



Do Palácio dos Arcos às Salas de Comissão: como o Senado agenda, informa e fiscaliza a Política Externa Brasileira

From the Palácio dos Arcos to Committee Rooms: how the Senate sets the Agenda, informs, and oversees Brazil's Foreign Policy

Del Palacio de los Arcos a las Salas de Comisión: cómo el Senado define la agenda, informa y supervisa la Política Exterior Brasileña

DOI: 10.21530/ci.v20n2.2025.1606

Vinicius Santos¹²

Copyright:

• This is an open-access article distributed under the terms of a Creative Commons Attribution License, which permits unrestricted use, distribution, and reproduction in any medium, provided that the original author and source are credited.

• Este é um artigo publicado em acesso aberto e distribuído sob os termos da Licença de Atribuição Creative Commons, que permite uso irrestrito, distribuição e reprodução em qualquer meio, desde que o autor e a fonte originais sejam creditados.



Resumo

Como o Legislativo influencia a política externa em regimes presidencialistas? Este artigo propõe um reenquadramento analítico do papel do Senado Federal na política externa brasileira, tradicionalmente concebida como domínio privilegiado do Executivo. Sem negar sua centralidade institucional, sustentamos que o Legislativo dispõe de capacidades estruturais e simbólicas para exercer influência em diferentes fases do processo decisório. Para isso, desenvolvemos um modelo teórico composto por três eixos interdependentes, poder de agenda, papel informacional e

1 Doutor em Ciência Política (UFMG). Residente Pós Doutoral (UERJ). Email: santos.vinicius18@gmail.com. ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-0907-783>.

2 Gostaria de agradecer a Thales Carvalho e aos pareceristas anônimos, pelas contribuições intelectuais indiretas ou pelo apoio institucional durante a elaboração deste artigo.

Artigo submetido em 05/08/2025 e aprovado em 05/11/2025.





controle horizontal, articulando contribuições do neoinstitucionalismo, da teoria informacional e da teoria da delegação. A proposta oferece uma lente analítica original para interpretar a atuação legislativa em temas internacionais e é ilustrada por três casos emblemáticos, selecionados com finalidade heurística. O artigo contribui para ampliar a compreensão sobre os modos de influência parlamentar em política externa e para reposicionar o Senado como ator estratégico no desenho da inserção internacional do Brasil.

Palavras-chave: Política externa brasileira, Senado Federal, Poder Legislativo, Accountability simbólica, Relações internacionais.

Abstract

How does the legislature influence foreign policy in presidential systems? This article offers an analytical reframing of the role of Brazil's Federal Senate in foreign policy, a domain traditionally viewed as the prerogative of the Executive. Without dismissing the Executive's constitutional centrality, we argue that the legislature holds institutional and symbolic capacities that enable it to shape foreign policy outcomes across different stages of decision-making. To support this claim, we propose a theoretical model structured around three interdependent analytical axes, agenda-setting power, informational role, and horizontal oversight, drawing from neoinstitutionalism, informational theory, and delegation theory. Rather than empirical testing, the article illustrates the model's heuristic potential through three emblematic cases. By doing so, it contributes to a deeper understanding of how legislatures can exercise influence in international affairs and repositions the Brazilian Senate as a strategic actor in the country's global engagement.

Keywords: Brazilian foreign policy, Federal Senate, Legislative, Symbolic accountability, International relations.

Resumen

¿Cómo influye el Poder Legislativo en la política exterior en sistemas presidencialistas? Este artículo propone un reenfoque analítico del papel del Senado Federal de Brasil en la política exterior, tradicionalmente concebida como una prerrogativa del Poder Ejecutivo. Sin negar la centralidad constitucional del Ejecutivo, sostenemos que el Legislativo posee capacidades institucionales y simbólicas que le permiten incidir en distintas etapas del proceso decisorio. Para fundamentar este argumento, desarrollamos un modelo teórico estructurado en torno a tres ejes analíticos interdependientes, poder de agenda, papel informativo y control horizontal, articulando aportes del neoinstitucionalismo, la teoría informacional y la teoría de la delegación. Más que una prueba empírica, el artículo ilustra el potencial heurístico del modelo mediante tres casos emblemáticos. De este modo, contribuye a una





comprensión más amplia del papel de los parlamentos en política exterior y reposiciona al Senado brasileño como un actor estratégico en la inserción internacional del país.

Palabras clave: Política exterior brasileña, Senado Federal, Poder Legislativo, Rendición de cuentas simbólica, Relaciones internacionales.

Introdução

A política externa, especialmente em regimes presidencialistas, tem sido tradicionalmente concebida como prerrogativa quase exclusiva do Poder Executivo (Amorim Neto 2011). No caso brasileiro, essa centralidade se apoia tanto no desenho constitucional quanto em uma cultura política que associa a inserção internacional do país à figura do Presidente da República e à burocracia do Itamaraty (Danese 1999, Cason e Power 2009, Amorim Neto 2011).

Como reflexo dessa premissa, a literatura especializada tem priorizado o Executivo, na figura do Ministério das Relações Exteriores, como principal ator da política externa, relegando ao Parlamento um papel periférico (Cheibub, 1985, Lima, Santos, 2001, Figueira, 2010). No entanto, um corpo crescente de pesquisas tem desafiado esse paradigma ao demonstrar que o Legislativo pode exercer influência sobre decisões internacionais (Lindsay, 1992; Raunio, 2005; Anastasia, Mendonça & Almeida, 2012, Boarin & Resende, 2018; Santiago, 2019; Santos e Belém Lopes 2022; Santos 2025a).

Na convergência desse conjunto de investigações se encontra uma agenda mais ampla que se aproxima da ciência política comparada na busca por compreender os mecanismos institucionais, simbólicos e informacionais por meio dos quais parlamentos moldam a política externa (Baum & Potter 2015; Santos 2025c). Nesse contexto, este artigo se insere no esforço de reconceitualização do papel do legislativo, partindo da seguinte pergunta: como o Senado Federal influencia a política externa brasileira? Para respondê-la, propõe-se um modelo analítico tridimensional, composto por três eixos interdependentes: (i) poder de agenda, (ii) papel informacional e (iii) controle horizontal.

Argumentamos que a originalidade da proposta deriva da articulação entre distintas tradições da ciência política, como o neo institucionalismo, a teoria informacional e a teoria da delegação, para capturar tanto as regras formais,





quanto informais bem como recursos simbólicos mobilizados pelo Legislativo em termos de relações exteriores do país (Bachrach & Baratz 1962; Tsebelis 2002; Krehbiel 1991; O'Donnell 1998). A partir desse diálogo, o artigo busca reposicionar, nesse caso, o Senado, como ator ativo, e não apenas reativo, nas dinâmicas de inserção internacional do país.

Cabe considerar que, ainda que o objetivo não seja testar estatisticamente o modelo, a pesquisa que não se furta em ilustrar sua utilidade heurística por meio de três estudos de caso: (i) o debate sobre a entrada da Venezuela no Mercosul (agenda como enquadramento); (ii) a rejeição da indicação diplomática de Fábio Marzano (papel informacional); e (iii) a CPI do BNDES com implicações transnacionais (controle horizontal).

Dito isto, metodologicamente, adota-se uma lógica analítico-indutiva, orientada pela tradição de construção teórica (*theory-building*) com base em evidências qualitativas e reconstrução processual (George e Bennett 2005; Mahoney 2012; Checkel e Bennett 2014; Nair, Gibbert e Hoorani 2023). Sob essa abordagem valoriza-se a identificação de mecanismos e a geração de modelos conceituais que possam ser refinados e testados em pesquisas futuras, inclusive por métodos comparativos ou quantitativos (Goertz 2006; Gerring 2006; Beach 2017).

