

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE CIÊNCIAS ECONÔMICAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS

**A CONSTRUÇÃO DA LIDERANÇA BRASILEIRA E A INTEGRAÇÃO REGIONAL
SUL-AMERICANA NO SÉCULO XXI: SUBIMPERIALISMO OU COOPERAÇÃO?**

Bruna Kunrath

PORTO ALEGRE
NOVEMBRO, 2010.

BRUNA KUNRATH

A CONSTRUÇÃO DA LIDERANÇA BRASILEIRA E A INTEGRAÇÃO REGIONAL SUL-AMERICANA NO SÉCULO XXI: SUBIMPERIALISMO OU COOPERAÇÃO?

Monografia apresentada ao curso de graduação em Relações Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Prof. Dr. André Luiz Reis da Silva

PORTO ALEGRE
NOVEMBRO, 2010.

BRUNA KUNRATH

A CONSTRUÇÃO DA LIDERANÇA BRASILEIRA E A INTEGRAÇÃO REGIONAL SUL-AMERICANA NO SÉCULO XXI: SUBIMPERIALISMO OU COOPERAÇÃO?

Monografia apresentada ao curso de graduação em Relações Internacionais da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais.

Data de Aprovação:

Banca Examinadora

Prof. Dr. André Luiz Reis da Silva – Orientador

Prof. Dr. Marco Aurélio Chaves Cepik – UFRGS

Prof. Dr. Paulo G. Fagundes Visentini - UFRGS

AGRADECIMENTOS

Ao longo dos quatro últimos anos, não há como mensurar o aprendizado que ganhei ao frequentar o curso de graduação da UFRGS. Meu primeiro agradecimento vai para a Universidade, que segue oferecendo a oportunidade da população ingressar em um ensino superior de qualidade.

Entre as pessoas que cabem ser mencionadas, primeiramente, quero agradecer a meus pais Sergio Alves Kunrath e Regina Aparecida Kunrath. O esforço que têm feito, ao longo de toda a minha vida, para que eu obtenha um ensino de qualidade é louvável. Sinto-me honrada e muito grata pelo reconhecimento de que o estudo é primordial em nossas vidas, tendo sido sempre muito zelosos no sentido de não deixar me faltar nenhuma oportunidade.

Quero agradecer, também, ao professor André Luiz Reis da Silva, que, além de ter orientado o presente trabalho, me deu a oportunidade de trabalhar em pesquisa de iniciação científica no Núcleo de Estratégia e Relações Internacionais (NERINT). O trabalho como bolsista foi muito importante para o meu crescimento intelectual, sendo que a interação com o professor, sempre muito atencioso e dedicado, para o desenvolvimento das atividades, foi o fator que mais contribuiu para o aprendizado.

Agradeço aos colegas pela vivência, ao longo desses quatro anos; juntos, estudamos, debatemos, buscando responder aos questionamentos e dúvidas que surgiram ao longo do curso de graduação. Especialmente, agradeço à colega Bruna Figueiredo Riediger pelo apoio no desenvolvimento do presente trabalho, ajudando-me com a bibliografia, e também com as conversas frequentes a cerca da política externa brasileira.

“La integración de la América Latina es indispensable:

el año 2000 nos encontrará unidos o dominados,

pero esa integración ha de ser obra de nuestros países, sin intervenciones extrañas de ninguna clase, para crear, gracias a un mercado ampliado, sin fronteras, las condiciones más favorables para la utilización del progreso técnico y la expansión económica para evitar divisiones que puedan ser explotadas; para mejorar el nivel de vida de nuestros 200 millones de habitantes; para dar a Latinoamérica, frente al dinamismo de los “grandes” y el despertar de los continentes, el puesto que debe corresponderle en los asuntos mundiales y para crear las bases para los futuros Estados Unidos de Latinoamérica.”

Juan Domingo Perón, Madrid, 1968

RESUMO

Este trabalho tem por objetivo analisar o processo de integração sul-americano na primeira década do século XXI, colocando em foco a natureza da liderança brasileira nesse processo; busca-se, com isso, compreender se há uma estratégia de dominação, ou se há cooperação. Para tanto, analisam-se: a política externa brasileira contemporânea, observando o motivo de a América do Sul representar sua prioridade; a retórica do governo brasileiro sobre a necessidade de integração, tendo em vista a autonomia do subcontinente no sistema internacional; a contraposição dos conceitos de subimperialismo e hegemonia consensual; e, por fim, os resultados do processo de integração, na década, procurando concluir se as relações entre o Brasil e os países vizinhos pendem para a coerção e assimetrias ou se está baseada no consenso e nos benefícios mútuos.

PALAVRAS-CHAVE: Brasil, América do Sul, integração regional, liderança, assimetria, subimperialismo, hegemonia consensual.

ABSTRACT

This paper analyse the South-American integration process in the first decade of the twenty-first century, focusing in the type of the brazilian leadership in this process; it aims to understand if there is a strategy of domination, or if there is cooperation. For this, it is analysed: the actual Brazilian foreign policy, remarking the reason that became South America its priority; the contraposition of the concepts of subimperialism and consensual hegemony; and, finally, the result of the integration process, in the decade, aiming to conclude if the relations between Brazil and the other south-american countries is based on coercion and assymetries, or if it is based on the consensus and mutual beneficies.

KEYWORDS: Brazil, South America, regional integration, leadership, assymetry, subimperialism, consensual hegemony.

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	9
2. A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA NO SÉCULO XXI.....	13
2.1 CONCEPÇÃO GERAL: RUPTURAS E CONTINUIDADES.....	13
2.2 A PRIMAZIA DA AMÉRICA DO SUL.....	23
3. A CONSTRUÇÃO DA LIDERANÇA BRASILEIRA NO ESCOPO REGIONAL: RETÓRICA, CONCEITOS E FATOS.....	35
3.1 A DEFESA DA INTEGRAÇÃO PELO ESTADO BRASILEIRO: DOCUMENTOS E DISCURSOS OFICIAIS.....	35
3.2 A CONTRAPOSIÇÃO DE CONCEITOS: O SUBIMPERIALISMO E A HEGEMONIA CONSENSUAL.....	44
3.3 A EVOLUÇÃO DA INTEGRAÇÃO SUL-AMERICANA AO LONGO DA PRIMEIRA DÉCADA DO SÉCULO XXI.....	52
3.3.1 A integração sob a ótica dos dados econômicos.....	53
3.3.2 A evolução da conjuntura regional ao longo da última década.....	59
4. CONCLUSÃO.....	66
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	69

LISTA DE TABELAS

Tabela 1. Dados de PIB e população da América do Sul, 2008.....	54
Tabela 2. Intercâmbio Comercial Brasil-América do Sul (2000-2010).....	55
Tabela 3. Exportação Brasil-América do Sul por fator agregado.....	55
Tabela 4. Investimento Brasileiro no Exterior.....	59

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Evolução do comércio entre Brasil – América do Sul.....	55
Gráfico 2. Importação Brasil-América do Sul 2002/2008.....	56
Gráfico 3. Exportação Brasil-América do Sul 2002/2008.....	57

1. INTRODUÇÃO

A construção da liderança brasileira na América do Sul, com a definição deste espaço territorial como a principal área de influência brasileira ficou mais nítida a partir de 2003, com a política externa do governo Lula. Além de se buscar a revitalização do Mercosul, por meio do estreitamento da parceria estratégica com a Argentina, o governo Lula buscava estreitar relações com os países da Comunidade Andina de Nações (CAN), de forma a construir uma América do Sul integrada. Seria uma forma de trazer de volta a idéia da ALCSA (Área de Livre Comércio Sul-Americana), lançada no governo Itamar Franco. Portanto seria diretriz de política externa do governo Lula a validação da visão estratégica para a América do Sul, considerando-a como uma região geoeconômica única.

Na realidade, a identificação da América do Sul como região de influência imediata do Brasil foi lançada na década de 1990, tendo em vista as mudanças que a ordem global sofria com o fim da Guerra Fria, que despertou um processo de redistribuição do poder no cenário internacional. O regionalismo surgiu como um contraponto à globalização, a qual pressupunha a interdependência entre as economias mundiais, por meio da abertura comercial e da desregulamentação dos mercados financeiros. A partir dessa conjuntura, os esforços integracionistas vieram contrabalançar efeitos da globalização que poderiam ser nocivos sobretudo às economias periféricas.

A primeira década do século XXI viria a reforçar a idéia de globalização assimétrica, a partir da crise do modelo neoliberal adotado pelos países sul-americanos. Embora a situação de crise tivesse proporcionado um forte revés ao principal bloco regional formado no subcontinente, o Mercosul, a nova conjuntura internacional veio a aproximar a idéia de América do Sul como região estratégica de atuação para a diplomacia brasileira. Em uma suposta ordem multipolar que surgia, em meio à crise do multilateralismo iniciada a partir do 11 de setembro de 2001, somente com a propulsão do Brasil como líder do continente sul-americano, o País conseguiria escapar da subordinação a alguma das esferas de poder global. Nesse âmbito, abrir-se-ia margem para a formulação de uma diplomacia de alto perfil, que pressupunha a inserção soberana do Brasil no sistema internacional, como país emergente.

Nesse ínterim, percebe-se que a política de integração da América do Sul lançada pelo Brasil, que tem por objetivo construir uma identidade sul-americana e uma política externa comum no subcontinente, serve como uma base de apoio a um objetivo mais amplo da política

externa brasileira, qual seja, alçar o Brasil à posição de potência no sistema internacional. No entanto, tal idéia do País como líder do subcontinente, candidato a uma vaga permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas, não é percebida como natural pelos países vizinhos. O longo histórico de rivalidades e disputas, além do grande peso geoeconômico que o País possui na região – em termos de território, população, PIB e desenvolvimento industrial – abrem margem para desconfianças quanto a uma possível propulsão à hegemonia por parte da diplomacia brasileira.

O grande desafio que se impôs ao Brasil, nesse sentido, no despertar deste século, foi arcar com os custos da promoção de projetos de integração, que se ampliaram além do foco comercial para setores produtivos, culturais e políticos. Promover uma integração que reduza as assimetrias econômicas, procurando não consolidar uma divisão do trabalho – com o Brasil exportando manufaturas e os demais países, produtos primários –, e a dominação das empresas brasileiras no subcontinente, é indispensável para que a diplomacia brasileira consiga obter adesão a seu projeto de integração.

Por parte do governo brasileiro defende-se a integração como forma de os países sul-americanos fortalecerem-se no cenário global. Unificando demandas equivalentes, como a liberalização dos mercados agrícolas, haveria aumento do poder de barganha principalmente em relação aos países centrais. Da mesma forma, as negociações da Alca com os EUA ficariam mais equilibradas se feitas em bloco, afastando uma possível dominação da superpotência e a consolidação de uma relação de subordinação. No âmbito econômico, o aproveitamento de sinergias em um continente repleto de recursos naturais resultaria no desenvolvimento de economias de escala, essencial para a integração competitiva da produção sul-americana à economia global.

A partir do que foi exposto, percebe-se que há uma divisão de percepção entre supostas vantagens e desvantagens em relação ao projeto brasileiro de integração regional. A questão da liderança brasileira no processo levantou a idéia de subimperialismo continental, enquanto a diplomacia brasileira continua defendendo a idéia de cooperação e benefícios mútuos do processo de integração a todos os países da América do Sul. Partindo dessa dicotomia, o presente trabalho procurará responder a seguinte questão: a intensificação do projeto de integração regional promovido pelo Brasil na primeira década do século XXI conferiu benefícios mútuos aos países

sul-americanos, ou desencadeou um processo de consolidação das assimetrias econômicas entre o Brasil e os países vizinhos?

Para tanto, será objetivo investigar: os interesses comuns que levam à convergência dos países sul-americanos para a consolidação de um ambiente geoeconômico único, bem como analisar se os resultados esperados têm sido obtidos; os benefícios do processo de integração para os países e para o Brasil em particular; se há relação de subordinação e construção hegemônica do maior país sul-americano para com seus vizinhos, ou se há cooperação e benefícios mútuos; e como um país em desenvolvimento, como Brasil, conseguiria articular os interesses de um grande número de países, examinando a motivação da adesão dos países vizinhos ao projeto.

Tais análises serão realizadas colocando o processo de integração regional sul-americana à luz dos discursos e documentos oficiais de governo brasileiro e dos conceitos de hegemonia consensual e subimperialismo. Procura-se contrastar estes conceitos, sendo que o primeiro, conceito de Gramsci utilizado por Sean Burges para a análise da América do Sul, aponta para a falta de recursos necessários para o Brasil tornar-se uma hegemonia coercitiva, imperando o consenso na integração do subcontinente; já o conceito de subimperialismo, lançado por Marini entre as décadas de 1960 e 1970, aponta o desenvolvimento de uma relação de subordinação das economias dos países sul-americanos ao Brasil, sendo o aprofundamento de assimetrias no subcontinente decorrente do processo de integração, o qual, portanto, beneficiaria somente o Brasil.

A hipótese primordial do trabalho é que a construção da liderança brasileira na América do Sul, como objetivo prioritário da política externa brasileira no presente, se baseia na articulação e cooperação com os países vizinhos. A liderança erguida a partir do consenso e de concessões permitiriam aos países vizinhos manter um poder de barganha frente ao líder, o que afasta a idéia de dominação e imperialismo brasileiro e aproxima-se da idéia de que a integração confere benefícios mútuos aos países sul-americanos.

O trabalho está dividido em dois capítulos. No primeiro, aborda-se a concepção da política externa brasileira na primeira década do século XXI, ressaltando-se o papel da América do Sul na estratégia de inserção brasileira soberana no sistema internacional. Para tanto, foram utilizados conceitos teóricos da produção bibliográfica nacional na temática de política externa. No segundo capítulo, em um primeiro momento, faz-se uma análise teórica da construção da liderança brasileira no escopo regional, utilizando-se de documentos e discursos oficiais

brasileiros – por meio dos quais apresenta a proposta do governo, os objetivos que busca com a integração regional e a defesa da idéia de que o processo seria benéfico a todos os países do continente –, bem como contrastando o conceito de hegemonia consensual com o de subimperialismo. Em um segundo momento, examina-se a efetividade e os resultados dos principais projetos brasileiros na América do Sul, observando-se os resultados obtidos com os projetos de integração regional, os benefícios por esta auferidos aos países da região, as adesões e os reveses sofridos por tais projetos.

2. A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA NO SÉCULO XXI

2.1 CONCEPÇÃO GERAL: RUPTURAS E CONTINUIDADES

O Brasil adentrou o século XXI sofrendo os efeitos de uma crise financeira, em meio a mudanças importantes no modelo de sua política econômica que, por fim, colocaram termo à década neoliberal dos anos 1990. O fim da ilusão dos mercados auto-ajustáveis e dos benefícios da globalização provocou transformações na esfera política do País, inclusive na concepção de política externa. Sendo assim, seria no segundo mandato do governo FHC (1999-2002) que se conformaria uma posição mais demandante do Brasil no sistema internacional, denunciando as assimetrias geradas pela ordem globalizada.

Além dos problemas econômicos por que passava o Brasil no início da primeira década do século XXI – com a desvalorização abrupta do real, a evasão de divisas e a recorrência a empréstimos do FMI –, o paradigma neoliberal também sofria abalos no âmbito internacional. O multilateralismo entra em crise em 2001, após os atentados de 11 de setembro, e os fracassos na Rodada Doha da OMC e, com isso, a estratégia brasileira de “autonomia pela participação” no cenário global encontra seus limites.

Tal conceito, utilizado por Vigevani (2003; 2007), indica o paradigma da política externa brasileira usado para atingir o objetivo tradicional e histórico de promover o desenvolvimento econômico do Brasil.¹ A década de 1990, na realidade, marcaria uma ruptura paradigmática. Dos anos 1930 até os anos 1980, o País adotara a estratégia de “autonomia pela distância”, isto é, teria seguido um modelo fechado, protecionista, cujo principal objetivo era a promoção da industrialização brasileira, por meio da substituição de importações, a qual pressupunha ampliação do mercado nacional, intervenção estatal na economia e importação de tecnologia com a atração de IDEs. O modelo econômico voltado para dentro encontraria seus limites na década de 1980 tanto no âmbito interno como no externo. A crise do nacional-desenvolvimentismo, com a falência do Estado brasileiro, veio ao encontro de uma conjuntura internacional de fim da

¹ “As diretrizes da política externa brasileira nos dois mandatos de FHC seguiram parâmetros tradicionais: o pacifismo, o respeito ao direito internacional, a defesa dos princípios de autodeterminação e não-intervenção, e o pragmatismo como instrumento necessário e eficaz à defesa dos interesses do país. Suficientemente gerais, tais princípios puderam, portanto, ser adaptados a diferentes circunstâncias ao proporcionarem aos tomadores de decisões uma flexibilidade discursiva e conceitual, facilitando, de acordo com as mudanças históricas ou conjunturais, o espaço para inserir mecanismos de adaptação a novas realidades ou a uma compreensão de mundo distinta”. (VIGEVAANI *et al.*, 2003, p.1)

ordem bipolar e de legitimação da supremacia estadunidense para promover uma profunda mudança na forma de inserção do Brasil no sistema internacional.

No âmbito da ideologia da globalização, do liberalismo e da interdependência, abrir-se-ia margem para uma nova interpretação a respeito do sistema internacional. Se antes, principalmente durante o regime militar, o Brasil buscava o afastamento da participação de instituições e regimes internacionais, que congelariam a hierarquia de poder existente na época da Guerra Fria, na nova ordem dos anos 1990, dominada por uma única superpotência, que resultava na perda de um elemento de barganha para os Estados periféricos, “a perspectiva institucionalista passou a ser vista como favorável aos interesses brasileiros, porque promovia o respeito às regras do jogo internacional, as quais, uma vez estabelecidas, deveriam ser respeitadas por todos, inclusive pelos países mais poderosos” (VIGEVANI *et all*, 2003, p.32),

ou seja, se até 1988 os parâmetros da política externa, sob governos autoritários ou sob o governo civil a partir de 1985, davam sentido para políticas protecionistas, voltadas para a idéia da “autonomia pela distância”, na nova configuração internacional haveria a necessidade de incorporar na agenda externa do país a defesa dos direitos humanos, a proteção ambiental, a transição democrática, os direitos sociais e, no campo econômico, as reformas liberais, a abertura e a aceleração da integração latino-americana. (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007, p. 286)

A partir dos anos 1990, portanto, o Brasil abandonaria a posição isolacionista e buscaria promover seu desenvolvimento sócio-econômico por meio da participação ativa nos órgãos internacionais, de forma a defender seus interesses com a contribuição na construção e observância de regras multilaterais. Os denominados “novos temas”, tais como meio ambiente, direitos humanos, minorias, populações indígenas e narcotráfico, passaram a dominar a agenda internacional, colocando em segundo plano as capacidades militares e estratégicas dos Estados, e dando ênfase a suas respectivas projeções econômicas, comerciais, científicas e culturais:

Numa fase de transformações radicais, marcada pela redefinição das regras de convivência política e econômica entre os países, não podemos, por mero saudosismo, dar as costas aos rumos da História. Temos, sim, que estar atentos a eles para influenciar o desenho da nova ordem. É tempo, portanto, de atualizar nosso discurso e nossa ação externa, levando em conta as mudanças no sistema internacional e o novo consenso interno em relação aos nossos objetivos. [...] Vamos aposentar os velhos dilemas ideológicos e as velhas formas de confrontação, e enfrentar os temas que movem a cooperação e o conflito entre os países nos dias de hoje: direitos humanos e democracia; meio ambiente e desenvolvimento sustentável; as tarefas ampliadas do multilateralismo e os desafios da regionalização; a dinamização do comércio internacional e a superação das formas de protecionismo e unilateralismo. Outros temas centrais são o acesso à tecnologia, os esforços de não-proliferação e o combate às formas de criminalidade internacional (CARDOSO, 1995).

Buscando, então, angariar a autonomia pela participação, a diplomacia brasileira se engajaria nas negociações da OMC, a qual o Brasil passou a ser integrante em 1994, da Alca e do tratado de livre-comércio entre Mercosul e União Européia. Aquele, que foi mantido na pauta na década de 1990, mas agora focando na integração comercial, como plataforma de inserção competitiva. Além disso, haveria o engajamento em questões ambientais, de combate ao terrorismo, dos direitos humanos e de desarmamento, acompanhando a onda de distensão armamentista por meio da adesão ao MTCR (Regime de Controle de Tecnologia de Mísseis)² e ao TNP (Tratado de Não-Proliferação Nuclear), em 1998, em claro reconhecimento da supremacia estadunidense, parceiro fundamental, segundo o então presidente FHC (*O Estado de S. Paulo* apud VIGEVANI *et all*, 1995, A5).³

Apesar dessa agenda pró-ativa seguida pela diplomacia, inserindo o Brasil no diálogo para a consolidação de uma nova ordem internacional, a década de 1990 acabou rendendo poucos frutos para o País. Atingiu-se um nível baixo de crescimento econômico, o que resultou na manutenção das taxas de desemprego. Além disso, o plano de estabilização parecia entrar em crise com a desvalorização abrupta do real em 1999. Enfim, não só o Brasil, mas a América do Sul como um todo perde posição em relação à economia mundial. Para Vigevani *et all* (2007), houve vitórias em negociações, sobretudo no âmbito da OMC. No entanto, a busca pela construção da imagem de um país respeitador da ordem, esbarrou na contradição da não-geração de políticas públicas para o desenvolvimento e políticas industriais:

A imagem negativa que a opinião pública dos países ricos tem dos países pobres, assim como os problemas internos que nos atingem especificamente, contribuíram para dificultar a maximização de vantagens. Na América Latina, a busca de protagonizar um papel mais relevante acabou enfraquecida pelos próprios constrangimentos internos. (Ibid, 2003, p.58)

A conjuntura externa também contribuía para a limitação da estratégia da “autonomia pela participação”, com o recrudescimento do multilateralismo. Mudanças no cenário internacional causariam transformações na orientação da política externa dos países. A partir de 2001, a doutrina Bush traria uma nova concepção à política externa estadunidense, enfatizando o unilateralismo e as questões de segurança e minando o conceito de “autonomia pela participação”

² *Missile Technology Control Regime*

³ “A análise das relações com os Estados Unidos proporciona-nos maior compreensão do significado da renovação e da adaptação dos paradigmas da política exterior. [...] Os conflitos ocorridos nos governos militares, as questões da dívida externa que tanto peso tiveram nos governos Figueiredo, Sarney e Collor de Mello, além de intensas disputas comerciais ou políticas *strictu sensu*, pareceram deixar de existir ou, ao menos, passaram a fazer parte dos conflitos ordinários das relações entre Estados”. (VIGEVANI *et all*, 2003, p.43)

do governo FHC e expondo a fragilidade institucional da então sonhada *paz kantiana* da nova ordem global. Assim, além de a superpotência passar por cima de preceitos das Nações Unidas, deixaria de lado suas relações com a América Latina, evidenciando os poucos benefícios retirados da aproximação com a superpotência durante a década de 1990.

