**RONALDO DA SILVA**

# BRASÍLIA E WASHINGTON:

## POLÍTICA EXTERNA DIVERGENTE E AS PERSPECTIVAS DA INTEGRAÇÃO SUL-AMERICANA.

Tese de Doutorado apresentada ao Programa de Pós-graduação em Geografia da Universidade Federal de Uberlândia, como requisito parcial à obtenção do título de Doutor em Geografia.

**Área de Concentração:** Geografia e Gestão do Território

**Orientadora:** Professora Dra. Vânia Rubia Farias Vlach

**Uberlândia**
**2010**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Sistema de Bibliotecas da UFU, MG, Brasil.

S586b Silva, Ronaldo da, 1973-
Brasília e Washington [manuscrito]: política externa divergente e as perspectivas da integração sul-americana / Ronaldo da Silva. - 2010.
361 f.: il.

Orientadora: Vânia Rubia Farias Vlach.
Tese (doutorado) - Universidade Federal de Uberlândia, Programa de Pós-Graduação em Geografia.
Inclui bibliografia.

1. Geografia política – Brasil - Teses. 2. Relações internacionais - Aspectos políticos - Teses. 3. Geopolítica - Brasil – Teses. 4. Geopolítica
Estados Unidos – Teses. I. Vlach, Vânia Rubia Farias. II. Universidade Federal de Uberlândia. Programa de Pós-Graduação em Geografia. III. Título.

CDU: 911.3:32(81)

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE UBERLÂNDIA**

**Programa de Pós-Graduação em Geografia**

RONALDO DA SILVA

BRASÍLIA E WASHINGTON: política externa divergente e as perspectivas da integração Sul-Americana

Profa. Dra. Vânia Rúbia Farias Vlach (Orientadora) - UFU

Prof. Dr. Cláudio Antônio Gonçalves Egler - UFRJ

Prof. Dr. José Henrique Rodrigues Stacciarini - UFG

Prof. Dr. Júlio César de Lima Ramires - UFU

Prof. Dr. Wolfgang Lenk - UFU

Data: 05/11 de 2010

Resultado: Aprovado

Eu dedico esta tese ao meu pai, Lázaro Arruda da Silva (*in memorian*) que faleceu (*passed away*) em 2008, quando eu estava em Washington DC−EUA realizando a pesquisa de doutoramento. Sequer pude comparecer ao seu enterro. A ele ... com todo o meu amor, com toda a minha dor, com toda a minha saudade! E estendo esta dedicatória aos meus 14 sobrinhos, o futuro da minha família, por meio dos nomes de Gabriel Felipe Arruda (3 anos) e Geovanna Gonçalves (12 anos).

## AGRADECIMENTOS

Uma tese de doutoramento é fruto de uma longa jornada, de uma árdua caminhada, jamais feita sozinha, como um *self-made man*. É um trabalho "tecido" de certo modo, por muitas mãos e contribuições, com vários diálogos em um vai-e-vem geográfico que também conecta vários lugares. Apesar de ser quase inevitável cometer injustiças no ato de tentar registrar as muitas mãos, pessoas, rostos e lugares que participaram dessa empreitada, vou correr o risco!

À professora e orientadora Vânia Vlach, pela confiança, rigor e carinho a mim dispensados ao longo de quatro anos. Aos colegas e amigos do Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFU, nas pessoas de Joelma C dos Santos e Marcelo Chellotti. Aos meus nove irmãos, nas pessoas de Ediene e Edmar. Aos meus ex-alunos e amigos da UFG - Campus de Catalão: Pedro Reis, Marcelo Venâncio, André Luis, Arcilon Filho e Robson Mendonça. Aos muitos amigos de Catalão, um grande círculo, alguns também ex-alunos, agradeço cordialmente o apoio, o incentivo, o carinho e até mesmo a cobrança, nas pessoas de Patrícia Matos, Claudia Lúcia Costa, Magda Valéria e Suyane Rodrigues.

No Departamento de Geografia do Campus de Catalão, agradeço a todos os professores, meus colegas de trabalho, pelo apoio e incentivo, nas pessoas de José Henrique Stacciarini, Laurindo Pedrosa e Paulo Kingma. Aos amigos Robson Miguel, pelo apoio e amizade cotidiana em Catalão-GO, ao Otoniel Rabelo e Job em Jundiaí − SP que, mesmo de longe, são uma força presente, e também ao Eduardo, em Barcelona–Espanha, mais longe ainda, todavia, sempre ofertando sua alegria e amizade.

À CAPES, pela bolsa Programa de Doutorando no Brasil com Estágio no Exterior - PDEE. Ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da UFU, na pessoa de seu coordenador, Professor Doutor Samuel do Carmo Lima.

Foram muitos os lugares pelos quais passei nesses quatro anos. Portanto, quero também lembrar pessoas e lugares dessa trajetória no exterior. Ao Chris Baker (*gentleman* inglês) e ao Yrley Alves (amigo e sobrinho) em Londres, Paris e nos Alpes Franceses (Chamonix, Mont Blanc). Ao Marcelo Mendonça, Edir Bueno e Frei Márcio em Bogotá-Colômbia e também aos monges franciscanos que lá nos acolheram de forma tão calorosa durante o Encontro de Geógrafos da América Latina de 2007. Ao Fabio Tristão, no Rio de Janeiro, às Embaixadas e aos diplomatas da Argentina, Colômbia e Venezuela em Brasília. Nos EUA, em Washington DC, muitíssimo obrigado à minha co-orientadora, a geógrafa americana Carolyn Gallaher, na *American University/School of International Service*, pela acolhida calorosa, pelo apoio e incentivo.

Ainda em Washington, agradeço ao alemão Lutz Kuehne, que me confortou em momento de desespero quando da morte do meu pai, Lázaro Arruda da Silva, e tornou-se meu primeiro amigo nos EUA. Aos dois americanos que se tornaram também meus amigos, Samuel Bringhurst e Mark Pietrzk. Aos dois brasileiros incríveis, com quem morei em Washington DC, a paraibana Dona Josefa e o mato-grossense Ricardo, e também à baiana Dona Luiza e ao cearense Manuel. Devo ainda agradecimentos à geógrafa brasileira Marta Inês M Marques (USP), que conheci em Washington. Agradeço ao Subsecretário para o Hemisfério Ocidental no Departamento de Estado do Governo Americano (o Itamaraty deles), ao diplomata Thomas Shannon, e ainda, na Embaixada Brasileira em Washington, ao diplomata Carlos Henrique da Silveira, pela longa entrevista. Não poderia esquecer as entrevistas, contribuições e seminários com Paulo Sotero (*Woodrow Wilson Center*), Peter Hakim (*Inter-American Dialogue*). No Banco Interamericano de Desenvolvimento(BID) agradeço ao Maurício Marcondes (coordenador da IIRSA) e ao economista sênior Maurício Moreira pelas entrevistas. Em Nova York, quero agradecer a duas transeuntes com as quais

esbarrei por essas graciosas coincidências da vida e que me proporcionaram momentos maravilhosos, Minori Yuda (Japão) e Rhina Irvonen (Finlândia).

Por fim, para a conclusão dessa tese, outros colaboraram comigo. Agradeço à Letícia e à Mônica, pela formatação da tese, ao Emilio e a Taise, pela Transcrição das entrevistas, à Branca, pela primorosa revisão e correção de português, ao Santiago, por gráficos, tabelas e mapas. E aos muitos anônimos que, de algum modo, até de maneira indireta, me ajudaram na construção dessa tese.

**RESUMO**

A América do Sul viveu relativo deslocamento em relação aos Estados Unidos da América-EUA e ao restante da América Latina no período 2003-2010. O fracasso social e econômico do neoliberalismo alçou forças políticas de esquerda ao poder em vários países; ato contínuo, a Área de Livre Comércio da Américas – ALCA foi rejeitada. O Brasil tem sido protagonista principal na ampliação do Mercado Comum do Sul - MERCOSUL e na integração da América do Sul com a criação da União das Nações Sul-Americanas - UNASUL. Há múltiplas forças operando a favor e contra a integração da América do Sul, o que opõe Brasília a Washington em alguns cenários. Com a derrota da ALCA, os EUA aprofundaram a integração econômica e as parcerias, inclusive militares, com Colômbia, Peru e Chile. Além das divergências entre Brasília e Washington, e da fraqueza ideológica em face do poder estadunidense na região, há antigas e novas rivalidades entre países da região. O tema da integração da América do Sul com o Brasil e os EUA como forças centrais nesse processo, é de suma importância para a geografia política, a geopolítica, a política externa, o comércio e o desenvolvimento do Brasil e da região. Busca-se analisar e entender em que medida a reafirmação do Brasil como líder regional no processo de integração e desenvolvimento da América do Sul leva Brasília e Washington DC a pensarem políticas, papéis e co-responsabilidades na região diferentes daqueles exercidos ao longo do século XX, sem desconsiderar que outros atores estatais também se movimentam em busca de seus interesses nacionais. O objetivo geral do trabalho é identificar e compreender os grandes desafios à integração econômica via infraestrutura comum (comércio, energia, estradas), à vontade política/diplomática oriundos das perspectivas divergentes de Brasília e Washington DC sobre esse processo. O Brasil está mais ativo e assertivo na América do Sul; já os EUA buscam preservar o poder que sempre desfrutaram na região. Buscou-se olhar o problema da integração e do desenvolvimento sul-americano sob várias perspectivas e instrumentos: dados sócio-econômicos, comércio, análise histórica das relações entre países sul-americanos, relações diplomáticas entre Brasília e Washington DC e as perspectivas das chancelarias de alguns países mais importantes nesse processo. Entrevistas com diplomatas e estudiosos de política internacional de vários países da região, em Brasília e Washington foram realizadas. Esta tese aponta algumas tendências e aspectos da integração sul-americana, da política externa dos EUA para a América do Sul e da do Brasil, suas ambições e projetos para o subcontinente: 1) A integração regional projeta o Brasil no mundo e pode trazer dividendos para o desenvolvimento da região; 2) Os EUA resistem à perda de influência na região por meio de várias estratégias; 3) Há enormes barreiras e divergências políticas, ideológicas e econômicas a serem vencidas pelos países da região no processo de integração; 4) O fracasso da Rodada Doha de Comércio (OMC) favorece os esquemas regionais de integração econômica seletiva entre países, em contraste com o alcance global do comércio e das transnacionais.

**Palavras-chave:** Brasil, Rivalidade Brasil-EUA, Integração da América do Sul, Política Externa, Geografia Política, Geopolítica.

**ABSTRACT**

South America has become more distant in its relations with the United States and with the rest of Latin America in 2003-10. The social and economic failures of neoliberal policies led left-wing parties to seize power in most Latin American countries. The Free Trade Area of Americas (FTAA) was rejected. Brazil has been the main actor in pushing for the enlargement of MERCOSUR (incorporating Venezuela) and also for the integration of South America in a project named UNASUR – Union of South American Nations (integration of infrastructure, plus economic and foreign policy). There are multiple forces for and against South American integration, in which Brasilia and Washington are sometimes rivals. Following the defeat of the FTAA, the United States engaged in deeper economic and military partnership with Colombia, Peru and Chile. As well as opposing views between Brasilia and Washington, there are old and new rivalries resurfacing among South American countries. The elites are ideologically susceptible to US power. South American integration/fragmentation (and the pivotal role of Brazil and the US) is important to geopolitics, foreign policy, trade and development in Brazil, and the whole region. This study seeks to understand the way Brasília and Washington cope with this new situation in which Brazil asserts its position as regional leader in South American integration and development. Circumstances have changed since the 20$^{th}$ century. In addition, other countries are pursuing their national interests.The goal of this study is to understand the important issues in economic integration. The issues include common infrastructure (eg trade, energy, transport) and political will/diplomacy, plus the divergent perspectives from Brasilia and Washington. Brazil as a rising power is more active and assertive in South America. The United States, for its turn, seeks to preserve the power it has enjoyed in the region. Today both countries are prone to a more tense dialogue. This study investigates integration and development from several perspectives using a variety of tools: socio and economic data, trade and historical analysis for diplomatic affairs between Brasilia and Washington DC and South American affairs. The perspectives of important foreign offices in the region are considered. Interviews with diplomats and scholars in international politics from several countries in the region were conducted in Brasília and Washington DC. This dissertation presents South American integration trends as influenced by Brazil and the US. It also describes Brazilian foreign relations and its ambitions with the subcontinent. There are four main result areas: (1) Regional integration launches Brazil in the world and may bring dividends to the economy and development of the region; (2) The US resists loss of their influence, launching several strategies; (3) There are enormous barriers and political, ideological and economic divergences to be overcome by the countries in regional integration; (4) The failure of the Doha Round of trade negotiations (WTO) favours regional integration among countries, in contrast to the global reach of trade and transnational companies.

**Key words:** Brazil, US-Brazil`s rivalries, South American Integration, Foreign Policy, Political Geography, Geopolitics

# LISTA DE ILUSTRAÇÕES

## FIGURAS

Figura 1- Esboço do *National Mall*: museus, memoriais e prédios públicos de Washington DC (EUA). .....175

Figura 2- Vista parcial do *National Mall* em Washington DC (EUA). .....179

Figura 3- Trajeto da rodovia interoceânica (Brasil-Peru).....294

## GRÁFICOS

Gráfico 1- Acordos regionais de comércio (em bens) Norte-Sul notificados por países desenvolvidos em dezembro de 2006.....159

Gráfico 2- Acordos regionais de comércio (em bens) Norte-Sul notificados em Dezembro 2006 por países em desenvolvimento .....160

Gráfico 3 – Evolução do Intercâmbio Comercial Brasil–América do Sul - 1999-2008 (Em US$ Milhões) .....308

Gráfico 4- Média Salarial Nominal por ano da indústria manufatureira da China, Brasil e México (US$ 1000 atuais).....320

**QUADROS**

Quadro 1- Relação entre Brasil e EUA: momentos decisivos. .....271

Quadro 2- Posições divergentes sobre a Política Externa Brasileira – Governo Lula: Apoiadores e críticos .....274

Quadro 3- Conflitos na América do Sul .....307

**MAPA**

Mapa 1- Principais eixos de integração da IIRSA.....288

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1- Configuração das diádes de fronteira do Brasil..... 45

Tabela 2- Desenvolvimento econômico sob o Regime Militar 1964-1985..... 144

Tabela 3- Número de Concessões Comerciais resultantes das negociações multilaterais no GATT ..... 148

Tabela 4- Comparação entre Brasil e México ..... 231

Tabela 5- Carteira da IIRSA em 2008: Número de Projetos por país e eixo de integração..... 287

Tabela 6- Projetos IIRSA – Natureza e implementação de Agenda Baseada em Consenso..... 288

Tabela 7- Investimentos em gasodutos binacionais ..... 290

Tabela 8- Custo médio de transportes de importados para os países do Mercosul e Chile 1993 - % ..... 293

Tabela 9- Comparação de Tempo Gasto em Portos em Dias..... 293

Tabela 10- Projetos Financiados pelo BNDES em Exportações para a América do Sul de Serviços de Engenharia e outros..... 297

Tabela 11- Brasil: principais empresas multinacionais e suas Operações no Exterior 2004-2005 ..... 298

Tabela 12- Evolução do Intercâmbio comercial Brasil – América do Sul 1999 – 2008 (Em US$ Milhões)..... 309

Tabela 13- BRICs: Exportações e Importações Intrabloco, por país (2002-2009) ..... 316

## LISTA DE SIGLAS

| | |
|---|---|
| ALCA | Área de Livre Comércio das Américas |
| ALALC | Associação Latino-Americana de Livre Comércio |
| ALAD | Associação Latino-Americana de Integração |
| BM | Banco Mundial |
| BID | Banco Interamericano de Desenvolvimento (IDB em Inglês) |
| BNDES | Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social |
| BRICs | Brasil, Rússia, Índia e China |
| CAFTA-DR | Acordo de Livre Comércio da América Central e República Dominicana |
| CAN | Comunidade Andina de Nações |
| CS | Conselho de Segurança das Nações Unidas |
| CEBRAP | Centro Brasileiro de Análises e Planejamento |
| CEPAL | Comissão Econômica para a América Latina |
| DC | Distrito de Columbia (Washington) |
| EUA | Estados Unidos da América |
| FED | Federal Reserve (Banco Central Americano) |
| FMI | Fundo Monetário Internacional |
| FEBRABAN | Federação Brasileira dos Bancos |
| G- 20 | Grupo da 20 Economias mais Importantes do Mundo |
| IBAS | Índia, Brasil e África do Sul |
| IIRSA | Iniciativa para Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana |
| MERCOSUL | Mercado Comum do Sul |
| ONU | Organização das Nações Unidas |
| PT | Partido dos Trabalhadores |

| | |
|---|---|
| PSDB | Partido da Social Democracia Brasileira |
| SIS | School of International Service |
| UNASUL | União das Nações Sul-Americanas |

**SUMÁRIO**

**APRESENTAÇÃO** ..... 17

**INTRODUÇÃO** ..... 18

**CAPÍTULO I - AMÉRICA DO SUL NO SÉCULO XIX, ESTADOS-NAÇÕES EM FORMAÇÃO: RIVALIDADE, DESINTEGRAÇÃO E SUBDESENVOLVIMENTO** ..... 34

1.1. América Portuguesa e América Hispânica: rivalidade, conflito regional e formação dos Estados-Nações ..... 34

1.2. Fronteiras e conflito: Política interna e externa na América do Sul ..... 41

1.3. Conferência Interamericana em Washington – DC - 1889: EUA, Brasil e Argentina em sedução e duelo na tentativa de uma integração continental ..... 61

1.4. A Integração continental no século XXI: novos desafios e conflitos ..... 66

**CAPÍTULO II - RELAÇÕES INTERNACIONAIS E GEOPOLÍTICA NO SÉCULO XXI: Cenários, Teoria e Movimentos** ..... 82

2.1. Cenários ..... 82

2.2. O Brasil no Cenário Internacional ..... 88

2.3. América do Sul e Brasil: desenvolvimento e inserção internacional ..... 96

2.4. Teoria e Geopolítica ..... 108

**CAPITULO III - GEOPOLÍTICA DO BRASIL: PROJEÇÃO INTERNACIONAL E FRUSTRAÇÃO NACIONAL, COMÉRCIO GLOBAL E INTEGRAÇÃO DA AMÉRICA DO SUL** ..... 123

3.1. Grandes Estados territoriais e projeção de poder: algumas considerações ..... 123

3.2. As ambições e frustrações de um Brasil (quase) potência ..... 127

3.3. Multilateralismo comercial, regionalização, integração e desenvolvimento: ideologia e políticas ..... 147

**CAPITULO IV - WASHINGTON − DC, CAPITAL DA GEOPOLÍTICA: O ATUAL MAPA DO MUNDO E OS DESAFIOS À HEGEMONIA AMERICANA NO GOVERNO OBAMA** ..... 166

4.1. Pesquisa de campo em Washington DC: observações preliminares ..... 168

4.2. Washington DC: cidade-capital ..... 169

4.3. Lugares da pátria americana: memoriais e museus ..... 173

4.4. Geopolítica e geoeconomia: os olhos do Mundo miram Washington-DC ..... 183

4.5. Do conservadorismo político nos EUA à Vitória de Obama: Uma síntese histórica ..... 192

4.6. O legado de Bush II ..... 201

4.7. O mapa do mundo em 20/01/2009 no *Oval Office*: desafios ao capitalismo liberal e à hegemonia americana : Obama – a resposta? ..... 210

**CAPITULO V - A AMÉRICA DO SUL ENTRE DOIS CAMINHOS: BRASÍLIA E WASHINGTON** ..... 226

5.1 Um continente: múltiplos processos de integração e fragmentação ..... 226

5.2. Situações e posições: um giro por Buenos Aires, Bogotá e Caracas ..... 234

5.2.1. Buenos Aires .....235

5.2.2. Bogotá.....241

5.2.3. Caracas.....249

5.3. Brasil e Estados Unidos: entre o presente e o futuro da América do Sul .....257

**CAPÍTULO VI - INTEGRAÇÃO SUL-AMERICANA E DESENVOLVIMENTO: DESAFIOS E RESPONSABILIDADES DO BRASIL** .....282

6.1. IIRSA – Iniciativa para a Integração da Infraestrutura da América do Sul.....282

6.2. América do Sul e Brasil: Pedras, rotas e curvas no Caminho da integração .....299

6.3. Mercosul, Unasul e Integração .....307

6.4. BRASIL: Inserção Global/Fortalecimento da América do Sul – um caminho de mão dupla .....314

**CONSIDERAÇÕES FINAIS**.....326

**REFERÊNCIAS** .....351

# APRESENTAÇÃO

Esta tese intitulada Brasília e Washington: Política Externa Divergente e as Perspectivas da Integração Sul-Americana é o requisito final, entre outros, para obtenção do título de doutor em Geografia pelo Programa de Pós-Graduação em Geografia da Universidade Federal de Uberlândia após uma jornada de cerca de quatro anos de estudo, pesquisa, organização/apresentação dos dados e redação. Esse estudo nasceu do interesse em conhecer o processo de integração do comércio e da infraestrutura entre os países da América do Sul em um processo que se discutia a formação da ALCA – Área de Livre Comércio das Américas.

Há vários acordos de integração regional e bilateral no continente americano. No conjunto eles levam o continente à uma maior integração ou fragmentação, ao desenvolvimento ou a manutenção do status-quo? Dois interesses são centrais nesta pesquisa. O papel do Brasil e as geoestratégias de sua política externa na integração da América do Sul e na inserção internacional do país. Também, os caminhos e descaminhos do desenvolvimento e da integração da América do Sul passam por decisões em cada país, mais muito especialmente, pelas visões, estratégias, idéias e engajamentos dois dos atores estatais mais importantes na região: Brasil e EUA. Portanto, a integração/fragmentação, o desenvolvimento da América do Sul e o papel do Brasil e dos EUA são temas recorrentes ao longo de todos os capítulos.

Este trabalho se divide em nove partes, introdução, seis capítulos, considerações finais e referências. Na introdução o leitor é apresentado a uma problematização mais detalhada do tema e também a exposição da justificativa, dos objetivos e da metodologia empregada na pesquisa. A longo dos capítulos faz-se extensa narrativa da investigação, das referências e do contexto histórico-geográfico em que o temas da integração, do desenvolvimento, dos papéis

de Brasília e Washington e também da inserção regional/internacional do Brasil se desenvolvem.

## INTRODUÇÃO

Na América do Sul, se visualiza claramente uma competição entre Estados Unidos da América/EUA e Brasil nos projetos de integração em curso. A maioria dos países da América do Sul tinha, até o início dos anos 2000, os EUA como maior parceiro comercial. O Brasil e a China[1] têm ampliado a sua presença na América do Sul. O Brasil[2], por intermédio de empresas construtoras, de empresas alimentícias, de petróleo, energia e mineração, tem ampliado a sua presença na Bolívia, no Peru, na Argentina, na Venezuela e no Equador. O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social/BNDES tem linhas de crédito para os países sul-americanos que contratarem empresas, serviços e produtos brasileiros. Já a China tem sido voraz na compra de produtos primários como soja, ferro, carne e avança também com apetite sobre o setor energético. Isso depois de o Brasil co-presidir, com os EUA, o comitê de negociações da Área de Livre Comércio das Américas/ALCA e ser, no final da contas, um dos principais articuladores de sua derrocada.

Ao fim do projeto ALCA, os EUA contra-atacaram com propostas de acordos comerciais bilaterais. O Uruguai foi assediado pelos EUA durante o governo de George

[1] ROETT, R. and PAZ, G. Introduction: Assessing the Implications of China`s Growing Presence in the Western Hemisphere in: **China`s expansion into the Western Hemisphere**: Implications for Latin America and the United States. Washington: Brookings, 2008. Os autores destacam a preocupação dos EUA com os investimentos da China na América Latina: "China`s expanding diplomatic and economic ties with the region, the backyard of the United States, have awakened new concerns in U. S policy circles. Skeptical policymakers in the United States view China`s new presence in Latin America as an opening salvo of a larger diplomatic offensive by Beijing to challenge U.S interests in the Western Hemisphere". p 1

[2] FLYNN, M. Between Subimperialism and Globalization: A case study in the internationalization of Brazilian capital in: **Latin American Perspectives**, 2007. O autor destaca: "According to Marini's thesis, Brazil's international economic relations under Cardoso and Lula reflect the country's subordinate integration into the capitalist division of labor. Its external trade and investment stem mainly from intermediate and less technologically advanced industries because of the market constraints of a superexploited workforce. State power will be used to help create markets for restructured industries in South America and in other developed countries". p. 14

Walker Bush com um acordo bilateral que o deixou tentado e o Mercado Comum do Sul/MERCOSUL correu risco de sofrer uma desarticulação. Para reforçar novas propostas para o país e barrar a proposta americana, o presidente Lula viajou ao Uruguai. Embora seja membro-associado do MERCOSUL, o Chile celebrou um acordo bilateral com os EUA que lhe rendeu bons dividendos econômicos até o limiar da crise econômica americana de 2008-2009. O Peru também celebrou um acordo bilateral com os EUA, no que foi seguido pela Colômbia, que não teve o mesmo êxito.

Todos os países da América do Sul fazem parte do maior projeto de integração regional de infraestrutura já esboçado no continente que foi lançado em Brasília no final do governo Fernando Henrique Cardoso/FHC, mas, devido às restrições fiscais e ao longo tempo de maturação e execução das obras, somente no governo Lula (a partir de 2003) os resultados começaram a aparecer. A IIRSA (Iniciativa para Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana)[3] abarca toda a região com projetos de rodovias, ferrovias, oleodutos, gasodutos, enfim, integração da energia e da infraestrutura trasnacional regional. A perspectiva mais geral é quebrar o isolamento de áreas do centro do continente, como na Amazônia, na Bolívia e no Paraguai, e da vastidão dos Andes integrando-as aos circuitos produtivos e comerciais do Atlântico e do Pacífico. Os Ministérios de Economia e Planejamento e de Transportes dos países, assessorados pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento/BID, criaram um fórum permanente para o encaminhamento do projeto.

Paralelamente aos esforços de integração regional de infraestrutura e comércio liderados pelo Brasil[4], os EUA também fecham acordos comerciais e estabelecem bases

[3] Ver Grupo Técnicos Ejecutivos 2007 – **IIRSA – Iniciativa para La Integracion de La Infraestructura Regional Suramericana**. Planificación Territorial Indicativa - GTE 2007 – Resultados y Cartera de Projectos 2007. INTER-AMERICAN Development Bank Report. **Building a New Continent**: A Regional Approach to Strengthening South American Infrastructure – IIRSA. 2006.

[4] ROETT, R; PAZ, G. **China`s expansion into the Western Hemisphere**: Implications for Latina America and the United States. Washington: Brookings, 2008. credenciam ao Brasil a derrota da ALCA segundo os círculos políticos em Washington: " But the broader, hemisphere-wide negotiations slowed and then stopped. Brazil, the cochair with the United States in the original effort to finish an FTAA agreement by January 2005, often led South American resistance to Washington in what was seen in the United States as clear win".

militares na região, principalmente na Colômbia. O Paraguai foi sondado ainda no governo Bush para sediar uma base americana, o que causou enorme desconforto nas chancelarias dos países do MERCOSUL. Mas, o governo de Rafael Correia não renovou o acordo para a permanência de uma base americana em Manta. A reativação pelo governo Bush da Quarta Frota americana no Atlântico Sul, gerou protestos por toda a região. A Venezuela, no governo Hugo Chaves, depois de sistematicamente bloqueada pelo governo americano em compras de armas do Brasil e da Espanha, fechou um bilionário acordo com a Rússia para a compra de caças, helicópteros e fuzis. O Brasil está prestes a fechar com a França uma parceria estratégica que compreende bilionária compra e renovação de caças, helicópteros e até mesmo a construção de um submarino nuclear e também tem sido, com frequência, uma ponte entre as posições extremadas entre Caracas e Washington DC.

O Brasil dos anos 2000 parece encontrar-se com o Brasil dos anos 1970 no que tange à ambição explícita de liderança na América do Sul e de maior projeção de poder nos fóruns globais e instituições multilaterais. Obviamente, a conjuntura democrática é muito diferente da do regime militar em termos de legitimidade, participação e debate público sobre o interesse nacional, a geopolítica, os passos da diplomacia e as ambições no cenário internacional. Nos anos 1980, com a crise da dívida, a inflação e a transição democrática, o Itamaraty recolheu suas ambições diplomáticas e os generais engavetaram o plano de um Brasil-potência.

Os anos 1990, principalmente o governo FHC, no primeiro mandato (1995-1998), foram marcados pela luta contra a inflação, pela estabilização e pelo retorno do Brasil aos mercados internacionais de investimento e crédito. O segundo mandato de FHC foi marcado por grande instabilidade econômica, desvalorização cambial, socorros e empréstimos do Fundo Monetário Internacional/FMI (1999 e 2002) e baixo crescimento. O governo Lula com uma política recessiva, juros altos, nos dois primeiros anos de seu mandato, 2003-2004,

controlou a inflação e se beneficiou muito com a balança comercial e de pagamentos dos anos dourados do comércio internacional entre 2003 e 2007. Especialmente, aumentou o comércio com o China, tendo este parceiro ultrapassado os EUA como maior importador individual do Brasil, em 2008.

No entanto, as políticas econômicas do governo Lula não se limitaram a manter a estabilidade com o controle da inflação e a aproveitar a onda positiva do comércio internacional. O governo Lula, através de programas de crédito, fortaleceu o mercado interno e através de programas sociais, como o bolsa-família, e do aumento dos postos de trabalho com carteira assinada teria levado os pobres[5] a um aumento de renda de tipo chinês. Em 2001, uma tese esboçada em um *paper,* pelo influente Banco Americano Goldman e Sachs, intitulado *Dreaming with BRICs* ( Brasil, Rússia, Índia e China), aponta estes países como as grandes promessas da expansão capitalista e do mercado global até 2050. Esse termo ganhou a mídia[6], os agentes de negócios e a diplomacia internacional, tendo os representantes dos quatro países realizado a sua primeira cúpula em junho de 2009.

O Brasil, sob o governo Lula[7], obteve grande êxito no enfrentamento da grave crise capitalista de 2008-2009. Os EUA e a União Europeia têm enfrentado sérios problemas de desemprego, restrição do crédito e desaceleração econômica. A Rússia e a Venezuela sofreram com a queda do preço do petróleo e do gás e também o México e o Chile, pela dependência do mercado interno americano. O Brasil pagou a dívida com o FMI, aumentou as

[5] Marcelo Neri, Chefe do Centro de Pesquisas Sociais da Fundação Getúlio Vargas, um dos mais reconhecidos estudiosos da pobreza e renda no país, afirmou em entrevista ao jornal Estado de São Paulo, em 07/02/2010, que 19,3 milhões de pessoas teriam deixado a zona de pobreza e outros 32 milhões de pessoas teriam ascendido à classe C, promovendo extraordinário aumento da classe média. Ver também:
NERI, M. Income Policies, Income Distribution, and the Distribution of Opportunities in Brazil in: **Brazil as an Economic Superpower?** Understanding Brazil`s changing role in the global economy. Brainard, L. and Martinez-Dias, L (Org). Washington: Brookings, 2009.

[6] **The Economist**, Getting it Together at last. A especial report on business and finance in Brazil. 14 de novembro de 2009. "Brazil is enjoying a new wave of trust and optimism as the World pours in money. It has become the second-largest destination for FDI flows into developing countries after China."

[7] O presidente Luis Inácio Lula da Silva foi homenageado em 21 de setembro de 2009 em Nova York pelo InstitutoWoodrow Wilson Center (Think Tank de Washington, DC) por sua luta pela democracia, em novembro pelo Royal Institute of International Affairs em Londres pela criação da UNASUL e também em Davos na Suiça pelo Fórum Econômico Mundial em 2010 como líder global pela forma exitosa com que combateu a crise econômica no Brasil em 2008-9.

reservas de 40 para 200 bilhões de dólares em 2009 e vem tendo um papel proeminente na Organização Mundial do Comércio/OMC, após ter liderado a articulação do grupo G-20 na Rodada Doha em Cancún (2003) no México, para se contrapor às propostas de liberalização comercial e subsídios dos EUA e da União Europeia. Por fim, o Brasil, a Alemanha, a Índia e o Japão vêm demandando desde 2003 uma reforma no Conselho de Segurança da ONU para ingressarem nele como membros permanentes.

O governo FHC, assim como o governo Lula, resistiu à ALCA sinalizando a preferência pelo MERCOSUL. A iniciativa para a integração da América do Sul foi também articulada pelo governo FHC. No entanto, no governo Lula, a diplomacia brasileira foi mais pró-ativa no plano regional e internacional e expressou divergências com os EUA de forma mais clara e direta. No governo Lula, a política externa do Brasil ganhou mais visibilidade, externa e internamente. A resistência do governo Fernando Henrique à ALCA se expressava nos fóruns diplomáticos com declarações suaves; no governo Lula, as declarações tomaram coloração política e foram explicitadas como luta contra o neoliberalismo e como a defesa da soberania nacional e sul-americana.

No Brasil, a política externa não frequenta as campanhas eleitorais e não recebe do público interno uma atenção muito forte como nos EUA. No entanto, isso vem mudando lentamente. O PSDB (Partido da Social Democracia Brasileira) e o PT (Partido dos Trabalhadores) têm procurado, em suas confrontações políticas, levar esses temas ao eleitorado. Em uma sociedade democrática, há vários atores na elaboração e no debate da política externa[8]. Além do poder executivo, que tem a missão constitucional de conduzir as relações exteriores, o Congresso fiscaliza e se pronuncia sobre as diretrizes principais dessa

[8] SOUZA, A. de. **A Agenda Internacional do Brasil**: Um estudo sobre a comunidade brasileira de política externa. São Paulo: CEBRI, 2009. O autor entrevistou congressistas, empresários, acadêmicos e vários outros segmentos sobre a representação dos interesses domésticos na elaboração da política externa brasileira, tendo o resultado sido o seguinte: "A maioria dos entrevistados (57%) afirma que o Itamaraty dá muita atenção apenas às opiniões de outros ministérios do governo federal. Menos da metade acredita que ele dê a mesma atenção ao Congresso Nacional (30%) e à opinião pública (28%), aos formadores de opinião nos meios de comunicação (46%) e em universidades e centros de estudos (14%) ou grupos sociais organizados, como as associações empresariais(46%), organizações não-governamentais(18%) e sindicatos de trabalhadores (68%)."

política. Entidades patronais como a FIESP (Federação das Indústrias do Estado de São Paulo), grandes empresas e setores econômicos como a agropecuária exportadora, a mineração, as grandes construtoras, o setor calçadista, o canavieiro e o de vestuário, entre outros, têm voz ativa em acordos comerciais, bilaterais e regionais. As organizações sindicais, tradicionalmente, não tinham voz na política externa, mas, no governo Lula, por conta de acordos comerciais e setoriais sensíveis na geração de empregos, a CUT − Central Única dos Trabalhadores e a Força Sindical começam a ser consultados, juntamente com as entidade patronais. O Chanceler Celso Amorim, na reta final das discussões da ALCA, recebeu, em um gesto inédito do Palácio do Itamaraty, movimentos sociais e sindicais para discutir o acordo.

Nesta pesquisa, não se problematiza a atuação dos grupos de pressão e *lobby* sobre a elaboração da política externa. Parte-se do pressuposto de que o Ministério das Relações Exteriores (Itamaraty), ao encaminhar acordos, tratados, alianças, pleitos já tenha cotejado e balanceado todas as forças internas que têm peso no processo. A geopolítica de um país é mais do que as suas relações internacionais, pois tem a ver com as opções estratégicas de longo prazo, envolve interlocução entre diplomatas, militares, altos funcionários de ministérios, como o da Fazenda, o da Indústria[9] e Comércio, o da Defesa e o Banco Central entre outros órgãos e agências estatais. Outros dois fatores relevantes, e que se equilibram em uma tensão saudável nos regimes democráticos, são as relações entre a diplomacia profissionalizada, concursada e permanente como carreira de Estado e os governantes periodicamente eleitos, com suas prioridades e diretrizes para a política externa.

Os diplomatas, assim como os generais, requerem e geralmente obtêm, um respeito e um zelo por sua missão acima das divisões partidárias e do revezamento das forças no aparelho de Estado. Mas, é impossível evitar que os diplomatas não sejam "contaminados" pelo debate político-ideológico entre as forças partidárias em disputa em seu próprio país. A

[9] CHESNAIS, F. **A Mundialização do Capital**. São Paulo: Xamã, 1996. Chesnais explicita bem o carácter estratégico da associação entre indústria militar, microeletrônica e soberania nacional: "Para o Estado, a tecnologia sempre foi considerada um campo que afeta a soberania..."p 144.

posição de poder de um país não muda rapidamente de uma eleição para a outra, salvo raras exceções. Os diplomatas não apenas interpretam a conjuntura na elaboração da política externa, mas também buscam o interesse nacional em raízes mais profundas da formação da nação. Portanto, produzem um cálculo complexo de negociações, mudanças conjunturais e interesses de longo prazo.

Todavia, o governante eleito por sufrágio universal é constitucionalmente responsável pela direção da política externa, e pode legitimamente impor mudanças, mas deve reconhecer tendências de longo prazo na elaboração do interesse nacional. No Brasil, por exemplo, o PSDB de Fernando Henrique Cardoso tinha posições mais próximas e mais amistosas com os EUA. Já o PT do Presidente Lula sabe que o Brasil tem relações estratégicas com os EUA, mas é um pouco mais incisivo na forma de vocalizar críticas à política externa americana.

Este estudo delimita temporalmente um período, mas não com rigor, a política externa do Brasil coincidente com a tentativa de criação da ALCA[10] e as resistências, negociações, reações e contrarreações do Brasil e dos EUA. O projeto ALCA, nos termos em que os EUA o queriam, foi derrotado e não apenas pelo Brasil, mas também pela Argentina e pela Venezuela. Ainda no curso da luta contra a ALCA, o Brasil está logrando alargar o MERCOSUL com a entrada da Venezuela. Mas, os EUA reagiram, impulsionando e fechando acordos de comércio bilaterais na América do Sul. Os EUA não impediram a criação da UNASUL, mas, como bloco de comércio e integração, ela já nasce debilitada porque alguns de seus membros têm acordos bilaterais preferenciais com os EUA.

Nesta pesquisa, a política externa, ou as geopolíticas do Brasil e dos EUA, são consideradas as mais relevantes para se pensar os rumos da América do Sul. Não que os outros países da região sejam passivos no jogo de interesses entre os dois gigantes. A

[10] A ideia foi lançada em setembro de 1994, na primeira Cúpula das Américas em Miami. http://www.summit-americas.org/miamidec.htm. Mas, os processos que levaram à constituição do MERCOSUL e do NAFTA, mesmo sendo anteriores, fazem parte do movimento de surgimento e da contestação do debate sobre a ALCA que se encerrou em 2006. Todavia, a própria integração da América do Sul (UNASUL + MERCOSUL + CAN) são também desdobramentos da resistência à ALCA.

Argentina, a Venezuela e a Colômbia ganham mais relevo que os demais países por conta da relação conflitiva com os EUA no caso dos dois primeiros e da aliança explícita do último. A Venezuela, no governo de Hugo Chaves, exerce informalmente grande influência sobre as políticas externas da Bolívia e do Equador. Em conjunto, todos têm sido fortes vozes anti-Washington na região. A Argentina é parceiro estratégico do Brasil no MERCOSUL e também na criação da UNASUL. A Colômbia assume papel de relevo por receber grande ajuda financeira e militar dos EUA e, na contracorrente da região nos anos 2000, tem sido forte aliada de Washington.

Um outro problema que merece esclarecimento é a escala geográfica. A escala para os geográfos[11] não é definida *a priori* para uma análise da realidade. Ao contrário, é o processo, isto é, a dimensão espacial do fenômeno que dita a dimensão do objeto em estudo. Obviamente, a escala muda a perspectiva. Aqui interessa o alcance das decisões (diplomáticas, econômicas, políticas e espaciais) tomadas em Brasília e em Washington que tem repercussões continentais e no desenvolvimento do hemisfério ocidental, rumo à integração ou à fragmentação enquanto espaço econômico. Mais especificamente, o interesse é sobre a América do Sul.

Para a realização desta pesquisa, diplomatas da Argentina, Colômbia, Venezuela, Brasil e EUA foram entrevistados em Washington DC/EUA e no Brasil. Dois funcionários do Banco Interamericano de Desenvolvimento em Washington foram entrevistados sobre o projeto IIRSA e o processo de integração sul-americano. Representantes de dois importantes centros de pesquisa e estudos (*Inter American Dialogue* e *Woodrow Wilson Center – Brazil Program*) em Washington sobre a América Latina, Brasil e suas relações com os EUA

[11] HARVEY, D. **Reshaping Economic Geography**: The World Development Report 2009. Disponível em http http://davidharvey.org/2009/12/reshaping-economic-geography-the-world-development-report-2009/ Acesso em 14 de janeiro de 2010. " In the geographical literature, scale is defined by processes and not determined a priori. The spatial externality effects observable in housing markets are differently scaled from those generated by airports or sulfur dioxide emissions from power stations. And space is not necessarily continuous. High educational attainments in India have externality effects in the Seattle labor market."

também foram entrevistados. Dois professores de universidades americanas, estudiosos do Brasil e da América Latina, também foram entrevistados. Os representantes do Brasil no FMI e no Banco Mundial, diretores-executivos do fundo, não concederam entrevista, mas cederam material para leitura, inclusive de sua própria autoria. Um representante da Câmera de Comércio Americana (*US Chamber of Commerce*) também se dispôs a uma entrevista para avaliar o processo de negociação da ALCA e as relações entre Brasil e EUA.

Além das entrevistas, dados sócio-econômicos e de comércio, de diversas fontes, integram a análise. A pesquisa enfrenta o desafio de tratar de um fato que é recente, a ALCA e seus desdobramentos. Esses desdobramentos ainda estão em processo, como a ampliação do MERCOSUL, a formação de um bloco sul-americano, a UNASUL, e os acordos bilaterais celebrados com os EUA, como nos casos de Peru e Colômbia. Os atores em conflito e cooperação, pois a diplomacia funciona assim, interessam a esta pesquisa não nos detalhes minuciosos dos tratados comerciais. A perspectiva da pesquisa é apontar os principais movimentos dos países na busca de seus interesses nacionais e avaliar os caminhos da integração e do desenvolvimento sócio-econômico e os traços mais gerais da projeção de poder ambicionado pelos países, ou suas diplomacias, e governos, ou, na forma em que melhor se pode sintetizar, os objetivos dos muitos atores envolvidos, isto é, seu interesse nacional.

A análise de macrotendências é praticada regularmente por bancos, empresas, diplomatas, generais, serviços de inteligência e espionagem e acadêmicos, mas não consegue antecipar todos os cenários, atores e processos. Por exemplo, ninguém previu com rigor a Queda do Muro de Berlim e o fim da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas/URSS. É também uma incógnita os desdobramentos da contradição, na China, entre riqueza, urbanização e formação de uma vasta classe média, de um lado, e um forte controle político, burocrático e militar do partido comunista, de outro. Mas, a análise geopolítica não é um jogo

de tiro ao alvo incerto. Ela pode vislumbrar cenários e tendências, avaliar a força dos adversários, construir hipóteses e cenários de ação, aliás, ação bem informada é menos traumática.

Portanto, as conjunturas mundial, brasileira e sul-americana discutidas previamente, bem como as transformações recentes, ainda em curso, em termos de integração, formação de blocos e ambição da política externa brasileira levam este estudo a propor as seguintes questões:

1) É possível promover o desenvolvimento econômico e social por meio de uma integração entre países pobres e em desenvolvimento? Como a integração regional pode servir ao desenvolvimento do conjunto dos países da América do Sul?

2) Como Brasília, com a política externa brasileira, ao pleitear, ainda que discretamente, a liderança regional na América do Sul, é vista e percebida por outros pólos de poder, por exemplo Washington, Bogotá, Buenos Aires e Caracas? E como estes pólos reagem?