O artigo está estruturado em quatro seções principais. A seguir, apresenta-se o estado da arte sobre Legislativo e política externa, com foco no caso brasileiro. Na terceira seção, detalha-se o modelo analítico proposto. Em seguida, mobilizam-se os três estudos de caso que ilustram cada eixo do modelo. Por fim, nas considerações finais, são sintetizados os principais achados e indicadas direções para agendas futuras de pesquisa.

2. Por um Modelo Tridimensional de Atuação Legislativa em Política Externa

A compreensão do papel do Legislativo nas decisões de política externa exige o desenvolvimento de modelos analíticos que superem a dicotomia tradicional entre um Executivo ativo e um Legislativo passivo, perspectiva dominante em regimes presidencialistas (Lindsay 1994; Raunio 2005; Amorim Neto 2011).

Isso se torna ainda mais evidente se considerarmos que a política externa em regimes democráticos é cada vez mais sensível à mediação institucional, à pluralização dos atores e à produção pública de significados, elementos nos





quais o Parlamento pode atuar como vetor de influência (Salomón e Pinheiro 2013, Milani e Pinheiro 2013, Faria 2012, Baum e Potter 2015).

Por essa razão, este artigo propõe um modelo tridimensional de atuação legislativa, composto por três eixos interdependentes: (i) poder de agenda, (ii) papel informacional e (iii) controle horizontal. A premissa central do modelo é que, mesmo em contextos de forte concentração executiva, como o brasileiro, o Legislativo pode exercer formas de influência sobre a inserção internacional do país.

Sob nossa angulação analítica, essa influência manifesta-se em três dimensões principais: na capacidade de selecionar e enquadrar temas que entram na agenda institucional (Bachrach e Baratz 1962), na produção e circulação de conhecimento especializado no interior do Parlamento (Krehbiel 1991), e no exercício de mecanismos formais e informais de fiscalização e contenção do Executivo (O'Donnell 1998).

Cabe considerar que, esses três eixos, longe de operarem de forma isolada, se articulam dinamicamente por meio de procedimentos regimentais, fluxos de informação e performances simbólicas, conformando *práticas estratégicas de atuação legislativa*. Com isso, ao propor esse modelo, busca-se valorizar a agência estratégica do Legislativo e sua capacidade de moldar, condicionar ou contestar decisões de política externa (Anastasia, Mendonça e Almeida 2012, Boarin e Resende 2018; Belém Lopes, Carvalho e Santos 2022; Santos e Belém Lopes 2022, Santos 2025a).

2.1. O Poder de Agenda do Legislativo e sua Aplicação à Política Externa

O conceito de poder de agenda diz respeito à capacidade de atores institucionais influenciarem não apenas as decisões políticas tomadas, mas também (e sobretudo) os temas que entram no debate público e institucional (Santos e Borges 2018). Assim, trata-se de um poder anterior ao voto ou à deliberação, que opera nos bastidores da definição dos termos, tempos e formatos do confronto político (Bachrach & Baratz, 1962; Tsebelis, 2002). No contexto legislativo, este poder se manifesta por meio de dois eixos analíticos interligados: (i) o controle estrutural das regras procedimentais e (ii) a capacidade de enquadramento discursivo das questões debatidas (Santos, Borges, 2018; Anastasia, Mendonça & Almeida, 2012).

Nesta dimensão, o poder de agenda é entendido 1) como um atributo institucional derivado do desenho regimental, das prerrogativas formais e da arquitetura decisória dos parlamentos (Tsebelis 2002; Strom 1998). Comissões





legislativas, por exemplo, operam como filtros institucionais que controlam a admissibilidade de proposições, determinam sua tramitação e podem priorizar, obstruir ou simplesmente ignorar determinados projetos (Strom 1995).

No Brasil, esse poder estrutural é intensificado pelas regras internas de funcionamento do Senado, onde a Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE) detém a competência, por exemplo, sobre tratados, sabatinas e temas de política externa (Santos e Belém Lopes 2022). Em contextos marcados por fragmentação partidária e excesso de proposições, como o brasileiro, esse tipo de controle procedimental torna-se central para regular o fluxo decisório e estruturar a visibilidade política de determinados assuntos (Figueiredo e Limongi 1999; Santos e Borges 2018; Izumi 2025).

Para além das normas formais, o poder de agenda também se exerce por meio da construção simbólica dos temas. Sob essa perspectiva, inspirada na literatura de comunicação política, o debate sobre agendamento se fundamenta no fato de não basta selecionar quais tópicos serão discutidos, é preciso compreender como esses tópicos são enquadrados, isto é, quais significados são atribuídos a eles e quais suas potenciais implicações políticas (Mafra 2011; Mendonça e Simões 2012; Santos e Borges 2018).

Sendo assim, as audiências públicas, sabatinas, requerimentos e até a ordem de itens na pauta de uma comissão funcionam como mecanismos de enquadramento político. Os legisladores, nesse contexto, não apenas deliberam: eles performam a política, organizando o debate, selecionando especialistas, convocando atores estratégicos e mobilizando valores normativos. A CRE, nesse sentido, atua como arena narrativa, onde se disputa o sentido da soberania, dos direitos humanos, da defesa nacional ou do alinhamento internacional do Brasil (Miguel 2002; Santos 2025b).

No Brasil, o Senado Federal e, particularmente, a CRE, operam como pontos de entrada da política externa no Legislativo, com prerrogativas formais, como, por exemplo, a aprovação de acordos internacionais e sabatinas de embaixadores como parte do processo de confirmação (Anastasia, Mendonça e Almeida 2012, Santos e Belém Lopes 2022). Assim, a capacidade do Legislativo de transformar eventos externos em temas internos revela um poder de agenda difuso, porém influente, baseado tanto em regras quanto em performances discursivas (Baum e Potter 2015; Santos e Belém Lopes 2022).

Portanto, compreender o papel do Legislativo na política externa requer uma abordagem multidimensional, que articule o controle procedimental ao poder





de enquadrar temas sensíveis, reconhecendo que, mesmo em contextos de forte concentração executiva, o Legislativo delimita, condiciona e interpreta a ação internacional do Estado (Anastasia, Mendonça e Almeida 2012, Santos e Belém Lopes 2022; Santos 2025).

2.2. O Papel Informacional das Comissões Legislativas e Política Exterior

As comissões parlamentares são amplamente reconhecidas pela literatura legislativa como núcleos estratégicos de produção, organização e filtragem de informação política e técnica. Em ambientes decisórios marcados por complexidade temática, sobrecarga legislativa e assimetria informacional, as comissões funcionam como estruturas cognitivas fundamentais à deliberação democrática (Gilligan e Krehbiel 1987, 1989; Krehbiel 1991, Santos 2014, Santos e Canello 2016, Vasquez e Freitas 2023).

De acordo com a teoria informacional do Legislativo, as comissões permanentes especializadas são instituídas como mecanismos de redução de incerteza, possibilitando que subsetores do Parlamento desenvolvam *expertise* sobre determinados temas e compartilhem esse conhecimento com o conjunto da casa legislativa (Krehbiel 1991; Santos e Almeida 2005; Vasquez e Freitas 2023).

Ao segmentar a carga decisória e promover a especialização, essas estruturas otimizam o processo de formulação de políticas e aumentam a capacidade institucional de lidar com matérias complexas (Santos e Almeida 2005, Vasquez e Freitas 2023, Santos 2025b). Assim, as comissões filtram, priorizam e, muitas vezes, delimitam o escopo do que será efetivamente deliberado no plenário (Figueiredo e Limongi 1999; Santos e Almeida 2005; Santos 2014; Vasquez e Freitas 2023).