Houve necessidade, portanto, de adaptação da forma de atuação brasileira, não deixando completamente de lado o conceito anterior, mas o revestindo com novas características. O conceito de participação / integração não ficou invalidado, ou seja, não se buscou um retorno ao isolacionismo do Estado-desenvolvimentista. Por outro lado, tal conceito teve de se adaptar para enfrentar os novos constrangimentos internos e externos, o que implicaria em níveis mais elevados de capacidade negociadora, de articulação internacional e o encontro de novos caminhos para contornar possíveis momentos de ruptura e de inexistência de integração e cooperação (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007, p.289).

É assim que volta à retórica da diplomacia brasileira a clivagem Norte e Sul e passa a fazer parte do discurso a idéia de globalização assimétrica, que aumentaria a diferença de nível de desenvolvimento entre os países centrais e os países periféricos. Assume-se, portanto, uma posição mais demandante no âmbito internacional, promovendo-se uma aproximação maior aos grandes países em desenvolvimento e dando-se maior ênfase à integração regional.

O pronunciamento do presidente FHC na II Cúpula Sul-Americana, em 2002, em nome dos outros presidentes do subcontinente, então presentes, talvez seja o mais elucidativo dessa nova postura. Demonstrando um descontentamento com os efeitos em relação à globalização neoliberal defendido pelo outrora principal parceiro, os EUA, FHC criticou a atitude protecionista dos países centrais no campo comercial, expressou suas dúvidas sobre a viabilidade da Alca nas circunstâncias então vigentes e lamentou a falta de resultado nas negociações Mercosul-União Européia. Criticou também os organismos financeiros internacionais e as pressões do mercado financeiro. Além, disso, FHC, sob o aplauso dos demais presidentes, questionou a atitude dos países ricos “que falam em integração e mantêm a política protecionista”, o G-8 “que está a serviço de um único país” e a ONU “que tem pouca eficácia nas decisões referentes a abusos praticados por mercados” (VIZENTINI, 2005, p.386).

Nos últimos anos do governo FHC, portanto, são lançadas as bases para futuras coalizões no eixo horizontal, como o IBAS. O caso das patentes dos remédios anti-HIV é bastante conhecido, sendo um dos principais exemplos da nova postura adotada pelo Brasil nas

negociações internacionais. Os EUA, em apoio às grandes empresas produtoras dos medicamentos contra o HIV, denunciaram o art. 68 da lei brasileira que previa a possibilidade do uso de licença compulsória em casos de emergência de saúde pública, a qual não estaria de acordo com o TRIPS⁴. Por outro lado, o Brasil contestava os preços exorbitantes praticados pela indústria farmacêutica estadunidense.⁵ Reivindicando os supostos benefícios que obteria com a estratégia de “autonomia pela participação”, a diplomacia brasileira buscava defender o direito de proporcionar à sua população o tratamento gratuito para os portadores do vírus HIV:

A estratégia de defesa brasileira nesse contencioso foi mobilizar uma série de atores internacionais relevantes para a configuração de climas de opinião pública globais favoráveis às demandas domésticas de países em desenvolvimento e Países de Menor Desenvolvimento Relativo (PMDR). Desde o início, a diplomacia brasileira enfatizou que a questão era de grande relevância social e econômica, pois o direito de *override* significava a possibilidade do aumento da disponibilidade de drogas genéricas para o tratamento de doentes de Aids no Brasil (OLIVEIRA, 2005, p.4).

Com o discurso, portanto, da defesa dos direitos humanos, de que o bem público deveria ter prioridade em relação aos lucros, o País obteve adesão de países africanos que passam por epidemia HIV/Aids, como a África do Sul. Adentrou também nessa articulação do mundo em desenvolvimento a Índia, grande produtora de genéricos dos medicamentos anti-HIV, interessada em vender seus produtos.⁶ A empreitada foi bem-sucedida, resultando a retirada por parte dos EUA da queixa em relação ao Brasil na OMC, e a proposta de novas negociações. Sendo assim, o episódio serviu como embrião para uma futura consolidação da articulação entre Brasil, África do Sul e Índia, dando ensejo para o revigoramento da cooperação Sul-Sul na política internacional. A potencialização dessa diplomacia de maior proximidade com o mundo em desenvolvimento, no entanto, só seria atingida no governo Lula, já que o governo FHC não buscou novas iniciativas nesse sentido, nem buscou consolidar um bloco com Índia e África do Sul, o que só viria a ocorrer em 2003 no bojo dos debates da Cúpula do G-8, em Evian (OLIVEIRA, 2005, p.6).

⁴ Trade-related aspects of intellectual property rights.

⁵ “O laboratório Merck reduziu o preço do anti-retroviral *efavirenz*, bem como o laboratório Roche também se comprometeu a baixar o preço do *nelfinavir* em 40%. Contudo, outras empresas recusaram-se a negociar”. (OLIVEIRA, 2005, p.4).

⁶ “A Índia possui um pólo industrial farmacêutico para a comercialização de medicamentos genéricos anti-retrovirais essenciais no tratamento da Aids por meio de estratégias de engenharia reversa. Suas principais empresas – a Cipla, a Ranbaxy, a Hetero, a Aurodindo e a Cadila – são capazes de concorrer com as grandes corporações transnacionais, oferecendo produtos a preços reduzidos com qualidade semelhante. A Cipla, por exemplo, disponibilizou o ‘coquetel’ anti-Aids (terapia tripla) a US\$ 350 às ONGs de direitos humanos envolvidas com a prevenção e o tratamento dos doentes de HIV. A Hetero passou a comercializar o mesmo produto por US\$ 347. A Ranbaxy propôs vender o coquetel por US\$ 295 sob as mesmas condições. Os preços praticados para os governos giravam em torno de US\$ 600”. (OLIVEIRA, 2005, p. 5)

Assim, a mudança de governo, em 2003, traria transformações importantes na inserção brasileira no sistema internacional. A concepção da política externa brasileira passa a carregar a leitura de uma ordem internacional multipolar ascendente, cujos novos protagonistas seriam os grandes países em desenvolvimento, reconhecidos como potências emergentes. A partir dessa percepção, são reconhecidas as capacidades do Brasil como parte desse conjunto, abandonando-se a idéia da “insuficiência de poder” e a “postura defensiva” e promovendo uma inserção mais autônoma e soberana no mundo. O foco, portanto, transitaria da “credibilidade” diante de uma globalização irrevogável para a “autonomia”, buscando maior flexibilidade e liberdade da política externa (LIMA, 2005, p.11). Assim, o plano de ação do governo Lula envolveria uma política de equilíbrio em relação à potência global por meio de formação de alianças com potências médias:

Em um contexto mundial com vetores multipolares, o exercício multilateral, em particular nos fóruns políticos, torna-se crucial para atenuar a primazia norte-americana e conter seus impulsos unilaterais, que se tornariam inevitáveis em uma ordem internacional sem competidores ou opositores (LIMA, 2005, p.13).

Expandir as relações internacionais pelo mundo, principalmente no eixo horizontal, na busca de novos mercados e de novas parcerias definiria a nova estratégia da diplomacia, qual seja, a de atingir a “autonomia pela diversificação” (VIVEGANI; CEPALUNI, 2007). O País passaria de uma atuação no eixo bilateral-hemisférico para o eixo multilateral-global, de forma a promover a autonomia do País não mais por meio do “bom comportamento”, com respeito aos regimes internacionais, mas pela barganha de alto perfil (PECEQUILO, 2008). Por isso, a busca pela firmação de alianças institucionalizadas é de vital importância para o aumento do poder de influência dos países em desenvolvimento na política internacional. Os foros multilaterais seriam os escolhidos para a atuação brasileira, por disponibilizarem o benefício da negociação em bloco, aumentando o peso das reivindicações comuns entre estes países.

A política externa do governo Lula difere da de FHC por lançar uma inserção mais pró-ativa do Brasil na política internacional. O multilateralismo continua a ser defendido, mas, enquanto o governo FHC dedicou-se ao diálogo, o governo Lula buscou formar uma coordenação institucionalizada com os países em desenvolvimento, destacando-se o G-20 e o IBAS: “nesta perspectiva, a diplomacia do governo Lula passou a considerar o multilateralismo como um movimento amplo de desconcentração e de novas regulamentações do poder no sistema internacional, de modo que fossem mais favoráveis aos países em desenvolvimento” (OLIVEIRA, 2005, p.2).

Sendo assim, na primeira década do presente século, destaca-se uma transformação importante na estratégia de inserção brasileira no cenário internacional. A partir do governo Lula, a diplomacia brasileira buscava desenvolver uma política externa mais assertiva, de crítica em relação às assimetrias entre os países centrais e os países em desenvolvimento e de busca de parceiros para a defesa de interesses comuns, o que levou à expansão das parcerias no eixo horizontal. A percepção de que se processa a emergência de novos pólos de poder abre margem para a projeção do Brasil como liderança regional:

A atitude de relativa autonomia, em alguns casos a explícita sinalização de discordância com relação aos Estados Unidos e à União Européia, e a silenciosa proclamação da liderança regional são sinais que se enquadram na idéia da “autonomia pela diversificação”. O governo Lula da Silva realizou ajustes e mudanças de programa, inclusive de cunho ideológico, na sua política externa. (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007, p. 308).

A postura do governo FHC era menos forte, mais moderada, com uma atuação mais cautelosa, evitando assumir responsabilidades e riscos. Não se procurava tomar iniciativas próprias, mas colaborar com planos de ação resultantes de órgãos internacionais.

Conclui-se, portanto, que o governo FHC estaria mais relacionado com a identidade de um mercado emergente⁷, ou seja, na adesão aos princípios do Consenso de Washington com a credibilidade e a estabilidade econômica como formas de inserção no mundo globalizado, dando-se ênfase às boas relações com os países centrais. Já o governo Lula se aproximaria mais de um *system-affecting state*⁸, com a busca de poder de influência de uma potência média no sistema internacional por meio de organismos multilaterais e ações coletivas com países semelhantes em termos de poder (LIMA, 2005).

A diplomacia brasileira, a partir do governo Lula, portanto, teria uma nova percepção do sistema internacional e da posição do Brasil neste. As relações internacionais brasileiras desenvolver-se-iam com base na posição de país emergente. Tal postura se aproxima do conceito de potência média (*middle power*) utilizado por Keohane (1969), o qual assume que “a middle

⁷ “Faz referência aos grandes países da periferia que implementaram as reformas econômicas do conhecido receituário do Consenso de Washington: privatização, liberalização comercial, desregulamentação da economia e reforma do Estado. [...] Nesta identidade, credibilidade e estabilidade macroeconômica são duas moedas de grande valor no mundo globalizado e as iniciativas internacionais são pensadas como mecanismos para ‘encapsular’ (*lock in*) as reformas domésticas. A ação coletiva com países semelhantes geralmente é subestimada, até porque prevalece a cooperação com os países desenvolvidos” (LIMA, 2005, p.2).

⁸ “Nesta categoria estão aqueles países que dispoem de recursos e capacidades relativamente limitadas, comparativamente às potências, mas com perfil internacional assertivo valorizam as arenas multilaterais e a ação coletiva entre países similares de forma a exercer alguma meta de poder e influenciar nos resultados internacionais” (LIMA, 2005, p.2).

power is a state whose leaders consider that it cannot act alone effectively but may be able to have a systemic impact in a small group or through an international institution”.

Reconhecendo as capacidades brasileiras para influenciar o sistema internacional, que, contudo, são limitadas pela posição de país em desenvolvimento, a diplomacia desenvolveria uma postura de potência média, “que vê na mediação entre os fortes e fracos sua principal contribuição para a estabilidade internacional e o reconhecimento de sua projeção internacional não pelo recurso à força, mas pela diplomacia parlamentar” (LIMA, 2005, p.15). Nesse sentido, o multilateralismo abriria oportunidades para os países com menores recursos de poder agir coletivamente para defender objetivos comuns, que figuram no âmbito do desenvolvimento econômico. As coalizões seriam, portanto, vitais para as potências médias defenderem suas demandas, somando vozes quantitativamente na defesa de um mesmo interesse.

É nesse âmbito que se compreende a principal demanda brasileira no cenário internacional, qual seja, a da reconfiguração do modelo de representação dos órgãos das Nações Unidas, principalmente do Conselho de Segurança. A democratização dos órgãos internacionais estaria diretamente ligada ao desenvolvimento, que por sua vez, levaria à paz mundial. Defende-se a representatividade de todos os continentes no Conselho, com a ampliação das vagas permanentes. Nesse âmbito, percebe-se a tentativa da diplomacia de alçar o Brasil como representante dos países sul-americanos, intermediário entre as grandes potências e os Estados periféricos: “o Brasil tem assim defendido uma reforma que confira maior representatividade e legitimidade ao Conselho de Segurança, e vem procurando, coerentemente com esses princípios, consolidar sua candidatura a membro permanente” (Brasil, 2005).

O principal objetivo da política externa brasileira segue, portanto, sendo a promoção do desenvolvimento sócio-econômico no governo Lula:

Esta Nação que se criou sob o céu tropical tem que dizer a que veio; internamente, fazendo justiça à luta pela sobrevivência em que seus filhos se acham engajados; externamente, afirmando a sua *presença soberana e criativa no mundo*. [...] No meu Governo, a ação diplomática do Brasil estará orientada por uma perspectiva humanista e será, antes de tudo, um instrumento do desenvolvimento nacional (LULA DA SILVA, 2003; grifo meu).

A nova proposta é notada na parte em que pontua a defesa da soberania e da inserção criativa no mundo. Evitar ser englobado por um dos novos pólos de poder que emergem no mundo resulta em uma postura assertiva que se consubstanciaria na firmação de alianças temáticas, para a defesa de interesses comuns. Por meio de coalizões, o governo Lula colocaria a questão do *desenvolvimento sócio-econômico* no debate internacional, apontando para a necessidade de

dirimir as disparidades entre o Norte e o Sul do globo, trabalhando para a conformação de uma ordem internacional mais justa e solidária, sob a perspectiva multilateral, universalista e humanista.

Um dos principais compromissos de política externa do governo Lula estaria na agenda social. A reforma social, com a melhoria das condições de vida das populações pobres no mundo estaria na base do desenvolvimento econômico dos países periféricos. Por isso, em todas as esferas internacionais, se enfatiza a necessidade de o mundo se comprometer com o combate à pobreza e à fome, único meio de desenvolver as forças produtivas de um país e sufocar a violência. Assim, a diplomacia brasileira apresentaria a proposta da criação de um fundo de investimento de combate à fome e de ajuda aos países em desenvolvimento ao Fórum Econômico Mundial, em Davos, à reunião de cúpula do G-8, em Evian (França), e às sessões ordinárias da Assembléia Geral da ONU. Assume-se que a promoção do desenvolvimento é uma responsabilidade coletiva. Portanto, o Brasil mover-se-ia na cena internacional pela solidariedade: “temos a convicção de que é possível fazer política externa com humanismo, sem perder de vista o interesse nacional” (AMORIM, 2010).

Desta forma, a agenda multilateral ganha novos contornos acoplando à necessidade de maior democratização do processo decisório (ONU) os temas substanciais da questão do desenvolvimento econômico e da abertura comercial. Na lógica da diplomacia de geometria variável, firmar-se-iam parcerias estratégicas, “buscando explorar novos espaços de barganha e negociação, através da utilização intensa de grupos de articulação” (SILVA, 2010).

A cooperação Sul-Sul ressurge, então, no governo Lula, remetendo ao pragmatismo responsável dos anos 1970, porém com nova roupagem. A diplomacia brasileira tomaria uma tônica universalista, cuja novidade seria a aproximação diplomática com vistas à defesa de interesses concretos. Buscar-se-ia, portanto, um alinhamento do Brasil com os países em desenvolvimento, embora preservando as relações com os países desenvolvidos, com vistas não somente à ampliação de mercados para os produtos brasileiros, mas também à formação de alianças para a defesa de interesses comuns nos foros multilaterais. Nesse âmbito se daria a formação do G-20, em 2003, grupo de países em desenvolvimento, do foro trilateral entre Brasil-Índia-África do Sul (IBAS) e a articulação das cinco economias emergentes do Brics (Brasil, Rússia, Índia e China), por exemplo.

A Rodada de Desenvolvimento de Doha, da OMC, seria o grande foro de atuação do G-20, já que, pela primeira vez, uma rodada de negociação de comércio internacional dá ênfase no aspecto do desenvolvimento. Por meio desta coalizão, estes países teriam alcançado maior participação nas negociações comerciais. Assim, o G-20 surgiria como o bloco dos países em desenvolvimento que lutaria pela liberalização dos mercados agrícolas na OMC, denunciando as medidas protecionistas e os vultosos subsídios agrícolas dos países desenvolvidos, os quais não estariam a favor do comércio justo e equilibrado e seriam as principais causas da manutenção do subdesenvolvimento no mundo: “na Organização Mundial do Comércio, o Brasil combaterá o protecionismo, lutará pela eliminação e tratará de obter regras mais justas e adequadas à nossa condição de País em desenvolvimento” (LULA DA SILVA, 2003).

Já o IBAS constituiria a aproximação de três grandes democracias em desenvolvimento, motivadas pela cooperação no âmbito multilateral nas temáticas de paz e segurança, e comércio e desenvolvimento: “elas ganharam perfil político elevado, nas Nações Unidas, com a aprovação, por sua iniciativa, do fundo fiduciário do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), visando o financiamento de projetos de cunho social em países em desenvolvimento” (Brasil, 2004). Seria foco também a promoção da liberalização comercial intrabloco. Há ainda o objetivo comum de os países membros do IBAS se tornarem membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU, baseando-se no princípio da representatividade geográfica.

A nova conformação não faz com que as relações com que os EUA decaiam. A política externa do governo Lula procuraria desenvolver com este país uma parceria madura, com base no interesse recíproco e no respeito mútuo (LULA DA SILVA, 2003). Reconhece-se, portanto, a importância dos EUA como parceiro, mas assume-se uma posição de barganha durante as negociações, até porque os EUA privilegiam negociações com Estados fortes: “este padrão de auto-respeito é comum em parceiros norte-americanos como China e Índia, e passou a ser adotado pelo Brasil pela ampliação de sua agenda e conciliação do bilateralismo com seu característico perfil de *global trader and player*” (PECEQUILO, 2008, p.144).

Sendo assim, a política externa do governo Lula buscaria articular as relações horizontais com as verticais, de forma que a cooperação Sul-Sul daria base de sustentação para a obtenção de ganhos na esfera das negociações comerciais, bem como na luta pela ampliação da representatividade em órgãos multilaterais, garantindo espaço para os países em desenvolvimento participarem da construção de uma nova ordem global, mais justa e solidária. Identifica-se,

portanto, o propósito de o Brasil alçar-se como um *global player*, que buscaria nos países periféricos adesão para suas reivindicações, sem a qual não poderia influenciar sozinho o sistema internacional.

Neste ínterim, compreende-se a prioridade conferida pela diplomacia brasileira ao processo de integração regional da América do Sul. O subcontinente seria a região de influência imediata do País, sendo, portanto, vital para a realização do amplo objeto da política externa do governo Lula alçar o Brasil como potência emergente, a adesão de seus países vizinhos a tal projeto. A busca pela garantia da soberania dos países do continente, evitando englobar-se em um dos novos pólos de poder, passaria pela construção da liderança do Brasil no processo de integração regional. Fortalecendo-se mutuamente, com a formação de um espaço econômico integrado, os países sul-americanos garantiam uma maior projeção na nova ordem multipolar, e o Brasil desfrutar de uma posição de representante do subcontinente, que legitimar-se-ia em uma pretendida vaga permanente no Conselho de Segurança.

A mudança de percepção sobre o papel que o Brasil poderia desempenhar no sistema internacional, como um *global player*, atrelou, portanto, o projeto de integração à construção da liderança brasileira na América do Sul:

Nesse mundo multipolar, nem o Brasil nem a América do Sul podem ser absorvidos por qualquer um desses pólos. A defesa de nossos interesses exige a construção da unidade sul-americana e a aliança estratégica com a Argentina. Daí a determinação de fortalecer o Mercado Comum do Cone Sul-Mercosul e de acelerar os acordos comerciais e de infra-estrutura, com vistas à integração sul-americana. (Brasil 2004)

2.2 A PRIMAZIA DA AMÉRICA DO SUL

A posição do Brasil na América do Sul é historicamente preponderante em termos geoeconômicos, sendo que tal proeminência cresceu sensivelmente ao longo do século XX. Sendo o maior país em termos territoriais, populacionais, de PIB e de nível de industrialização, é notável sua maior capacidade de influência regional frente a seus vizinhos menores. Ao mesmo tempo, na posição de país em desenvolvimento, o País esteve durante boa parte do século XX mais próximo dos países vizinhos do que da principal potência do continente, os EUA, em termos de recursos de poder. Estando a América do Sul sob órbita de influência estadunidense imediata, principalmente no período da Guerra Fria, havia pouco espaço para esforços autônomos de integração, embora tivessem ocorrido iniciativas nesse sentido. (SENNES, 2003, p. 109) Cabe-

nos analisar, nessa sessão, de que forma a América do Sul caminhou rumo à integração regional, estando o Brasil na liderança de tal processo.

A idéia de América do Sul como região de influência do Brasil já aparece no início do século XX durante os trabalhos do Barão de Rio Branco como Ministro das Relações Exteriores. (CERVO, 2008; SENNES, 2003; BURGES, 2009a). A estratégia de aproximação aos EUA delineada por Rio Branco tinha por objetivo impedir um possível ataque conjunto das repúblicas vizinhas, bem como a dominação pelas potências européias, demandantes de recursos naturais:

with na extensive coastline and meager navy, Brazil was essentially defenseless against concerted and well-armed invasion. Rio Branco's solution was to form a strategic alliance by wrapping his country mantle of the Monroe Doctrine; he actively informed the world that Brazil accepted the Americas as exclusive preserve of US influence" (BURGES, 2009a, p.19).

Assim, anexado ao conhecido feito de Rio Branco de formalizar as fronteiras brasileiras por meio da diplomacia, haveria a aproximação com os EUA com vistas a melhorar a posição brasileira no continente sul-americano. É nesse âmbito que nascem as raízes do Brasil como líder sub-regional, o qual assumiria o papel de interlocutor dos EUA em relação aos acontecimentos no continente, na condição de aliado especial (Ibid, 2009a, p. 19).

O alinhamento com os EUA duraria até o fim da Segunda Guerra Mundial, quando a diplomacia brasileira percebe a ilusão da posição brasileira que se considerava um aliado especial, quando na verdade servia apenas como exportador de produtos primários aos EUA. A dificuldade em explorar o mercado estadunidense, em obter investimentos, principalmente no que almejava como um Plano Marshall para a América Latina, elucidou os poucos benefícios auferidos do alinhamento aos regimes internacionais e da adesão ao bloco ocidental na disputa Leste-Oeste que emergia. Além disso, "concerns about the political orientation of other Latin American countries began erode the special treatment afforded to Brazil" (BURGES, 2009a, p. 21).

