente nos terrenos partidário e eleitoral. Assim, ainda que a estrutura do processo decisório em matéria de políticas públicas tenda a preservar as fronteiras atuais entre atores executivos — Presidência, Gabinete ministerial, burocracias especializadas — e não-executivos — Congresso, partidos, comunidade empresarial, sindicatos, Igreja, imprensa etc. — os grupos politicamente organizados, e em primeiro lugar os partidos políticos, ganham em relevância e capacidade de intervenção em direção do Estado ⁽¹⁴⁾.

É nesse contexto que deve ser examinada a questão da política externa e das relações exteriores do Brasil em face do reordenamento constitucional do País. Deve-se notar, antes de mais nada, que a persistência de séria crise no setor externo, econômico e financeiro, do País, não deixará de incidir diretamente nos debates políticos que serão travados no âmbito do Congresso Constituinte, prevendo-se mesmo uma atenção inusitada aos temas

(14) Cf. ALMEIDA: “Partidos Políticos e Política Externa”, op. cit., pp. 211-2.

ligados às relações internacionais do Brasil e à forma de sua inserção no sistema econômico mundial. Em nenhum outro processo constituinte brasileiro — salvo talvez no de 1823, mas frustrado, como se sabe, pela intervenção autoritária de D. Pedro I — o setor externo esteve tão presente: as opções de política econômica e de postura internacional do Brasil com que se defrontarão os constituintes de 1987 afiguram-se cruciais.

O Congresso Constituinte de 1987, à diferença das Assembléias Constituintes de 1891 e de 1934, mas de forma semelhante à experiência de 1946, trabalhará sem um anteprojeto oficial, a despeito mesmo da existência de um “Anteprojeto Constitucional” elaborado, a pedido do Executivo, pela Comissão Provisória de Estudos Constitucionais (15). É muito provável, porém, que, dada sua abrangência temática e suas inovações em matéria de organização dos poderes, o texto elaborado pela chamada “Comissão Afonso Arinos” venha a servir de “caderno de consultas” aos constituintes individuais, quando não de fonte oficiosa de referências aos diversos grupos de trabalhos que não deixarão de constituir-se no Congresso Constituinte. Nessa condição, os dispositivos relativos às relações internacionais do Brasil inscritos nesse Anteprojeto Constitucional são suscetíveis de virem a integrar a nova Carta Magna do País, merecendo, como tal, uma reflexão específica.

Uma primeira questão que se coloca é a do sistema de Governo, que dependerá evidentemente da corrente política predominante no Congresso Constituinte — presidencialista ou parlamentarista — mas que o Anteprojeto Constitucional pretende que seja híbrido, combinando dispositivos de ambos os sistemas, numa caracterização que ficou conhecida como “dualismo de complementaridade”. Admitindo-se que esse “parlamentarismo presidencialista” venha a ser adotado sob uma forma mais ou menos mitigada, a principal consequência para o sistema político será a de aumentar a competência congressual em todos os níveis da atividade política institucional, introduzindo portanto a co-responsabilidade no processo decisório. A estrutura do processo decisório (**decision-making process**) ao nível do sistema de Governo ficaria nesse caso dividida entre quatro instâncias de poder: o Presidente, o Conselho de

(15) ANTEPROJETO CONSTITUCIONAL (Elaborado pela Comissão Provisória de Estudos Constitucionais, instituída pelo Decreto 91.450, de 18-7-85), *Diário Oficial*, Suplemento Especial ao n.º 185, 26 de setembro de 1986.

Ministros, o Conselho de Estado e o Congresso Nacional, cada qual com suas respectivas competências e atribuições constitucionais, mas coexistindo certa partilha de responsabilidades ao nível do processo de elaboração legislativa. A necessidade de aprovação do Gabinete ministerial pela Câmara dos Deputados e a introdução da moção de "censura", de competência exclusiva do Congresso Nacional — sendo a moção de "confiança" de iniciativa do próprio Presidente do Conselho de Ministros — confirmam o papel relevante do corpo legislativo no processo de decisão política.