A atuação informacional das comissões se manifesta por meio de diversos instrumentos institucionais: audiências públicas, sabatinas, produção de pareceres, solicitação de estudos técnicos e convocações de autoridades. Nesse cenário, essas práticas contribuem não apenas para a tomada de decisão interna, mas também para a transparência e o controle externo da política pública, conferindo legitimidade ao processo deliberativo (Battaglini et al 2019 Vasquez e Freitas, 2023).

A eficácia desse papel, no entanto, depende de variáveis institucionais e políticas. Assim como, composição partidária, capacitação técnica dos membros, acesso a assessorias qualificadas e o grau de alinhamento entre os Poderes influenciam diretamente a qualidade e a densidade informacional das deliberações (Strøm 1998; Santos 2014; Santos e Canello 2016; Vasquez e Freitas, 2023).





No campo da política externa, o papel informacional das comissões parlamentares adquire especial relevância estratégica, uma vez que esse domínio é historicamente caracterizado por opacidade decisória, concentração de poder no Executivo e baixa accountability democrática, frequentemente justificada por razões de segurança nacional, tecnicidade diplomática e sensibilidade internacional (Lindsay 1994; Baum e Potter 2015).

Nesse contexto, a Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE) do Senado brasileiro desempenha uma função de mediação cognitiva e institucional, organizando audiências públicas, sabatinas e sessões temáticas que transformam informações fragmentadas em diagnósticos estruturados sobre o posicionamento internacional do país (Diniz e Ribeiro 2008; Diniz 2012, Santos e Belém Lopes 2022; Santos 2025b).

A literatura apontou que o Legislativo brasileiro, especialmente em temas internacionais, sofreria de um déficit de expertise técnica, o que limitaria sua capacidade de influenciar efetivamente a política externa (Oliveira 2014). No entanto, estudos mais recentes desafiam essa leitura. Santos (2025b), por meio de uma análise automatizada das notas taquigráficas da CRE e utilizando técnicas de processamento de linguagem natural (PLN), propôs um índice de expertise legislativa baseado, entre outros elementos, na densidade e complexidade do vocabulário mobilizado pelos senadores.

Os resultados indicam que, embora a expertise seja distribuída de maneira assimétrica entre os membros da comissão, ela está presente de forma contínua e substantiva ao longo das deliberações. Esse achado tem implicações relevantes: demonstra que o Legislativo não apenas consome informação produzida por outros órgãos, mas também produz conhecimento próprio, ainda que de maneira pulverizada e seletiva (Santos 2025b). Portanto, a atuação informacional da CRE não deve ser subestimada.

2.3. Controle Horizontal nas Relações Executivo–Legislativo e a Política Externa

O controle horizontal entre Executivo e Legislativo é um dos pilares das democracias constitucionais contemporâneas, sendo compreendido como o conjunto de mecanismos institucionais que possibilitam a fiscalização mútua e a responsabilização entre Poderes autônomos (O'Donnell 1998; Strøm e Kaare 2000, Figueiredo 2001; Lemos e Power 2013; Inácio e Rezende 2015).





No caso do Legislativo, essa função se materializa por meio de prerrogativas que permitem supervisionar, questionar, condicionar ou mesmo bloquear decisões do Executivo, compondo uma dimensão central da accountability democrática (Mainwaring 2006; Figueiredo 2001; Bovens 2007; Lemos e Power 2013; Inácio e Rezende 2015).

Ao contrário da accountability vertical (exercida pela cidadania por meio das eleições), o controle horizontal se dá no âmbito interinstitucional, através de canais legais, regimentais e políticos. Diante disso, incluem-se instrumentos como convocações de ministros, comissões parlamentares de inquérito (CPIs), requerimentos de informação, obstruções regimentais e fiscalização orçamentária (Figueiredo e Limongi 1999).

A efetividade desses dispositivos depende de variáveis institucionais (como a capacidade técnica do Legislativo) e políticas (como o grau de alinhamento entre Executivo e Legislativo). Isto posto, a expectativa teórica aponta para o fato de que coalizões governistas estáveis tendem a reduzir a pressão fiscalizadora, enquanto contextos de crise, fragmentação ou oposição legislativa fortalecida estimulam a ativação de CPIs, requerimentos incisivos e debates críticos (Pereira e Mueller 2003; Santos e Almeida 2011).

Na política externa, o controle horizontal exercido pelo Legislativo ganha contornos específicos. De forma que, a despeito de ser um domínio tradicionalmente centralizado no Executivo em democracias pluralistas, há uma demanda por mecanismos de contenção e coparticipação institucional (Lindsay 1994; Raunio 2005). O Legislativo pode, nesse campo, atuar como contrapoder deliberativo, especialmente por meio de sabatinas, ratificação de tratados e fiscalizações sobre acordos e cooperações internacionais (Spohr 2020, Santos e Belém Lopes 2022; Santos 2025c).

2.4. Um Modelo Integrativo de Atuação Legislativa em Política Externa

Embora os três eixos propostos, poder de agenda, papel informacional e controle horizontal, tenham sido apresentados de forma analiticamente separada, sua força explicativa reside justamente na capacidade de operar de maneira interdependente e sinérgica. Isto porque, a dinâmica legislativa real não se estrutura em compartimentos estanques: os instrumentos institucionais e simbólicos acionados pelo Senado frequentemente combinam múltiplas dimensões em processos que se retroalimentam, acumulando efeitos políticos e narrativos (Raunio 2005; Baum e Potter 2015; Santos 2025c).





O poder de agenda, por exemplo, pode ser mobilizado para abrir janelas institucionais que favoreçam a coleta, circulação e amplificação de informações estratégicas. A convocação de audiências públicas, a realização de sabatinas ou a definição da pauta de votações operam como gatilhos procedimentais que estimulam a produção de conhecimento técnico e o engajamento de atores externos ao Legislativo, como especialistas, diplomatas ou organizações da sociedade civil (Tsebelis 2002; Boarin e Resende 2018).

O papel informacional, por sua vez, não apenas contribui para reduzir as assimetrias cognitivas entre Legislativo e Executivo, como também fornece legitimidade técnica e narrativa às ações de controle e responsabilização política. A produção de pareceres qualificados, diagnósticos legislativos e debates públicos documentados oferece subsídios normativos e simbólicos para a ativação de instrumentos de fiscalização, como CPIs, requerimentos de informação e votações críticas (Krehbiel 1991; Gilligan e Krehbiel 1987; Santos 2025c).

Os mecanismos de controle horizontal, por fim, frequentemente retroalimentam o processo de *agenda-setting*, deslocando temas antes periféricos para o centro do debate político, mobilizando disputas simbólicas e exigindo respostas do Executivo. Em certos casos, como o da CPI do BNDES, observa-se uma reconfiguração da visibilidade e do enquadramento discursivo de temas de política externa, com impactos substantivos sobre o posicionamento internacional do país (Spohr e Silva 2018 ; O'Donnell 1998). O quadro 1 abaixo apresenta os 3 eixos, seus mecanismos, instrumentos e resultados observáveis.