Chegava ao fim o modelo de inserção liberal-conservador, na definição de Amado Cervo (2008), ascendendo o padrão desenvolvimentista em uma mudança paradigmática que percorreria as décadas de 1930 e 1940 na América do Sul. A crise mundial de 1929 colocaria termo à inserção baseada nas vantagens comparativas, desmantelando o modelo agrário-exportador. A industrialização passaria à prioridade dos Estados do subcontinente em maior ou menor grau, sendo a política externa colocada a serviço do desenvolvimento econômico, o qual pressupunha industrialização e crescimento econômico.

Percebe-se um padrão de transformação como se fosse um movimento latino-americano. Alguns traços comuns entre os países fornecem os componentes teóricos do período desenvolvimentista como: a inserção de uma diplomacia econômica nas negociações externas; a promoção da indústria para atender o mercado interno, afastando a vulnerabilidade nas contas externas; promover uma inserção mais autônoma no sistema internacional, implementando um projeto nacional de desenvolvimento com vistas à superação das desigualdades entre as nações (CERVO, 2008). No entanto, tais esforços autonomistas esbarrariam na alta atenção que os EUA confeririam à América Latina durante o período da Guerra Fria⁹, interferindo nos assuntos internos dos países de forma a consolidar o bloco ocidental na disputa Leste-Oeste.¹⁰

O Brasil, por sua vez, oscilava entre o retorno a estratégia de Rio Branco e a tentativa de lançar um projeto autônomo de integração regional neste período. Ambos suscitaram desconfianças dos vizinhos continentais, abrindo margem, inclusive, para a aparição do conceito de subimperialismo. A Operação Pan-Americana (OPA), lançada por Kubitschek, em 1958, foi um projeto que atrelou a idéia de desenvolvimento nacional com o de segurança e cooperação regional, marcando a ampliação da importância da integração para a diplomacia brasileira.¹¹ No entanto, sem a adesão dos EUA, o projeto perdeu força, sem conseguir consolidar uma área de livre comércio:

Embora tenha se instalado o Comitê dos 21, reunindo representantes de todos os governos do continente, a OPA também malogrou, por não ser uma iniciativa dos EUA, e foi substituída pela Aliança para o Progresso, subordinada a objetivos ideológicos. Desse modo, o caminho da integração hemisférica enchia-se de entulhos e parecia aos dirigentes latinos que convinha mais uma vez refluir à sua área (CERVO, BUENO, 2002, p.272).

Nova iniciativa integracionista, a ALALC surgiria, em 1960, com o apoio da CEPAL, formuladora do modelo econômico fechado, caracterizado pela substituição de importações e o protecionismo, adotado pelos países sul-americanos. A CEPAL reconheceu a importância da integração, na medida em que ampliava os mercados para as indústrias nacionais. No entanto o

⁹ “Um dos marcos do alinhamento do Brasil e da América Latina ao bloco de poder liderado pelos EUA, no contexto da Guerra Fria, foi a assinatura do Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR)” (Cervo; Bueno, 2002, p.271).

¹⁰ “O plano norte-americano, todavia, tinha objetivos mais amplos, que não se circunscreviam à conjuntura da guerra. Tratava-se da conquista de mercados e do fortalecimento das relações econômicas visando ao crescimento da economia e à consolidação do sistema de poder dos Estados Unidos” (Cervo; Bueno, 2002, p.269).

¹¹ “Enquanto os EUA, em face dos conflitos da Guerra Fria, estavam mais preocupados com a defesa do hemisfério, o Brasil via a necessidade de desenvolvimento da América Latina como meio de se evitar a agressão interna, vale dizer, a revolução. Impunha-se, em primeiro lugar, fortalecer as economias dos países nela situados” (Cervo, Bueno, 2002, p.270).

projeto também malogrou, principalmente, por ter consolidado assimetrias entre os grandes e os pequenos países da América Latina, focando-se, portanto, mais na questão comercial da integração. A maior dimensão da indústria brasileira projetou suas manufaturas para os países menores, obstruindo o desenvolvimento de suas indústrias: “os países tiveram objetivos diferentes na ALALC: os grandes estavam satisfeitos com a expansão de suas exportações, enquanto os pequenos queriam a adoção de medida não comerciais que servissem para desenvolver suas indústrias” (DATHEIN, 2007, p.59).

Entre 1964 e 1967, o Brasil voltar-se-ia para o alinhamento com os EUA, no primeiro governo do regime militar de Castello Branco. O Brasil retomaria uma posição de intermediário entre os EUA e a América do Sul, no que se conceituou como política subimperialista por alguns autores. A aliança dos EUA com o Brasil permitiria àquele país dedicar seus esforços a outras regiões do globo, oferecendo a seu principal aliado à possibilidade da co-participação na exploração dos países periféricos, e recebendo em troca apoio político, com a aceitação da hegemonia inquestionável dos EUA. Porém o principal aliado do país central não exerceria por si só uma exploração imperialista, consistindo mais em um objeto do que em um sujeito dessa exploração:

Em síntese, o Brasil procurou executar durante o governo Castelo Branco uma política sub-imperialista, que, economicamente, significava integração do Cone Sul sobre a base de um Brasil industrial associado aos monopólios americanos. Politicamente, o Brasil atuaria como porta-voz dos EUA, evitando o desgaste deste, inclusive nas intervenções armadas. (SILVA, 2000, p.143)

Novamente, contudo, os retornos esperados pela aliança com os EUA não foram os esperados, não ocorrendo o aumento significativo dos fluxos de investimento para a promoção do desenvolvimento brasileiro. Tal fato, somado à conjuntura econômica de altas taxas de crescimento econômico por que o Brasil passaria no que ficou conhecido como o Milagre Econômico, abriria margem para uma nova estratégia de atuação externa brasileira, surgindo o Pragmatismo Responsável.

Dentro dessa nova concepção, a diplomacia brasileira buscaria utilizar a inserção externa do País para alcançar a autonomia em setores estratégicos, como o energético e o armamentista. Para tanto, observou-se uma aproximação aos países vizinhos, principalmente em relação a Bolívia e Paraguai, com o interesse na exploração dos gás natural e na construção daquela que então seria a maior hidrelétrica do mundo, respectivamente. Tais ações geraram desconfianças

principalmente da Argentina sobre possíveis pretensões hegemônicas do regime militar brasileiro na América do Sul.

A Argentina, principalmente ao longo do governo Perón (1973-1974), buscava obstruir o expansionismo brasileiro, incitando uma corrida armamentista, na qual entrava em questão o desenvolvimento de armamento nuclear, e colocando obstáculos para o acordo entre Paraguai e Brasil que levaria à construção da hidrelétrica de Itaipu no rio Paraná. Na percepção argentina, o Brasil tentava desequilibrar o equilíbrio de poder na Bacia do Prata a seu favor:

O subsistema platino, particularmente com a Argentina, se apresentava como prioridade. O Brasil exerceu inclusive uma deliberada política de poder, buscando consolidar uma área de influência direta. Para tanto, ao longo dos anos 70 praticou várias ações na região, de suporte político, por vezes, logístico, a golpes de Estado – Bolívia, Uruguai, Chile – até acordos bilaterais que visavam aumentar sua presença nos países vizinhos (SENNES, 2003, p.53).

A idéia de uma corrida nuclear no subcontinente, porém, não foi reconhecida como a melhor opção tanto para Argentina, como para o Brasil. Ao contrário, ambos os países estavam de acordo que os pequenos conflitos deveriam ser estancados antes que um maior irrompesse. Nesse sentido, o Brasil reconfigurou seu tratado energético com o Paraguai, tendo em vista as reivindicações argentinas, dando o primeiro passo para o futuro estreitamento da cooperação entre os dois maiores países sul-americanos.

A política externa brasileira, desenvolvida ao longo do regime militar, levou o Brasil a buscar uma inserção autônoma, afastando-se da esfera de influência e subordinação aos EUA, inclusive assumindo uma postura contrária ao crescimento destes na região, cujo exemplo emblemático foi a não-assinatura do TNP. A idéia de Brasil Potência, que resultava na projeção como Potência Intermediária e Emergente, somada ao projeto de Segurança Nacional levaria a um maior destaque conferido ao continente sul-americano na agenda externa brasileira. Porém, o envolvimento ainda se mostrou limitado:

O país não atinge a condição de potência hegemônica regional, apesar de ver sua influência nesse âmbito substancialmente aumentada. Por um lado, a presença e projeção dos EUA na região eram ainda elevadas, e, por outro, as ações do Brasil tenderam a se manter muito mais discretas e menos interventoras (SENNES, 2003, p.55).

A conjuntura econômica internacional incentivaria a aproximação que já se processava. Além de o Brasil não representar-se mais como aliado especial dos EUA, o que continha sua projeção de poder pelo continente, as economias dos países sul-americanos seriam seriamente abaladas, nos anos 1980, deixando todos receosos com uma possível perda de poder em relação a outras regiões do globo com a marginalização do subcontinente. Abria-se, nesse contexto, um

incentivo para a união entre os países com vistas ao fortalecimento mútuo de suas economias, em tempos de recessão e protecionismo: “para o Brasil, paralelamente a suas crises de vulnerabilidade externa, às crescentes contradições de sua política externa, ao isolamento político e às derrotas sofridas nas negociações do GATT, os anos 80 também foram marcados pelo surgimento de uma ativa política regional na América do Sul” (SENNES, 2003, p.108).

A concepção universalista da política externa do governo Figueiredo (1979-1985), então, colocaria a América do Sul como primeira prioridade: “a criação da ALADI (1980), a entrada em vigor da Cooperação Amazônica e a cooperação energética da BLADE confirmaram um melhor empenho brasileiro em protagonizar a integração latino-americana, para melhor enfrentar as imposições dos países desenvolvidos”. (GONÇALVES; MIYAMOTO, 1993, p.28). Para tanto, a estratégia delineada foi de consolidação de uma parceria com a Argentina inédita na história do subcontinente. Para tanto, foi essencial a distensão de assuntos conflituosos entre os dois países. Há a solução, em 1979, da questão de Itaipu-Corpus e o entendimento na questão nuclear, com o Acordo de Cooperação para o Desenvolvimento e a Aplicação dos Usos Pacíficos da Energia Nuclear (1983). A construção da parceria passa, ainda, pelo apoio brasileiro à questão das Malvinas e, finalmente, pela assinatura da Ata de Iguazu¹². Assim, o que historicamente se pautou como uma relação bilateral de respeito e comunicação, mas com baixa confiança, passou para uma relação de profunda confiança mútua (CERVO, 2008).

A convergência da situação política em ambos os países, com o processo de redemocratização, aproximara ainda mais Brasil e Argentina. Os dois países firmaram 12 protocolos de cooperação, os quais se configuraram no Programa de Cooperação e Integração Econômica (PICE), em 1986, formalizando um realinhamento da política externa brasileira para uma posição que privilegiaria as relações com a Argentina (BURGES, 2009a, p.30). Por meio deste, houve a união de projetos de desenvolvimento em todos os setores afetos ao sistema produtivo, colocando em prática a idéia de integração macroeconômica com o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento assinado em 1988 (CERVO, 2008).

Idealizados como política de Estado, os acordos promovidos entre Brasil e Argentina continham um foco pragmático, sendo um elemento integrante da estratégia brasileira de política internacional. A conjuntura externa desfavorável aliada à transformação do Brasil em grande país

¹² Por meio desta, “definiu-se, em 30 de novembro de 1985, a criação de uma comissão mista de alto nível para encaminhar recomendações aos presidentes, focalizando notadamente os temas de energia, transporte, comunicação, ciência e tecnologia” (VAZ, 2002, p.78).

industrializado, que completou o processo de industrialização via substituição de importações após o Milagre Econômico e o II PND, tornaram possível a passagem de uma preponderância no continente sul-americano para o desenvolvimento de um projeto de liderança regional do Brasil.¹³ A adesão do Uruguai à PICE, incentivada pela Argentina, demonstra que a PICE funcionou como um precursor de uma estratégia que visava ao aumento da influência brasileira pela América Latina (BURGES, 2009a, p.31).

Em princípios dos anos 1990, o fim da Guerra Fria viria novamente afetar a posição dos países sul-americanos no sistema internacional, com a diminuição de seus espaços de barganha (SILVA, 2009b, p.149). Sem poder mais alternar entre os dois pólos de poder, Brasil e Argentina buscariam fortalecerem-se mutuamente ante a possível marginalização no sistema internacional:

O fim da Guerra Fria, com o desaparecimento da URSS e a universalização dos princípios liberais de mercado, representam as tendências que afetam o posicionamento dos países em desenvolvimento, em especial do Brasil. Ainda que aparentemente contraditório para alguns analistas, o que se observou foi uma tentativa de reafirmação da hegemonia dos EUA. Isto é, procurou-se manter a América Latina dentro de sua área de influência, mesmo que isso não refletisse o estabelecimento de um processo cooperativo mais denso e voltado ao atendimento dos interesses regionais (OLIVEIRA, 2005, p.8).

Na década de 1990, o Brasil consolidaria o conceito de América do Sul, fugindo do conceito amplo e vago de América Latina. Com isso, definia-se a área onde o Brasil buscava consolidar sua influência e liderança, reconhecendo a supremacia estadunidense na América Central e no Caribe. A idéia é de uma divisão geopolítica, reconhecendo-se uma unidade geográfica entre os países sul-americanos, os quais, igualmente buscavam escapar da marginalização no sistema internacional, criando espaços de autonomia.¹⁴ A integração seria, portanto, uma estratégia viável. Atuando em bloco, cada país conseguiria uma maior projeção no mundo, seja pelo o aumento do peso em negociações, com a defesa de interesses comuns, seja pelo fortalecimento mútuo de suas economias.¹⁵

¹³ “Nesse período, o Brasil não gozava apenas da condição de país preponderante na América Latina, mas também já havia substituído a Argentina como grande fornecedor de produtos manufaturados para os países da região – cerca de 80% de suas exportações. Dispunha ainda de uma pauta de exportações com a própria Argentina, na qual cerca de 70% correspondiam a produtos industriais” (SENNES, 2003, p.111).

¹⁴ “Região com características específicas que a distinguiam no cenário internacional e que suas peculiaridades e contigüidades geográficas criavam uma agenda comum de desafios e oportunidades. Sua coesão constituía elemento essencial a uma inserção mais favorável na economia mundial” (BANDEIRA, 2010).

¹⁵ “Um outro engano contra o qual nos devemos precaver seria o de nos afastar de nossa circunstância geográfica e cultural para buscar uma combinação com os grandes pólos econômicos. Esses dois movimentos, de aproximação entre nós mesmos e o de inserção no mundo, não são excludentes” (CARDOSO apud SENNES, 2003, p.140).

O regionalismo seria também um dos efeitos da globalização, que tornava o mundo economicamente interdependente. Ao lado da crise financeira que sofria os países sul-americanos, a ideologia liberal defendida pelos EUA faria com que emergisse o paradigma do Estado Normal (mínimo) na inteligência política sul-americana. Tomando os preceitos do Consenso de Washington, com a abertura comercial e financeira, a diminuição do intervencionismo econômico, a integração passaria pela fase *comercialista*, conceituado como regionalismo aberto pela CEPAL: “os neocepalinos propunham uma simbiose, combinando abertura ampla da economia, requerida pela globalização, com integração bilateral ou regional, feita de preferências comerciais e de maneira a controlar eventuais efeitos negativos da abertura” (CERVO, 2008, p.79).

Dar-se-ia, portanto, continuidade à política de Estado iniciada ainda no governo Figueiredo de colocar a América do Sul como prioridade de atuação da política externa brasileira. Nesse sentido, duas propostas de integração continental contrastariam ao longo da década de 1990, a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), lançada em 1994, e o Mercosul, criado em 1991. Segundo Silva (2009b), os EUA buscavam obter acesso ao modelo de desenvolvimento autônomo que se conformava na América do Sul. Já para os países sul-americanos, principalmente o Brasil, o Mercosul servia como um contrapeso à influência de EUA e Europa. A conformação de uma área de livre-comércio com os países sul-americanos apresentava maiores oportunidades ao desenvolvimento brasileiro, dado que consolidava um mercado para sua produção industrial, o que não ocorreria caso se integrasse ao EUA, país com parque industrial mais competitivo do que o brasileiro. Assim, em 1993, o Brasil lançou a proposta da ALCSA (Área de Livre-Comércio Sul-Americana), estendendo os mecanismos de liberalização tarifária do Mercosul aos demais países do continente:

embora sem questionar frontalmente a hegemonia norte-americana, o governo brasileiro tinha interesses estratégicos de intensificar suas relações no hemisfério como suporte para uma nova inserção internacional. Essa inserção seria realizada através de uma economia forte com vínculos múltiplos e de um papel de liderança na América do Sul (SILVA, 2009b, p.150).

Novamente, porém, a conjuntura internacional viria a dificultar os planos de desenvolvimento econômico dos países latino-americanos na virada do século. A crise do real (1999), a crise econômica da Argentina, em 2001, bem como o lançamento da doutrina Bush após o 11 de setembro de 2001 e o fracasso da Rodada Doha na OMC, tornaram difícil a evolução do processo de integração regional, quase destruindo o Mercosul, e fazendo com que as

políticas externas tanto do Brasil como da Argentina fossem reformuladas. A ênfase comercialista conferida ao Mercosul não cuidou da promoção do desenvolvimento industrial e da integração de infra-estrutura entre os países. O choque sofrido pelo real em 1999 viria, portanto, a ressaltar assimetrias existentes entre a economia brasileira e os demais parceiros. Preocupada com sua indústria, a Argentina passou a acusar os produtos brasileiros de destruírem sua produção industrial, levando aquele país a adotar medidas protecionistas, o que colocou em risco o projeto de integração regional.

Na realidade, o que sucumbia era o paradigma neoliberal, o qual, segundo Amado Cervo (2008), foi o verdadeiro culpado pela desindustrialização da Argentina. A idealização da globalização, do liberalismo não resultaram no almejado desenvolvimento sócio-econômico. Desigualdades sociais, desemprego, baixas taxas de crescimento econômico fizeram com que subissem ao poder governos de vertente esquerdista, comprometidos com a causa social.¹⁶ Nesse âmbito, emerge o paradigma logístico, o qual combina elementos do desenvolvimentismo e do modelo neoliberal: “a ideologia subjacente ao paradigma do Estado logístico associa um elemento externo, o liberalismo, a outro interno, o desenvolvimentismo. Funde a doutrina clássica do capitalismo com o estruturalismo latino-americano” (CERVO, 2008, p.85).¹⁷

O idealismo do paradigma logístico, que buscava colocar o Estado a serviço dos interesses de uma sociedade avançada, levaria ao adensamento do projeto de integração em vez de arrefecê-lo, em meio à crise do Mercosul. Abriu-se margem para o retorno da lógica de integração *macroeconômica*, com ênfase *produtiva* que privilegia a integração pela infra-estrutura, energia e investimentos brasileiros. O relativo abandono dos EUA em relação a América do Sul, a crise do multilateralismo, fizeram com que o governo FHC reforçasse a prioridade do regionalismo para a política externa brasileira nos últimos anos de seu governo. A construção de uma América do Sul integrada com o Brasil exercendo a liderança regional seria imperativo para o aumento da visibilidade brasileira no cenário internacional:

A decisão brasileira de convocar a Reunião de Cúpula Sul-Americana de Brasília (2000), que propôs o estabelecimento de uma Área de Livre Comércio da América do Sul justamente quando se questionava a própria sobrevivência do Mercosul, pareceu surpreender alguns analistas. Contudo, trata-se de um processo racionalmente explicável, à luz da crise brasileira e das crescentes dificuldades internacionais e regionais. Daí a

¹⁶ “Relatórios da Cepal revelam que 43% da população latino-americana, cerca de 280 milhões, vive em níveis de pobreza em 2003, em indicação de que os indicadores econômicos e sociais haviam-se deteriorado” (CERVO, 2008, p. 168).

¹⁷ [O comportamento logístico] supõe concluída a fase desenvolvimentista, centrada no interno, e projeta a internacionalização econômica (CERVO, 2008, p.87).

retomada de um discurso diplomático autonomista (ainda que não confrontacionista) por parte do Brasil, que critica a “globalização assimétrica” (VISENTINI, 2003, p.200).

Assim, deu-se continuidade ao projeto de integração regional brasileiro com a Segunda Reunião de Presidentes Sul-Americanos (2002). O presidente Fernando Henrique Cardoso, além de criticar a política estadunidense, pregou a necessidade da associação entre Mercosul e a CAN. A reunião encerrou com a assinatura de duas declarações conjuntas, uma sobre Integração, Segurança e Infra-Estrutura para o Desenvolvimento, e outra sobre o estabelecimento de uma Zona de Paz Sul-Americana, além de iniciativa com os vizinhos amazônicos para o desenvolvimento sócio-econômico da região.

O governo Lula seguiria essa nova logística, dando-lhe inclusive maior profundidade. A prioridade de sua política externa seria a construção de uma América do Sul politicamente estável, próspera e unida, com bases em ideais democráticos e de justiça social (LULA DA SILVA, 2003). O projeto de liderança ficaria mais nítido, fazendo parte de uma inserção soberana e assertiva no sistema internacional. Em meio à percepção da emergência de um sistema multipolar, o Brasil buscaria se tornar um dos novos pólos de poder, e para tanto, teria de liderar o projeto de integração regional:

A primazia atribuída ao entorno regional brasileiro na arquitetura de sua política externa reflete a percepção de que o Brasil torna-se mais forte internacionalmente se unido aos seus vizinhos e de que a perenidade de suas relações com os países mais próximos exige atenção, investimentos e constantes medidas de promoção da confiança recíproca (Brasil, 2009).

Percebe-se, portanto, que o projeto de integração regional, iniciado nos anos 1980, ganha maturidade ao longo da primeira década do século XXI, sendo decorrente tanto da opinião pública dos países sul-americanos, que levaram ao poder governos com programas de governo de certa forma parecidos, quanto da conjuntura internacional desfavorável. Há a percepção de que a integração é necessária para a retomada do crescimento econômico e para que se evite a marginalização no plano global, aumentando o peso dos países nas negociações extra-regionais (VISENTINI, 2005). Ao lado disso, existe o objetivo brasileiro de projetar suas capacidades de poder. A América do Sul é importante como mercado para o crescimento e internacionalização das empresas brasileiras, bem como sua união política promovida pelo Brasil essencial para a projeção brasileira como potência emergente.