3) Os EUA são uma superpotência e projetam seu poder, interesses e valores por todo o globo. Parte da América Latina (México, América Central e Caribe) por gravidade geopolítica, sofre de mais perto, a influência direta do poder americano, mais que a América do Sul. Sendo a América do Sul a região geográfica primaz para o exercício de poder e influência para os projetos de desenvolvimento do Brasil, como Washington tem reagido? Quais são as linhas de acordo, desacordo e conflito no processo de integração e liderança regional que o Brasil busca construir na região nos últimos 10 anos? Esse processo passa pela consolidação e ampliação do MERCOSUL (ingresso da Venezuela), rejeição coletiva do projeto ALCA (desejado pelos EUA), integração sul-americana – criação da UNASUL e Conselho de Defesa Regional, com exclusão do México, da América Central e do Caribe, e criação da Infraestrutura de Integração Regional (IIRSA)?

4) No Brasil, os anos 1970, em que pese a ditadura, foram marcados pelo crescimento econômico (o "milagre" brasileiro) e precedidos pela construção de Brasília, pela implantação da indústria automobilística e do rodoviarismo e pela colonização agrícola de áreas do Cerrado e da Amazônia. No plano externo, o Brasil se engajou em uma série de atividades diplomáticas pavimentando o terreno para o projeto preconizado de Brasil-potência. Com a crise dos anos 1980, a inflação e a dívida externa, a pretensão foi recolhida. Na primeira década do século XXI, celebrado como parte dos BRICs (Brasil, Rússia, Índia e China), com a estabilidade econômica consolidada (falta crescimento mais robusto com distribuição de renda), como articulador na OMC e líder do G-20 em oposição aos EUA e à Europa, como membro do G-20 que substitui o G-08 e com uma política bem sucedida de enfrentamento à crise capitalista de 2008-2009, o Brasil retorna ao palco dos países mais importantes na geoeconomia, logo na geopolítica do globo. Disso derivam questões como:

a) Quais são e serão os custos e dividendos econômicos e políticos para o povo de um papel e de um engajamento do Brasil mais forte e assertivo no cenário regional e internacional?

b) O Brasil destinará recursos econômicos em empréstimos e doações aos países da América do Sul que ele pretende influenciar? Como conciliar as carências internas com a necessidade de ceder recursos econômicos no processo de integração?

c) Um processo de integração regional vantajoso economicamente para o Brasil, mais do que para seus aliados, poderá deixar os países da região sempre com a porta aberta aos EUA para contrabalançar o poder do Brasil, tal como ocorre na Ásia com os vizinhos da China?

As respostas às questões aqui levantadas não podem ser conclusivas e definitivas, porque as tendências, as políticas e as estratégias adotadas dependem da legitimação eleitoral das forças no poder, isto é, de apoio popular via sufrágio universal. Dependem também, muito especialmente, da capacidade do Brasil de manter um crescimento econômico sustentável e vigoroso. O rearranjo do capitalismo global, especialmente do capital financeiro, após a crise

de 2008-2009 é de grande complexidade, e a Europa e os EUA podem demorar muito para se recuperarem, o que já favoreceria muito a China, a Índia e o Brasil, desde que essa demora não vire um risco sistêmico.

As medidas tomadas pela política externa brasileira nos últimos anos são também apostas da diplomacia e não apenas programa de um governo. Por isso, o governo que será eleito em 2010, mesmo se for a oposição ao governo Lula, pode mudar o estilo e a ênfase da retórica, mas não pode, por exemplo, desistir da UNASUL, da IIRSA ou desarticular o G-20. Alguns compromissos diplomáticos assumidos nos últimos anos, como, por exemplo, o grupo BRICs (Brasil, Rússia, Índia e China) ou o IBAS (Índia, Brasil e África do Sul), não podem ser desfeitos arbitrariamente por um membro apenas, dadas as implicações geopolíticas desses acordos. Enfim, os processos diplomáticos visando aumentar o poder do Brasil e iniciados na última década estão em desdobramento; suas tendências, rumos e resultados são ainda parciais, não conclusivos.

A tese se estrutura em nove partes principais: introdução, seguida por seis capítulos, considerações finais e as referências bibliográficas:

No Capítulo I − **América do Sul no século XIX, Estados-Nações em Formação: Rivalidade, Desintegração e Subdesenvolvimento,** faz-se um retorno ao século XIX em busca das conexões entre a formação dos Estados-Nações na América do Sul, a rivalidade regional e o subdesenvolvimento. A não-integração econômica da América, isto é, a existência de países-arquipélagos e também de regiões-arquipélagos dentro de países conectados com a Europa e com os EUA, é uma trama geopolítica e da divisão internacional e regional do trabalho. As rivalidades e os conflitos na região, pós-independência, fizeram com que competição e desconfiança se projetassem ao longo do século XX, particularmente entre Brasil e Argentina. Eram várias as causas para essas rivalidades e conflitos como a formação de fronteiras, as disputas herdadas de Portugal e da Espanha e também a interferência das

potências europeias e mais tarde dos EUA. Portanto, este capítulo busca mostrar as raízes ideológicas e históricas da não-integração que deixaram uma memória de desconfiança entre as elites dos países na América do Sul que preferem olhar para o Hemisfério Norte em busca de um modelo de desenvolvimento. Faz-se também um esboço de desafios contemporâneos à integração regional.

No Capítulo II − **Relações Internacionais e Geopolítica no Século XXI: Cenários, Teoria e Movimentos,** são feitas descrição e análise da conjuntura internacional da primeira década do século XXI em que se destaca a emergência da China, a concentração de poder no Conselho de Segurança da ONU no que tange à guerra e à paz, o papel central dos EUA no sistema internacional – economia, política, militar – e ainda a fraqueza da União Européia em diplomacia internacional, que contrasta com sua força enquanto bloco econômico. Após breve caracterização do cenário de poder no mundo, muda-se a escala, em que se discute rumos e possibilidades para a inserção internacional do Brasil e também faz-se um preâmbulo da integração sul-americana e das relações triangulares Brasil-América do Sul- EUA. Por fim, faz-se um resgate de alguns aspectos da relação entre Geopolítica e elaboração teórica em relações internacionais, em que se recupera brevemente: as correntes realistas e idealistas ilustradas por duas teorias, a do Choque de Civilizações (Huntington) e a do Fim da História (Fukuyama).

O Capítulo III − **Geopolítica do Brasil: Projeção Internacional e Frustração Nacional, Comércio global e Integração da América do Sul** trata de dois períodos distintos, os anos 1970 e a virada dos anos 1990/2000. A razão desse corte temporal duplo é que, tanto nos anos 1970 como nos anos 2000, a diplomacia e a política externa foram mais assertivas em termos de projeção do poder do Brasil no exterior. Obviamente, o projeto Brasil-potência do regime militar e um hipotético Brasil-potência de agora se distinguem radicalmente, o primeiro por ter sido gestado no regime militar e o segundo na democracia. Hoje, embora o

Brasil não cresça tanto, do ponto de vista do PIB, como naquele período, é possível afirmar que a qualidade do desempenho econômico, além do regime democrático, é sustentável em outras bases e em uma economia global bem mais complexa. Aqui se busca demonstrar as relações entre projeção de poder e desenvolvimento econômico nos anos 1970 e a forma dramática da crise que abateu o Brasil nos anos 1980, em plena euforia econômica e projeção externa. Ainda neste capítulo, discute-se a abertura econômica, a lógica e dinâmica de alguns blocos comerciais e alguns aspectos da Organização Mundial do Comércio em suas implicações para o desenvolvimento e a geoeconomia. A discussão sobre a resistência à ALCA e a criação, consolidação e luta pela MERCOSUL são tratados na perspectiva mais geral da abertura comercial, dos mercados regionais e da OMC. Não se pretende fazer ciência econômica neste capítulo, mas usar a economia e o comércio para iluminar as opções e estratégias de desenvolvimento e de projeção de poder no âmbito da geopolítica.

No capítulo IV − **Washington DC (EUA) − A capital da Geopolítica : o Atual Mapa do Mundo e os Desafios à Hegemonia Americana no Governo Obama,** busca-se reconhecer e analisar a capital americana como um centro primaz, por excelência, do pensamento, da prática e da estratégia geopolítica e, ao mesmo tempo, embora o fato seja por demais recente, avaliar as mudanças na sociedade americana que permitiram ao atual Presidente, Barack Hussein Obama, chegar ao poder. Uma vez que no processo de integração da América do Sul, Brasília e a diplomacia brasileira se engajam regularmente com Washington, é legítimo e necessário que um estudo dessa natureza atente para as heranças e transformações desse centro de poder e também para as possibilidades, desafios, resistência e acordos que ele pode colocar à América do Sul em sua busca por mais autonomia, integração regional e desenvolvimento.

No capítulo V – **América do Sul Entre Dois Caminhos – Brasília e Washington,** busca-se explorar diversos ângulos dos processos de integração regional. Faz-se uma análise

dos blocos NAFTA e MERCOSUL e também da tentativa de criação da ALCA, que acabou resultando na criação da UNASUL, com a exclusão de parte da América Latina (América Central, Caribe e México), bem como dos gigantes EUA e Canadá. Discute-se os acordos bilaterais celebrados pelos EUA com países da região que caminham na contramão do bloco UNASUL. Os intercâmbios entre Brasília e Washington no que tange à integração e ao desenvolvimento da região são também tratados em uma perspectiva geopolítica.

Por fim, no Capítulo VI – **Integração Sul-Americana e Desenvolvimento: Desafios e Responsabilidades do Brasil,** constrói-se, na primeira parte, um histórico, uma caracterização, e faz-se uma análise da IIRSA apontando sua importância, dimensão e impacto na integração e no desenvolvimento da América do Sul. No segundo tópico faz-se análise e avaliação de alguns desafios à integração sul-americana e à pretendida liderança regional brasileira: crise de representação da OEA em paralelo ao crescente afastamento regional em relação a Washington-DC, segurança e integração energética na América do Sul, desconfiança e desavença diplomática entre os vizinhos, em especial entre Venezuela e Colômbia , Bolívia e Chile e também, queixas da Bolívia e Paraguai em relação ao Brasil. No último tópico empreende-se uma reflexão e uma análise sobre riscos e oportunidade, ônus e bônus que o Brasil deverá enfrentar na medida em que alicerça e reafirma a integração e a liderança da América do Sul como um dos principais pilares de sua inserção internacional.

# CAPÍTULO I

# AMÉRICA DO SUL NO SÉCULO XIX, ESTADOS-NAÇÕES EM FORMAÇÃO: RIVALIDADE, DESINTEGRAÇÃO E SUBDESENVOLVIMENTO

> *E a política exterior brasileira tem de ser vista a partir da América do Sul, dos objetivos das grande potências para a América do Sul e de como o Brasil deve, segundo sua visão delas, se inserir no cenário internacional. A reflexão sobre a América do Sul e sobre as relações entre o Brasil, a Argentina e os Estados Unidos é o primeiro e fundamental passo para a compreensão dessa inter-relação.*
>
> (GUIMARÃES, 2005, p. 267)

## 1.1. América Portuguesa e América Hispânica: rivalidade, conflito regional e formação dos Estados-Nações

As raízes e as razões do atual projeto de integração regional na América do Sul devem ser buscadas, por mais paradoxal que possa parecer, na rivalidade crua entre a América portuguesa, unida e a América hispânica, fragmentada, no período pós-colonial, isto é, no alvorecer do século XIX. As disputas do Brasil com a Argentina, formam um capítulo à parte na história da América do Sul, no seio das quais o Paraguai e o Uruguai se (des)envolveram. no seio dessa disputa. A rivalidade entre Brasil e Argentina foi, em parte, herdada de Portugal e da Espanha, em parte desenvolvida devido a disputas e suspeitas um do outro, e também

estimulada pelas potências dominantes dos séculos XIX e XX, em especial Inglaterra e Estados Unidos da América - EUA, respectivamente. Depois de cerca de 170 anos de disputas, rivalidades e suspeitas políticas, econômicas, militares, diplomáticas, os contendores, igualmente esgotados por crises econômicas recorrentes, subdesenvolvimento, endividamento, submissão externa, ditaduras militares, representados pelos presidentes José Sarney (Brasil) e Raul Alfonsin (Argentina) realizaram, na década de 1980, uma aproximação estratégica que resultou tanto em integração econômica – o Mercado Comum do Sul/MERCOSUL – como em renúncia à produção de armamento nuclear "garantindo" a América do Sul como uma zona de "paz" no mundo.

Não é objetivo aqui aprofundar e/ou detalhar a reconstituição histórica de todos os episódios da disputa entre Brasil e Argentina no século XIX, mas apontar neles o que fundamenta as decisões geopolíticas e geoeconômicas da união Brasil-Argentina na virada do século XX para o XXI. Na verdade, a união Brasil-Argentina é base para união sul-americana, como se verá melhor ao longo deste capítulo. Ambos são Estados-Nações de formação tardia, se comparados aos países europeus, porém, bem mais maduros em comparação a muitos países africanos ou asiáticos; foram colônias formais de exploração de potências europeias e, enquanto países independentes, não-industrializados, agroexportadores, sofreram forte influência e condicionantes externos de várias potências, muito especialmente da Inglaterra e dos EUA.

Em 1808, a invasão de Portugal pelas tropas de Napoleão Bonaparte compeliu a Família Real, os Bragança, a fugir para o Rio de Janeiro, no Brasil, criando uma situação histórica única, inusitada. Uma colônia na América passa a ser a sede de um império europeu. Além de trazer riquezas, ouro, arte sacra e obras de arte em geral, a Família Real veio acompanhada por 15 mil pessoas que gravitavam em torno do trono; eram nobres, militares, diplomatas e burocratas entre outros. Portanto, em 1810, quando o Vice-Reinado do Prata,

hoje área que compreende Argentina, Uruguai, Paraguai e Bolívia, se revolta contra a dominação da Espanha, em parte também devido à crise de autoridade e poder que a invasão napoleônica da Espanha suscitou, o Brasil já tinha uma burocracia, um corpo diplomático e uma estrutura administrativa que os argentinos demorariam décadas para formar.

No Brasil, a oligarquia agrária gravitava em torno de um longo consenso fundado na manutenção de duas instituições básicas, o regime monárquico e a escravidão africana. Mesmo após a Independência, em 1822, essas instituições permaneceram juntas e entrelaçadas até o esgotamento final: em 1888, com o fim da escravidão, e em 1889, com o fim do Império do Brasil. A propriedade da terra fora reforçada pela Lei de Terras de 1850, para impedir que o povo pobre e trabalhador, bem como os futuros escravos libertados, tivessem acesso a um meio de sobrevivência sem depender dos donos do poder. Controle do poder político (monarquia constitucional com o apoio da oligarquia agrária) e controle do poder econômico (escravos e terras) que, na verdade, compõem uma mesma estrutura garantiram também a futura integridade do território brasileiro, com uma pequena expansão até o início do século XX, muito ao contrário do que aconteceu na América Hispânica, em que as lutas entre as elites agrárias produziram grande fragmentação político-territorial. Contudo, no Brasil, os grandes consensos foram forjados a duras penas ao longo do século XIX, conforme demonstram Bethell e Carvalho (2004), na medida em que, em 1822, não havia uma integração econômica e nem senso de identidade nacional.

A Argentina chegou ao século XX como uma das maiores unidades territoriais da América do Sul, depois do Brasil, mas o caminho para a realização deste feito foi longo e tortuoso. A cidade portuária de Buenos Aires tinha a estrutura mais adequada para a realização de exportação e importação e tinha o poder de taxar todos os usuários; por conseguinte, era a mais rica província do novo Estado. A população argentina sempre foi muito pequena em relação ao seu território; nunca conseguiu ocupar apropriadamente a

metade sul do país no século XIX. Apenas no último quartel daquele século, é que o governo argentino conseguiu submeter os índios nativos daquela área do país. Na metade norte do país, a luta entre as demais províncias e a província central de Buenos Aires durou décadas, com revezes de parte a parte. Situações esdrúxulas foram geradas, tais como o fato de não haver uma moeda circulante e aceita em todo o território "nacional", não haver uma política externa coerente e integrada, nem mesmo um exército nacionalmente coordenado. A moeda imprimida em Buenos Aires não era aceita por todas as outras províncias, mas a política externa era entregue pelas províncias a Buenos Aires para que esta representasse o fragmentado país no exterior. Gullo (2006) assim sintetiza a trajetória de fragmentação na formação argentina:

> O Brasil nasce gerado por uma elite imperial com experiência política no campo internacional, enquanto o grupo dirigente que surge da Revolução de Maio de 1810 tinha somente uma experiência "municipal"... Sempre se paga pela inexperiência política (...) E o custo direto, imediato, quem paga não é só o grupo sem experiência, mas também o Estado que o acaso pôs em suas mãos. O custo que se pagou foi a fragmentação política do Vice-reinado do Rio da Prata (...). Tentaram permanentemente substituir a discussão geopolítica pela discussão ideológica. Não entendiam que por trás da ideologia oculta-se, muitas vezes, o interesse político-estratégico da potência dominante, que promove essa ideologia em benefício próprio (GULLO, 2006, p. 92-93).

A disputa entre o Brasil e a Argentina pelo controle da Província Oriental (Uruguai) deixou profundas desconfianças na relação entre os dois países. O Brasil impediu a formação de uma Argentina ainda maior do que esta hoje configurada e reconheceu desejos de autonomia regional, imiscuindo-se na longa peleja entre Buenos Aires e outras províncias. Tal disputa entre Brasil e Argentina para influenciar a política interna do Uruguai e do Paraguai, além da Bolívia, sempre foi foco de tensão e teve longa duração, repercutindo até o século XX. A desconfiança mútua se projetou em incidentes diplomáticos, inclusive quando da na construção da Usina Hidrelétrica de Itaipu, já nos anos 1970.

A rivalidade entre Brasil e Argentina, no final do século XIX e início do século XX, contava com um terceiro ator, nem sempre presente de maneira explícita no palco, mas cuja sombra sempre se projetava. As disputas entre Argentina e Chile por território na região da Terra do Fogo criavam um duplo temor de Buenos Aires: ter de travar uma guerra em duas frentes, ou, duas guerras. Se entrasse em conflito com o Chile, poderia ser atacada pelo Brasil em uma guerra "preventiva'', ou de auxílio mútuo entre seus dois rivais. Se o conflito fosse com o Brasil, o mesmo poderia ocorrer. Bandeira (2003) sintetiza bem esta conjuntura:

> Na verdade o que a Argentina sempre temeu e evitou foi cair em uma situação que a deixasse política e militarmente comprimida entre o Chile e o Brasil, tendo de lutar em duas frentes, o que a levaria inevitalvemente à derrota e ao desmembramento. Todas as vezes em que pese suas relações com o Chile se deteriorivam, ela adotava atitudes mais flexíveis com o Brasil, fazendo o inverso quando as tensões na Bacia do Prata recrudesciam. O Chile, por outro lado, buscou estabelecer, desde os anos 70 do século XIX, uma política de aliança ou uma "íntima inteligência" com o Brasil, que a aceitava, conquanto evitasse sua formalização através de qualquer pacto ou tratado. (BANDEIRA, 2003, p. 56)

Entretanto, Argentina e Brasil passaram a temer uma ascensão do Chile após este país ter derrotado a Bolívia e o Peru (1879-1884) na Guerra pelo Salitre. Com esta vitória, o Chile, apoiado pela Inglaterra, aumentou suas riquezas em minérios e território e impôs à Bolívia uma terrível e duradoura chaga, a perda da saída para o mar. As rivalidades entre a América Portuguesa (Brasil) e a América Hispânica[12] (os demais países da América do Sul) foram bem menos violentas que as do sistema europeu de Estados. Aliás, no século XIX, havia Estados na América do Sul, mas dificilmente poderia se falar em um sistema de sul-americano de Estados. A língua comum e a maior proximidade cultural não impediram as ex-colônias hispânicas, então países em formação, de promover guerras entre si, nem de evitar suspeitas uns dos outro/s. Muitas vezes, as motivações, principalmente econômicas, não eram claras, ou, até ausentes. Para o Brasil, a Guerra da Tríplice Aliança (1864-1870) foi desastrosa financeiramente.

[12] Aqui a América Hispânica em referência é especialmente a América do Sul.

Os países sul-americanos ao longo do século XIX, especialmente Brasil e Argentina, tinham relações econômicas preferenciais com as potências europeias e não entre si. Não é surpresa, visto que, ao longo do século XIX, o Brasil tinha os olhos voltados para o rentável comércio negueiro na África, uma crônica dependência financeira e uma relação livre-cambista com Londres. O Brasil herdou de Portugal uma relação com a Inglaterra que bem poderia ser qualificada, naqueles tempos de soberania nacional nascente, de "nova dependência". Enquanto a Guerra do Paraguai significou ruína econômica para o Brasil, a Argentina se ergueu após esse período como um país definitivamente unificado, pondo fim a décadas de conflito e de lutas de Buenos Aires com as demais províncias pelo comando político do país. Na medida em que a Argentina se estabilizava politicamente, foi se tornando a grande "parceira" comercial da Inglaterra, fornecendo carne e cereais para o Império britânico. Tornou-se um país próspero e rico, cuja renda *per capita* superava[13] a renda de alemães e espanhóis no início do século XX.

A Argentina, depois de unificar o comando político, conquistar definitivamente a porção sul do país aos índios nativos e firmar uma parceria estratégica com a Inglaterra, assumiu a supremacia econômica e militar na América do Sul, deslocando o Brasil de uma posição que ele desfrutara quase sem rival desde a Independência. Entre os anos 1850 e 1900, o Brasil teve uma população quase três vezes maior do que a argentina. A supremacia militar argentina no final do século XIX se deu, sobretudo, em relação ao poder naval. Além da rivalidade de fronteira, que causa grande apreensão, no processo de formação dos Estados-Nações, boa parte dos conflitos deu-se no campo ideológico, muito mais do que no econômico. A esse respeito, Fredrigo (2003, p. 91) analisa:

> A legitimidade interna das repúblicas latino-americanas e do império brasileiro seria construída a partir da denegação do outro. Novas repúblicas, com velhos problemas,

[13] Tanzi, V. (2007) **Argentina**: An Economic Chronicle. How one of the richest countries in the World lost its wealth. New York: Jorge Pinto Books, 2007

> exauridas pela guerra, não sabiam bem o que seriam, mas, certamente, tinham claro o que não queriam ser; para a América Hispânica, o Brasil representa a ameaça de recolonização e a imagem viva do Antigo Regime. Também o Brasil, depois de 1822, lidando com inquietações constantes no Norte e Nordeste do país, tinha definido o que não queria: a desordem e a quebra da unidade – representações que não por acaso estavam vinculadas à América hispânica. Desconfiança e estranheza estiveram enunciadas em textos de Bolíviar e no seu desejo de efetivar uma confederação de repúblicas americanas com evidente apelo defensivo. (FREDRIGO, 2003, p. 91).

O estranhamento, a negação do outro país como modelo de sociabilidade e organização política era regra nas Américas. O Haiti, segundo país a conquistar a independência, foi ignorado, não reconhecido pelo primeiro, os Estados Unidos. Os EUA e, mais tarde, o Brasil temiam que a rebelião escrava mais bem sucedida das Américas, que derrotou os franceses e levou o país à independência, "contaminasse" os negros nos dois maiores países escravocratas da história moderna. Já a Argentina, no final do século XIX, tendo recebido grande fluxo migratório europeu, principalmente da Itália e da França, via a mestiçagem brasileira com desconfiança, no que era acompanhada da própria elite aristocrática brasileira. Os EUA viam o sistema político monárquico brasileiro de forma muito negativa; consideravam a forma republicana deles superior. Por um lado, a fragmentação política e territorial hispânica e a solidez da unidade política e territorial brasileira levaram a monarquia a ver a si mesma como uma corte europeia perdida nos trópicos. Por outro lado, a composição étnica da Argentina, com grande presença de imigrantes italianos e franceses, no final do século XIX e início do XX, a levava a crer que o país era também parte da Europa, desconectada da mesma apenas pelo Oceano Atlântico. Por fim, as imagens estereotipadas dos outros e de si mesmos, promovidas pelos círculos culturais e pelas elites econômicas e políticas, dificultavam ainda mais a construção de um diálogo regional.

## 1.2. Fronteiras e conflito em formação: Política interna e externa na América do Sul

A política externa dos países da América do Sul, ao longo do século XIX, tinha o seguinte pano de fundo: 1) a derrota napoleônica, a formação da Santa Aliança e a hegemonia econômica e marítima inglesa, 2) a ausência de um país hegemônico, econômica e militarmente nas relações sul-americanas, embora nitidamente o Brasil se destacasse, 3) a indefinição de fronteiras, 4) a pré-existência de Estados em relação ao povo ou à nação. Nessas condições, não havia um abrangente sistema de relações sul-americano. Os herdeiros territoriais de Portugal e da Espanha, no último caso, vários "herdeiros", lutavam para afirmar o poder no nível interno, isto é, no condomínio de elites regionais e, ao mesmo tempo, contra a ameaça externa, ou seja, o vizinho. Entre países fronteiriços, a desconfiança mútua tornava-se dramática devido à grande extensão territorial desses países nascentes, à fraqueza relativa dos aparelhos estatais em gestação e à baixa densidade demográfica.

O Império do Brasil organizava a sua política externa de fronteira e de construção do Estado em torno da Bacia do Prata e da Bacia Amazônica. Se, por um lado, a imensidão amazônica e o deserto demográfico resultante (se colocarmos as sociedades indígenas entre parênteses), não permitiam a nenhum dos países em gestação, Brasil, Venezuela, Colômbia, Bolívia e Peru, além das Guianas, ameaçarem uns aos outros. Por outro lado, no caso do Brasil, a Amazônia lhe permitiu, excetuados raros epsisódios, não sofrer ameaça externa de invasão. Ao mesmo tempo, lhe ofereceu uma oportunidade de uma contínua marcha para o oeste, demarcando fronteiras em fuga para a frente, sem que se ocupasse e colonizasse esse território de fato e de maneira permanente, integral.

Magnoli (1997) bem explica a política externa e de fronteira do Império, ao mostrar que este via a si como herdeiro legítimo de Portugal e reivindicava a vasta extensão das Bacias do Prata e do Amazonas como solo sagrado do Brasil, uma ilha imaginária formada

por essas imensas bacias que separariam, por direito natural, o vasto Brasil da conturbada vizinhança. Em relação ao papel dessas duas bacias hidrográficas na política externa Sul-americana, Magnoli (1997) afirma:

> A política exterior bifronte do Império definiu-se, de maneira geral, pelas situações opostas que se apresentavam nas grandes bacias: na área platina, a foz oceânica encontrava-se sob controle do rival argentino e as faixas fronteiriças constituíam espaços de intenso contato demográfico; na área amazônica, a foz oceânica encontrava-se sob controle nacional e as faixas fronteiriças constituíam desertos demográficos. Essas condições desiguais condicionaram a prioridade para a área platina, da qual emanavam as percepções de insegurança e tradição de rivalidade da época colonial. (MAGNOLI, 1997, p. 136)

Assim, a região Platina foi, por excelência, a área de atuação da política externa e militar do Brasil, cujos objetivos eram: impedir a formação de uma Argentina maior, que englobasse o Uruguai, fomentar a divisão na Argentina entre o Porto (Buenos Aires) e as províncias, influenciar o Paraguai de modo a manter aberto o acesso do Império às províncias de Mato Grosso via navegação na Bacia dos rios Paraguai e Paraná. E claro, é mister lembrar, que a maior e mais duradoura contestação ao poder central no Brasil Imperial veio do Movimento Farroupilha, no Rio Grande do Sul e em Santa Catarina (1835 – 1845). Nesse período, a ação dos hoje argentinos e uruguaios contra o Império do Brasil, fomentando o separatismo, foi constante. No período imediato pós-independência, tanto na América Hispânica como na América Portuguesa, não havia necessariamente um Brasil, uma Argentina, um Uruguai, um Paraguai que pudessem, como hoje, ser identificados como Estados-Nações coesos. Não havia um povo unido por laços e símbolos de identidade definidos, um território e um poder central legítimo, reconhecido, em cada um destes países, tal como hoje. Na Argentina, alguém das províncias de Mendonza ou Córdoba poderia não ter nenhuma ideia de identidade nacional, a luta contra Buenos Aires era constante; no Uruguai, havia forças próximas de Buenos Aires, outras das províncias, outras do Rio de Janeiro, outras dos farrapos. O Movimento Farroupilha, próximo às terras platinas, no Brasil recém-

independente, assinala que a população da época não via motivos para ser politicamente leal ao Rio de Janeiro e menos ainda ao Brasil, cuja identidade, como hoje conhecemos, não existia. Diante desse quadro, a política de centralização e de repressão aos movimentos separatistas ou às reivindicações comuns de justiça social ou tributária alarmavam as elites, tanto aqui como nos outros países.

Desse modo, a situação política interna desses países Sul-americanos afetava e era afetada pelas situações políticas externas; há uma confusão no tempo, quanto ao que é externo e ao que é interno, em Estados-Nações ainda não totalmente consolidados. Para Magnoli (1997), esse é um problema de conflito discursivo entre a política em Estados pré-nacionais e suas grandes narrativas históricas nacionais posteriores, pois estas tendem a ver um país em um território quando de fato tal país não existia.

> O estudo da política externa de entidades pré-nacionais esbarra em um outro obstáculo: a tradição narrativa das historiografias nacionais (...). Pela sua própria natureza – de construções ideológicas associadas ao nacionalismo – eles estão subordinados à ficcão que exaltam: a nação anterior ao Estado nacional. Uma das consequências disso reside na imputação de um espaço geográfico definido e circunscrito pelas fronteiras políticas para as histórias nacionais, inclusive para períodos nos quais essa delimitação era, realmente, bastante flutuante: a narrativa da história nacional estrutura-se em razão de uma geografia política que não é contemporânea aos episódios narrados, pois só se consolidaria mais tarde. Esse procedimento resulta em que, frequentemente, aquilo que para os contemporâneos aparecia como política internacional seja descrito, na historiografia, como um aspecto da política interna da sociedade nacional. (MAGNOLI, 1997, p. 137).

Portanto, a ausência de fronteiras estabelecidas e reconhecidas entre países e a ausência de um poder central reconhecido e legítimo dentro dos próprios países embaralhavam a política externa e a política interna sul-americana no período pré-nacional. Intervenções no Uruguai, intromissões na política interna da Argentina, isto é, na relação de Buenos Aires com as províncias ou o reverso, praticado pela Argentina na Guerra dos Farrapos, aparentam ser política externa nacional. Mas, no início do século XIX, a unidade nacional era um projeto para o futuro e objeto de uma crua luta política. Nestas circunstâncias,

se for permitido imaginar uma história contrafactual, muitos resultados diferentes da configuração estatal contemporânea na América do Sul poderiam ter emergido, como: 1) Uma Argentina maior, englobando o Uruguai e talvez até a Bolívia e o Paraguai, 2) Uma Argentina menor, em que algumas das atuais províncias teriam se tornado países autônomos, 3) Um Brasil menor, caso a Revolução Farroupilha tivesse logrado êxito em seu intento separatista. O recurso à história contrafactual permite imaginar as dificuldades extraordinárias que os empreendedores elitistas da construção nacional no Brasil e na Argentina enfrentaram no século XIX, durante décadas após a independência. E, naturalmente, essa luta cruenta, para consolidar entidades estatais com território, povo e soberania, deixou marcas/preconceitos dolorosos na memória/história de seus povos que, no futuro, irromperiam na cena política/geopolítica.

Na América do Sul, as dores do "parto nacional" foram agravadas pela dominação externa, pela dependência externa e pela exclusão do povo da vida política. Muitos países, na África e na Ásia, descolonizados após a II Guerra Mundial (1939-1945), enfrentaram problemas parecidos com os que os europeus enfrentaram no processo de *nation-state building*, durante os séculos XVI, XVII e XVIII, e os sul-americanos, no século XIX, no que diz respeito à legitimidade de um poder central, e à ausência de uma solidariedade e de uma narrativa nacional, entre outras situações. Hoje, quando se olha o mapa *mundi* e quase 200 países podem ser identificados, o leigo mal imagina que o processo de criação de um Estado-Nação, a delimitação de fronteiras, o reconhecimento do direito de existir pelos vizinhos e pelas potências do momento é extremamente penoso, além dos desafios da coesão interna e da legitimidade no processo de nascimento do Estado. Na América do Sul, todos os novos países tinham sido colônias de países rivais, e eram rivais entre si, e o reconhecimento de potências externas, em especial da Inglaterra, o maior centro econômico/financeiro/industrial e

inconteste senhora dos mares, vinha sempre interessado em barganhas caras aos pretendentes ao *status* de países independentes e "soberanos".

A configuração das fronteiras brasileiras foi um processo que durou séculos. A expansão para Oeste foi lenta, longa e contínua foi do Brasil Colônia, passou pelo Império e chegou à República. Na Amazônia, uma ocupação efetiva ocorreu apenas no século XX, em que pese a intensa atividade com o látex no final do século XIX. Ao contrário do que o senso comum toma como referência, no período colonial se demarcaram apenas 17% da fronteira terrestre do Brasil, conforme o quadro a seguir demonstra. A maior parte das fronteiras ao sul, com a Argentina, Uruguai e Paraguai, coube ao governo do Brasil imperial delimitar. Sob a batuta do Barão do Rio Branco, já no período Republicano, as fronteiras amazônicas foram delimitadas. O "gigante" não estava "deitado eternamente em berço esplêndido", a construção do território foi politicamente costurada, ao longo de séculos, em mesas de negociações, sob pressões, recuos, em guerras e inclusive pela compra de território. O quadro a seguir mostra melhor o resumo desse processo.

Tabela 1- Configuração das diádes de fronteira do Brasil

| **Díade** | **Segmento** | **Extensão km** | **Extensão %** | **UF** | **Horogênese** | **Origem** |
|---|---|---|---|---|---|---|
| 1 Uruguai | | 1003 | 6,4 | RS | Imperial | guerra |
| 2 Argentina | a)Rio | 724 | 4,6 | RS | Colonial | intermetropolitana |
| | Grande | 539 | 3,9 | SC, PR | Nacional | arbitramento |
| | b) Palmas | | | | | |
| 3 Paraguay | | 1339 | 8,5 | PR, MS | Imperial | Guerra |
| 4 Bolívia | a) Pantanal | 1116 | 7,1 | MS, MT | Imperial | Negociação |
| | b)Guaporé | 1392 | 8,9 | MT, RO | Colonial | Intermetropolitana |
| | c) Acre | 618 | 3,9 | AC | Nacional | Negociação |
| 5 Peru | | 2295 | 19,1 | AC, AM | Imperial | negociação |
| 6 Colômbia | | 1644 | 10,4 | AM | Nacional | negociação |
| 7 Venezuela | | 1495 | 9,5 | AM, RR | Imperial | negociação |
| 8 Guiana | | 1606 | 10,2 | RR, PA | Nacional | arbitramento |
| 9 Suriname | | 593 | 3,8 | PA, AP | Colonial | Intermetropolitana |
| 10 Guiana Francesa | | 593 | 4,2 | AP | Nacional | Arbitramento |

Fonte: Demétrio Magnoli, 1997, p. 24 **O Corpo da Pátria**: Imaginação Geográfica e política externa no Brasil (1808-1912).

Após as lutas de independência na América Hispânica, as sedes administrativo-econômicas do antigo domínio espanhol tornaram-se sítios da articulação de jovens nações. A associação política em torno do Vice-Reino de Nova Granada (hoje Bogotá), que reunia os atuais Equador, Venezuela e Colômbia, foi muito efêmera. A ambição de Buenos Aires (Vice-Reinado do Prata) de criar uma grande confederação política, comandada de seu porto, englobando os atuais, Chile, Argentina, Uruguai, Paraguai e Bolívia, também não prosperou, tendo enfrentado severas resistências internas e externas, como, por exemplo, do Brasil e da Inglaterra. Já a associação política entre Bolívia e Peru em torno de Lima durou três anos. Chile e Argentina reagiram energicamente a esta associação política, vendo-a como uma ameaça. Assim, Chile e Argentina promoveram guerra à efêmera e frágil associação Peru-Bolívia que, por sua vez, já tinha problemas internos demais para enfrentar. Em1836, a associação se desfez.

A Inglaterra teve papel fundamental no processo de independência política, ao reconhecer e financiar as jovens repúblicas sul-americanas. Após a derrota napoleônica, a Inglaterra reinou absoluta nos mares. Ela cuidou de afastar as monarquias europeias da América do Sul para tornar-se ao longo do século a senhora quase exclusiva na concessão de empréstimos financeiros, em intervenção na política interna e externa das jovens repúblicas e do novo Império (o Brasil), alienando tanto quanto possível as demais potências europeias e os Estados Unidos da América.

Por outro lado, os observadores atuais muitas vezes confundem a Doutrina Monroe, de 1823, enquanto princípio político, com a prática política das relações internacionais daquele período, projetando o poder atual dos EUA no passado. Mas, afirmar que os EUA pretendiam dominar a economia e a política do continente apenas por conta desta doutrina é um *nonsense*, porque seu poderio e dominação tornaram-se efetivos aspenas na virada do século XIX para o século XX. É como afirmar que, em 1823, os EUA, estavam predestinados a serem

superpotência e que a doutrina, então estabelecida, já visava o futuro. Os EUA não tinham real poder para impedir ou bloquear as ações da Inglaterra no continente. Os EUA acompanhavam com atenção as ações da coroa britânica na América do Sul, mas sem poderem intervir; não faziam mais que protestos diplomáticos. Londres também acompanhou a expansão americana rumo ao oeste, tomando e comprando terras do México, igualmente sem poder intervir. Ações militares da Inglaterra contra os EUA diretamente no seu território teriam improváveis chances de sucesso, além de que rivais da Inglaterra na Europa poderiam se aproveitar econômica e militarmente de um desgaste ou desastre britânico. Por sua vez, os EUA não tinham a menor condição de enfrentar a marinha real em alto-mar. Nessas condições, a decisão mútua de não intervenção nos negócios um do outro gerou certo equilíbrio, até que os EUA pudessem começar a exercitar seus "músculos" militares no final do século XIX.

Colômbia, Equador e Venezuela não tiveram nenhum produto ao longo do século XIX que formasse a coluna dorsal de suas economias. A desarticulação das vias de transporte foi uma marca constante desses países, agravada pela dificuldade de transpor os Andes, a leste, e a imensidão amazônica, a oeste. Assim, economias de subsistência entre os indígenas, relações de peonagem e grandes *haciendas* ou terras comunais continuariam existindo em grande parte nesses países, quase intocados pelo poder central, muito embora a cobrança de impostos sobre as terras indígenas, por um bom tempo, tenha sido a principal fonte de renda de tais Estados. Assim, torna-se muito dificil erguer uma estrutura estatal de poder político legítimo e controlador do território. Malcon Deas esclarece:

> Nem a Colômbia, nem a Venezuela ou Equador encontraram no século XIX um produto básico de exportação contínua. Também não eram países muito atraentes para os investidores estrangeiros. As três repúblicas, ora em conjunto, ora em separado, sofreram o impacto das flutuações de preços e das depressões, e os governos enfraquecidos enfrentavam crescentes situações de mal-estar quando algum preço caía, os produtores iam à bancorrota e os comerciantes deixavam de importar. (DEAS, 2004, p. 510)

Historicamente, a dependência de um ou de poucos produtos primários caracteriza o subdesenvolvimento. No entanto, paradoxalmente, a ausência de qualquer produto como eixo da economia tornava a situação ainda pior, posto que nem mesmo a um empréstimo na praça londrina esses países poderiam se habilitar. Assim, a ausência de uma base econômica sólida e constante condenava países já pobres no seu nascedouro a uma situação de párias internacionais. A Venezuela contou com café, cacau e algodão; Nova Granada (Colômbia), com algodão, fumo e moedas de ouro, o Equador, com cacau e confecção de chapéus. Porém, todos esses produtos estavam sujeitos a flutuações fortes, sem nunca se constituirem em uma receita sólida. A fraqueza econômica era parceira da desarticulação política e territorial. Nessas circunstâncias, o poder central se via sempre ameaçado por coalizões de oligarquias regionais que buscavam tomar o poder na disputa pelo débil aparelho estatal. Assim, a galeria de caudilhos foi se formando ao longo do século XIX. A falta de legitimidade e de confiança era a norma entre os menbros da própria elite oligárquica.

A Colômbia foi notável pelo combate à escravidão e por uma constituição liberal nos anos 50 do século XIX. No entanto, a contradição entre uma base econômica conservadora e ideias liberais gritou mais alto, reverberando até mesmo no longo século XX colombiano, marcado por divisão política e conflito militar. Na Colômbia liberal de 1849 a 1854, a escravidão e a pena de morte foram abolidas, a Igreja e o Estado separados, o sufrágio universal estabelecido. Tamanho progresso liberal levou a uma contrarrevolução conservadora nas décadas seguintes. Cerca de 100 mil pessoas morreram, o país foi dividido em dois; o nascente Panamá, resultante dessa divisão, era um interesse estratégico dos EUA para a construção do futuro canal. Como explica Hylton (*New Left Review*, 2003, p. 55), a topografia da Colômbia exerceu uma influência importante na política do país:

> (…) extreme geographical differentiation has always been an inescapable factor of Colombian politics. The country is rent by three great mountain ranges fanning up from the south, themselves split by the watercourses of the Cauca and Magdalena. To the southeast, it opens out onto a vast expanse of tropical lowlands, straddling the equator and crisscrossed by innumerable rivers draining into the Orinoco and Amazon basins. To the north and west lie the Caribbean and Pacific coasts and the impenetrable jungle of the Panamanian Isthmus, while the country's principal oil reserves lie in the easterly province of Arauca, fronting the Venezuelan border. The majority of the population has always been concentrated in the cooler and sub-tropical mountainous regions; Bogotá, at 8,660 feet above sea level, has an average temperature of 57°F (14°C). But the cities
> themselves were for centuries separated by tortuous roads and snowcapped peaks; as they remain, for those who cannot afford air travel. This is a configuration that has awarded traditional elites an exceptional logistical advantage in imposing parochial clientelistic controls from above, while blocking nationwide mobilizations from below. (HYLTON, F. in: *New Left Review*, 2003, p. 55 )

A Venezuela teve um pouco de estabilidade política da independência até 1848; já o Equador se via sempre ameaçado. Aliás, o Equador teve mais dificuldade que a Colômbia e o Peru em termos de fragilidade econômica e de garantia de integridade territorial. Em 1860, o Peru tenta invadir o Equador, além de permanentemente dar apoio a exilados equatorianos. Ao norte, o Equador sofria pressões da Colômbia. A situação de debilidade econômica, política e militar do Equador era tamanha que este país chegou a se oferecer para ser protetorado francês. Até a Espanha teria sido buscada para uma aliança militar especial pelo Equador. O desespero geopolítico quase leva países à recolonização ou reduz muito a sua soberania. Assim, as jovens repúblicas do norte da América do Sul foram comparadas desfavoravelmente também com seus vizinhos do sul, como Chile, Argentina e Uruguai. Deas (2004, p. 538) relata reminiscências de homens do século XIX:

> Nem a Venezuela, nem a Colômbia nem o Equador alcançaram durante o século XIX, o que Don José Avellanos teria chamado "um lugar légítimo no concerto das nações''. Um estatístico pioneiro, o padre colombiano dr Frederico C. Aguilar, expôs, em 1844, por exemplo, em seu Colombia en presencia de las repúblicas hispano-americanas, a fragilidade da Colômbia; baixas importações e exportações per capita, resultando numa escassa receita do governo; poucos quilômetros de linhas ferroviárias, construídas a altos custos; pouco movimento nos portos, poucas escolas (...). As repúblicas que sucederam a Gran Colômbia haviam atraído poucos investimentos estrangeiros. Na verdade, as garantias de Guzmán Blanco trouxeram alguns investimentos para a Venezuela, mas a custo muito alto. As vantagens relativas dessas "destartaladas repúblicas del norte", segundo a expressão chilena, foram incertas e inexpressivas. (DEAS, M. 2004, p. 538)

Peru e Bolívia, mais ao centro da América do Sul, tentaram criar uma unidade política, mas os inimigos internos e externos, neste caso, Chile e Argentina, não permitiram que a entidade durasse mais que três anos. Mesmo antes da independência do Peru, a extração da prata já havia declinado consideralvemente. Após a independência, o país viu sua receita diminuir e suas necessidades aumentarem, no que tange à construção e consolidação do débil aparelho estatal em gestação. Recorrer à praça londrina para financiar investimentos e gastos correntes foi uma prática econômica ruinosa e constante no Peru ao longo de todo o século XIX. Houve ocasiões em que a insolvência do país era tamanha que sequer conseguia se habilitar ao crédito. A ausência da população indígena das decisões políticas e o desacordo entre as elites governantes foi uma marca da construção Estado-Nação. E, por isso, uma grande sequência de golpes. As elites crioulas golpeavam-se umas às outras numa triste sequência para dominar o já débil aparelho estatal. O governo vivia uma dupla pressão da política comercial livre cambista inglesa, que impunha a destruição da produção do vestuário local, e, ao mesmo tempo, precionava internamente contra a liberalização comercial para preservar a indústria tradicional. Por décadas, a política comercial peruana gangorrou entre uma ação e outra. O porto chileno de Valparaíso foi também por décadas um desafio à política econômica peruana. Os navios vindos da Europa com destino ao Peru, depois de longa travessia do Atlântico e passagem pela Terra do Fogo, necessitavam de abastecimento. Portanto, os portos peruanos de Tacna e Arica, antes da guerra com o Chile, já sofriam fortes perdas. Entre 1840 e 1879, com a descoberta e o aproveitamento do guano, graças ao aumento de seu consumo na Europa e nos EUA, o país teve um produto exportável e rentável. Mas os dividendos desse produto não foram bem empregados e, na década de 1870, o mercado para esse produto já não era mais muito promissor.