Quadro 1. Modelo Tridimensional de Atuação Legislativa em Política Externa

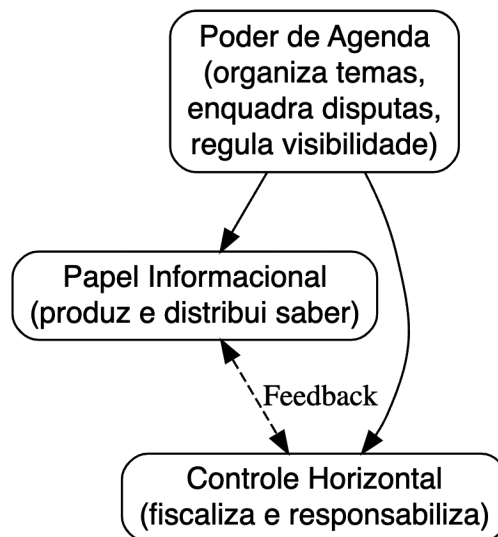
Eixo Analítico	Mecanismo	Instrumento	Resultado Observável
1. Poder de Agenda	Enquadramento simbólico; controle do fluxo decisório; filtragem de temas	Definição da pauta; audiências públicas; designação de relatoria; manipulação do timing regimental	Introdução ou obstrução de temas internacionais; reposicionamento narrativo de eventos externos
2. Papel Informacional	Produção, filtragem e circulação de conhecimento técnico e político	Sabatinas; pareceres; requerimentos de estudos; audiências com especialistas	Redução de assimetrias cognitivas; constrangimento técnico ao Executivo; deliberação mais qualificada
3. Controle Horizontal	Fiscalização interinstitucional; responsabilização simbólica; ativação em contextos de crise	CPIs; requerimentos de informação; convocações; obstruções regimentais	Exposição pública do Executivo; custos reputacionais; reconfiguração da estratégia internacional do governo

Fonte: Krehbiel 1991; Gilligan e Krehbiel 1987, Tsebelis 2002, Raunio 2005; Baum e Potter 2015; Spohr 2020, Santos e Belém Lopes 2022; Santos 2025c. (Elaborado pelo autor).



O modelo proposto opera segundo uma lógica de interdependência funcional e retroalimentação dinâmica entre os três eixos analíticos. O Poder de Agenda cria as condições estruturais e simbólicas para o exercício dos demais eixos, ao definir quais temas entram em pauta, quem participa das deliberações e como esses temas são enquadrados institucional e discursivamente. O Papel Informacional, por sua vez, fornece os insumos cognitivos e técnicos que qualificam os debates, legitimam decisões parlamentares e embasam ações de fiscalização. Já o Controle Horizontal, ao tornar públicos abusos, omissões ou disfunções do Executivo, reconfigura a agenda legislativa e estimula nova produção de informação, fechando o ciclo de influência institucional.

Figura 1. Modelo Integrativo de Atuação Legislativa em Política Externa



Elaborado pelo autor.

Essa lógica circular permite compreender o Senado Federal não como uma instância reativa ou periférica, mas como um ator político estratégico e epistêmico, capaz de moldar a política externa mesmo em contextos de elevada concentração decisória no Poder Executivo, como é típico dos regimes presidencialistas.

Em síntese, o modelo tridimensional aqui proposto deve ser compreendido não como uma justaposição de funções independentes, mas como um sistema dinâmico e relacional de atuação legislativa. A integração entre os eixos revela como o Legislativo pode exercer influência significativa na política externa, operando de forma simultânea como instância procedimental, epistêmica e fiscalizadora (Lindsay 1994; Mainwaring 2006).



3. Dados e Métodos

3.1. Estratégia Metodológica

Este artigo adota uma abordagem qualitativa de orientação analítico-indutiva, com foco na construção teórica a partir de evidências empíricas processuais. O objetivo central é desenvolver e ilustrar um modelo tridimensional integrado de atuação legislativa em política externa, tendo como recorte institucional específico o Senado Federal, com ênfase na atuação da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE).

A análise restringe-se ao Senado Federal, e não à Câmara dos Deputados, pela razão da Câmara Alta, por meio da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE), deter prerrogativas regimentais exclusivas em temas da política externa, como a realização de sabatinas de diplomatas e autoridades de organismos multilaterais, e a autorização de missões internacionais. Essas competências são exclusivas da CRE no Senado e não possuem equivalência direta na estrutura da Câmara dos Deputados. Por essa razão, o recorte analítico privilegia o Senado como lócus de atuação legislativa qualificada em política externa.

A delimitação à CRE é metodologicamente justificada por três razões principais: (i) é o lócus regimentalmente responsável pela tramitação de temas de política externa no Senado, incluindo tratados, sabatinas e audiências estratégicas; (ii) concentra expertise legislativa especializada nesse domínio, conforme demonstrado por estudos recentes (Santos 2025b); (iii) opera como canal institucionalizado de mediação entre o Legislativo e a política externa, sendo o principal espaço em que os senadores exercem poder de agenda, papel informacional e controle horizontal sobre decisões internacionais.

Adota-se o método de estudo de caso revelador, orientado pela técnica de process tracing (George e Bennett 2005; Beach 2017), para reconstituir os mecanismos causais que vinculam ações legislativas a efeitos políticos e simbólicos no campo internacional. Trata-se de uma estratégia adequada para identificar sequências de eventos, articulações entre instrumentos institucionais e variações no uso estratégico das prerrogativas legislativas ao longo do tempo.

3.2. Seleção dos Casos

A escolha dos estudos de caso seguiu uma lógica analítico-estratégica, orientada por critérios de relevância empírica, ressonância política e representatividade





teórica, conforme sugerem abordagens qualitativas voltadas à construção de tipologias interpretativas (George e Bennett 2005; Yin 2015).

Do ponto de vista empírico, buscou-se identificar episódios com impacto significativo (direto ou simbólico) sobre a política externa brasileira, que tenham gerado repercussão no debate público, tensionado o relacionamento entre Poderes ou introduzido inflexões institucionais. Ao mesmo tempo, os casos selecionados devem ilustrar com clareza mecanismos correspondentes aos três eixos analíticos do modelo teórico proposto: poder de agenda, papel informacional e controle horizontal. Optou-se, assim, por três episódios contrastantes, mas que compartilham a característica metodologicamente relevante de ativação não trivial do Senado Federal como ator político institucional:

- A. Poder de agenda: o debate e aprovação da entrada da Venezuela no Mercosul, que evidencia tanto o uso estratégico do timing legislativo quanto a disputa pelo enquadramento discursivo do processo de integração regional, envolvendo temas como democracia, soberania e alinhamento ideológico.
- B. Papel informacional: a rejeição da indicação diplomática de Fábio Marzano à ONU em Genebra, um caso raro de reversão do rito homologatório das sabatinas, no qual a Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE) mobilizou conhecimento técnico e retórica política para contestar o perfil diplomático indicado pelo Executivo.
- C. Controle horizontal: a Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) do BNDES, que, embora centrada em operações financeiras, mobilizou instrumentos clássicos de fiscalização *ex post* com implicações diretas para a política externa e para a *accountability* de acordos internacionais firmados pelo Estado brasileiro.

Esses episódios, apesar de distintos em temporalidade, conteúdo e contexto político, operam como “casos reveladores” (Yin 2015), capazes de tornar visíveis os mecanismos pelos quais o Legislativo (em especial, o Senado) pode influenciar a formulação e o controle da política externa. Trata-se de casos que, embora não sejam representativos no sentido estatístico, são teoricamente exemplares, permitindo avaliar a operacionalidade e o alcance explicativo do modelo tridimensional proposto.





3.3. Fontes e Procedimentos de Análise

A investigação deste artigo baseou-se em um conjunto articulado de fontes primárias e secundárias, com o objetivo de reconstituir episódios legislativos relevantes e identificar os mecanismos causais e simbólicos envolvidos na atuação do Senado Federal em política externa. Foram utilizadas como fontes primárias as notas taquigráficas oficiais de audiências e sabatinas, requerimentos parlamentares, atos normativos e outros documentos institucionais disponíveis no repositório do Senado Federal.