Nesse contexto, abre-se margem para a desconfiança quanto a uma projeção hegemônica do Brasil na América do Sul.¹⁸ A proeminência da economia brasileira, com seu nível de industrialização mais avançado que o dos países vizinhos, pode causar a consolidação de assimetrias, inibindo o investimento em setores produtivos de maior valor agregado nos outros países. Identifica-se aí os fatores que levam a divergências na percepção da integração entre os principais países desse projeto, Brasil e Argentina. Enquanto a Argentina foca no Mercosul, com a defesa da coordenação de políticas macroeconômicas com vistas à diminuição das assimetrias entre Brasil e Argentina, o Brasil foca na expansão da integração para toda a América do Sul, essencial para a expansão de sua economia e do seu projeto de potência, no que se concretiza com a IIRSA, a CASA e a Unasul (CERVO, 2008). Em relação aos países menores, o obstáculo vem do *trade-off* entre o aprofundamento das relações regionais e as relações comerciais com os EUA, na medida em que existiria maior complementaridade comercial com este país do que com o Brasil. Como medidas para atenuar tais problemas, o governo brasileiro tem buscado implementar programas que reduzam as assimetrias econômicas no projeto de integração regional como o Focem, bem como buscando atuar com base no diálogo e na defesa de benefícios mútuos, assumindo os custos de um processo de integração de longo prazo.

A partir do que foi exposto, percebe-se que o ímpeto para a integração da América do Sul está historicamente ligado a constrangimentos no sistema internacional, bem como à variação do grau de influência dos EUA na região. A dificuldade de inserção no âmbito multilateral ao lado de poucos benefícios nas relações com a hegemonia hemisférica levaram à busca de integração para evitar a marginalização do subcontinente. Anexado a isso, existem os condicionantes internos. Ao completar seu processo de industrialização, o Brasil passou a apresentar não só proeminência em termos de território e população, mas também em termos de nível de desenvolvimento industrial e tecnológico, aumentando suas capacidades de poder. Ao lado disso, a cooperação iniciada entre Brasil e Argentina a partir do início dos anos 1980 foi essencial para que um projeto de integração vingasse, a partir de uma relação de confiança mútua. A diminuição do interesse estadunidense pela América do Sul, em determinados períodos, abre um espaço de oportunidade para a projeção brasileira no subcontinente. A partir dos anos 1990, assume-se que a integração é um componente de uma estratégia ampla que visa ao aumento da influência

¹⁸ “O interesse do Brasil por um papel relevante no cenário internacional, um assento permanente no Conselho de Segurança, por exemplo, é percebido na Argentina como competitivo em relação às próprias metas brasileiras”. (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007, ps. 313 e 314).

brasileira na política internacional, tanto por seus efeitos econômicos como políticos. A idéia de liderança, negada durante muitos anos, parece ganhar um pouco de peso na atual década, o que abre margem para a imagem da construção de uma hegemonia e erige obstáculos para o projeto de integração sul-americana.

3. A CONSTRUÇÃO DA LIDERANÇA BRASILEIRA NO ESCOPO REGIONAL: RETÓRICA, CONCEITOS E FATOS

3.1 A DEFESA DA INTEGRAÇÃO PELO ESTADO BRASILEIRO: DOCUMENTOS E DISCURSOS OFICIAIS

O projeto de integração regional sul-americana ganharia ainda maior prioridade na política externa brasileira na primeira década do presente século, como foi exposto no primeiro capítulo deste trabalho. A partir de 2000, com a realização da I Reunião dos Presidentes da América do Sul, em Brasília, seria enfatizada, em discursos, entrevistas e documentos oficiais brasileiros, a idéia de que a integração subcontinental é primordial para a promoção do desenvolvimento sócio-econômico dos países sul-americanos. Sendo o Brasil o promotor de tal reunião e das que viriam a seguir, percebe-se a projeção do País como líder desse projeto, lançando os programas a serem seguidos para a conformação de uma região geoeconômica única.

A I Reunião dos Presidentes da América do Sul é um marco na revitalização da integração regional, sendo a primeira vez que todos os presidentes do subcontinente se reuniram. Ao Brasil caberia a função de lançar uma proposta aos demais, buscando adesão. A partir do Comunicado Oficial assinado após a realização da Reunião, ficou estabelecida a cooperação em cinco temas, conformando a idéia de uma América do Sul integrada geoeconomicamente¹⁹. Entre os cinco temas acordados, um se destacou como nova iniciativa, qual seja, a integração da infra-estrutura no subcontinente:

Os Chefes de Estado observaram que o impulso da integração transfronteiriça se fortalece porque decorre, entre outros fatores, da proximidade geográfica, da identidade cultural e da consolidação de valores comuns. As fronteiras sul-americanas devem deixar de constituir um elemento de isolamento e separação para tornar-se um elo de ligação para a circulação de bens e pessoas, conformando-se assim um espaço privilegiado de cooperação (Comunicado de Brasília, 2000).

Nesse contexto, a IIRSA é lançada como um projeto que visa a tornar as fronteiras um espaço de integração, não de isolamento, entre os países. A construção de canais de comunicação impulsionaria o comércio intra-regional, facilitando o escoamento de mercadorias. Além disso, o

¹⁹ “the first four areas – the need to protect democracy, encourage trade, combat illicit drugs, and cooperate in the pursuit of the technology needed to compete internationally – restated existing positions formulated in groupings such as Mercosul, the Rio Group, and the OAS. It was the fifth issue area – physical-infrastructure integration – that represented a new approach to continental integration and formed the substance of Brazilian leadership” (BURGES, 2009a, p.59).

investimento em energia, transporte e comunicação seria um incentivo para a iniciativa privada dos países da região, eliminando gargalos que impedem a exploração de áreas ricas em recursos naturais. A idéia era a de que a América do Sul conformasse uma região física contígua, consolidando um amplo mercado integrado. Com os ganhos de competitividade adquiridos por meio da redução dos custos de transporte, da resolução da escassez energética, bem como com a rapidez na comunicação, ou seja, com o aumento dos fluxos econômicos, as economias sul-americanas poderiam se inserir competitivamente no mundo globalizado. Assim, a IIRSA apresenta uma nova logística para a integração com a concepção de eixos de desenvolvimento:

A integração física de nosso espaço tornou-se um dos objetivos das propostas de planejamento que levamos à discussão dos presidentes dos países da América do Sul [...] Adotamos um novo conceito de Planejamento, defendido pelo empresário Eliezer Batista, que [...] substituiu a política de fortalecimento de “pólos” de desenvolvimento pela criação de “eixos” de desenvolvimento movidos por uma visão mais favorável a desconcentração do progresso social e econômico (CARDOSO, 2006).

Nesse âmbito, parece ficar clara a transformação da logística do projeto de integração por que passava o projeto brasileiro. Em meio à crise do Mercosul, ganha força o Estado logístico, o qual procuraria retomar o papel do governo como impulsionador de novos investimentos da iniciativa privada. O grande desafio era o de transferir o projeto de integração regional do governo a nível nacional para os atores econômicos, com vistas a tornar concreto o processo de integração (BURGES, 2009a, p.95). Para tanto, seria utilizado o financiamento de agências regionais como o BID, a CAF e a Fonplata²⁰. Assim, a IIRSA fornece a base para que se impulsione o processo de internacionalização das empresas brasileiras, também de acordo com o paradigma logístico.

O consenso formado em torno do novo projeto, inclusive, recolocou em pauta a disposição de se realizar o acordo de livre comércio entre Mercosul e CAN, o qual tinha fracassado na década anterior, dada a assimetria entre as economias brasileira e argentina em relação às economias dos países andinos. A nova idéia de integração em termos de infra-estrutura ajudou, portanto, a aproximar os países sul-americanos, sendo demarcado o prazo de dois anos para que entrasse em vigência o acordo de livre comércio entre os dois blocos, incluindo Chile e Bolívia.²¹ Desse modo, os países acordaram, no Comunicado Oficial da Reunião de Brasília

²⁰ Banco Interamericano de Desenvolvimento, Cooperação Andina de Fomento e Fundo Financeiro para o Desenvolvimento da Bacia do Prata, respectivamente.

²¹ “Um segundo ponto que se destaca entre as conquistas alcançadas foi a determinação de janeiro de 2002 como prazo desejado para que já se tenha estabelecido uma área de livre-comércio entre o Mercosul ampliado e a Comunidade Andina, processo do qual Guiana e Suriname deverão aproximar-se crescentemente. O êxito das

(2000), que a coesão da América do Sul constitui elemento essencial para determinar de modo favorável sua inserção na economia mundial:

Os desafios comuns da globalização - seus efeitos desiguais para diferentes grupos de países e, dentro dos países, para seus habitantes, - poderão ser melhor enfrentados na medida em que a região aprofunde sua integração e continue, de maneira cada vez mais eficaz, a atuar coordenada e solidariamente sobre os grandes temas da agenda econômica e social internacional. [...] [O] processo [da globalização] também gera desafios que devem ser enfrentados igualmente através de compromissos políticos e ações concertadas dos países da América do Sul, de modo que a globalização se converta em meio eficaz para ampliar as oportunidades de crescimento e desenvolvimento da região e melhorar de forma sustentada e equitativa os seus padrões de bem-estar social (Comunicado de Brasília, 2000, par. 12 e 13).

O lançamento da IIRSA funcionou como um fio condutor para a manutenção da atenção dos países em relação ao projeto de integração regional, tanto por parte da esfera pública como da privada. Como assinalou o então presidente Cardoso, em discurso, a visão de uma esfera contígua re-configurou a forma como o investimento em infra-estrutura é pensado, da posição autárquica para a expansiva. Destacam-se, nesse sentido, os investimentos em projeto que interligam os países, ultrapassando fronteiras: “hoje, é um tal de pedir ponte ao Governo Federal que ninguém agüenta mais. Todo mundo quer transpor o rio para chegar ao outro país, ao país vizinho, a um país irmão, e estamos numa busca de integração física. Isso é um progresso imenso” (CARDOSO, 2002a). Nas relações intergovernamentais, percebe-se também a manutenção do interesse no processo de integração com a participação conjunta dos países na II Reunião de Presidentes da América do Sul realizada em Guayaquil, em 2002.

No Equador, o governo brasileiro teve de se empenhar em manter a prioridade das discussões em torno da IIRSA, sendo que o governo equatoriano buscava que a tônica girasse em torno da questão energética. Além de se reforçar a necessidade da integração física, enfatizou-se também, na Reunião, a questão da segurança continental, sendo formulada a Declaração sobre a Zona de Paz Sul-Americana, a qual aponta para a preocupação coordenada com a manutenção de paz e democracia no subcontinente. Ainda, foi enfatizada a necessidade de que as negociações para o acordo de livre comércio Mercosul-CAN deveriam ser concluídas até o fim de 2002, de modo a fortalecer a capacidade negociadora em outros processos de negociação, como a Alca. No

iniciativas sub-regionais de integração deixa claro que está a nosso alcance configurar um espaço econômico integrado em horizonte de tempo visível e assim reforçar a América do Sul como elemento-chave na configuração paulatina da integração hemisférica e na valorização de nossos vínculos com a economia internacional” (CARDOSO, 2000).

encontro, o presidente Cardoso reforçou a idéia de que os interesses comuns no âmbito da América do Sul unem os países:

Na verdade, todos estamos falando a mesma linguagem, como se estivéssemos no mesmo partido, que é o partido do desenvolvimento, da integração, dando melhor condição de vida aos povos, concórdia, democracia e liberdade. E essas palavras são ditas com sotaque diferente, um pouco mais portunhol, um pouco mais português, mas são ditas do mesmo modo. Estamos vivendo um momento em que, pelo menos, nesse ângulo há um grande progresso na nossa região, que foi a capacidade que tivemos todos nós de produzir um certo *consenso* com relação a questões fundamentais (CARDOSO, 2002b; grifo meu).

Assim, nos últimos anos do governo Cardoso, a política externa brasileira passa a dar uma prioridade ainda maior à integração regional, tomada como estratégia para a inserção na economia globalizada. Em meio à crise do Mercosul, decorrente da falta de sensibilidade por parte do Brasil de visualizar as assimetrias existentes entre sua estrutura produtiva e dos demais países e de, conseqüentemente, abrir concessões para manter a adesão ao projeto, o País focaria na integração da América do Sul como um todo. Percebe-se que o Brasil lidera o projeto, reunindo os representantes dos demais Estados e lançando programas para a integração. Ao lado disso, repete, nos discursos, a idéia de que a América do Sul configura-se como um espaço geográfico único, que possui uma única posição no sistema internacional. A idéia abraçada pelos demais países pressupõe consenso e a percepção de haverá benefícios com a adesão ao projeto:

Brazil has no wish to assume regional leadership nor does it want to be candidate for the position of the South America leader [...] Brasil is not a country exactly equal to the others, and has no intention [of using] South America to build up its leadership but only of *using its critical mass* to strengthen the idea of South American integration” (LAMPREIA apud BURGESS, 2009a, p.48; grifo meu).

Já em fins de 2002, o governo Lula apontava para o prosseguimento da agenda prioritária de política externa para a América do Sul, com a articulação do Grupo de Amigos da Venezuela. O bloco agiria no sentido de buscar a estabilização política do país, que sofria a ameaça de um golpe institucional. A iniciativa brasileira agregaria a participação de Chile, México, Portugal e Espanha no grupo, além dos EUA, sinalizando a confiança da hegemonia hemisférica na capacidade de solução de conflitos por parte do Brasil na região.²²

A partir de 2003, portanto, o governo Lula adota uma política de continuidade em relação ao foco na integração regional, porém adquirindo uma postura mais assertiva nessa área, no que

²² “Neste episódio, a diplomacia de Lula da Silva buscou conciliar uma contradição insolúvel - posto que os EUA seguiram e seguem operando contra o governo venezuelano. Com isso, cumpriu o papel de reciclar a imagem dos EUA como país preocupado com a democracia no continente e de reconhecer como interlocutor legítimo a oposição venezuelana que participara do golpe. Alguns analistas da política externa brasileira viram nesta atitude uma tática para tentar neutralizar o papel intervencionista dos EUA através da institucionalidade”. (LUCE, 2007, p.47)

alguns autores percebem como o lançamento da liderança brasileira de fato na América do Sul, até então negada. Por parte do governo, mantém-se um discurso que defende um projeto de integração com base na cooperação entre os países sul-americanos para a inserção autônoma do subcontinente como um novo pólo de poder em um mundo multipolar emergente:

A Nação tem que afirmar sua presença soberana e criativa no mundo. A determinação da América do Sul como prioridade do Governo substituirá o comportamento tímido e espasmódico com nossos vizinhos e o distanciamento em relação a problemas muitas vezes comuns, criando novas possibilidades de coordenação política bilateral e de atuação concertada na área internacional (Brasil, 2003).

Ressalta-se, para tanto, a necessidade de se consolidar a parceria estratégica com a Argentina e de revitalizar o Mercosul:

A política de regionalização, que terá na reconstrução do Mercosul elemento decisivo, será plenamente compatível com nosso projeto de desenvolvimento nacional. A partir da busca de complementaridade na região, a política externa deverá mostrar que os interesses nacionais do Brasil, assim como de seus vizinhos, podem convergir no âmbito regional. De imediato, o Governo intensificará a prática da aliança estratégica com a Argentina, motor de uma integração sul-americana consistente. O Brasil terá o objetivo de recuperar e reforçar os instrumentos da integração no Mercosul, notadamente a gestão da Tarifa Externa Comum e a criação de uma nova dinâmica de integração produtiva (Brasil, 2003).

A nova postura é notada a partir das modificações da forma de se promover a integração regional. Já em 2003, a organização do Ministério das Relações Exteriores é modificada. As Divisões que lidavam com o tema América do Sul foram transformadas em um Subsecretariado concentrado no subcontinente, a Subsecretaria-Geral da América do Sul (SGAS)²³. O governo Lula também promoveria modificações na forma de financiamento das obras da IIRSA, colocando o Banco Nacional de Desenvolvimento brasileiro (BNDES) a serviço do projeto e, portanto, retomando o papel do Estado investidor. Também em 2003, seria realizado o I Seminário de Co-Financiamento BNDES-CAF, congregando representantes dos 12 países sul-americanos. No evento foi anunciado que:

O BNDES tomou a decisão de organizar um departamento vocacionado para a integração sul-americana. Vamos organizá-lo na nossa área de comércio exterior. O departamento representa [...], numa área que tem 22 técnicos e que opera 42% do nosso orçamento, o recrutamento de mais 16 pessoas [...] dedicar 16 quadros do Banco nesse momento a essa tarefa é, para todo que pertencem à comunidade do BNDES, um sinal

²³ Outra modificação se deu na divisão do trabalho no assunto. Antes de 2003, havia três áreas de atividades: a política/bilateral, a política/multilateral e a econômica/multilateral. Com o tempo, tal divisão tornou os trabalhos insustentáveis, dada a impossibilidade de se separar os assuntos políticos dos econômicos, bem como os bilaterais dos multilaterais: “one could not longer say, here does MERCOSUL end, and here starts our bilateral relations with Argentina”. A novidade seria então o novo caráter da SGAS que, pela primeira vez, combinaria as três dimensões mencionadas (RIVAROLA, 2008, p.44).

inequívoco da imensa importância que damos à integração sul-americana (LESSA, 2003)²⁴.

A idéia inovadora que está na base dessas modificações da política externa de Lula é de que o Brasil deve pautar a construção do espaço econômico e político sul-americano com base na *generosidade*. O Brasil reconhece que, para manter a adesão dos demais países, deve arcar com alguns custos, de forma a reduzir as assimetrias existentes entre sua economia e a dos países vizinhos: “é necessário praticar o princípio do tratamento especial e diferenciado quase que na proporção das assimetrias reais, para que não seja, quando ocorre, apenas ilusório” (GUIMARÃES, 2005, p.322):

[o Brasil precisa] exercer uma certa *liderança* no melhor sentido da palavra. Essa liderança envolve também um determinado grau de *generosidade*, o que não quer dizer ser bonzinho, pois precisamos é ter consciência da responsabilidade. Não quer dizer que o Brasil vá abandonar os seus setores, mas o Brasil não pode, com relação a países menores, sobretudo Uruguai e Paraguai, agir como se estivesse agindo com a União Européia ou a República da China, que são gigantes (AMORIM, 2003; grifo meu).

Portanto, como afirma Celso Amorim (2003), “o espaço econômico unificado que procuraremos construir terá como alicerces o livre comércio e projetos de infra-estrutura entre os países sul-americanos, com o indispensável reconhecimento de que há situações de assimetria a serem levadas em conta”. Nesse âmbito, criou-se, em 2003, o Programa de Substituição Competitiva de Importações (PSCI), cujo foco jaz na re-orientação das compras de insumos por parte das empresas brasileiras de fontes extra-continentais, dando preferência às fontes regionais:

A integração com a América do Sul deve prever mecanismos que estimulem as exportações dos países vizinhos para o Brasil. O Presidente da República determinou ao Itamaraty que iniciasse um programa de substituição competitiva de importações, com informações sobre oportunidades objetivas de negócios e a promoção de contatos entre os setores empresariais sul-americanos – o Programa de Substituição Competitiva de Importações (PSCI) (Brasil, 2005).

No governo Lula seria também buscada a institucionalidade política da cooperação entre os países sul-americanos, sendo criada a Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA) na ocasião da realização da III Reunião dos Presidentes da América do Sul, em Cuzco. Na Declaração de Cuzco (2004), afirmou-se que as nações sul-americanas possuem uma história compartilhada, de desafios internos e externos comuns, o que se configura em uma identidade sul-americana.²⁵ Sendo assim, a CASA se forma tomando em conta que a convergência dos

²⁴ “Diante da falta de capacidade de investimento da maioria dos países da região, o BNDES aderiu ao financiamento da IIRSA. Uma vez concebido, o Departamento de Integração Sul-Americana instituiu uma carteira de projeto que veio a reunir parte significativa das obras priorizadas pelos chefes de Estado da região” (LUCE, 2009, p.74).

²⁵ “Declarou-se que a identidade sul-americana se exprime em valores comuns, tais como: a democracia, a solidariedade, os direitos humanos, a liberdade, a justiça social, o respeito à integridade territorial e à diversidade, a

interesses políticos, econômicos, sociais, culturais e de segurança das nações é um fator potencial de fortalecimento e desenvolvimento de suas capacidades internas para sua melhor inserção internacional: “a CASA vem preencher uma lacuna em matéria de articulação política em nosso continente. [...] fortalecer a CASA significa aumentar nossa capacidade de inserção internacional. Integrada, a América do Sul tem uma voz muito mais forte do que a de seus membros em separado” (AMORIM, 2006).

Para que a integração avance, a Declaração de Cuzco define serem necessárias a concertação e a coordenação política e diplomática que afirme a região como um fator diferenciado e dinâmico em suas relações externas; o aprofundamento da aproximação entre Mercosul e CAN; a continuidade do programa de integração física, energética e de comunicações; a transferência de tecnologia entre os países sul-americanos, entre outros itens: “não queremos duplicar esforços nem estruturas institucionais. Desejamos a articulação das várias instâncias de diálogo, coordenação e integração que já possuímos. [...] Teremos sempre em mente as assimetrias e os diferentes graus de desenvolvimento de nossas economias” (LULA DA SILVA, 2005).

O ex-Secretário Geral do MRE e atual Ministro de Assuntos Estratégicos, Samuel Pinheiro Guimarães, afirma existirem quatro desafios comuns aos países sul-americanos sem solução individual. O primeiro desafio é a articulação e a execução de políticas de *desconcentração de poder*, que levem à redução das disparidades sociais em todos os países da região. O segundo é a superação da *vulnerabilidade externa* por meio de programas que abranjam o desenvolvimento com distribuição de riqueza e do desenvolvimento de tecnologia de ponta. O terceiro desafio diz respeito ao *aproveitamento do potencial natural* do continente, com a criação de infra-estrutura física e social. O último desafio é a *formação de democracias efetivas*, com a participação das populações excluídas na política (GUIMARÃES, 2005, p.320).

No âmbito do Mercosul, o bloco teria se fortalecido a partir das comemorações de vinte anos da Declaração de Iguaçu, com a negociação de numerosos acordos com a Argentina. Nesse espírito, buscou-se dar continuidade ao fortalecimento institucional e econômico do bloco. É lançado, em 2005, outro mecanismo que busca a redução das assimetrias entre os países, o Fundo para Convergência Estrutural e Fortalecimento Institucional do Mercosul (FOCEM). Além disso,

não-discriminação e a afirmação de sua autonomia, a igualdade soberana dos Estados e a solução pacífica de controvérsias” (Declaração de Cuzco, 2004).

foi eliminada a dupla cobrança da TEC entre os Estados Partes e foi firmado o compromisso de criação do Parlamento do Mercosul:

O Fundo se destina a financiar projetos para melhorar a infra-estrutura das economias menores e regiões menos desenvolvidas do Mercosul, impulsionar a produtividade econômica dos Estados-partes, promover o desenvolvimento social, especialmente nas zonas de fronteira, e apoiar o funcionamento da estrutura institucional do bloco (Brasil – Ministério do Planejamento).²⁶

Um tema que deverá ser aprofundado é o tratamento das assimetrias. Devemos encontrar formas de equilibrar as relações e gerar benefícios concretos para todos. As expectativas têm de ser correspondidas. Do contrário, a integração não será estável nem duradoura. No Mercosul, criamos um Fundo de Convergência Estrutural, o FOCEM, recentemente aprovado pelo Congresso brasileiro. É um exemplo do que pode ser feito. [...] Também devemos melhorar o acesso das economias menores ao nosso mercado (AMORIM, 2006).