O Peru viveu sob fortes intempéries políticas desde o seu nascimento. Vários caudilhos regionais se revezaram no poder, derrubando-se uns aos outros; seis cartas

constitucionais foram promulgadas e abandonadas em pouco mais de uma década. Uma união político-territorial com a Bolívia sofreu oposição interna e externa, embora Lima fosse a capital escolhida pelo general boliviano Andres Santa Cruz. Argentinos e chilenos, juntamente com peruanos exilados, temendo efeitos geopolíticos dessa unidade, atacaram e derrotaram a união binacional que durou breves três anos. Ao longo do século XIX, o Peru recorreu à praça financeira de Londres várias vezes; foi à bancarrota algumas vezes e teve créditos cortados outras tantas. Bonilla (2004) assim sintetiza esta situação:

> Depois que Simón Bolívar deixou o Peru, em setembro de 1826, o país mergulhou numa era de anarquia e confusão política (...). Interesses de grupo, regionalismo e lealdade pessoal tornaram-se fatores essenciais para a obtenção de poder político e, nesse contexto, alguns homens de ação, apoiados por um séquito armado, por uma década dominaram o governo do país. Antes da constituição da Confederação Peruano-Boliviana, em 1836, o Peru teve oito presidentes num período de dez anos, mas apenas um deles, o autoritário e impiedoso general Augustín Gamarra, conseguiu completar seu mandato de quatro anos. (BONILLA, 2004, p. 533)

Peru e Bolívia também estiveram unidos no infortúnio das aventuras políticas e militares. Uniram-se e foram separados à força nos anos de 1830. Décadas depois, unidos novamente em 1879 na Guerra contra o Chile, experimentaram a derrota militar, a ruína financeira, a ocupação de suas capitais e a amputação de seu território. Depois da longa e frutífera (para os espanhóis) exploração da Prata em Potosí, as minas diminuíram significativamente sua produção, antes da Independência da Bolívia. Com as guerras da independência, as minas foram abandonadas e muito danificadas. Passado esse processo, não havia capital para reinvestimento. A Bolívia tinha um ativo comércio com o Peru, dependia fortemente do porto de Buenos Aires para suas importações da Europa e chegou a ter uma indústria de tecidos pujante, destruída pelos tecidos ingleses. Seus produtos agrícolas comercializáveis eram principalmente a coca e a casca de quino; o trigo, as batatas e o milho eram consumidos regionalmente. Bonilla (2004) lembra como um inglês via a estrutura e a pirâmide social boliviana à época da independência:

> No momento da independência, John Barclay Pentland, um observador inglês, estimava a população da Bolívia em 1 100 000 habitantes, dos quais 800 mil índios, 200 mil brancos, 100 mil mestiços ou cholos (de sangue misto), 4700 escravos negros e 2300 negros libertos. É provavel que não mais de 20% falassem espanhol: a grande maioria falava o quíchua e o aimará. A maior cidade era La Paz, com 40 mil habitantes, seguida de Cochabamba, com 30 mil. A economia que mantinha essa população passava por uma crise profunda. (BONILLA, 2004, p. 569)

A economia e a sociedade boliviana ao longo do século XIX, juntamente com as do Paraguai, eram as mais isoladas, pobres e de baixa participação no comércio internacional na América do Sul. Mas, a Bolívia ainda sentiria golpes mais violentos ao final da Guerra com o Chile, entre 1879 e 1883. Da Independência até a Guerra com o Chile, a Bolívia teve dezenas de golpes militares. A fraca inserção internacional da economia boliviana pode ser um elemento importante para explicar a manutenção das terras pelos índios por longo tempo. Na segunda metade do século XIX, a mineração na Bolívia ressurgiu com força, mas não o bastante para articular toda a vida nacional. Esse processo foi crescendo com a exploração de cobre e nitrato na costa do Pacífico. Em Antofagasta, antes da guerra, 90% da população era chilena. Os capitais chilenos, em associação com os ingleses, fizeram muitas inversões na exploração mineral na Bolívia, particularmente em cobre e nitrato. Quando o governo boliviano resolveu aumentar os impostos sobre as firmas estrangeiras, para melhorar a arrecadação, os capitais chilenos e ingleses reagiram.

Nos últimos 40 anos do século XIX, a Bolívia viveu um renascimento mineiro, integrou-se mais ao mercado internacional, em especial com a Inglaterra. No entanto, ao longo do século XIX, Bolívia e Peru viveram sob enorme instabilidade política, com vários golpes, exclusão das massas indígenas da vida política e intensa exploração fiscal dos índios. Os recursos econômicos da Bolívia, como relata Bonilla, e também os do Peru, não foram usados para estruturar a economia, a máquina estatal e o tecido social. Na guerra contra o Chile, os dois países perderam de maneira humilhante, ficaram prostrados, endividados, com

baixa capacidade de reação, suas capitais foram ocupadas e perderam territórios. Para a Bolívia, as consequências foram ainda mais dolorosas: perdeu a saída para o mar e a maior fonte de cobre do mundo que, nos séculos XX e XXI, faria a grandeza econômica e a estabilidade política do Chile.

O Uruguai, antes da independência, era objeto de disputa entre as coroas de Portugal e da Espanha. Após a independência, a Argentina considerou o Uruguai, e o Paraguai, como extensão natural do país que se formara. Dom Pedro I, do Brasil, considerava o Império brasileiro como legítimo herdeiro das antigas possessões portuguesas, na Amazônia ou na Bacia do Prata. Tanto assim que invadiou o Uruguai em 1826. Nessa campanha militar, sofreu uma derrota acachapante, que passou a figurar nos anais do Exército Brasileiro como derrota exemplar. Mas, ao longo de todo o século XIX, o Brasil imperial, ora em conflito, ora em acordo com a Argentina, interferiu dramaticamente na vida uruguaia. *Blancos* (interior – estancieiros) e *Colorados* (capital – comerciantes, predominantemente) se revezeram por várias vezes no poder, em alianças e tratativas permanentes com Buenos Aires, com o Rio de Janeiro e com a onipresente Londres. Na disputa renhida entre a Argentina e o Brasil pela posse do Uruguai, Londres favoreceu a existência de um país autônomo. Assim, nenhum dos dois grandes se fortaleceria ainda mais às expensas um do outro, nenhum dos dois ampliaria ainda mais seus domínios marítimos no Atlântico Sul. O tráfico negreiro do Brasil no Atlântico Sul incomodava à Inglaterra. Londres, ao mesmo tempo em que exigia o fim do tráfico, buscava recobrar o seu inconteste domínio dos mares.

Depois do cerco a Montevidéu, realizado por Rosas de 1843 a 1851, as lutas internas, a intervenção externa, o endividamento e a paralização da atividade econômica fizeram do Uruguai uma terra arrasada. Nesse cenário, a presença do Brasil no Uruguai ampliou-se ameaçadoramente fazendo deste país quase uma província brasileira. Conforme Linchy (2004, p. 675) esclarece:

> O Brasil tornou-se uma metrópole informal e o Uruguai uma espécie de seu satélite, a vítima da penetração econômica, da dependência financeira e da subordinação política. O Uruguai sofreu não só a pressão do subsídio mas também a herança dos tratados de 1851. A presença de um exército brasileiro de cinco mil homens (até 1855) e uma quinta coluna brasileira na forma de centenas de estancieiros, cuja presença transformou o norte do Uruguai num quase apêndice do Rio Grande do Sul. Numa época em que a Argentina, a tradicional rival do Brasil no Prata, estava às voltas com uma debilitante guerra civil, o Uruguai corria o perigo real de perder sua independência. (LYNCHY, 2004, p. 675)

Na década de 1860, a economia do Uruguai recuperou-se de forma significativa; gado, charque e couro eram seus principais produtos. Sua pastagem excelente motivou a cobiça dos estancieiros do Rio Grande do Sul. Os brasileiros detinham grande quantidade de terras e gado no Uruguai. Após usar os pastos no país vizinho, os criadores de gado do Rio Grande do Sul traziam o gado de volta sem pagar imposto. A economia do Uruguai dependia visceralmente desses impostos para desempenhar as funções públicas básicas de uma máquina estatal. O sistema de escravidão, já abolido no Uruguai, era lá empregado por gaúchos brasileiros, causando contrariedades aos uruguaios. Lynch (op.cit.) relata que havia 20 mil colonos brasileiros no Uruguai, formando entre 10% e 15% da população, ocupando 30% do território nacional uruguaio em excelentes fazendas.

Sempre que o governo do Uruguai tentava tributar os brasileiros, estes recorriam ao Rio de Janeiro. Uma vez que o Movimento Farroupilha estava fresco na memória do Império, o governo pressionava o Uruguai, para não desagradar o Rio Grande do Sul. Já os diferentes setores em guerra civil na Argentina pressionavam o Uruguai para tomar posição na luta entre Buenos Aires e as províncias.

Pressionado pelos dois gigantes, o Uruguai buscou apoio do Paraguai, mas nunca formalizou uma aliança de fato. Por sua vez, o Paraguai tinha questões fronteiriças mal resolvidas com o Brasil e com a Argentina. Além disso, o Império do Brasil usava sistematicamente as bacias dos rios Paraná e Paraguai para comunicação entre o Rio de Janeiro e a Província do Mato Grosso, até então melhor e mais rapidamente acessível por via

navegável do que via cavalo. O Paraguai, como a Bolívia, não tinha acesso direto ao oceano e era muito isolado e pobre. Desde a independência até a Guerra do Paraguai, três caudilhos dominaram a política do país por décadas seguidas. José Gaspar Rodrigues de Francia governou entre 1814 e 1840, Carlos Antônio Lopez governou entre 1844 e 1862, legando a seu filho Solano Lopez o poder. Enfim, o poder no Paraguai era quase monárquico. Não havia uma classe de comerciantes, industriais e fazendeiros minimamente independentes ou que se revezassem no poder. De um lado, uma autarquia governava o país com a força da máquina estatal, de outro, havia milhares de camponeses, impotentes diante desse poder. O Paraguai era uma das economias do mundo menos integradas ao comércio internacional. Solano Lopez começou a mudar essa estrutura fechada. Ele morou na Inglaterra, ficou muito impressionado com a Revolução Industrial e levou para o Paraguai cerca de 200 técnicos e cientistas para desenvolver a indústria no país. Assim, criaram-se a fundição, linhas férras e fábricas de canhões.

O processo em que Brasil e Argentina aprofundaram a intervenção no Uruguai, em 1864, com o envio de tropas para apoiar Flores e derrubar o Presidente Berro, foi eivado de avaliações ruins e precipitações por parte da Argentina, do Brasil e do Paraguai. Na Argentina, havia uma campanha pública contra o caudilhismo de Solano Lopez no Paraguai. Brasil e Argentina, por serem maiores e mais fortes, da mesma forma que concordaram sobre rumos e interesses comuns no Uruguai, fizeram um acordo tácito para resolver pendências fronteiriças com o Paraguai, à força, e dar uma “lição” em Solano Lopez.

Quando as forças brasileiras e argentinas invadiram o Uruguai para substituir o governo à força, Solano Lopez resolveu hipotecar apoio ao governo derrubado do Uruguai. No entanto, ele demorou demais em atender a solicitação de ajuda que havia sido feita muito antes da invasão. O Paraguai estava muito bem armado antes do conflito. Havia um ressentimento no Paraguai contra o Brasil e a Argentina, usado politicamente, pelo fato de o

país não ter saída para o mar; a fronteira indefinida atirava mais lenha na fogueira. Como medida ofensiva inicial, o governo do Paraguai apreendeu um navio brasileiro no Rio Paraguai com o governador da Província de Mato Grosso e exigiu a retirada do exército brasileiro do Uruguai; em seguida, atacou a província do Mato Grosso e solicitou à Argentina licença para atravessar seu território para atacar o Rio Grande do Sul. A Argentina não concedeu permissão e teve seu território invadido. Assim, estava armado o cenário para a longa e desgastante Guerra do Paraguai ou da Tríplice Aliança.

A Argentina e o Brasil declaram guerra ao Paraguai; o Uruguai o fez também porque, naquele momento, estava completamente submetido ao ditame das duas grandes potências. O governo Solano Lopez fez equivocada avaliação das forças, dos recursos e dos interesses em conflito. Ele acreditava que teria apoio de lideranças políticas e militares no Uruguai e na Argentina. As forças com as quais tinha contato nesses dois países foram neutralizadas por arranjos econômicos e políticos com Buenos Aires e com o Rio de Janeiro. De repente, Solano Lopez só podia contar com o seu país. Brasil e Argentina tinham grande quantidade de homens e riquezas, muito maiores que as do Paraguai que, no período da guerra, mal contava com um milhão de pessoas.

Galeano (1983), em seu clássico “As Veias Abertas da América Latina”, escovando a história a contrapelo, descreve o Paraguai de 1865 como uma experiência singular de desenvolvimento e industrialização na América Latina que seria, como tal, odiada pelos ingleses. O Brasil e a Argentina teriam sido instrumentos submissos de Londres para esmagar esse experimento desenvolvimentista. Galeano se refere ao Paraguai nos seguintes termos:

> O comércio inglês não dissimulava sua inquietação, não só porque aquele último foco de resistência nacional no coração do continente era invulnerável, mas também, e sobretudo, pela força do exemplo que a experiência paraguaia irradiava perigosamente para os vizinhos. O país mais progressista da América Latina construía seu futuro sem inversões estrangeiras, sem empréstimos do banco inglês e sem as bênçãos do livre comércio. (GALEANO, 1983, p. 208)

E prossegue:

> Para seus vizinhos, (Brasil e Argentina), por outra parte, era uma condição imprescindível, para os fins de consolidação do estado oligárquico, acabar com o escândalo daquele país odioso que se bastava a si mesmo e não queria ajoelhar-se ante os mercadores britânicos. (GALEANO, 1983, p. 208)

No entanto, como bem destacam Fausto e Devoto (2004), entre outros, faltam documentos que comprovem que Londres tivesse disparado o gatilho ou ateado fogo no palheiro para que a guerra acontecesse. É óbvio que as dificuldades financeiras em que Brasil, Argentina (durante o conflito) e o próprio Paraguai (após o conflito) se colocaram beneficiaram sobremaneira Londres, que lucrou muito com empréstimos e venda de armas. Entretanto, parece que o conflito teve a política regional, envolvendo os interesses dos dois grandes países e dos dois pequenos, como força genética causadora. Em 1865, o Brasil estava com relações diplomáticas cortadas com a Inglaterra por conta da Questão Christie, reatando-as somente após oito meses. Antes da guerra, de fato o Paraguai estava tentando se modernizar; no entanto, o desenvolvimento industrial nascente era muito restrito às atividades militares, como produção de canhões e de balas, o que já prefigurava uma desmedida ambição belicosa. Mesmo assim, ainda resta uma questão: como um país tão pobre e isolado tinha exército maior do que o do Brasil no início do conflito?

Para conhecer os detalhes da evolução militar do conflito, é interessante consultar Holanda e Fausto (1984) e Doratioto (2008). No contexto geral em que se originou a guerra, a diplomacia uruguaia do Presidente Berro havia convencido o Paraguai de que Brasil e Argentina pretendiam dividir o país entre si, e que depois chegaria a vez deste. Após décadas de divergências, o Brasil, em 1865 governado por maioria liberal no gabinete do Imperador Pedro II, concordava com a Argentina em vários aspectos sobre as políticas voltadas aos dois vizinhos menores. Os dois grandes eram concordes quanto à influência que desejavam

excercer na América do Sul, mas não previam a aniquilação de Uruguai e Paraguai. Doratioto (2008) esclarece os termos do tratado entre Brasil e Argentina no que tange ao Paraguai:

> Esse tratado estabelecia a guerra contra o Paraguai, mas afirmava que a guerra era contra Francisco Solano López e não ao povo paraguaio. Determinava que a luta terminaria somente com a retirada do ditador do país, que a paz não seria tratada isoladamente, mas em conjunto pelos três países aliados, e somente com o novo governo que se instalasse em Assunção. As fronteiras entre o Paraguai e os países aliados também eram estabelecidas pelo tratado de 1 de maio (...) No final das contas, terminada a guerra, o Império do Brasil conteve-se no limite que reinvidicava desde 1840 e, mantendo sob virtual tutela os governos paraguaios, a diplomacia imperial trabalhou para que a Argentina não se apossasse de todo o Chaco. (DORIATIOTO, 2008, p. 261-262)

Sousa Junior (1985) relata passos do conflito no acampamento da Tríplice Aliança em Tuiuti. Após perder a iniciativa ofensiva, Lopez construiu uma rede de fortificações em Humaitá. Com meses de imobilidade, os aliados preparavam o cerco e o golpe final às forças de Solano Lopez. Este resolveu, então, assumir os riscos e a iniciativa da contraofensiva. Esta batalha foi uma das mais dramáticas e decisivas da maior guerra da América do Sul. Embora Lopez escapasse e resistisse por anos a fio, jamais pode retomar a ofensiva como antes. Com 23 mil homens, Lopez atacou o acampamento, de 35 mil homens do total de 66 mil homens, das forças aliadas que haviam adentrado o Paraguai.

> No dia 20 desse mês (maio), atingiram o Boqueirão de Tuiuti, onde estacionaram, para reajustamento do dispositivo e reunião dos meios logísticos, visando à conquista de Humaitá, principal objetivo dessa fase de operações. (...) Na manhã do dia 24 de maio irromperam os paraguaios nos acampamentos das tropas imperiais e argentinas, em busca de rápido e decisivo triunfo. Travou-se, então, desesperada e sangrenta batalha, marcada por lances heróicos, e que somente terminou à tarde, com a retirada desordenada dos atacantes. A ferocidade da luta espelhou-se nas perdas sofridas pelos contendores, cerca de 3 mil brasileiros entre os combatentes aliados e 12 mil paraguaios, dos quais 6 mil mortos. (SOUSA JUNIOR, 1984, p. 305)

Ambos os lados, isto é, tanto o Paraguai como os países da Tríplice Aliança, cometeram erros de availiação antes e durante a guerra. Solano Lopez, com muito menos poder econômico e homens, sem acesso ao mar e ao comércio internacional, foi precipitado e

ousado ao atacar dois países com o porte de Brasil e Argentina. Ele poderia ter explorado mais e melhor os recursos diplomáticos. Até porque explorar divergências entre Brasil e Argentina era tarefa não muito difícil, dado o histórico de divergência desde o berço, isto é, desde a independência de ambos. Já o Brasil e a Argentina imaginaram que liquidariam com certa rapidez as forças de Solano Lopez. No seu próprio território, Lopez criou fortalezas, conhecia melhor o terreno, se deslocou para várias posições e lugares diferentes. O comandante supremo do Brasil, Caxias, chegou a sugerir que a perseguição a Lopez fosse encerrada, já que este tinha recebido a lição que merecia e estava enfraquecido. O Império, mesmo com dificuldades econômicas, considerou arriscado demais politicamente, depois de cinco anos de batalhas, perdas e sofrimentos, deixá-lo escapar.

A guerra teve importantes consequências políticas, geopolíticas, sociais e econômicas para os quatro países envolvidos. A Argentina teve contribuição menor ao final da guerra, já que o Presidente Mitre teve que deixar o comando supremo da aliança para combater uma sublevação interna. No entanto, após a guerra, o país se unificou em definitivo e no final do século XIX superava o Brasil em termos econômicos; constituiu parceria estratégica com a Inglaterra e projetou seu poder sobre o Uruguai e o Paraguai, sobrepujando o Brasil. Os comerciantes argentinos lucraram muito com o governo do Império, durante a guerra, pois forneciam os víveres necessários para a manutenção das forças em combate. O Império do Brasil fez enorme dispêndio financeiro no esforço de guerra. Teve que recorrer a Londres durante e depois da guerra, se endividando ainda mais. A guerra também expôs a escravidão como o "calcanhar de Aquiles" do Brasil. Com a ausência de recrutas, por diversos motivos, o governo teve que arregimentar escravos para a luta em troca de liberdade. Por fim, o exército assumiu uma força política crescente, cuja culminância se deu com a deposição do Imperador e a Proclamação da República.

O Brasil, Estado oligárquico, construído de cima para baixo, sem a participação popular, no que tange às decisões políticas, era um Estado, mas, dificilmente, uma nação, ou talvez apenas uma nação em formação lenta. Nessas condições, que acontecimentos emularam o espírito nacional no século XIX? Poder-se-ia discutir a literatura, a arte, a música, a valorização do índio, mas, para se ficar restrito às relações internacionais e à percepção produzida no Brasil, é mister mencionar o sentimento antiportuguês, anti-inglês e a Guerra do Paraguai.

Na Europa, o nascimento e a estruturação do Estado-Nação tinham sido feitos contra a fragmentação feudal, mas também em conflito constante com potências externas e países vizinhos fronteiriços. Assim, rivalidades, como a anglo-francesa ou a franco-germânica, entre outras, se projetaram de forma duradoura na consciência nacional. No Brasil do século XIX, logo após a Independência, restava enorme desconfiança do privilégio e das posições comerciais que portugueses desfrutavam em Belém, São Luiz, Salvador, Recife e Rio de Janeiro. Mesmo porque, vale lembrar, a Independência foi, em grande parte, dirigida contra o privilégio comercial da Coroa e dos comerciantes portugueses, em favor dos comerciantes brasileiros. Ainda depois da Independência, a Abdicação de Dom Pedro I deveu-se muito à manutenção da influência de comerciantes portugueses, ainda residentes no Brasil, em seu gabinete. As pressões pela renúncia tornaram-se insuportáveis.

Após a abdicação de Dom Pedro I, a aligarquia agrário-comercial brasileira sentia que podia, então, conduzir seus negócios sem nenhum embaraço, posto que o menino herdeiro da Coroa, Dom Pedro II, nascera no Brasil. As pressões inglesas contra o tráfico negreiro brasileiro entre os anos 1820 e 1860 deram-se num crescendo que despertou visível sentimento anti-inglês e uma certa união nacional contra a intromissão da Coroa Britânica nos negócios e finanças do Estado, no tráfico negreiro dos comerciantes brasileiros, que culminou com a lei que autorizava navios ingleses a abordarem navios brasileiros mesmo em águas

nacionais. A Guerra do Paraguai, que despertou visível clamor nacionalista, juntou-se ao sentimento anti-inglês e antiportuguês. Não se trata de saber se o sentimento é justo ou injusto, certo é que há um grau de manipulação política, mas a manipulação é insuficiente para explicar o sentimento contra os outros povos. No processo de invenção da nação moderna, a noção de pertencimento a uma comunidade, geográfica, imaginária, cultural, política é muito poderosa na sedimentação do nacionalismo.

### 1.3. Conferência Interamericana em Washington − DC, 1889: EUA, Brasil e Argentina em sedução e duelo na tentativa de uma integração continental

Monroe e Bolívar são reconhecidos como os precursores da unidade das Américas ou de um sistema embrionário pan-americano, distinto do Velho Mundo. Mas, as duas perspectivas trilharam caminhos diferentes. Simón Bolívar, juntamente com José de San Martí, foi a figura de proa na Independência da América Hispânica. Precocentemente, ele buscou a unidade da América Hispânica e advertiu contra a ameaça do Império Português. Bolívar, antes de morrer, já teria visto a unidade pretendida da América Hispânica, em especial a Grã-Colômbia (hoje Colômbia, Venezuela e Equador), começar a ruir. Apenas o Brasil e o México (este por pouco tempo e em duas oportunidades) escolheram monarquias imperiais como forma de governo. O Brasil, pelo seu tamanho, unidade territorial, contato com a África, projeção no Atlântico Sul e interferência contínua no Paraguai, Argentina e Uruguai e, acima de tudo, pela manutenção do regime monárquico, foi visto como um possível braço da Santa Aliança na América. Um trecho de uma das cartas de Bolívar, citado por Fredrigo (2003), esclarece bem essa percepção:

> (...) pelas notícias que vem da Europa e do Brasil, sabemos que a Santa Aliança trata de favorecer o imperador do Brasil com tropas para subjugar a América Espanhola, com o objetivo de consagrar o princípio da legitimidade e destruir a revolução. Começariam por Buenos Aires e quem sabe onde terminaria essa empresa. Também sei que os espanhóis do Peru entraram em contato com o imperador do Brasil, com vistas a aderir ao projeto de subjugação geral, aderindo aos princípios monárquicos. (FREDRIGO, 2003, p. 100).

A forma de governo republicana, que os EUA inauguraram na América, era antagônica à monarquia imperial brasileira. O Brasil era também visto com desconfiança pelos americanos, como uma espécie de ponta de lança das monarquias europeias no Novo Mundo. No entanto, na medida em que os interesses comerciais americanos cresciam, a desconfiança foi dando lugar ao pragmatismo comercial. Apesar da Doutrina Monroe, os EUA nada podiam fazer contra a presença ostensiva da marinha inglesa (*Royal Navy*) no Atlântico Sul, no Caribe e no Pacífico. Os EUA tinham interesse no tráfico negreiro e acompanhavam passo a passo as finanças e o comércio inglês na América do Sul. É interessante ver a forma como o sucessor de Monroe na Casa Branca, John Quincy Adams, à época Secretário de Estado, via a América Latina, segundo informa (Schoultz, 2000, p. 17):

> Foi preciso uma ordem direta do Presidente Monroe para fazer com que o Secretário de Estado John Quincy Adams reconhecesse os países rencentemente independentes da América Latina. Em 1820, quando Henry Clay exigiu o reconhecimento, Adams escarneceu da ideia de desenvolver uma relação cooperativa com a América com o povo da região, escrevendo em seu diário que "não há comunidade de interesses ou de princípios entre a América do Norte e a do Sul". No entanto, Adams e sua geração estavam conscientes de que os Estados Unidos e a América Latina compartilhavam, ao menos, o interesse em expulsar a Europa do Hemisfério Ocidental. (SCHOULTZ, 2000, p. 17)

O governo americano tinha viva desconfiança do regime monárquico brasileiro. No entanto, tinha um interesse comum pelo comércio de escravos para o sul dos EUA. Nos anos 1820, Washington celebrou tratado com Londres contra o tráfico negreiro para os EUA. No entanto, os comerciantes americanos continuavam fazendo o tráfico entre a África e outros territórios, principalmente no Caribe. Qualquer oposição ou resistência na América do Sul aos ingleses era recebida com vivo entusiamo por Washington. Com a incorporação de territórios

mexicanos em sua contínua marcha para o oeste até atingir o Pacífico, por sua vez, os EUA passaram a ser vistos com crescente desconfiança pelos países da América Latina.

Após a Guerra da Secessão (1861-1865), os EUA experimentaram enorme crescimento econômico, promoveram uma reforma agrária (*homestead act*), a incorporação de milhões de imigrantes e rápida urbanização, além de terem sido um dos mais destacados líderes da Segunda Revolução Industrial: petróleo, automóveis, siderurgia, telégrafo, ferrovias. Aliás, desde a colonização, talvez para a sorte delas, as 13 colônias não propiciaram os produtos tropicais, o ouro e a prata que a América Latina fornecera a Portugal e à Espanha. A industrialização foi emulada muito precocentemente.

No final do século XIX, os EUA já tinham demonstrado claramente o seu poder para o continente americano e o mundo através de várias ações econômicas, militares e de política externa, como:

1) A Doutrina Monroe (1823);

2) A Expansão para o Oeste, com a tomada de cerca da metade do México através da incorporação do Texas, Califórnia etc;

3) Exigência de navegação internacional no Rio Amazonas (pressão sobre o Brasil);

4) Derrota militar da Espanha, que marcou definitivamente a projeção e o domínio dos EUA sobre o Caribe e a América Central: Cuba, Porto Rico, Panamá...

5) Divisão da Colômbia com a criação do Panamá e construção do Canal do Panamá em favor dos EUA;

6) Realização em Washington, DC da I Conferência de Cúpula Interamericana, com proposta de união aduaneira continental feita pelos EUA;

7) Bloqueio naval feito contra a Venezuela por Inglaterra, França e Alemanha, com a anuência dos EUA, por não pagamento da dívida externa.

Depois de várias tentativas e encontros internacionais para dar vida a um sistema americano, em Lima, Santiago e Panamá, realizou-se a I Conferência Interamericana em Washington, DC, entre 02 de outubro de 1889 e 19 de abril de 1890, com todos os países, criando efetivamente um sistema Pan-Americano. Nesta conferência, os EUA propusarem a criação de uma união aduaneira continental. A ambição americana era deslocar a Inglaterra da posição de potência financeira e comercial hegêmonica do continente e dava um ousado passo nesse encontro. Os EUA já igualavam e ultrapassavam a produção industrial inglesa em vários itens. O porto e as finanças de Nova York já tinham importância mundial. A liderança e a posição estadunidense nas Américas era visível e incomodava vários países, especialmente Argentina, México, Chile (incidente naval e crise diplomática) e, em breve, a Colômbia (a questão Panamá).

Na I Conferência Interamericana, a representação do Brasil foi pega de surpresa pela Proclamação da República. De qualquer modo, o Brasil tinha simpatia pela proposta americana. Coube à Argentina, que tinha na Inglaterra o seu maior parceiro comercial, fazer os ataques mais incisivos que frustariam a proposta americana. As reclamações da Argentina repercutiram entre os demais países que, desde o avanço "*yankee"* sobre os territórios do México, levantavam acusações de imperialismo.

A Argentina, a partir dos anos 1880 e até a I Guerra Mundial (1914-1918), tornou-se o grande cliente, produtor de alimentos para, e ao mesmo tempo, maior receptor de investimentos do Império Britânico. Seu comércio exterior chegou a ser dez vezes maior que o do Brasil. O país ficou conhecido como uma colônia informal da Inglaterra. Carne congelada e lã para as tecelagens inglesas lideravam as exportações. A Argentina passou a ser um dos 10 países mais ricos do mundo, era o mais industrializado da América do Sul e eclipsou a primazia do Brasil no Uruguai e no Paraguai na virada do século XIX para o XX. Paralelamente, a educação, a urbanização (em especial em Buenos Aires) e a expectativa de

vida atingiram os mais altos patamares da América Latina. É nesse contexto de desconfiança generalizada das intenções hegemônicas dos EUA e do progresso alcançado pela Argentina em seus negócios com o Império Inglês, que a Argentina "torpedeou" a proposta estadunidense.

A ambição comercial estadunidense pretendia cortar os laços comerciais entre o Novo Mundo e a Europa, consolidando e estabelecendo uma situação em que os EUA seriam os únicos industrializados no Novo Mundo e, portanto, ao mesmo tempo, fornecedores de manufaturas. A Argentina beneficiada pelos laços comerciais ingleses era contra. O Brasil tinha uma perspectiva diferente. Lentamente, começava a deslocar os esforços econômicos e diplomáticos para o outro lado do Atlântico Norte, isto é, de Londres para Washington, DC. Os EUA, no auge da Conferência, viram com muito bons olhos a Proclamação da República no Brasil para ampliar ainda mais a aproximação diplomática e econômica. A economia brasileira tinha sua força e sua fraqueza na produção e no virtual monopólio do café no mundo. Mas, o hábito inglês de tomar chá, preferencialmente, não permitiu que a Inglaterra se tornasse um mercado tão representativo como os EUA, a França e a Alemanha. Os EUA já se constituíam, no momento da I Conferência Interamericana, no maior mercado para o Brasil, com quem, aliás, o Brasil tinha *superávit*. Assim, o Brasil via até positivamente a proposta de união aduaneira dos americanos e, claro, não se via como parceiro preferencial econômico ou diplomático dos seus vizinhos sul-mericanos. Contudo, a virada rumo a Washington teria que esperar mais um pouco e se daria no início do século XX com o Barão do Rio Branco na condução dos negócios externos da jovem República do Brasil.

## 1.4. A Integração continental no século XXI: novos desafios e conflitos

Ao final dos anos 1980, a aproximação estratégica entre os governos de José Sarney, do Brasil, e de Raul Alfonsin, da Argentina, buscava encerrar uma longa história de conflitos e suspeitas entre os dois países que, como foi pontuado, datam do período da independência no século XIX. Mais do que dirimir as suspeitas e a disputa por influência na América do Sul, buscava-se consolidar os mecanismos de integração econômica e desenvolvimento. Brasil e Argentina compartilhavam, além da rivalidade, a dependência e o subdesenvolvimento, em que pese os espasmos de industrialização, modernização e desenvolvimento relativo. A Argentina viveu seus "anos dourados" de desenvolvimento entre 1880 e 1914. O Brasil conheceu períodos de industrialização significativos entre os anos 1950, 1960 (indústria automobilística) e 1970 (o "milagre econômico"). Mas, a ditadura militar, entre os anos de 1964 e 1985 (Brasil) e entre 1976 e 1983 (Argentina) levou ao fim da democracia, a graves crises econômico-políticas, como o aumento da concentração de renda no Brasil e na Argentina ainda houve a face bélica (Guerra das Malvinas). A crise da dívida externa no início dos anos 1980, que surgiu com o fim do crédito barato e a alta dos juros nos EUA, engolfou a América Latina, e em especial Brasil, Argentina e México, na chamada década perdida.

No início dos anos 1990, marcado pelo fim da União Soviética e pela redemocratização em processo na América Latina, o Consenso de Washington (1986), com a sua famigerada proposta de reestruturação do Estado e do mercado, marca um "novo começo" para a América Latina. No Consenso de Washington, foi feita ampla revisão da atuação do Estado, protagonista, desde os anos 1950, da industrialização via empresas estatais e financiador para as grandes empresas privadas, "clientes" nacionais e transnacionais.

Com a globalização em curso acelerado nos anos 1990, especialmente, a financeirização sem fronteiras e a revolução informacional, e a abertura do antigo bloco socialista, buscou-se rever o papel do Estado como agente central do desenvolvimento. Neste momento, sem aprofundar a reflexão sobre as reformas, os grupos políticos e econômicos hegemônicos que chegaram ao poder no México, na Argentina e no Brasil, no final dos anos 1980, adotaram as orientações de Washington, do FMI e do Banco Mundial de forma entusiasmada.

Como se verá em outra seção, ao final dos anos 1990, a paisagem econômica e social na América Latina era desoladora; talvez o Chile fosse a única exceção. No Brasil e na Argentina, os resultados das reformas foram desastrosos; ambos ficaram prostrados na dependência de empréstimos do FMI. A Argentina sofreu ainda mais; ela foi o país mais radical na aplicação das "lições de Washington". Entre 2001 e 2003, em função da crise e da convulsão social, o país viu três diferentes presidentes ocuparem a Casa Rosada; um deles teve que fugir da multidão de helicóptero. Cerca de 30% da população foram colocados abaixo da linha de pobreza.

Foi nesse contexto dos anos 1990, de mudança e reforma na relação Estado e Mercado, de ampliação da financeirização, de privatização de bens e empresas públicas e de avanço da integração econômica, que o MERCOSUL cresceu e se fortaleceu. Mas, surgiu também uma nova proposta de integração econômica entre as Américas. De certa forma, em um contexto diferente, era retomada a proposta rejeitada em 1889, mas de forma muito mais ousada. Esta proposta americana, feita na Cúpula das Américas, em Miami, em 1994, pelo governo Bill Clinton, recebeu o nome de Área de Livre Comércio das Américas/ALCA. Naturalmente, a existência do MERCOSUL (Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai) e da CAN (Comunidade das Nações Andinas: Bolívia, Venezuela, Chile, Peru e Colômbia) foi

seriamente ameaçada. Vale lembrar que o México já compunha, com o Canadá e os EUA, uma zona de livre comércio, o NAFTA.

A proposta da ALCA e seus desdobramentos serão mais bem discutidos em outra seção, mas, cabe adiantar que houve enorme impasse e divisão entre os países da América do Sul e, no interior desses mesmos países, entre as suas diferentes forças políticas. Discutiram-se vários aspectos técnicos e políticos da integração que poderia ir além de uma zona aduaneira comum. No centro do debate e da insatisfação, estava a autonomia dos países de construírem políticas econômicas, de retomarem os seus projetos de desenvolvimento, o aprofundamento da dependência como possível resultado, a médio e longo prazos do tratado e a transformação da região em área cativa da poderosa economia estadunidense. Ao longo do processo de discussão e negociação, as reformas propostas pelo Consenso de Washington se aprofundavam, com péssimos resultados na paisagem econômica e social. Com isso, mais dúvidas e suspeitas eram levantadas sobre o empenho de Washington pela integração continental.

A discussão sobre a rivalidade regional dos países hispânicos entre si e deles com o Brasil, e vice-versa, no longo processo de construção nacional e de estabelecimento de novos laços de dependência com a Inglaterra e com os EUA, foi feita aqui para se compreender a mentalidade das elites políticas sobre as expectativas em relação aos seus vizinhos e aos EUA, nos dias de hoje. O Estado-Nação na América Latina, principalmente no Brasil, foi construído de cima para baixo, com a submissão e exploração do trabalho escravo negro e indígena e com homens livres não-cidadãos (brancos, índios e escravos libertos). Ao controle do trabalho, somou-se a posse da terra e de seus frutos, fosse ouro, prata, pau-brasil, cana-de-açúcar, café, gado, tabaco, algodão etc. A aristocracia, no poder na América Latina desde a independência, renovou precocemente os laços comerciais dependentes com o centro do capitalismo. Mesmo as tentativas de industrialização foram, em grande parte, projetos de

modernização/industrialização com a marca da dependência, seja pelo endividamento, pelo pagamento de *royalties*, por remessas de lucro ou pela aquisição de *know-how*. As elites latino-americanas não se privaram das viagens turísticas ou educativas e do farto consumo de bens, tecnologia e moda europeia (Londres, Paris, Viena, Berlim) e americana (Nova York). Os laços de consumo, hábitos, estudos no exterior, turismo propiciaram a formação de uma certa visão de mundo que, com raras exceções, reforçava[14] a valorização de ideias, epistemologias e crenças políticas e econômicas que favoreciam as metrópoles.

Não raro, a mentalidade liberal nas Américas convivia bem com o latifúndio e a exploração do trabalho escravo (negro e indígena). Mais ainda, os laços econômicos forjados com o exterior ligavam (e ainda ligam, em alguns casos) regiões inteiras de um país com a Europa, sem que os recursos oriundos das consequentes práticas econômicas fossem revertidos em integração econômica interna. Assim, o Brasil viveu vários ciclos econômicos (pau-brasil, cana-de-açúcar, ouro, algodão, café, borracha), em regiões distintas, ou arquipélagos econômicos (Sudeste, Nordeste, Norte) ligados ao consumo europeu e americano, que enriqueceram alguns e não foram usados para uma integração nacional.

Essas práticas econômicas, políticas, com a consequente formação cultural de nossas elites, produziram também um legado em política externa. Este legado foi o desprezo pelos vizinhos, a competição e a suspeita, e laços profundos com as potências externas. O Brasil e a Argentina se abriram completamente, desde a independência, para abraçar de forma entusiasmada as teses e práticas do livre comércio inglês. Os EUA rejeitaram-no desde cedo e criaram poderosas barreiras para estimular a indústria interna. No início do século XX, os EUA tinham o dobro de ferrovias da Inglaterra, integrando a costa leste à oeste. Na América do Sul, a única integração entre as costas leste e oeste, entre o norte do Chile e da Argentina, se deu em pleno século XX. Enquanto os EUA avançavam para o oeste integrando o país por

[14] A esse respeito ver GUIMARÃE S, P. (2002 ) Quinhentos anos de Periferia. Porto Alegre/Rio de Janeiro: URFG/Contraponto.

ferrovias, preferencialmente, por estradas, secundariamente e ainda pela construção artificial não apenas do Canal do Panamá, mas também do país do Panamá, a América do Sul construía países-arquipélagos econômicos e também arquipélagos dentro de cada país. Hoje, os EUA são vistos equivocadamente como campeões do livre comércio desde sempre. No entanto, no século XIX, diferentemente do Brasil e da Argentina, e até que se tornassem competitivos, os EUA ergueram uma das maiores muralhas modernas contra o livre comércio, conforme bem aponta Chang (2002):

> It was the USA, and not Germany as is commonly believed, which first systematized the logic of infant industry promotion that Britain had used so effectively in order to engineer its industrial ascent.(…) The US Government put this logic into practice more diligently than any other country for over a century(1816-1945). During this period, the USA had one of the highest average tariff rates on manufacturing imports in the world. Given that the country enjoyed an exceptionally high degree of "natural'' protection due to high transportation costs, at least until the 1870s, it seems reasonable to say that throughout its industrial catching-up the US industries were the most protected in the world. When the maverick American right-wing populist politician Pat Buchanan says that free trade is an "un-American" thing, he does in a way have a point. (CHANG, 2002, p. 61).

A formação da CAN e do MERCOSUL, na América do Sul do final do século XX, a proposta da ALCA e a desilusão com o capitalismo global, com a indústria financeira e com as promessas de desenvolvimento não realizadas da reforma neoliberal na América Latina levaram à proposta de formação de um bloco econômico sul-americano alternativo. O Brasil, a Argentina e a Venezuela são os principais articuladores da proposta de criação da UNASUL**.** Este bloco político-econômico enfrenta defecções. O Chile tem um acordo de comércio bilateral com os EUA; preferiu essa parceria ao MERCOSUL, do qual ele é apenas membro associado e não um membro pleno. A Colômbia lutou muito em Washington, junto à administração Bush (2002-2009) e no Congresso (*Capitol Hill*), para conseguir um acordo de livre comércio com os EUA, mas falhou em termos. O Peru conseguiu aprovação para ter um tratado de livre comércio com os EUA, mas ainda não conseguiu alcançar no Congresso Americano a sua plena regulamentação.

As negociações em torno da ALCA arrastaram-se até 2006. As dificuldades do governo americano foram crescentes. Em princípio, havia a pretensão de que todas as negociações se encerrassem em 2005. A virada à esquerda em vários países na América do Sul teve no fracasso da agenda do Consenso de Washington uma das mais importantes causas. Nesse cenário, a realização da ambiciosa proposta americana de integração econômica passou a enfrentar crescentes dificuldades ideológicas, políticas e econômicas. A oposição ou o endurecimento das negociações vieram especialmente de três líderes: Chavez, Lula e Kirchener. Como superpotência econômica, política, cultural e militar, os EUA têm uma condição/posição única no mundo para convencer/forçar/constranger outros governos a serem receptivos às suas propostas. Mas nem toda a sua força, inclusive com o apoio de forças políticas e econômicas no interior de todos os países da América do Sul, foram suficientes para uma virada no que tange à ALCA.

