

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA  
INSTITUTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
BACHARELADO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

CESAR AUGUSTO DE OLIVEIRA

**SUBIMPERIALISMO E POLÍTICA EXTERNA NO BRASIL – 2003-2010**

UBERLÂNDIA

2017

CESAR AUGUSTO DE OLIVEIRA

**SUBIMPERIALISMO E POLÍTICA EXTERNA NO BRASIL - 2003-2010**

Monografia apresentada ao Instituto de Economia e Relações Internacionais da Universidade Federal de Uberlândia, como requisito para a obtenção do título de Bacharel em Relações Internacionais, sob orientação do Profº Dr. Niemeyer Almeida Filho.

UBERLÂNDIA

2017

Aos meus pais, irmão e avó, os maiores apoiadores que tenho e fundamentais, desde o início, para a conclusão de mais esta etapa.

## **AGRADECIMENTOS**

O caminho até aqui foi longo e cheio de dificuldades, ainda que agora, tomado em perspectiva, pareça ter passado rápido demais. Isso porque esses anos foram, sem dúvida, tempos de enorme crescimento pessoal e de aprendizado. Para chegar até aqui, muitas pessoas foram essenciais, e contribuíram de uma forma ou de outra, para a formação de quem sou hoje.

Primeiramente, gostaria de agradecer meus pais, que em todos os momentos apoiaram meus sonhos e me incentivam a crescer constantemente. Nada teria sido possível sem vocês. Meu irmão, por sempre me aconselhar, motivar e dividir experiências de vida. Não poderia me esquecer de minha querida avó, que contribuiu decisivamente para minha formação desde os primeiros anos do ensino fundamental.

Agradeço também aos amigos que fiz em Uberlândia, especialmente o meu querido grupo do Masterchef, que se tornaram a minha família e estiveram comigo em todos os momentos ao longo desses anos. A todas os amigos e amigas envolvidas no Diretório Acadêmico, instituição que me ajudou de forma inexplicável a me tornar uma pessoa melhor e politicamente mais consciente. Também, aos amigos de Cardoso, que levo sempre em pensamento e que me trazem alegria em todos os momentos.

Por último, mas não menos importante, agradeço a todos os docentes do curso de Relações Internacionais, pelo conhecimento compartilhado e pelas experiências trocadas. Em especial, ao professor Niemeyer, que desde o início auxiliou com minhas dúvidas e indecisões, ajudando a me manter calmo em alguns momentos verdadeiramente desesperadores. Também ao professor Pedro e a professor Marisa, que gentilmente aceitaram participar da banca examinadora deste trabalho.

*“Até que os leões tenham seus próprios historiadores, as histórias de caçadas continuarão glorificando o caçador”.*

*(Provérbio africano)*

## RESUMO

Este trabalho examina o conceito do subimperialismo, proposto por Ruy Mauro Marini na década de 1960, como categoria explicativa para a dinâmica do capital nacional brasileiro e sua relação com o imperialismo dominante. Considerando as dimensões fundamentais do conceito, é feito um resgate histórico das relações do Brasil com os Estados Unidos, e uma operacionalização da estratégia norte-americana para a América Latina. Então, passando pelos principais pontos na agenda de política externa dos governos Lula (2003-2010), pode-se discutir a aplicação da categoria de Marini nos dias de hoje. Através da análise das iniciativas brasileiras nas áreas de integração regional, economia e estratégia militar, procura-se entender se a política conduzida pelo Brasil, sob os governos de Lula da Silva, conserva características expansionistas e que servem aos interesses do grande capital, ao mesmo tempo em que contribuem para a reprodução do sistema capitalista.

Palavras-chave: subimperialismo; política externa brasileira; Teoria da Dependência; Governo Lula; cooperação antagônica.

## **ABSTRACT**

This work examines the concept of subimperialism, proposed by Ruy Mauro Marini in the 1960's, as a category to explain the dynamics of Brazilian national capital and its relation towards the dominant imperialism. Considering the fundamental dimensions of the concept, a historic review of Brazil and United States relations is made, and also an operationalization of the north-american strategy for Latin America. Thus, going through the key points on Lula's (2003-2010) foreign policy agenda, the application of Marini's category in today's world can be discussed. Through the analysis of Brazil's initiatives in the matters of regional integration, economy and military strategy, it seeks to understand if the politics conducted by Brazil under Lula's administration keep expansionist characteristics and if they serve to the interest of the great capital, and at the same time contribute to the reproduction of the capitalist system.

Key-words: subimperialism; Brazilian foreign policy; Dependency Theory; Lula's government; antagonistic cooperation

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	9
1. O conceito do subimperialismo.....	11
1.1. A dimensão histórica do subimperialismo.....	11
1.2. A dimensão analítica do subimperialismo.....	13
1.3. Subimperialismo e cooperação antagônica.....	16
2. O projeto subimperialista e as relações Brasil – Estados Unidos.....	18
2.1. A política externa dos Estados Unidos para a América Latina.....	19
2.2. Antecedentes da política externa brasileira para os Estados Unidos.....	24
3. A política externa do governo Lula (2003-2010).....	28
3.1. A agenda de integração regional.....	31
3.2. A agenda econômica.....	37
3.3. A agenda militar.....	39
CONCLUSÃO.....	43
BIBLIOGRAFIA.....	46



## INTRODUÇÃO

O conceito do subimperialismo aparece pela primeira vez na obra de Marini em 1965, quando da publicação do artigo “Brazilian interdependence and imperialist integration”. A partir daí, vai ganhando corpo em suas obras subsequentes e é trabalhado de forma mais madura em “Subdesarrollo y Revolución”, livro publicado em 1969. Nesta obra, Marini retoma a discussão sobre o projeto subimperialista que estaria sendo conduzido pelo Estado brasileiro.

Marini traz, com seu conceito do subimperialismo, um enfoque inovador para a discussão do desenvolvimento capitalista na periferia. O cerne do conceito passa pela noção de atores intermediários, que fazem parte da periferia, mas que possuem dinâmicas econômicas distintas das economias que compõem essas outras duas categorias. Além disso, elucida as características inerentes a esses novos atores que os diferenciam das outras categorias. De forma mais específica, o autor vai tratar do caso das economias latino-americanas, especialmente a brasileira, e a relação desta com as demais. O Brasil, segundo Marini, estaria conduzindo uma política subimperialista na América Latina, diretamente ligada e influenciada pelos interesses estadunidenses na região, em razão dos laços de dependência.

Da forma como é tratado, o subimperialismo está diretamente ligado a fatores históricos que se apresentam na época em que Marini escreve, de modo que neste trabalho procura-se entender se os elementos que caracterizavam o projeto subimperialista ainda estão presentes na atualidade da política brasileira. É inevitável também analisar as relações do Brasil com os Estados Unidos e do Brasil com os outros países periféricos. A partir deste olhar, será possível discutir a relação estrutural de dependência do Brasil com o capital internacional, sobretudo aqueles que são instrumento de exercício da hegemonia norte-americana.

Na discussão realizada por Marini o subimperialismo é tratado em duas dimensões: como um fenômeno histórico e como categoria de análise (LUCÉ, 2007). Enquanto fenômeno histórico o conceito está diretamente ligado às transformações políticas e econômicas que tomam lugar no Brasil a partir de 1960, momento em que o país se encontra sob um governo ditatorial, com projetos que se aproximam da estratégia norte-americana para o país, e que acabam por produzir ideologias e condições sociais que vão orientar o processo de formulação política do Brasil nas

próximas décadas. Enquanto categoria de análise, o conceito representa a superação do simples modelo de centro-periferia, adicionando variáveis consideradas essenciais que não são levadas em conta quando se analisa o Brasil, por exemplo, como mero integrante da periferia capitalista. O país estaria, então, sob condições particulares que o diferenciam de outros países periféricos da América Latina. Estas variáveis serão analisadas com mais cautela ao longo do trabalho.

Então, para tentar entender se os elementos apresentados por Marini ainda se fazem presentes, e se o conceito do subimperialismo ainda é válido para explicar a realidade da política brasileira, nada mais sensato do que entender a formação e desenvolvimento da economia brasileira a partir dessas duas dimensões tratadas por Marini, através de uma observação do desenrolar da economia e da política do Brasil e da América Latina a partir da década de 1960.

A partir daí, será feita uma análise da política desenvolvida no Brasil durante os governos Lula, entre 2003 e 2010, observando-se a aplicabilidade do subimperialismo neste recorte temporal, entendendo-se as convergências e divergências da teoria formulada por Marini e a realidade encontrada. Será possível, também, confrontar o conceito do subimperialismo com outras visões sobre as especificidades brasileiras no contexto da economia mundial.

O trabalho está dividido em três seções. Na primeira, será discutida origem do conceito de subimperialismo, suas particularidades e o modelo de cooperação antagônica. Em seguida, serão apresentadas a estratégia norte-americana para a América Latina e a trajetória histórica da política externa brasileira frente aos Estados Unidos.

Finalmente, a terceira seção traçará um panorama sobre a política externa dos governos Lula, abarcando os momentos mais relevantes em três eixos: integração regional, economia e estratégia militar. A partir destes pontos, será possível avaliar se a trajetória de política externa brasileira apresenta características da categoria do subimperialismo.

## **1. O CONCEITO DO SUBIMPERIALISMO**

### **1.1. A DIMENSÃO HISTÓRICA DO SUBIMPERIALISMO**

A gênese do conceito de subimperialismo está ligada aos debates que surgem logo após a Segunda Guerra Mundial. Após o conflito, os Estados Unidos passam por um momento de desenvolvimento econômico e tecnológico excepcional, na contramão de um processo que havia começado na Primeira Guerra, quando se observa o início de um movimento de crise capitalista que vai encontrar seu auge na Segunda Grande Guerra. Além de ter impulsionado um forte desenvolvimento econômico, o conflito permitiu que os Estados Unidos se equipassem de um aparato militar bastante superior ao das outras potências mundiais. O momento devastador vivido pelas economias europeias e pelo Japão contribuía ainda mais para o estabelecimento dos EUA como potência hegemônica (MARINI, 1977).

Neste contexto, foi então possível que os Estados Unidos reorganizassem a economia mundial a seu favor, por meio de instituições orquestradas em Bretton Woods (1944), como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (Bird). O Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio (GATT), estabelecido em 1947, também constitui parte essencial da reorganização econômica mundial planejada pelos Estados Unidos.

A estratégia norte-americana consiste em integrar os aparatos produtivos nacionais à sua lógica de acumulação. Neste sentido, Marini sintetiza que “o período da hegemonia britânica havia sido o da criação e da consolidação do mercado mundial; o período da hegemonia norte-americana haveria de ser o da integração imperialista dos sistemas de produção” (MARINI, 1977). Em suma, os Estados Unidos passam a um amplo processo de exportação de capital, aumentando fortemente seus investimentos diretos no exterior, os quais chegam a representar 61% do total mundial de investimentos diretos no ano de 1968 (HYMER, 1972). O fluxo de capital estadunidense se verifica não só nos países subdesenvolvidos, mas também nos países que foram devastados pela Segunda Guerra, contribuindo para sua reconstrução.