A política externa brasileira, portanto, atuaria em duas frentes no âmbito regional. De um lado, buscando a união política e econômica da América do Sul e, de outro, procurando fortalecer o Mercosul econômica e institucionalmente. Assim, paralelamente ao lançamento de planos estratégicos como a Ação Social e o Desenvolvimento e Integração Produtiva do Mercosul, o Projeto do Fundo Mercosul de Apoio à Integração Produtiva de Pequenas, Médias e Microempresas, e o estabelecimento de grupo de trabalho para formular um programa de cooperação na área de biocombustíveis e suas tecnologias, seria formada a União Sul-Americana de Nações (Unasul). Na I Cúpula Energética Sul-Americana (2007), realizada em Isla de Margarita, na Venezuela, a CASA se transforma em Unasul. Em 2008, os países sul-americanos assinam o Tratado Constitutivo da nova organização, que tem a sede de sua Secretaria Geral em Quito, no Equador:

Os Estados Partes do presente Tratado decidem constituir a União de Nações Sul-americanas (UNASUL) como uma organização dotada de personalidade jurídica internacional. A União de Nações Sul-americanas tem como objetivo construir, de maneira participativa e consensuada, um espaço de integração e união no âmbito cultural, social, econômico e político entre seus povos, priorizando o diálogo político, as políticas sociais, a educação, a energia, a infra-estrutura, o financiamento e o meio ambiente, entre outros, com vistas a eliminar a desigualdade socioeconômica, alcançar a inclusão social e a participação cidadã, fortalecer a democracia e reduzir as assimetrias no marco do fortalecimento da soberania e independência dos Estados (Tratado Constitutivo da Unasul, 2008).

Em discurso na ocasião de assinatura do Tratado Constitutivo, o presidente Lula reforçou as idéias que dão base para o projeto de integração regional promovido pelo Brasil. Nesse âmbito,

²⁶ “O FOCEM é composto por contribuições não-reembolsáveis que totalizam US\$ 100 milhões por ano, além de possíveis contribuições voluntárias. Os aportes são feitos em quotas semestrais pelos Estados-Partes do Mercosul, na proporção histórica do PIB de cada um deles. Desse modo, a Argentina é responsável por 27% dos recursos; o Brasil, por 70%; o Paraguai, por 1%; e o Uruguai, por 2%” (Brasil - Ministério do Planejamento).

destacou os avanços que a integração promoveu a cada país sul-americano, com o aumento dos investimentos estrangeiros na região e a melhora da condição de vida das populações. Com a Unasul, a América do Sul ganha estatuto de ator global superando a inércia e as resistências que, ao longo de 200 anos de vida política independente, impediram que se trilhasse o caminho da unidade. Expõe-se a idéia de que os projetos da Unasul seriam tomados por consenso e reforça-se o ideal de que a América do Sul unida resulta na inserção soberana dos países sul-americanos no sistema internacional:

Não nos deixamos iludir, tampouco, pelos argumentos daqueles que, por interesses protecionistas ou motivações geopolíticas, se sentem incomodados com o crescimento de nossa indústria e de nossa agricultura e com a realização do nosso potencial energético. *Uma América do Sul unida mexerá com o tabuleiro do poder no mundo, não em benefício de um ou de outro dos nossos países, mas em benefício de todos.* Estamos deixando para trás uma longa história de indiferença e de isolamento recíproco. Nossa América do Sul não será mais um mero conceito geográfico. A partir de hoje é uma realidade política, econômica e social, com institucionalidade própria. A Unasul deve ser construída como parte de nossos projetos nacionais de desenvolvimento, e essa tem sido a orientação do meu Governo desde o primeiro dia. O Brasil quer associar seu presente e seu futuro ao destino da América do Sul. *Nenhum de nossos países pode, sozinho, aspirar à prosperidade. Mais do que generosos, temos que ser solidários.* Hoje dotamos a América do Sul de um arcabouço flexível e ágil para articular as iniciativas comuns nesse processo ambicioso de integração. Nossos êxitos permitirão aumentar nossas ambições e realizar novos avanços (LULA DA SILVA, 2008; grifo meu).

Na esteira do processo de integração, seria ainda criado o Conselho de Defesa Sul-Americano, em 2008, e entraria em funcionamento o Parlamento do Mercosul, em 2007. Percebe-se que o Brasil buscou concretizar, de forma sistemática, o projeto de integração regional ao longo da década. Para ganhar adesão, utilizou intensa retórica, defendendo a idéia de que, somente por meio da união dos países sul-americanos, as nações poderiam promover seu desenvolvimento sócio-econômico e se inserir soberanamente em tempos de globalização. Assim, a diplomacia brasileira defende que os benefícios da integração são mútuos, mostrando-se favorável a um tratamento desigual entre os países, tendo em vista a redução das assimetrias econômicas existentes entre os países da região. Nota-se que o Brasil lidera, portanto, o projeto de integração regional, lançando idéias e promovendo os encontros dos líderes sul-americanos. Além disso, assume o papel de líder ao arcar com alguns custos do projeto, reconhecendo seu peso econômico relativamente maior no subcontinente, no que se designa como integração generosa. Por outro lado, mesmo liderando, a diplomacia brasileira nega qualquer pretensão de dominação, sempre defendendo a idéia de cooperação regional com as decisões sendo tomadas por consenso:

Como enfrentar esses desafios das disparidades, vulnerabilidade, da construção do potencial, se os países da América do Sul também não participarem desse processo.

Se não houver a solução dos problemas da América do Sul, o Brasil sozinho não poderá enfrentar com êxito seus desafios, não é? Essa é a grande questão: é por isso que a política externa para a América do Sul tem tamanha prioridade e, em contrapartida, o sucesso do Brasil em enfrentar seus desafios também é do interesse dos países-irmãos da América do Sul. Nós estamos juntos nesse processo, na necessidade de transformar a retórica da integração em realidade, com o desejo firme de que a política brasileira na América do Sul seja sempre *uma política de parceria, jamais de hegemonia*. (GUIMARÃES, 2003; grifo meu).

3.2 A CONTRAPOSIÇÃO DE CONCEITOS: O SUBIMPERIALISMO E A HEGEMONIA CONSENSUAL

A liderança brasileira no processo de integração regional gera desconfianças por parte dos países vizinhos de que o Brasil busque lançar-se como hegemonia no subcontinente, apesar da retórica oficial do País defender que a integração gera benefícios a todos os países sul-americanos. Tal desconfiança é motivada primordialmente pelo tamanho relativo do Brasil em relação aos outros países, tanto em termos de território, população e PIB como de nível de desenvolvimento industrial e tecnológico. Nesse ínterim, levanta-se algumas questões sobre a natureza do projeto de integração lançado pelo Brasil, se ele seria somente um mecanismo brasileiro para expandir seu poder, utilizando os países sul-americanos como plataforma para o desenvolvimento de sua economia e para a projeção no sistema internacional, ou se ele confere benefícios também aos outros países; e também sobre como o Brasil, um país em desenvolvimento e, portanto, sem recursos de poder militar e econômico necessário para alçar uma estratégia de dominação, baseada na ameaça do uso da força, conseguiria obter adesão dos vizinhos sul-americanos a seu projeto de integração. Procurar-se-á, nessa sessão contrapor dois conceitos, o de subimperialismo e o de hegemonia consensual, para analisar a natureza da liderança brasileira em seu projeto de integração regional, buscando responder essas questões.

A análise do subimperialismo brasileiro passou a fazer parte do mundo acadêmico do País na década de 1960, a partir do cientista político Ruy Mauro Marini. O autor partiu, na época, da teoria marxista e do conceito de subimperialismo para definir a política exterior do Brasil, principalmente em relação a seus vizinhos. A característica subimperialista diz respeito a uma reprodução daquilo que se conceitua como imperialismo por uma potência média, só que mantendo-se os laços de dependência em relação aos países centrais. Assim, o Brasil buscaria expandir-se na América do Sul, garantindo mercados para suas indústrias e estabelecendo uma divisão do trabalho com os países vizinhos, com o Brasil exportando manufaturas e importando

produtos primários: “a su estilo dependiente y subordinado, Brasil entraría en la etapa de exportación de capital, así como a la rapina de materias primas y fuentes de energía en el exterior, como el petróleo, el hierro, el gas” (MARINI, 1977).

A ascensão dos chamados países emergentes, os quais passavam por um processo de industrialização de certa forma acelerado, se daria em associação aos países centrais. Marini (1977) destaca que, nos anos 1960 e 1970, o principal fator de expansão industrial destes países foi a implantação de empresas multinacionais vindas dos centros. O padrão de produtos gerados por tais empresas, no entanto, não encontrava consumo no mercado interno de tais países, apesar dos incentivos governamentais. No Brasil, por exemplo, a indústria automobilística foi o eixo da expansão econômica brasileira na época, sendo que a oferta não era satisfeita pela demanda em um mercado interno constrangido por uma sociedade fortemente desigual. A solução encontrada para a produção industrial brasileira foi encontrada na exportação para os mercados vizinhos, no que teria se constituído, portanto, em uma política expansionista.

Marini parte do pressuposto de que existe a necessidade de realização do capital²⁷. Ao entrar na fase do capital financeiro e monopolista, a economia brasileira teria de se expandir para continuar crescendo. O autor utiliza o conceito de composição orgânica do capital, definindo como o indicador da participação do setor manufatureiro no produto interno bruto de uma economia, para mostrar que existiam três países latino-americanos entre os oito dos 92 países subdesenvolvidos que possuíam tal indicador igual ou superior a 25%, justamente os de maior desenvolvimento relativo, Brasil, Argentina e México. No entanto, somente o Brasil conseguiria consolidar uma política subimperialista, pois, além de apresentar um plantel manufatureiro, possuiria uma relação especial com a potência hemisférica, os EUA. Estes, ao acomodar o Brasil em sua esfera de influência, permitiriam que o País se expandisse pela América do Sul, lançando sua política de *Brasil Potência*, no que pode-se definir como cooperação antagônica:

El subimperialismo implica dos componentes básicos: por un lado, una composición orgánica media en la escala mundial de los aparatos productivos nacionales y, por otro lado, el ejercicio de una política expansionista relativamente autónoma, que no sólo se acompaña de una mayor integración al sistema productivo imperialista sino que se mantiene en el marco de la hegemonía ejercida por el imperialismo a escala internacional. Planteado en estos términos, nos parece que, independientemente de los esfuerzos de Argentina y otros países por acceder a un rango subimperialista, sólo Brasil expresa plenamente, en Latinoamérica, un fenómeno de esta naturaleza (MARINI, 1977).

²⁷ “Se entiende, pues, la necesidad de asegurar la plena circulación del capital así invertido, es decir, de abrir camino a su realización” (MARINI, 1977).

Portanto, como ressaltado no primeiro capítulo deste trabalho, ao lançar as raízes de um processo de integração regional que estaria anexada à busca pela maior projeção do Brasil no sistema internacional, dado o sucesso de sua industrialização, o regime militar lançaria um projeto de integração, que, segundo a teoria do subimperialismo, buscaria beneficiar tão somente a economia brasileira, sendo o espaço econômico representado pelos países vizinhos uma plataforma de expansão de sua economia: “o Projeto da ALALC/Mercado Comum Latino-americano, na década de 1960, [...] refletiu um padrão de intercâmbio desigual, com uma especialização produtiva assimétrica, para benefícios de empresas brasileiras e corporações estrangeiras, sobretudo estadunidenses, em operação na região” (LUCE, 2007, p.57).

O projeto de integração regional capitaneado pelo Brasil, no presente século, manteria tal padrão de exploração, partindo-se de uma análise pela ótica do subimperialismo. A integração regional ainda é utilizada como plataforma de expansão da economia brasileira tendo em vista a maior projeção no sistema internacional, apesar do discurso oficial do governo pregar os benefícios mútuos da integração:

A proposta de campanha do então candidato à presidência Luiz Inácio Lula da Silva afirmava a disposição de seu governo em levar a cabo uma "integração solidária e generosa", partindo do reconhecimento dos desequilíbrios regionais. Apesar disso, os litígios com os vizinhos prosseguem. [...] O projeto de integração sul-americana, priorizado com relação à ALCA pelo governo Lula, não se afirma como um contraponto às regras do livre comércio e ao modelo neoliberal (LUCE, 2007, p.58).

Nesse âmbito, as iniciativas supracitadas, ALCSA, IIRSA e CASA, tomadas pelo governo brasileiro como forma de fomentar a “integração generosa”, cumpriram o papel de consolidar uma divisão do trabalho na América do Sul, com a especialização no intercâmbio comercial entre os países sul-americanos. Enquanto que as exportações brasileiras são dominadas por produtos manufaturados para a região, os outros países exportam para o Brasil principalmente produtos primários, e, ainda assim, encontram dificuldades para adentrar o mercado brasileiro, o que está na base da crítica de Uruguai e Paraguai ao Mercosul. A iniciativa brasileira para a integração não seria original, nesse sentido, sendo uma reprodução da tentativa de integração realizada pelos EUA, dando ênfase no livre-comércio e no fortalecimento dos grupos exportadores.

A ALCSA e a IIRSA são tomados como projetos complementares, na medida em que o primeiro trata da área de integração comercial – redução de barreiras tarifárias – e a segunda abrange a área de integração física, com os projetos de infra-estrutura: “se a ALCSA corresponde à etapa normativa do projeto de geoeconomia sul-americana, desatando os nós que as barreiras tarifárias estabelecem à livre-circulação de bens e serviços; a IIRSA cumpre a vez de *veias* do

impulso liberalizador, ao prever a transformação do território da região, mediante a produção de novo espaço” (LUCE, 2007, p.67).

A combinação das iniciativas da ALCSA e do IIRSA seria a forma de o Brasil lançar sua estratégia subimperialista, fazendo da América do Sul, território para a internacionalização de suas empresas. Isso é evidenciado pelo papel que o BNDES assume no desenvolvimento dos projetos do IIRSA. Cabe ao Banco Nacional de Desenvolvimento brasileiro o financiamento das obras na América do Sul, dada a falta de capacidade de investimento da maioria dos países da região, por meio do novo Departamento de Integração Sul-Americana. Essa adesão do BNDES à IIRSA viria ao encontro de sua política de promoção de exportações brasileiras: “a carteira de recursos AEX/DECEX 5²⁸, determinou como condicionalidade à liberação do financiamento, a contratação *exclusiva* de empresas brasileiras, bem como a aquisição, no mercado brasileiro, de todo o equipamento utilizado na execução das obras” (LUCE, 2007, p.75).

Assim, abrir-se-ia uma reserva de mercado para as empresas brasileiras, possibilitando ganhos de escala e escopo, necessários a uma futura inserção no mercado global²⁹. A internacionalização das empresas brasileiras teve seu início, portanto, na América do Sul. A tendência que se seguiu foi de uma especialização produtiva desigual com o processo de integração, “com a transferência de propriedade de ativos econômicos dos países vizinhos para segmentos da burguesia brasileira, com a conseqüente extração do produto excedente pelas empresas de capital brasileiro” (LUCE, 2007, p.84).

O chamado, então, subimperialismo brasileiro ameaçaria os países vizinhos de que sofressem um processo de desindustrialização, estabelecendo-se uma relação assimétrica de fornecedores de matérias-primas e fontes de energia às corporações dominantes do Brasil. Medidas compensatórias e prazos prolongados para a redução tarifária não seriam suficientes para dirimir essa tendência: “a ironia da história é que a aproximação concreta entre a geografia aumenta a distância entre as economias pelo intercâmbio desigual” (LUCE, 2007, p.80).

²⁸ “AEX, de Área Exterior; e DECEX, de Departamento de Comércio Exterior; já o número 5 representa a subdivisão do DECEX encarregada da América do Sul, isto é, o Departamento de Integração Sul-Americana” (LUCE, 2007, p.75).

²⁹ “A partir da reserva exclusiva de mercado, as firmas brasileiras, com o respaldo do Banco, garantem presença competitiva para vencer as disputas pelo contrato das obras. Como expõe Luíz Antonio Dantas, superintendente da área de comércio exterior do BNDES, ‘quando uma empresa brasileira vai participar de uma concorrência pública em um outro país já leva o financiamento, que é o diferencial das licitações’ (GAZETA MERCANTIL, 2006). Desse modo, a propensão ao crescimento do volume de negócios implica os ganhos de escala [...] Quando aos de escopo, são contemplados na exigência do emprego de equipamento produzido no Brasil, cláusula que visa a fomentar a indústria de bens de capital” (LUCE, 2007, p.76).

A iniciativa da CASA preencheria o viés político-institucional do processo de integração, agrupando os outros projetos (ALCSA e IIRSA) e colocando o Brasil como líder na estratégia de consolidação do espaço geoeconômico único na América do Sul. Assim, a CASA serviria como um fórum regional para dirimir as divergências existentes na condução da consecução da área de livre comércio na América do Sul, reforçando o protagonismo brasileiro no subcontinente: “através da CASA, o Brasil transita o discurso de combate às assimetrias em busca da produção de consenso em torno da liberalização econômica” (LUCE, 2007, p.116). Nesse sentido, os mecanismos como o PSCI e o FOCEM não surtiriam o efeito de acabar com as desigualdades em termos de especialização produtiva na América do Sul, sendo utilizados tão somente como forma de assegurar o projeto de integração regional em benefício das grandes empresas brasileiras e da proeminência hegemônica do Brasil no subcontinente:

O subimperialismo brasileiro sob o governo Lula da Silva, em sua escala adequada ao regionalismo sul-americano, se desenvolveria fazendo prevalecer a esfera do consenso. A novidade dessa dinâmica, na qual segue vigente o mesmo protagonismo das corporações e do Estado, se definiria a partir das diversas políticas em que se anuncia o objetivo da redução das assimetrias no interior do subcontinente. Seria portanto um novo subimperialismo, um subimperialismo social-liberal (LUCE, 2007, p.166).

A ligação feita entre imperialismo e consenso, por outro lado, parece um pouco forçosa. Em sua concepção original, o imperialismo pressupõe dominação pelo uso da força, ou seja, está ligado a formas coercitivas de relações interestatais.³⁰ O Brasil, como país em desenvolvimento, não possui recursos militares e financeiros para dominar os países sul-americanos. Isso é perceptível na medida em que, mesmo com a diplomacia brasileira levando em conta a redução das assimetrias entre o Brasil e os demais países, existiram resistências ao processo de integração capitaneado pelo Brasil, o qual teve de atender a demandas e reivindicações para salvar seu projeto de integração. Partindo-se, portanto, de um consenso, parece impraticável que os países sul-americanos aderissem a um projeto que estivesse baseado na espoliação de seus recursos naturais, na exploração de sua mão-de-obra e na dominação de suas economias pelas grandes brasileiras. Pelo contrário, os vizinhos sul-americanos devem perceber algum benefício para suas economias na adesão ao projeto liderado pelo Brasil.

Este é o foco de análise da integração regional pela ótica da hegemonia consensual. Tal conceito é desenvolvido por Sean Burges (2009b), o qual parte da interpretação do conceito de hegemonia de Gramsci, aplicando-o nas relações internacionais. Em sua concepção original,

³⁰ A força é a única solução do capital; a acumulação de capital, vista como um processo histórico, tem usado a força como arma permanente, não só em sua gênese, mas te os dias de hoje. (LUXEMBURGO apud HUNT, 1989, p.389).

Gramsci faz uma análise em termos de política interna do Estado, buscando explicar a forma com que a burguesia se tornou uma classe dominante nas sociedades européias:

In northern Europe, in the countries where capitalism had first become established, bourgeois hegemony was most complete. It necessarily involved concessions to subordinate classes in return for acquiescence in bourgeois leadership, concessions which could lead ultimately to forms of social democracy which preserve capitalism while making it more acceptable to workers and the petty bourgeois". (COX, 1993, p.51)

Percebe-se que Gramsci enfatiza o papel das concessões, colocando em segundo plano o aspecto coercitivo na construção de uma hegemonia³¹. Nesse sentido, há uma diferença de sua análise em relação às das escolas realista, institucionalista e também da imperialista de relações internacionais ao desvincular o conceito de hegemonia da idéia de dominação: “where realist, neorealist and neoliberal institutionalist approaches to hegemony privilege its coercive underpinnings, the consensual approach draws on Gramscian suggestions that a hegemony gains its strength through consent, not the latent threat of imposition” (BURGES, 2009b, p.65). A idéia se ajusta ao projeto de integração liderado pelo Brasil, na medida em que se trata de um país emergente, sem capacidade para assumir os custos caso desempenhasse o papel de uma hegemonia impositiva.

A liderança brasileira seria sustentada, segundo Burges (2009b), pela idéia de inclusão e cooptação com a criação de uma ordem consensual, na qual a parte dominante formula um modelo de relações econômicas, políticas e sociais. Tal ordem sutilmente compromete os subalternos a preservar a hegemonia, pois aqueles aderem ao sistema ao identificar, em seus ideais, seus próprios interesses: “consensual hegemony – an oblique application of pressure or the advance creation of conditions that would make a future policy appear a self-interested move by other countries – comes into play here, allowing Itamaraty to mask consistent efforts to structure continental relations and organizations in a manner decidedly in Brazil’s interests” (BURGES, 2009b, p.66). O aspecto coercitivo, nesse cenário, fica restrito aos custos que os Estados cooptados incorreriam se deixassem de participar do concerto promovido pelo Estado hegemônico: “it is not the latent threat of coercion in the guise of domination that maintains the hegemony established by the dominant group, but the ‘ethico-political’ construct that causes the

³¹ “Gramsci took over from Machiavelli the image of power as a centaur: half man, half beast, a necessary combination of consent and coercion. To the extent that the consensual aspect of power is in forefront, hegemony prevails. Coercion is always latent but is only applied in marginal, deviant cases” (COX, 1993, p52).

subaltern to identify its self-interest with the perpetuation of the existing hegemony” (BURGES, 2009b, p.71).

Levando o conceito de Gramsci para uma análise de relações internacionais, infere-se que a hegemonia é uma construção que abrange um escopo maior do que relações interestatais, consubstanciando-se em uma ordem sistêmica que regula as relações econômicas, sociais e políticas entre os países. Assim, apesar de ditar o comportamento dos participantes, a hegemonia consensual não necessariamente expressa a dominação de um Estado, mas é resultado de um acordo entre Estados conduzidos por um Estado predominante: “it is this aspect that plays neatly into the Brazilian diplomatic tradition of leading by providing ideas, suggestions, draft negotiating texts and sustained, calm discussion of potentially contentious topics” (BURGES, 2009b, p.70).