Independentemente da ação política direta de Washington em busca de convencimento para seus projetos e propósitos no exterior, há uma receptividade inata. Isto ocorre por conta da força cultural americana, via consumo, cinema, música, informação, enfim, da chamada indústria cultural, mas também pelo fato de que a elite econômica e cultural viaja regularmente para os EUA e estuda em suas universidades. De volta das universidades americanas, os ex-estudantes ganham prestígio e experiência "internacional". Com essa bagagem e mentalidade, assumem postos de comando em países da América Latina em bancos, agências federais e estatais e, obviamente, na iniciativa privada. Pinheiro Guimarães (2002) explica bem esse processo na seguinte passagem:

> Esse objetivo foi promovido através da United States Information System (USIS) em especial e dos programas de bolsas de estudo das Universidades, das Fundações, do programa Fulbright e outros, em especial a partir da criação da United States Agency for International Development (USAID). Esse programa, de efeitos a longo prazo, mostra hoje seus resultados em países da periferia, em especial onde os sistemas universitários eram considerados precários. Em diversos países da periferia as equipes de política econômica – e às vezes os ministros de Estado – tiveram sua formação profissional nos Estados Unidos. (GUIMARÃES, 2002, p. 96)

No século XIX e até a primeira metade do século XX, o fascínio cultural e educacional era mais exercido por Paris e Londres, mas no Pós-Segunda Guerra, Nova York "roubou a cena" definitivamente.

O resgate, neste capítulo, da formação nacional, ou melhor, da formação de Estados-Nações no século XIX e os muitos conflitos internos (em cada país) e entre países em formação busca ilustrar a mentalidade da dependência: o horror ao nacional, à miscigenação de brancos com índios e negros, o atraso social e cultural doméstico, que tem fortes raízes no imaginário das elites da América do Sul. O branqueamento do povo para fazer avançar o Brasil rumo ao mundo civilizado foi uma meta de certos setores no Brasil no final do século XIX e início do XX. A Argentina, que recebeu, na segunda metade do século XIX uma quantidade significativa de imigrantes europeus, particularmente italianos e franceses, e também por conta do seu excelente desempenho econômico entre 1880 e 1914, considerava-se um pedaço da civilização europeia na América do Sul. E, naturalmente, esse desdém com o povo, o nacional e o popular levava a uma atitude semelhante com os países vizinhos.

Entre 1994 e 2005, muitas vezes a discussão sobre a integração regional, seja MERCOSUL ou Integração Sul-Americana, era rechaçada na grande mídia brasileira ou entre as elites empresariais, mais como fruto de preconceito do que de análise econômica. A associação com os EUA seria benéfica para alguns negócios, como os setores de vestuário e calçados, porém seria negativa para outros. Mas, muitos se entusiasmavam com uma área de livre comércio com os EUA, na perspectiva simplista de que o Brasil seria içado do subdesenvolvimento pelo gigantesco e poderoso mercado consumidor americano. O crescimento das exportações da China e do México, sendo que o segundo país inclusive ultrapassou o PIB do Brasil, eram os exemplos mais fortes do caráter estratégico do acesso a esse grande mercado. Porém, a crise do crédito nos EUA, em 2008/2009, mostra os limites de

um pensamento econômico que coloca toda a sorte ou a grande tarefa da produção e do desenvolvimento dependente apenas, ou preferencialmente, de um único mercado de consumo externo.

Sem dúvida, individualmente, o mercado americano é o maior do mundo. O acesso a ele, com tarifas reduzidas, é uma moeda valiosa no mercado internacional, mas os EUA costumam cobrar caro para que outros países tenham esse acesso: o preço é cobrado em forma de apoio político a Washington em organismos multilaterais como FMI, Banco Mundial, OMC, ONU e Conselho de Segurança, entre outros. E, claro, uma abertura às empresas americanas como contrapartida. Na recente crise de 2009, o México é um dois países que mais sofrem por causa da enorme dependência dos EUA. A vantagem brasileira em comércio internacional é ter muitos e diferentes parceiros, como Argentina, China, União Europeia e Venezuela, mas, ao mesmo tempo, ter investido muito no mercado interno no período 2005-09, principalmente por mecanismos de acesso ao crédito[15] (agricultura familiar, aposentados, financiamento da casa própria etc) e programas sociais de combate à pobreza, que, no limite, movimentam mercados locais e regionais.

No período de discussão da ALCA, os defensores brandiam a questão do acesso ao mercado americano e a imensa oportunidade perdida pelo governo brasileiro (Administração Lula) por não fechar um acordo com Washington perdendo o acesso que México e Chile tinham. Havia também um receio de que mercados da América do Sul se fechassem ao Brasil por conta de acordos bilaterais com os EUA.

A releitura das tensões nas relações internacionais dos países sul-americanos, feita neste capítulo, é importante porque demonstra que a mentalidade de desconfiança e indisposição entre grupos dirigentes de países sul-americanos em relação a outros países vizinhos têm fortes raízes no contexto do século XIX. Ainda hoje é mais fácil olhar para o

[15] A esse respeito, cf. Neri, Marcelo. Income Policies, Income Distribuition and the Distribution of Opportunities in Brazil. In: **Brazil as an Economic Superpower?** Brainard, L. e Diaz-Martinez, L. (Org). Washington: Brookings, 2009.

Norte em busca de soluções para o desenvolvimento. Como procurou-se demonstrar, a integração regional enfrenta dificuldades econômicas, culturais e políticas. Há também, uma barreira ideológica muito forte.

Nesse sentido, tanto a Inglaterra quanto os EUA incentivaram as rivalidades regionais ao longo dos séculos XIX e XX por razões óbvias. Os ingleses foram sócios dos chilenos na Guerra do Salitre/do Pacífico, que tomou a saída para o mar da Bolívia, além do cobre. Os ingleses lucraram com a Guerra do Paraguai, ao fornecerem créditos e armas ao Brasil. Os EUA e os aliados se beneficiaram do apoio do Brasil durante a Segunda Guerra Mundial para patrulhar o Atlântico, invadir a África e a Itália e, depois, não lhe estenderam os benefícios do Plano Marshall. Os EUA manobraram o Conflito do Chaco entre Paraguai e Bolívia nos anos 1930 por conta de seus interesses petrolíferos na região. Na Guerra das Malvinas, o Pentágono e a Embaixadora Americana na ONU, Jane Kirkipatrick, deixaram o governo argentino esperançoso de que o país teria o apoio de Washington. Quando o conflito estourou, os satélites americanos forneceram informações militares preciosas às forças da Rainha Elizabeth contra os interesses daqueles que foram iludidos com suposto apoio em caso de conflito. Enfim, a lista é longa demais para ser detalhada neste espaço.

É provável que a única articulação/estratégia duradoura e de sucesso em oposição aos países ricos, em termos de valorização de uma *commodity* primária, tenha sido alcançada somente pela OPEP (Organização dos Países Exportadores de Petróleo) com o petróleo nos anos 1970, em função do caráter estratégico do produto. Esse tipo de articulação não pode ser feito em torno da valorização de outros produtos, ou das amarras causadas pela dívida externa ao desenvolvimento, embora México, Brasil e Argentina tenham se servido de moratórias esporádicas. Alianças comerciais e políticas entre países sul-americanos não trariam o desenvolvimento por "geração espontânea" a partir de um gesto político de confiança e

solidariedade. Os problemas do desenvolvimento são complexos e estruturais e não se resumem a uma retórica anti-imperialista de associações temporárias.

Durante a Guerra Fria, a união dos países não alinhados buscou criar uma terceira corrente entre as opções soviética e estadunidense, mas a realidade bipolar se impôs e estreitou as opções de ação independente. Muitas vezes, vários países, da órbita americana ou da soviética, se colocavam nas fileiras dos não-alinhados apenas para exibir alguma "musculatura" diplomática, sem que se constituíssem iniciativas de desenvolvimento autônomas em relação aos dois polos. O Brasil estava na órbita americana; a Índia enfrentava forças separatistas e a concorrência da China armando-se com sistemas de defesas soviéticos; a China rejeitava a liderança soviética, mas não apresentava opções políticas realistas, estava sob a sombra da Revolução Cultural e, depois desse período de terror, buscou se aproximar dos EUA. Após 1989 (Queda do Muro de Berlim) e 1991 (fim da União Soviética), os EUA se impuseram na paisagem global não apenas como paradgma (capitalista) de economia e democracia política aos outros países, mas também como a única opção ideológica no horizonte.

Nos anos 1990, era impossível para os países sul-americanos deixar de olhar para os EUA como o árbitro para equacionar os problemas de dívida externa, da inflação, da desigualdade e do desenvolvimento. É claro que, nesta tarefa, de acordo com um velho ditado, "alguns quiseram ser mais realistas que o rei." A Argentina quis ser o aluno mais bem aplicado do Consenso de Washington no continente. No Brasil dos governos Itamar Franco (1992-1994) e da primeira gestão do governo Fernando Henrique Cardoso (1995-1998), analistas ficavam angustiados ao olhar para Buenos Aires e assistir como os vizinhos estavam mais adiantados que o Brasil nos processos de privatização, dolarização da economia e abertura aos capitais especulativos. Enquanto os resultados do combate à pobreza, da geração de emprego e do crescimento no Brasil ao final dos oito anos de reforma neoliberal foram

medíocres, na Argentina, a era Menem, herdada e preservada por Fernando De La Rua, produziu um dos maiores desastres econômicos da história moderna do capitalismo.

Após a derrota ou puro esgotamento dos regimes militares na América Latina nos anos 1980, era preciso retomar os problemas do desenvolvimento e da distribuição de renda em bases democráticas. Porém, com a revolução tecnológica em curso e com o avanço da globalização (informação, ciência, tecnologia, capital, força de trabalho, integração dos mercados), a tarefa desenvolvimentista ganhava novos desafios. O Estado empreendedor, empresário, credor estava inviabilizado e atolado na crise em quatro frentes: a) dívida externa insolvente, b) inflação crônica, c) desigualdade social e econômica crescente, d) tentativa de reconstruir a legitimidade e o consenso com instrumentos democráticos em sociedades traumatizadas por ditaduras militares.

Na primeira metade dos anos 1990, o Plano Brady (1989, referência a Nicholas Brady, então Secretário do Tesouro Americano) reestruturou o pagamento das dívidas e o acesso ao crédito foi aos poucos sendo restabelecido. A abertura econômica, o fluxo de capitais e a privatização ajudaram a debelar a inflação crônica. Mas, no final da década de 1990, essa "estabilidade" tinha levado ao agravamento da concentração de renda, à privatização de riquezas públicas e a um crescimento econômico medíocre. A imagem e a ação dos EUA são inseparáveis da crise da dívida, detonada pelo *Federal Reserve* em 1980, sob o governo Reagan, com a explosão dos juros americanos. É inseparável das ditaduras nos anos 1960 e 1970, da farra do crédito e do endividamento externo. Por fim, a reestruturação da relação Estado/Mercado na América do Sul e os resultados econômicos ruins colhidos no início e no final dos anos 1990 têm a "digital" de Washington.

Com a imagem de Washington desgastada, as alternativas para a América do Sul eram: olhar para si mesma, para a Europa ou para a China. Mas esse olhar é feito mais de perspectiva nacionais, isto é, Brasília, Buenos Aires, Caracas, do que em conjunto. Mesmo

assim, a visão de conjunto ou sul-americana vem emergindo, devido a renovados esforços diplomáticos. Mas a visão coletiva e solidária regional sofre ainda de desconfiança mútua, dependência e fraca integração econômica, embora a integração política seja crescente nesse início de século XXI.

A integração econômica europeia é modelo e paradigma para todas as demais associações regionais existentes. Mas, cabem ressalvas! É óbvio que, na associação entre México, EUA e Canadá, o "estatuto de primo pobre" do primeiro é claramente reconhecido por ele mesmo. A liberdade desfrutada pelo trânsito de mão-de-obra entre EUA e Canadá é, como entre os membros da União Europeia, facílima e estimulada. Mas não entre o México e os outros dois. As razões são óbvias. A América do Sul em busca de integração tem muito a apreender com a União Europeia, mas em virtude do aprendizado histórico, precisa ser mais ágil, menos burocrática, deve e pode saltar etapas; afinal, os europeus estão se integrando desde 1953, com a hoje distante Comunidade do Carvão e do Aço. O Brasil e a Argentina devem jogar o papel que França e Alemanha tiveram como eixos estruturantes na unidade europeia. O Chile, parceiro preferencial e bilateral dos EUA, talvez se integre ao bloco regional, mas com desconfiança e vagareza, algo parecido com a Inglaterra na União Europeia, que mantém uma inquebrantável aliança trasantlântica com os EUA. O Chile, até por conta de sua posição geográfica, tem binóculos que, ao contrário de seus pés, plantados na América do Sul, olham para o Oriente com avidez comercial, em especial para China e Japão.

Na primeira metade dos anos 1990, o avanço da União Europeia e o seu posterior crescimento rumo ao leste levaram muitos analistas a avaliar que a hegemonia desfrutada pelo dólar passaria a ter o Euro como concorrente. Além disso, a Europa poderia ser um crescente polo, não rival dos EUA, mas uma alternativa a eles, em especial, em termos econômicos. A África deveria ser a área de projeção do poder europeu por excelência. Essas expectativas não se confirmaram. Nos anos 1980 e 1990, o idéario ultraliberal, levado da Inglaterra e dos EUA,

foi aceito com empolgação pela social-democracia européia, mas, a partir de 1990, a direita ganhou força política tanto com o ideário neoliberal como com e a xenofobia anti-imigrante. O comércio entre os europeus cresceu significativamente; no entanto, os poderes crescentes da burocracia gigante de Bruxelas e o Parlamento Europeu têm se chocado com o problema/paradigma da soberania nacional.

Em 1999, a intervenção na Sérvia foi liderada pelos EUA. Os grandes países europeus, como França, Inglaterra e Alemanha, foram fracos e hesitantes. A OTAN é hegemonizada pelos EUA, o que deixa a Europa sem uma política regional e global de segurança autônoma. Em 2002, quando a invasão do Iraque estava sendo discutida no Conselho de Segurança da ONU, a Europa esteve longe de uma posição unificada. França e Alemanha se opuseram a Washington; Inglaterra, Itália e Espanha apoiaram. A adoção de práticas neoliberais, a continuidade da hegemonia do dólar, a política de segurança sem autonomia e a ausência de uma política externa comum fazem da União Europeia uma poderosa força econômica com uma fraqueza estrutural em política externa e militar, o que diminui o seu papel frente a atores mais coesos, como EUA, Rússia e China. É por isso que é comum se afirmar que, em política externa e segurança, há uma barreira muito difícil de ser superada pela União Europeia.

Diante dessa realidade, a América do Sul e o Brasil deverão manter e ampliar relações comerciais com a Europa, mas os EUA continuarão a ter um papel mais preponderante nos destinos da América do Sul, seja na aceitação de sua crescente integração regional, seja para impedir que essa edificação política logre êxito. Mas, a América do Sul, especialmente Brasil, Argentina, Chile e Venezuela, tem aumentado relações comerciais com a China. Este fato tem chamado a atenção de Washington. Talvez a ativação da quarta frota americana em 2008, que tanto clamor gerou na América do Sul, não tenha muito a ver muito com as débeis forças navais do continente e, sim, com a China. Se, por um lado, o aumento do comércio com a China diversifica os parceiros comerciais e torna a região um pouco menos dependente dos

tradicionais mercados dos EUA e da Europa, por outro, resta uma preocupação em relação à sua natureza e ao seu conteúdo. A pauta dessa nova rota de comércio que tem como destino o maior mercado potencial do mundo, a China, com seus 1,3 bilhão de pessoas, é composta de matéria-prima saindo da região, soja, ferro e carne (Brasil), carne (Argentina), cobre (Chile), em troca de produtos industriais. Como o Brasil e a Argentina têm uma indústria mais forte e diversificada que os demais países da região sofrem mais com a invasão de produtos baratos chineses.

Projetos de inserção regional e internacional coerentes são mais fáceis de se realizar individualmente, por país, por exemplo, EUA, China, Irã. Mas quando se busca associar vários países em bloco, a tarefa de construção da posição e lugar no cenário mundial para o grupo em questão adquire maior complexidade. Por exemplo, a União Europeia tem construído uma integração econômica e social bem sucedida, apesar de que, com a incorporação de países do Leste, com perfis econômicos e culturais um pouco distintos dos da Europa Ocidental, os desafios poderão ser maiores principalmente em termos de igualdade social. Também, nas áreas de política externa e segurança, a Europa ainda não conseguiu agir de forma unificada e independente dos EUA.

A Europa foi o berço de criação do moderno sistema estatal e mesmo do sistema de relações internacionais interestatais, como provam os Tratados de Westfália (1648-59) e de Viena (1815), pós-Napoleão, entre outros. O principal desafio da União Europeia nos anos 1950 era a construção da paz via laços econômicos em torno do carvão e do aço. Esta questão foi uma fonte duradoura de discórdia entre a França e a Alemanha desde 1870, principalmente em torno da Alsácia-Lorena. Assim, a União Europeia desarmou a longa desconfiança e rivalidade dos dois gigantes continentais, França e Alemanha. A Europa foi palco dos dois maiores conflitos mundiais. São séculos de desconfiança, disputa e guerra que ficam para trás a partir desse poderoso projeto político, que reúne povos, línguas e culturas distintas. A ideia

de uma associação em que burocratas supranacionais ocupam cargos e decidem de longe sobre a economia e a política de nações e regiões, porém, tem deixado os europeus atônitos e rendido votos para as direitas nacionalistas e anti-imigrantes em vários países.

A América do Sul não sofreu guerras tão longas e destrutivas como as europeias, até porque na região não havia tanto poder, dinheiro e tecnologia. Mas, ainda assim, guerras e escaramuças houve; além disso, desconfianças foram plantadas e regadas. A principal tarefa da integração na América do Sul não seria a paz, embora esta seja uma moldura permanente e condição necessária; aqui, o fator principal é construir uma estratégia de inserção no mundo com desenvolvimento e melhoria das condições de vida do povo. Países como China, India, Irã e Brasil, por conta de trunfos como imenso mercado interno potencial, recursos naturais, território e população, têm condições de obter uma inserção mundial mais assertiva. Na América do Sul, o Brasil é o único nessa condição. Há grupos entre as elites do Brasil que defendem laços comerciais fortes com os EUA e com a Europa, em detrimento da integração sul-americana, com base na seguinte questão: que fatores positivos poderiam advir de trocas com países muito mais pobres em comércio e tecnologia que o Brasil?

Na Ásia, observa-se um cenário estratégico em que Japão, China e Índia cooperam entre si no campo econômico, mas nutrem mútuas desconfianças e disputas nos campos diplomáticos e militares. Lá, então, a influência é exercida como num condomínio, por vários sócios poderosos e múltiplas alianças possíveis; a sombra dos EUA media essas relações e se faz presente integralmente. Já na América do Sul, o Brasil viesse é o único que hoje tem uma estatura que o qualifica como jogador global (*global player*). No entanto, a unidade dos países sul-americanos contra os interesses do Brasil, uma hipótese hoje remota, ou mesmo a sua desconfiança permanente, causaria danos terríveis às ambições brasileiras em outros cenários. Por um lado, seria enfraquecedor e constrangedor se o Brasil vier a sofrer hostilidade, indiferença ou animosidade dos seus vizinhos em organismos multilaterais globais. Por outro

lado, se o Brasil desse um salto econômico grande que o diferenciasse ou o afastasse do padrão de vida dos seus vizinhos, enfrentaria problemas insanáveis de imigrantes ilegais, em busca de melhores condições de vida, em sua longa fronteira com outros 10 países sul-americanos. Problemas como esses são enfrentados hoje por EUA e Europa. A projeção mundial do Brasil perderia poder e eficácia sem o respeito e a parceria dos países da América do Sul que, em desenvolvimento, também é um excelente mercado potencial para o Brasil, porque o Brasil é o maior parque industrial da região desde o final dos anos 1950 e é também a economia mais dinâmica da região. Enfim, o Brasil e seu destino estão soldados à América do Sul, ainda que o país venha a ter projeção cada vez mais global.

No próximo capítulo faz-se uma análise do sistema internacional atual que se configura por uma profunda assimetria de poder econômico, político e militar entre a maioria dos países e as potências. Há um destaque para a posição dos EUA e da China no conjunto das potências. Busca-se também o recurso a algumas teorias importantes para análise do atual sistema internacional pós-Guerra Fria. O Brasil e o seu entorno geográfico (América do Sul) recebem destaque nas considerações arroladas.

# CAPÍTULO II

# RELAÇÕES INTERNACIONAIS E GEOPOLÍTICA NO SÉCULO XXI: CENÁRIOS, TEORIA E MOVIMENTOS

> *Unlike History, geopolitics is a discipline that looks backward explicitly for the purpose of looking forward. If international relations is the metereology of current events, then geopolitics is the climatology, the deep science of world evolution.*
>
> (KHANA, 2008, p 19)

## 2.1. Cenários

A principal característica do sistema internacional, ou melhor, da sociedade internacional de coletividades humanas mediadas por Estados-Nações, é a assimetria de poder e meios de vida. O desenvolvimento científico e tecnológico dos anos 1990, especialmente nas áreas de telecomunicações, química fina e biotecnologia e o domínio e o monopólio virtual da energia nuclear por um clube fechado alargaram o fosso que já existia entre países ricos e pobres. Essa realidade, além de ser um dado óbvio da paisagem internacional, é também reconhecida juridicamente, pelo estatuto da Organização das Nações Unidas − ONU. O Conselho de Segurança da ONU, com cinco países-membros permanentes com direito a voto, veto ou sanção sobre o bem mais caro e o mal maior, isto é, a paz e a guerra, reafirma esta desigualdade de forma tão explícita que nem os Tratados de Westfália (1648), do Congresso de Viena (1815) e da Liga das Nações (1919) ousaram propor nos mesmos termos.

No sistema internacional ocorrem duas situações principais quanto às possibilidades de mudanças: uma é por meio de acordos entre países, particularmente entre as potências que redesenham os cenários de poder, como a aproximação entre os Estados Unidos da América − EUA e a China em 1973  outra são as transformações internas na economia de uma sociedade que projetam esse país no centro das estruturas de poder internacional, como o que ocorreu com os EUA e a Alemanha no final do século XIX ou com o Japão nos anos 1970 e 1980. Afirma-se que indivíduos soberanos (Estados-Nações) iguais não reconheceriam nenhuma lei superior, a não ser a sua própria, emanada da sua Constituição, ou aquelas dos tratados bilaterais e multilaterais entre entes também soberanos.

No entanto, também as mudanças internas nas sociedades nacionais tendem a provocar modificações no sistema interestatal, ainda que o reconhecimento jurídico delas seja tardio. A Alemanha e o Japão, derrotados na Segunda Guerra Mundial (1939-1945), o que lhes impediu o acesso às armas nucleares, tornaram-se gigantes econômicos e "anões geopolíticos," uma situação inusitada por algumas décadas. No entanto, com o cansaço do povo americano em relação ao ato de pagar a maior parte da conta por ser a polícia global, autoproclamada, sem mandato para isso, Alemanha e Japão voltaram à cena. Os americanos, desde a Guerra do Golfo em 1991, se recusam a pagar "sozinhos pela segurança global" que também beneficia seus dois aliados ricos. Tendo que pagar parte da conta, Alemanha e Japão passaram a ser interlocutores mais frequentes nos fóruns de segurança. A China, em grande ascensão econômica, tem adquirido muito mais musculatura econômica do que Inglaterra, França e Rússia, membros do Conselho de Segurança da ONU que assistem ao seu poder econômico diminuir dramaticamente; logo, informalmente, alguns problemas econômicos globais são tratados diretamente por EUA e China.

A União Europeia é um gigante econômico de primeira ordem, mas em questões de segurança e diplomacia, por exemplo, como com o Iraque (em 1991 e em 2003), com o

problema Israelo-palestino e mesmo em seu próprio "quintal", com a questão Sérvio-Kosovense, tem ficado atrás dos EUA, Rússia e China. Os EUA hegemonizam a segurança europeia através da Organização do Tratado do Atlântico Norte − OTAN e impedem a União Europeia de ter uma política internacional unificada e soberana que eventualmente poderia divergir dos interesses de Washington. No caso da Guerra do Iraque, foi flagrante a debilidade europeia. Já potências médias, como Brasil, Índia, Irã, África do Sul, têm estado muito assertivos e ansiosos por mudanças nos organismos internacionais de economia e segurança que surgiram no imediato pós-Guerra, as instituições de Bretton Woods, especialmente o FMI e o Banco Mundial, que não mais refletem a realidade do poder deste início de século XXI.

A globalização do capital, da informação, da tecnologia, das gentes (migrações internacionais) favoreceu mais os países ricos, mas nem eles controlam completamente as forças, por vezes caóticas, desse processo. As crises financeiras dos anos 1990 daram sinal disso, embora tanto no México (1995) como na Ásia (1997), os EUA tenham desempenhado um papel de coordenação. Mas, na crise financeira global de 2008-2009, os EUA, com suas políticas pró-sistema financeiro, ultraliberal e desregulamentado, entraram em uma espiral descendente que arrastou a sua economia e a do mundo todo. Os "países mais desobedientes," ou mais reticentes às práticas ultraliberais americanas, se saíram melhor; os mais próximos dessa doutrina ou mais dependentes dos EUA devido a acordos econômicos bilaterais e regionais, como Inglaterra, México e Chile, sofreram mais.

É nessa conjuntura que alguns ramos do conhecimento, como a geopolítica enquanto área da geografia, as relações internacionais, a economia e a ciência política, se veem novamente desafiados a repensar o atual sistema de relações internacionais. Há vários temas novos. O sistema atual de relações internacionais está desafiado a incorporar uma classe média gigantesca, emergente na China, na Índia e no Brasil e os impactos ambientais decorrentes e a lidar com o monopólio de armas nucleares por um clube fechado de países.

O desenvolvimento econômico, em que pese a atuação de várias agências multilaterais e Organizações Não Governamentais − ONGs internacionais, com receitas e conselhos econômicos dos países ricos para os pobres, ainda é uma realidade distante para a maioria, embora seja notável o enriquecimento dos países asiáticos. As instituições internacionais como o Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial e Conselho de Segurança da ONU, desenhadas no imediato pós-Guerra e no auge do poder americano, portanto, sob a tutela e liderança inconteste dos EUA, não representam mais, em sua composição e em seus estatutos, as mudanças de poder e riqueza entre os países do mundo contemporâneo. Precisam ser reformadas para se adequar a um outro mundo. A superpotência solitária, os EUA, vive situação menos confortável que a dos anos 1990, imediatamente após a queda da União das Repúblicas Socialistas Soviéticas − URSS, quando todos os caminhos levavam à Washington DC.

O poder militar americano pode ganhar guerras facilmente como as do Afeganistão e do Iraque, mas, sem legitimidade e sem cooperação internacional, não pode sozinho conquistar a paz. A ocupação desses dois países tem se mostrado pouco exitosa e muito cara. A tarefa de construção de países (*nation-state building*) pode ser por demais ingrata até mesmo para uma superpotência solitária. Os EUA racharam a Aliança Atlântica com a invasão do Iraque em 2003; de um lado, Inglaterra, Itália e Espanha foram a favor da invasão, isto é, seus governos, não a população; do outro, França e Alemanha, contrárias. A ONU ficou dividida; o Conselho de Segurança não foi consultado, pois a derrota americana era certa. E assim, os EUA solaparam a instituição da qual são o maior fiador. Os motivos da invasão, armas de destruição em massa e a relação com a Al Qaeda, se mostraram falsos.

Depois da perda de legitimidade, da afronta à comunidade internacional, veio a crise econômica de 2008-2009. No mercado ultraliberal desregulado, que teve início com Reagan, em 1980, e prosseguiu com Clinton e Bush II, houve um desmonte do sistema de fiscalização

e regulação bancária erguidos desde os anos 1930. Grandes bancos americanos, como Goldman e Sacks, Citygroup, Merryl Linch e também a gigantesca seguradora AIG tiveram que ser socorridos pelo governo. O banco de investimentos centenário Lehman Brothers foi liquidado. O crédito, que foi cortado das famílias americanas, já há muito endividadas e consumindo acima de sua posses, e a bolha imobiliária que explodiu, levaram os EUA ao desemprego recorde, à queda no PIB. As ondas de choque da economia americana foram sentidas em todo o mundo.

Esse episódio de crise não significou apenas a falência de bancos, o colapso do mercado de crédito que irriga o consumo e um retorno desajeitado e envergado ao keynesianimo. Provocou o descrédito de um modelo de capitalismo erigido com o fim da Guerra Fria, com a hegemonia neoliberal inspirada e propalada pelo Consenso de Washington (1986). A superpotência hegemônica deixa de entregar ao mundo os principais bens públicos globais que ela promete, quais sejam: a segurança, a confiabilidade e a estabilidade do capitalismo. Aliás, defensores[16] da hegemonia americana atribuem aos EUA exatamente esses dois bens públicos internacionais. Não basta aos Estados Unidos serem ricos e poderosos, eles precisam inspirar o mundo. Com a arrogância militar do episódio do Iraque e com a crise econômica atual, a singularidade e os rumos do projeto americano para o mundo se tornaram alvos de questionamentos mais ruidosos.

A China, por sua vez, vive um momento espetacular em seu desempenho econômico, com crescimento do PIB na média de 9 % anuais há duas décadas, com a emergência de uma classe média de milhões, com a urbanização de mais de 100 milhões de pessoas a cada 10 anos. O comércio de bens primários da América Latina e da África, em grande parte, se desviaram dos EUA e da Europa para a Ásia, especialmente para a China. A China compete por fontes de petróleo e gás com os EUA na Ásia e no Oriente Médio. É grande detentor

[16] FERGUNSON. N. **Colossus** : The Rise and Fall of the American Empire. New York: Penguim, 2004

(cerca de um trilhão de dólares) de títulos do tesouro americano. Os EUA têm déficits comerciais gigantescos com a China, além de que o dinheiro chinês de certa forma financia guerras, déficits e consumo dos americanos. Além de tudo isso, a China fez duas grandes façanhas tecnológicas e militares: lançou um astronauta ao espaço e destruiu um satélite em órbita. Entre 2005 e 2009, a China superou as economias da França, Inglaterra e Alemanha, superou também este último como maior exportador do mundo e pode, entre 2010 e 2011, superar o Japão, firmando-se como a segunda maior economia do mundo.

Essa situação em que a superpotência EUA assiste à contestação de seu poder e legitimidade e à emergência da China só é comparável à relativa decadência do Império[17] Britânico no final do século XIX e à emergência ruidosa dos EUA e da Alemanha. Contudo, mudanças econômicas e jurídicas profundas nas instituições multilaterais em crise requerem um rearranjo de poder entre as potências econômicas e militares de primeira grandeza e também com as potências médias, que observam tudo e forjam alianças com um lado e outro, podendo novamente desequilibrar o tênue balanço de poder.

A Europa sobrerrepresentada no FMI e no Banco Mundial, em votos e cotas, não quer abrir mão deste poder, ainda que os arranjos de 1944 e 1945 estejam longe de representar o mundo atual porque a A Ásia está hoje muito mais rica do que naquele momento histórico particular, especialmente China e Índia. A inclusão da Alemanha no Conselho de Segurança também criaria um sobrerrepresentação europeia e dos países ricos neste fórum. Todos têm consciência de que o mundo e os países mudaram, que a concentração e a distribuição de riqueza e poder no mundo também mudaram em favor da Ásia, mas o reconhecimento jurídico, político e formal do novo mapa de poder é algo difícil de operar nas instituições multilaterais.

[17] Fareed Zakaria (2008,) em Foreign Affairs. Is America in Decline?, relembra a emergência americana sob o olhar direto da orgulhosa monarquia inglesa.

## 2.2. O Brasil no Cenário Internacional

Diante desse quadro, qual é a posição e a situação do Brasil e da América do Sul? Nos anos 1980, a região se viu afundar em dívida externa e inflação, ao mesmo tempo em que os regimes militares eram forçados, pelo fracasso econômico, pela falta de legitimidade, pela mobilização popular, pelos abusos aos direitos humanos, por relativa pressão do governo Jimmy Carter (EUA), a ceder o poder aos civis. Na América Latina, particularmente no Brasil, Argentina e México, assistiu-se à emergência global dos Tigres Asiáticos, um choque de capitalismo em que mercado e Estados, com abertura e investimentos externos, especialmente americanos, criaram notável plataforma exportadora. Nos anos 1990, assistiu-se à afirmação da China[18] com seu "excedente de força de trabalho" barata emergir como oficina industrial global e a Índia, apesar da grande miséria ainda reinante, como "Meca" do setor de serviços e parques de alta tecnologia e mídia.

Nos anos 1990, com a queda da URSS, os EUA paradoxalmente experimentavam uma situação similar à dos anos imediatamente após a Segunda Guerra Mundial: eram uma superpotência solitária[19], mas desta vez sem uma guerra travada e sem meio mundo ocupado ou destruído. O Japão, outrora candidato a superar os EUA em tecnologia, entrou em estagnação econômica e assistiu à revolução informacional e à internet florescerem na Califórnia. Os EUA coordenaram uma coalizão internacional contra o Iraque em 1991 e, mesmo diante da relutância da Europa, intervieram e lideraram os próprios europeus contra a

[18] ZAKARIA, F. **The Post-American World**. New York: Norton, 2008. O autor descreve a ascensão chinesa e indiana nos seguintes termos "China has grown over 9 percent a year for almost thirty years, the fastest rate for a major economy in recorded history. In that same period, it has moved around 400 million people out of poverty, the largest reduction that has taken place anywhere, anytime. The average Chinese person`s income has increased nearly seven fold." p 89. E prossegue: " The most striking characteristic of Índia today is its human capital – a vast and growing population of entrepreneurs, managers, and business-savvy individuals. They are increasing in number, faster than anyone might have imagined, in part because they have easy access to the language of modernity, English." p. 135

[19] HUNTINGTON, S. The Lonely Superpower in: **Foreign Affairs**, New York: Council on Foreign Relations, 1999. Março/abril descreve: "American officials quite naturally tend to act as if the world were unipolar. They boast of American power and American virtue, hailing the United States as a benevolent hegemon. They lecture other countries on the universal validity of American principles, practices, and institutions. At the 1997 G-7 summit in Denver, President Clinton boasted about the success of the American economy as a model for others".

Sérvia em 1999. Também, lideraram a Rodada Uruguai que levou à fundação da Organização Mundial do Comércio − OMC. Os EUA, via Secretaria do Tesouro[20] e FMI, pavimentaram de modo desastroso (para os aprendizes) o ingresso, ou melhor, o retorno da Rússia e do Leste Europeu ao mundo dos mercados e das mercadorias após 1991.

Essa conjuntura singular de concentração unipolar de poder com a participação em consórcio de potências menores (Japão, Alemanha, França e Inglaterra) era inescapável à América Latina. Prostrados pela dívida externa e pela inflação e sem alternativa política e ideológica ao sistema capitalista americano, pois o Estado do Bem-Estar Social europeu também estava sob ataque, as elites econômicas e políticas da América Latina começaram a reestruturar a economia desmontando o protecionismo das décadas anteriores, privatizando empresas, bens e serviços públicos, desregulamentando o mercado, derrubando as tarifas de importação, enfim, reconstruindo, de cima para baixo (*top down management*), a relação entre Estado e mercado, inspiradas no Consenso de Washington de 1986.

Por mais de uma década, os países da América Latina, especialmente, as três maiores economias industriais, aprofundaram as medidas econômicas preconizadas pelo Tesouro Americano, pelo FMI e Banco Mundial e também pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), que, por vezes, pareciam se fundir em uma só entidade devido aos seus laços com Wall Street e com Washington e à sua estreiteza ideológica. Em que pese a estabilização da economia e a derrubada da inflação, a reestruturação da economia desses países no início dos anos 2000 exibia um paisagem de concentração de renda, transferência de bens públicos para mãos privadas nacionais ou em associação com o grande capital internacional em compras/privatizações financiadas pelos próprios Tesouros Nacionais. Desequilíbrio no balanço de pagamentos, não obstante o ingresso de capital estrangeiro, era uma constante e com isso a vulnerabilidade externa crescia de modo ameaçador.

[20] Stiglitiz, J. **Globalization and its Discontents**. New York: Norton, 2003.

Assim, o resultado macroeconômico e geopolítico se traduziu na quebra do México em 1995, do Brasil em 1999 e 2002, e da Argentina em 2001-2002. Cabe um parêntese: depois de ter sido o "país-aluno" mais bem aplicado e elogiado na reestruração da economia, conforme os interesses de Wall Street, do FMI e de Washington, a Argentina enfrentou, do ponto de vista dos anais do capitalismo no século XX, uma retumbante catástrofe econômica. No ano de 2002, três presidentes ocuparam o cargo na Casa Rosada[21], sendo que um deles teve que fugir do palácio de helicóptero diante da revolta popular.

Da ditadura dos anos 1960 e 1970 passando pela crise da dívida nos anos 1980, à reestruturação econômica neoliberal nos anos 1990, Washington tem sido um ator onipresente, por interferência direta no jogo político-econômico dos países da América Latina, por inspiração ideológica e/ou como fiador dos grupos dominantes nas esferas da política e da economia. Até o golpe contra Hugo Chaves em 2003 contou com a apressada congratulação de Washington que depois sofreu enorme constrangimento com a reação da população venezuelana e pressão diplomática dos países sul-americanos, o que acabou por reinstalar o Presidente Chaves no poder. A presença dos EUA tem sido simultaneamente defendida e combatida nas lutas políticas internas dos países e nas coalizões da diplomacia regional por diferentes grupos. Forças à esquerda têm visto a intervenção direta ou o apoio americano aos grupos políticos-econômicos dominantes como perniciosos à democracia interna e à soberania nacional. Já forças políticas à direita têm tradicionalmente visto a presença americana como bem vinda para trazer investimentos externos, tecnologia e resistência a aventuras esquerdistas inspiradas no castrismo cubano.

Por sufrágio universal, em vários países, os eleitores reprovaram o neoliberalismo, suas consequências sociais desastrosas e, de certa forma, pode-se inferir, o papel dos EUA

[21] TANZI, V. **Argentina** - An Economic Chronicle: How one of the richest countries in the World lost its wealth. New York: George Pinto Books, 2007. O autor relata que em desespero, numa visita à Italia, o ministro Domigo Cavallo propôs privatizar a Receita Federal do país, ou seja, queria privatizar uma função pública estatal central na existência de um país soberano. O autor descreve o calote argentino como o maior da história do capitalismo avaliado em 103 bilhões de dólares.

nesse processo e as elites que, em cada país, conduziram as reformas. Esses novos governos: Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva (2002), Venezuela, Hugo Chaves, (1998), Argentina, E. Dualde e Kirchener (2002 e 2003), Chile, Michele Bachelet(2006), Bolívia, Evo Morales, (2006) e no Equador, Rafael Correia (2007) compreendem os mais diversos espectros ideológicos, estilos e práticas administrativas, ainda que a identidade de esquerda seja reclamada por todos.

Enquanto Lula, do Brasil, e Bachelet, do Chile, conduziram políticas macroeconômicas mais conservadoras e estiveram sempre mais abertos ao diálogo com os EUA, os demais tiveram uma relação mais estridente com os mercados (por assim dizer, tal como se consagrou nos anos 1990), muito especialmente com o setor financeiro e com multinacionais exploradoras de recursos minerais ( principalmente petróleo e gás, na Venezuela e na Bolívia). Com os EUA, a relação foi marcada por turbulência, acusações e até mesmo expulsão de embaixadores americanos por parte da Venezuela e da Bolívia. Houve também por um gesto de valor geopolítico muito forte: o Equador se recusou a assinar o acordo que prolongaria a presença americana na base de Manta.

Ainda nos anos 1990, dois eventos de grande importância geoeconômica aconteceram na América Latina. O primeiro foi o estabelecimento do MERCOSUL (Mercado Comum do Cone Sul) em 1991, com os seguintes países-membros: Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai, e o segundo, em 1994, foi a criação do NAFTA (Área de Livre Comércio do Atlântico Norte), celebrado entre EUA, Canadá e México. No primeiro, Paraguai e Uruguai são coadjuvantes dos atores principais. Por um lado, Brasil e Argentina tentavam acabar com a desconfiança e a rivalidade militar mútuas e selar um acordo. Sob pressão dos EUA, já haviam subescrito o acordo de não proliferação nuclear, quando os dois ascenderam ao seleto clube dos países que dominam a tecnologia para se chegar à fissão nuclear.

Por outro lado, o Brasil e a Argentina buscavam relançar a economia regional e atrair a atenção dos investidores internacionais diante da emergência dos Tigres Asiáticos e da China. Já no caso do NAFTA, os EUA puderam impor os principais condicionantes jurídicos e tarifários aos seus sócios; a disparidade de poder econômico e político dos EUA com os dois outros pares é gritante. Do mesmo modo, a assimetria entre o Brasil e seus pares no MERCOSUL é também muito grande, na medida em que a economia e o mercado brasileiros equivaliam à época a múltiplos das outras economias em conjunto.

A economia mexicana experimentou um incremento na industrialização e obteve números tão robustos na balança comercial que deixou o mundo perplexo, a América Latina, particularmente. Por um breve período, o México ultrapassou o PIB brasileiro e se colocou em uma posição comercial muito vantajosa em relação ao mercado norte-americano, deslocando os demais concorrentes da região. Às vantagens logísticas que o México já tinha com os EUA, somaram-se as vantagens tarifárias. Especulou-se que as relações comerciais privilegiadas com os EUA poderiam içar o México do subdesenvolvimento. A história e a geopolítica, posteriormente, encarregaram-se de desfazer essa fantasia. Em outro contexto, a França e a Alemanha proporcionam um maior equilíbrio à União Europeia, impossível de se conseguir no NAFTA e no MERCOUSUL, dada a disparidade geoeconômica e geopolítica que existe entre EUA e Brasil e seus respectivos sócios.

Os países andinos, Colômbia, Venezuela, Bolívia, Peru e Equador, criaram também uma área de livre comércio, a Comunidade dos Países Andinos − CAN, em 1996. No entanto, é um projeto muito modesto diante das outras zonas de integração. Os países da América Central celebraram um acordo comercial com os EUA, conhecido por CAFTA - D (Área de Livre Comércio da América Central e República Dominicana). Alguns autores[22] avaliam que,

[22] BATISTA Jr, P. N. **A América do Sul em Movimento**. Mimeo, 2006.
BATISTA Jr, P. N. **O Brasil e a economia internacional**: recuperação e defesa da autonomia nacional. Rio de Janeiro: Elsevier/Campus, 2006.

pelo fato de as economias do México e da América Central estarem tão umbilicalmente ligadas aos EUA e de o Canal do Panamá e o Caribe serem por excelência um lago[23] americano, a política externa brasileira deveria se voltar inteiramente para a América do Sul enquanto uma região geoeconômica e geopolítica. Nesse sentido, a ideia, projeto ou conceito de América Latina seria disfuncional, não teria mais sentido prático, apenas retórico. Mesmo porque, vale ressaltar, o México, nos anos 1990, ao aderir ao NAFTA e pressionar a região para aceitar os termos dos EUA para criar a Área de Livre Comércio das Américas − ALCA, criou enorme desconforto nas chancelarias ao sul do Canal do Panamá e, com esse gesto, teria se despedido de um projeto latino-americano nos moldes que a Comissão Econômica para a América Latina – CEPAL, e seus intelectuais defenderam entre as décadas de 1950 e 1970.