Apesar de tais movimentos de exportação de capitais serem observados desde o século XIX, sob a forma de investimentos britânicos em carteira, o que chama a atenção é o volume de investimentos estrangeiros que se passa a verificar

no pós-guerra. Convém salientar que os movimentos de exportação de capitais não assumem unicamente a forma de investimentos diretos, mas também passam a abarcar empréstimos e financiamentos (MARINI, 1977).

Em relação ao volume de capital norte-americano exportado no pós-guerra, a implantação do Plano Marshall representou um momento importante. Após o conflito, a Europa se encontrava devastada, e sofrendo de instabilidades políticas e econômicas que, na visão dos Estados Unidos, colocavam em risco o futuro do capitalismo. Assim, lançou-se o Plano Marshall (oficialmente Programa de Recuperação Europeia), entregando bilhões de dólares aos países afetados pela guerra, com destaque para França, Inglaterra, Alemanha e Itália. Este momento representou, para os Estados Unidos, uma oportunidade de estabelecer uma hegemonia econômica sobre a Europa.

A América Latina não ficou fora da rota desse movimento de expansão do capital estadunidense. Essa nova etapa do desenvolvimento capitalista acaba por contribuir, em primeiro momento, para a expansão da indústria manufatureira, principalmente nos países relativamente mais desenvolvidos da América Latina. Em 1968, do total de investimentos estadunidenses recebidos pelo México, Brasil e Argentina, mais de 60% eram destinados ao setor manufatureiro.

Durante o período do pós-guerra, o mercado interno dos países da América Latina passa por uma inundação de investimentos diretos norte-americanos, atrelados basicamente à indústria de manufaturas, fazendo com que o próprio sistema produtivo nacional se internacionalizasse, integrando-se à nova dinâmica capitalista internacional, orquestrada pelos Estados Unidos.

Apesar desses investimentos estrangeiros estimularem um avanço na estrutura produtiva dos países latino-americanos, eles também trazem uma série de efeitos negativos, tanto econômicos quanto sociais. De início, esse grande volume de capital estrangeiro em economias menos desenvolvidas provoca forte concentração e centralização do capital. Ademais, a expectativa de emprego e de melhores salários decorrentes dos investimentos produz grandes movimentos de migração interna, contribuindo para um intenso processo de urbanização (MARINI, 1977). Essas grandes migrações acabam por aumentar a oferta de mão-de-obra e pressionar o nível de salários, além de abrirem espaço para formas perversas de exploração do trabalho e do desemprego.

Esse desenvolvimento do setor produtivo através do investimento estrangeiro acaba por alterar a própria estrutura produtiva nacional. No Brasil, por exemplo, observa-se aumento na produção de bens de maior valor agregado, ao mesmo tempo em que decrescem setores como alimentação e vestuário, fazendo com que o desenvolvimento industrial se apoie em setores ligados aos grupos de alta e média renda, afastando-se das necessidades da massa trabalhadora (MARINI, 1977). Para ser realizada, parte desta produção manufatureira latino-americana - especialmente a brasileira - começa a ser satisfeita através da exportação.

É comum a associação do conceito de subimperialismo com a exportação de manufaturas. Esta associação não deve ser feita, porque a presença da atividade de exportação de manufaturas por si só não é suficiente para caracterizar o subimperialismo.

Em relação ao conceito, verifica-se duas novas variáveis, essenciais para o entendimento do papel desempenhado por estes atores intermediários no sistema econômico global: a existência de uma política expansionista relativamente autônoma e uma composição orgânica média na escala mundial dos aparatos produtivos nacionais (MARINI, 1977).

Ao se fazer uma análise desse novo cenário, é possível identificar o surgimento de atores intermediários, no âmbito da periferia, que acabam por complexificar as relações de poder no sistema internacional. Estes novos atores passam cada vez mais a se integrar à lógica globalizante conduzida pelos Estados Unidos. Em seu processo de conquista de novos mercados, algumas regiões são estratégicas para que se processe um domínio político, cultural, social e econômico mais eficaz. Na América Latina, quatro países chamam especial atenção, tanto pela extensão territorial quanto pela potencialidade econômica: Brasil, Argentina, Chile e México.

## **1.2. A DIMENSÃO ANALÍTICA DO SUBIMPERIALISMO**

Para além da constituição histórica, o subimperialismo é tratado em uma segunda dimensão por Marini, enquanto categoria de análise. Neste sentido, o conceito representa uma nova visão, um desdobramento do modelo analítico de centro-periferia. Este modelo analisa a economia mundial através da contraposição

entre as atividades e as particularidades das economias mais avançadas (economias centrais) e as economias menos desenvolvidas (periféricas), submetidas às influências das economias centrais e que conservam laços de dominância com estas últimas.

A inovação no conceito do subimperialismo está em identificar características particulares de alguns países periféricos. Ao mesmo tempo em que estes são dominados e submetidos a lógica do centro, desempenham um papel econômico fundamental na reprodução mundial do capital. Estes novos atores intermediários acabam por complexificar as relações internacionais de poder, o que traz a necessidade de uma análise mais cautelosa de sua formação, características e atuação internacional.

Marini entende, então, que o subimperialismo seria “a forma que assume a economia dependente ao chegar à etapa dos monopólios e do capital financeiro” (MARINI, 1977). Sobre as variáveis básicas do subimperialismo, ele define:

O subimperialismo implica dois componentes básicos: por um lado, uma composição orgânica média na escala mundial dos aparatos produtivos nacionais e, por outro, o exercício de uma política expansionista relativamente autônoma, que não só se acompanha de uma maior integração ao sistema produtivo imperialista, mas que se mantém no marco da hegemonia exercida pelo imperialismo em escala internacional. Colocado nesses termos, nos parece que, independentemente dos esforços da Argentina e outros países por ascender a um nível subimperialista, somente o Brasil expressa plenamente, na América Latina, um fenômeno dessa natureza (MARINI, 1977, p. 31).

O desenvolvimento na capacidade produtiva de manufaturados na indústria latino-americana, em grande parte através do fluxo de investimentos estrangeiros, é fator decisivo na caracterização de um país subimperialista. Em outros termos, pode-se dizer, aproximativamente, no contexto histórico em que Marini desenvolve suas ideias originais, que a composição orgânica do capital em um país está ligada à porcentagem ocupada pela participação do setor manufatureiro no produto interno bruto (PIB). A afirmação tem a ver com as condições concretas das economias dependentes. Sobre esse aspecto, Mathias Luce destaca:

[...] a composição orgânica do capital corresponde à proporção entre a mais-valia extraída com base na produtividade do trabalho (mais-valia relativa) e

aquela extraída através da intensidade do trabalho (mais-valia absoluta). Grosso modo, a primeira envolve modificações na maquinaria (capital constante) e a segunda na exploração da força de trabalho (capital variável) (LUCE, 2007, p. 14).

Na década de 1960, Marini identifica através de dados da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento (UNCTAD) apenas seis países subdesenvolvidos que apresentam um coeficiente de participação de manufaturados no PIB igual ou superior a 25%. Destes, três são países da América Latina, a saber: México, Argentina e Brasil. Irã, Israel e Espanha<sup>1</sup> completam o grupo dos países subdesenvolvidos que satisfizeram as condições mencionadas. Cabe salientar que, no período analisado, o Brasil apresentou o menor coeficiente de participação dos manufaturados no PIB, com um índice de 27% no ano de 1964. Argentina e México apresentaram 34% e 29% respectivamente, tendo ambos os índices sido aferidos em 1965 (MARINI, 1977).

Uma segunda característica essencial para o conceito do subimperialismo é a execução de uma política expansionista relativamente autônoma. Uma nação subimperialista formula sua política econômica e externa de forma a atingir seus interesses nacionais. Porém, essa política é somente *relativamente* autônoma, uma vez que ela continua submetida aos seus próprios laços de dependência com o país central dominante. No caso brasileiro, a elite dominante no país busca ampliar seu leque de privilégios, ainda que encontre neste processo limitações em função de sua natureza dependente. Em poucas palavras, Marini entendeu o subimperialismo brasileiro como a entrada do Brasil à etapa de exportação de capital e manufaturas, ainda que de forma dependente e subordinada (MARINI, 1977).

De forma a operacionalizar mais facilmente essas duas características básicas do subimperialismo, pode-se recorrer a dois conceitos: o intercâmbio desigual e a cooperação antagônica. O primeiro deles trata de uma divisão internacional do trabalho desigual. O Estado brasileiro, supostamente condutor de uma política subimperialista na América Latina, agiria de um modo que acaba criando uma dinâmica regional de trocas desiguais, desempenhando papel semelhante ao dos Estados Unidos em relação aos países latino-americanos, no

---

<sup>1</sup> Apesar de satisfazer a condição mencionada, a Espanha possui particularidades históricas e econômicas que a distingue radicalmente do restante dos países mencionados.

sentido de se tornar exportador de produtos manufaturados e de maior valor agregado para esses países, ao mesmo tempo em que centraliza e acumula o capital regional, agindo como 'centro hegemônico' da América Latina. Procedemos agora a uma breve análise da categoria da cooperação antagônica, conceito-chave para o entendimento e operacionalização do subimperialismo.

### **1.3. SUBIMPERIALISMO E COOPERAÇÃO ANTAGÔNICA**

Segundo Luce (2007), a cooperação antagônica é uma característica que Marini identificou no Brasil, "como uma dinâmica que se instaurou nas contradições de classe da sociedade dependente, bem como em sua política exterior". Isto quer dizer que, ao mesmo tempo em que a burguesia brasileira coopera com o imperialismo estadunidense e se direciona a um processo de integração com esta, ela também se choca com seu centro hegemônico, procurando sempre extrair benefícios neste arranjo. Estabelece, nas palavras de Marini (1977), "uma relação de estreita dependência".

A cooperação antagônica tem sua gênese nos trabalhos do alemão August Thalheimer (1950), tendo sido desenvolvida ao final da Segunda Guerra. Naquele momento, observava-se a proeminência dos Estados Unidos em todas as esferas do cenário internacional. Esta foi uma situação bem distinta do contexto da Primeira Guerra Mundial. As rivalidades interimperialistas continuam a existir, porém assumem uma nova característica - a cooperação - num processo conduzido pelos Estados Unidos. Enquanto estes se consolidam como uma supremacia mundial, torna-se necessário cooperar com os Estados rivais para que se possa continuar com o projeto capitalista e impedir movimentos de ascensão de massas que possam colocá-lo sob ameaça. Em outras palavras, as diferenças e tensões interimperialistas continuam existindo, porém passam a um segundo plano, integrando-se numa estratégia focada no perigo da expansão do socialismo. Sobre este novo momento, envolvendo cooperação e competição, Thalheimer sintetiza:

É, a um só tempo, cooperação e competição, em que a cooperação predomina. [...] Cooperação contra a abolição do domínio colonial e de toda exploração e contra o campo socialista; competição em torno da exploração



de territórios coloniais. *Ambas, cooperação e competição, assumem formas peculiares* (THALHEIMER, 1950, pp. 10-11, grifo nosso).