O regime de co-responsabilidade previsto no Anteprojeto Constitucional não deixará de afetar as competências respectivas do Presidente da República e do Congresso Nacional em matéria de relações exteriores, como se verá a seguir. Cabe, no entanto, mencionar a inovação introduzida pela Comissão fazendo figurar na abertura do Anteprojeto um capítulo que procura fundamentar os princípios basilares do ordenamento jurídico brasileiro. Ao lado da forma democrática do Estado, o artigo inaugural enfatiza a preocupação social ("promoção da pessoa") e a vocação pacifista do País ("convivência pacífica com todos os povos"). A contribuição original da Comissão, vinculada aos mesmos objetivos, consistiu em alinhar em dois artigos desse capítulo as diretrizes básicas das relações internacionais: estas se fundamentam, principalmente, na defesa dos direitos humanos, no respeito ao princípio da autodeterminação dos povos e numa vigorosa opção pacifista. O repúdio a todo tipo de violência é reforçado pela explícita condenação da tortura e do terrorismo.

No que se refere mais especificamente à processualística constitucional dos atos internacionais, o Anteprojeto manteve tal qual a redação dada pela Emenda Constitucional n.º 1, relativa à competência (que deixa de ser "privativa") do Presidente da República para "firmar tratados, convenções e atos internacionais, **ad referendum** do Congresso Nacional", mas ampliou a competência (que permanece "exclusiva") do Congresso Nacional para "resolver definitivamente sobre os tratados, convenções e atos internacionais, **inclusive os executivos, ou qualquer de suas alterações**". Evidencia-se, assim, a preocupação em sanar o sério problema de ordem constitucional e política que se criou com interpretações divergentes sobre a abrangência precisa do controle legislativo dos atos internacionais, tolhendo-se ao Executivo a possibilidade de subtrair os acordos "de forma simplificada" à apreciação do Legislativo.

Mais importante, porém, introduziu-se no mesmo artigo a competência exclusiva do Congresso para "autorizar e aprovar

empréstimos, operações, acordos e obrigações externas, de qualquer natureza, contraídas ou garantidas pela União,... pelas entidades de sua administração indireta ou sociedades sob seu controle, os quais só vigorarão a partir da data do decreto legislativo de sua aprovação". Pretende-se, com isso, corrigir a prática adotada pelo Executivo consistindo em dispensar a referenda dos contratos de empréstimos externos pelo Congresso Nacional, matéria amplamente suscitada por ocasião dos acordos firmados com o Fundo Monetário Internacional em 1983. Independentemente da abrangência que se venha a dar aos dispositivos da próxima Carta constitucional relativos a esse tipo de operação financeira, mais do que um debate constitucional, está-se, aqui, em face de uma clara questão política, um clássico conflito de competência entre dois Poderes do sistema político. Em ambos os preceitos inovadores introduzidos pela Comissão Constitucional fica evidente a vontade de atribuir-se ao Congresso um papel preponderante no controle das relações internacionais, políticas e econômicas, do Brasil. Se acrescentarmos outro dispositivo original, que estipula que "os Ministros de Estado respondem perante o Congresso Nacional pelos atos praticados na gestão de sua pasta", completa-se o que se pode caracterizar como um "cerco congressional" à independência política do Executivo, o que não deixará de incidir igualmente na condução da política externa.

Com efeito, a questão central que se coloca do ponto de vista das relações internacionais do País é a de que o Congresso passa a integrar a estrutura mesma do processo decisório, ampliando consideravelmente seu poder de controle sobre o fluxo corrente das atividades de política externa, em seu sentido mais amplo. Independentemente dos dispositivos constitucionais que venham a ser adotados, uma larga fração dos controles que se pretende impor ao Executivo dependerá, contudo, da própria capacidade do Congresso em acompanhar adequadamente o desempenho da comunidade de política externa, através de suas comissões especializadas e por meio de um staff devidamente preparado.