Paralelamente à Rodada Uruguai do GATT, à consolidação do MERCOSUL, à formação do NAFTA e às reformas estruturais preconizadas pelo Consenso de Washington, os EUA deram início a uma ambiciosa iniciativa de integração, visando formar uma única área de livre comércio, do Alasca à Patagônia, englobando todos os países. A Cúpula das Américas[24], realizada em Miami no ano de 1994, lançou[25] o ambicioso projeto de integração econômica continental conhecido como ALCA. Os Presidentes Bill Clinton e Itamar Franco governavam, respectivamente, EUA e Brasil; Clinton começava seu primeiro mandato e Itamar finalizava o seu. Decorridos 16 anos, as Américas, os EUA, o Brasil e o mundo mudaram muito. O tema da integração, lançado naquela ocasião, percorreu tortuosos

---

GUIMARÃES, S. P. **Desafios Brasileiros na Era dos Gigantes**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2006. Este autor, diplomata e Secretário Geral do Itamaraty (2003-9), registra : "A mudança radical da política exterior mexicana contribuiu de forma decisiva para a desarticulação política dos países do Terceiro Mundo nas negociações econômicas multilaterais e regionais. Ademais, essa mudança radical teve importantes consequências políticas e afetou fortemente as atitudes da América Latina em relação aos Estados Unidos no continente... A demanda mexicana por participar das negociações de livre comércio com os Estados Unidos e o Canadá, sem solicitar tratamento preferencial, sua aceitação da posição americana em relação a direitos de propriedade intelectual nas negociações da Rodada Uruguai do GATT vieram a reforçar as pressões internas neoliberais em cada país da América Latina..."

[23] TRAVASSO, M. **Projeção Continental do Brasil**. São Paulo: Nacional, 1935. Este autor já reconhecia naquele tempo o Caribe como um lago estadunidense, mas preconizava que havia espaço para o Brasil, em que pesava o poder americano, projetar-se na América do Sul em oposição à Argentina.

[24] Disponível em: http://www.oas.org/main/portuguese . Acesso em 20 de março de 2007

[25] Disponível em: www.ftaa-alca.org . Acesso em 5 de abril de 2006.

caminhos (ocorreram debates, conflitos e negociações, interna e externamente) nas relações diplomáticas entre todos os países envolvidos.

Foram muitas e distintas as reações pelo continente à fora, por parte de diferentes chancelarias, movimentos sociais, sindicatos de trabalhadores, sindicatos patronais, setores empresariais e grandes grupos de mídia. No Brasil, por exemplo, os setores exportadores que enfrentam protecionismo no mercado americano, como o sucro-alcoleiro, o calçadista, o de suco de laranja, o de aço e o de tecidos, viam com simpatia um acordo para ter maior acesso ao mercado americano. Mas, bancos e construtoras, no Brasil, e outras empresas beneficiadas por grandes licitações públicas não viam positivamente a concorrência de empresas americanas de igual para igual.

As negociações se desenrolaram por cerca de uma década, entre 1994 e 2005, com momentos de aquecimento e de resfriamento. O fato é que os resultados econômicos desastrosos do neoliberalismo na região ajudaram o discurso dos setores de esquerda que estavam na defensiva desde o início dos anos 1990 com o colapso da política de substituição de importações, com o sucesso econômico dos Tigres Asiáticos e com o desaparecimento da URSS. Mesmo que com muitos matizes diferentes, dependendo do país, embalada por manifestações sociais e sindicais contra a privatização, o desemprego e a especulação financeira, forças políticas à esquerda varreram a região, a partir de 1998 com Chaves na Venezuela, e seguiu-se outras vitórias eleitorais em eleições presidenciais nos anos 2000. Na região a esquerda transformou em vitórias eleitorais discursos e programas críticos ao neoliberalismo e a Washington.

Na Venezuela, no Brasil, na Argentina, no Chile, no Uruguai, na Bolívia e no Equador, esses governos de esquerda herdaram as negociações do projeto estadunidense, a ALCA. O Brasil e a Argentina, esta mais castigada pelo colapso da economia, explicitaram que não abririam mão do MERCOSUL. Venezuela, Bolívia e Equador, por sentirem, cada

um, a mão pesada de Washington interferindo ativamente em sua política interna, expressaram-se de forma contundente contra a ALCA. Em 2002, o governo Bush apoiara em um golpe contra Hugo Chaves, pressionara os cocaleiros na Bolívia e teve negada pelo governo do Equador a permanência na base militar de Manta. Assim, mesmo com o apoio entusiasmado de México, Chile, Colômbia e Canadá, os EUA não puderam fazer sua vontade prevalecer desta vez. O governo americano também não recebeu autorização do Congresso para negociar tratados de comércio sem consulta à Casa de Representantes; isso dificultou muito as negociações. E, apesar da retórica de livre-comércio, a Casa Branca não conseguiu vencer o *lobby* do protecionismo, bem instalado no Congresso, especialmente em setores agrícolas como milho, açúcar, carne, laranja e algodão, entre outros.

Em 2008, em Brasília, com o fim do projeto ALCA, os países da América do Sul deram início a uma integração sul-americana, que exclui os EUA, a América Central e o México, em projeto batizado de CASA (Comunidade Sul-americana de Nações), depois rebatizado UNASUL (União das Nações Sul-Americanas). A ambição desse projeto é integrar o MERCOSUL e  a CAN. A exclusão do México já leva em consideração o fato de que diplomaticamente é muito difícil fazer funcionar uma área de livre comércio latino-americana. É óbvio, também, que há defecções importantes como por exemplo, Chile e Peru, que, ao mesmo tempo em que participam deste fórum, já deixaram claro que têm e pretendem manter relações comerciais especiais com os EUA, celebrados com tratados de comércio bilaterais. A Colômbia também busca esse caminho. Mas, mesmo entre os países que apóiam explicitamente a formação da UNASUL, como Brasil, Venezuela e Bolívia, há enorme diferença entre a relação dos governos de esquerda com o mercado em geral, com o capital financeiro em particular e com os EUA.

## 2.3. América do Sul e Brasil: desenvolvimento e inserção internacional

A América do Sul não é a região de maior preocupação nem é o maior parceiro comercial dos EUA no século XXI. Esse lugar pertence à China, assim como cresce a preocupação americana com a China em questões de segurança. Já entre o final da Segunda Guerra Mundial e os anos 1990, durante a Guerra Fria (1945 – 1991), embora ela se desenrolasse em todo o mundo, o principal parceiro comercial estadunidense e o centro estratégico mais delicado para eles foi a então Comunidade Europeia, ou mais precisamente a Europa Ocidental. Atualmente, a preocupação americana com segurança é o combate às frentes de terrorismo, reais e/ou imaginárias e a garantia do fluxo de petróleo do Oriente Médio na Ásia. Qual é então a natureza da relação dos EUA com a América do Sul e ou com a América Latina? A região tem a atenção que merece dos EUA – da mídia americana, dos políticos, das universidades? A "falta" de atenção da superpotência com a região deixa os países mais livres para buscar outros caminhos para o desenvolvimento econômico e para a garantia de soberania?

Não é simples ficar afastado dos EUA, ou pelo menos não tem sido para a maioria dos países. Na relação assimétrica com que os americanos passaram a lidar com os outros países do mundo, ou mais propriamente o mundo inteiro, após a Segunda Guerra Mundial, todos os caminhos levavam a Washington – e ainda levam. Os interesses econômicos, militares e ideológicos dos EUA mundo afora se projetam em, virtualmente, todas as regiões e países, em todos os mares e oceanos, para controlar as rotas mercantes marítimas, e até no espaço, onde os satélites americanos têm papel primaz na comunicação mundial com os quais constituem, uma rede própria de inteligência, vigilância e espionagem. O mercado americano é enorme, rico, vibrante em consumidores, capitais, tecnologia e inovação. Praticamente todos os países do mundo têm fortes fluxos de comércio com o mercado americano, para vender, comprar e

receber investimentos. Os EUA intervêm em países soberanos quando seus interesses estão em risco, mas são também convidados por forças econômicas políticas e ideológicas de dentro dos países a intervirem. Grupos econômicos e políticos dominantes nos países da América Latina, especialmente nos anos 1960 e 1970, buscaram algum tipo de suporte do governo americano para derrubar governos e forças consideradas perigosas aos interesses dos grandes negócios nacionais e americanos na região. Na América Latina, talvez o caso mais dramático seja o golpe de 1973 no Chile.

Se não bastasse a força econômica, militar e política dos EUA, o país desfruta também de uma enorme força ideológica; é visto como detentor de soluções para o desenvolvimento econômico e para o arranjo constitucional e institucional pelas elites de outros países e como árbitro de conflitos internos a cada país e também internacionais, tanto que são convidados ou compelidos a tomar partido nas disputas dentro de determinados países.

Ao contrário dos EUA, o Brasil não desenvolveu sua sociedade para ocupar um papel regional e global tão firme quanto poderia. Nos anos 1970, ensaiou uma projeção de poder na África e na América do Sul. Experimentava forte crescimento econômico, era bem visto pelos investidores; vivia-se a modernização autoritária. Com a crise do petróleo, o fim do crédito, a inflação e a explosão da dívida externa, recolheu a sua ambiciosa política externa. Nos anos 1990, o Brasil ainda lutava contra a inflação e tentava voltar ao mercado internacional de capitais/crédito. Na segunda metade daquela década, o país controlou a inflação, atraiu capitais especulativos e interessados na privatização, mas sofreu os choques da globalização financeira e os mecanismos de contaminação rápida com epicentro ora no México, ora na Rússia, ora no Extremo Oriente (Malásia, Indonésia, Coreia, Tailândia).

O Brasil é um grande Estado-Nação, assim como os EUA, a Rússia, a China, o Irã e a Índia. Com grande mercado consumidor potencial, com recursos naturais abundantes e capacidade e condições agrícolas excepcionais (clima, solo, relevo), tem perdido tanto a

oportunidade de se desenvolver, melhorando a qualidade de vida do povo, como também de se tornar um ator de maior relevância para o desenvolvimento da região fronteiriça e, por conseguinte, ter mais poder no palco internacional.

Na América do Sul e também na América Latina[26], conforme mostra o capítulo I, após a descolonização, nenhum país logrou construir sociedades civis fortes e nem desenvolvimento econômico independente. A economia, em todos os países da região, dependente da expansão da economia europeia e americana, se expandia ou se contraia baseada em algumas *commodities* de valor no mercado internacional, e as flutuações do valor desses produtos provocavam crises periódicas.

A América Central, o Caribe e o México ficaram ainda mais sujeitos à intervenção americana devido à proximidade geográfica. Com a vitória americana sobre a Espanha na Guerra de 1898, as potências europeias, especialmente a Inglaterra, reconheceram a primazia americana nas Américas. Os EUA, em seguida, se apoderaram de Porto Rico e de bases navais, interviram em Cuba, e por fim, criaram um país "a fórceps" para a construção do Canal do Panamá que, para os EUA, tem valor geoestratégico e econômico, pois faz a ligação marítima entre as costas leste e oeste americana. O Mar do Caribe transformou-se em "mar americano" por excelência. Em uma reinterpretação da Doutrina Monroe, o Presidente Teodore Roosevelt declarou:

> Se uma nação demonstra que sabe atuar com eficácia e decência razoáveis em assuntos sociais e políticos, se se mantém em ordem e cumpre com suas obrigações, não tem que temer ingerência dos Estados Unidos. Um estado crônico de injustiça ou de impotência que produza a perda geral das normas de sociedade civilizada pode requerer em último termo, tanto na América como em qualquer outro lugar, a intervenção de uma nação civilizada e no Hemisfério Ocidental a adesão dos Estados Unidos à Doutrina Monroe pode obrigar os Estados Unidos, ainda que a seu

[26] Sobre as relações dos EUA com a América Latina, ou, mais precisamente, sobre as dezenas de intervenções militares, econômicas e diplomáticas dos EUA na região, dois livros são excepcionais na riqueza de relatos e fontes documentais. OLIVEIRA, J. T. G. **Intervenção na América Latina**. Rio de Janeiro: Achiamé, 2002 e SCHOULTZ, L. **Estados Unidos: Poder e Submissão**: uma história da política norte-americana em relação à America Latina. Bauru: Edusc, 2000.

> pesar, a atuar, em casos flagrantes de dita injustiça ou impotência, como um poder policial... É uma simples verdade dizer que toda nação, na América ou em qualquer outro lugar, que deseje manter sua liberdade, sua independência, deve compreender que, em último termo, o direito à dita independência não pode ir separado da responsabilidade de fazer bom uso dela. (ROOSEVELT, 1904).

Entre os anos 1960 e 2000, a América Latina continuou a ser palco de intensa intervenção dos EUA, devido à Guerra Fria com a União Soviética e como reação à Revolução Cubana. As oligarquias e elites políticas e econômicas na região, nos anos 1960 e 1970, contaram com apoio explícito dos EUA para derrotar comunistas reais e/ou imaginários e ativistas por melhorias políticas, sociais e econômicas, tidos como comunistas. Sob o corolário da Doutrina Monroe, "a América para os americanos", os EUA, depois do êxito da Revolução comunista em Cuba, abriram um guarda-chuva[27] sobre as Américas para proteger esta parte significativa do "mundo livre" das forças do regime soviético, o "império do mal", nas palavras de Ronald Reagan.

Os EUA apoiaram forças civis e militares em regimes de força (ditadura), nos anos 1960 e 1970, em toda a América Latina em sua cruzada contra a União Soviética e o socialismo. É obvio que as ameaças de tomada do poder em vários países foram maximizadas para, em muitos casos, reprimir tão somente manifestações democráticas e clamor por justiça social e participação política. Os países da região se endividaram no mercado financeiro internacional nos anos 1970. Devido à crise da dívida e do petróleo, tiveram hiperinflação e crises institucionais no caminho para a redemocratização, nos anos 1980 e nos anos 1990, lograram derrubar a inflação e seguiram quase cegamente os conselhos econômicos do Consenso de Washington.

A receita do Consenso de Washington, aplicada por vários governos nos países da América Latina ao longo dos anos 1990, além de derrubar a inflação, reabilitou os países

[27] O único atentado terrorista em Washington DC, antes de 11 de setembro de 2001, foi executado pelo serviço secreto chileno contra um ex-diplomata, político e ativista chileno com a explosão de seu carro em 1976 na alameda das embaixadas. É impossível imaginar que este atentado tenha sido praticado sem o concurso e a ciência da CIA.

devedores ao mercado de crédito na esteira do Plano Brady. Houve queda das tarifas de importação como componente da luta contra a inflação e parcial ou total, dependendo do país, desmonte de estruturas estatais de intervenção direta na economia, isto é, privatização maciça de empresas públicas em alguns casos, de serviços públicos também. Os mercados e as estruturas do Estado se "modernizaram dramaticamente"; no entanto, os resultados sociais, após uma década de aplicação dessas medidas, se mostraram desastrosos. Os países da região, muito especialmente Brasil, Argentina e México, mais integrados ao mercado financeiro internacional, sofreram ataques especulativos do capital e foram contaminados por crises especulativas desencadeadas na Rússia, na Turquia e no Extremo Oriente.

Em todos esses momentos, os EUA foram atores centrais na América Latina. Além de imporem uma política de segurança hemisférica, participaram ativamente na concessão de créditos (1970), nos golpes militares (1960 - 1970), na alta dos juros e na explosão da dívida (1981), na cobrança da dívida (1980) e, por fim, nos anos 1990, tiveram papel crucial na renegociação da dívida externa dos países da região, no retorno deles ao mercado financeiro, no novo endividamento, na parcial dolarização das economias em que moedas como o real brasileiro e o peso argentino estiveram em paridade com o dólar e inspiraram as profundas transformações na estrutura e na relação Estado, mercado e sociedade nos anos 1990.

Na orientação para o desenvolvimento brasileiro, empreendida pelas forças políticas que conquistaram o governo em 1994, havia uma análise, uma certa visão advinda de uma mudança de paradigmas dos problemas do Brasil, mas, igualmente, uma ideologia. Sem se empregar juízo de valor aqui, essa ideologia sintetizava alguns princípios, como: 1) desmontagem do Estado Getulista, isto é, intervencionista na economia; 2) abertura da economia ao capital externo; 3) primazia do capital privado na atividade econômica; 4) equilíbrio fiscal e controle da inflação como núcleo da ação estatal.

Há outros princípios, mas estes são os mais importantes. No conjunto, eles formam as orientações do Consenso de Washington. O Plano FHC, escrito quando o futuro Presidente Fernando Henrique Cardoso era ainda Ministro da Fazenda, em 1994, prevê e esclarece o princípio do equilíbrio fiscal e controle da inflação:

> Equilíbrio fiscal como meta prioritária, consciente de que a desordem financeira e administrativa do Estado é a principal causa da inflação crônica que impede a sustentação do crescimento econômico, perpetua a desigualdade e mina a confiança nas instituições [... ] O estabelecimento em bases permanentes do equilíbrio fiscal e da estabilidade monetária requer mudanças profundas na forma de gestão do Estado Brasileiro [...] não há política social mais eficaz do que a queda da inflação. (PLANO FHC, 1993, p. 114-115)

O processo de estabilização no Brasil, conforme destaca Batista Júnior (1996), segue, em linhas gerais, formulações adotadas no México e na Argentina:

> uso da taxa de câmbio como instrumento de combate à inflação; 2) abertura da economia às importações com drástica redução de barreiras tarifárias e não tarifárias; 3) abertura financeira externa, com a adoção inclusive de políticas de estímulo à entrada de capitais externos de curto prazo; 4) medidas de desindexação da economia; 5) ajuste fiscal e austeridade monetária; 6) venda de empresas públicas. (BATISTA JR, 1996, p. 130)

No conjunto, estas medidas lograram êxito. A inflação foi finalmente debelada. Nos primeiros meses de 1994, o Plano FHC parecia apenas mais um plano como os outros que tombaram perante a inflação: Bresser, Cruzado I e II, Collor. O Brasil procurou se mostrar atraente aos capitais externos via privatização, taxa de juros elevada, controle fiscal e desindexação da economia. E, de fato, combinaram-se o esforço interno com a imensa liquidez internacional.

Críticos do Plano Real, como Batista Junior e Lopreato, entre outros, apontam em comum que alguns remédios corretos teriam sido errados na dose. Construiu-se uma enorme expectativa de crescimento econômico após o debelamento da inflação; no entanto, ele não ocorreu. É mister ressaltar que nos 1980, 1990 e 2000 houve períodos de expansão do PIB,

entre 4% e 5%; no entanto, houve também períodos em que o PIB alcançou taxas medíocres de 2%. Na média, entre 1981 e 2002, o crescimento ficou entre 2% e 3%, ou seja, muito aquém do necessário para gerar emprego para a PEA – População Economicamente Ativa e, assim, incorporar os jovens que chegam ao mercado de trabalho. Este crescimento é o famoso "vôo de galinha", de fôlego curto – *stop and go*.

Apesar do governo Lula ter prometido "mudar tudo isto que está aí", ele manteve o núcleo do Plano Real, isto é, ortodoxia nos fundamentos macroeconômicos, alta taxa de juro etc, com consequências nefastas para o endividamento público. Vejamos: A alta taxa de juros, que elevou a dívida interna de R$ 64 bilhões para cerca de R$ 600 bilhões entre 1995 e 2002, governos FHC, criou um círculo vicioso em que o governo precisava cortar gastos sociais, em educação, em infraestrutura e investimentos para honrar o pagamento da dívida  a economia cresce menos, o tecido social se deteriora. O principal problema do *déficit* público passava a ser o serviço da dívida, agravado pela própria política monetária do governo.

A abertura indiscriminada no governo FHC expôs a economia brasileira à modernização e à competitividade externa. Uma abertura gradual e setorial poderia ter tido um resultado menos desastroso para o emprego formal e o PIB. O governo não fez uma reforma tributária que desonerasse a produção e aumentou de forma brutal os impostos: a taxação global da riqueza passou de cerca de 25% para 34%.

O câmbio fixo com moeda forte perdurou por muito tempo. Ficou conhecido pelos críticos como "populismo cambial," para garantir a reeleição de FHC em 1998. A moeda sobrevalorizada, a importação de bens de consumo do exterior, os gastos da classe média no exterior (turismo) em função do câmbio valorizado e o déficit comercial crescente produziram, em conjunto, um brutal déficit na balança de pagamentos. Tudo isso era agravado pelo endividamento estatal por conta do "flerte" com o capital de curto prazo.

No primeiro governo FHC, do qual o Plano Real foi o núcleo, houve ainda uma série de aspectos de convicção ideológica implementados, como, por exemplo, a racionalização da economia e a mudança do papel do Estado. Giambiagi (2005) sintetiza as principais medidas tomadas: 1) privatização; 2) fim dos monopólios estatais (petróleo e comunicação); 3) mudanças no tratamento do capital estrangeiro; 4) saneamento do sistema financeiro; 5) reforma (parcial) da previdência, 6) renegociação das dívidas estaduais; 7) Lei de Responsabilidade Fiscal; 8) agências reguladoras; 9) sistema de metas de inflação. Não é possível tratar os significados de cada uma dessas medidas, polêmicas, no espaço deste trabalho, mas, no conjunto, elas dão um sentido sobre a concepção ideológica do governo e as ferramentas escolhidas na gestão da relação Estado, Sociedade e Economia.

Por fim, o Plano Real do governo FHC (pois, de certa forma, ele ainda continua vigindo) deverá ser avaliado pelos historiadores da economia como tendo sido capaz de derrotar a inflação, mas, ao mesmo tempo, de ter provocado graves problemas. Os principais são o endividamento do Estado, o saldo negativo na balança comercial e de pagamentos, a alta taxa de juros e a incapacidade de fazer o país voltar a crescer de forma sustentada, gerando riqueza, renda e empregos.

O problema da baixa geração de emprego, renda e riqueza e da má distribuição da renda e da riqueza durante os oito anos do governo FHC precisa ser tratado mais detidamente e considerando-se alguns elementos da orientação da economia pelo Plano Real. A dependência crônica do financiamento externo está na raiz do endividamento dos anos 1970 e 1980 e do governo FHC. Conforme foi exposto nas linhas anteriores, entre 1970 e 2002 (o governo FHC se estendeu de 1995 a 2002), o financiamento externo esteve no cerne do investimento, do endividamento do Estado, da escalada da inflação e depois no relativo êxito do combate à inflação. O país deixou de crescer quando o financiamento externo cessou e só conseguiu combater a inflação e valorizar a moeda quando o financiamento externo retornou.

No combate à pobreza, pode-se afirmar que o debelamento da inflação foi importante, posto que os pobres não tinham mecanismos para se proteger dela. O salário, embora fosse reajustado mensalmente, estava sempre atrás, na corrida contra os preços. Sem expansão forte da economia, sem desenvolvimento e sem desconcentração significativa da renda, a pobreza não se alterou do ponto de vista estrutural. Embora os pobres tenham passado a consumir mais alimentos e contrair financiamentos de longo prazo para adquirir bens duráveis (móveis e eletrodomésticos), a pobreza permaneceu e foi agravada pela desestruturação do trabalho organizado.

A democracia, nos anos 1980, conforme destaca Hoffmann (2002), não tinha desconcentrado a renda, ao contrário da expectativa de muitos pesquisadores. E a situação ficou pior com a escalada da inflação. A Constituição de 1988 criou direitos universais, como saúde e educação, mas não conseguiu universalizá-los na prática. O fim da inflação em 1994, por sua vez, não trouxe mudanças estruturais no combate à pobreza. Embora o governo FHC tenha inaugurado o Bolsa-Escola (depois Bolsa-Família) e o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil − PETI, não houve desconcentração da renda; ocorreu concentração maior, porque os juros altos estimulavam o capital rentista.

Em 2001, um indivíduo com renda mensal de R$ 2.000,00 pertencia ao grupo dos 20% mais abastados. Com renda de R$ 3.500, um indivíduo pertencia à classe dos 5% mais ricos, segundo Hoffmann (2002). Parece absurdo, mas, reflete a brutal desigualdade entre os mais ricos e os mais pobres em um país onde milhões vivem abaixo da linha da pobreza.

Entre as décadas de 1930 e 1980, conforme Pochmman (1999) demonstra, a expansão e a estruturação do trabalho organizado no Brasil se deu graças à expansão contínua do PIB consequente ao processo de industrialização/urbanização. No entanto, com a crise do financiamento e da dívida externa no início dos anos 1980, o trabalho começou a se

desorganizar. Nos anos 1990, com a reestruturação tecnológica do capitalismo e a política econômica recessiva, a situação do emprego e da renda se agravou continuamente.

O baixo crescimento econômico (em média 2,20%) da era FHC e a reestruturação tecnológica, por si sós, já seriam suficientes para caracterizar queda na renda, desemprego, informalidade e desestruturação do trabalho organizado via desregulamentação. No entanto, deve-se aprofundar na análise da política econômica para se conhecer melhor a vinculação entre as estratégias de desenvolvimento adotadas e a desestruturação do emprego e da renda. Nesse sentido, Pochmann (1999) ressalta:

> É preciso ir além, procurando entender como as mudanças no padrão de desenvolvimento, no modo de inserção internacional e nas políticas macroeconômicas afetam o nível e a composição ocupacional, os rendimentos e mesmo as novas formas de contratação e uso da força de trabalho. Sem isso, as análises tendem a ser insuficientes e inconsistentes, redundando, na maioria das vezes, em diagnósticos e propostas equivocadas. (POCHMANN, 1999, p. 74)

A macroeconomia do Plano Real foi corrosiva para o emprego e a renda. A taxa de câmbio valorizada e os juros altos favoreciam sobremaneira a importação de bens de consumo. Isso levava a três malefícios: desemprego interno, desestímulo à produção pelo capital produtivo e desequilíbrio na balança comercial.

O autor, na conjuntura da segundo mandato do governo Fernando Henrique (1999-02) aponta uma série de medidas que poderiam ter gerado emprego e renda no Brasil: definição de um projeto nacional de desenvolvimento com inserção internacional soberana é uma diretriz mais geral; a reforma agrária, posto que ela tem grande potencial de desenvolvimento econômico e social; medidas que desconcentrassem a renda eram urgentes para a inclusão de milhões na economia doméstica e dinamização do mercado interno. Outro fator fundamental seria a retomada dos investimentos em infraestrutura. Os problemas de transporte no Brasil, saneamento e moradia urbana, entre outros, se atacados, podiam gerar uma sinergia, contagiando positivamente diversos ramos da economia brasileira. E, por fim, a expansão e o

aperfeiçoamento dos serviços públicos, sobretudo na educação e saúde, poderiam melhorar a vida da população e gerar emprego e renda.

Na América Latina, em linhas gerais, as políticas recomendadas pelo Consenso de Washington a partir de 1989 foram seguidas por quase todos os países. A Secretaria do Tesouro Americano, o FMI, o Banco Mundial e a Rodada Uruguai de Comércio (GATT depois substituída pela OMC) funcionavam como um fórum consultivo permanente dos países ricos. Queda de tarifas comerciais, abertura ao capital externo, políticas de câmbio de valorização das moedas (indexadas ao dólar) e privatização de empresas, bens e serviços públicos eram condições básicas para receber investimentos privados e financiamento de instituições multilaterais, como as citadas e, por exemplo, o Banco Interamericano de Desenvolvimento. Resistir a essas transformações com convicção significava quase ser excluído da comunidade internacional em termos de financiamentos de agências multilaterais (Banco Mundial e BID), bem como das instituições bancárias privadas.

Não se pode desconsiderar a força ideológica americana e a fraqueza ideológica das elites na América Latina no que tange ao Consenso de Washington. Afinal, a década de 1990 começou com a queda do rival político, econômico, militar e ideológico dos EUA, a URSS. Com a chegada de Bill Clinton ao governo, e a revolução tecnológica em curso na Califórnia, os EUA desfrutaram de uma condição e de uma conjuntura histórica raras, a de uma superpotência solitária. Entre o final do século XIX e 1939, os EUA, ainda fortes, lidavam com um império inglês em decadência, porém atuante, e uma Europa ainda poderosa e desafiadora, principalmente a Alemanha. Entre 1945 e 1989 ou 1991, para ser mais exato, a Rússia ainda era uma ameaça. Mesmo quando o sistema econômico já não funcionava bem nos anos 1980, o *Urso* tinha garras afiadas. Nos anos 1990, os EUA desfrutaram de uma condição de poder tão ímpar que as questões pendentes do desenvolvimento, do crédito, da tecnologia, da segurança tinham Washington como rota obrigatória. Huntington (1999), assim

como Stiglitz (2003), critica o comportamento arrogante das autoridades americanas que buscavam ensinar aos outros as virtudes da democracia e da prosperidade:

> American officials quite naturally tend to act as if the world were unipolar. They boast of American power and American virtue, hailing the United States as a benevolent hegemon. They lecture other countries on the universal validity of American principles, practices, and institutions. At the 1997 G-7 summit in Denver, President Clinton boasted about the success of the American economy as a model for others. Secretary of State Madeleine K. Albright has called the United States "the indispensable nation" and said that "we stand tall and hence see further than other nations." This statement is true in the narrow sense that the United States is an indispensable participant in any effort to tackle major global problems. It is false in also implying that other nations are dispensable - the United States needs the cooperation of some major countries in handling any issue - and that American indispensability is the source of wisdom. (HUNTIGTON, 1999, p. 02)

Nessas cirscunstâncias, não havia espaço para manobras que desviassem os países da América Latina dessa rota, muito embora países que ignoraram, em parte ou no todo, o Consenso de Washington[28], como China, Índia e Coreia do Sul, tiveram desempenhos econômicos muito positivos em comparação com a América Latina. O fato de na Ásia, alguns países não terem adotado o Consenso de Washington como um pacote fechado, revela ainda mais a fragilidade ideológica das elites políticas e econômicas dos países latino-americanos.

Buscou-se mostrar nesta sessão que a América Latina e o seu destino têm estado sempre ligados ao poder americano, pelo menos desde que este país ascendeu à condição de potência no último quartel do século XIX e depois à de superpotência. É uma ilusão discutir os rumos, a integração, o desenvolvimento e a segurança inter e intrapaíses da região sem que a política de Washington seja considerada. Sim, os países da região fazem a própria história, mas, não exatamente como querem e nem sozinhos. Escrevendo de uma perspectiva brasileira, este estudo busca compreender o papel do Brasil contemporâneo na integração e no

[28] Stiglitz (2003 op. cit.) faz interessante comparação entre a Rússia e a China nos anos 1990. As orientações do FMI levaram o primeiro país ao desastre econômico completo com as bençãos da Secretaria do Tesouro Americano. Já a China, que ignorou solenemente o Consenso de Washington, as recomendações do Tesouro Americano e as do FMI, bem como esnobou por muito tempo o seu ingresso na OMC, teve um excelente desempenho.

desenvolvimento da região e os desdobramentos que se seguem a esse esforço na relação entre Brasília e Washington DC.

## 2.4. Teoria e Geopolítica

O uso do termo "geopolítica" é bastante controverso: alguns autores preferem largamente o termo "geografia política" à aquele. Messias da Costa (1992)[29] acusa explicitamente o primeiro termo como sendo de uso preferencial dos militares, típico do autoritarismo das altas esferas do poder e também como um reducionismo da concepção mais abrangente, a geografia política, termo, aliás, cunhado pelo próprio fundador desse campo de estudo, o alemão Friedrich Ratzel, em sua obra clássica "Geografia Política", de 1897. Outra autora, Castro (2005), também prefere explicitamente os termos "geografia e política" ou "geografia política". Entretanto, não há distinção clara, confiável e de aceitação geral entre os dois termos. Assim como Marx nunca teria usado o termo materialismo dialético, Ratzel também não teria empregado o termo geopolítica, que só apareceria mais tarde com um discíplo seu, o sueco Rodolf Kjellén, que usou muito a obra de Ratzel e apresentou algumas conclusões sobre a natureza orgânica do Estado e a essência belicosa das relações entre os Estados. Ainda, aqueles que se denominam geopolíticos, consideram Ratzel o fundador do seu campo de estudo, como bem lembra Messias da Costa (op. cit).

A obra de Ratzel, mas também a do inglês Halford Mackinder e a do americano Mahan, entre outros, foi fortemente influenciada pela corrida imperialista europeia no final do

[29] COSTA, M. W. **Geografia Política e Geopolítica.** São Paulo, Edusp, 1991. Observa que "É preciso reconhecer entretanto, que parte da tradição no setor identifica como geografia política o conjunto de estudos sistemáticos mais afeitos à geografia e restritos às relações entre o espaço e o Estado, questões relacionadas à posição, situação, características das fronteiras etc., enquanto à geopolítica caberia a formulação das teorias e projetos de ação voltados às relações de poder entre os Estados e às estragégias de caráter geral para os territórios nacionais e estrangeiros, de modo que esta última estaria mais próxima das ciências políticas aplicadas, sendo assim mais interdisciplinar e utilitarista que a primeira." p. 16 .

século XIX. Na Alemanha, berço da institucionalização da geografia como disciplina acadêmica e escolar, o pragmatismo sobre a reflexão Estado-Nação/território foi ainda mais explícito, em função da tardia unificação do país. O povo, unido por laços culturais e históricos, língua e tradições comuns, separado em vários principados, inspirou analistas e políticos a desejar a unificação alemã completando a obra de construção do Estado-Nação já há muito realizada pela França, Inglaterra, Espanha e por Portugal. Foi nesse cenário competitivo e instável, na Europa[30], agravado pela questão colonial e pela disputa capitalista monopolista por matéria-prima e mercados, que se constituiu o pano de fundo para o pensamento de Ratzel.

Após a Segunda Guerra Mundial, o termo geopolítica virou, por equívoco dos analistas, uma palavra feia, a ser evitada, pois estava ligada ao imperialismo europeu do final do século XIX e também ao expansionismo nazista, por intermédio da Revista de Geopolítica do general alemão Karl Haushofer. Felizmente, alguns autores, entre eles o francês Yves Lacoste, resgataram-na, depurando o conceito de suas raízes ideólogicas, nacionalistas e dos usos quase que exclusivamente belicosos dados a ela por agente estatais e militares. No entanto, o termo "geografia política" que alguns autores preferem é por demais abrangente porque o adjetivo "político" se presta a uma grande quantidade de usos.

O termo "geografia política" é igualmente amplo. Por isso, práticas espaciais do Estado, do grande capital internacional, de agentes imobiliários urbanos ou de movimentos sociais diversos podem igualmente ser colocados como sendo do interesse ou do campo da geografia política. Assim, quando o Movimento dos Trabalhadores Rurais Sem Terra ocupa/invade uma propriedade rural, quando os moradores de uma área urbana resistem a um

[30] CASTRO, I. E. **Geografia e Política**: território, escalas de ação e instituições. Rio de Janeiro: Bertrand, 2005. A autora esclarece sobre o contexto europeu do final do século XIX: " O nascimento da geografia política como disciplina acadêmica vinculou-se ao conjunto de condições objetivas das potências europeias no século XIX. Seria possível afirmar que, em sendo estas condições fortemente relacionadas às disputas territoriais entre os Estados nacionais consolidados e entre aqueles em formação, o conhecimento geográfico desempenhava um papel fundamental na disputa por territórios: para expansão dos Estados, dos Impérios ou do Imperialismo no continente europeu e fora dele" p 55

grupo imobiliário que busca desalojá-los para construir um *shopping center*, quando uma empresa transnacional resolve transferir uma fábrica para outra cidade ou país ou mesmo quando um país resolve mudar a sua cidade-capital, como ocorreu no Brasil com a transferência do Rio de Janeiro para Brasília, estas também são práticas espaciais/políticas de interesse da geografia política.

Nesta pesquisa emprega-se uma distinção teórico-metodológica entre o uso dos termos geografia política e geopolítica, não necessariamente nova, mas que de certa forma está consagrada na disciplina de geografia. Para os fenômenos do cotidiano, do espaço banal (termo cunhado no Brasil por Milton Santos), isto é, para as prática espaciais do cidadão, dos movimentos sociais, dos sindicatos, do capital imobiliário ou mesmo do Estado e do capital nas escalas local, regional e da vida cotidiana, emprega-se o termo "geografia política", mais apropriado. O termo "geopolítica" neste estudo é comumente empregado para designar projetos ou projeções de poder e do interesse nacional, mediatizados pelo Estado-Nação, pela diplomacia, pela política externa. Obviamente o termo geopolítica[31], ao contrário do que muitos podem imaginar à primeira vista, não está ligado apenas à guerra e à estratégia militar, aliás, tem sido empregado para discutir desenvolvimento econômico, comércio, representação em organismos multilaterais e assimetria de poder entre os países nas relações internacionais. E, igualmente, à construção, disseminação e consolidação da cidadania:

> Na medida em que a democracia se impõe, talvez hoje mais do que nunca, uma outra Geopolítica pode se afirmar na contemporaneidade, a começar pelo fato de que a idéia de território pode e deve ser utilizada a serviço da democracia, por intermédio de uma luta pela manutenção dos direitos de cidadania que o neoliberalismo nega, e pelo reconhecimento e incorporação de novos direitos à cidadania, sobretudo daqueles grupos sociais que foram, por

[31] LACOSTE, Y. **A Geografia – isso serve, em primeiro lugar para fazer a guerra**. Campinas: Papirus, 1989. O autor esclarece a ampliação do emprego do termo geopolítica, para além do escopo que se busca neste trabalho: "Inversamente, contrariando o que é dito o mais das vezes, as reflexões geopolíticas não se situam somente a nível planetário ou em função de vastíssimos conjuntos territoriais ou oceânicos, mas também no quadro de cada Estado,... Da mesma forma, o raciocínio geopolítico não se aplica somente aos conflitos violentos e ele esclarece, de maneira nova e bem útil, os problemas de regionalização e a geografia das tendências políticas e isso, às vezes, no quadro dos conjuntos territoriais relativamente pouco extensos".

> diversas razões (como os mais diversos preconceitos), discriminados, ignorados, excluídos. (VLACH, 2008, p. 11).

De qualquer maneira, junto aos Estados-maiores, na Alemanha, na França, nos EUA, na Rússia e no Brasil, os geopolíticos se ocuparam de estratégias para reforçar o poder estatal de acordo com o interesse de certos grupos políticos e econômicos e também buscou conhecer a força e a fraqueza dos Estados-Nações vizinhos e rivais para ampliar a projeção de poder do Estado a que serviam no cenário internacional. Embora tenham sido feitos alguns empreendimentos teóricos sobre as características permanentes, projeção de poder e conflitos entre países como, por exemplo: Estados insulares, continentais, grandes estados, terra central eurasiana (*heartland*) − área central do planeta correspondente à parte da Eurásia que propiciaria vantagens estratégicas globais a quem a dominasse − não houve avanços teóricos definitivos. Particularmente no campo da guerra, o desenvolvimento científico e tecnológico, com a aviação a jato, mísseis intercontinentais, satélites-espiões, guerra eletrônica, subverteu boa parte do que a geopolítica do final do século XIX e início do XX considerou como vantagens estratégicas definitivas. Obviamente o conhecimento do terreno ainda é vital para domínio, controle e combate. As dificuldades da poderosa máquina de guerra americana nas florestas do Vietnã nos anos 1960-70, bem como nas cavernas e montanhas do Afeganistão[32] a partir de 2001, são provas cabais das surpresas que o território revela.

Preocupados em servir ao poder estatal, ou melhor, àqueles que em vários países detinham o poder político e econômico, quer via consenso e sufrágio universal, quer por muitos outros meios, monarquia, oligarquia, golpe, ditadura, os geopolíticos não teorizaram

[32] A esse respeito vale a pena consultar o artigo de Robert David Kaplan (2009, maio/junho) na Revista Americana, **Foreign Policy**: The Revenge of Geography : "The north of Afghanistan, beyond the Hindu Kush, has seen less fighting and is in the midst of reconstruction and the forging of closer links to the former Soviet republics in Central Ásia, inhabited by the same ethnic groups that populate northern Afghanistan. Here is the ultimate world of Mackinder, of mountains and men, where the facts of geography are asserted daily, to the chagrin of U.S.-led forces − and of Índia, whose own destiny and borders are hostage to what plays out in the vicinity of the 20,000-foot wall of the Hindu Kush."

sobre a nação, o Estado, a natureza e a legitimidade do poder estatal. Filósofos e cientistas políticos foi que estabeleceram as bases teóricas do moderno Estado liberal. A breve experiência socialista formulou uma confrontação econômica, ideológica e militar com o capitalismo liberal, mas não deixou uma teoria sistematizada do poder, da participação popular, da legitimidade e da proteção do indivíduo contra os abusos de um Estado autoritário. A experiência chinesa de sucesso econômico e repressão política, além de censura à informação, como as restrições que o *Google* vem sofrendo no país, é um exemplo cabal da falha do marxismo e de seus herdeiros em formular uma teoria do Estado, algo que os filósofos e cientistas políticos, com destaque para Norberto Bobbio, já sabem há muito tempo.

Desse modo, as formulações de filósofos políticos, como Maquiavel e Hobbes, de certo modo, fundamentam atitudes de geopolíticos, estudiosos das relações internacionais, diplomatas, generais e estadistas no palco das relações interestatais. Maquiavel demonstra que a arte do bom governo e a lógica do poder estatal são diferentes da moral dos indivíduos. Por exemplo, em 1945, os EUA poderiam não ter lançado duas bombas nucleares sobre o Japão e ainda assim venceriam a guerra. No entanto, os japoneses poderiam resistir por meses a fio, casa a casa, reclamando milhares de vidas de soldados americanos. Tanto Maquiavel como Hobbes, cada um a seu modo, demonstram que a total ausência de poder, autoridade e leis têm efeitos devastadores no tecido social. Deixados a si mesmos, sem nenhum constrangimento, os homens praticam uma guerra de todos contra todos. Aqueles que sonham com o fim do Estado (anarquistas, marxistas dogmáticos e ultraliberais), ao olharem para o Haiti, a Somália, a Ruanda, o Afeganistão e o Iraque podem ter um retrato desolador do que a ausência de poder estatal ou de sua grave debilidade pode causar. Contudo, qualquer país, onde o excesso de poder, concentrado em poucas mãos, sem sufrágio universal, sem instituições republicanas fortes, sem liberdades civis e sem justiça econômica, é também deletério ao tecido social pelos abusos que se praticam (Nazismo, Fascismo).

A Paz de Westfália – os Tratados de Munster - (1648) funda uma fase do sistema internacional em que o interesse nacional suplanta os motivos religiosos, no caso de guerra entre países, principados e reinos. Aliás, funda de certo modo a própria noção de sistema internacional com soberania e não-intervenção em questões internas. As Revoluções Francesa (1789) e Americana (1776) questionam o poder do monarca, separam propriedade particular de propriedade pública e fundam o poder no consenso e na soberania popular. Mas, de fato, o moderno sistema internacional com vocação universal surge após a Segunda Guerra Mundial, com a criação da ONU. Embora o Conselho de Segurança não seja democrático, a Assembléia Geral é composta por todos os países e em alguns casos, até por povos sem Estados, como os palestinos, podem falar. Além do mais, todos os tipos de regimes políticos têm representação na Assembleia. A própria ciência das relações internacionais floresceu após a criação da ONU, muito especialmente após a descolonização da África e da Ásia, quando um verdadeiro sistema internacional, pluriestatal, embora desigual e assimétrico na representação e na detenção de poder por parte dos sócios, emergiu de fato.

Se houvesse um só país no mundo, ou um governo global, não haveria exércitos, apenas polícia, como não haveria diplomatas e relações internacionais, lembra Raymond Aron. Hobbes mostra bem que os indivíduos não têm e nem podem ter o monopólio da violência; eles teriam cedido o poder ao Leviatã para cessar a guerra entre si, estabelecendo um poder acima deles e preservando sua vida e sua propriedade. Assim, o monopólio da violência é Estatal, independentemente do regime político. No entanto, nas relações interestatais, em tese, todos os Estados são iguais, todos têm o monopólio da violência; são poderes soberanos, interpretando, negociando e projetando o interesse nacional no cenário internacional. Decorre da soberania de cada Estado e de interesses nacionais conflitantes que a possibilidade da ruptura da paz e o fantasma da guerra estejam sempre presentes. Os

praticantes da geopolítica sabem disso. Mesmo em tempos de paz, diplomatas[33], generais, ministros e políticos das altas esferas de poder pensam e projetam cenários de conflitos que, para o cidadão comum, atarefado no seu cotidiano, são coisas distantes, mirabolantes e até desnecessárias.