O modelo da cooperação antagônica que o Brasil teria estabelecido com os Estados Unidos é, basicamente, um sistema no qual as contradições inerentes ao sistema capitalista continuam existindo, mas existem também momentos de cooperação para afastar o “perigo” revolucionário. A aplicação desta categoria aos países subdesenvolvidos e, neste caso, mais especificamente ao Brasil, revela o mecanismo de participação e importância da burguesia nacional no fortalecimento e preservação da posição dependente brasileira.

A adequação do termo à situação latino-americana começou com o militante alemão Eric Sachs<sup>2</sup>, importando o conceito que Thalheimer havia desenvolvido para analisar a reacomodação das rivalidades interimperialistas no pós-Segunda Guerra. Ao fazê-lo, Sachs observou que “sem poder questionar o domínio imperialista [...] a burguesia nacional pode, no entanto, barganhar por melhores relações dentro da sua subordinação”<sup>3</sup>.

Tendo em princípio vigorado entre as potências dominantes no pós-Guerra, a cooperação antagônica acaba por se instaurar também nas relações dos países imperialistas com os países subdesenvolvidos, a partir do momento em que estes passam a buscar benefícios e melhores relações dentro de sua própria situação de dependência. Convém ressaltar que não são todos os países subdesenvolvidos que possuem capacidade para realizar esse tipo de barganha.

Luce (2007) sintetiza uma das observações feita por Sachs no texto anteriormente mencionado, afirmando que “não existe possibilidade de desenvolvimento capitalista autônomo para os países subdesenvolvidos, pois questionar o domínio imperialista seria enfrentar o próprio capitalismo”.

A validade destes argumentos será analisada mais adiante, quando será debatido a pertinência da aplicabilidade dessa dinâmica à política externa e ao comércio exterior do Brasil, e também interpretada as dinâmicas dos centros medianos de produção.

---

<sup>2</sup> Eric Sachs emigrou da Alemanha para o Brasil durante a ditadura militar brasileira. À época, diante da repressão do regime militar, Sachs trabalhou no Brasil sob a alcunha de Ernesto Martins.

<sup>3</sup> Ernesto Martins. APERJ, Coleção DARF, Documento 545, p. 4.

## **2. O PROJETO SUBIMPERIALISTA E AS RELAÇÕES BRASIL - ESTADOS UNIDOS**

A região da América Latina constitui uma área de grande importância para a estratégia de manutenção de poder dos Estados Unidos. Para manter-se como potência hegemônica, é relevante possuir parceiros estratégicos em cada uma das regiões do globo, como forma de garantir a transmissão de seus interesses militares, econômicos, políticos e culturais. Além disso, é uma forma de monitorar o avanço de movimentos contrários aos de interesse da potência hegemônica, e reprimi-los antes que configurem ameaça ao sistema de poder instaurado.

O projeto subimperialista está intimamente ligado ao exercício da política externa. Os temas da agenda de política externa e as relações dos países que possuem as capacidades para o exercício de uma política subimperialista com seus centros hegemônicos revelam o modelo de integração que buscam esses países.

Na teoria de Marini, a dimensão econômica é, ao lado da política externa, fundamental para o entendimento do conceito. Ora, a primeira grande variável que diferencia o subimperialismo dos outros entendimentos da atuação de atores intermediários é a composição orgânica média dos aparatos produtivos nacionais em escala mundial. Segundo seu entendimento, a chegada da economia dependente à etapa dos monopólios e do capital financeiro acaba por produzir um movimento de concentração e centralização do capital, tendo como um dos efeitos mais marcantes o aumento da desigualdade de renda e conseqüentemente da desigualdade social.

O exercício de uma política subimperialista também é evidenciado por um sistema de intercâmbio desigual com o entorno periférico. Adicionalmente, acontece a conquista de uma esfera regional de influência própria, sem que isso implique transgressão dos marcos do imperialismo hegemônico. Este último caracteriza o exercício de uma política expansionista somente relativamente autônoma. Em poucas palavras, é um sistema de cooperação antagônica, no qual continuam a existir as contradições inerentes ao sistema capitalista, mas existe também cooperação para afastar o “perigo” revolucionário.

## **2. 1. A POLÍTICA EXTERNA DOS ESTADOS UNIDOS PARA A AMÉRICA LATINA**

A política externa do Brasil frente à estratégia dos Estados Unidos para a América Latina é ponto fundamental para entender se existe um movimento subimperialista na política conduzida pelo Estado brasileiro. A relação de cooperação antagônica que o Brasil estabeleceu com os Estados Unidos teria tido seus primeiros momentos entre as décadas de 1960 e 1980. Convém salientar que este período abarca anos da ditadura militar no Brasil, nos quais a política externa conduzida esteve alinhada a ideologias e projetos norte-americanos.

Neste momento (1960-1980), as capacidades brasileiras são mobilizadas para que o país seja projetado hegemonicamente na América do Sul, de forma que pudesse servir futuramente como um aliado na implementação das estratégias de dominação dos Estados Unidos na América Latina. No entanto, a situação brasileira não pode ser confundida com uma mera linha de transmissão dos interesses estadunidenses. O Brasil viria a desenvolver uma atuação própria, exercida até os limites que permitem seus laços de dependência.

Na década de 1990, os Estados Unidos pressionam continuamente os países latino-americanos para a adoção dos preceitos do Consenso de Washington. Esta agenda neoliberal será em grande medida promovida pelo governo brasileiro, aprofundando a assimetria de sua relação com a potência dominante e fazendo concessões de caráter unilateral. Segundo Luce (2007), a política externa brasileira desta década seria marcada por um modelo de integração hierárquica vertical.

Percebe-se, ao contrário do que alguns argumentam, que a América Latina é uma região de grande importância na estratégia dos Estados Unidos. Guimarães (2000) observa que esta primeira impressão, de que a região não recebe a devida atenção, está ligada ao fato de que a região se encontra tão dependente dos Estados Unidos que as autoridades se permitem simplesmente não a mencionar em discursos, ao mesmo tempo em que os acadêmicos dedicam pouca atenção ao tema. Ele ainda destaca que “[...] essa ausência de menção não significa que em Washington não se acompanhe com especial cuidado a evolução política na América Latina”. Várias das iniciativas norte-americanas nas últimas décadas têm demonstrado seu cuidado para garantir sua influência nesta parte da América.

Com efeito, os Estados Unidos acompanham a situação não só da América Latina, mas de todas as outras regiões subdesenvolvidas do globo. Em 2004, é publicada a obra do estrategista militar e acadêmico estadunidense Thomas Barnett, a qual revela o modo de operação e as estratégias do país para cada região do mundo. “O Novo Mapa do Pentágono” sintetiza o pensamento estratégico norte-americano, e reforça a ideia que tem os formuladores de política externa dos Estados Unidos sobre a suposta necessidade de atuação do país para levar a democracia, paz e globalização aos países menos desenvolvidos.

Barnett (2004) explica que os Estados Unidos tiveram de readequar suas políticas devido às transformações ocorridas no sistema internacional. Segundo ele, após o fim da Guerra Fria e do século XX o cenário internacional muda drasticamente, passando de uma situação em que guerras nucleares e ameaças à paz eram uma preocupação para um cenário de relativa estabilidade e paz. Este novo panorama obriga os Estados Unidos a repensar sua estratégia de defesa, uma vez que, com a chegada do novo milênio, o perigo global antes em evidência já não se fazia presente. Ainda assim, o autor se pergunta como os Estados Unidos teriam deixado de ver os sinais de aviso que levaram aos atentados de 11 de setembro de 2001.

A visão de Barnett demonstra claramente a ideia que o governo dos Estados Unidos tenta disseminar ao resto do mundo, uma noção de que o país atua sempre de forma a levar a paz e a democracia, para inserir os países subdesenvolvidos no processo da globalização, o que segundo ele viria a trazer somente benefícios. Esta atuação permitiria inserir os países subdesenvolvidos em um mercado globalizado, fortalecer suas economias e fortalecer a paz entre as nações. Suas ideias conversam em certa medida com a teoria da paz democrática<sup>4</sup> - a qual encontra bastante resistência dentro da visão da Escola Realista de relações internacionais, ainda que esta escola pareça ter servido de base teórica para o modo de ação dos EUA; e usam dessa ideia para sustentar seu modo de ação, escondendo seus verdadeiros objetivos de dominação e fortalecimento imperialista.

---

<sup>4</sup> A teoria da paz democrática se opõe diretamente à teoria realista das relações internacionais. Segundo ela as democracias não entram em guerra porque os governos devem, como objetivo último, satisfazer a população, e guerras são custosas e impopulares. Na contramão, Mearsheimer (1990) indica que várias guerras tiveram apoio popular. Para um debate sobre a existência e aplicabilidade da paz democrática, ver Russett (1993) e Layne (1994).

O modo de ação dos Estados Unidos se revela um paradoxo: ao mesmo tempo em que ressaltam os valores e benefícios da implantação de democracias fortes como instrumento para evitar a guerra, parecem se guiar pelo pensamento realista, segundo o qual as guerras são, em algum momento, inevitáveis. De toda forma, Barnett nega que os Estados Unidos atuem como uma polícia global no sistema internacional.

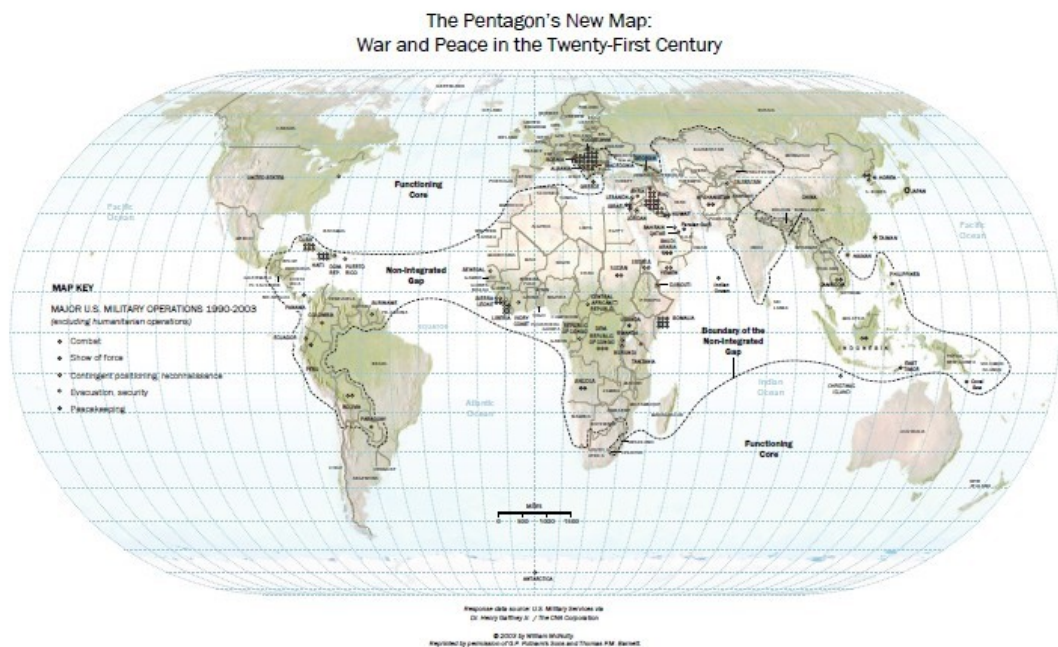
Barnett divide o mundo entre o que ele chama de *Functioning Core* e *Non-Integrated Gap* (ou simplesmente *Gap*), respectivamente o “Centro Funcional” e a “Brecha Não-Integrada”, em tradução livre. O *Functioning Core* é caracterizado por ser economicamente interdependente e desenvolvido, enquanto o *Gap* se caracteriza por possuir lideranças instáveis e participarem de forma reduzida do comércio internacional. É uma divisão que remete ao antigo modelo de centro-periferia. Os países da primeira categoria podem ser divididos entre o “novo centro” e o “velho centro” (*New Core* e *Old Core*, respectivamente). Os países emergentes como África do Sul, China, Índia, Rússia, Argentina e Brasil podem ser classificados como novos centros.