A triangulação dessas fontes com literatura especializada, registros de imprensa e documentos técnicos foi empregada como estratégia para aumentar a confiabilidade da análise e mitigar vieses interpretativos. Para maior clareza metodológica, o Quadro 2 apresenta a organização das fontes segundo sua natureza, finalidade analítica e exemplos representativos.

Quadro 2. Fonte, Natureza e Finalidade Analítica

Caso	Dimensão Analítica	Mecanismo	Fontes Utilizadas	Efeitos Observados
Entrada da Venezuela no Mercosul	Poder de Agenda	Enquadramento simbólico e controle da pauta	Atas e vídeos de sessões da CRE; discursos; reportagens	Disputa narrativa sobre legitimidade e soberania; reposicionamento temático
Rejeição da indicação de Fábio Marzano	Papel Informacional	Sabatina crítica e rejeição parlamentar	Transcrição da sabatina; pronunciamentos; cobertura jornalística	Sinalização institucional de ruptura com política externa vigente; desgaste do Executivo
CPI do BNDES	Controle Horizontal	Fiscalização por CPI e constrangimento político	Relatórios da CPI; convocatórias; mídias e documentos legislativos	Projeção de custos reputacionais; exposição de decisões estratégicas do Executivo

Fonte: Spohr 2020, Santos e Belém Lopes 2022; Santos 2024. (Elaborado pelo autor).

O uso da técnica de *process tracing* teve como finalidade principal não apenas reconstruir o encadeamento factual dos eventos analisados, mas também compreender os mecanismos causais subjacentes às estratégias parlamentares na política externa (George e Bennett 2005). Especificamente, buscou-se identificar os modos pelos quais os parlamentares mobilizaram recursos institucionais, discursivos e cognitivos com o intuito de influenciar decisões do Executivo, atuar nas comissões temáticas ou moldar a agenda internacional do Estado.





A utilidade do *process tracing* reside na capacidade de revelar padrões sequenciais de ação e conexões causais internas que seriam invisíveis em análises comparativas mais agregadas (George e Bennett, 2005). A aplicação dessa técnica permitiu tratar os episódios analisados não como eventos isolados, mas como expressões empíricas das três dimensões analíticas propostas pelo modelo teórico deste estudo: (i) poder de agenda, (ii) papel informacional e (iii) controle horizontal.

4. Aplicações Empíricas e Agenda de Pesquisa

A seguir, ilustramos como os três eixos teóricos propostos, poder de agenda, papel informacional e controle horizontal, encontram correspondência em episódios concretos de atuação do Senado Federal na política externa brasileira. O objetivo não é oferecer uma testagem exaustiva, mas demonstrar a utilidade heurística do modelo para interpretar fenômenos complexos e indicar possibilidades de aprofundamento empírico futuro.

4.1. Poder de Agenda: Regulação e Enquadramento na Adesão da Venezuela ao Mercosul

O episódio da aprovação da entrada da Venezuela no Mercosul pelo Senado Federal brasileiro constitui um caso exemplar da atuação do Legislativo como ator estratégico na política externa (Souza 2011, Monte e Anastasia 2017). Como mencionado na seção teórica, o poder de agenda se manifesta em duas dimensões analíticas complementares: (i) enquanto estrutura institucional, baseada nas regras regimentais e nos procedimentos formais que regulam a tramitação, e (ii) como enquadramento político-discursivo, isto é, a capacidade de moldar os termos, os significados e os limites do debate público (Bachrach e Baratz 1962; Entman 1993; Tsebelis 2002).

Do ponto de vista procedimental, a Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE) do Senado opera como um filtro decisório central, com competência regimental exclusiva para deliberar sobre a adesão de novos membros ao Mercosul. A análise do caso revela a centralidade da CRE como lócus institucional que concentra poder de obstrução, de tramitação e de recomendação técnica (Souza 2011; Monte e Anastasia 2017).





A tramitação do Projeto de Decreto Legislativo (PDS) 430/2008, que formalizou o protocolo de adesão da Venezuela, foi marcada por sucessivos adiamentos³, negociações entre líderes e estratégias regimentais que evidenciam a dimensão estrutural do poder de agenda (Senado Federal 2009a; Monte e Anastasia 2017).

No entanto, é na dimensão simbólica e narrativa que o poder de agenda se manifesta com especial intensidade. A votação foi precedida por intensos debates na CRE e no Plenário, além da realização de audiências públicas e pronunciamentos de alto teor ideológico. O governo federal precisou articular uma ofensiva discursiva para reconfigurar os termos do debate, mobilizando argumentos sobre integração regional, democracia e cooperação Sul-Sul (Senado Federal 2009a).

O relator do parecer favorável, senador Romero Jucá (PMDB-RR), argumentou que a entrada da Venezuela seria um passo para ampliar os direitos humanos na região, narrativa contrastante àquela apresentada pela oposição, que acusava o governo Chávez de autoritarismo e ameaças à cláusula democrática do bloco (Senado Federal 2009a).

Esse embate discursivo revelou que a definição da agenda, tanto no *timing* da votação quanto na delimitação das alternativas legítimas, esteve fortemente condicionada pela capacidade dos atores legislativos de performar politicamente a política externa (Miguel 2002; Santos 2025a).

A CRE funcionou, nesse caso, como uma arena de disputa simbólica na qual os diferentes sentidos da integração regional foram tensionados, expondo o Legislativo como ator relevante não apenas em termos procedimentais, mas também como produtor de enquadramentos estratégicos. O placar apertado da votação (35 votos a favor e 27 contrários) e os cinco adiamentos anteriores indicam que o Senado não atuou como mero carimbador de decisões do Executivo, mas como espaço de negociação, resistência e reconfiguração da agenda (Senado Federal 2009a, Santos 2025c).

A mobilização de argumentos ideológicos, a dramatização dos riscos institucionais e o uso seletivo da cláusula democrática revelam a complexidade da atuação legislativa em temas de política externa (Monte e Anastasia 2017). O que faz com que o caso da Venezuela seja exemplificativo que o poder de

3 Ver. Informações complementares. Senado Federal. Projeto de Decreto Legislativo (SF) nº 430, de 2008. Ementa: Aprova o texto do Protocolo de Adesão da República Bolivariana da Venezuela ao Mercosul, assinado em Caracas, em 4 de julho de 2006, pelos Presidentes dos Estados Partes do Mercosul e da Venezuela. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/88888>.





agenda exercido pelo Senado vai além da alocação formal de competências. Isso porque, envolve a articulação entre regras regimentais, disputas narrativas e estratégias simbólicas, funcionando como instrumento de mediação entre a política doméstica e a política internacional (Senado Federal 2009a).

4.2. Papel Informacional: Sabatinas como Espaços Epistêmicos e Políticos

A sabatina de Fábio Mendes Marzano, em dezembro de 2020, indicado pela Presidência da República ao posto de delegado permanente do Brasil junto às Nações Unidas em Genebra, constituiu um episódio paradigmático da mobilização do papel informacional do Senado, especialmente da Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE), como instrumento de influência política e simbólica sobre a política externa brasileira (Spohr e Silva 2018, Spohr 2019, Santos e Belém Lopes 2022, Santos 2025b).

A rejeição do nome de Marzano pelo plenário do Senado foi precedida por uma sabatina altamente tensionada, na qual a senadora Kátia Abreu, então presidente da CRE, assumiu protagonismo. Em sua intervenção, Abreu acusou o diplomata de omissão, silêncio estratégico e conivência com uma política externa marcada por alinhamentos ideológicos e cerceamento institucional dentro do próprio Itamaraty. A senadora chegou a afirmar: *“O Itamaraty, decerto, está virando uma casa dos terrores, onde os embaixadores não podem abrir a boca e dar as suas opiniões”* (Senado Federal, 2020a).