Assim, a hegemonia não é associada a um ator específico, mas a um grupo de diferentes atores que participam de uma ordem, sendo de propriedade difusa. O líder teria a denominação de *hegemon*, desempenhando a função de formular, organizar e dirigir a ordem consensual, trabalhando para assegurar que os outros atores se sintam inclusos no projeto como participantes ativos na implementação do projeto e na defesa de seus respectivos interesses³². Tal análise se aproxima do conceito de hegemonia de Arrighi³³ que, no mesmo sentido, identifica a construção de uma hegemonia, quando um Estado conduz o sistema de Estados para uma direção desejada, tornando seu interesse um interesse geral: “the critical verb deployed by Arrighi is ‘to lead’, which while imbuing the mixture of force and consent Cox sees in hegemony, implies a privileging of ideas by emphasizing the creation of common positions and the articulation of a shared project rather than forcing compliance from others” (BURGES, 2009b, p.73).

A estratégia brasileira para conduzir a América do Sul à integração, portanto, convergiria com a idéia de hegemonia consensual, desempenhando o papel de lançar idéias e criar projetos, defendendo que somente unidos os países conseguiriam alcançar os interesses comuns dos países. Como exposto na primeira parte do presente capítulo, percebe-se que a retórica é um elemento

³² “While in the initial stages of this process the would-be consensual hegemon may be required to do the majority of the innovating, in later stages it is possible that other actors, having internalized and embraced the priorities and aspirations in question, may autonomously work to advance and entrench the nascent hegemonic order. Emphasis is on inclusive approaches to leadership, encouraging active participation and contribution from nominally subordinate participants” (BURGES, 2009b, p.73).

³³ “O conceito de ‘hegemonia mundial’ [...] refere-se especificamente à capacidade de um Estado exercer funções de liderança e governo sobre um sistema de nações soberanas [...] Esse poder é algo maior e diferente da ‘dominação’ pura e simples. É o poder associado à dominação, ampliada pelo exercício da ‘liderança intelectual e moral’”. (ARRIGHI, 2006, p.27)

fortemente utilizado pelo Brasil; a repetição de idéias e o lançamento de propostas é o mecanismo utilizado pela diplomacia brasileira para trazer para sua órbita os países sul-americanos e concretizar a idéia de uma América do Sul unificada. Nesse âmbito, o foco seria dado à proteção da democracia, a uma interpretação do liberalismo econômico de uma forma que facilite o rápido crescimento econômico dos países e às responsabilidades regionais dos desafios da globalização: “these factors were woven together to present national development and democratic consolidation as being not only mutually interdependent, but also grounded in the regional and global context” (BURGES, 2009b, p.75).

Existiram duas idéias no centro do projeto de integração brasileiro que faz com se corrobore o ideal de interesses comuns no subcontinente. A primeira diz respeito à construção de um mercado ampliado, o qual estimularia a produção principalmente de produtos de maior valor agregado, bem como atrairia maior volume de IDEs³⁴; além disso, a integração econômica seria vital para o aumento do peso dos países sul-americanos nas negociações extra-continetais, atuando de forma conjunta. Assim, o aspecto econômico da integração, com o fortalecimento mútuo das economias, ajudaria os países sul-americanos a evitar os efeitos maléficis de uma inserção abrupta nos mercados globalizados. A segunda idéia seria o multilateralismo; a tomada de decisões por consenso evita a acusação de manipulação e dominação atrás dos interesses brasileiros no projeto de integração: “irrespective of Brazil’s capacity to impose a particular interpretation or course of action through Mercosur, CASA or IIRSA, Itamaraty deliberately sought to dispel suggestions that it had a particularistic agenda by loudly pursuing a programme of consensus creation in South America” (BURGES, 2009b, p.77).

Assim, apesar de se reconhecer a proeminência da economia brasileira, em termos de parque industrial, de produtividade e de nível de tecnologia, o enfoque da hegemonia consensual não toma o projeto de integração regional promovido pelo Brasil como uma forma de dominação. O argumento primordial é o de que o Brasil não dispõe de poder suficiente para tanto. Erigindo um sistema sul-americano, no qual se faz vital a adesão dos países vizinhos de forma voluntária, o Brasil tem a necessidade de integrar ao projeto a questão da redução das assimetrias, fornecendo concessões para que a idéia de América do Sul integrada tome forma. Portanto, embora exista a proeminência das empresas brasileiras no processo da integração produtiva,

³⁴ “The expanded markets created by the regional initiatives worked as a magnet to attract the FDI needed to revitalize regional industries, generate employment and bring new production technology and processes” (BURGES, 2009b, p.76).

deve-se destacar o provimento de financiamento e novas tecnologias aos países vizinhos, que, não fosse o projeto brasileiro, não existiriam. Além disso, a hegemonia consensual prevê que o uso de uma estratégia repressiva causaria a busca dos componentes subordinados do sistema por uma ordem alternativa, e não o esforço por defender um sistema que lhes explora. O caso dos menores países do Mercosul de denúncia dos parques benefícios auferidos pela adesão ao bloco a suas economias com a ameaça do abandono do bloco é elucidativo nessa análise, bem como o esforço brasileiro por reconhecer as assimetrias e lançar políticas de concessão, em vez de repressão para manter os países integrantes de seu projeto de integração regional:

By clearly identifying the hegemon as the actor that seeks to establish a particular order, or hegemony, it becomes possible to view a hegemonic project as an inclusive system that need not be predicated on the latent or explicit threat that one actor will exercise domineering force. The inclusive approach inherent in consensual hegemony opens new space for understanding how regionally important, but less-than-dominant, countries such as Brazil can effectively fashion foreign policies designed to advance national priorities on an international level by mobilizing region-wide collective action (BURGES, 2009b, p.81).

A partir do que foi exposto, pode-se inferir que a liderança brasileira no processo de integração da América do Sul, no presente século, se aproxima mais da construção de uma hegemonia consensual do que da estratégia de dominação. Mesmo fazendo de sua liderança na América do Sul como uma alavanca para sua projeção no sistema internacional, com a projeção de suas empresas pelo território sul-americano e o papel de promotor da estabilização política da região, o Brasil não dispõe de força suficiente para agir por meio da imposição coercitiva. Sendo assim, parece forçoso inferir que o País lança uma estratégia subimperialista na América do Sul, espoliando os recursos naturais e tomando as economias dos países vizinhos, pois deve contar com o apoio destes para que seu plano de integração tenha sucesso. Para tanto, coloca como ponto central de seu projeto a questão da redução das assimetrias econômicas no subcontinente, defendendo a retórica de uma integração generosa, com benefícios mútuos. No entanto, para se chegar a uma conclusão, deve-se analisar o histórico da integração sul-americana na primeira década do século XXI. Somente com a análise de dados e fatos, pode-se concluir se o projeto de integração da América do Sul tem conseguido beneficiar a todos os países, ou se o Brasil tem tido vantagens superiores nesse processo.

3.3 A EVOLUÇÃO DA INTEGRAÇÃO SUL-AMERICANA AO LONGO DA PRIMEIRA DÉCADA DO SÉCULO XXI

3.3.1 A Integração sob a ótica dos dados econômicos

A expansão das grandes empresas brasileiras no mercado sul-americano, como estratégia delineada pelo governo brasileiro, tem gerado desconfiças dos países vizinhos em relação à natureza da integração promovida pelo Brasil. Além disso, a baixa institucionalidade dos blocos regionais, que não dispõem de instituições supranacionais até agora, ocasionaram guerras comerciais, com a tomada de medidas protecionistas por parte de alguns países, dada a proeminência da produção industrial brasileira nos fluxos comerciais. Existem também as reivindicações dos países menores, como Paraguai, Bolívia, Equador e Uruguai, que reclamam da dificuldade de exportar para o Brasil, bem como o retorno justo para suas economias dos lucros auferidos com as atividades das empresas brasileiras em seus países. Por outro lado, a economia brasileira é vital para dinamizar o processo de integração, dado o tamanho de seu mercado. Nesse sentido, o Brasil, como líder do projeto, deve desempenhar a função de absorver as exportações dos países vizinhos, além de representar um papel proeminente no aporte de crédito financeiro para o aumento do investimento na região. Cabe, nesta seção, analisar-se o desempenho do comércio intra-regional na última década, observando-se a evolução da integração regional.

Como mostram os dados de 2008 da tabela 1, o Brasil corresponde quase à metade do PIB total do continente sul-americano, bem como representa 50% em termos demográficos. Tais dados expõem que somente Argentina também dispõe de certa proeminência no subcontinente, embora em escala bem menor, representando pouco mais de 20% do PIB e 10% da população sul-americana. Nota-se, então, que o Brasil possui uma vultosa proeminência em relação a seus vizinhos.

No entanto, como ressaltado inicialmente, o tamanho da economia brasileira seria a base de sustentação para a integração sul-americana, contribuindo para a dinamização das economias dos países vizinhos tanto por meio da importação de seus produtos como pela exportação de tecnologias e aporte de recursos financeiros para promover o desenvolvimento econômico dos países vizinhos. O aumento do intercâmbio comercial e produtivo é vital para a agregação dos países, ocasionando uma interdependência dos mercados sul-americanos para seu comércio exterior, o que, inclusive, é a base do PSCI.

Tabela 1
DADOS DE PIB E POPULAÇÃO DA AMÉRICA DO SUL, 2008.
(Milhões de dólares a preços constantes de 2000)

Países	PIB	% PIB	População	% População
2) Argentina	394.792	22%	39.939	10,4%
Bolívia	11.373,5	0,6%	9.694	2,5%
1) Brasil	854.042,6	47%	192.004	50%
Chile	104.776	6%	16.804	4,4%
Colômbia	134.282,8	7,4%	45.011	11,7%
Equador	23.529,53	1,3%	13.485	3,5%
Guiana	668	0,04%	763	0,2%
Paraguai	9.490,6	0,5%	6.238	1,6%
Peru	84.303,8	4,7%	28.836	8%
Uruguai	27.341	1,5%	3.350	0,9%
3) Venezuela	165.458,8	9%	28.121	7%
Total	1.812.086,5	100%	384.245	100%

Dados absolutos retirados da Cepalstat.

Não estão relacionados os dados relativos ao Suriname, os quais não constavam nos índices da Cepal.

Com os dados da tabela 2, percebe-se que, apesar de a participação de exportações e importações brasileiras para a América do Sul não seja tão significativa, dado que o Brasil tem historicamente buscado a estratégia de se tornar um *global trader*, tanto o valor das importações como o das exportações para a região sustentaram um ritmo forte de crescimento desde 2003, com exceção dos resultados de 2009, dado os efeitos da crise financeira mundial. Apesar disso, nota-se que o saldo brasileiro foi positivo ao longo da década, diferentemente do que ocorreu na segunda metade da década de 1990, quando o Brasil sustentou saldos negativos. Os saldos positivos vão de encontro ao objetivo de dirimir as assimetrias existentes entre sua economia e os demais países sul-americanos, muito embora demonstre que o mercado brasileiro tem se consolidado como importante fornecedor de produtos para os mercados vizinhos, incentivando a interdependência.

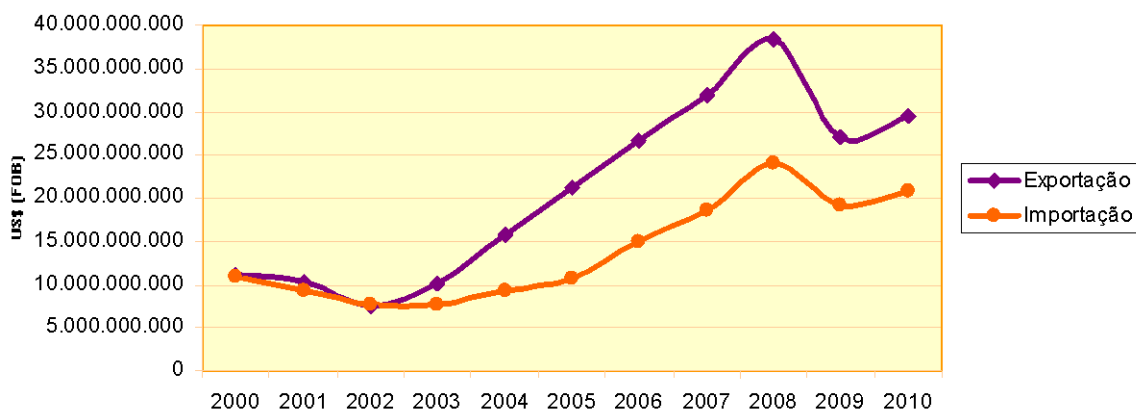
Tabela 2
 INTERCÂMBIO COMERCIAL BRASIL-AMÉRICA DO SUL (2000-2010)

Ano	Exportação			Importação			Resultados
	Valor (US\$) FOB (A)	Var. %	Part. % no Total Geral	Valor (US\$) FOB (B)	Var. %	Part. % no Total Geral	Saldo (A-B)
2000	11.122.964.766	17,82	20,18	10.877.607.884	23,09	19,48	245.356.882
2001	10.284.058.631	-7,54	17,64	9.293.913.017	-14,56	16,72	990.145.614
2002	7.493.669.687	-27,13	12,4	7.630.563.178	-17,9	16,15	-136.893.491
2003	10.171.652.356	35,74	13,9	7.655.441.483	0,33	15,84	2.516.210.873
2004	15.722.780.445	54,57	16,26	9.278.468.057	21,2	14,77	6.444.312.388
2005	21.237.628.893	35,08	17,92	10.733.683.386	15,68	14,58	10.503.945.507
2006	26.751.046.588	25,96	19,41	14.963.279.606	39,4	16,38	11.787.766.982
2007	31.904.621.372	19,26	19,86	18.516.301.366	23,74	15,35	13.388.320.006
2008	38.364.459.320	20,25	19,38	24.139.692.719	30,37	13,95	14.224.766.601
2009	27.008.545.210	-29,6	17,65	19.115.416.718	-20,81	14,97	7.893.128.492
2010	29.533.338.421	41,64	18,08	20.875.592.673	36,16	14,04	8.657.745.748

Dados: MDIC (2010)
 Dados 2010 de Jan a Out.

Gráfico 1

Evolução Comércio entre Brasil-América do Sul



Como explorado por Luce (2007), os dados de exportação intra-regional brasileira por fator agregado demonstram que a América do Sul é importante mercado para os produtos brasileiros de maior valor agregado. Ao longo da década, a exportação de manufaturas representou mais de 85% do total das exportações brasileiras para a região, como indica a tabela 3.

Tabela 3
 EXPORTAÇÃO BRASIL-AMÉRICA DO SUL POR FATOR AGREGADO
 Valores em US\$ (FOB)

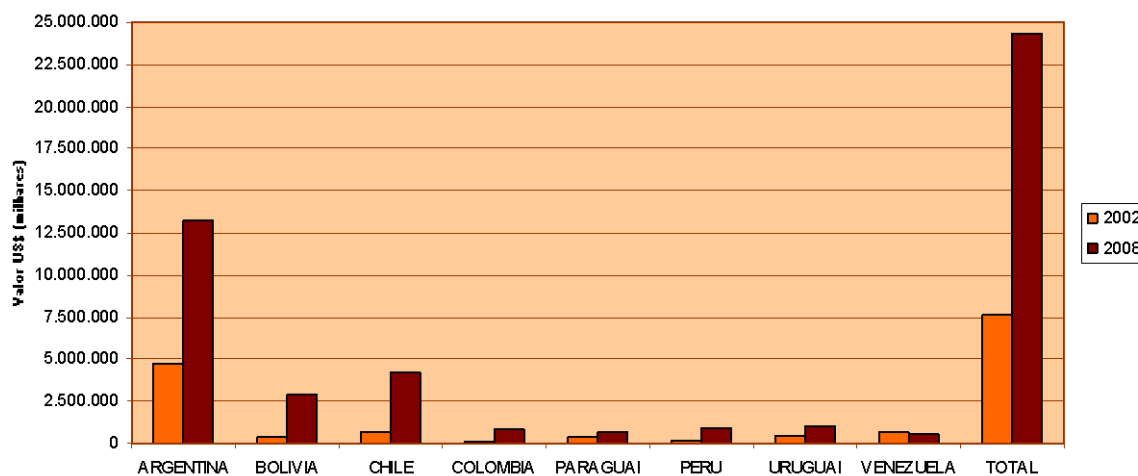
Ano	Produtos Básicos	Part. % no Total Geral	Subtotal (A+B)	Part. % no Total Geral	Produtos Semimanufaturados (A)	Produtos Manufaturados (B)	Part. % no Total Geral
2000	647.133.505	5,80%	10.443.543.782	94%	275.480.575	10.168.063.207	91,40%
2001	759.135.487	7,40%	9.494.895.362	92%	295.527.984	9.199.367.378	89,50%
2002	638.233.321	8,50%	6.831.974.790	91%	255.624.937	6.576.349.853	87,80%
2003	929.528.038	9,10%	9.212.223.419	90,60%	324.848.310	8.887.375.109	87,40%
2004	1.308.559.121	8,30%	14.363.534.545	91%	502.971.811	13.860.562.734	88,20%
2005	1.624.043.422	7,60%	19.444.373.964	91,60%	590.465.066	18.853.908.898	88,80%
2006	2.599.986.301	9,70%	23.918.551.305	89,40%	880.633.212	23.037.918.093	86%
2007	3.179.800.572	10%	28.538.254.972	89,40%	906.456.325	27.631.798.647	86,60%
2008	4.652.699.629	12%	33.652.215.780	87,70%	1.112.654.014	32.539.561.766	85%
2009	2.734.226.555	10%	24.230.148.774	89,70%	769.845.452	23.460.303.322	87%
2010	3.437.038.157	11,60%	26.051.458.392	88%	1.065.650.238	24.985.808.154	84,60%

Dados absolutos: MDIC (2010)

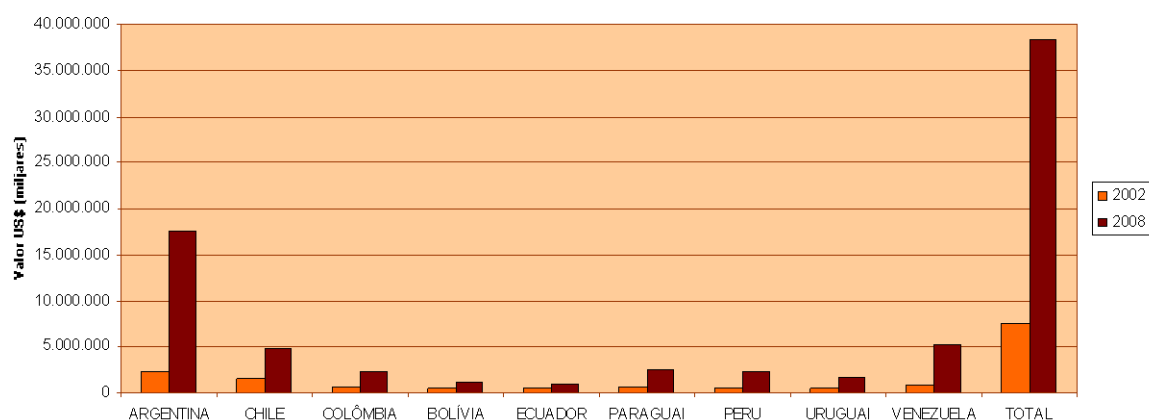
Valores em US\$ FOB / Dados 2010 de Jan a Out.

Como estratégia de tornar a região sul-americana como prioridade de sua política externa, tendo por base a consolidação da parceria estratégica com a Argentina, o governo Lula parece estar obtendo sucesso se analisarmos a evolução do intercâmbio comercial com os países da região. Houve acréscimo de 220% e 415% em valor de importações e exportação para a região respectivamente, sendo o aumento do intercâmbio com a Argentina a principal variável nesse resultado. Percebe-se que houve um aumento tanto das exportações como das importações se compararmos dos dados de 2002 e 2008, excetuando-se o dado de importação da Venezuela. O Brasil evoluiu suas exportações para a Bolívia, ao longo da década, a ponto de chegar, em 2008, a representar 60% das exportações deste país. Além disso, manteve-se como principal parceiro

Importações Brasil-Países Sul-Americanos 2002/2008



Exportações Brasil-Países Sul-Americanos 2002/2008



comercial da Argentina, mesmo com o crescimento da presença chinesa na América do Sul, a qual se tornou importante parceira comercial dos países sul-americanos ao longo da última década.

Porém, mesmo com a observação de um crescimento do intercâmbio, o comércio com alguns países sul-americanos se nota ainda pequeno em termos absolutos, sendo que o Brasil ainda não aparece entre os três principais mercados de destino ou de importação dos países andinos. O grande salto do intercâmbio comercial, na verdade, é primordialmente decorrente do comércio com a Argentina, que representa mais de 50% das exportações intra-regionais brasileiras em 2008 e cerca de 50% das exportações no mesmo ano. Por outro lado, a importância do intercâmbio Brasil-Argentina é importante para os dois países, no sentido de consolidar uma cooperação, que estaria na base do projeto de integração sul-americano, segundo a concepção de política externa do governo Lula. Notável ainda é o crescimento das exportações para Venezuela, importante economia e ator político no cenário sul-americano.

Além de buscar consolidar a interdependência comercial tendo por base seu mercado e sua produção, a estratégia brasileira de integração inclui também a estratégia de internacionalização das empresas brasileira, com o aporte de recursos financeiros do BNDES³⁵. As grandes empresas brasileiras, na realidade, parecem dispor de uma complementaridade em relação aos mercados vizinhos. Sendo especializadas em ramos como o extrativismo de recursos

³⁵ “BNDES started increasing credit lines for domestic firms in 1994 and created a specific line to support their outward expansion in 2002. In 2009, BNDES lent \$8 billion to help the expansion of Brazilian transnationals in agribusiness, capital goods, construction, engineering, consumer electronics, energy, technical services and information technology” (UNCTAD, 2010).

naturais e a construção civil, parecem ir ao encontro de um subcontinente repleto de recursos naturais e com demanda de infra-estrutura tanto para o escoamento de sua produção como para o suprimento de gargalos que podem afetar seus crescimentos econômicos. As empresas brasileiras se destacam, portanto, sobretudo nos ramos de petróleo e gás, siderurgia e máquinas e equipamentos. Nesse âmbito, os IDBE (investimentos diretos brasileiro no exterior) têm sido importantes no sentido de representar uma alavanca para as empresas brasileiras, bem como para viabilizar obras de integração em uma região com baixa disponibilidade de recursos financeiros.³⁶

A Argentina é o principal foco de investimentos brasileiros. Além de haver maior IDBE para o principal país vizinho, existe maior diversificação na natureza dos investimentos. Enquanto nos outros países sul-americanos os investimentos são mais específicos em infraestrutura e agroindústria, na Argentina há mais de 200 empresas brasileiras investindo em setores variados como carne, cerveja, cimento, têxtil, calçados, construção civil e também combustíveis. Em 2007, o Brasil já era o terceiro maior investidor do mercado argentino, desbancando o Chile e ficando atrás somente de EUA e Espanha (CARMO, 2007):

O Brasil é definitivamente o principal investidor na Argentina depois do colapso do regime de conversibilidade [quando o peso era atrelado ao dólar]. Não só porque seus valores são significativos, mas pelo aspecto qualitativo ao ocupar posições-chaves em vários mercados de consumo (FOSACOFF apud *BBCBrasil*, 2008).