Ainda que agrupados como “novos centros”, países como o Brasil são alocados em uma categoria especial, ao que Barnett denomina *Seam States* (países costura). Estes países recebem especial atenção dos Estados Unidos, por situarem-se na fronteira entre o *Core* e o *Non-Integrated Gap*, ao mesmo tempo em que são os países através dos quais terroristas acessam os países centrais. A fronteira entre esses dois grupos, e a localização dos *Seam States* pode ser facilmente visualizada, através da linha tracejada na figura 1.

Assim, segundo o autor, a estratégia dos Estados Unidos para esses países é de auxiliar no aumento de suas práticas de segurança, fechando as portas para o grande centro. Ao exportar segurança, os EUA estariam auxiliando os países centrais a se beneficiarem de maiores investimentos, entre outras vantagens. Esta é a justificativa usada pelo governo estadunidense para “ajudar” o Brasil no fortalecimento da segurança da Amazônia, por exemplo.

Num olhar mais crítico, tal estratégia é meramente um pretexto para acessar áreas de valor estratégico e econômico, e não necessariamente contribuir para a segurança global ou para que ambos os países tenham benefícios. Mesmo assim, é esta visão que justifica a implantação e o estímulo de uma política subimperialista nesses países estratégicos.

Figura 1 - A fronteira do *Non-Integrated Gap*



Fonte: The Pentagon's New Map

Utilizando o “Novo Mapa do Pentágono” como fonte principal, Ceceña (2005) reafirma que os Estados Unidos não deixaram a região da América Latina em segundo plano. Ao contrário, não só eles têm se engajado para manter sua influência nessa região, como tem se projetado e preparado para lidar com todas as regiões do planeta. A América Latina, no entendimento de Ceceña, é parte fundamental da estratégia de preservação da hegemonia norte-americana.

Luce (2007) divide os objetivos dos EUA nessas regiões em duas agendas, de modo a facilitar a análise do fenômeno: a agenda da liberalização e a agenda da militarização. Na primeira, estão os objetivos econômicos dos EUA para as regiões, como a conquista de novos espaços para a reprodução do capital. Projetos como

ALCA e o NAFTA são exemplos de iniciativas que fazem parte da estratégia de liberalização dos Estados Unidos para a região da América Latina.

Na segunda agenda, apresenta-se o objetivo de impedir movimentos que se mostrem como ameaças ao exercício de dominação norte-americano, podendo incluir o uso do poder militar. Como exemplo de ações tomadas pelos EUA que contemplam os objetivos desta agenda está a instalação de novas bases militares na América do Sul, de forma a aumentar seu poder sobre a área.

Sobre as estratégias norte-americanas para a América Latina, Guimarães (2000) traz uma divisão em quatro pontos: as estratégias políticas, econômicas, militares e ideológicas. No campo político, o objetivo dos Estados Unidos é, em última instância, preservar a Doutrina Monroe, e estruturar uma ordem hemisférica que legitime suas intervenções na região. Tentam, ainda, alinhar a política externa dos países da América do Sul com a sua própria, esforçando-se para manter regimes que garantam a liberdade de ação e maior facilidade na implementação dos interesses estadunidenses.

No segundo ponto, a estratégia econômica é basicamente o que Luce classificou como a agenda de liberalização. Inclui, portanto, a manutenção de mercado abertos, defesa de teorias econômicas liberais e o livre-comércio. Procuram também disseminar a ideia de combate a ampliação do Estado, posicionando-se em favor de uma economia com Estado reduzido.

Militarmente, os EUA procuram manter uma zona de influência militar exclusiva, procurando inserir sua lógica de defesa ao pensamento estratégico militar dos países sul-americanos. Por fim, no campo ideológico procuram ser uma nação líder e servir de modelo para os outros, criando e mantendo grupos nacionais simpatizantes.

Na América do Sul, o Brasil se apresenta como única força capaz de organizar um movimento contra-hegemônico, motivo pelo qual o governo dos EUA procura preservar a amizade e bom relacionamento com o país, ao mesmo tempo em que tenta aumentar sua influência ideológica sobre a elite brasileira.

Ceceña (2005) demonstra que os EUA entendem como necessário um bom relacionamento e um sistema de cooperação com potências regionais - como é o caso do Brasil - de forma que tenham influência sobre os países situados na "brecha". O Brasil, como um "país costura", desempenha papel determinante como um intermediário dos Estados Unidos na região, a fim de que se possa manter

vigilância e impedir movimentos radicais vindos das massas, que possam colocar em xeque os interesses imperialistas no continente. Para que não sejam acusados de imperialistas na região, abrem-se para algumas concessões do país dependente, evidenciando uma lógica de cooperação antagônica.

## **2.2. ANTECEDENTES DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA PARA OS ESTADOS UNIDOS**

A questão do subimperialismo está ligada ao modelo de cooperação antagônica que o Brasil estabeleceu com o imperialismo dominante a partir da década de 1960, quando começam a ser mobilizadas as capacidades de composição orgânica média brasileiras para projetar o Brasil como um centro hegemônico na América do Sul. Procedemos, então, a uma breve retomada do contexto brasileiro a partir da década mencionada e sua relação com seu centro hegemônico, para que se possa entender como se deu o momento de mobilização dos capitais atuantes no Brasil, e qual foi o respectivo contexto quanto à política externa, aspectos que concorreram para a inserção brasileira como centro subimperialista.

A relação entre Brasil e Estados Unidos encontra momentos distintos dentro da trajetória da política externa brasileira. No início do século XX, por exemplo, durante o período em que o Barão do Rio Branco atuou como chanceler brasileiro, desenrolou-se uma relação de “aliança não-escrita” com os Estados Unidos, condicionada em princípio pela aceitação por parte do Brasil da Doutrina Monroe. Entendendo que os Estados Unidos viriam a desenvolver papel importante na política internacional, o Barão soldou e manteve laços de “amizade” com o país, avaliando que o Brasil era o país que mais poderia lucrar com esta aliança.

Os Estados Unidos, por sua vez, viam na relação uma oportunidade para ampliar a área de alcance de seus produtos, de forma a alavancar seus lucros comerciais. Além disso, a posição brasileira dentro do subsistema de poder sul-americano chamava a atenção, porque fazia do Brasil importante entreposto político na América do Sul.



Na década de 1950 acontece outro momento importante nas relações Brasil-EUA. Em 1952, durante o período Vargas, é assinado um acordo militar com os Estados Unidos, para que o Brasil pudesse receber equipamentos militares e outros serviços, em troca de materiais estratégicos, como o urânio. O Tratado recebeu duras críticas de segmentos nacionalistas da sociedade, que afirmavam que o Brasil havia, naquele momento, selado uma política de alinhamento automático com os Estados Unidos.

Já na década de 1960, com a posse de Jânio Quadros, inaugura-se o paradigma da Política Externa Independente. Neste contexto, aliado a uma política desenvolvimentista, o Brasil se propõe a atuar de forma independente frente a bipolaridade que se colocava na época, entre Estados Unidos e URSS. Assim o Brasil poderia aproveitar as vantagens comerciais da ampliação de seus parceiros, podendo manter relações tanto com o bloco capitalista quanto com o bloco socialista.

Ao final dos anos 1980, novas ideias de cunho liberal ganham força no cenário internacional, e também são inseridas na agenda doméstica. A participação das elites brasileiras, mobilização da opinião pública e a atuação de organismos internacionais fazem parecer que esses preceitos são a chave para uma reestruturação do modelo econômico brasileiro. Segundo Velasco e Cruz (2001), esses fatores acabavam por incentivar e influenciar “a adoção das reformas econômicas consideradas necessárias para enfrentar os desafios colocados pela globalização”. Ao mesmo tempo, outras forças políticas e sociais não conseguiam pensar em alternativas para um modelo de desenvolvimento alternativo. O autor ainda salienta que, a adesão destas medidas não significou “a abdicação de um projeto nacional de desenvolvimento”.

A estratégia unilateral dos EUA durante a década de 1980 diminuía o espaço para políticas de desenvolvimento verdadeiramente autônomas. Durante a decisão de inclusão de temas para a Rodada Uruguai<sup>5</sup>, o Brasil acaba cedendo à pressão norte-americana para temas como propriedade intelectual e serviços. Muito se dizia

---

<sup>5</sup> A Rodada Uruguai foi uma das rodadas de negociações de antigo GATT, e foi de 1986 até 1994, culminando na criação da Organização Mundial do Comércio (OMC), a qual incorporou o Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT, em inglês) em sua estrutura. Nesta rodada, a questão dos subsídios agrícolas foi destaque.

sobre a oportunidade que a agenda liberalizante dava ao Brasil de se tornar competitivo no comércio internacional (AMORIM, FELDMAN, 2011).

A partir da década de 1990, cresce a pressão por parte dos Estados Unidos para a adesão dos preceitos neoliberalizantes do Consenso de Washington, que vai encontrar no Brasil governantes dispostos a incorporá-los, também por conta da conjuntura econômica e política que foi mencionada. Assim, a relação nos moldes da cooperação antagônica cede espaço para um modelo de integração hierárquica vertical (LUCE, 2007).