O episódio ganhou ampla repercussão midiática e gerou reações públicas de setores da diplomacia e da imprensa. De um lado, diplomatas defenderam Marzano, argumentando que este teria agido com profissionalismo e respeito às normas do serviço exterior (Estadão 2020). De outro, analistas políticos e parlamentares interpretaram a rejeição como um recado político claro ao então ministro das Relações Exteriores, Ernesto Araújo, e à condução considerada ideológica e disfuncional da diplomacia brasileira no governo Bolsonaro (Folha de S. Paulo 2020; Belém Lopes, Carvalho e Santos 2022).

Do ponto de vista analítico, o episódio permite operacionalizar a dimensão informacional do Legislativo como espaço de enfrentamento discursivo e reequilíbrio institucional. Ao mobilizar informações, questionamentos técnicos e apelos à legitimidade da função diplomática, Kátia Abreu e outros senadores reposicionaram o Senado como arena pública de accountability simbólica, rompendo com a lógica tradicional das sabatinas como procedimentos meramente rituais e homologatórios





(Senado Federal 2020b, Santos e Belém Lopes 2022, Santos 2025a).

Esse tipo de atuação extrapola o papel informacional clássico, centrado na redução de assimetrias técnicas, para incorporar funções performáticas e estratégicas, nas quais o uso público da informação e o confronto simbólico ganham densidade política. O Senado, nesse caso, se posiciona como instância deliberativa de julgamento político das orientações da política externa e dos perfis diplomáticos indicados pelo Executivo (Spohr e Silva 2018, Spohr 2019, Santos e Belém Lopes 2022).

A rejeição da indicação de Marzano produziu efeitos institucionais e simbólicos imediatos: sinalizou a autonomia da CRE frente ao Executivo, expôs a fragilidade da coalizão governista no Senado e ampliou o desgaste do então chanceler Ernesto Araújo. Mais do que um revés pontual, o episódio desencadeou rearranjos táticos por parte do Executivo, como evidencia a nomeação posterior de Marzano para o cargo de cônsul-geral em Paris, função que, por não exigir sabatina, evitou novo enfrentamento com o Senado (Oliveira 2021).

Essa movimentação revela que, mesmo quando o Legislativo não bloqueia formalmente a atuação do Executivo, ele impõe custos políticos e institucionais que condicionam a estratégia diplomática do governo. Assim, o caso reforça a hipótese de que o papel informacional do Legislativo pode ser ativado em contextos de crise e produzir efeitos duradouros na configuração da política externa, inclusive ao forçar o Executivo a adotar rotas alternativas fora do escopo da fiscalização parlamentar direta.

4.3. Controle Horizontal: A CPI do BNDES⁴ e os Limites da Fiscalização Parlamentar

A CPI do BNDES, instalada em agosto de 2017 no Senado Federal, representou um caso emblemático de ativação dos mecanismos de controle horizontal por parte do Legislativo no campo da política externa, em especial no que tange à dimensão econômico-comercial da inserção internacional do Brasil (Senado Federal 2017a).

A comissão foi criada para investigar denúncias de irregularidades nos financiamentos concedidos pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), com foco nas operações relacionadas ao programa de “globalização

4 Senado Federal. (2017). *Requerimento n° 375, de 2017 (CPI do BNDES – Criação)*. <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/129288>.





das companhias nacionais”, iniciado ainda na década anterior (Senado Federal 2017a).

Sob a presidência do senador Davi Alcolumbre (DEM-AP) e com relatoria do senador Roberto Rocha (PSB-MA), a CPI buscou averiguar o suposto uso político das linhas de crédito internacionalizadas do banco, com atenção especial aos financiamentos concedidos à JBS, ao grupo Odebrecht e a outras empresas brasileiras atuantes no exterior (Senado Federal 2017b). Embora os trabalhos tenham mobilizado uma retórica forte sobre accountability e “recuperação dos recursos do povo brasileiro”, o relatório final da CPI concluiu que não houve irregularidades que desabonassem as operações analisadas (Senado Federal e Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social 2018).

A CPI, no entanto, ilustra um ponto crucial do modelo teórico aqui proposto: a existência de instrumentos de controle horizontal *ex post* (como audiências públicas, coleta de depoimentos, análise de documentos e produção de relatórios) nem sempre se traduz em responsabilização formal, mas pode ter efeitos simbólicos e reputacionais sobre o Executivo e suas políticas (Senado Federal 2017c).

Durante os trabalhos, os senadores convocaram empresários de grande projeção pública, como Wesley e Joesley Batista, para prestar esclarecimentos (Senado Federal 2017c). A atuação parlamentar foi acompanhada pela imprensa e por segmentos da sociedade civil, configurando uma prática de supervisão do tipo *fire-alarm*, conforme a tipologia clássica de McCubbins e Schwartz 1984). Esse tipo de fiscalização se apoia na pressão externa de atores não estatais e na mobilização reativa do Legislativo diante de denúncias ou escândalos, mais do que em monitoramento técnico contínuo.

Mesmo sem apresentar recomendações com impacto institucional direto, a CPI exerceu importante pressão pública sobre a política de financiamento externo do BNDES, produzindo uma agenda de debate sobre os critérios de apoio à internacionalização de empresas e estimulando alterações no grau de transparência do banco nos anos seguintes.

Do ponto de vista teórico, o caso evidencia as limitações e potencialidades dos mecanismos de controle horizontal em regimes presidencialistas, sobretudo quando utilizados como instrumentos de constrangimento político e não como ferramentas sancionatórias plenas. A CPI do BNDES, nesse sentido, é menos relevante por seu desfecho jurídico e mais significativa como espaço de tensionamento institucional e exposição pública de decisões estratégicas do Executivo, características típicas do controle horizontal em matéria de política externa.





Conclusões

Este artigo buscou contribuir para o debate sobre a política externa brasileira ao reformular o papel do Legislativo, em particular do Senado Federal, como ator relevante nesse campo. Propusemos um quadro analítico estruturado em três eixos interdependentes: poder de agenda, papel informacional e controle horizontal. Com base na literatura de ciência política, análise institucional e estudos legislativos, argumentamos que a influência parlamentar na política externa vai além das prerrogativas formais previstas na Constituição, manifestando-se em arenas estratégicas, simbólicas e informacionais.

Ao organizar o debate em torno desses três eixos, o artigo oferece uma ferramenta conceitual original para interpretar os modos de atuação do Legislativo em temas tradicionalmente associados ao Executivo. As aplicações empíricas ilustrativas, a entrada da Venezuela no Mercosul, a sabatina de Fábio Marzano e a CPI do BNDES, demonstraram a utilidade heurística do modelo, ao evidenciar como diferentes formas de influência podem ser exercidas, muitas vezes de maneira simultânea ou sobreposta, a depender do contexto político e institucional.

A principal contribuição do estudo reside, portanto, em superar leituras unidimensionais e normativas que tratam o Legislativo como mero chancelador das decisões do Executivo na arena internacional. Ao destacar que o Senado pode influenciar tanto a definição da agenda quanto a circulação de informações e a responsabilização do Executivo, abrimos espaço para uma compreensão mais rica e matizada das dinâmicas de formulação da política externa no Brasil.

A construção deste modelo teórico-analítico visa não apenas iluminar lacunas interpretativas sobre o papel do Legislativo, mas também estruturar um programa de pesquisa orientado à sua validação e refinamento empírico. Como passo seguinte, sugerimos que investigações futuras se concentrem em espaços institucionais capazes de articular os três eixos aqui propostos, especialmente a Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional (CRE) do Senado, que se apresenta como lócus privilegiado para análises aprofundadas.