Portanto, interesse nacional e geopolítica caminham quase sempre juntos. Todavia, mesmo nas sociedades democráticas, a elaboração e a identificação desse interesse é algo problemático. O acesso do povo à informação nas sociedades de massas é patente, mas os meandros da elaboração da política externa são acessíveis somente a grupos bem organizados e articulados da política, da economia e da segurança nacional. Nos países com regimes autoritários, o acesso à formulação da política externa é ainda mais restrito. Em regimes autoritários, usa-se/abusa-se da ideia de interesse geral (nacional) de modo deliberado, exagerando ameaças internas e externas à segurança nacional para consolidar e prolongar o poder, calar vozes opositoras. Mas esse assim chamado interesse[34] nacional provém de uma certa interpretação da história e do lugar do país no mundo. Isso tem raízes profundas e não muda de um governo para o outro facilmente.

No sistema internacional assimétrico em que os EUA são a superpotência hegemônica no centro das estruturas de poder global, a União Europeia é economicamente forte, mas diplomática e militarmente subjugada pela OTAN aos EUA, e a China é uma grande potência em ascensão, é evidente a enorme debilidade geopolítica e geoeconômica da América do Sul.

---

[33] ARON, R. **Paz e Guerra entre as Nações**. Brasília: UnB, 1986. Sobre as funções estatais do diplomata e do soldado, o autor esclarece, na p. 55: " O diplomata e o soldado vivem e simbolizam as relações internacionais que, enquanto interestatais, levam à diplomacia e à guerra. As relações interestatais apresentam um traço original que as distinguem de todas as outras relações sociais: elas se desenrolam à sombra da guerra." Antes, na mesma página, o autor vai além sobre o soldado e o diplomata: "Os dois e somente eles – agem plenamente não como membros mas como representantes das coletividades a que pertencem: o diplomata, no exercício das suas funções é a unidade política pela qual fala; no campo de batalha, o soldado é a unidade política em nome da qual mata o seu semelhante".

[34] MAGNOLI. D. **Relações Internacionais** – teoria e história. São Paulo: Saraiva, 2004. O autor define o interesse nacional da seguinte maneira: "O interesse nacional reflete a identidade nacional. A forma como as nações percebem seu próprio passado e como o narram, a consciência de seu "lugar no mundo" e os valores e as ambições que projetam no futuro – em outros termos – sua identidade -, são a fonte de que deriva o interesse nacional. É por esta razão que a política externa constitui uma dimensão profunda e bastante perene da vida nacional. Suas oscilações periódicas, associadas às mudanças de governo, normalmente não chegam a afetar o rumo subjacente, que o diplomata deve ser capaz de discernir em face das urgências do momento". p 8

Assim, o resgate da geopolítica, da diplomacia e do interesse nacional, ainda que breve, faz-se necessário porque este trabalho pretende lidar com os interesses do Brasil na América do Sul que, assim como toda a América Latina, é área por excelência da projeção de poder dos EUA. Mesmo que o Brasil e seus vizinhos sejam soberanos, imaginar que eles possam formular projetos de soberania, desenvolvimento e integração sem a mediação ou a influência americana é, sem dúvida, irreal. Logo, este estudo também apresenta os EUA como ator fundamental para as ambições regionais e globais do Brasil.

Contemporaneamente, a geopolítica e o interesse nacional se praticam via comércio, emprego, investimentos e estratégias nacionais de desenvolvimento econômico. Houve relativo congelamento do poder militar devido ao monopólio das armas nucleares e à distância enorme que separa os países ricos dos demais no que tange à ciência e à tecnologia a serviço da guerra. Os blocos econômicos são a aposta econômica de cunho geográfico (portanto, geoeconômicos) que unifica mercados de distintos países, amplia a escala de produção, consumo, circulação e investimentos. Também ainda podem funcionar para enterrar antigas e perigosas rivalidades e disputas geopolíticas de liderança regional, como aquelas entre a França e a Alemanha e entre o Brasil e a Argentina.

Mais ainda, os blocos regionais de comércio têm sido uma resposta mais rápida à liberalização comercial em função da lentidão e da complexidade das negociações multilaterais no âmbito do antigo GATT – Acordo Geral Sobre Tarifas e Comércio (hoje, OMC). Por fim, um bloco econômico é também uma estratégia de ampliação de poder; por exemplo, a economia americana através do NAFTA cria os arranjos e os constrangimentos necessários à captura das economias do México e do Canadá. E obviamente, as empresas e capitais americanos têm no mercado do México primazia sobre os capitais europeus e japoneses. Não é ocioso imaginar que o Brasil pretenda fazer o mesmo em relação ao MERCOSUL. Blocos econômicos ou acordos bilaterais de comércio entre países

economicamente desiguais abrem o mercado de um país mais rico para os exportadores de um país pobre, o que é uma vantagem, mas, dada a maior competitividade em tecnologia e o maior acesso ao crédito, pode-se impor restrições ou obter vantagens contra concorrentes. Isso é verdadeiro no caso da competição entre a tríade EUA, União Europeia e Japão.

A Competição, cooperação, interação e projeção de poder não são exceção entre os países; são  norma. Giovani Arrigui (1996) mostra que há uma contradição entre a tendência transnacional do capital em busca do lucro e a cidadania nacional dos capitalistas, somada à necessidade de legitimação do poder político no âmbito do Estado-Nação. Capitalistas americanos são impedidos, por exemplo, de lucrar em Cuba e no Irã. Interesses de empresas e de capitalistas podem ser projetados no exterior e defendidos na política doméstica como interesse nacional legítimo. A integração sul-americana é importante e defensável no âmbito estratégico, mas tem sido também lucrativa para empresas de construção e mineração do Brasil. Os interesses dos capitalistas de um país no exterior, os bens, o investimento, o capital, a tecnologia e a propriedade intelectual são parte do interesse nacional do país de origem.

Por uma filtragem complexa, pode-se concluir que os dividendos financeiros dos capitalistas no exterior pode voltar para o território do Estado-Nação de origem e se transformar em iates e helicópteros de luxo, mas, também, em investimentos, empregos e imposto de renda pago ao Estado. Portanto, o bem-estar das empresas nacionais e a taxação do capital pelo Estado é uma fonte imprescindível de poder e de obtenção de recursos para infraestrutura, políticas sociais, manutenção da máquina estatal, gastos militares, sociais e de naturezas diversas. Este estudo reconhece, assim, que a linha de separação entre lucro privado, nacionalismo, imperialismo e projeção de poder é muito tênue. Nesse sentido, só um regime democrático efetivo pode fiscalizar e discernir entre interesse nacional mais legítimo e aventuras caras, belicosas e sangrentas. A invasão do Iraque pelos EUA, por exemplo, foi um

erro, não reconhecido quando George Bush foi reeleito em 2004 e reconhecido, tardia e parcialmente, com a eleição de Barack Obama, em 2008.

Na Europa, o ingresso de Portugal, da Espanha e Grécia na União Europeia rendeu a esses países bilhões de euros em investimentos. Nos anos 1990, a paisagem econômica desses países mudou dramaticamente levando a Espanha a se tornar um dos maiores investidores na América Latina e a rivalizar com a economia italiana em dinamismo. Já o México, em sua integração econômica com os EUA e o Canadá, nem de longe, pode narrar a mesma experiência desenvolvimentista. Obviamente, países como Uruguai e Paraguai também têm expectativas de desenvolvimento no processo de mercado comum com o Brasil, mas eles têm reclamado muito de que suas expectativas estão sendo frustradas. Para o Brasil, o desafio da integração sul-americana é enorme. Ele não pode exercer uma liderança regional apenas retórica; precisa, por exemplo, abrir o cofre para investir e ajudar os países de quem ele pretende ter apoio em sua escalada rumo a uma ascensão nos fóruns globais. Mas, internamente, ainda tem gigantescos desafios sócio-econômicos, de infraestrutura e de desigualdade social. Então, como justificar os altos custos econômicos de uma projeção geopolítica regional e global? Sem ilusões, as ambições de projeção de poder implicam em elevado custo.

O eixo de desenvolvimento e poder no mundo se deslocou para a Ásia, para o Extremo Oriente, mais precisamente. A Europa, afirma-se, perdeu a centralidade na política externa americana para a Ásia, especialmente para a China. A América Latina está muito atrás do dinamismo asiático e precisa redefinir-se com crescimento, desenvolvimento tecnológico e distribuição de renda. Pode o Brasil, através do processo de integração, exercer este papel decisivo de impulsionador da melhoria do *status* da região? Se o ingresso da Venezuela no MERCOSUL promover resultados econômicos expressivos para todos os sócios, muito provavelmente, a integração continental-regional será revigorada fazendo com que os países

não olhem apenas para o hemisfério norte na busca de soluções para o desenvolvimento, mas também para si mesmos e seus vizinhos.

Em geral, os geopolíticos se consideram realistas, defensores das causas profundas do Estado e do interesse nacional. Em relações internacionais, há um longo debate sobre o idealismo e o realismo. Em teoria, as correntes se separam em extensos debates teórico-acadêmicos, mas, na prática da diplomacia e do exercício do poder, é mais difícil fazer nítida separação. Enquanto o realismo se identifica com Maquiavel, Hobbes e o Cardeal Richelieu (Tratado de Westfália e ascensão da França), o idealismo se reporta a Grotius (Fundamentos Jurídicos da Relação entre os Estados), Kant (Paz Perpétua) e ao presidente americano Woodrow Wilson (Liga das Nações) como referências.

A corrente realista enxerga o sistema de Estados em conflito permanente, ainda que velado, como por exemplo, na Guerra Fria, no qual todos os países desconfiam uns dos outros e todos defendem, por serem soberanos, o interesse nacional e sua projeção de poder. Já a corrente idealista aposta que os interesses nacionais podem ser conciliados em uma estrutura jurídica global e em instituições de governança multilateral que atuem como freios aos possíveis atritos através de arbitramento e legitimação propiciada pela comunidade internacional, isto é, pelas sociedades nacionais mediadas pelo Estado.

A política externa americana propicia o melhor campo de estudo para o confronto entre as correntes idealista e realista e os seus muitos matizes. Lá, os realistas têm pregado a necessidade de comedimento nas intervenções militares que não sejam do interesse nacional específico. Nesse sentido, a Guerra do Vietnã (luta contra o comunismo) e as Guerras do Iraque (2003) e do Afeganistão (2001), na perspectiva da construção de Estados-Nações (2003) ou intervenções pela defesa dos direitos humanos, têm sido apontadas como sendo cruzadas ideológicas em favor de causas, em tese, universalistas que são distantes do real interesse nacional. Já os idealistas e neoconservadores apontam que a cruzada ideológica que

Reagan dirigiu contra a União Soviética (o império do mal, como Reagan a qualificou) foi fundamental para a queda do regime comunista. Obviamente, nesse debate há muitas nuances. Por exemplo, contra-atacar o Afeganistão por ter abrigado a Al Qaeda é considerado por muitos como um objetivo realista e do interesse nacional americano, mas, pretender criar as bases para um Estado-Nação democrático e laico afegão, é visto como algo impossível, além de desperdiçar recursos do contribuinte americano. No entanto, retirar-se do Afeganistão sem consolidar um governo afegão com poder sobre o território e com forças armadas capazes de promover a segurança é também permitir o reagrupamento de radicais.

É uma tradição americana se bater por valores universais, e/ou nacionais disfarçados de universais. Com a Doutrina Monroe (1823), os EUA pretenderam traçar uma linha que separasse as Américas do Velho Mundo. No entanto, com a expansão comercial e marítima rumo à China e ao Japão e com a vitória sobre a Espanha em 1898, os EUA se comportam como uma velha potência europeia na luta imperialista. Os EUA não reconheceram em 1790 e nem nas décadas seguintes a Independência do Haiti no mundo livre. Era uma república de negros que poderia influenciar os escravos do sul dos EUA a lutar pela sua própria liberdade. Após a Segunda Guerra Mundial, os EUA se tornaram críticos ásperos do colonialismo anglo-francês, pois as possessões territoriais europeias barravam as multinacionais americanas com reservas de mercado.

Após a vitória americana na Guerra Fria, com a *dêbácle* soviética, internamente, correntes idealistas recomeçaram a imaginar uma paz perpétua com a universalização do mercado, da democracia e do liberalismo, uma ocidentalização irresistível do mundo. Nesse mundo idealizado, os países respeitariam as instituições multilaterais, bens e capitais e outros fatores de produção fluiriam livremente, o Estado deveria se retirar da economia para permitir a ação do mercado que geraria desenvolvimento. As perturbações dos mercados seriam autocorrigidas, desde que fosse dada ainda mais liberdade ao capital. Os países pobres,

recomendava-se, deveriam desistir de ter exércitos para focarem suas energias em policiamento e combate ao narcotráfico.

No plano ideológico dos anos 1990, provavelmente as duas teses mais polêmicas e influentes no debate internacional partiram de intelectuais americanos considerados conservadores. Francis Fukuyama[35] e Samuel Huntington, ambos em artigos de revistas, o primeiro na *National Interest* em 1989 e o segundo na *Foreign Affairs* em 1993, esboçaram suas polêmicas teses que, depois, tranformaram-se em livros que as aprofundaram. As teses de ambos, em grande medida divergentes e contrapostas, estão ligadas por um fio condutor comum, a ideia de preservação da hegemonia americana. O primeiro autor, de certa forma, identificado com o idealismo, proclama o fim dos conflitos ideológicos pelo modo de organização e produção social, com o que ele decreta a vitória do Ocidente sobre o fascismo, o nazismo e o comunismo e elimina a possibilidade de conflitos ideológicos severos contra este *status quo*.

Já Huntington enxerga nove civilizações no mundo. Para ele, o Ocidente civilizacional não coincide com o Ocidente geográfico e, por isso, a América Latina não seria "Ocidente" em termos de instituições democráticas e mercado. O *Ocidente* é uma experiência singular. Como existem clivagens culturais reais entre as civilizações, o mundo não estaria aberto a uma ocidentalização sem fronteiras. A maior oposição e o maior risco ao Ocidente viriam do Islamismo. Em cada grande Civilização, há vários Estados, mas um deles tende a ser o Estado-*core* em cada grande grupo cultural-civilizacional e a este deve-se, para o bem da paz e das relações internacionais, permitir que exerça poder de resolução em sua área privilegiada. A abordagem de Huntington é chamada de realista e culturalista.

---

[35] FUKUYAMA, F. **The End of History and the Last Men**. New York: Free Press, 2006. Professa tamanha fé nas forças de mercado que aposta no fim das barreiras nacionais: " Those same economic forces are now encouraging the breakdown of national barriers through the creation of a single, integrated world market. The fact that the final political neutralization of nationalism may not occur in this generation or the next does not affect the prospect of its ultimately taking place." p. 275.

Em 2003, os EUA “atropelaram” a ONU, sua Assembleia Geral e seu Conselho de Segurança. Sem provas e sem evidências, atacaram e ocuparam o Iraque. Em 2008, a Rússia atacou a Geórgia, a China reprimiu e controla o Tibet com mãos de ferro. Portanto, as instituições multilaterais e as cortes internacionais são para os países pobres, em desenvolvimento ou para países ricos desarmados. O interesse nacional das potências se sobrepõe à opinião da comunidade internacional. Como o Conselho de Segurança é oligárquico, aos seus membros permanentes quase tudo é possível. Índia, Paquistão, Coreia do Norte e, atualmente, Irã, concluíram que as potências do Conselho de Segurança respeitam apenas quem tem a bomba nuclear. Os três primeiros fabricaram-na; o último tem realizado esforços para consegui-la. Portanto, a paz perpétua fica suspensa, adiada indefinidamente.

Nos anos 1990, a retirada do Estado da economia, a liberalização comercial com a queda de tarifas, a financeirização da economia e a liberdade de circulação para o capital eram um uníssono no discurso da Secretaria de Tesouro dos EUA, de Wall Street, do FMI, do Banco Mundial, da OMC, do Fórum Econômico Mundial de Davos, enfim, de todos os poderes constituídos em escala planetária. Ao final da década, um rastro de destruição de riquezas e concentração em mãos de especuladores podia ser visto na paisagem com as crises do México (1994-1995), da Ásia (1997-1998), da Rússia (1998), do Brasil (1999 e 2002) e da Argentina (2001). A queda da Enron, em 2001, foi também um aviso sonoro contra a suposta inteligência e autorregulação do mercado.

Porém, apenas em 2008-2009, com a falência do banco de investimentos Lehaman Brothers, com a intervenção nos bancos Fannie May e Freddie Mac, com a intervenção e socorro à maior seguradora do mundo, a IAG, e o socorro do Tesouro a vários bancos americanos, como Goldman e Sachs, Citygroup e J P Morgan, entre outros, é que se teve a dimensão do desastre provocado pelos agentes do mercado deixados sem fiscalização e regulamentação. Porém, dessa vez a crise ocorreu no coração do capitalismo global, os EUA,

e contaminou parceiros na Ásia e na Europa, uma vez que os mercados financeiros são integrados. A destruição de empregos, riquezas e empresas, a execução de hipotecas, o endividamento das famílias e a queda de arrecadação do governo americano só encontram tal precedente nos anais do capitalismo nos anos 1930. Na verdade, essa crise vinha sendo preparada desde 1979 e 1980 com Margareth Thatcher e Ronald Reagan.

Juntamente com a paz perpétua, caiu também a tese da capacidade de autorregulação do mercado. Os EUA hoje, como a Inglaterra no final do século XIX, têm enorme capacidade de vestir seu interesse nacional com roupas e fantasias de ideais universais. A China, a Índia, a Coreia do Sul, Israel, em parte o Chile e todos os países que tiveram sólidas experiências de desenvolvimento não abandonaram uma formulação nacional para os desafios regionais e globais. Já na América Latina e no Brasil, em particular, as ideias vindas de Washington e Wall Street costumam ser recebidas pelas elites e pelos grupos dominantes da mídia com grande entusiasmo. A combinação de interesse nacional com realismo é uma concepção que este estudo procurará adotar. No próximo capítulo faz-se uma análise da política externa e do desenvolvimento brasileiro no contexto da ditadura militar dos anos 1970 (Brasil-Potência), contrastando e assinalando as principais diferenças daquele período com este dos anos 2000-10 com a integração comercial, globalização dos mercados e o regime democrático.

# CAPÍTULO III

# GEOPOLÍTICA DO BRASIL: PROJEÇÃO INTERNACIONAL E FRUSTRAÇÃO NACIONAL, COMÉRCIO GLOBAL E INTEGRAÇÃO DA AMÉRICA DO SUL

> *O interesse nacional reflete a identidade nacional. As formas como as nações percebem seu próprio passado e como o narram, a consciência de seu "lugar no mundo" e os valores e as ambições que projetam no futuro – em outros termos, sua identidade – são a fonte de que deriva o interesse nacional. É por razão que a política externa constitui uma dimensão profunda e bastante perene da vida nacional. Suas oscilações periódicas, associadas às mudanças de governo, normalmente não chegam a afetar o rumo subjacente, que o diplomata deve ser capaz de discernir em face das urgências do momento.*
>
> (MAGNOLI, 2004. p. 8)

## 3.1. Grandes Estados territoriais e projeção de poder: algumas considerações

A formação de um Estado-Nação pode ser influenciada por inúmeros fatores que vão desde desde a correlação interna entre classes sociais, grupos, forças políticas, econômicas e ideológicas em conflito/cooperação, até a complexa rede de forças transfronteiras nas escalas regional, internacional e, sobretudo, o papel das metrópoles mundiais da época. É fato que os homens não fazem a história como querem, aliás, é bem o contrário, enfrentam situações herdadas de uma dura realidade.

Há o peso dos mortos, dos líderes, de suas ideias e ações tomadas no passado que reverberam no futuro. E também, de guerras que uma ou outra geração lutou, quer seja na integração/formação do país, quer seja disputa entre etnias distintas ou em confronto contra outros países, que deixam pesada herança para as gerações futuras. Por exemplo, os paraguaios pagaram pela escolha e derrota de Solano Lopes. Os bolivianos, mais de 100 anos depois, ainda pagam caro o preço de terem perdido para o Chile a saída para o mar e as ricas minas de cobre, que seriam descobertas posteriormente. As gerações subsequentes de chilenos herdaram os louros da expansão territorial e da riqueza do cobre e construíram, embora não apenas por causa desses eventos, uma das mais sólidas e prósperas democracias do continente até o golpe de 1973.

Dentre as heranças "mortas" que governam os vivos, as mais duradouras têm a ver com a situação geográfica e com os caminhos da construção do Estado-Nação. Por exemplo, os EUA usufruíram, ao longo dos séculos XIX e XX, de uma situação geográfica praticamente insular, resguardados dos conflitos em solo europeu pelos corpos do Atlântico e do Pacífico. O México formou-se à sombra do grande Estado americano, que o fez sofrer regressão territorial e lhe deixou pouquíssima margem de manobra econômica, política ou militar em face de tão poderoso vizinho. A Polônia formou-se "esprimida" entre duas potências expansionistas, a Alemanha (antiga Prússia) e a Rússia, e pagou caro por ter vizinhos tão poderosos e belicosos.

Além de vizinhos, há também as condições intrínsecas do território e sua constituição geológica que determinam a existência de minérios que podem se transformar em riqueza nacional, para o bem e para o mal. Alerta! Riquezas podem ser cobiçadas por vizinhos ou potências, por exemplo o petróleo tem uma longa história. Os EUA não puderam/podem escapar dos furacões devastadores vindos do Caribe que todo ano varrem seu território deixando um rastro de destruição, mas os países amazônicos têm uma imensa riqueza em

biodiversidade, recursos hídricos e minerais, especialmente, o Brasil, mas, não conseguiram/conseguem conhecê-la, preservá-la e dela fazer uso econômico proveitoso.

As heranças da ação coletiva dos homens no processo de construção dos Estados-Nações interagem/coadunam dialeticamente com a situ-ação geográfica (sítio da ação) para "caprichosamente" convidarem e imporem condições ao agir, também coletivo, dos homens do presente. É por isso que Paragma Khana (2008) ofereceu uma imagem interessante ao comparar a Geopolítica e as Relações Internacionais climático com os estudos climáticos; a primeira seria a climatologia, que expressaria relações perenes e duradouras na constituição e na relação entre os Estados, já a segunda seria a metereologia, posto que as conjunturas internacionais, de estabilidade ou de crise, vão e vem num cambio incessante:

> Unlike history, geopolitics is a discipline that looks backward explicitly for the purpose of looking forward. If international relations is the metereology of current events, then geopolitics is the climatology, the deep science of World evolution; geopolitics cannot be updated by clicking the "Refresh" on a internet browser. (KHANA, 2008, p. XIX)

Já o estrategista e consultor de segurança em Washington DC, Robert Kaplan (2009, p 2), propõe um retorno à geografia e até mesmo ao determinismo para o estudo da Geopolítico e das Relações Internacionais. Para ele, o determinismo geográfico teria sido mal compreendido. Nesse sentido, ele convida:

> And yet, to embrace geography is not to accept it as an implacable force against which humankind is powerless. Rather, it serves to qualify human freedom and choice with a modest acceptance of fate. This is all the more important today, because rather than eliminating the relevance of geography, globalization is reinforcing it. Mass communications and economic integration are weakening many states, exposing a Hobbesian world of small, fractious regions. Within them, local, ethnic, and religious sources of identity are reasserting themselves, and because they are anchored to specific terrains, they are best explained by reference to geography. Like the faults that determine earthquakes, the political future will be defined by conflict and instability with a similar geographic logic. The upheaval spawned by the ongoing economic crisis is increasing the relevance of geography even further, by weakening social orders and other creations of humankind, leaving the natural frontiers of the globe as the only restraint. (KAPLAN, 2009, p. 2)

As possibilidades de exploração das situações geográficas e de sua interação com os processos históricos na formação dos povos são inúmeras. Maquiavel, Montesquieu, Ratzel e outros deram imensas contribuições nesse campo, que permite a essa pesquisa voltar a atenção para o Brasil e América do Sul hoje. Um norte-americano (estadunidense), um europeu ou um asiático muito desinformado sobre a América do Sul, ao olharem para ela, desconhecendo a sua história, poderiam concluir rapidamente que a liderança do Brasil na região é natural no presente ou será natural no futuro, por conta das "coisas" óbvias que saltam à vista.

A extensão territorial em relação aos outros países é a primeira delas. Um canadense não se deixaria levar pelas ilusões de tamanho. Um desavisado leitor de mapas, ao contemplar o Atlântico Sul, poderia vê-lo como um grande lago brasileiro, dada a fragmentação econômica e política das nações africanas defronte ao "lago", à alta latitude da Argentina, a que se soma a posição caribenha da Colômbia e da Venezuela. A Inglaterra vitoriana, que proibiu o tráfico negreiro, discordava que o Atlântico Sul pudesse ser do Brasil ou de qualquer outro candidato a líder na região. E continua discordando, tanto assim que impediu a tentativa de reincorporação das ilhas Malvinas, no extremo Atlântico Sul pela Argentina, em 1982. A Amazônia é do Brasil? Sim e não. Juridicamente, o Brasil detém cerca de 60 % da Amazônia, mas não consegue sequer fiscalizá-la contra a ação predatória de brasileiros e estrangeiros.

Considerando sua condição geográfica, objetivamente descrita por latitudes, longitudes e fusos horários, o Brasil faz fronteira com 10 dos 12 outros países da América do Sul. Essa condição multifronteiriça permite ao Brasil, em tese, ter uma relação comercial forte com cada país vizinho, de modo privilegiado, ou de uma forma que eles não poderiam ter uns com os outros por via terrestre.

Porém, a História caminhou por veredas diferentes daquelas que uma leitura do mapa da América do Sul poderia insinuar. É por isso, também, que um estudo sobre a integração da América do Sul, não pode prescindir de conhecimentos multidisciplinares e convergentes que envolvem a história, a geografia, a economia e a diplomacia, entre outros saberes e práticas.

Assim sendo, no primeiro capítulo se estudou o processo de construção dos Estados-Nações na região, suas desconfianças mútuas e a situação comum, de satélites das metrópoles europeias. Após rápida reflexão sobre a pesada herança dos mortos e da geografia no processo de construção estatal/nacional, este capítulo analisa o século XX, visualiza promessas e expectativas, investiga o presente e tenta vislumbrar perspectivas para o futuro no que tange ao desenvolvimento e à integração da região. Mas, atenção! Isso de uma perspectiva brasileira. A visão aqui proposta é uma visão enraizada em um certo solo, em uma certa nação, com uma perspectiva bem situada. Seria utópico ou leviano afirmar que se conseguiria mostrar a integração na perspectiva boliviana ou colombiana, ou, ainda, humanista, passando por cima da concreta condição nacional. Paralelamente, se reconhece a possibilidade de existência de outras perspectivas a partir do Brasil.

### 3.2. As ambições e frustrações de um Brasil (quase) potência

O Brasil foi o único país da América do Sul a participar ativamente no conflito entre os Aliados e o Eixo. Além de romper relações com o Eixo, como a maioria dos países das Américas fez, conforme expectativa dos EUA, o país forneceu matérias-primas e bases para os EUA e ainda enviou tropas para lutarem na Itália, sendo o único na América do Sul a envolver-se diretamente no conflito. O Brasil também foi membro-fundador das Nações Unidas e contou com a simpatia do Presidente Franklin Delano Roosevelt para compor o

Conselho de Segurança da ONU. Mas, no pós-guerra, Washington não apoiou nenhuma das duas grandes pretensões do Brasil: ser membro permanente do Conselho de Segurança e receber apoio econômico via Plano Marshall.

É mister ressaltar que a desilusão geopolítica brasileira já vinha do final do século XIX, com o progresso irresistível da Argentina e dos EUA. Após a Guerra do Paraguai, o Brasil tinha experimentado a deterioração de sua situação econômica e assistiu à consolidação da obra de centralização do poder político da Argentina, que foi seguida de crescente parceria econômica com a Inglaterra e notável progresso material no início do século XX. Progresso esse que colocou a Argentina como uma das mais prósperas nações do mundo, superior ao Brasil em indústria, exportação, urbanização e alfabetização. No mesmo período, outro grande Estado territorial e escravocrata das Américas, os EUA, alcançaram um desenvolvimento econômico, industrial, comercial e financeiro sem precedentes na história do capitalismo, talvez apenas aproximado em ritmo e velocidade pela Alemanha de então, e igualado pela China do presente.

Com o início do século XX, a influência e o poder do Brasil na América do Sul, no "lago atlântico," e nas Américas em geral decresciam a olhos vistos em comparação com Argentina e EUA, em que pese a visão estratégica do Barão do Rio Branco que, ao morrer em 1912, havia deixado consolidado o reconhecimento regional e internacional das fronteiras do Brasil, além de ter deslocado o eixo da política externa brasileira de Londres para Washington com todo o significado que esta ação adquiriu no futuro, para o bem e para o mal.

No final dos anos 1950, em que pese a frustração com a ausência do Brasil no Conselho de Segurança da ONU e de benefícios econômicos esperados via Plano Marshall, a transferência da capital para Brasília e a indústria automobilística simbolizavam um país confiante no futuro, em processo de expansão econômica, não obstante grandes tensões sociais e regionais, que já superava a economia argentina. É necessário lembrar que tanto

antes da Segunda Guerra Mundial como após, especialmente nos anos de 1970, políticos, militares, pensadores e ideólogos pensaram em situações e projeções do poder brasileiro na região e buscaram compreender a posição singular do Brasil na América do Sul e como tirar proveito dela e projetar uma hegemonia brasileira na região, que não antagonizasse diretamente os EUA.

Diferentemente da integração promovida contemporaneamente no MERCOSUL, a razão principal, condutora da possível integração naquele período, não era militar com projeção de poder e influência na região. No início do século XX, o Brasil conseguiu anexar o Acre e construiu a Ferrovia Madeira-Marmoré, cujos resultados econômicos negativos, hoje, são de amplo conhecimento. Itaipu, nos anos 1970, tinha um viés econômico, mas enfrentou fortíssima oposição da Argentina em função de ranços e desconfianças do passado.

A superioridade econômica da argentina na primeira metade do século XX, sua projeção sobre a Bacia do Rio da Prata e sua influência sobre as economias do Paraguai e da Bolívia levaram pensadores da geopolítica brasileira como Carlos Meira Matos, Mário Travassos e Everaldo Backheuser a conceberem três importantes movimentos: 1) interiorização da capital; 2) povoamento, uso econômico e vigilância da fronteira amazônica; 3) secundar a Argentina com um sistema de transportes entre Brasil, Bolívia e Paraguai para conquistar o "*heartland"* do continente Sul Americano.

A teoria do *heartland* eurasiano, elaborada pelo inglês Halford Mckinder no início do século XX, que postulava ser a Eurásia o coração do planeta, isto é, uma posição central entre Europa e Ásia e cujo controle seria a chave estratégica da hegemonia global, inspirou pensadores brasileiros quanto à uma terra-central estratégica no cenário Sul-americano. Após 1945, os militares brasileiros da Escola Superior de Guerra (ESG), muitos dos quais tinham passado pela Academia Militar Americana (*War College*) para treinar táticas e estratégias, conhecer e comprar armamentos, entenderam e adotaram a doutrina apropriada para a Guerra

Fria. Ainda assim, eles entendiam que havia espaço para um Brasil-potência sob um guarda-chuva americano e, como pregava o Capitão Mário Travassos, em "Projeção Continental do Brasil, o Caribe e a América Central eram de reconhecido domínio dos EUA, mas na América do Sul haveria larga margem de manobra estratégica para um melhor posicionamento do Brasil e de seus interesses.

O Brasil, pela posição longilínea no continente, gigante e multifronteiriço, teria quase que um "direito natural" à hegemonia sul-Americana. Faltava para isso uma política orientada para capturar o centro do continente, o "heartland", para melhor projetar o poder e os interesses do Brasil na região. Mas, antes disso, havia a tarefa de povoar mais efetivamente o interior e capturar a Amazônia, integrando-a ao espaço econômico nacional, povoando-a e dando-lhe o caráter estratégico que ela deveria ter em um projeto de hegemonia regional. Em relação à centralidade boliviana e à ação que a faz a Argentina para "capturá-la", Travassos (1935) expressa viva preocupação:

> A estrada La Paz-Yuungas é precioso esforço, embora secundário, que os bolivianos fazem para escapar as malhas ferroviarias do Prata, levando pelo Beni, para águas do Amazonas, a maior e melhor parte da riqueza da vertente nordeste do planalto. Resta montar o esforço principal, ou seja completar o flanco magnifico que a Madeira Marmore representa, fazendo aproximar, de qualquer sorte, as pontas dos seus trilhos da regiao de Santa Cruz de la Sierra, mesmo dobrando a via fluvial. (TRAVASSOS,1935, p. 45)

E também:

> Dos múltiplos aspectos da Bolivia mediterranea, esse último, é dos mais importantes. A intensificacão do tráfego fluvial para levar ao Atlântico, pelo Prata, a produção boliviana; o alongamento dos trilhos argentinos a procura dos trilhos bolivianos num esforco de dobrar os transportes fluviais; as vias transversais que procuram estabelecer a rocada entre as vias fluviais e ferreas, enfim, todo trabalho da influencia argentina sobre a Bolívia, tem custado muito esforco, principalmente o emprego de vultosos capitais que urge defender (TRAVASSOS,1935, p. 63).

Não é inútil especular que estrategistas brasileiros e argentinos vissem, entre o final do século XIX e durante quase todo o século XX, os dois países em uma competição pela

supremacia geopolítica e econômica na América do Sul, imaginando uma rivalidade regional na periferia do capitalismo semelhante àquela entre a França e a Alemanha na Europa.

Se a Argentina, chegou à condição de maior força econômica da América do Sul foi devido ao seu especial relacionamento com a Inglaterra. Ela recebeu grandes inversões de capitais ingleses e tornou-se a principal fornecedora de carne e lã ao império britânico. Como país de clima temperado, tinha os EUA como grande concorrente junto ao mercado inglês. Já o Brasil viu seu poder econômico e naval diminuir frente à Argentina desde o final do século XIX e manteve, até 1930, forte dependência do café e virtual monopólio global da oferta desse produto. O Brasil deslocara o eixo de sua diplomacia de Londres para Washington e tinha importante complementaridade com a economia americana como fornecedor de produtos agrícolas tropicais, com destaque, claro, para o café. Foi da Argentina portanto, a iniciativa de barrar a proposta de Washington, em 1889, para criar uma área de livre comércio nas Américas.

Com a Primeira Guerra Mundial, a Inglaterra foi sendo substituída pelos EUA no concerto do poder global e a economia da Argentina passou a enfrentar crescentes dificuldades até perder a primazia industrial para o Brasil no final dos anos 1950. Após 1945, com a ruína da Europa e o deslocamento do centro geopolítico do mundo para Washington e Moscou, Argentina e Brasil se alinharam claramente aos EUA, mas mantiveram acesos os sonhos de potência e projeção de poder na região. Apenas na segunda metade da década de 1980, com o início da negociação do MERCOSUL, após mais de 100 anos de profunda desconfiança entre militares, políticos e elites dirigentes, é que o sempre presente mal estar entre os dos países viria a arrefecer e ceder lugar a uma parceria estratégica.

No anos 1970, durante o regime militar, o Brasil vivia grande euforia na economia e na política externa. Após a construção de Brasília e os resultados sólidos gerados pelo Plano de Metas, a competição regional com a Argentina, para muitos, havia cessado ou entrado em

outro patamar, posto que a ascensão do Brasil como a primeira força econômica da América Latina era inegável. A Argentina, na segunda metade da década de 1970, passou por um processo de desindustrialização único no mundo por conta de uma desastrosa política econômica adotada pelo regime militar de lá. Vlach (2002) relembra a conjuntura dos anos 1970 a partir da visão do General Golbery, que, além de estrategista e ideólogo do exército, teve papel ímpar no regime militar então em vigor no Brasil:

> Em outras palavras, Golbery entende que o Brasil apresenta as condições necessárias para poder dividir o papel de "gendarme das Américas" com os Estados Unidos; por conseguinte, de tornar-se uma "grande potência". De fato, se levarmos em conta os resultados econômicos que a implantação do "Plano de Metas" do governo Kubitschek começava a apresentar, não há dúvida de que, na América Latina, o Brasil era o líder inconteste no setor econômico; além disso, sua máquina administrativa, comandada por uma elite burocrática dinâmica, era também a mais moderna da região. Portanto, a Argentina, o antigo rival, não tinha mais condições de concorrer com o Brasil na conquista de hegemonia na região. (VLACH, 2002, p. 154)

Entre 1968 e 1972, o PIB do Brasil cresceu a taxas entre 9% a 12% ao ano com Estado financiando empresas privadas nacionais e estrangeiras para investirem no país e, ao mesmo tempo, reprimindo manifestações dos trabalhadores e achatando os salários; foi o período do I PND (Plano Nacional de Desenvolvimento). O país manteve a estrutura fundiária concentradora intacta, enviando milhares de nordestinos para trabalharem em projetos de colonização na Amazônia. O Estado investiu em grandes obras de infraestrutura, organizou novas empresas estatais e ampliou outras existentes. São exemplos de obras dos anos 1970 importantes para o país: a rodovia Belém-Brasília, a ponte Rio Niterói, a hidrelétrica de Itaipu, a ampliação do sistema elétrico e telefônico, o metrô de São Paulo e muitas outras obras. O próprio Estado se financiou com o sistema bancário internacional em período de abundância de dólares e crédito barato.

Em 1973, ocorreu o primeiro choque do petróleo, comprometendo dramaticamente o crescimento do país. Afinal de contas, o Brasil importava 80% do petróleo que consumia. A

matriz energética passou a ser entrave para a continuidade do desenvolvimento industrial. Com isso, o governo lançou, em fins de 1974, o II Plano Nacional de Desenvolvimento. Entre 1973 e 1974, a importação havia crescido muito, gerando enorme desequilíbrio na balança de pagamentos; então, o governo percebeu que a economia precisava mudar estruturalmente, passando a produzir bens de capital, além dos bens de consumo.

Por isso, a produção de energia elétrica, a integração rodoviária, a produção de petróleo, o projeto do álcool como combustível alternativo passaram a ser prioridades do governo, além de projetos de colonização agrícola no Centro-Oeste e na Amazônia. As transnacionais eram responsáveis pelos setores econômicos mais dinâmicos. As empresas nacionais eram fornecedoras e complementares, atuando também ativamente no setor de autopeças, financiamento (bancos nacionais protegidos da concorrência externa), construção civil e outros.

Os anos 1970 marcam o auge da política de substituição de importações, regime no qual o Estado é o regente central do processo econômico. E, claro, o Estado autoritário burocrático coordenava um arco de alianças do capital nacional com o capital transnacional em várias frentes, sendo os grandes capitalistas nacionais sócios menores dos capitalistas com mais dinheiro, crédito e tecnologia. Processava-se, também, uma aliança no quadro nacional, em que a burguesia urbana e industrial reafirmava seu poder, mas em parceria com a oligarquia do campo que, a esta altura, já era uma burguesia do campo, consolidada no processo de criação de uma poderosa agroindústria.

Assim, o não encaminhamento da reforma agrária, a migração rural- urbana, a constituição de um exército industrial de reserva na periferia das grandes cidades, gerando favelização, o arrocho salarial e a repressão aos trabalhadores na cidade e no campo faziam parte dos programas do governo militar; na verdade, um governo civil autoritário, já que as classes sociais e grupos econômicos são identificáveis. A fachada militar do poder é, nas

ditaduras, o último recurso de uma classe social ou de grupos sociais, econômicos e políticos que usam a mão militar para acabar com a democracia, o debate e o voto popular e impor seu projeto à força a outros grupos e/ou classes sociais.

Os resultados econômicos que o capital industrial internacional nos anos 1970, especialmente o americano, proporcionavam para as matrizes, ao explorar mão-de-obra barata e recursos naturais abundantes nos países periféricos, se revelavam muito lucrativos, mais do que no centro, em muitos casos. A indústria mais dinâmica, do ponto de vista da tecnologia, ainda permaneceria nos países centrais, onde já se preparava a revolução informacional e biotecnológica dos anos 1990.

Na conjuntura político-econômica dos anos 1970, outro fator absolutamente importante era a luta anticomunista que decorria do alinhamento da classe dominante em todos os países da América Latina com os EUA, fosse ela predominantemente a burguesia industrial ou a agrária, conforme a estrutura econômica de cada país. A Revolução Cubana elevou a temperatura do debate sobre a segurança nacional em Washington, que deu apoio operacional, logístico e diplomático aos golpes militares na América Latina nos anos 1960 e 1970, e poderia intervir diretamente, caso os golpistas precisassem. Nesse ambiente da Guerra Fria, a disputa ideológica entre EUA e URSS se radicalizou. Hoje, sabe-se que muitos dos movimentos na América Latina, vistos como subversão comunista, eram apenas luta democrática por terra, trabalho, salários, direitos trabalhistas, habitação, escola e saúde.

Em que pese o alinhamento com os EUA “na luta contra o comunismo”, um Estado soberano sempre tem razões estratégicas que podem levá-lo a desconfiar da situação de extrema dependência econômica e militar em relação a um único país. Os militares no comando do Brasil não tinham dúvidas sobre o alinhamento capitalista do país com os EUA, mas passaram a procurar e exercer uma política externa mais autônoma e independente na segunda metade da década de 1970, o chamado doutrina do Pragmatismo Responsável.

Buscou-se desenvolver uma indústria bélica nacional e também um programa nuclear nacional que, para espanto e indignação de Washington, era em parceria com a Alemanha. O rompimento unilateral dos EUA em 1971 com o padrão dólar-ouro, a crise do petróleo e o aprofundamento do envolvimento dos EUA na Guerra do Vietnã alteraram a percepção no governo, no Itamaraty e na Escola Superior de Guerra de que poderia estar ocorrendo um abuso (*offlimits*) da potência hegemônica e que um país com o tamanho, os recursos naturais, a população crescente, o poder econômico e a posição estratégica na América do Sul e no Atlântico Sul como o Brasil deveria ter mais autonomia e, por isso, precisava encerrar a fase de alinhamento automático. Os autores Becker e Egler (1993) esclarecem dois momentos importantes da reafirmação da autonomia da política externa do Brasil na região (em face da Argentina) e no mundo neste contexto:

> Dentre os elementos deste processo de satelitização destacam-se: a integração viária; o aparelhamento dos portos do sul do país (principalmente o superporto de Rio Grande); o controle da exploração de recursos naturais, monopolizando o potencial hidrelétrico do Rio Paraguai, através do financiamento, construção e utilização da barragem de ITAIPU(1973) com forte reação da Argentina; a exploração do minério de ferro de El Mutum na Bolívia (1974); o controle dos mercados financeiros através do Banco do Brasil; a omissão face à ocupação física de terras do outro lado da fronteira por colonos brasileiros – seja pela plantação de soja e aquisição de terras no Paraguai, seja pela penetração de seringueiros nas matas bolivianas – que davam continuidade à "Marcha para Oeste". (BECKER E EGLER, 1993, p. 154 )

Assim, as teses do Itamaraty, como destacam Becker e Egler, vão aos poucos superando e substituindo o alinhamento ideológico automático aos EUA por uma visão de alinhamento não automático, com autonomia e flexibilidade, priorizando o crescimento econômico do Brasil. Desse modo, formou-se a tese do "pragmatismo responsável". A aproximação com os países árabes em busca de petróleo, o rompimento do acordo militar assinado com os EUA em 1952, a retomada de relações com a China, a parceria com a Alemanha em energia nuclear e não assinatura do Tratado de Proliferação Nuclear (desde 1969) foram medidas dessa safra.

O II PND vinha na esteira do Plano de Metas, da construção de Brasília e do "milagre" econômico (1968-1973). Em que pese a ditadura, a economia crescera muito, a urbanização acelerada se processava deixando um rastro de favelização, o ABC paulista se consolidou como maior pólo dinâmico das modernas relações capital e trabalho. Parecia que o país caminhava de forma inabalável rumo ao Brasil-potência. Nesse período, mais precisamente entre as décadas de 1960 e 1970, a ciência social brasileira produziu primorosos trabalhos de pesquisa e reflexão acadêmica e política, no Brasil e no exterior, para interpretar e entender as razões e a operacionalização do golpe de Estado em 1964, o crescimento/desenvolvimento econômico concentradora de renda, a possibilidade de estagnação, a e revolução social e os desdobramentos de um desenvolvimento dependente com retorno à democracia.