A gestão FHC, por sua vez, representou um grande salto qualitativo na formulação e implementação de política externa, tendo sido a continuação e adequação de uma política iniciada com os governos Collor e Itamar Franco. A antiga ideia do desenvolvimento “voltado para dentro” começa a ser superada. O governo FHC beneficiou-se de um ambiente internacional cooperativo, num momento em que instituições internacionais democráticas são um forte ponto de pauta. Neste momento, o Brasil se encontra, “sem sombra de dúvida, na corrente política hegemônica da cena mundial, embora tenha tentado não se dissolver nela”.<sup>6</sup>

Nos Estados Unidos, a administração de Clinton (1993-2001) se engaja no fortalecimento dessas instituições, principalmente na área comercial, enquanto os tradicionais assuntos da agenda estadunidense, como segurança e defesa, têm menos visibilidade, o que não significa que tenham sido deixados de lado. Posteriormente, com a posse de George W. Bush, em 2001, surgem mudanças nas diretrizes da política exterior dos EUA, notadamente por um movimento de forte unilateralismo, complexificando o sistema internacional e trazendo novos desafios ao governo FHC, que começa a pensar em parcerias com países subdesenvolvidos, em especial China, Índia e África do Sul (VIGEVANI e CEPALUNI, 2007).

Em linhas gerais, o Brasil evitou entrar em atrito com as políticas dos Estados Unidos, não deixando, porém, de tentar extrair benefícios do arranjo de poder. Em momentos como o da discussão de medicamentos genéricos na OMC, o Mercosul como forte ponto de pauta e a convocação da Cúpula de Brasília<sup>7</sup>, foram adotadas posições firmes e divergentes aos interesses norte-americanos.

---

<sup>6</sup> MOURA, Gerson & LIMA, Maria Regina Soares de. A trajetória do pragmatismo: uma análise da política externa brasileira. *Dados - Revista de Ciências Sociais*, v. 25, n. 3, 1982.

<sup>7</sup> A Cúpula Sul-Americana é o nome dado ao conjunto das três reuniões realizadas entre os presidentes da América do Sul, entre 2000 e 2004, para discutir temas de integração regional e de

Esta tendência de aproximação com países fora do centro hegemônico vai ganhar corpo durante o mandato de Lula da Silva, já que o Brasil vai diversificar suas relações bilaterais e dar ênfase a temas que antes não eram considerados de vital importância na política externa, indo de encontro às estratégias dos Estados Unidos (VIGEVANI e CEPALUNI, 2007).

### 3. A POLÍTICA EXTERNA DO GOVERNO LULA (2003-2010)

A partir de 2003, com o início do governo Lula, volta à tona o debate sobre os rumos da política externa brasileira. Diversos analistas entendem que a política exterior praticada no governo Lula viria para mudar o sentido das relações do Brasil com a potência hegemônica. Seria, de certa forma, uma retomada da tradição da Política Externa Independente. Ao contrário da década anterior, agora a diplomacia serviria como uma plataforma de resistência aos ideais neoliberais, dando lugar a uma política mais enérgica e participativa. Nas palavras de Lopes e Vellozo Junior (2004), esse novo momento político seria uma passagem de um modelo de “participação pela adequação” para uma “participação pela influência. De acordo com estes mesmos autores, “o Sul passa a ser o destino final dos esforços da política externa brasileira, e não mais uma mera rota complementar”.

Alguns dos pontos-chaves que demonstram essa nova orientação de política externa são, por exemplo, a busca pela intensificação de parcerias com países do sul global, os esforços no fortalecimento do Mercosul, o protagonismo brasileiro em fóruns multilaterais como o G-20, a criação de um bloco de nações sul-americanas, combate a subsídios praticados por países dominantes e o ativismo por uma ordem multipolar (LUCE, 2007).

Já em seu discurso de posse, Lula esclarece que mudança é a palavra-chave de seu governo, que novos caminhos serão trilhados, configurando uma oposição ao que havia sido feito no governo anterior. Várias das iniciativas do governo Lula dizem respeito ao comércio internacional, buscando estar em sintonia principalmente com os países emergentes, especialmente os que compõem o bloco dos BRICS (Rússia, Índia, China e África do Sul).

No entendimento de Tullo Vigevani e Gabriel Cepaluni (2007) sobre os caminhos da política externa no governo Lula,

... ao mesmo tempo em que não houve ruptura significativa com paradigmas históricos da política externa do Brasil, sendo algumas das diretrizes desdobramentos e reforços de ações já em curso na administração FHC, houve uma significativa mudança nas ênfases dadas a certas opções abertas anteriormente à política externa brasileira. Consideramos ambos os governos (FHC e Lula da Silva) como representantes de tradições diplomáticas brasileiras distintas, apresentando diferenças nas ações, nas preferências e

nas crenças, buscando resultados específicos muito distintos no que diz respeito à política externa, mas procurando não se afastar de um objetivo sempre perseguido: desenvolver economicamente o país, preservando, ao mesmo tempo, certa autonomia política (VIGEVANI e CEPALUNI, 2007, p. 275).

A questão do grau de autonomia política é fundamental em nossa discussão sobre o subimperialismo, e tem sido desde a Independência brasileira tema dos debates de política externa. A ideia de uma relação amigável com os Estados Unidos remete às linhas de política externa do Barão do Rio Branco (1902-1912) e de Osvaldo Aranha (1938-1943), enquanto a ideia de defesa da soberania brasileira, ainda que isso implique criar conflitos com a potência dominante, relembram a tradição da Política Externa Independente.

Conforme foi abordado na seção anterior, o governo Lula inaugura um processo de busca por autonomia através da diversificação, seja nas parcerias, nos temas da agenda e na forma com que rompe padrões anteriores. Com sua chegada ao poder, cresce a expectativa de que os interesses nacionais seriam prioridade na política externa brasileira, distanciando-se da influência dos EUA e aumentando sua presença no cenário internacional.

Durante os anos do governo FHC a política externa do Brasil esteve associada a ideia de uma “mudança dentro da continuidade”, ou seja, as respostas aos problemas externos seriam dadas através de uma “adaptação criativa” daquilo que era tradicional. Em Lula, porém, o governo ajusta ou muda os programas, fazendo com que seja possível se desencadear uma mudança mais profunda na linha de política externa (VIGEVANI e CEPALUNI, 2007).

Luce (2007) sugere que estas análises que trazem a ideia de que o governo Lula rompe com as políticas anteriores, e ao mesmo tempo inaugura um processo de afastamento do centro hegemônico, conquista de independência política e mudança de orientação ideológica, podem estar deixando de analisar alguns problemas importantes. Segundo ele, essas análises acabam por adentrar “superficialmente na essência dos mecanismos do poder”. Os supostos novos rumos da política não seriam suficientes para impedir o avanço na desnacionalização da economia brasileira, na qual o capital norte-americano continua a absorver setores da economia, e ainda recebe incentivos através de medidas do governo brasileiro.

Segundo Celso Amorim e Luiz Feldman (2011), pode-se dizer que

...durante os dois mandatos do Presidente Lula um salto qualitativo tenha ocorrido na política externa brasileira. Na orientação geral e na determinação e intensidade com que seus objetivos foram perseguidos, nossa diplomacia retomou sua ênfase em autonomia e pluralismo (AMORIM; FELDMAN, 2011, p. 283).

Em seu discurso de posse, Lula revela que a construção de uma América do Sul forte e politicamente estável é prioridade em seu governo, e que pretendia lutar pela “democratização das relações internacionais sem hegemonias de qualquer espécie”<sup>8</sup>.

Ao mesmo tempo em que dava grande importância para as tratativas com os países do Sul e procurava agir de forma mais independente, autônoma, no sistema internacional, manteve o diálogo com os Estados Unidos, associando-se a eles em diversas tratativas. Merece destaque a cooperação estabelecida entre Brasil e EUA quando da necessidade de uma solução para os conflitos civis na Venezuela, que contou com a criação do Grupo Amigos da Venezuela, proposto pelo Brasil e do qual os Estados Unidos faziam parte (AMORIM; FELDMAN, 2011).

Para que se possa tratar desta complexa relação de cooperação e conflito com o subimperialismo, serão abordados a seguir momentos marcantes da política externa do governo Lula da Silva, de forma a visualizar os episódios de cooperação e os de atrito do Brasil com a política e estratégia norte-americana para a América Latina. Obviamente não será possível sistematizar com total precisão e formular um modelo completamente assertivo para as relações Brasil - EUA. O que se conseguirá identificar é uma tendência das relações entre os dois países, uma dinâmica aproximada de sua interação no sistema internacional, permitindo entender o que o Brasil representa, na América do Sul, dentro da estratégia norte-americana.

Algumas das negociações empreendidas no governo Lula têm especial importância se quisermos compreender o posicionamento geral do Brasil. Na esfera da integração regional, os destaques foram os debates sobre a ALCA, o Mercosul, a UNASUL, e a IIRSA<sup>9</sup>. Economicamente, houve as negociações da OMC na Rodada Doha, a autorização para cultivos transgênicos no Brasil e a renegociação da dívida

---

<sup>8</sup> Discurso do Senhor Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na Sessão de Posse, no Congresso Nacional, em Brasília (1º de janeiro de 2003). In: LULA DA SILVA, Luiz Inácio & AMORIM, Celso & GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. *A política externa do Brasil*. Brasília: IPRI/FUNAG, 2003, pp. 40-45.

<sup>9</sup> Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana

externa argentina. Na agenda militar, os principais tópicos incluíram a questão do programa nuclear iraniano, a criação do Grupo de Amigos da Venezuela, a questão do Haiti, a crise entre Colômbia e Venezuela em 2005, a crise boliviana de 2003 e as tratativas com os Estados Unidos sobre a base espacial de Alcântara, no Maranhão.

### **3.1. A AGENDA DE INTEGRAÇÃO REGIONAL**

O subimperialismo está inescapavelmente ligado às questões de integração regional. Isto porque, além de presumir um sistema de intercâmbio desigual, diz respeito às relações entre a nação supostamente subimperialista (no caso, o Brasil) e seus vizinhos periféricos, e a sua relação com o centro hegemônico. Neste contexto, é importante analisar a relação do Brasil com os Estados Unidos, no governo Lula da Silva, em três temas: ALCA, Mercosul e UNASUL.

A Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) foi proposta pela administração Bill Clinton, em dezembro de 1994, durante a Cúpula das Américas<sup>10</sup>. A ALCA tinha como objetivo criar, paulatinamente, uma área de livre-comércio na América, reunindo 34 países da região, os quais acabariam por eliminar barreiras alfandegárias. Se implementada, teria sido o maior bloco econômico do mundo (em número de participantes), atingiria as áreas de outros blocos: o NAFTA, na América do Norte, e o Mercosul na América do Sul. Reuniria, ainda, um contingente populacional de quase 900 milhões de pessoas e contaria com um PIB de mais de vinte trilhões de dólares.

De início existe um grande problema na construção deste projeto: a disparidade entre a economia dos Estados Unidos e o restante dos países da região, os quais teriam que realizar gigantescos investimentos se quisessem se tornar minimamente competitivos. Caso se tornasse realidade, a indústria dos EUA poderia oferecer produtos a preços muito baixos na região da América Latina, o que inevitavelmente levaria ao aumento de desemprego e fechamento de indústrias, elevando níveis de desigualdade social e prejudicando essas economias menos

---

<sup>10</sup> A Cúpula das Américas reúne os chefes de Estado do continente americano, tendo sido criada pela Organização dos Estados Americanos (OEA), objetivando um maior nível de cooperação no continente.

desenvolvidas. Por estas razões, o projeto foi criticado e recusado pela maioria dos governos latino-americanos, que nunca viram com bons olhos a participação dos EUA nesta empreitada.