Nesse contexto, destacam-se cinco frentes promissoras de pesquisa: (1) estudos comparados entre a CRE e a CREDN, com foco em padrões de atuação e institucionalização; (2) análises longitudinais de sabinas e audiências, explorando repertórios discursivos e redes de aconselhamento; (3) investigações sobre a atuação internacional de senadores com perfil global, incluindo participação em fóruns multilaterais; (4) mapeamento dos instrumentos de controle horizontal





aplicados à política externa; e (5) estudos sobre o impacto da opinião pública e de incentivos eleitorais na ativação seletiva desses mecanismos, sobretudo diante de temas de alta visibilidade internacional.

Essas agendas podem não apenas aprofundar o conhecimento sobre a atuação legislativa em política externa, mas também oferecer insumos para debates mais amplos sobre accountability democrática, diplomacia parlamentar e separação de Poderes em regimes presidencialistas.

Em síntese, ao reconceber o Legislativo como ator com capacidade efetiva de moldar a política externa, este artigo contribui para o avanço teórico no campo das relações internacionais e da política comparada, bem como para a valorização de arenas institucionais frequentemente invisibilizadas nos estudos sobre a inserção internacional do Brasil.

Referências

- Amorim Neto, Octavio. 2011. *De Dutra a Lula: A Condução e os Determinantes da Política Externa Brasileira*. Rio de Janeiro: Elsevier.
- Anastasia, Fátima, Cláudio Mendonça, and Hélio Almeida. 2012. “Poder Legislativo e Política Externa no Brasil: Jogando com as Regras.” *Contexto Internacional* 34: 617–657.
- Bachrach, Peter, and Morton S. Baratz. 1962. “Two Faces of Power.” *American Political Science Review* 56(4): 947–952.
- Battaglini, Marco, Ethan K. Lai, Wei Lim, and Jie T. Y. Wang. 2019. “The Informational Theory of Legislative Committees: An Experimental Analysis.” *American Political Science Review* 113(1): 55–76.
- Baum, Matthew A., and Philip B. K. Potter. 2015. *War and Democratic Constraint: How the Public Influences Foreign Policy*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Belém Lopes, Dawisson, Thales Carvalho, and Vinicius Santos. 2022. “Did the Far Right Breed a New Variety of Foreign Policy? The Case of Bolsonaro’s ‘More-Bark-Than-Bite’ Brazil.” *Global Studies Quarterly* 2(4): ksac078.
- Beach, Derek. 2017. “Process-Tracing Methods in Social Science.” In *Oxford Research Encyclopedias of Politics: Qualitative Political Methodology*, edited by William R. Thompson. Oxford: Oxford University Press.
- Boarin, P. V. D. S. G., & Resende, C. 2018. Lobby E Política Externa No Legislativo Brasileiro: a Comissão De Relações Exteriores E Defesa Nacional Da Câmara Dos Deputados. *CSONline-Revista Eletrônica de Ciências Sociais*, (27).





- Bovens, Mark. 2007. "Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework." *European Law Journal* 13(4): 447–468.
- Cason, Jeffrey W., and Timothy J. Power. 2009. "Presidentialization, Pluralization, and the Rollback of Itamaraty: Explaining Change in Brazilian Foreign Policy Making in the Cardoso–Lula Era." *International Political Science Review* 30(2): 117–140.
- Cheibub, Zairo B. 1985. "Diplomacia e Construção Institucional: O Itamaraty em uma Perspectiva Histórica." *Dados* 28(1): 113–131.
- Checkel, J. T., & Bennett, A. 2014. 10 Beyond metaphors Standards, theory, and the "where next" for process tracing. *Process tracing: From metaphor to analytic tool*, 260.
- Danese, S. F. 1999. *Diplomacia presidencial: história e crítica*. Topbooks.
- Diniz, Simone, and Cláudio O. Ribeiro. 2008. "The Role of the Brazilian Congress in Foreign Policy: An Empirical Contribution to the Debate." *Brazilian Political Science Review* 2(2): 10–38.
- Diniz, Simone. 2012. "O Senado Federal e a Deliberação de Atos Internacionais no Presidencialismo Brasileiro." *Revista Brasileira de Ciência Política* 7(1): 123–152.
- Dunning, Thad, Andrew Bennett, and Jeffrey T. Checkel, eds. 2014. *Process Tracing: From Metaphor to Analytic Tool*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Entman, Robert M. 1993. "Framing: Towards Clarification of a Fractured Paradigm." In *McQuail's Reader in Mass Communication Theory*, edited by Denis McQuail and Mark Windahl, 390–397. London: Sage.
- Estadão. 2020. "Diplomatas Dizem que Fábio Marzano Agiu com Profissionalismo e Criticam Rejeição do Senado." *Blog do Fausto Macedo*, December 16. <https://www.estadao.com.br/politica/blog-do-fausto-macedo/diplomatas-dizem-que-fabio-marzano-agiu-com-profissionalismo-e-criticam-rejeicao-do-senado/>.
- Faria, Carlos Aurélio P. 2012. "O Itamaraty e a Política Externa Brasileira: Do Insulamento à Busca de Coordenação dos Atores Governamentais e de Cooperação com os Agentes Societários." *Contexto Internacional* 34: 311–355.
- Figueira, Ariane R. 2010. "Rupturas e Continuidades no Padrão Organizacional e Decisório do Ministério das Relações Exteriores." *Revista Brasileira de Política Internacional* 53: 5–22.
- Figueiredo, Argelina C. 2001. "Instituições e Política no Controle do Executivo." *Dados* 44: 689–727.
- Figueiredo, Argelina, and Fernando Limongi. 1999. *Executivo e Legislativo na Nova Ordem Constitucional*. Rio de Janeiro: Editora FGV.
- Folha de S. Paulo. 2020. "Senadores Mandam Recado a Ernesto contra Agenda Anti-China e Olavista ao Rejeitarem Embaixador." December 16. <https://www1.folha.uol.com.br/>.





- George, Alexander L., and Andrew Bennett. 2005. *Case Studies and Theory Development in the Social Sciences*. Cambridge, MA: MIT Press.
- Gerring, John. 2006. *Case Study Research: Principles and Practices*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Gilligan, Thomas W., and Keith Krehbiel. 1987. "Collective Decisionmaking and Standing Committees: An Informational Rationale for Restrictive Amendment Procedures." *Journal of Law, Economics, and Organization* 3(2): 287–335.
- Gilligan, Thomas W., and Keith Krehbiel. 1989. "Asymmetric Information and Legislative Rules with a Heterogeneous Committee." *American Journal of Political Science* 33(2): 459–490.
- Goertz, Gary. 2006. *Social Science Concepts: A User's Guide*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Inácio, Magna, and Diego Rezende. 2015. "Partidos Legislativos e Governo de Coalizão: Controle Horizontal das Políticas Públicas." *Opinião Pública* 21: 296–335.
- Izumi, Mayumi Y. 2025. "A Influência do Legislativo no Conteúdo da Agenda Governamental." *Revista de Sociologia e Política* 33: e004.
- Krehbiel, Keith. 1991. *Information and Legislative Organization*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- Lemos, Leany B., and Timothy J. Power. 2013. "Determinantes do Controle Horizontal em Parlamentos Reativos: O Caso do Brasil (1988–2005)." *Dados* 56: 383–412.
- Lima, M. R. S. D., & Santos, F. 2001. O congresso e a política de comércio exterior. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, 121-149.
- Lindsay, J. M. 1994. Congress, foreign policy, and the new institutionalism. *International Studies Quarterly*, 38(2), 281-304.
- Mafra, Rafael. 2011. "Deliberação Mediada e Legitimidade Discursiva: Uma Aproximação Possível?" *Cadernos da Escola do Legislativo* 13(20): 61–82.
- Mahoney, James. 2012. "The Logic of Process-Tracing Tests in the Social Sciences." *Sociological Methods & Research* 41(4): 570–597.
- Mainwaring, Scott. 2006. "The Crisis of Representation in the Andes." *Journal of Democracy* 17(3): 13–27.
- Mendonça, Ricardo F., and Paulo G. Simões. 2012. "Enquadramento: Diferentes Operacionalizações Analíticas de um Conceito." *Revista Brasileira de Ciências Sociais* 27: 187–201.
- Milani, C. R., & Pinheiro, L. 2013. Política externa brasileira: os desafios de sua caracterização como política pública. *Contexto internacional*, 35, 11-41.
- Miguel, Luís Felipe. 2002. "Os Meios de Comunicação e a Prática Política." *Lua Nova* 55: 155–184.