Os IDBE tiveram um salto qualitativo ao longo da década, sendo notável seu crescimento a partir de 2003, capitaneado pelas aquisições transfronteiriças. O crescimento do IDBE pulou da média de US\$ 1 bilhão anuais de 1991 a 2000 para US\$ 11 bilhões anuais entre 2003 e 2008: “in 2006, for the first time ever, Brazilian outflows were larger than FDI flows into Brazil. The total stock of Brazilian FDI topped \$158 billion in 2009 – almost three times its 2003 level and the largest in the region” (UNCTAD, 2010). Apesar de não representarem grande parcela em relação ao total, os investimentos brasileiros para a América do Sul são muito importantes, na medida em que são em grande parte de natureza produtiva, fazendo parte do plano de expansão das empresas nacionais pelos mercados sul-americanos. Assim, a América do Sul é o principal destino dos investimentos manufatureiros brasileiros, abrangendo 31,7% do total, além de representar a área de investimentos mais diversificados, embora a agroindústria e a construção liderem com 22,6% (dados de 2007):

³⁶ Os investimentos na América do Sul da Votorantim, da Petrobras e da Camargo Corrêa, entre 2003 e 2009, representaram 63%, 85% e 100% respectivamente do total de seus investimentos externos (UNCTAD, 2010).

since 2003, Latin American companies' outward investment has swelled, thanks to an improved regional macro-economic environment and robust growth in the region. The rapid emergence of Brazil as the region's main foreign investor, as well as the expansion outside Latin America of an increasing number of companies, has characterized this new phase (UNCTAD, 2010).

Tabela 4
Investimento Brasileiro no Exterior

	Investimento Direto no Exterior - Principais Destinos								US\$ milhões
	Investimento Direto a Partir de 10%				Empréstimo Intercompanhia ^{1/}				
	2001	2002	2003	2004	2001	2002	2003	2004	
TOTAL	42.584	43.397	44.769	54.027	7.104	11.026	10.123	15.169	
Argentina	1.625	1.503	1.549	1.722	164	121	100	77	
Espanha	1.657	2.953	1.775	2.934	16	12	19	41	
Estados Unidos	1.401	1.830	2.100	2.552	134	280	193	264	
Portugal	697	1.186	1.066	945	37	15	13	22	
Uruguai	3.121	1.547	2.810	1.657	482	693	831	676	
Paraísos Fiscais*	30.797	32.371	30.092	29.810	5.129	9.022	8.440	13.628	

Fonte: Banco Central do Brasil

* são considerados: Antilhas Holandesas, Antígua e Barbuda, Ilhas Bahamas, Ilhas Bahrein, Barbados, Bermudas, Ilhas Cayman, Ilha Madeira, Panamá e Ilhas Virgens

Nota:

1/ Intercompanhia inclui empréstimos, financiamentos e *leasing*/arrendamento.

Fonte: (CORREA e LIMA; 2006)

No entanto tal expansão das firmas brasileiras, com a aquisição de ativos nos países vizinhos, tem gerado oposição, com a acusação de que as economias sul-americanas estariam sofrendo uma desnacionalização. Nesse sentido, os lucros das atividades produtivas estariam fluindo para as multinacionais brasileiras em detrimento das economias nacionais, ou seja, não contribuiriam para o desenvolvimento sócio-econômico dos países vizinhos, aumentando as assimetrias regionais em vez de dirimi-las. Por outro lado, a exploração dos recursos naturais, o investimento em infra-estrutura, bem como na atividade agropecuária são importantes, sendo um dos fatores responsáveis pelo alto crescimento das exportações dos países vizinhos, principalmente no comércio com o Brasil, além de que, o investimento em vias de transporte e energia é vital para o incentivo ao investimento privado e ao conseqüente crescimento econômico dos países sul-americanos, eliminando gargalos.

3.3.2 A evolução da conjuntura regional ao longo da ultima década

Está claro que o governo Lula buscou com maior ímpeto impulsionar o processo de integração da América do Sul, o que pode ser visto como a manifestação do papel de líder no projeto, até então refutada com veemência. Porém, ainda assim, a diplomacia brasileira é

cautelosa no sentido de manter distância da idéia da estratégia de hegemonia e dominação, defendendo a idéia de cooperação e do desenvolvimento de uma relação simbiótica com os países sul-americanos.

No primeiro ano do governo Lula (2003), houve forte trabalho diplomático de aproximação com os países vizinhos, que resultou na adesão destes ao projeto brasileiro. No entanto o passar dos anos revelou reveladas no plano estratégico brasileiro, que resultaram no aparecimento de reclamações e na ameaça de cisão com os blocos regionais por parte de alguns países. Tal análise abre margem para duas interpretações: (i) de que o Brasil não conseguiu desenvolver um projeto que confira benefícios mútuos aos países da América do Sul; (ii) de que o Brasil não dispõe de recursos de poder para cooptar os países vizinhos. Nesse sentido, a estratégia brasileira parece não se encaixar em um rótulo subimperialista, bem como parece não ter conseguido promover a construção de uma hegemonia consensual na América do Sul. Nesta subseção discorrer-se-á sobre os principais fatos ocorridos a partir de 2003 que envolvam o plano de integração sul-americano. Busca-se, com isso, elucidar a natureza da liderança brasileira na América do Sul, com o fim de concluir se o projeto de integração está baseado no imperialismo ou no consenso.

A vitória de Nestor Kirchner nas eleições presidenciais da Argentina, em 2003, foi comemorada pelo governo brasileiro, dada sua posição menos alinhada com os EUA e partidária da integração sul-americana. O otimismo inicial, no entanto, foi arrefecido com o acúmulo de déficits comerciais argentinos no intercâmbio comercial com o Brasil, o que gerou a tomada de medidas protecionistas unilaterais por parte do governo Kirchner, bem como a relutância em aderir ao projeto brasileiro da formação da CASA. Kirchner deixou de comparecer à primeira reunião do bloco, alegando problemas de saúde, o que se repetiu em outras ocasiões. Além disso, a Argentina viu com maus olhos a apropriação de ativos nacionais por parte de empresas brasileiras, que estariam causando a desnacionalização de sua economia.

No entanto, mesmo havendo fortes divergências, inclusive no que se refere à proeminência brasileira, que intenta uma vaga permanente no Conselho de Segurança das ONU, Brasil e Argentina mantiveram o diálogo ao longo da década, buscando chegar a um consenso que contentaria os dois países. Exemplo disso é a criação do Fundo para Integração Produtiva, anunciada em novembro de 2010. O fundo contará com o aporte de US\$ 200 milhões, sendo o aporte realizado pelo BNDES e pelo Banco de la Nación. São oito setores prioritários para o

recebimento de investimentos Os setores “estratégicos” englobam petróleo e gás, autopeças, aeronáutica e maquinaria agrícola. O grupo de “sensíveis” abrange madeira e móveis, lácteos, vinhos e eletrodomésticos de linha branca (geladeiras, fogões e lava-roupas). Com isso, busca-se diminuir os déficits comerciais que a Argentina tem apresentado no intercâmbio com o Brasil e, assim, acabar com a guerra comercial que tem causado atrito nas relações do dois países.

Não só a Argentina esteve descontente com o Mercosul, ao longo da década. Tanto o Uruguai como o Paraguai ameaçaram deixar o bloco, dada a baixa capacidade do mercado brasileiro de absorver suas exportações. Os dois países têm negociado acordos bilaterais com os EUA, que representariam um mercado mais amplo para suas exportações. O Brasil teve de adaptar seu plano de integração para manter os países dentro do Mercosul. Para tanto teve idéia de fomentar um fundo no BNDES de apoio a suas exportações, além de ter criado o FOCEM.

Nas relações com os países andinos, também houve dificuldade no fechamento de acordos de livre comércio, com a ala empresarial de tais países receando a dominação da produção brasileira, mais competitiva. O Brasil teve de oferecer acordos que levassem em conta a existência de assimetrias, lançando planos de redução de alíquotas gradativas em produtos de maior valor agregado. Não se pode inferir que a conformação de uma área de livre-comércio, na qual a integração da infra-estrutura faz parte do plano, estaria na base de consolidação de uma divisão regional do trabalho. O Peru, por exemplo, já possui saldo negativo comercial com os países do Mercosul antes da conformação de um tratado de livre comércio. O governo de Toledo considerava que as obras de integração de transporte seriam essenciais para que o Peru pudesse aumentar suas exportações.

Por outro lado, o empresariado brasileiro reclama de tais concessões:

No Brasil, as avaliações empresariais dos acordos de livre-comércio subscritos com os países membros da CAN (incluído o Peru) são desfavoráveis, particularmente quando comparados aos esquemas de liberalização negociados em meados da década de 90 com Chile e a Bolívia. Com efeito, em 2006, decorridos dez anos da assinatura desses acordos, o processo de liberalização atingirá 97,5% dos itens tarifários da pauta chilena e 91,7% no caso da boliviana. De outro lado, no acordo assinado com os países andinos, o cronograma de liberalização tarifária é muito mais demorado, além de assimétrico. De fato, após 10 anos, a desgravação tarifária contemplará apenas 38% da pauta do Equador, 43% da pauta da Venezuela, 41% da pauta da Colômbia e 76% da pauta do Peru. No entanto, em apenas cinco anos 86% das exportações colombianas e mais de 90% das exportações da Venezuela, do Equador e do Peru terão livre acesso ao mercado do Brasil (MARKWALD apud LUCE, 2007)

Os casos mais emblemáticos de reveses sofridos pelo Brasil no seu projeto de integração são o da nacionalização dos hidrocarbonetos na Bolívia, da re-interpretação do Tratado de Itaipu

por parte do Paraguai e o caso da Odebrecht no Equador. Os três casos mostram o descontentamento de países de economias substancialmente menores que as do Brasil, sendo Bolívia e Paraguai os países mais pobres da América do Sul, com a expansão do Brasil sobre seus territórios. Para tais países, seus recursos estariam sendo explorados sem o retorno justo para sua sociedade, ou seja, acusa-se o Brasil de imperialismo.

O conflito diplomático entre Brasil e Bolívia, em 2006, quando Evo Morales decidiu nacionalizar os hidrocarbonetos dos países e, ainda, aumentar o imposto e o preço do gás natural, causou grande repercussão na opinião pública. Uma das poucas vezes em que questões de política externa entraram fortemente em discussão na sociedade brasileira. O caso gerou grande conflito por pecar na execução, e não na concepção, como afirmou o ministro Celso Amorim. Unilateralmente, Evo Morales mandou forças militares invadirem as refinarias da Petrobras, anunciando a nacionalização do petróleo e gás e dando um ultimato para que a empresa pagasse o preço exigido pelo governo boliviano, do contrário, as refinarias brasileiras seriam expulsas do país:

O governo boliviano pretende estipular para o Brasil o preço de US\$ 7,50 por milhão de BTUs (British Thermal Unit, medida de energia; um milhão de BTUs equivale a cerca de 28 metros cúbicos), contra os cerca de US\$ 3,20 praticados hoje. Para a Argentina, o preço do gás natural pode ser elevado a US\$ 5,50 por milhão de BTUs. [...] O governo boliviano também adotou medidas como o controle acionário do Estado das duas refinarias da Petrobras no país e o aumento imediato do imposto sobre o gás de 50% para 82%. Caso as empresas não aceitem as medidas, terão de deixar o país em 180 dias (a contar do anúncio do decreto). (Folha Online, 2006)

O governo brasileiro correspondeu a sua concepção de política externa ao buscar a solução do conflito por vias diplomáticas, buscando a conciliação entre os governos Lula e Morales. Assim, as reivindicações bolivianas foram acatadas, restabelecendo-se o funcionamento das refinarias da Petrobras. Tal atitude demonstra a execução da estratégia da diplomacia brasileira de dar preferência aos ganhos de longo prazo aos ganhos imediatos. O caso, portanto, avultou ainda mais discussões na opinião pública brasileira, por ter se considerado que o Brasil foi conivente com a ação de Evo Morales, não defendendo os interesses do País.³⁷ No entanto, se agisse tendo em conta somente os lucros das refinarias brasileiras, poderiam colocar em cheque o projeto de integração regional, bem como a estabilidade política boliviana.

³⁷ “Os embaixadores Rubens Ricúpero e Sebastião do Rego Barros saíram em defesa da via judicial contra o Estado boliviano” (LUCE, 2007, p.96).

O conflito com a Bolívia é bastante similar ao que ocorreu com o Paraguai. Ao assumir a presidência deste país, em 2008, Fernando Lugo acusou Brasil e Argentina de explorarem economicamente o Paraguai:

somos um dos maiores produtores de energia elétrica do mundo e por isso mesmo vamos renegociar os contratos que temos com o Brasil na barragem de Itaipu e com a Argentina em Yacyretá, não podemos continuar sendo explorados economicamente por países que têm governos de esquerda e que dizem estar lutando por uma América Latina mais próspera e democrática, como é o caso do Brasil e da Argentina (LUGO apud CORRÊA, 2008).

No entanto, o presidente se mostrou otimista em relação a disposição do governo Lula de renegociar o contrato da usina de Itaipu. O Paraguai afirma que o valor pago pela energia elétrica exportada ao Brasil é muito baixo, além disso reivindica o direito de exportar energia elétrica para qualquer país.”

Após um ano de negociações, o Brasil assumiu uma postura equivalente à tomada em relação à Bolívia, aceitando as reivindicações paraguaias. O documento firmado pelos presidentes Lula e Lugo, denominado “Construindo uma Nova Etapa na Relação Bilateral”, estabelece que o valor na energia elétrica exportada para o Brasil seria triplicado³⁸. Além disso, Itaipu financiaria uma nova linha de transmissão no Paraguai, ampliando a capacidade de transmissão da energia disponível para o Paraguai. Finalmente, houve renovação do compromisso por parte do governo brasileiro de criação de um fundo de desenvolvimento destinado a financiar projetos de integração produtiva e obras de infra-estrutura no Paraguai (ROJAS; ARCE, 2009). Outra vez, portanto, a diplomacia brasileira atuou com base no consenso, buscando um acordo que contentasse ambos os países: “acho que nós nunca tivemos um clima de tranqüilidade e de respeito como o que temos com o Paraguai, não clima de subserviência, não o clima de senhor de engenho mandando no seu escravo. É o clima de uma relação de parceria, de confiança. Para nós crescermos economicamente, é importante que esses países cresçam junto conosco” (LULA DA SILVA apud *Folha Online*, 2010).

O caso do Equador se deu com relação à construtora Odebrecht, em 2008, a qual participou da construção da hidrelétrica de San Francisco, cujo contrato foi firmado com o BNDES em 2000³⁹. A obra foi concluída em 2008; após entrar em funcionamento, foram

³⁸ “Con el acuerdo el Paraguay será, finalmente, autorizado a vender un monto creciente de ese excedente de energía directamente al mercado brasileño, donde, según los precios actuales del mercado, su valor puede llegar a US\$ 65 por megawatt/hora” (ROJAS; ARCE, 2009).

³⁹ “O contrato, objeto da atual crise diplomática entre os países, assinado em abril de 2000, refere-se a financiamento firmado entre o BNDES e a Hidropastaza S.A., no valor de US\$ 242,9 milhões, objetivando a exportação de bens e

detectados problemas. Após um mês sem obter respostas, após sinalizar os problemas, o governo equatoriano decretou a custódia dos bens das obras da Odebrecht pelos militares e anunciou a possibilidade de não pagar o crédito com o qual o BNDES financiara a construção. Com tal anúncio, a construtora decidiu atender às demandas equatorianas. Mesmo assim, o clima de hostilidade foi mantido pelo presidente Correa, que manteve a decisão de expulsar a empresa brasileira do país: “no cume da crise, que figurou apenas no campo da retórica informal, o Equador ameaçou retaliar o Brasil suspendendo o pagamento do financiamento feito pelo BNDES, ao que o Brasil respondeu levantando a possibilidade de interromper todo seu comércio bilateral com o Equador” (MACHADO, 2008).

O resultado da crise diplomática foi a real expulsão da Odebrecht do Equador, mas sem retaliações por parte do Brasil. Apesar de ter interferido nas relações diplomáticas, as conseqüências ficaram mesmo no plano da relação do Estado equatoriano com a empresa privada. Em 2010, a construtora voltou a ter atividades no Equador, ainda com Correa na presidência do país, o que sinaliza que os empreendimentos da construtora são importantes para o país e que as relações com o Brasil não foram comprometidas com o conflito de 2008.

O papel de liderança foi buscando não só por via da integração econômica, mas também pela proeminência do Brasil na consolidação de estabilizador da região, durante o governo Lula, porém em menor escala. Com isso, afastaria a presença dos EUA, com a ingerência política em assuntos sul-americanos. Logo em 2003, o País já se lança como candidato a mediador da instabilidade política por que passava o governo de Hugo Chávez, criando o Grupo de Amigos da Venezuela. A iniciativa foi inicialmente mal vista pela diplomacia estadunidense, que preferia que a questão fosse tratada diretamente na OEA. Mesmo assim, o Brasil conseguiu levar adiante seu projeto, formando um grupo diversificado que contava até mesmo com os EUA.

O governo brasileiro procurou também ajudar os países andinos no combate ao narcotráfico e ao crime organizado oferecendo acesso ao dados do Sistema de Vigilância Amazônico. Em relação à Colômbia, posicionou-se criticamente com a presença estadunidense por meio do Plano Colômbia. O receio apresentado era de que o combate fortemente repressivo dos grupos armados presentes no país poderia deslocá-los para além das fronteiras, penetrando nos outros países. Diferentemente da estratégia repressiva dos EUA, o Brasil sinalizou apoio para a

serviços brasileiros destinados à obra de implantação da Hidrelétrica de San Francisco” (WAISBERG; RIBEIRO, 2008).

estabilização da Colômbia, fornecendo seu território para uma possível negociação entre a ONU e as Farc.

O ativismo brasileiro em nome da estabilização da região passa ainda pelo estreitamento das relações com a Venezuela, de forma a impedir a propulsão de um governo de postura fortemente antiimperialista, que poderia levar à instabilidade política para a região com o acirramento do confronto diplomático com os EUA. Nesse âmbito, Brasil, Argentina e Venezuela assinaram, em 2005, 20 acordos bilaterais, 14 deles sobre petróleo e os restantes em áreas tão diversificadas como agroindústria, infra-estrutura e ciência & tecnologia (CEPIK, 2005). Em novembro do mesmo ano, foi selado um acordo nuclear trilateral entre esses países, eliminando desconfiças em relação a proliferação nuclear: “the agreement came aftes several years of rapid arms escalation in Venezuela, including purchase of 100,000 AK-47 assault rifles as well as military aircraft and naval vessels” (BURGES, 2009a, p.181). Em 2007, a Venezuela passou a fazer parte do Mercosul, bem como deu continuidade a sua adesão ao projeto de integração sul-americano ao aderir a Unasul.

Embora tenha sido omissso em alguns casos importantes no que concerne à estabilização sul-americana como no conlito frontericho entre Peru e Chile em 2005, percebe-se que, no governo Lula, o Brasil buscou maior ativismo político nesse intento. Buscou, com isso, ser reconhido como estabilizador, principalmente por parte dos EUA, reforçando sua parceria com este país, o qual vê com bons olhos a neutralização de Hugo Chávez e de sua Revolução Bolivariana anti-estudinense. O Brasil busca, portanto, não só fomentar a autonomia do sucontinente com a interdependência econômica, mas também com a promoção da estabilização da América do Sul, sem o auxílio de forças externas. Emblemático, nesse aspecto, é a criação do Conselho de Defesa Sul-Americanos, em 2008, vindo a prover a demanda por uma ordem regional de segurança, a qual se viu ameaçada pelos conflitos entre Colômbia, Venezuela e Equador; Chile-Peru; e frente ao rearmamento das principais potências sul-americanas. Embora ainda incipiente, a iniciativa é louvável na medida em que constitui um lócus para construção de medidas de confiança mútua em temas sensíveis e estratégicos (TEIXEIRA Jr, 2010).

4. CONCLUSÃO

O presente trabalho procurou identificar a natureza do projeto de integração da América do Sul promovido pelo Brasil no início do século XXI. Fazendo parte de um plano de projeção do País no sistema internacional, como potência média, levantou-se desconfianças quanto a possíveis intenções hegemônicas na liderança do Brasil no processo de integração sul-americano. Por outro lado, a diplomacia do maior país do subcontinente tem mantido, desde a década de 1990, a postura de rechaçar qualquer intenção de dominação na iniciativa brasileira. Pelo contrário, defende-se que a integração é importante para todos os países do subcontinente. Em tempos de globalização e multipolaridade, a união dos países sul-americanos seria vital para se evitar a submissão a algum dos pólos de poder. Juntos os países sul-americanos poderiam fortalecer suas economias, bem como sua capacidade negociadora frente ao mundo desenvolvido.

A partir da análise realizada, percebe-se que o Brasil tem enfrentado dificuldades para levar adiante seu projeto de integração regional, por não estar conseguindo contentar os países sócios de seu projeto. Em termos da criação de uma hegemonia consensual, portanto, não consegue fazer com que os países vejam seus interesses defendidos no processo de integração, apesar da retórica oficial enfatizar os benefícios mútuos e a importância da integração para a autonomia dos países sul-americanos. A emergência de governos de vertente esquerdista e nacionalista aumentaram o peso das demandas nas relações com o Brasil, esperando que este, como líder, assumisse os custos da integração, abrindo concessões para que as assimetrias fossem reduzidas. Ao contrário, porém, o Brasil vem acumulando superávits na balança comercial com a América do Sul, exceto com a Bolívia, além de que permanece o padrão de especialização no intercâmbio comercial, com os manufaturados brasileiros dominando a pauta de exportações, e os demais países sendo especializados em produtos de menor valor agregado.

À aparição de tais reclamações e conflitos diplomáticos, o Brasil manteve uma postura conciliatória, atendendo às demandas dos países vizinhos em nome da manutenção destes em sua órbita de influência. Tal postura vai ao encontro do que a retórica do governo defende como integração generosa e afasta a idéia de que o país procura se lançar como uma hegemonia, baseada em relações imperialistas. A posição do Brasil como país em desenvolvimento claramente impossibilita a adoção de uma postura coercitiva. A presença dos EUA como a hegemonia hemisférica sempre representa uma figura antagonista à liderança brasileira. O

fracasso das negociações da ALCA levou os EUA a buscar firmar acordos comerciais bilaterais com os países sul-americanos, lançando uma contraposição à proposta brasileira.