Desde o início, Lula teve de lidar com o desafio das negociações da ALCA. Quando proposta, em 1994, decidiu-se por um período de “carência” de dez anos, o que se mostrou bastante benéfico, pois o Brasil ganhou tempo para desenvolver o Mercosul e aprofundar a integração sul-americana. Buscou-se também inserir temas de interesse dos países em desenvolvimento na proposta original, o que claramente não agradava aos Estados Unidos. Alguns desses temas eram questões relativas a medidas antidumping, transferência de tecnologia e subsídios agrícolas (AMORIM; FELDMAN, 2011). Estes últimos, aliás, são temas de grande controvérsia ainda hoje, e são um dos grandes motivos do porquê as negociações da Rodada Doha não avançam.

Na visão do Partido dos Trabalhadores, no Brasil, a ALCA trazia em seu interior uma ameaça à soberania brasileira, o que fez com que o projeto fosse alvo de incansáveis debates durante a campanha eleitoral de 2002. Havia aqueles, também, que entendiam que uma abordagem liberalizante se fazia necessária. Outros, viam no projeto uma “garantia contra a retomada de política inflacionárias” (AMORIM; FELDMAN, 2011).

Assim, o Brasil participou das negociações de forma pragmática. Enquanto o Ministro das Relações Exteriores da época, Celso Amorim, entendia que o governo FHC havia cedido em aspectos delicados, o Itamaraty insistia em levar adiante as negociações, atentando para a alteração de vários termos, de modo a tornar o projeto mais equilibrado e condizente com a realidade econômica do Brasil e de outros países da América Latina.

As propostas latino-americanas para a ALCA, incluindo temas como as medidas antidumping e os subsídios agrícolas, foram rejeitadas pelos Estados Unidos, e estes foram remetidos para o âmbito da OMC. Assim, não era interessante um projeto de uma ALCA tão abrangente, e o governo brasileiro também se reservou ao direito de transferir para a OMC negociações em temas sensíveis para a economia nacional (LUCE, 2007).

Quanto às conclusões das negociações da ALCA, Celso Amorim e Luiz Feldman explicam que



É interessante notar que as negociações terminaram sem aspereza - tanto o Brasil quanto os Estados Unidos estavam, àquela altura, muito mais concentrados nas negociações comerciais multilaterais. Uma ALCA que restringisse políticas desenvolvimentistas teria convertido a interdependência em hegemonia, o que seria inaceitável. [...] Por contribuir para a dispersão (e não para a concentração) de poder no hemisfério, bem como por salvaguardar a flexibilidade dos modelos de desenvolvimento econômico na região, a integração sul-americana - com o Mercosul e a UNASUL - foi uma prioridade correta e levada a bom termo durante o Governo Lula (AMORIM; FELDMAN, 2011, p. 291).

Luce (2007) acredita que a recusa ao projeto da ALCA por parte do governo brasileiro não é suficiente para caracterizar uma independência - em termos de política externa - em relação aos Estados Unidos. Isto porque as relações do governo Lula com a região da América do Sul seguem embasadas nos princípios do livre-comércio.

Deve-se ter cuidado com estas afirmações, pois, apesar do governo seguir modelos liberalizantes, tanto no plano da integração regional quanto no âmbito de política macroeconômica, as circunstâncias das relações do Brasil com a América Latina diferem em diversos pontos. Talvez seja, realmente, uma política que bebe da cartilha neoliberal e da suposta necessidade de inserir o país na lógica globalizante. Isto, no entanto, é feito como forma de sustentar uma economia que, em última instância, está submetida a uma lógica maior de reprodução do capital. Não que seja a esta subserviente e simpatizante, mas apenas que encontra nessa estratégia de adesão uma forma de lidar com um poder econômico tão mais poderoso.

É sabido que o mercado brasileiro era o principal alvo dos EUA, “por seu potencial de comércio e investimento”, e que o projeto da ALCA também procurava facilitar - para os Estados Unidos - o controle dos recursos naturais da região. Segundo Luce (2007), estes objetivos estão sendo alcançados através de outro próprio, o qual possui liderança brasileira. Trata-se da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Sul-Americana (IIRSA).

Visando desenvolver uma integração física sul-americana de maneira mais eficaz, apoiando-se nas necessidades comerciais conhecidas entre os países dessa região, a IIRSA surge também como um instrumento de política externa brasileira, sendo o Brasil, o principal proponente do projeto, a fim de encarar os problemas

estruturais entre os países sul-americanos, buscando meios de minimizá-los na esfera comercial internacional, em um horizonte temporal de uma década.

A Cúpula de Brasília, no ano 2000, foi o grande marco que lançou um ambicioso processo de cooperação constituído de múltiplos eixos que integram doze países: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Paraguai, Peru, Suriname, Uruguai e Venezuela.

Na Segunda Reunião de Presidentes da América do Sul, realizada em Guayaquil, em julho de 2002, os presidentes destacaram que "é vontade da América do Sul construir de maneira coordenada um espaço integrado, mediante o fortalecimento das conexões físicas e da harmonização dos marcos institucionais, normativos e regulatórios". Neste aspecto, reconheceram que a inter relação entre infraestrutura e desenvolvimento deve ser explorada segundo uma visão estratégica sul-americana. (QUINTANAR; LÓPEZ, 2003).

Em uma primeira instância, foram três instituições regionais de financiamento que proporcionaram os fundos necessários para o desenvolvimento do projeto – Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), Corporação Andina de Fomento (CAF) e o Fundo Financeiro para Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA).

Apoiando a iniciativa e dando a possibilidade de viabilidade dos projetos de infraestrutura para os países da América do Sul, os países membros indicaram uma série de projetos de infraestrutura de integração, gerando então 335 projetos, totalizando um custo de 37,47 bilhões de dólares.

A IIRSA vem sendo referida como “as veias da ALCA” na região sul do continente. Além disso, como mencionado, possui grande financiamento proveniente do BID, uma instituição “reconhecidamente responsável por impulsionar políticas liberalizantes” (LUCE, 2007).

Além disso, alguns países da América do Sul veem este projeto com desconfiança, entendendo que viria a favorecer grandes empresas brasileiras, as quais poderiam contar com ganhos de escala. Seria, também, uma plataforma para um controle por parte do subimperialismo brasileiro dos recursos naturais da região. Ao mesmo tempo, os Estados Unidos teriam facilidades logísticas para aumentar seu comércio, enquanto exploram os recursos naturais da região.

É necessário reconhecer que de maneira igualitária, a IIRSA não pode ser considerada um projeto efetivamente homogêneo para todos os países sul-

americanos. A plataforma da IIRSA não foi suficiente para fazer avançar alguns temas, especialmente na área de regulação e normas para facilitar a operação das infraestruturas de integração. Assim, possivelmente, a UNASUL lide com o desafio de levar adiante o capital institucional e técnico da Iniciativa IIRSA e, ao mesmo tempo, dar um novo impulso político à integração da América do Sul.

Os dois últimos grandes temas do eixo de integração regional no governo Lula são, justamente, a UNASUL e o Mercosul, ambos projetos de integração econômica e política dos países sul-americanos. As duas iniciativas representam orientações “contra-hegemônicas”, no sentido de que procuram focar em parceiros não tanto tradicionais, e se afastar da influência dos Estados Unidos, em busca de maior autonomia.

A UNASUL é uma organização composta por doze países sul-americanos, inaugurada em 2008. Baseia-se nos ideais de integração sul-americana e conjuga duas uniões aduaneiras: o Mercosul e a Comunidade Andina de Nações (CAN). No arranjo da UNASUL, o Brasil é flagrantemente a nação com mais território, PIB e população, o que dá margem para entendimentos de que o bloco representa um plano antigo da diplomacia brasileira (SCHENONI, 2014).

De acordo o Ministério das Relações Exteriores do Brasil, o advento da UNASUL permitiu que os países da região comesçassem a se articular em eixos essenciais, tais como energia, defesa, saúde, infraestrutura, drogas, economia, entre outros. Ainda, que agora se estrutura enquanto “um modelo de desenvolvimento para dentro, [...] *complementando*, dessa forma, o antigo modelo de desenvolvimento para fora”<sup>11</sup>. Surgiu, em certa medida, após as negociações de 2004 entre o Mercosul e o grupo de países andinos. Aliando estas negociações comerciais a medidas de integração territorial, como a IIRSA, lançaram-se as bases para a criação da Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA), posteriormente UNASUL.

A expansão do Mercosul já vinha sendo objetivo de debates há algum tempo, em vista do sucesso do bloco. Porém, expandi-lo de maneira a incorporar todos os países sul-americanos sempre foi um desafio, já que as questões de integração em torno de um mercado comum eram dificuldades por conta de estruturas tarifárias diferentes. Mesmo assim, o bloco é ponto central da política de Lula.

---

<sup>11</sup> Página oficial do Ministério das Relações Exteriores. Grifo nosso.

Segundo Luce (2007), “traduzindo a aspiração de potência regional, a diplomacia brasileira demonstra uma opção pelo Mercosul”. Segundo ele, esses projetos de dimensão regional (principalmente a IIRSA) não deixam de ser projetos de desenvolvimento integrados ao imperialismo dominante. Em última instância, acaba dando ao Brasil o “privilegio de influência” em relação às economias sul-americanas, que são o maior mercado brasileiro. Diz ainda, que essas medidas não possuem meios de impedir o avanço de corporações transnacionais. Ao invés disso, “atendem às expectativas do grande capital, que encontram na região um meio propício para instalar plataformas de exportação de seus produtos”. Sinteticamente, ele aponta que

[...] a política de integração regional do governo Lula atende não só a burguesia brasileira, mas ao capital estadunidense, cujos investimentos vêm crescendo na região. Com isso, apesar da diferença na abertura direta, esse projeto não será um freio ao avanço das corporações transnacionais, que, pelo contrário, utilizarão a região como plataforma de exportação ou para uso intensivo dos recursos naturais (LUCE, 2007, p. 45).

Alguns setores revolucionários veem o Mercosul e algumas outras iniciativas de integração, sob liderança brasileira, como projetos que estão a serviço das multinacionais e das grandes corporações, justamente por conta da dinâmica de trocas desiguais que esses arranjos acabam favorecendo, quase sempre em favor do Brasil. Ainda neste contexto, em seu comércio internacional, o Brasil vende produtos primários para os países imperialistas - com destaque para os Estados Unidos - enquanto os bens de maior valor agregado são comercializados com países do entorno periférico, na América Latina. Nesta perspectiva, o Mercosul seria parte integrante da divisão internacional de trabalho imposta pelo imperialismo, e não uma plataforma de resistência a ele, ajudando a satisfazer as necessidades de realização dos produtos das grandes multinacionais instaladas no Brasil.