O novo padrão de relacionamento entre os Poderes no campo da política externa ultrapassa assim o âmbito meramente legal-constitucional para projetar-se no campo sócio-político. Como afirmou um especialista norte-americano na matéria, *codetermination in foreign policy has its advantages, but few would deny that*

it complicates the making of foreign policy (16). Deve-se, de todo modo, partir da premissa de que o Congresso Nacional, em qualquer hipótese, afirmará seu papel na política externa do Brasil e que o sistema político deverá adaptar-se a essa nova realidade. **The critical question, then, prossegue o mesmo autor, is not whether the executive should be stronger or the congressional role be reduced, or vice-versa, but how each can be strengthened to carry out their respective roles and to best meet the challenges facing... foreign policy (17).**

O “requisito para o sucesso de uma diplomacia popular”, nos termos do velho ELIHU ROOT, passa, necessariamente, no Brasil, pelo reforço do papel do Congresso no processo decisório externo. A postura já era endossada desde 1983 por um parlamentar tão clarividente como o Senador MARCO MACIEL:

“Entendo que a presença continua e proba do Congresso Nacional no processo das tratativas internacionais se impõe cada vez mais e decorre do exercício de suas funções de acompanhamento, de fiscalização e de controle da ação governamental, em face da posição de que agora desfruta o Brasil no cenário mundial. Essa presença e essa participação resultam, ademais, do fato de ser o Congresso, na moderna sociedade democrática que estamos construindo, o Poder representativo por excelência. Ele é, por tudo isso, o fórum de todos os interesses da Pátria, o cenáculo de estudos e informações sobre todos os problemas nacionais. (...) A diplomacia deve ser constantemente ampliada na base da legitimidade, que se traduz, evidentemente, em maior autoridade da ação externa. É essencial, pois, a função do Legislativo — legitimador por excelência” (18).

(16) Cf. HOYT PURVIS: “Legislative-Executive Interaction” in HOYT PURVIS e STEVEN J. BAKER (eds.): *Legislating Foreign Policy* (Boulder, Co.: Westview Press, 1984), pp. 1-12, p. 12.

(17) *Idem*, loc. cit.

(18) *Diário do Congresso Nacional* (Seção II), 12 de maio de 1983, pp. 1.650-1, citado em MEDEIROS: *O Poder Legislativo e os Tratados Internacionais*, ob. cit., p. 192.

Obras Citadas

- ABSHIRE, David M. e NURNBERGER, Ralph D. (eds.). **The Growing Power of Congress**. Washington, D.C., The Center for Strategic and International Studies, 1981.
- ALMEIDA, Paulo Roberto de. "Partidos Políticos e Política Externa". **Revista de Informação Legislativa**. Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, a. 23, n. 91, jul.-set. 1986, pp. 173-216.
- ANTEPROJETO CONSTITUCIONAL. **Diário Oficial**, Suplemento Especial ao n.º 185, 26 de setembro de 1986.
- ARMSTRONG, Hamilton Fish (ed.). **The Foreign Affairs Reader**. New York, Council on Foreign Relations, 1947.
- CERVO, Amado Luiz. **O Parlamento Brasileiro e as Relações Exteriores, 1826-1889**. Brasília, Editora Universidade de Brasília, 1981.
- FRANCK, Thomas M. e WEISBAND, Edward. **Foreign Policy by Congress**. New York, Oxford University Press, 1979.
- HARRIS, Joseph. **Congressional Control of Administration**. Washington, D.C., The Brookings Institution, 1973.
- MAYER, Arno J. **The Persistence of the Old Regime: Europe to the Great War**. London, Croom Helm, 1981.
- MEDEIROS, Antonio Paulo Cachapuz de. **O Poder Legislativo e os Tratados Internacionais**. Porto Alegre, L&PM — Instituto dos Advogados do Rio Grande do Sul, 1983.
- "O Controle Legislativo dos Atos Internacionais". **Revista de Informação Legislativa**. Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, a. 22, n. 85, jan.-mar. 1985, pp. 205-232.
- POOLE, C. Dewitt. **The Conduct of Foreign Relations under Modern Democratic Conditions**. New Haven, Yale University Press, 1924.
- PURVIS, Hoyt e BAKER, Steven J. (eds.). **Legislating Foreign Policy**. Boulder, Co., Westview Press, 1984.
- REZEK, José Francisco. **La Conduite des Relations Internationales dans le Droit Constitutionnel Latinoaméricain** (Thèse pour le Doctorat de l'Université de Paris, 1970).
- WHALEN, Charles P. **The House and Foreign Policy — the Irony of Congressional Reform**. Chapel Hill, The University of North Carolina Press, 1982.