- McCubbins, M. D., & Schwartz, T. (1984). Congressional oversight overlooked: Police patrols versus fire alarms. *American journal of political science*, 165-179.
- Monte, Daniel S. D., and Fátima Anastasia. 2017. “Cláusula Democrática do Mercosul: Indefinição Conceitual e Uso Estratégico.” *Revista de Sociologia e Política* 25(62): 11–36.
- Nair, Lal B., Michael Gibbert, and Bilal H. Hoorani. 2023. *Combining Case Study Designs for Theory Building: A New Sourcebook for Rigorous Social Science Researchers*. Cambridge: Cambridge University Press.
- O’Donnell, Guillermo A. 1998. “Horizontal Accountability in New Democracies.” *Journal of Democracy* 9(3): 112–126.
- Oliveira, Eliane. 2021. “Ex-secretário de Ernesto Araújo no Itamaraty Será Cônsul-Geral em Paris.” *O Globo*, June 9. <https://oglobo.globo.com/>
- Oliveira, Andréa Benetti C. 2014. “Comissão de Relações Exteriores e Defesa Nacional da Câmara dos Deputados”. *Newsletter. observatório de elites políticas e sociais do brasil*, v. 1, n. 4.
- Oliveira, Amâncio Jorge. 2003. “Legislativo e política externa: das (in)conveniências da abdicação”. *Working Papers CAENI*, 3.
- Pereira, Carlos, and Bernardo Mueller. 2003. “Partidos Fracos na Arena Eleitoral e Partidos Fortes na Arena Legislativa: A Conexão Eleitoral no Brasil.” *Dados* 46: 735–771.
- Raunio, Tapio. 2005. “Holding Governments Accountable in European Affairs: Explaining Cross-National Variation.” *Journal of Legislative Studies* 11(3–4): 319–342.
- Salomón, Mônica, and Letícia Pinheiro. 2013. “Análise de Política Externa e Política Externa Brasileira: Trajetória, Desafios e Possibilidades de um Campo de Estudos.” *Revista Brasileira de Política Internacional* 56: 40–59.
- Santiago, R. 2019. Atuação ex post dos deputados brasileiros em política externa: entre a critical issue perspective ea relação executivo-legislativo. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 34(101), e3410108.
- Santos, Fabiano, Marcos Borges. 2018. *Poder de Agenda*. Brasília: ENAP.
- Santos, F. 2014. *O legislativo em busca de informação: um estudo da estrutura de assessoria da Câmara dos Deputados* (No. 1958). Texto para Discussão.
- Santos, F., & Canello, J. 2016. Comissões permanentes, estrutura de assessoramento e o problema informacional na Câmara dos Deputados do Brasil. *Dados*, 59, 1127-1168.
- Santos, F., & Almeida, A. 2005. Teoria informacional e a seleção de relatores na Câmara dos Deputados. *Dados*, 48, 693-735.
- Santos, Vinicius, Dawisson Belém Lopes. 2022. “Confirmação: O Lugar do Senado Federal na Política Externa Brasileira da Nova República.” *Dados* 66(4): e20200243.
- Santos, Vinicius. 2024. *senatebR: Coletando Dados do Senado Federal Brasileiro*. Charlottesville, VA: Center for Open Science.





- Santos, Vinicius. 2025a. Inside the Fog: Assessing Foreign Policy Expertise in the Brazilian Federal Senate.” *Dados* 68(3): e20240038.
- Santos, Vinicius, 2025b, Before the Alarm Sounds: How Parliaments Manage Silence, Salience, and Control in Foreign Affairs. *Rev. Bras. Polít. Int.*, 68(1): e012.
- Santos, Vinicius. 2025c. Por que não eu? Em busca de uma análise de política externa legislativa no Brasil| Why not me? Towards a legislative foreign policy analysis in Brazil. *Mural Internacional*, 16, e92705-e92705.
- Senado Federal and Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). 2018. *Relatório Final da Comissão Parlamentar de Inquérito do BNDES – 2017*. <https://legis.senado.leg.br/atividade/comissoes/comissao/2109/>.
- Senado Federal. 2009a. *Aprovado protocolo que inclui a Venezuela no Mercosul*. <https://www12.senado.leg.br/noticias/materias/2009/12/15/aprovado-protocolo-que-inclui-a-venezuela-no-mercosul>.
- Senado Federal. 2017a. “CPI do BNDES é Instalada e Escolhe Presidente e Relator.” *Agência Senado*, August 2. <https://www12.senado.leg.br/>.
- Senado Federal. 2017b. “CPI do BNDES Inicia Trabalhos e Deve Ouvir Wesley e Joesley Batista.” *Agência Senado*, August 2. <https://www12.senado.leg.br/>.
- Senado Federal. 2017c. “CPI do BNDES Chega Atrasada, na Opinião de Álvaro Dias.” *Agência Senado*, May 3. <https://www12.senado.leg.br/>.
- Senado Federal. 2020a. “Senado Rejeita Indicação de Diplomata para Delegação em Genebra.” December 15. <https://www12.senado.leg.br/>.
- Senado Federal. 2020b. *Vídeo da Sabatina de Fábio Marzano na CRE – 15 de Dezembro de 2020*. YouTube. <https://www.youtube.com/watch?v=FxDfX8BLmUc>.
- Spoehr, Alexandre P. 2019. “Parliamentary Supervision of Brazilian Foreign Policy: An Analysis of Approval of Authorities.” *Brazilian Political Science Review* 13(3): e0004.
- Spoehr, Alexandre, and Ana L. R. da Silva. 2018. “Legislative Oversight of Brazilian Foreign Policy: An Analysis of Requests for Information and Summonses to Ministers, 1991–2014.” *Contexto Internacional* 40: 595–616.
- Spoehr, A. P. 2020. O papel do poder legislativo na política externa brasileira: estudos acerca dos instrumentos do Congresso Nacional.
- Souza, M. 2011. Discussão e aprovação do Protocolo de Adesão da Venezuela ao MERCOSUL. *Carta Internacional*.
- Strøm, Kaare. 2000. “Delegation and Accountability in Parliamentary Democracies.” *European Journal of Political Research* 37(3): 261–290.
- Strøm, K. 1998. Institutions and strategy in parliamentary democracy: A review article.
- Strøm, K. 1995. Parliamentary government and legislative organisation. *Parliaments and majority rule in Western Europe*, 51-82.





- Tsebelis, George. 2002. *Veto Players: How Political Institutions Work*. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Vasquez, Vinicius L., and André Freitas. 2023. “Especialização nas Comissões Brasileiras.” *Revista Agenda Política* 11(2): 157–176.
- Yin, Robert K. 2015. *Case Study Research: Design and Methods*. 5th ed. Thousand Oaks, CA: Sage Publications.