Por outro lado, Guimarães (2005) defende que a América do Sul é “a área geográfica imediata de inserção internacional do Brasil e de ação da política externa brasileira”, e que, a integração do continente sob liderança brasileira é uma fase inicial para o estabelecimento de uma política de integração mais ampla e forte. Ressalta ainda, que a posição do Brasil como líder nesse processo é natural, tendo em vista sua potencialidade econômica, populacional e política na região.

### 3.2. A AGENDA ECONÔMICA

Prosseguindo com a análise da política externa do governo Lula, para a verificação ou não de condução de uma política subimperialista, passamos aos destaques da área econômica. São eles: as negociações comerciais na OMC, durante a Rodada Doha e a autorização para o cultivo de sementes transgênicas no Brasil.

Estes dois momentos são classificados por Luce (2007), ao lado de outras medidas, como parte da “agenda da liberalização” que os Estados Unidos mantêm para a América Latina. Ou seja, são negociações que acabam favorecendo a adesão de medidas liberalizantes no continente, as quais são de interesse da política externa americana.

A Rodada Doha representou uma arena de negociações que ajudou a redefinir o papel do Brasil no mundo. Para que fosse possível uma nova rodada, em meio aos receios de recessão e de incertezas no pós 11 de setembro, os Estados Unidos acabaram fazendo algumas concessões. Entre elas, uma das mais críticas estava na área de patentes, o que acabou favorecendo a luta do Brasil e de outros países em desenvolvimento quanto ao licenciamento compulsório de patentes de remédios. O tema dos subsídios agrícolas foi, desde a Rodada Uruguai, uma das principais polêmicas nas negociações comerciais, isto porque os países dominantes não estavam dispostos a fazer concessões nessa área. O Brasil, mostrando uma capacidade de liderança e de intermediário, acabou tomando liderança na Reunião de Cancun, em 2003, e coordenando a formação do G-20<sup>12</sup>. A iniciativa mostrou, pela primeira vez, uma coordenação das ações dos países subdesenvolvidos, que antes atuavam isoladamente nas negociações sobre esse tema. (AMORIM; FELDMAN, 2011).

É bom lembrar que a OMC, como finalidade última, procura liberalizar cada vez mais o comércio, e é marcadamente um território em que os países dominantes conseguem implementar agendas desse tipo. A postura do Brasil, de liderança do G-

---

<sup>12</sup> O G-20 foi uma aliança informal formada por países em desenvolvimento e coordenada pelo Brasil, durante as negociações na conferência de Cancun, a segunda relativa a Rodada Doha. Na ocasião, o G-20 defendia o fim das distorções criadas por práticas de países desenvolvidos no comércio agrícola.

20, e a recusa em compactuar com liberalização em áreas desvantajosas para os países do sul, como os chamados Temas de Cingapura<sup>13</sup>, mostrou que a política externa do Brasil seguia uma orientação agora voltada para os países subdesenvolvidos (LUCE, 2007).

De todo modo, na reunião seguinte, que aconteceu no ano de 2005 em Hong Kong, Brasil e Índia - dois dos grandes coordenadores do G-20 nas negociações em Cancún - aceitaram um acordo desvantajoso para os países do Sul, acordando na redução de tarifas alfandegárias sobre produtos industrializados, ao mesmo tempo que os Estados Unidos e a União Europeia acordaram em reduzir subsídios sobre o mercado de produtos agrícolas. Tal aceite, tende a aprofundar ainda mais a lógica de intercâmbio desigual (LUCE, 2007).

De toda forma, a atuação do Brasil na OMC permitiu o surgimento de um sistema multilateral de comércio menos oligárquico. O grupo dos países dominantes já não poderia mais tomar as decisões isoladamente e sujeitá-las a apenas pequenos ajustes por parte dos países subdesenvolvidos (AMORIM; FELDMAN, 2011). A atitude do Brasil não demonstra, de imediato, uma aliança com os Estados Unidos que venha em seu desfavor. Pelo contrário, demonstra seu poder diplomático de conciliação e se configura como mecanismo de barganha de mais benefícios em seu favor.

Para além das negociações de Cancún, outra movimentação interessante para discutir a existência do projeto subimperialista no governo Lula foi a autorização das sementes transgênicas. A agricultura e o agronegócio compreendem setores fundamentais na dinâmica econômica de países como o Brasil, e são também relevantes para vários outros países periféricos, que encontram neste setor uma atividade econômica de maior importância em suas economias internas.

O agronegócio corresponde a uma parte fundamental da economia brasileira, e teve um momento de crescimento grandioso durante o governo Lula e foi responsável pela maior parte das exportações brasileiras. Este setor atrai, inevitavelmente, a atenção de grandes corporações estrangeiras, interessadas no controle e comercialização dos recursos naturais dos quais o Brasil tanto dispõe.

---

<sup>13</sup> Os Temas de Cingapura são temas que os países dominantes tentavam, desde a reunião de Cingapura em 1996, incluir nas rodadas de negociações. São bastante desvantajosos para os países menos desenvolvidos e atingem as áreas de investimentos, regras de concorrência, transparência em compras governamentais e facilitação de comércio.

Algumas iniciativas de integração por si só - como a IIRSA - foram ao encontro dos interesses dessas empresas, facilitando com que ramos do setor primário passassem ao controle delas. A regulamentação das sementes transgênicas acaba facilitando ainda mais a atuação de transnacionais como Cargill e Monsanto, que passam a incorporar, com facilidade, segmentos inteiros do setor do agronegócio brasileiro (LUCÉ, 2007).

Isso, caracteriza um forte movimento de desnacionalização da economia, o que vai na contramão das expectativas que se tinha com o início do mandato de Lula. Trata-se da sujeição de setores inteiros da economia brasileira ao capital estrangeiro. Weissheimer (2015) afirma que mesmo em relação à produção, meio-ambiente, e saúde a regulamentação parece, ainda hoje, não ter trazido os benefícios prometidos, tendo o nível de uso de agrotóxicos aumentado ao longo dos anos, apesar das promessas de que o uso de sementes modificadas seria um grande aliado no combate destes produtos. Esse cenário dá margem para a interpretação de que a intenção do governo com a medida era realmente estabelecer alianças com transnacionais e facilitar a ampliação de seu capital.

### **3.3. A AGENDA MILITAR**

O terceiro eixo de análise é a agenda militar do governo Lula. Este é um ponto decisivo no estudo do subimperialismo, pois auxilia a entender a lógica de poder que se estabelece entre o Brasil e os Estados Unidos. Serão tratados aqui, momentos-chave da área de defesa e política internacional do governo Lula, que dizem respeito a relações do Brasil com os países vizinhos e das articulações com os EUA no sistema internacional.

A criação do Grupo de Amigos da Venezuela, iniciativa do ex-presidente Lula, conta com alguns elementos que sugerem a alguns analistas uma atuação, por parte do Brasil, nos moldes do subimperialismo. O Grupo foi criado para auxiliar na busca de uma saída pacífica para a grave crise política que afetava a Venezuela, que passava por uma séria greve geral, afetando a indústria petrolífera do quinto maior

exportador do recurso no mundo. Na ocasião, o Brasil se lançou como mediador, o que pode ser interpretado como um desejo de reconhecimento por parte de Washington como mediador político. Assim que foi composto o Grupo, o Brasil convidou dois outros países para participarem do arranjo: Estados Unidos e Espanha. Os Estados Unidos haviam atuado decisivamente no golpe contra o governo venezuelano, o que a princípio não agradou a Chávez (LUCE, 2007).

Uma das interpretações que se pode fazer sobre o episódio, é que o Brasil viu na inclusão dos Estados Unidos no Grupo uma oportunidade para diminuir o papel intervencionista dos EUA, conferindo-lhe institucionalidade. Uma vez no grupo, os EUA poderiam transmitir a ideia de que estavam preocupados com a construção de uma democracia forte na Venezuela, argumento com o qual devemos sempre estar atentos, pois é usado indiscriminadamente como pretexto para sua estratégia expansionista.

No caso boliviano, a intervenção do Brasil antecede o episódio da renúncia de Sanchez de Lozada, passando por momentos controversos em relação ao gás natural da Bolívia. Ainda nos anos 1990, a Petrobrás virou suas atenções rumo às riquezas naturais do vizinho, culminando na construção do gasoduto Brasil - Bolívia, em 1997. Além de aumentar sua potência energética, a atitude brasileira também se mostrava como uma forma de consolidar a submissão geopolítica boliviana ao Brasil. Nesse processo de comercialização do subsolo, surgem frequentes manifestações populares na Bolívia, que pedem pela nacionalização de seus recursos. Em um desses episódios, o presidente Sanchez de Lozada se viu obrigado a renunciar, após intensos protestos contra sua política econômica e utilização dos recursos naturais. Sanchez tinha fortes ligações com os Estados Unidos, tendo estudado no país e se refugiado para lá depois de ter renunciado e ter sido julgado pela Corte Suprema da Bolívia.

No caso equatoriano, o presidente Lucio Gutiérrez mostrava publicamente seu vínculo com os Estados Unidos. Estabeleceu diversas medidas que facilitavam a participação do capital privado na economia do país, além de ter se envolvido em escândalos de corrupção, envolvendo negociação de armamentos com as FARC<sup>14</sup>. Em meio ao descontentamento popular, a Suprema Corte do país se alia à oposição do Congresso, e se mostra favorável a um processo de impeachment do presidente.

---

<sup>14</sup> Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia



Em uma reação autoritária, Gutiérrez demite 27 dos 31 juízes do Supremo, indicando novos magistrados favoráveis ao seu governo. Conforme as manifestações populares se intensificam, Gutiérrez dissolve a Corte, e acaba sendo ele próprio destituído, pelo Congresso, por ter violado a Constituição. Sua destituição foi fortemente influenciada pela intensificação dos protestos populares. Logo após o processo, o presidente recebeu asilo diplomático do Brasil, que afirmava que o presidente não havia cometido nenhum crime.

Tanto o caso da Venezuela, quanto as crises na Bolívia e no Equador possuem um importante ponto em comum, que é a presença de movimentos de ascensão de massas. Tais movimentos são justamente o que os Estados Unidos entendem que devem ser controlados e desestimulados, pois colocam em xeque o desenvolvimento do sistema capitalista e a estratégia que possuem para a região. Os três eventos marcam uma atuação brasileira com fins de estabilização, e tanto na Bolívia quanto no Equador

[...] o Brasil evacuou os presidentes depostos e atuou por uma saída por dentro do regime. Levando em conta a radicalidade de setores significativos dos movimentos sociais e políticos bolivianos e equatorianos, que levantam a bandeira da nacionalização da economia mediante expropriação do capital estrangeiro, fica patente que uma ruptura da ordem institucional lesaria, e muito, os interesses econômicos brasileiros e estadunidenses em jogo (LUCÉ, 2007, p. 47).