Os textos dos anos 1960 e 1970, em geral, são carregados do sentido de urgência de superar a ditadura, retornar à democracia e retomar projetos de desenvolvimento que, para além da formação um Brasil-potência, distribuíssem renda e mudassem a estrutura social desigual e injusta. Assim, analistas, individuais, na Cepal (Comissão Econômica para a América Latina da ONU), no Chile, em exílio, ou no Brasil em centros de pesquisa independentes como o hoje mitológico CEBRAP (Centro Brasileiro de Análise e Planejamento), ou outros, produziram obras primorosas sobre a realidade brasileira. Entre eles, estão Caio Prado Júnior (A Revolução Brasileira), Maria da Conceição Tavares, José Serra, Celso Furtado, Fernando Henrique Cardoso, Octavio Ianni, Paul Singer, Francisco de Oliveira, Carlos Lessa, Theotônio dos Santos, Florestan Fernandes etc. Em críticas contundentes ao regime militar, nas cidades de São Paulo, Paris, Santiago do Chile, Nova York e em outros lugares, produziram interpretações econômicas, sociológicas e políticas sobre o período.

Enquanto o governo militar e seus prepostos civis implementavam o II PND, alimentavam os sonhos de Brasil-potência, hegemônico na América do Sul, investindo na

África e ampliando parceria com os países árabes, aparentemente despreocupados com a crise internacional que se formava com a restrição do crédito, com o aumento da inflação no Brasil, nos EUA e na Inglaterra e com o segundo choque do petróleo, travava-se uma outra luta, no campo intelectual, político e ideológico. Em 1977 e 1978, muitos intelectuais e políticos exilados puderam retornar ao Brasil e se integrarem à luta crescente pela redemocratização. No campo intelectual, que nos interessa aqui neste momento, primordialmente, estava aceso o debate sobre a natureza do desenvolvimento/modernização brasileiro e a dependência.

Muitos analistas, entre eles Caio Prado Jr. e Theotônio dos Santos, faziam um balanço do desenvolvimento brasileiro pendendo para a estagnação social, econômica e política. À época, a ditadura era a face mais visível desse processo que recorria à violência para se impor, traduzindo a aliança entre o grande capital nacional com o internacional, sob o imperialismo americano. Fernando Henrique Cardoso e Enzo Falleto enfatizaram, com seu estudo do final dos anos 1960, publicado em 1970, cujo título é "Dependência e Desenvolvimento na América Latina," a possibilidade de um desenvolvimento econômico dependente e associado. Com isso, eles afastavam a tese da estagnação inevitável ou mesmo a des dois únicos caminhos possíveis: 1) estagnação sob a égide do domínio americano, ou 2) reação revolucionária rumo ao socialismo.

> A novidade da hipótese não está no reconhecimento da existência de uma dominação externa – processo óbvio – mas na caracterização da forma que ela assume e dos efeitos distintos, com referência às situações passadas, desse tipo de dependência sobre as classes e o Estado (...) Por outro lado, a formação de uma economia industrial na periferia do sistema capitalista internacional minimiza os efeitos da exploração tipicamente colonialista e busca solidariedades não só nas classes dominantes, mas no conjunto dos grupos sociais ligados à produção capitalista moderna: assalariados, técnicos, empresários, burocratas, etc. (CARDOSO; FALETTO, 2004, p 182)

Em 2006, em uma autobiografia para um público não-brasileiro, em uma outra versão do enorme livro de memórias A Arte da Política – A História que Vivi (2006) para o público

norte-americano, o autor, ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, frisa novamente as possibilidades abertas pelo desenvolvimento dependente e afirma que embora o livro tivesse sido tomado com grande entusiamo por setores de esquerda no mundo, suas conclusões não eram "muito" de esquerda de maneira alguma (*However, the conclusions were not very leftist at all*).

> Falleto and I tried to address these truths not by formulating a new theory, but by coldly examaning some key facts in several Latin American countries(…) We also saw that some countries, particularly Argentina and Brazil, had been able to accommodate foreign companies without ceding control over their national interests. We postulated, then, that poor countries in a positon of "dependency" on the rich ones could take certain steps towards progress in spite of the existing system. All of this sounds quite elementary and obvious now, but in Latin America in 1968, these thoughts were borderline heresy. The book was widely interpreted as leftist because of its world-view – our delineation of the divisions between rich and poor nations, and our description of the existing relationship. However, the conclusions were not leftist at all.(CARDOSO, 2006(b), p 97)

A projeção regional (na América do Sul) e na África levada a cabo pela ditadura militar na segunda metade dos anos 1970, juntamente com a repressão aos trabalhadores e à sociedade civil em geral, impediu o ajuste de salários, o que levou Ruy Mauro Marini a definir a posição econômica e geopolítica do Brasil na América do Sul como sendo subimperialista. Com menos capital e tecnologia, e ao mesmo tempo associado ao capital hegemônico o Brasil, na esteira do "milagre" econômico e do II PND, buscava implantar sua hegemonia subimperial na América do Sul, com a sua burguesia como sócia menor do capital hegemônico, americano na exploração do trabalho e dos recursos naturais não apenas dos brasileiros, mas também dos demais povos da região.

O "milagre" econômico brasileiro, sob a batuta da ditadura, havia demonstrado cabalmente os limites das teses da dependência "estagnacionista". Mas, de certa forma, a corrente intelectual representada por Cardoso mostrara, com certa antecipação, que os investimentos de multinacionais em países como Brasil, Argentina e México rompiam com

esquemas de socialismo ou capitalismo e que a dinâmica política e a visão das elites dos países da periferia poderiam imprimir um rumo diferente, em um quadro de modernização e desenvolvimento industrial dependente. No final dos anos 1970, o debate entre as duas correntes da dependência, tornou-se mais urgente. A repressão militar já havia destroçado a vida de muitos, principalmente jovens, na luta pela democracia e pelo socialismo ou pela revolução comunista no Brasil. A ideia de estagnação fechava as portas do futuro. Cardoso e Serra (1978), em um texto escrito em Princenton,[36] combatiam essa versão da dependência e pregavam moderação política para que mais vidas não fossem sacrificadas. Também, a idéia de subimperialismo brasileira à época foi combatida pelo fato de que as incursões do Estado brasileiro na região não significavam a exportação de capital privado para outros países.

Do mesmo modo, contemporaneamente, empresas brasileiras, muitas vezes financiadas pelo BNDES entre 2000 e 2009, têm investido em várias áreas nos países da América do Sul, principalmente nos setores de construção, petróleo, gás e alimentos. De algum modo, no processo de integração regional da década de 2000, há uma retomada do debate sobre o novo subimperialismo brasileiro na região. Essa discussão será retomada em outro momento neste e no próximo capítulos. Por ora, cabe retomar as falhas estruturais do II PND que desembocou em enorme crise econômica, que repercutiu por toda a década de 1980 no processo de redemocratização do Brasil e levou junto a "militância diplomática" e os sonhos de um Brasil potência.

Há nas ciências sociais em geral, e na economia em particular, muita interpretação e reflexão sobre a desaceleração da economia brasileira no final dos anos 1970 e a crise internacional (petróleo, inflação nos EUA e fim do crédito) que foi sua causa. Há também relativo consenso sobre o diagnóstico e as principais causas. O objetivo dessa breve reflexão econômica neste capítulo é mostrar as bases materiais do colapso da estrutura econômica de

[36] As Desventuras da Dialética da Dependência (1978), Princenton Institute for Advanced Studies – Fernando H. Cardoso e José Serra.

então, que se baseou no crescimento vertiginoso lastreado pelo crédito/endividamento externo, que conduziram ao fim o regime militar e o projeto Brasil-potência. Essa articulação entre geoeconomia e geopolítica é fundamental para se compreender mais à frente os caminhos e descaminhos da afirmação do Brasil na América do Sul e no mundo. A integração regional, sob a liderança do Brasil, está em uma nova fase otimista no final da primeira década dos anos 2000. Por isso, retornar ao projeto Brasil-potência dos anos 1970 é muito ilustrativo e rico para se compreender melhor os riscos e os sobressaltos da tentativa de afirmar-se no cenário internacional.

Entre 1967 e 1973, a economia brasileira cresceu a uma taxa de 11% ao ano. O Brasil era uma espécie de China da década de 2000-09. Em 1973, houve a crise do petróleo, que se repetiu em 1978, tornando o petróleo mais caro e a dependência energética ainda mais dramática. Mesmo após 1973, o Brasil cresceu a uma taxa de 7%, chegando a 8% em 1980. Nesse período, o país vivia uma ditadura militar, para não ampliar as contestações ao regime, não houve correção interna dos preços do petróleo na medida necessária para refletir o preço do produto no mercado internacional.

Nos anos 1970, a economia brasileira estava completando a sua segunda fase da Revolução Industrial, ocorrida nos países do centro do capitalismo entre o final do século XIX e o início do século XX. Nos países centrais, já estava em marcha uma nova onda de renovação tecnológica: informática, biotecnologia e química fina. Como marca própria do capitalismo tardio, no Brasil o Estado assumiu, mais do que em outros países sul-americanos, a iniciativa do desenvolvimento econômico.

A base era o tripé: Estado, capital privado nacional e internacional. Entre as características mais significativas do período 1967/1980 estão: crescimento acelerado com destruição ambiental, autoritarismo e aumento da concentração de renda. Outro dado crucial do período foi o endividamento do Estado, facilitado pela liquidez internacional. Em 1970,

80% do endividamento externo era da iniciativa privada e 20% estatal. Em 1980, houve uma inversão: 80% da dívida passou a ser estatal e 20% privada.

Com o fim da liquidez internacional e com o corte do financiamento precedido pela alta dos juros nos EUA, rompeu-se o fundamento do crescimento econômico. O regime militar, já contestado do ponto de vista da sua legitimidade, passaria a ser ainda mais atacado devido ao fim do crescimento da economia, à consequente diminuição do emprego, ao esforço para pagar a dívida externa e o problema de uma das maiores chagas da acumulação capitalista no Brasil nos anos 1980, a inflação. Sobre essa conjuntura de rompimento do financiamento, Almeida Filho (1994) afirma:

> Os déficits fiscais, as dívidas públicas interna e externa, são os indicadores dos limites estruturais às possibilidades de atuação do Estado nos marcos do padrão de desenvolvimento em vigor. Além destes, o enfraquecimento gradativo da moeda nada mais é do que a expressão da impossibilidade de manutenção do crescimento nessas condições. (ALMEIDA FILHO, 1994, p. 167).

Os economistas brasileiros não divergem quanto ao abuso de endividamento cometido pelos militares nos anos 1970 e o efeito devastador dos dois choques do petróleo na execução do II PND, a partir do qual se pretendia fazer do Brasil, entre outras coisas, grande exportador de celulose, produtos petroquímicos e siderúrgicos. Em grande parte, vale lembrar, esse objetivo foi atingido. A divergência é muito pronunciada em relação à abrangência do II PND que incluía energia nuclear, o problema de "*timing"* e o endividamento. Alguns analistas defendem que se deveria ter pisado no freio, diminuido as ambições de projetos e a taxa de crescimento. Isso teria resultado em menor endividamento e, claro, comprometeria menos a década de 1980. Mas as decisões políticas são sempre muito complexas. A ditadura sofria contestação política e falta de legitimidade. Resultados econômicos medíocres teriam consequências políticas desastrosas. Na ótica do regime, era preciso apostar todas as fichas no crescimento a qualquer custo. Em entrevista a Guido Mantega e José Márcio Rego (1999),

quando confrontado com as afirmações feitas por outros economistas eminentes no Brasil sobre o fracasso do II PND, Antônio Barros e Castro é taxativo:

> É rigorosamente errado. Em 75, a economia cresceu demais e em 76 foi necessário travá-la... No geral, o plano foi altamente exitoso. É claro que houve erros. Eu citaria como destaque negativo o programa nuclear. Mas é bom lembrar que o mundo inteiro estava então fazendo a aposta nuclear. (CASTRO, 1999, p. 175)

Por outro lado, João Manuel Cardoso de Melo, entrevistado pelos mesmos autores (1999), tem opinião oposta sobre o II PND:

> Acho um enorme desastre em matéria de política econômica... Primeiro, o programa de investimentos, animado pela ideia de "Brasil Grande Potência" era megalomaniáco. Pior estava sendo realizado num momento em que já havia indícios de reestruturação do padrão tecnológico. Segundo: incapaz de estruturar um novo padrão de financiamento, o governo enveredou pelo endividamento externo irresponsável, aproveitando a abundância de capitais no mercado internacional. O endividamento externo se expressava sobretudo no endividamento das empresas estatais e na subida vertiginosa da dívida pública mobiliária. Resultado, largamente privisível, para quem quisesse enxergar, é claro: insolvência externa e quebra do Estado. Não deu outra. Veio a crise da dívida e lá se foi a "ilha de tranquilidade "do Dr Mário Henrique Simonsen. (MANTEGA; REGO, 1999, p. 206)

Para realizar o II PND, o regime militar continuou o endividamento do Brasil a taxas de juros flutuantes. O primeiro choque do petróleo em 1973 já havia acendido o sinal amarelo sobre os riscos do endividamento crescente e contínuo e os limites impostos pela matriz energética. Na segunda metade da década, já havia a perspectiva de mudar e ampliar a matriz energética com Itaipú, energia nuclear e o pro-álcool. O segundo choque do petróleo em 1978 veio seguido, em 1981, da a alta dos juros nos EUA, de cerca de 11% para 20%, feita pelo *Federal Reserve Board* sob a batuta de Paul Volcker no governo conservador de Ronald Reagan que entre outras coisas, declarara guerra à inflação e para isso jogou a economia americana em uma recessão. Com os juros altíssimos, a dívida externa explodiu e o financiamento externo foi cortado. A América Latina inteira, com exceção da Colômbia,

entrou em grave crise econômica. Em 1982, o México decretou moratória (*default*) da dívida e a situação piorou ainda mais.

Nos anos 1980, o "Brasil-potência" enfrentou o peso crescente da dívida externa que sufocava o país, paralizando investimentos em infraestrutura e serviços públicos. O projeto de substituição de importações, tal como estava sendo desenvolvido desde os anos 1970, foi paralizado e o país necessitou praticar uma política de exportação a todo custo para conseguir reservas em dólares, com o fim de honrar os compromissos da dívida externa. A inflação recolocou o conflito distributivo em novos termos; salários eram reajustados continuamente, correndo atrás de remarcação de preços e juros. Além de penalizar a maioria do povo, a inlfação,[37] tornava a contabilidade das contas públicas caótica e os cálculos de investimentos e retornos privados de longo prazo imprecisos.

A combinação de mobilização social crescente, no movimento pelas "Diretas Já," aliada à crise econômica, levou a uma gradativa erosão da poder militar. Então, desde 1977, com a anistia aos exilados do Regime Militar, começava a transição para a democracia, cunhada como lenta, gradual e segura. No *front* econômico, por um lado, o país herdou notável capacidade e um parque industrial diversificado, por outro, ficou preso na armadilha da dívida externa e da inflação durante toda a década de 1980 e a primeira metade dos anos 1990. A tabela 2 sintetiza os resultados econômicos do período militar.

[37] A luta contra a inflação consumiu o período da redemocratização, do governo Sarney ao governo Fernando Henrique Cardoso, tendo passado pelos governos Collor e Itamar. Muitos planos econômicos marcados, por congelamento de preço, gatilhos salariais automáticos, indexadores diversos, seguidos de desânimo e confisco da poupança, foram tentados. Há muitos trabalhos acadêmicos e políticos sobre a luta contra a inflação. Os livros de entrevista "Conversas com Economistas I (1997) e II (1999)," organizados por Rego e Rego e Mantega, respectivamente, são muito ricos para a compreensão dos embates econômicos, políticos e acadêmicos/teóricos em torno do tema. É indispensável também A Arte da Política, – A história que vivi (2006), de Fernando Henrique Cardoso em que ele narra em detalhes os esforços que coordenou na luta, finalmente vitoriosa, contra a inflação brasileira. De ministro das Relações Exteriores a ministro da fazenda, da reunião de um grupo de economistas como Pedro Malan, Edmar Bacha, Persio Arida, André Lara Resende, Gustavo Franco entre outros, até à concepção e execução do Plano Real, bem como os dividendos políticos gerados pela estabilização de preços, que levou o então sociólogo e ex-senador FHC à presidência da República do Brasil, está tudo contado no livro com riqueza de detalhes e nuances.

Tabela 2- Desenvolvimento econômico sob o Regime Militar 1964-1985

| **Período** | **Ano** | **PIB Aumento** | **PIB Aumento *Per Capita*** | **Taxa de Poupança Bruta** | **Balança de Pagamento em Milhões de U$** | **Dívida Externa em Milhões de U$** | **Dívida em proporção em proporção ao PIB** | **Variação de Preços** |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Estabilização e Reforma | 1964 | 3.4 | 0.5 | 19.6 | 140 | 3.874 | 18.5 | 90.7 |
| | 1965 | 2.4 | -0.5 | 22.8 | 368 | 4.758 | 21.2 | 57.1 |
| | 1966 | 6.7 | 3.6 | 21.8 | 54 | 5.196 | 18.4 | 38.5 |
| | 1967 | 4.2 | 1.3 | 17.9 | -237 | 3.218 | 10.6 | 28.6 |
| Milagre Econômico | 1968 | 9.8 | 6.7 | 20.7 | -508 | 3.780 | 11.1 | 24.2 |
| | 1969 | 9.5 | 6.4 | 25.4 | -281 | 4.403 | 11.9 | 20.1 |
| | 1970 | 10.4 | 7.2 | 22.9 | -562 | 5.295 | 12.5 | 19.5 |
| | 1971 | 11.3 | 8.6 | 21.7 | -1.307 | 6.622 | 13.3 | 20.3 |
| | 1972 | 12.1 | 9.4 | 21.9 | -1.489 | 9,521 | 16.3 | 17.3 |
| | 1973 | 14.0 | 11.3 | 24.7 | -1688 | 12.572 | 15.9 | 14.9 |
| Ajuste aos Choques Externos | 1974 | 9.0 | 6.5 | 21.5 | -7.122 | 17,166 | 16.3 | 28.7 |
| | 1975 | 5.2 | 2.8 | 24.3 | -6.700 | 21.171 | 17.1 | 27.9 |
| | 1976 | 9.8 | 7.2 | 21.8 | -6.017 | 25.985 | 17.0 | 41.2 |
| | 1977 | 4.6 | 2.2 | 22.5 | -4,037 | 32,037 | 18.2 | 42.7 |
| | 1978 | 4.8 | 2.4 | 22.0 | -6,990 | 43.511 | 21.7 | 38.7 |
| | 1979 | 7.2 | 4.8 | 20.1 | -10.742 | 49.904 | 22.2 | 54.0 |
| | 1980 | 9.1 | 6.7 | 19.4 | -12,807 | 53.848 | 22.5 | 100.2 |
| Crise da Dívida e Estagnação e Inflação | 1981 | -3.1 | -5.3 | 18.6 | -11.734 | 61.411 | 23.3 | 109.9 |
| | 1982 | 1.1 | -1.2 | 15.6 | -16.310 | 70.198 | 25.8 | 95.5 |
| | 1983 | -2.8 | -5.0 | 12.7 | -6.837 | 81.319 | 39.4 | 154.5 |
| | 1984 | 5.7 | 3.4 | 17.0 | 45 | 91,091 | 43.1 | 220.6 |
| | 1985 | 8.4 | 6.1 | 18.2 | 268 | 95.857 | 41.9 | 225.5 |

Fonte: Lincoln Gordon (2006) – Brazil's Second Chance, p. 76 - 77

O percurso feito até este ponto, neste tópico, reconhece o papel da economia enquanto ciência e prática política, mas focaliza mais a geoeconomia. O período dos anos 1970 é muito complexo e a prática econômica aqui tratada, *en passant*, visa mais a ilustrar as "musculatura" de um Estado-nação que ansiava para afirmar-se como líder na América Latina e como potência mundial, reconhecida internacionalmente abaixo das superpotências e no campo de ação preferencial de uma delas. A geoconomia do regime militar na década de 1970 é filha

direta da geopolítica. O Estado de então buscava se projetar para dentro e para fora, isto é, a projeção internacional era concomitante à conquista territorial interna pelo Estado autoritário e pelo grande capital nacional associado ao capital internacional. Povoar o interior e conquistar a Amazônia eram objetivos estratégicos que estavam ainda em processo. A transferência da capital para o centro do país tinha sido um passo importante, mas restava muito a ser feito.

A reflexão sobre a relação entre a geopolítica e  regime de governo mostra que todos os países buscam seus interesses nacionais no cenário internacional marcado por cooperação/conflito/competitividade. Há sempre uma perspectiva de projeção de poder econômico, militar e político/diplomático subjacente. A projeção e a busca por influência e poder independem do regime político, se militar ou civil, ditatorial ou democrático. A paz, a segurança, o reconhecimento de fronteiras, a defesa das empresas/do capital e do emprego nacional e o bem-estar econômico são  objetivos perseguidos pelos formuladores da política externa, em estreito diálogo com os setores de economia e defesa. Em regimes democráticos, a sociedade civil, isto é, os grupos de interesses, *lobbies*, as frações empresariais, sindicais e movimentos sociais têm vários canais para expressarem sua concordância ou discordância da política externa, mas, regimes ditatoriais, poucos setores sociais conseguem ser ouvidos em sobre a política externa implementada ou a ser seguida. Portanto, a glória, o poder e a influência nacional são perseguidos com tenacidade por governos civis ou militares. Esta reflexão se faz necessária porque muitos podem pensar que a busca pelo poder e a projeção no cenário internacional é própria dos regimes militares ou ditatorias. Pois, não é! Esse objetivo é também inteiramente perseguido nos regimes democráticos, mas com outros métodos. Pode-se afirmar que os EUA, com sua longa experiência democrática, jamais interrompida por golpes militares, à exceção da turbulência provocada pela Guerra da Secessão (1861-1865),

sempre buscaram a glória e o poder internacional, pelo menos desde a Doutrina Monroe (1823).

A identificação dos interesses nacionais dependem de uma interpretação realista que busque entender e dar significado ao lugar que o país ocupa no mundo e no concerto de Estados-nações. Grandes estados territoriais, populacionais, com grandes recursos econômicos e mercado interno vigoroso, mesmo que não sejam desenvolvidos ou não tenham sido metrópoles, tendem a considerar que seu lugar no concerto das nações deve ser maior e mais assertivo. Nesse sentido, o Brasil faz parte de um seleto grupo em que estão México, Irã, África do Sul, Índia e China. Já Estados como Uruguai e Paraguai, Polônia, Bélgica e Líbano não têm condições de perseguir objetivos geopolíticos de influência global.

Essa pausa busca resgatar o fato de que a ideia de Brasil-potência, expressão cunhada nos anos 1970 e usada por críticos do regime militar de forma muitas vezes depreciativa, tem raízes antigas, vem desde o Império do Brasil. Os objetivos de influência, poder e inserção internacional na relação entre os Estados são permanentes, seja em períodos autoritários ou democráticos. No caso do Brasil dos anos 1970 o que mudou para o Brasil dos anos 2000 é a participação da sociedade civil organizada (não participação popular, de massa, necessariamente) e a legitimidade do governo para executar a política externa, cujos princípios estão na Constituição, mas cuja legitimação depende do jogo democrático entre rua, participação, voto e instituições.

Economia, Defesa e Política Externa são o coração do Estado moderno e funcionam em uma relação de triangulação muito sensível. Nos anos 1970, o desempenho econômico permitiu ao Brasil criar uma indústria de defesa de porte considerável na periferia do capitalismo. Talvez as expressões máximas dessa herança de investimento estratégico sejam a Embraer e o programa nuclear. No trato com as grandes potências a política externa brasileira tem conseguido, desde o século XIX, a bem sucedida fixação das grandes fronteiras do país

sem o recurso à guerra generalizada. A crise econômica do início da década de 1980 fez a política externa ativa do Brasil, regional e global, recuar diante dos limites estruturais que impediam o país de se projetar.

A dívida externa e a inflação agiram como duas pernas de tesoura na ambição de hegemonia regional do Brasil. Algumas obras, como Itaipu e o acordo estratégico com o Paraguai permaneciam e se projetavam no futuro, é o mesmo caso da Embraer e do programa nuclear. Muitos ganhos de plantas industriais (petroquímica, por exemplo) e projetos agrícolas/colonização se tornaram permanentes. Mas, outros projetos estagnaram-se, como, a Rodovia Transamazônica, por exemplo, que tornou-se um esqueleto na floresta. Ou seja, o gigante ficou paralisado, se debatendo para sair da crise econômica, social e política. Esse destino comum afetou a toda a América Latina. Sonhos de hegemonia e potência tiveram que ser postergados.

### 3.3. Multilateralismo comercial, regionalização, integração e desenvolvimento: observações preliminares

Há nos registros da OMC – Organização Mundial do Comércio[38] – mais de 200 processos de integração e/ou acordos aduaneiros entre apenas dois países (bilaterais) e entre vários países, em blocos (regionais). A abertura comercial e a tarifação sobre produtos de origem estrangeira tem íntima relação com a estratégia de desenvolvimento. Esse debate remonta a David Ricardo na discussão sobre a abertura do mercado inglês, o preço dos alimentos, o salário dos trabalhadores e os ganhos do capital. Modernamente, pode-se voltar

[38] Baumman et al (2004): "Em dezembro de 2002 estava notificado na Organização Mundial do Comércio (OMC) um total de 250 acordos regionais de comércio, sendo que, desses 150 foram formalizados a partir de 1995. Há outros 170 acordos em processo de negação, o que permite prever não menos de 300 acordos de preferências comerciais em 2005."

aos anos 1950, período em que instituições internacionais como FMI e Banco Mundial, haviam sido criadas, o Plano Marshal estava sendo implementado, as multinacionais americanas começavam a sondar e migrar para a periferia(América do Sul inclusive), em especial, via CEPAL, sob a liderança intelectual de Raul Prebish, que começava a formular as teses sobre o subdesenvolvimento e os caminhos e ferramentas para sua superação.

Entre os anos 1950 e 1980, a política de industrialização por substituição de importações desfrutou de hegemonia intelectual na América Latina à esquerda e à direita, nos regimes democráticos e militares. Ao mesmo tempo, o GATT – Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio, enquanto fórum para a liberalização e criação de regras para o comércio global, realizou várias reuniões para legislar e promover o comércio global. No entanto, as dificuldades para liberar o comércio em termos multilaterais mundiais, com tantos atores, interesses e estratégias de desenvolvimento (por parte dos países pobres) e manutenção de poder (por parte dos países ricos) permitiram poucos avanços até a Rodada Uruguai.A tabela a seguir mostra as rodadas comerciais realizadas no âmbito do GATT – Acordo Geral sobre Tarifas e Comércio.

Tabela 3 − Número de Concessões Comerciais resultantes das negociações multilaterais no GATT

| Ano | Rodada | Número de Concessões |
|---|---|---|
| I | Genebra – 1947 | 45.000 |
| II | Annecy – 1948 | 5.000 |
| III | Torquay– 1950 – 51 | 8.700 |
| IV | Genebra – 1956 | - |
| V | Rodada Dillon 1960-61 | 4.400 |
| VI | Rodada Kennedy 1964 – 67 | 6.000 |
| VII | Rodada Tóquio 1973 – 79 | 2.7000 |
| VIII | Rodada Uruguai 1986 – 94 | 218.206 |

Fonte: Baumann *et al* (2004), p. 136.

Após a Rodada Uruguai, foi criada a Organização Mundial do Comércio – OMC com sede própria em Genebra (Suíca), pessoal, infraestrutura e comitês de estudo, avaliação e julgamento de práticas comerciais de todos os membros. A tabela anterior mostra que houve grande aumento de concessões comerciais com a Rodada Uruguai, depois da qual foi criada a OMC que, diferentemente das rodadas de comércio anteriores no âmbito da GATT é um organismo multilateral com alcance universal. Ficar de fora da OMC, é o mesmo que virar um pária em termos de comércio internacional. Ao mesmo tempo, mudar regras em favor dos países em desenvolvimento, muito embora haja um espaço de manifestação no interior do organismo, é também muito difícil.

No comércio global, fluxos de bens, serviços, capitais, tecnologia, *royaties* e acesso aos mercados nacionais, além de propriedade intelectual, tornaram-se elementos de geopolítica no concerto das nações e dos organismos multilaterais nos anos 1990. O fim do bloco socialista, a revolução tecnológica içada pela internet e suas inúmeras aplicações, a liberalização financeira, o avanço do capitalismo chinês, a consolidação da União Europeia, com banco central e moeda comum, e a condição de superpotência solitária dos EUA no centro das estrutura de poder econômico, político e militar no mundo forçaram a uma abertura sem precedentes, em especial na América Latina, no Leste Europeu e na Rússia.

Os países em desenvolvimento, particularmente os da América Latina, os do Leste Europeu e a Rússia, enfrentaram as negociações da Rodada Uruguai, da criação da OMC e a abertura de seus mercados em situação econômica e geopolítica muito enfraquecidos. A Rússia e o Leste Europeu enfrentavam a dura transição para o capitalismo, sob a supervisão do FMI, ou, mais especificamente, sob o manto dos EUA[39]. A América Latina nos anos 1990, tinha recém-conseguido vencer a hiperinflação e reestruturado a dívida externa. Sob o comando de Washington, do FMI e do Banco Mundial e o olhar atento de Wall Street, a

[39] Joseph Stiglitz (2003) em "Globalization and its discontents," esclarece bem esse processo, pois foi conselheiro econômico do governo Clinton e ocupou posto- chave no FMI e no Banco Mundial.

região fazia a abertura econômica, privatizava bens do Estado e negociava a abertura comercial sem ter poder de barganha.

A situação de fragilidade econômica, institucional, política e ideológica dos países "em desenvolvimento" e em transição para o capitalismo, perante os EUA, a Europa e o Japão, levava esses últimos a pregarem, forçarem e constrangerem os outros a praticarem políticas comerciais e de aberturas que eles próprios não faziam. A esse respeito, Stiglitz (2003, p. 6) acusa e lamenta, na posição de chefe do conselho econômico do governo Clinton, quando afirma:

> The critics of globalization accuse Western countries of hypocrisy, and critics are right. The Western countries have pushed poor countries to eliminate trade barriers, but kept up their own barriers, products and so depriving them of desperately needed export income. The United States of course one of the prime culprits, and this was an issue about which I felt intensely. (2003, p 6)

A abertura comercial e aos fluxos de capitais provocaram protestos violentos mundo afora, até mesmo nos países centrais. Em 1999, em Seattle, cerca de 40 mil pessoas promoveram protestos violentos contra a reunião da Organização Mundial do Comércio, fazendo desse evento um marco na luta contra a prática econômica das grandes corporações transnacionais e das instituições multilaterais globais como o FMI, o Banco Mundial e a OMC. O NAFTA (Área de livre Comércio do Atlântico Norte) entre México, EUA e Canadá, levou milhares de empregos dos EUA para o México, devido à migração das corporações em busca de mão de obra barata, não sindicalizada e legislação trabalhista e ambiental frágeis.

A ideologia e as práticas neoliberais então recomendadas ganharam ímpeto com os governos Collor (1990-92) e Fernando Henrique Cardoso (1995-2002). O Brasil lidou, nos anos 1990, com os seguintes eventos no âmbito internacional: 1 – formação do MERCOSUL (Mercado Comum do Cone Sul); 2 – formação do NAFTA – (Área de Livre Comércio do Atlântico Norte); 3 – Rodada Uruguai e a criação da Organização Mundial do Comércio; 4 −

Consolidação da União Europeia com Banco Central e moeda única (o euro); 5 – negociação sob pressão americana da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA); 6 − graves crises financeiras internacionais no México (1994), nos Tigres Asiáticos (1997), na Rússia (1998) e na Argentina (2001).

Todos esses eventos afetaram dramaticamente a balança de pagamentos do Brasil, a posição do país no mundo, as possibilidades para a retomada do desenvolvimento/crescimento, a estabilidade da moeda e as perspectivas para o futuro. O NAFTA posicionou o México como maior economia da América Latina e secundarizou os demais países da América do Sul no ao acesso ao mercado americano. Isso afetou muito especialmente as exportações de manufaturados do Brasil. A consolidação da União Europeia aumentou o protecionismo agrícola naquele continente em aliança com o protecionismo americano. As crises financeiras atingiram o Brasil de forma dramática, levando o governo a praticar as taxas de juros básicas mais altas do mundo em defesa de uma política cambial do real forte, atado ao dólar, o que era absolutamente insustentável. Em 2002, o Brasil foi ao FMI para conseguir um socorro de 40 bilhões de dólares.

A liberalização comercial multilateral, sob pressão dos países ricos, sobretudo dos EUA, pela queda de tarifas e barreiras comerciais nos anos 1990, veio no bojo de uma crítica já forte na segunda metade dos anos 1980 contra o modelo de industrialização por substituição de importações. A política de substituição de importações era vista como estratégia de desenvolvimento na periferia do capitalismo, dada a impossibilidade estrutural de competição com os países industrializados e, também, os constantes desequilíbrios na balança de pagamentos, na troca sempre desigual de matérias-primas por produtos industrializados. Com Prebish, Furtado e outros, a CEPAL recomendou uma série de políticas econômicas na América Latina, que foram adotadas pela esquerda e pela direita no poder. O tema da substituição de importações será retomado no último capítulo. Neste momento,

interessa compreender, nesta política, as barreiras tarifárias elevadas para combater contra a importação de produtos industrializados.

O objetivo das altas tarifas contra a importação, por um lado, era estimular as empresas dos países desenvolvidos interessados no mercado nacional a produzirem nestes os artigos que antes tinham que ser importados. Assim, diminuiu-se a sangria nas contas externas, gerou-se emprego, industrialização, aumentou-se o rendimento do trabalho, agregou-se valor aos produtos; enfim, trazia uma série de benefícios. A indústria do automóvel, no ABC, é um exemplo clássico. Por outro lado, nas áreas em que produtores nacionais tinham capacidade de produzir, estabeleceu-se uma proteção contra as empresas estrangeiras e um virtual monopólio interno para algumas empresas e setores. Construção civil e atividade bancária são, talvez, os melhores exemplos. O Estado engajou-se ativamente em várias esferas da atividade produtiva com empresas estatais fornecimento de crédito a empresas nacionais e estrangeiras. Raplay (2007) oferece um exemplo interessante sobre as formas de atuação dos governos, tidas como práticas políticas ruinosas a longo prazo pelas correntes neoliberais:

> Governments can go further to guarantee profits. They can establish licensing schemes that limit the number of firms allowed to produce a given product or import a needed input. Some governments even allow only one firm to produce a given product, in effect giving it a legal monopoly that, in combination with import restrictions, provides an almost waterlight guarantee of profits. Many third-World governments go still further to encourage investment, offering firms access to foreign exchange at concessionary rates by overvaluing their currencies, thus allowing local firms to import inputs at artificially reduced prices. (RAPLAY, 2007, p. 31).

Na Argentina, na administração de Juan Perón, nos anos 1950, de acordo com Tanzi (2008), o governo tomou para si o controle do comércio externo para financiar o Estado e transferir renda da agricultura para os setores urbanos. O autor descreve isso nos seguintes termos:

> The institute bought commodities from domestic producers at much lower prices than the commodities would be sold abroad. This left the government with high revenues, which were implicit export taxes. It was one way of transferring income from the agricultural to the urban, industrial sector. (TANZI, 2007, p. 14)

As políticas de liberalização nos anos 1990, a Rodada Uruguai e a OMC buscavam desmontar toda a ideologia e o aparato institucional da política de substituição de importações que vigorou por décadas na América Latina. Se, por um lado, houve considerável industrialização no Brasil, no México e na Argentina, por outro, a reserva de mercado abriu caminho para o atraso tecnológico e o monopólio do mercado interno por algumas empresas nacionais e estrangeiras. Por fim, o Estado desenvolvimentista estava endividado e lidava com hiperinflação e dificuldades na balança de pagamentos para servir à dívida externa. Os anos 1970 marcaram, no Brasil, o auge e o declínio do Estado desenvolvimentista com os Planos Nacionais de Desenvolvimento I e II. O Brasil se endividou com a farta oferta de petrodólares a juros flutuantes. Os dois choques de preço do petróleo, em 1973 e 1978, juntamente com o aumento dos juros primários nos EUA, em 1981, levaram à explosão da dívida externa, ao secamento das fontes de financiamento e agravaram em termos dramáticos o problema da balança de pagamentos, para não falar da desvalorização da moeda, cuja outra face é a inflação.

Já os Tigres Asiáticos eram sempre lembrados como o modelo que deu certo, ao contrário da reserva de mercado na América Latina. Hong Kong, Cingapura, Coreia do Sul e Taiwan, que não tinham adotado o modelo de substituição de importação de importação com foco no mercado interno, tornaram-se plataformas de exportação para companhias americanas e japonesas.

As barreiras ao fluxo transfronteiriço e ao capital dos anos 1990 em diante caíram dramaticamente, seja pelas políticas liberalizantes, seja pelos avanços tecnológicos. Mas as tarifas do comércio, embora diminuindo significativamente, ainda apresentam problemas de dificílima solução. Moedas artificialmente valorizadas, como é o caso da Argentina ao longo

dos anos 1990 e do Brasil entre 1994 e 1999, juntamente com baixas tarifas de importação, podem desestruturar parques produtivos ou setores produtivos inteiros de países em desenvolvimento. O processo de liberalização comercial tem enormes implicações para o desenvolvimento, o emprego e para a posição do país no sistema produtivo mundial, enfim, afeta a qualidade de vida da população, a posição e o poder do país no concerto das nações.

A abertura dos portos e a liberalização/redução tarifária como mecanismo de desenvolvimento têm sido usados pelos países ricos em seu favor, apoiados com entusiasmo por oligarquias clientes nos países em desenvolvimento. No Brasil em 1808, com a chegada da família real sob escolta inglesa, a Abertura dos Portos favoreceu a Inglaterra e retardou por décadas o nascimento de tímida indústria no Brasil. Sobre esse fato, Ricupero (2007), no Jornal Folha de São Paulo, Caderno Dinheiro relembra:

> A Inglaterra do início da Revolução Industrial estava longe de se tornar a campeã do livre comércio, o que só ocorreu meio século depois, na globalização da era vitoriana. Sob o discurso enganador da abertura liberal, os britânicos queriam direitos preferenciais sem a reciprocidade de acesso ao mercado inglês, da mesma forma que hoje os americanos na Alca (Área de Livre Comércio das Américas). Foi o que arrancaram da Corte satélite por meio dos tratados desiguais de 1810, que lhes davam tratamento mais favorável do que aos próprios lusitanos! Fora fugaz, dois anos apenas, aquele momento de autonomia, quando o Brasil comerciava com todos em pé igual. (RICUPERO, 2007)

Na última rodada de liberalização comercial iniciada pela OMC em Doha (2001), há vários entraves políticos concernentes a diversos temas, que, aliás, têm pesos diferentes para cada país. Agricultura, propriedade intelectual, serviços e compras governamentais estão entre os temas mais espinhosos. Os países mais pobres têm interesse vital em acesso a mercados dinâmicos como os dos EUA, da União Europeia e do Japão para produtos como, por exemplo, algodão, açúcar e arroz. Os países mais ricos tornaram-se industrialmente menos competitivos por conta do valor de sua mão-de-obra, pelo menos em manufaturas de uma

densidade tecnológica média. Mas os países ricos são muito fortes em serviços, finanças e alta tecnologia e requerem respeito e regras claras para os direitos de propriedade intelectual.

Por sua vez, os países em desenvolvimento, como Brasil, Argentina, Índia e China, são países muito fortes em agricultura e indústria e bem mais fracos em serviços, finanças e propriedade intelectual. Sofrem certa discriminação, têm pobreza, mas também estruturas industriais e agrícolas fortes e competem com os países ricos em algumas áreas. Portanto, não são tratados pela OCDE e pela OMC como países exatamente pobres. Os países mais pobres como, por exemplo, Colômbia, Paraguai, Vietnã os da América Central, entre outros, recebem dos países ricos acesso privilegiado a alguns nichos de mercado na área agrícola, quando não competem com agricultores americanos e europeus altamente subsidiados. Muitas vezes, os países ricos querem tratar os países de médio desenvolvimento como seus iguais em termos de comércio, embora formalmente a OMC faça distinção entre países em desenvolvimento e desenvolvidos.

A agricultura é um dos capítulos mais dramáticos das negociações comerciais. Ela é a base da segurança alimentar e é, no caso dos países mais pobres, juntamente com a mineração e outros recursos naturais, o maior gerador de divisas. Os EUA e a União Europeia, em que pese a retórica liberalizante, praticam políticas comerciais na agricultura que distorcem o comércio e a competição e privam os países pobres de escassas fontes de divisas, o que leva à migração compulsória de muitos camponeses pobres para as cidades. Três mecanismos principais são usados pelos países ricos para proteger produtores e produtos agrícolas como algodão, açúcar e milho. São eles: subsídios, elevadas tarifas de importação e barreiras não tarifárias como as fitossanitárias. Os subsídios oferecidos pelos governos, em resposta às pressões políticas de *lobbies* influentes, retiram dinheiro de setores eficientes da economia e dos contribuintes em geral e o dão a produtores menos eficientes em um mercado protegido.

Não apenas os países pobres perdem com isso, mas também os consumidores e contribuintes dos países ricos. John Baffers (2007, p. 120) destaca:

> Rich countries protect their cotton industries through domestic subsidies which average $ 4 billion annually between 1997 and 2004… The specific provisions of these programs – including the one for cotton – change with "Farm Bill" passed by the Congress (Farm Bills are introduced approximately every 4 to 5 years), but their chief objective has remained largely unchanged: to transfer income from taxpayers (and to a lesser extent consumers) to commodity producers. (BAFFERS, 2007, p. 120)

Diante destas distorções e do barateamento do algodão no mercado internacional, o Brasil apelou para a corte da OMC, que lhe deu ganho de causa, permitindo ao país retaliar os EUA, conforme reporta Baffes (2007):

> Using the econometric model developed by FAPRI discussed earlier, Brazil claimed that the US subsidies induced a 41 percent increase in U.S. cotton exports, reducing the World price of cotton by 12.6 percent and causing an estimated injury to Brazil of more than $ 600 million for 2001 alone. The United States appealed the case, but the original ruling remained by and large intact. (BAFFES, 2007, p. 125)

O autor destaca ainda que este foi o primeiro caso bem sucedido de um país em desenvolvimento a desafiar um país da OCDE por causa de seus subsídios na OMC. Do mesmo modo, a produção de açúcar nos EUA e na Europa recebe fortes subsídios. O açúcar da beterraba é mais caro e menos competitivo do que o da cana-de-açúcar; por isso, os Europeus subsidiam[40] a produção e impõem tarifas elevadas ao açúcar oriundo da cana, procedente de países tropicais. Os EUA usam um xarope de milho (*corn syrup*), muito comum em refrigerantes, como substituto do açúcar. Mitchell (2007, p. 129) explica a política dos países ricos quanto ao açúcar nos seguintes termos:

[40] Mitchel (2007, p. 129) apresenta a grandeza em valor dos subsídios dos EUA, Japão e Europa no setor de açucar. "Total government support to producers in the European in the European Union, Japan and the United States averaged $ 6 billion in 2004 according to OECD estimates. In comparison, total sugar exports from developing countries were about the same in recent years".