Sendo assim, mesmo que adote medidas que beneficie mais o Brasil do que os países vizinhos, como ficou registrado em relação à Bolívia e ao Paraguai, tais medidas não se sustentam. O Brasil deve prover concessões, para que os países vizinhos percebam os ganhos na adesão ao projeto de integração, atuando com base no diálogo e no consenso. A idéia de que a união dos países é vital para uma inserção mais autônoma no sistema internacional parece atrair os países, que, mesmo reclamando, tem sido favoráveis às obras de infra-estrutura promovidas pelo IIRSA, bem como às negociações em bloco no âmbito da OMC por meio do G-20, na busca pela liberalização dos mercados agrícolas.

Percebe-se, portanto, que os países sul-americanos identificaram interesses comuns no projeto de integração da América do Sul, aderindo às propostas brasileiras. A falha brasileira de prover os benefícios esperados pelos países vizinhos, porém, não está conectada ao fato de que o Brasil tem adotado uma postura imperialista. Na realidade, a diplomacia brasileira, no século XXI, justamente traçou um plano que prevê a redução de assimetrias, por perceber que não dispõe de força suficiente para forçar a adesão à sua esfera de influência. Nem que intentasse, portanto, o Brasil conseguiria assumir os custos de uma liderança dessa natureza, sendo seu principal limite a presença dos EUA no continente americano. Isto fica claro, na medida em que, quando os países não viram seus interesses atendidos, ameaçaram abandonar o projeto brasileiro, seja por meio da nacionalização dos recursos naturais, seja pela busca de outros parceiros comerciais.

A tentativa de manter os países na órbita de seu projeto parece implicar que os custos de não-adesão dos países vizinhos é mais alto para o Brasil do que para eles mesmos. A Bolívia, apesar de ser fortemente dependente do mercado brasileiro, logo obteve um disfarçado apoio de Hugo Chávez quando promoveu a nacionalização de seus hidrocarbonetos, o que abriria margem para a formação de uma nova coalizão na América do Sul, que rivalizasse com a iniciativa brasileira. Também é esse fator que, talvez, explique a postura de não-rivalização com o atribulado governo de Chávez. Manter relações amistosas com a Venezuela é primordial para que este país se mantenha junto do projeto de integração brasileiro, evitando que ganhe prominência uma alternativa para sua proposta de integração, como a Alba.

Pode-se inferir, portanto, que não há relação de subordinação e dominação entre o Brasil e os países sul-americanos. O processo de integração tem sido baseado no diálogo e na cooperação. No entanto, para que seja bem bem-sucedido, o Brasil deve se mostrar capaz de arcar com os custos da integração, não pelo uso da coerção, mas pela realização de concessões. O poder de barganha dos países vizinhos é o fator crucial que comprova a hipótese de que o projeto brasileiro não está baseado em relações imperialistas. Muito embora tenha ocorrido graves reveses, a postura conciliatória tem conseguido contorná-los, mantendo-se um bom nível de relações diplomáticas entre o Brasil e seus vizinhos. Ademais, a capacidade de financiamento que o BNDES tem se mostrado capaz de prover para os empreendimentos na América do Sul parece manter a atenção dos países sul-americanos às relações com o Brasil. Aqui se percebe o que seria o aspecto coercitivo da hegemonia consensual de Gramsci, o custo de não-participação.

Conclui-se, finalmente, que a retórica do governo está de acordo com o conceito de Gramsci, parecendo que o Brasil tem atuado em bases não-coercitivas, mas sim generosas. No plano dos fatos, as falhas em conseguir tal intento talvez mostre que o Brasil não esteja conseguindo representar o interesse de seus vizinhos. A hipótese de que a integração regional está baseada na cooperação e no diálogo, portanto, procede, embora deva-se ressaltar que o Brasil, como líder, deve se empenhar mais para manter os países dentro do seu projeto de integração. Ademais, somente econômica e politicamente unida, a América do Sul poderá desatar os nós que ainda a prende em um passado de exploração colonial igualmente comum a todos os países sul-americanos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Documentos oficiais, discursos e entrevistas

AMORIM, Celso. “Brasil ampara os pequenos para lidar com a Alca”. Entrevista do Senhor Ministro de Estado das Relações Exteriores concedida ao jornal Gazeta Mercantil. 07/02/2003. MRE Brasil.

_____. “A Integração é um projeto que se constrói a longo prazo, com realismo, pragmatismo e flexibilidade”. América do Sul. Integração Competitiva. Ano 2, n.2, novembro 2006, pp.8-9

_____. Discurso na ocasião da abertura da 65ª reunião ordinária da Assembléia Geral da ONU. 2010.

Brasil. Ministério da Integração Nacional. Secretaria de Programas Regionais Integrados. Reflexões sobre políticas de integração nacional e de desenvolvimento regional. Brasília : Ministério da Integração Nacional, 2000.

Brasil. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. FOCEM – Apresentação. <http://www.planejamento.gov.br/secretaria.asp?cat=156&sub=279&sec=10> Acesso em: 01/11/2010.

Brasil. Mensagem ao Congresso 2003: Defesa Nacional e Política Externa. 2003, p. 250. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/publi_04/COLECAO/mens03_10.pdf>. Acesso em: 12 ago 2010.

Brasil. Mensagem ao Congresso 2004: Inserção Soberana. 2004, p.201. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/publi_04/2004_07.pdf>. Acesso em: 12 ago 2010.

Brasil. Mensagem ao Congresso 2005: Inserção Soberana. 2005, p. 236. Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br/noticias/publicacoes/2005_07.pdf>. Acesso em: 12 ago 2010.

Brasil. Mensagem ao Congresso 2009: V – Política Externa e Soberania. 2009, p. 233. Disponível em: <http://www.presidencia.gov.br/noticias/publicacoes/mens_cap52009.pdf>. Acesso em: 12 ago 2010.

Comunicado de Brasília. I Reunião de Presidentes da América do Sul. Brasília, 2000. MRE Brasil. Notas à imprensa. 01 Set 2000. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/2000/01/comunicado-de-brasilia>>. Acesso em: 30 out 2010.

CARDOSO, Fernando Henrique. Discurso de posse. 01 Jan 1995.

_____. Cúpula Sul-Americana: uma Avaliação. MRE Brasil Relatório nº 048/2000 08 Set 2000. Disponível em: <<http://www2.mre.gov.br/unir/webunir/resenhas/Rel00/re0482000.html>>. Acesso em: 30 out 2010.

_____. Discurso por ocasião da II Reunião de Presidentes da América do Sul. Biblioteca da Presidência da República. Guayaquil, 26 e 27 Jul 2002a.

_____. Discurso na III Reunião do Comitê de Direção Executiva da Integração de Infra-Estrutura Regional da América do Sul. Biblioteca da Presidência da República. Brasília, 26 mai 2002b.

Consenso de Guayaquil sobre Integración, Seguridad e Infra-estrutura para el Desarrollo. II Reunión de Presidentes de América del Sur. SRE México (Secretaría de Relaciones Exteriores). Guayaquil, 26 e 27 Jul 2002.

Link: <www.sre.gob.mx/dgomra/csd/documentos/Con_Guayaquil.doc> Acesso em: 20 out 2010.

Declaración de Cuzco sobre la Comunidad Sudamericana de Naciones. III Reunión de Presidente de América Del Sur. Wikisource. 8 Dec 2004.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. Discurso de Abertura – 1º Seminário Internacional de Cofinanciamento BNDES/CAF. 6 Ago 2003. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Publicacoes/Paginas/s_bndes_caf.html>. Acesso em: 04/11/2010.

LESSA, Carlos. Discurso de Encerramento - 1º Seminário Internacional de Cofinanciamento BNDES/CAF. 9 Ago 2003. Disponível em: <http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Publicacoes/Paginas/s_bndes_caf.html> Acesso em: 01/11/2010.

LULA DA SILVA. Discurso de Posse. 01 Jan 2003.

_____. Abertura da Primeira Reunião de Chefes de Estado da Comunidade Sul-Americana de Nações – CASA. Palácio Itamaraty, 30 de setembro de 2005

_____. Discurso por ocasião da Reunião Extraordinária de Chefes de Estado e de Governo da União de Nações Sul-Americanas - UNASUL - Brasília, DF, 23/05/2008. MRE Brasil.

Tratado Constitutivo da União de Nações Sul-Americanas - Brasília, 23 de maio de 2008. MRE Brasil, nota 265. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/2008/05/23/tratado-constitutivo-da-uniao-de-nacoes-sul>> Acesso em: 4 Nov 2010.

Livros, Artigos e Notícias

ARRIGHI, Giovanni. **O Longo Século XX**. Rio de Janeiro: Contraponto Editora, 2006.

BANDEIRA, Luiz A. Moniz. O Brasil e a América do Sul. IN: OLIVEIRA, Henrique Altemani de; LESSA, Carlos. **Relações Internacionais do Brasil: temas e agendas**. v.1. São Paulo: Saraiva, 2006.

BECARD, Danielly Silva Ramos. **Relações exteriores do Brasil contemporâneo**. Petrópolis : Vozes, 2009.

BERNAL-MEZA, Raúl. A política exterior do Brasil: 1990-2002. **Rev. bras. polít. int.** 45(1): 36-71, ND. 2002 Jun.

_____. Argentina y Brasil en la política internacional: regionalismo y Mercosur (estrategias, cooperación y factores de tensión). **Rev. bras. polít. int.** 51(2): 154-178, ND 2008 Dec.

BIATO, Marcel. América Latina e Caribe: Nova Fronteira da Política Externa Brasileira. **III Conferência Nacional de Política Externa e Política Internacional – CNPEPI.** Brasília, 2009.

BURGES, Sean W. **Brazilian Foreign Policy after the Cold War.** University Press of Florida, 2009a.

BURGES, Sean W. Consensual hegemony: theorizing brazilian foreign policy after the Cold War. **International Relations**, Vol. 22, No. 1, 65-84 (2009b).

CAPELLETE, Ezequiel. **A liderança regional brasileira no início do século XXI : visões externas.** 2009. Trabalho de conclusão (Graduação em Relações Internacionais) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

CAMPOS, Diego Araújo. Rivalidade tornou-se cooperação: o amadurecimento das relações Brasil-Argentina. **Boletim Meridiano** 47. 03/12/2008

CANTANHÊDE, Eliane. Lula deve propor a Uribe reunião entre ONU e Farc. **Folha de S.Paulo.** Brasília, 14 de Set 2003.

CARMO, Marcia. Brasil desbanca Chile e é o 3º maior investidor na Argentina. **O Globo.** 19 Jun 2007. Disponível em: <<http://oglobo.globo.com/economia/mat/2007/06/19/296421566.asp>>. Acesso em: 23 Fev 2010.

CARVALHO, Flavia; COSTA, Ionara; DUYSTERS Geert. Global Players from Brazil: drivers and challenges in the internationalization process of Brazilian firms. Working Papers Series. **United Nations University – UNU-MERIT.** The Netherlands, 2010

CASON Jeffrey W.; POWER, Timothy. Presidentialization, pluralization, and the rollback of Itamaraty: explaining change in Brazilian Foreign Policy making in the Cardoso-Lula era. **International Political Science Review** (2009), Vol. 30, No. 2, 117–140.

CEPIK, Marco A. C. **América do Sul: economia & política da integração regional.** Porto Alegre: Ed. Da UFRGS, 2008.

_____. Segurança na América do Sul: traços estruturais e dinâmica conjuntural. **Análise de Conjuntura OPISA**, n.9 Ago 2005.

CERVO, Amado. **Inserção Internacional - Formação dos Conceitos Brasileiros.** São Paulo: Ed. Saraiva, 2008.

_____. Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático. **Rev. bras. polít. int.** 46(2): 5-25, ND. 2003 Dec.

CERVO, Amado; BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior Brasileira**. Brasília: Ed. Da UnB, 2002.

CORRÊA, Alessandra. Na posse, Lugo reafirma propriedade de recursos naturais. **BBC**, Assunção. 15 Ago 2008.

CORRÊA, Daniela; LIMA, Gilberto Tadeu. A Internacionalização Produtiva das Empresas Brasileiras: Breve Descrição e Análise Geral. **Workshop sobre Internacionalização de Empresas**. São Paulo: USP. 2 Mai 2006.

COX, Robert W. Gramsci, Hegemony and International Relations: na Essay in Method. IN: GILL, Stephen. **Gramsci, Historical materialism and international relations**. Cambridge University Press, 1994.

DATHEIN, Ricardo. Integração Econômica e Políticas de Desenvolvimento: experiências e perspectivas para a América Latina. **Revista Análise Econômica**, Porto Alegre, ano 25, n. 47, p.49-69, setembro de 2007

DREGER, Fabrício Brugali. **Integração na América do Sul : unasul e o conselho de defesa sul-americano**. 2009. Trabalho de conclusão (Graduação em Relações Internacionais) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

ESTADÃO. Boom nas exportações impulsiona investimentos do Brasil nos vizinhos. Fonte: BBC Brasil – BBC. Disponível em: <<http://www.estadao.com.br/noticias/geral,boom-nas-exportacoes-impulsiona-investimentos-do-brasil-nos-vizinhos,138772,0.htm>>. Acesso em: 22 Fev 2010. 18 mar 2008

FLYNN, Matthew. Between subimperialism and globalization: a case study in the internationalization of Brazilian capital. **Latin American Perspectives**, Issue 157, Vol. 34 No. 6, November 2007 9-27.

FOLHA ONLINE. Novo preço do gás natural tem de ser estipulado nesta semana, diz Morales. 31 Mai 2006.

_____. Lula diz que commodities podem ter mais valor do que produtos manufaturados. 05 Nov 2010.

FRANCIOSI, Marcelo Remião. **Interesse nacional e integração energética : a política externa do Brasil para a América do Sul**. 2004. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

GONÇALVEZ, Williams da Silva; MIYAMOTO, Shihuenoli. Os Militares na Política Externa Brasileira: 1964-1984. **Estudos Históricos**, Rio de Janeiro, vol.6, n.12, p.211-246, 1993.

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. **Desafios brasileiros na era dos gigantes**. Rio de Janeiro : Contraponto, 2005.

HAGE, José Alexandre Althayde. Por que criar o Banco do Sul? **Boletim Meridiano** 47. 16 Ago 2007.

HUNT, E.K. **História do Pensamento Econômico: uma perspectiva crítica**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2005.

IGLESIAS, Roberto. **Os interesses empresariais brasileiros na América do Sul: investimentos diretos no exterior**. Brasília : CNI, 2007.

JARDIM, Claudia. Brasil manteve desequilíbrio com andinos, dizem analistas. **BBCBrasil**. 13 set 2010.

KUNRATH, Bruna; MITTELSTADT, Davi D.; RIEDIGER, Bruna F. O Acordo Energético Brasil-Peru. **Mundorama**. 29 Jun 2010.

LAFER, Celso. **A identidade internacional do Brasil e a política externa brasileira : passado, presente e futuro**. São Paulo : Perspectiva, 2001. Descrição física 126 p.

LESSA, Antônio Carlos; COUTO, Leandro Freitas; FARIAS, Rogério de Souza. Política externa planejada: os planos plurianuais e a ação internacional do Brasil, de Cardoso a Lula (1995-2008). **Rev. bras. polít. int.** 52(1): 89-109, ND. 2009 Jun.

LIMA, Maria Regina Soares de. A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul-Sul. **Rev. bras. polít. int.** 48(1): 24-59, ND. 2005 Jun.

_____. Globalização, Regionalização e América do Sul. **Análise de Conjuntura OPSA**, n.6, 2005.

LIMA, Maria Regina Soares de, COUTINHO, Marcelo Vasconcelos. **A Agenda Sul-Americana: Mudanças e Desafios no Início do Século XXI**. Brasília : Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.

LIMA, Maria Regina Soares de; HIRST, Mônica. Brazil as an intermediate state and regional power: action, choice and responsibilities. **International Affairs** 82, I (2006) 21-40.

LUCE, Mathias Seibel. **O subimperialismo brasileiro revisitado: a política de integração regional do governo Lula (2003-2007)**. 2007. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais). Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

MARINI, Ruy Mauro. La acumulación capitalista mundial y el subimperialismo. **Cuadernos Políticos** n. 12, Ediciones Era, México, abril-junio de 1977. Disponível em: <<http://www.marini-escritos.unam.mx>>. Acesso em: 10 out 2010.

MACHADO, Artur Andrade da Silva. O Caso Odebrecht e o Dilema da Liderança Regional Brasileira. **Boletim Meridiano** 47. 18/11/2008

MAIOR, Luiz A. P. Souto. O Brasil e o regionalismo continental frente a uma ordem mundial em transição. **Rev. bras. polít. int.** 49(2): 42-59, ND. 2006 Dec.

_____. Desafios de uma política externa assertiva. **Rev. bras. polít. int.** 46(1): 12-34, ND. 2003 Jun.

NUMAIR, Eliane. **Um portal para o Pacífico: o eixo interoceânico central e a inserção econômica brasileira.** 2009. Dissertação (Mestrado em Relações Internacionais) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

OLIVEIRA, Henrique Altemani de. **Política Externa Brasileira.** Editora Saraiva, 2005.

OLIVEIRA, Marcelo Fernandes de. Alianças e coalizões internacionais do governo Lula: o IBAS e o G-20. **Rev. bras. polít. int.** 48(2): 55-69, ND. 2005 Dec.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. A política externa do Brasil no século XXI: os eixos combinados de cooperação horizontal e vertical. **Rev. bras. polít. int.** 51(2): 136-156, ND. 2008 Dec.

PRAZERES, Tatiana Lacerda, DINIZ, Ângela M Carrato, ROCHA, Maurício Santoro. **O Brasil e a América do Sul: desafios no século XXI.** Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão: Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 2006.

RIBEIRO, Fernando J; LIMA, Raquel Casado Lima. Investimentos brasileiros na América do Sul: desempenho, estratégias e políticas. **Fundação Centro de Estudos do Comércio Exterior (FUNCEX).** Julho 2008.

RIVAROLA, Andrés P. 'Going global': an organizational case of study of brazilian foreign policy. **Rev. bras. polít. int.** 51(1): 28-52, ILUS. 2008.

ROJAS, Gustavo; ARCE, Lucas. La Renegociación de Itaipú: Una Nueva Oportunidad para el Paraguay. **Boletim Meridiano 47.** 04 Set 2009.

SARAIVA, Miriam Gomes. As estratégias de cooperação Sul-Sul nos marcos da política externa brasileira de 1993 a 2007. **Rev. bras. polít. int.** 50(2): 42-59, ND. 2007 Dec.

SILVA, André Luiz Reis da. Interdependência, segurança e desenvolvimento na política externa do Governo Castelo Branco (1964-1967). **Revista Cena Internacional.** 2 (2): 137-164, 2000.

_____. A América do Sul na Política Externa do Governo Fernando Henrique Cardoso: um legado para o Governo Lula? **NERINT,** Porto Alegre, 2009a.

_____. **Do otimismo liberal à globalização assimétrica – a política externa do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002).** Curitiba: Jaruá Editora, 2009b.

_____. As transformações matriciais da Política Externa Brasileira recente (2000-2010). **Boletim Meridiano 47.** 30 Jul 2010.

SENNES, Ricardo. **As mudanças da política externa brasileira nos anos 80 : uma potência média recém industrializada.** Porto Alegre: UFRGS, 2003.

_____. Las relaciones Brasil-Estados Unidos: un acuerdo tácito. **Foreign Affairs Latinoamérica**, volumen 8, número 4, 2008.

SOLIANI, André. Governo critica o Plano Colômbia. **Folha de S.Paulo**, Brasília, 14 Feb 2003.

SOUZA, Angelita Matos. O expansionismo nos governos Lula e o BNDES. **Boletim Meridiano** 47. 21 de Jul 2010.

TATSCH, Luisa Bertuol. **A integração energética na América do Sul nos marcos da política externa brasileira**. 2008. Trabalho de conclusão (Graduação em Relações Internacionais) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.

TEIXEIRA JR. Augusto W. M. Segurança Sul-Americana e a Centralidade do Conselho de Defesa Sul-Americano para a Ordem Regional. **Mundorama**. 21 Jan 2010.

TORRES, Heitor F. S. O Imbróglgio das bases militares na Colômbia: repercussões para a polarização da América do Sul. **Mundorama**. 29 Set 2009.

UNCTAD. World Investment Report - Transnational Corporations, Agricultural Production and Development. **United Nations Conference on Trade and Development**. United Nations, New York and Geneva, 2009.

_____. World Investment Report 2010 – Investing in a Low-Carbon Economy. **United Nations Conference on Trade and Development**. New York and Geneva, 2010

VARAS, Augusto. Brazil in South America: from indifference to hegemony. **FRIDE**. May 2008.

VAZ, Alcides Costa. **Cooperação, Integração e Processo Negociador – A construção do Mercosul**. Brasília: IBRI, 2002.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. **Contexto int**. 29(2): 273-335, ILUS, TAB. 2007 Dec.

VIGEVANI, Tullo; OLIVEIRA, Marcelo F. de; CINTRA, Rodrigo. Política externa no período FHC: a busca de autonomia pela integração. **Tempo soc**. 15(2): 31-61, 2003 Nov.

VILLA, Rafael Duarte. Política externa brasileira: capital social e discurso democrático na América do Sul. **Rev. bras. ciênc. soc**. 3(se): 0-0, ND. 2007

VISENTINI, Paulo G. F. Brazil: national identity and south american integration. IN: **Academic Seminar of the India-Brazil-South Africa Dialogue Forum – IBSA**. Brasília: FUNAG, 2008

_____. O Brasil, o Mercosul e a integração da América do Sul. IN: **Processos de integração regional e cooperação intercontinental desde 1989**. Porto Alegre: Ed. da UFRGS, 2008.

_____. A política internacional do Brasil e suas fases. **Curso de formação em política internacional**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2007.

_____. América do Sul, espaço geopolítico prioritário do projeto nacional brasileiro. IN: **Seminário Política Externa do Brasil para o Século XXI**. Centro de Documentação e Informação, 2003.

_____. O Brasil e o mundo, do apogeu à crise do neoliberalismo: a política externa de FHC a Lula (1995-2004). **Ciênc.Let.** Porto Alegre, n.37, p.317-331, jan/jun 2005.

_____. De FHC a Lula – Uma década de política externa (1995-2005). **Civitas – Revista de Ciências Sociais**, v. 5. n. 2, jul.-dez. 2005

WAISBERG, Tatiana, RIBEIRO, Marcelo M. A. A disputa comercial entre o Governo do Equador e a Odebrecht e a crise diplomática entre o Brasil e o Equador. **Boletim Meridiano 47**. 04 Dec 2008.