Outro ponto delicado é a questão do Haiti. Em 2004, os Estados Unidos invadiram o país e derrubaram o governo, que já sofria ameaça de um grupo de antigos integrantes do exército haitiano. Logo após, a ONU decide colocar em prática a Missão das Nações Unidas para a Estabilização no Haiti (MINUSTAH), sob comando brasileiro. Quanto à invasão norte-americana, o governo brasileiro pouco se pronunciou. Eugênio Diniz (2005), pesquisador brasileiro que atua em temas de defesa e segurança, entende que a real intenção por trás da participação do Brasil no Haiti estaria em se habilitar para uma vaga como membro permanente no Conselho de Segurança. Luce (2007) acredita que, ao comandar a missão, o Brasil “poupou maior esforço aos EUA”, tendo em vista que estes estavam envolvidos com a ocupação do Iraque. Assim, a Minustah se mostrou ser um ponto de cooperação entre Brasil e EUA na estabilização de conflitos sociais na região da América Latina, justamente um dos objetivos estratégicos dos EUA para a região.

O ministro das relações exteriores da época, Celso Amorim, defendeu que a participação do Brasil na missão é o preço da manutenção da paz, e que se ausentar do processo significaria um aprofundamento da dependência em relação a outros países, além de excluir o Brasil do processo de tomada de decisão.

Durante todo o período republicano, “a avaliação da política externa brasileira teve por parâmetro básico os posicionamentos [...] em relação aos Estados Unidos” (AMORIM; FELDMAN, 2011). Entendendo estas três agendas propostas, pode-se proceder um balanço da orientação de política externa do governo Lula, e qual tipo de alinhamento foi mantido com a potência hegemônica durante este período.

## CONCLUSÃO

Feitas as considerações sobre a inserção internacional do Brasil a partir da segunda metade do século XX, e retomada a conjuntura política e econômica do mesmo período, tem-se as bases para discutir o modelo de política externa e de desenvolvimento que o governo brasileiro conduz.

Como já explicitado, o conceito de subimperialismo formulado Marini dava conta que, diante das intervenções e da estratégia dos Estados Unidos para a América Latina, o Brasil serviria como um importante entreposto na região, funcionando como pilar de sustentação de suas políticas econômicas e militares no sul do continente. A mobilização das capacidades brasileiras para que fosse projetado como ponto estratégico e o desenvolvimento de uma política expansionista relativamente autônoma, diferenciam o Brasil dentro do grupo de países periféricos, mostrando-se como um ator intermediário nas relações de poder estabelecidas gradualmente após a Segunda Guerra.

O ponto fundamental desta pesquisa é entender se o Brasil desempenha, de fato, papel de nação subimperialista na América do Sul, elucidando os mecanismos de ação e as relações estabelecidas com seu entorno periférico. Para isto, o conceito apresentado por Marini (1977) e defendido por Luce (2007), parece ser insuficiente.

A análise das agendas de integração regional, econômica e militar, ainda que por vezes corroboram alguns pressupostos da teoria subimperialista, parecem não dar conta de explicar o mecanismo político conduzido pelo governo brasileiro. Se por um lado a história da política externa brasileira após a Segunda Guerra esteve sempre ligada a sua relação com os EUA, centro hegemônico e potência dominante no continente, esta relação não se desenrolou através de uma aliança inquestionável.

Os Estados Unidos, imediatamente após a Segunda Guerra, projetam uma política de poder e estabelecem fortes bases para um projeto de dominação mundial, um projeto de poder que precisa se apoiar em alguns pilares para se sustentar. Na América Latina, o Brasil foi a escolha mais óbvia, dado o estágio de desenvolvimento relativo de sua economia e suas potencialidades, tanto econômica, populacional e de recursos naturais. O projeto de formação de uma elite alinhada aos valores norte-

americanos foi apenas uma etapa da qual o Brasil, dada a sua formação colonial, não conseguiu escapar.

A utilização do Brasil como aliado na repressão de movimentos das massas na América do Sul não obteve sucesso total. O país conseguiu se articular com seus vizinhos em fortes alianças e blocos econômicos, elevando o nível de integração sul-americano a um patamar que jamais foi desejado pelos Estados Unidos, ao mesmo tempo em que conseguiu inviabilizar projetos que aprofundariam ainda mais a condição de dependência latino-americana.

O subimperialismo prevê que o país dependente tente extrair concessões da potência dominante, desde que estes não desfaçam ou ultrapassem seus laços de dominação. Ora, parece óbvio que o Brasil tenha encontrado e encontrará limites em sua atuação externa. O projeto de poder estadunidense conseguiu se consolidar não só na América do Sul, mas também em outras partes do globo, de modo que a superação destes limites está além das capacidades brasileiras do último século, muito por conta de sua condição econômica. O modelo político-econômico disseminado pelos EUA tende, justamente, a fortalecer essas disparidades, numa tentativa de impedir que um dia elas sejam desfeitas.

Apesar disso, o Brasil deu grandes passos rumo a uma maior autonomia, não só brasileira, como de outros países em situação semelhante. Ainda que em alguns momentos implante medidas neoliberalizantes e aja de forma que favoreça o grande capital, não o faz por afinidade ao modelo, mas pela necessidade de fazê-las por conta do sistema econômico em que está inserido. Ainda assim, o fato de as fazer mostra parte de uma estratégia brasileira, que tem como consequência o aprofundamento do intercâmbio desigual com os vizinhos latino-americanos.

O modelo capitalista “gerenciado” pelos EUA, constrange países como o Brasil a entrarem no jogo para se manterem em condições competitivas. O Brasil, na verdade, mantém uma relação de proximidade entendendo que não pode, sozinho, enfrentar esse sistema, e busca, através da diplomacia, extrair todos os benefícios desse modelo ao mesmo tempo em que se alia a ideologias divergentes.

Em suma, vemos um país que ensaia seus passos para conseguir superar a sua condição de dependência, mas que entende que o longo caminho a frente não poderá ser trilhado baseado em um enfrentamento de uma potência hegemônica, sem que antes haja uma devida preparação e construção de alianças necessárias.

Assim, assume a condição não de uma hegemonia regional moldada à imagem de seu centro ou de um entreposto subimperialista, muito menos serve como linha de transmissão da estratégia estadunidense, mas se comporta como potência regional, conciliadora e pragmática, mantendo alianças necessárias e construindo outras, que serão necessárias para a superação do sistema no qual se encontra inserido.

## BIBLIOGRAFIA

AMORIM, Celso & FELDMAN, Luiz. A política externa do governo Lula em perspectiva histórica. In: DANTAS, San Tiago. Política externa independente – Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011, p. 275-301

BARNETT, Thomas P. M.. The Pentagon's new map: war and Peace in the twenty-first century. Library of the U.S Congress. 2004

CECEÑA, Ana Esther. Estratégias de construção de uma hegemonia sem limites. In: Hegemonias e emancipações no século XXI (org.). Buenos Aires, CLACSO, 2005.

DINIZ, Eugênio. O Brasil e a MINUSTAH . Security and Defense Studies Review, 5:1. Belo Horizonte: 2005. 19p. Disponível em: <[http://www.fes-seguridadregional.org/images/stories/docs/4212-001\\_g.pdf](http://www.fes-seguridadregional.org/images/stories/docs/4212-001_g.pdf)>

Discurso do Senhor Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva, na Sessão de Posse, no Congresso Nacional, em Brasília (1º de janeiro de 2003). In: LULA DA SILVA, Luiz Inácio & AMORIM, Celso & GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. *A política externa do Brasil*. Brasília: IPRI/FUNAG, 2003, pp. 40-45.

FONSECA JR., Gelson. A legitimidade e outras questões internacionais. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

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

GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. Quinhentos anos de periferia: uma contribuição ao estudo da política internacional – 2. Ed. – Porto Alegre/Rio de Janeiro: Ed. Universidade/UFRGS/Contraponto, 2000.

HYMER, Stephen. Empresas multinacionais: la internacionalización del capital. Buenos Aires: Periferia, 1972.

LAYNE, Christopher. Kant or Cant: the Myth of the Democratic Peace. In *International Security*, vol. 19, n. 2. 1994

LOPES, Dawisson Belém & VELLOZO JÚNIOR, Joelson. Balanço sobre a inserção internacional do Brasil. *Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, vol. 26, n. 2, julho/dezembro de 2004, p. 317-353

LUCE, Mathias Seibel. O subimperialismo brasileiro revisitado: a política de integração regional do governo Lula (2003-2007). 136 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2007.

MARINI, Ruy Mauro. A acumulação capitalista mundial e o subimperialismo. 1977. Disponível em: <<http://outubrorevista.com.br/wp-content/uploads/2015/02/Revista-Outubro-Edic%CC%A7a%CC%83o-20-Artigo-02.pdf>>

MEARSHEIMER, John J. 1990. Back to the Future in *International Security*. Vol. 15, n. 1

MOURA, Gerson & LIMA, Maria Regina Soares de. A trajetória do pragmatismo: uma análise da política externa brasileira. *Dados - Revista de Ciências Sociais*, v. 25, n. 3, 1982.

Página oficial do Ministério das Relações Exteriores. União de Nações Sul-Americanas. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/integracao-regional/688-uniao-de-nacoes-sul-americanas>>

QUITANAR, Silvia & LÓPEZ, Rodolfo. O Plano de Ação para a Integração da Infraestrutura Regional Sul americana (IIRSA): oportunidades e riscos. Seu significado para o Brasil e a Argentina. 2003. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0034-73292003000100011](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73292003000100011)>

RUSSETT, Bruce. Grasping the Democratic Peace: Principles for a Post-Cold War World. New Jersey: Princeton University Press. 1993

SCHENONI, Luis L. Brasil en América del Sur: La lógica de la unipolaridad regional. Nueva Sociedad, Buenos Aires, n. 250, marzo/abril de 2014. Disponível em: <[https://www.academia.edu/6859668/Brasil\\_en\\_Am%C3%A9rica\\_del\\_Sur\\_la\\_l%C3%B3gica\\_de\\_la\\_unipolaridad\\_regional](https://www.academia.edu/6859668/Brasil_en_Am%C3%A9rica_del_Sur_la_l%C3%B3gica_de_la_unipolaridad_regional)>

THALHEIMER, August. Grundlinien und Grundbegriffe der Weltpolitik nach dem zweiten Weltkrieg. 2 Auflage. [S.n.]

VELASCO E CRUZ, Sebastião (Coord.). Reestruturação econômica mundial e reformas liberalizantes nos países em desenvolvimento. Projeto Temático FAPESP/Unicamp/Cedec, São Paulo: [s.n.], 2001.

VIGEVANI, Tullo & CEPALUNI, Gabriel. A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação. Contexto Internacional. Rio de Janeiro, vol. 29, no 2, julho/dezembro 2007, p. 273-335.

WEISSHEIMER, Marco. Ao contrário do prometido, transgênicos trouxeram aumento do uso de agrotóxicos. Sul21, março de 2015. Disponível em: <<https://www.sul21.com.br/jornal/ao-contrario-do-prometido-transgenicos-trouxeram-aumento-do-uso-de-agrotoxicos/>>