> Producers in these countries receive more than double the World market price thanks to government guarantees, import controls and production quotas – a combination of policies that has encouraged production of sugar and sugar substitutes, reduced consumption and imports, and deprived lower-cost producer (manly in developing countries) of export opportunities. (MICHELL, 2007, p. 129)

Há, ainda, o campo da propriedade intelectual, principalmente nas indústrias de informática e farmacêutica. Em caso de epidemias graves ou risco generalizado à saúde pública, como a AIDs, alguns países têm advogado a quebra de patentes para que a produção de remédios seja mais barata. Uma iniciativa, sem precedentes que foi tomada pelo Brasil levou a uma relativa quebra de patentes para baratear o combate à AIDS. Foi seguido pela China e Índia nessa ação. Os EUA iriam recorrer à OMC em 2001, mas o governo Bush desistiu. Com remédios doados pelo governo para todos os portadores do vírus, o programa brasileiro de combate à AIDS reduziu significativamente a mortalidade em decorrência de complicações pelo HIV o que lhe valeu/vale reconhecimento internacional. O próprio governo americano admitiu que o programa brasileiro funcionaria bem nos EUA, um dos países mais afetados pela AIDS. Além do que, uma batalha judicial na OMC contra um programa que salva vidas traria um desgaste político enorme ao governo Bush em 2001.

Durante a Rodada Uruguai nos anos 1990, a Europa, o Japão e os EUA formavam um exército único, bem armado com capital, tecnologia, propriedade intelectual e advogados especialistas em direito e comércio internacional e com pleno controle de organismos multilaterais para pressionar os países pobres a ceder em liberalização comercial. Mas, em Cancún, em 2003, as reformas neoliberais e os fluxos de capital volátil já tinham deixado um rastro de destruição na América Latina, na Ásia e na Rússia. Os efeitos da liberalização comercial desigual ocorrida ao longo dos anos 1990 já apareciam na paisagem econômica dos países pobres e em desenvolvimento. Estava armado o cenário para uma inédita resistência dos países em desenvolvimento, liderados por Brasil, Índia e China, em um grupo coeso que ficou conhecido como G−20, em franca resistência aos destorcidos subsídios agrícolas dos

governos dos EUA, Europa e Japão. Na véspera, o chanceler brasileiro, Celso Amorim, de acordo com o relato de Jawara e Kwa (2005 p 24), escreveu o seguinte: “La voz del mundo en desarrollo se ha tomado en cuenta [...] Estoy convencido de que Cancún será recordada como la conferencia que señalo el surgimiento de un sistema de comércio multilateral menos autocrático”. As autoras relatam também intensas pressões dos países ricos sobre membros do grupo G−20 para desertarem do grupo e para que outros países não-membros não os apoiassem (2005, p. 41). Assim escrevem as autoras:

> Las presiones bilaterales sobre determinados países fueron intensas, especialmente sobre los que negociavam los tratados de comercio con E.E.U.U., incluidos El Salvador, Guatemala, Nicaragua, Costa Rica y Taylandia. Se hicieron llamadas de la Casa Blanca a las capitales y se amenazó con interrumpir tratados comerciales o negociaciones en curso sobre de TLC. También hubo rumores de que los Estados Unidos habían ofrecido aumentar las cuotas de las importaciones de Costa Rica, El Salvador y Guatemala a cambio de que abandonaram el G 20 (WTO Conference Daily 2003b). La CE parece que centró en desanimar a los países de África, el Caribe y el pacífico, que gozabam de acuerdos de comercio preferentes, para que no se unieram el grupo (ICTSD, 2003 a)

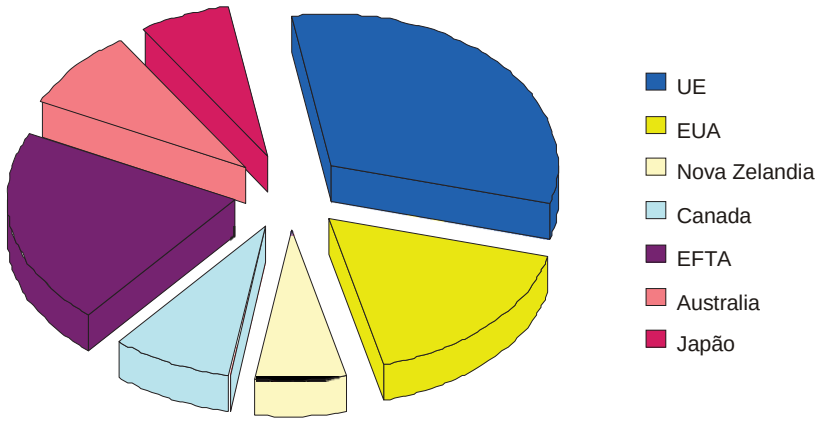
A atual Rodada Doha de liberalização comercial promovida pela OMC, já contou com várias reuniões, entre as quais a de Doha (2001), a de Cancún (2003), a de Hong Kong (2005) e a Genebra (2008). Mas, não foi possível avançar nos temas complexos como agricultura, subsídios, propriedade intelectual e compras governamentais, entre outros, que envolvem a liberalização e as profundas divisões entre países pobres, em desenvolvimento e países ricos.

Entretanto, desde a primeira metade dos anos 1990, período de definição da Rodada Uruguai que criou a OMC, os acordos de liberalização comercial bilaterais e regionais aumentaram dramaticamente. A breve abordagem de problemas de comércio internacional feita aqui demonstra a grande dificuldade em conseguir uma liberalização comercial global, multilateral, equilibrada e multissetorial que atenda aos países ricos, aos pobres e de os desenvolvimento médio. Nos anos 1990, surgiram vários blocos regionais/comerciais como

MERCOSUL, NAFTA, ASEAN, entre outros, além do avanço institucional da União Europeia com moeda única e banco central comum.

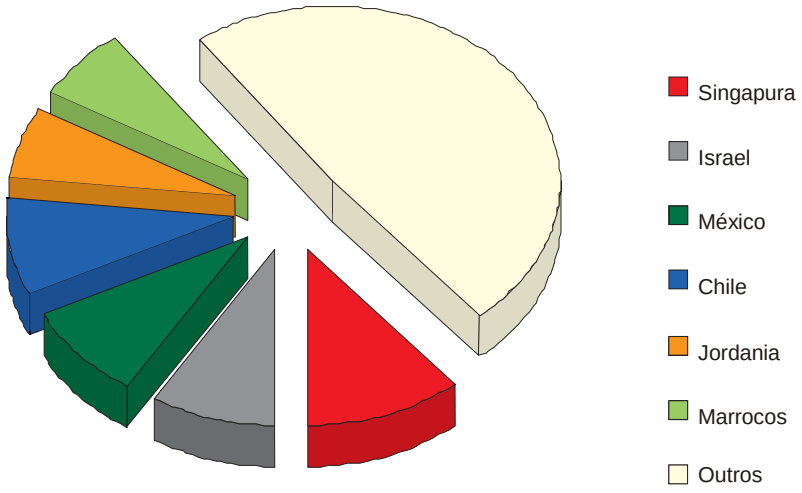
Há razões econômicas para os países se engajarem em acordos comerciais regionais, mas, há também razões de natureza geopolítica. Os EUA capturaram a América do Norte, isto é, México e Canadá, na teia institucional do NAFTA e tentaram, também, tenazmente conquistar uma zona econômica comum em todo o continente Americano, por intermédio da ALCA – Área de Livre Comércio da Américas. A União Europeia buscou capturar a África, por meio de acordos comerciais, e o Japão, parte da Ásia. Embora EUA, Europa e Japão tenham projeção global, buscaram criar e consolidar áreas geográficas hegemônicas para o predomínio de seus capitais e empresas face aos outros concorrentes também desenvolvidos. A seguir os gráficos mostram a grande quantidade de acordos comerciais feitos por países desenvolvidos (os donorte com os do sul) e por países em desenvolvimento (entre eles próprios ou entre eles e os do norte).

Gráfico 1- Acordos regionais de comércio (em bens) Norte-Sul notificados por países desenvolvidos em dezembro de 2006.




Fonte: FIORENTINO *et al*, 2007, p 12.

Gráfico 2- Acordos regionais de comércio (em bens) Norte-Sul notificados em Dezembro 2006 por países em desenvolvimento.




Fonte: FIORENTINO *et al*, 2007, p 12.

Na medida em que as negociações multilaterais no âmbito da OMC travam ou avançam muito lentamente, os EUA adotaram uma estratégia paralela e assinaram 14 acordos de livre comércio bilaterais ou regionais e a União Europeia assinou 8. Ambos propuseram integração com a América do Sul. Os EUA propuseram a ALCA – Área de Livre Comércio da Américas e a União Europeia propôs um acordo com o MERCOSUL. Obviamente, os países africanos, latino-americanos e asiáticos que assinaram tratados dessa natureza o fizeram sob uma certa pressão política, econômica e ideológica. Os países mais pobres não têm, sequer, corpo diplomático, advogados especialistas em direito e comércio internacional para travarem uma longa e complexa negociação, como têm os países desenvolvidos. Há, ainda, outro fator. Como os EUA e a União Europeia detêm grandes mercados consumidores, os países que relutam em negociar, quando veem outros fechando acordos, ficam com receio de sofrerem discriminação de origem por não fazerem parte do acordo e se entregam às vontades de Washington e de Bruxelas sem que, sequer, os subsídios agrícolas sejam cortados. Newfarmer (2006) argumenta que os países em desenvolvimento, ao assinarem acordos de livre comércio com os países ricos, ganham acesso privilegiado ao mercado para

vender os seus produtos. Mas, na medida em que vários países assinam acordos e ganham acesso, todos se igualam e o benefício inicial se perde. Portanto, ele conclui que a melhor opção é uma liberalização multilateral, como propõe a Rodada Doha. Newfarmer (2007, p. 245) constata que:

> The average African country, for example, belongs to four different trade agreements, and the average Latin America country belongs to seven. The result is a spaghetti bowl of overlapping arrangements, each with different rules of origin, tariff schedules, and periods of implementation. Those differences delay the passage through customs of goods covered by preferential arrangements, and longer processing times drive up the cost of trade. (NEWFARMER, 2007, p 245)

E conclui:

> The appearance of benefits derives from the fact that countries signing early trade agreements with a high-income, large-market economy may benefit substantially, particularly if most other countries are excluded from preferential access. But those benefits wither as new countries sign additional agreements. In fact, developing countries would collectively lose if they were all to sign preferential agreements with the Quad( Canada, The European Union, Japan, and the United States). On balance, developing countries have a powerful collective interest in a successful Doha Round – even as they scramble to gain preferential market acess to the Quad. (NEWFARMER, 2007, p. 251)

Países pobres, cuja pauta de exportação é composta majoritariamente de produtos agrícolas e minerais, como a Colômbia e o Peru, podem ter estratégias e interesses diferentes dos de países de industrialização média, como Brasil e Argentina, no processo de negociação com os países ricos. Eles podem respeitar completamente patentes e não correm risco de desindustrialização, já que não as têm. Países como a Argentina e Brasil concorrem tanto em produtos agrícolas, com os EUA e com a Europa como em alguns outros setores e têm interesse em proteger e expandir suas indústrias. Por isso, entre outros motivos, os países da América Central assinaram um acordo que cria uma área de livre comércio com os EUA, enquanto Brasil e Argentina recusaram a ALCA.

Em janeiro de 2010, o *website* do escritório de comércio do governo dos EUA (*United States Trade Representative*) confirmava a existência de 17 acordos comerciais bilaterais realizados e mais três assinados com Colômbia, Coréia do Sul e Panamá esperando a aprovação do Congresso americano. Entretanto, um dado salta aos olhos e é com frequência destacado por Batista Jr[41] (2005), qual seja, o de que não existe acordo de livre comércio entre Japão e EUA ou entre esses dois e a União Europeia. Mas há, isso sim, vários entre estes países e outros da África, da América do Sul e Central e da Ásia.

Alguns acordos bilaterais ou regionais celebrados entre países ricos e países pobres não têm grande peso econômico para os países desenvolvidos têm apenas significado político e geopolítico. Um acordo de livre comércio dos EUA com a América Central não tem grande peso para os EUA, mas, de qualquer forma, coloca esses países pobres ainda mais dependentes dos humores dos EUA e aumenta a garantia de que esses países se alinhem aos EUA em organismos multilaterais como a Assembleia da ONU, o Conselho de Segurança, o FMI e o Banco Mundial. Além disso, reservam áreas geográficas exclusivas ou que privilegiam o capital americano em face de outros países ricos. Milhares de idosos americanos, por exemplo, usam os países tropicais da América Central para fugirem de invernos rigorosos nos EUA. Embora pareça prosaico, até nisso os empreendimentos imobiliários americanos no Panamá, em Honduras e em outros países se beneficiam com redes hoteleiras e colônias de férias.

Acordos de livre comércio têm considerado mais do que comércio de bens e serviços. Eles consolidam alianças regionais, disciplinam capital e tecnologia, alinham posições de dois países ou de vários em fóruns multilaterais de comércio, segurança, energia e em outros tópicos. No MERCOSUL, por exemplo, há vários problemas entre Brasil e Argentina.

[41] Batista Jr (2005), p. 104: " Por que imaginar que a expansão do comércio internacional pressupõe o livre-comércio, isto é, a remoção completa, ou quase completa, das tarifas e barreiras não tarifárias? Afinal, as três maiores potências econômicas do planeta, os Estados Unidos, a União Europeia e o Japão, que mantêm forte e crescente interrelacionamento comercial, nunca tiveram – e nem pretendem ter – acordos de livre comércio entre si."

Todavia, o MERCOSUL envolveu uma série de cooperação em termos de energia nuclear, renúncia conjunta à produção da bomba nuclear por ambas as partes e fiscalização mútua. E colocou fim, ou diminuiu tensões históricas entre Brasil e Argentina por influência e poder na América do Sul, especialmente na relação com Uruguai, Paraguai e Bolívia.

A União Europeia constitui-se no mais completo e complexo processo de integração econômica e política transnacional que o mundo conhece. Já são quase 60 anos de construção da integração, se tomarmos como pedra fundamental desse processo a criação do BENELUX, em 1951, entre Bélgica, Holanda e Luxemburgo. Hoje, com banco central e moeda única, leva a maioria das pessoas a visualizar em primeiro lugar a força econômica do bloco. No entanto, há ao menos três importantes motivações geopolíticas que inspiraram a criação da União Europeia e se fortaleceram ao longo de sua formação: 1) abrandar o nacionalismo e a competição econômica entre as potências europeias que provocaram guerras durante séculos, sendo que as duas últimas ( a de 1914 e a de 1939) praticamente destruíram a Europa e engolfaram todo o mundo no conflito; 2) criar um espaço comum de consultas e acordos entre a França e a Alemanha, que eram as principais potências em disputa desde a segunda metade do século XIX; 3) reconquistar uma posição relevante para a Europa na economia mundial diante da enorme superioridade americana e soviética no contexto da Guerra Fria.

A breve reflexão feita aqui, sobre comércio e desenvolvimento, abertura multilateral, ou acordos regionais de integração econômica e comercial, tenta demonstrar que as decisões governamentais têm caráter geopolítico. O bem-estar da população em geral (ainda que dividida em classes sociais), a ordem interna e a lei e a segurança do Estado frente a imponderáveis ameaças externas e internas são vitais para o Estado-Nação contemporâneo. Em resumo, autonomia alimentar e energética e segurança são consideradas pelo Estado dia a dia em face de problemas internos e de desafios externos. Então, cabe perguntar: o que quer o Brasil que rejeita a ALCA, fortalece o MERCOSUL com a entrada da Venezuela e aspira a

uma integração continental Sul-Americana que excluiria não apenas os EUA, mas também a América Central e o México? Essa estratégia ficou mais clara no governo Lula (2003 – 2006 – 2010), mas mesmo o governo mais liberal de Fernando Henrique Cardoso (1995 – 1998 – 2002) também resistiu à ALCA.

Os EUA reagiram à ambição brasileira seduzindo o Chile, o Peru e a Colômbia para acordos de comércio bilaterais. A Argentina há muito deixou de ser um país rico e também a maior força econômica, industrial e comercial da América do Sul, mas não se entrega docilmente a uma suposta ou provável hegemonia brasileira na região. Ela quer parceria em condições de igualdade. Governada por Hugo Chaves, a Venezuela, egressa da Comunidade dos Países Andinos (CAN) e ingressando no MERCOSUL, faz um discurso antimercado e antiEstados Unidos que conta com o respeito da diplomacia do Brasil, mas com grande cautela. Já a Bolívia, governada por Evo Morales, o Equador, por Rafael Correia e o Paraguai, por Fernando Lugo, seguem o entendimento de Chaves em relação às posições de Washington. É nesse cenário do século XXI que o Brasil busca se afirmar.

O Brasil, que foi uma das economias mais dinâmicas do mundo entre as décadas de 1950 e 1970 e que perdeu o rumo entre as décadas de 1980 e 1990, hoje é uma potência agrícola global, tem notável capacidade industrial, além de um grande mercado interno que, "energizado" pelo aumento da capacidade de consumo e do crédito, seduz investidores dos EUA, da Europa e do Japão a investir no país. Recentemente, conquistou um lugar no altar das bolsas de aposta internacionais de países com grande potencial de crescimento, juntamente com a Índia, China e Rússia, formando, assim, os BRICs. Entretanto, em termos de produção e exportação de tecnologia, o Brasil está muito atrás de países como Coreia do Sul, Israel, Índia e China.

Em função dos enormes desafios que os EUA representam para a política externa brasileira e para o seu desenvolvimento econômico, é fundamental conhecer melhor o

funcionamento de algumas linhas de força da sociedade americana. O próximo capítulo busca, por isso, discutir os EUA a partir de dois ângulos principais: a capital Washington-DC, como cidade primaz da prática geopolítica global, e as mudanças que a sociedade americana viveu recentemente que levaram à eleição do Presidente Barack Obama. Esse estudo trata da integração da América do Sul como sendo um enorme desafio de construção política, geopolítica e/ou diplomática e também de desenvolvimento e reconhece o papel primaz do Brasil e dos EUA nesse processo e em seus desdobramentos. Os outros países não são passivos diantes dos movimento dos dois gigantes; eles atuam, questionam, se impõem de acordo com suas possibilidades e limites. Mas, Washington e Brasília têm um papel estrutural no processo de integração e desenvolvimento como nenhum outro país-ator pode ter. Então, o próximo capítulo dedica-se a um melhor entendimento da sociedade americana e de seu modo de funcionamento. Depois será possível retomar, com ainda mais vigor, as relações entre Brasília e Washington que enredam o desenvolvimento e a integração da América do Sul. Faz-se também uma análise de Washington como capital primaz da geopolítica mundial.

## CAPÍTULO IV

## WASHINGTON − DC, CAPITAL DA GEOPOLÍTICA: O ATUAL MAPA DO MUNDO E OS DESAFIOS À HEGEMONIA AMERICANA NO GOVERNO OBAMA

> *America and its western partners did design the current international system, after all; it is our way of doing things – our accounting standards, our language, our dollar, our copyright laws, our technology, and our popular culture – to which the world has had to adapt over the past fifty years. If overall the international system has produced great prosperity in the word`s most developed countries, it has also left many people behind – a fact that Western policy makers have often ignored and occasionally made worse.*
>
> (OBAMA, 2008, p. 315).

A capital americana é uma das principais cidades do mundo. Além do seu óbvio poder econômico, político e militar, possui os mais amplos recursos para a pesquisa, em razão das diversas instituições ali sediadas. As universidades, os *think tanks* (centros de pesquisa, estudo e debates), os organismos internacionais e as agências do governo americano proporcionam um "mirante" incomum para a observação, contatos/entrevistas e coleta de dados, principalmente nos campos de economia e geopolítica. Logo, seja do ponto de vista acadêmico, pedagógico ou político, Washington DC permite um olhar privilegiado não apenas para a sociedade americana, mas para o mundo.

Além das instituições, um outro aspecto determinante da vida na cidade é o ao trânsito de pessoas, oriundas de todas as partes do mundo, que se concentram em Washington − DC

com o intuito de entender, agir e influenciar o governo e o Congresso americano em suas decisões. Assim, diplomatas, chefes de Estado, acadêmicos e pensadores reconhecidos globalmente, empresários, agentes financeiros, "ongueiros globais" e lobistas circulam em Washington DC, fazendo com que os debates, muitos deles aberto ao público, sejam calorosos, iluminados e vibrantes. Em outras cidades globais, como São Paulo, Londres, Paris, Tóquio e Hong Kong, entre outras, têm essa atmosfera cosmopolita, no entanto, em Washington DC, os grandes debates têm um sentido de urgência prática, uma vez que as decisões ali tomadas emitem "ondas sísmicas" para o mundo todo, repercutindo para o bem e/ou para o mal.

O aumento da taxa de juros nos EUA em 1981, pelo *Federal Reserve*, foi, por exemplo, uma das ondas que mergulharam a América Latina no caos da explosão da dívida externa e da inflação, nos anos 1980. Uma outra decisão polêmica, embora os defensores dos direitos humanos tenham lhe dado créditos positivos, foi a intervenção internacional liderada por Washington na Sérvia, em 1999, culminando com bombardeios durante o governo Clinton. Já a decisão do governo Bush de invadir o Iraque, no ano de 2003, foi desastrosa para as relações internacionais, para a imagem dos EUA no mundo e para a própria autoridade da Organização das Nações Unidas − ONU. Nesse sentido, é importante salientar que as decisões do governo americano e do Congresso, em Washington DC, são, em geral, acompanhadas por todo o mundo com certa apreensão.

Parafraseando-se o geógrafo José William Vesentini, que cunhou a expressão "a capital da geopolítica" para Brasília, é possível usar esse mesmo termo para Washington DC. No entanto, o sentido difere um pouco, na medida em que as duas cidades capitais cumpriram/cumprem papéis distintos no território dos países que representam, e, do ponto de vista da escala global, em que Washington DC atua, sua influência é incomparável.

Para compreender melhor tal influência, diretamente relacionada à hegemonia dos EUA, a seguir se apresenta Washington DC, com destaque para suas instituições de ensino, pesquisa, centros/monumentos da memória nacional americana, bem como museus. As instituições de exercício da hegemonia global que a cidade abriga, como o FMI, também serão mostradas.

## 4.1. Pesquisa de campo em Washington DC: observações preliminares

Beneficiado pela Bolsa *Sandwich* da CAPES/PDEE[42], do Programa de Pós-Graduação em Geografia, desembarquei em Washington DC, EUA, em 2008, para um estágio[43] de pesquisa de doutoramento. Fui estagiar na *American University*, sob a orientação da geógrafa Carolyn Gallaher, pesquisadora da SIS (*School of International Service)* que se dedica ao estudo de grupos paramilitares e da extrema direita religiosa dos EUA. Meu objetivo, durante esta pesquisa, era discutir o papel do Brasil na integração sul-americana, a partir da perspectiva de Washington DC. A discussão da geopolítica contemplada no projeto interessou vivamente a referida pesquisadora, ainda que não ela seja uma especialista em estudos de Brasil.

Permaneci em Washington DC durante sete meses. Além de estudar na biblioteca da American University, entre outras, fui a várias reuniões públicas em *think tanks* e realizei várias entrevistas sobre temas correlacionados ao Brasil. como ator global, à integração sul-americana e à visão americana desse processo. Dentre os entrevistados, destaco:

1- Peter Hakin – co-presidente do Think Tank Inter American Dialogue;

[42] Programa de desenvolvimento de Estágio no Exterior.
[43] Lembro que essa modalidade de bolsa de estágio não permite cumprir créditos em disciplinas no exterior, uma vez que sua finalidade é estágio de pesquisa.

2- Thomas Shannon – subsecretário do Departamento de Estado para a América Latina, o mais alto posto diplomático para a região;

3- Jeff Vogt – Relações Públicas de um dos maiores sindicatos de trabalhadores americanos com sede em Washington DC, o AFL − CIO (American Federation of Labor – Congress of Industrial Organizations);

4- Tary Galvin – da Câmara de Comércio Americana (US Chamber of Commerce), poderosa entidade de interesses patronais das grandes empresas americanas;

5- Paulo Sotero – brasileiro radicado em Washington DC há 20 anos e coordenador do Programa de Estudos Brasileiros, no *think tank* Woodrow Wilson Center;

6- Riott Jordan – professor e pesquisador sobre o Brasil e América Latina, no Paul H. Nitze Institute of Advanced International Studies/Johns Hopkins University;

7- Luciano Tanto Clemente – diplomata da embaixada da Argentina;

8- Carlos Morales – diplomata da embaixada da Colômbia;

9- Carlos Henrique Silva – diplomata da embaixada do Brasil;

10- Maurício Mesquista Moreira – economista *sênior* do Banco Interamericano de Desenvolvimento;

11- Mauro Marcondes – acompanha a IIRSA (Iniciativa para a Integração da Infraestrutura na Sul América do Sul), pelo Banco InterAmericano de Desenvolvimento.

## 4.2. Washington DC: cidade-capital

Nas cidades-capitais, em geral, há vários monumentos erguidos à memória nacional, aos grandes feitos, às tragédias, à guerra..., o que faz com que todas essas cidades se pareçam no anseio por resgate, preservação, construção e projeção da memória nacional. Nesse

sentido, é possível afirmar que Washington − DC se assemelha a Brasília, Londres, Paris, Bogotá[44] e outras.

A definição, escolha do sítio/lugar da cidade-capital, é parte integrante dos conflitos internos entre entes da federação ou entre regiões, representados por suas elites dirigentes, na disputa pelo privilégio fiscal de sediar uma *urbs* com essa função. É vantajoso para uma determinada região e/ou cidade sediar a capital; no entanto, é dispendiosa para o país a construção de palácios e prédios do governo, bem como a manutenção da enorme burocracia estatal. No caso de Brasília e de Washington DC, a luta dentro do pacto federativo foi muito grande, pois, por terem sido planejadas e concebidas previamente para cumprirem a função de capital, nestas cidades não houve acúmulo de atividades e funções que pudessem, ao longo do tempo, gerar um processo de polarização, como sucedeu, por exemplo, com Paris, Londres e Buenos Aires, beneficiadas pelos corpos d'água do Sena, do Tâmisa e do Prata, respectivamente. E cujas localizações geográficas, graças a um conjunto de elementos contextualizados historicamente na França, Grã-Bretanha e Argentina, as privilegiaram no território de seus Estados. Há casos em que a cidade-capital se define "quase naturalmente", isto é, se impõe ao longo do tempo dado a excepcional concentração econômica em seu sítio e a localização privilegiada, entre outros fatores.

Enquanto a fundação de Brasília pressupunha, entre outros objetivos, capturar o interior do país ( a região do Cerrado e a Amazônia), integrar as regiões e o espaço produtivo capitalista e relançar de certa forma o Brasil sobre novas bases econômico-político-geopolíticas, com Washington DC, buscava-se equilibrar o pacto federativo, estabelecendo a sede do governo sem privilegiar nenhum dos entes federados, à época as 13 ex-colônias inglesas originais. Quanto ao plano urbanístico, Brasília e Washington − DC têm inspiração

[44] Visitei estas cidades-capitais em viagens de férias e de estudos, entre outras ocasiões.

em Paris e Versailles (a capital americana foi, inclusive, planejada por um engenheiro francês radicado nos EUA, Pierre Charles L'Enfant). Todavia, a Paris que inspirou Washington DC é a da década de 1790, enquanto que a Paris que inspirou Brasília tornou a capital do Brasil única no seu urbanismo, arquitetura e excessos. A primeira sessão do Congresso Americano em Washington DC foi em 1801. A cidade recebeu esse nome em homenagem ao mais proeminente dos pais fundadores e primeiro presidente do país, George Washington.

Washington DC tem parques enormes e avenidas longas, cortando, em alguns pontos, toda a cidade; no sentido leste-oeste, as ruas e avenidas recebem nomes de letras, nos sentidos norte-sul recebem, como nome, números. Algumas das principais avenidas têm nomes de estados da federação, como a Avenida Pennsylvania, que liga o Congresso à Casa Branca, por exemplo. Não há prédios altos como em outras cidades americanas; em geral, as construções possuem até seis andares, pois a idéia é ter ruas claras e arejadas, uma "Paris americana", no dizer de Thomas Jefferson.

A capital americana é monumental no sentido em que Brasília também o é. No entanto, a cidade não foi concebida na era do automóvel. Aliás, uma das maiores críticas feitas a Brasília é o seu caráter essencialmente modernista, cujas ruas exclusivizam a máquina-carro, em detrimento dos pedestres, impedindo, dessa forma, caminhadas agradabilíssimas como ocorre em algumas áreas de Washington DC, como, por exemplo, em Du Pont Circle (no centro da cidade, com restaurantes, livrarias, bares e boates), em Adams Morgans (com bares, boates, restaurantes), em *Washington Mall* (museus) e em Georgetown (cidade antiga anterior a Washington DC, com casarões coloniais, arquitetura gótica, romanesca).

Em linhas gerais, apenas a cidade, cuja área metropolitana tem a cerca de cinco milhões de habitantes, conta com aproximadamente 700.000 residentes, mas cerca de 400.000 pessoas partem dos subúrbios rumo a Washington DC, em dias úteis de trabalho, elevando a

população para mais de um milhão de pessoas e fazendo da gigantesca linha de metrô da cidade (86 estações e 173 quilômetros de extensão) uma das mais movimentadas do país, superada apenas pelas de Nova York e de Chicago. Essas pessoas que vivem nos subúrbios da capital são trabalhadores, especialmente funcionários públicos, e moram fora do distrito porque os imóveis e aluguéis na capital são caríssimos.

Os negros compõem mais da metade da população. A cidade tem sido um refúgio histórico para a população negra, desde o período anterior à abolição, pois já havia muito negros libertos em Washington DC antes da Guerra da Secessão (1861-1865). A Universidade Howard Dean é um reduto tradicional da população negra na capital.

Outro elemento que salta aos olhos em Washington DC é a grande quantidade de estrangeiros virtualmente em todos os lugares, como supermercados, bares, restaurantes, universidades, centros de pesquisa, metrô. É fato que, principalmente por causa das embaixadas, todas as capitais têm considerável número de estrangeiros e a capital americana não foge à regra. Diariamente, cerca de 80.000 estrangeiros convivem em Washington DC, ou seja, mais de 10% se levarmos em conta apenas a população do distrito federal, sem a área metropolitana.

Além das embaixadas, há ainda várias instituições internacionais que atraem a presença de estrangeiros para Washington DC, como o Fundo Monetário Internacional (FMI), o Banco Mundial (BM), a Organização dos Estados Americanos (OEA), o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), várias ONGs de alcance mundial e os *"think tanks"* que atraem alunos e estagiários estrangeiros, como *Brookings Institute*, *Inter-American Dialogue* e as universidades Georgetown e George Washington, por exemplo.

Por serem na maioria protestantes, os americanos não têm um lugar ou uma cidade religiosa, como Roma/Vaticano e Meca, como centro de gravidade de sua fé. Entretanto, Washington tem uma presença mítica no imaginário do povo americano. Em geral, eles

esperam fazer, ao menos uma vez, uma visita à capital e aos lugares catalizadores da memória nacional. Visitar suas cidades-capitais é um traço comum dos povos. Talvez esta característica seja ainda mais verdadeira para os americanos, dado o orgulho que sentem de seu sistema político, de sua Constituição e de seu proeminente *status* de guardiões da economia e da segurança internacional no concerto global dos países, tal como eles se referem a si mesmos, o que reforça o caráter mítico de sua capital e de alguns de seus presidentes. Portanto, ir a Washington DC é, de certa forma, contemplar essa obra, relembrar uma trajetória vitoriosa e dolorosa, coletivamente. Independentemente do que pensam os estrangeiros sobre o papel dos EUA no mundo, em Washington DC os americanos contemplam a fundação de seu país, sua trajetória coletiva e, de algum modo, os fundamentos do sistema internacional construído no Pós-Guerra (1945) e no pós-Muro de Berlim (1989), em que os EUA e sua cidade-capital jogaram papel central e do qual ainda são os principais protagonistas.

### 4.3. Lugares da pátria americana: memoriais e museus

Grandes eventos e personagens da história americana usufruem de lugares de destaque no urbanismo e na arquitetura grandiosa da capital. Esse traço é típico das cidades-capitais, mas, na medida em que os EUA tornaram-se superpotência e participaram de várias guerras, a monumentalidade das edificações e os lugares-de-memória na capital foram se tornando excepcionais. Esses monumentos em Washington estão plenamente de acordo com a enorme capacidade tecnológica e financeira da nação mais rica do mundo, nos últimos 100 anos. Capitais mais antigas, como Pequim, Roma, Londres e Paris, têm monumentos antiquíssimos e grandiosos que refletem séculos de trabalho, glórias e sofrimentos coletivos. Alguns estão em pleno vigor, como a Abadia de Westminster, em Londres, e a Catedral Notre Dame, em

Paris, outros em ruína, como o Coliseu, em Roma. Dada à jovialidade do país, da capital e a sua recente (em termos históricos) condição de grande potência, os monumentos em Washington DC transmitem vigor e vivacidade. Washington DC, pelo poder global de que desfruta, lembra uma Roma contemporânea, como se constata na figura a seguir:

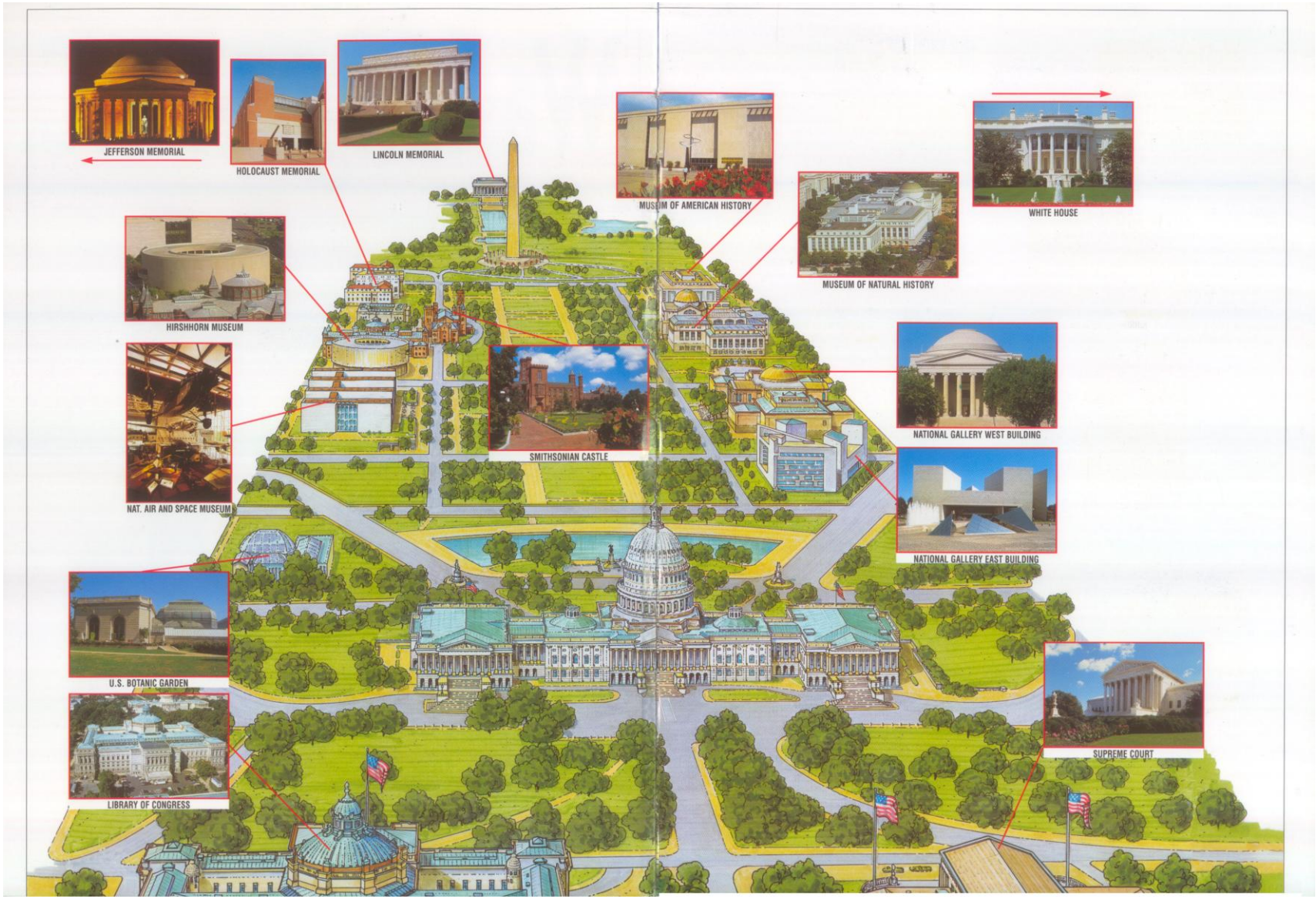



Figura 1- Esboço do *National Mall*: museus, memoriais e prédios públicos de Washington DC (EUA).
Fonte: WERNER, J. B. Washington DC Souvenir Book, Washington: LB Prince, 1997

A área mostrada nesse esboço, especificamente seu centro, é conhecida como *National Mall*, entre o Congresso (leste) e o obelisco (oeste). Nos dois lados da esplanada, está situado o maior complexo museológico do mundo, com 19 museus dedicados à arte, à ciência e à tecnologia, história social e natural, enfim, à cultura nas suas mais diversas manifestações. O mais interessante é o acesso gratuito ao seu interior e acervo. O *Smithsonian Institute*, provedor dos museus, é mantido com verbas federais e doações. Junto aos museus, há também nove centros de pesquisa. O total de visitantes neste complexo museológico, no ano de 2008, teria chegado a 25 milhões de pessoas, segundo o *Smithsonian Institute website*. Além desses museus públicos e gratuitos, há ainda outros museus privados fora do *National Mall*, igualmente interessantes, em Washington − DC, cuja entrada é paga, como, por exemplo, o Museu da Notícia (*News Museum*), o Museu do Holocausto (*Holocaust Museum*) e o Museu da Espionagem (*Spy Museum*). Vale lembrar também que esta área entre o Lincoln Memorial e o Congresso, é o espaço onde o povo americano celebra suas grandes vitórias chora suas dores cívicas e realiza os maiores protestos políticos. No sentido político e cívico, esta área se equipara à Place de La Concorde em Paris, à Trafalgar Square em Londres e à Esplanada dos Ministérios e à Praça dos Três Poderes em Brasília.

Durante minha permanência na cidade, tive a oportunidade de visitar três museus no *Smithsonian Institute*: o Museu de História Natural, o Museu Aeroespacial e o Castelo (responsável pela administração do complexo). O Museu de História Natural é pedagogicamente organizado para narrar, ilustrar e demonstrar, com o seu enorme acervo, a evolução e a diversidade da vida na terra. Por sua vez, o Museu Aeroespacial relata, com suas máquinas, toda a história da aviação e, de um modo muito especial, a Segunda Guerra Mundial, a disputa entre americanos e soviéticos na construção de foguetes e a conquista do espaço. Fascinante!

"Os outros museus constituem seus acervos com doação e aquisições, nós construímos o nosso roubando." Esta era a peça publicitária do Museu da Espionagem, extremamente convidativa e instigante, que estava estampava nas estações de metrô em Washington − DC, em 2008. Esse museu conta a história da espionagem passando pelo Império Chinês, pelo Cardeal Richelieu (França século XVII), a Gestapo (polícia secreta nazista) e, de modo muito especial, cobre a luta de décadas entre as agências espiãs, a americana CIA e a soviética KGB, por meio das várias histórias, máquinas e objetos dos espiões.

Já as imagens e testemunhos fortes, entre os quais roupas, sapatos e vagões de trem, trazidos do período do nazismo pelo Museu do Holocausto, fazem da visita um aprendizado imenso sobre os extremos da ação humana. É uma visita emocionalmente difícil de ser feita. Por sua vez, o Museu da Notícia, além de trazer a capa do dia de vários jornais publicados em vários países do mundo, para o deleite e encanto dos visitantes, tem no acervo momentos ricos e definitivos da notícia, como, por exemplo, uma guarita de posto de controle do Muro de Berlim e uma antena de transmissão, que ficava no topo de uma das torres do World Trade Center, em Nova York, até o fatídico 11 de Setembro de 2001. O terraço do museu também permite uma visão privilegiada de Washington DC, do *National Mall*, da Casa Branca.

O Obelisco, conhecido como *Washington Monument* em homenagem ao primeiro presidente americano, com seus 169 metros de altura, pode ser visto de vários pontos da cidade. Começou a ser construído em 1848 e foi inaugurado em 1888; por um curto período de tempo, foi a edificação mais alta do mundo, até a conclusão da Torre Eiffel, em Paris. De elevador, pode se chegar ao topo do obelisco, de onde é possível ter a melhor vista de Washington DC em todos os ângulos: a Casa Branca, os prédios das Secretarias de Tesouro e Comércio, o prédio do Congresso Americano (*Capitol Hill*), os Memoriais Lincoln, Jefferson e Roosevelt, a Catedral Nacional (bem distante dos demais monumentos), o Rio Potomac que

banha a capital, e também o espelho d'água que leva ao Lincoln Memorial, no qual o próprio obelisco é refletido formando um conjunto belíssimo.

Os monumentos em Washington DC invocam a grandeza (valor) do país, de seus homens públicos (políticos e patriarcas da nação) e também de seus soldados, que pagaram o mais alto preço pelo triunfo, pela glória e por representarem os valores do país. Ao mesmo tempo, estes monumentos revivem, em sua arquitetura, a grandeza, a sabedoria e arte dos gregos e romanos por exemplo, os memoriais Abraham Lincon, Thomas Jefferson e a Suprema Corte de Justiça, outros têm outros estilos, também grandiosos, como a Biblioteca do Congresso (*Library of Congress*) que relembra o Renascimento francês e o obelisco, dedicado ao primeiro presidente, que remete aos egípcios.

O *Washington Monument* localiza-se, praticamente, no centro da esplanada conhecida como *National Mall*, de frente para o Congresso e próximo à Casa Branca. Há um grande espelho d'água artificial entre o monumento e o belíssimo "templo" em homenagem ao presidente Abraham Lincoln. Trinta e seis colunas de cem pés de altura, representando o número de estados americanos na época do governo de Lincoln, sustentam o templo/memorial. Há também uma enorme estátua, com 19 pés de altura, representando Lincoln sentado. A imagem seguinte, mostra o *National Mall*, entre o Congresso e o *Lincoln Memorial*, e torna possível compreender o plano de L'Enfant para a capital americana inspirada em Versailles. As ruas e avenidas convergem para o Congresso, e este se posiciona, como o sol, em uma colina. Após tomar posse no Congresso o presidente americano se dirige, normalmente de carro, até a Casa Branca pela Avenida Pennsylvania. O atual presidente, Barack Obama, e a primeira dama, Michele Obama, fizeram este percurso a pé para júbilo do público (2009).




Figura 2- Vista parcial do *National Mall* em Washington DC (EUA).
Fonte: Werner, J. B. Washington DC Souvenir Book, Washington: LB Prince, 1997

A população negra americana tem uma relação afetiva especial com o *Lincoln*[45] *Memorial*, fazendo dele cenário para as grandes manifestações civis e políticas dos EUA, por exemplo, a marcha pelos direitos civis dos negros em 1963, em que Martin Luther King fez o seu memorável discurso: "Eu tenho um sonho...". Por ter abolido a escravidão, vencido a guerra unificando o país novamente (1861-1865) e ter sido assassinado no Teatro Ford por um sulista escravista, Abraham Lincoln tornou-se o mais aclamado e biografado presidente do país.

O *Jefferson Memorial* é também uma edificação belíssima às margens do Rio Potomac. Uma escadaria leva ao templo com colunas gigantes e lá no centro dele, no meio do domo, está uma imponente estátua de bronze do terceiro presidente dos Estados Unidos (1801-1809). Jefferson, político, filósofo e estadista, é autor de algumas das mais belas e interessantes passagens, algumas das quais estão em seu memorial, sobre a liberdade política e religiosa entre os homens. Paradoxalmente, esse político e filósofo viveu, até o fim dos seus dias, servido por mais de uma centena de escravos em sua fazenda.

A Biblioteca do Congresso (maior biblioteca do mundo) é composta por três edifícios interligados por túneis subterrâneos que atravessam a rua, conectando os distintos edifícios. O prédio central, o imponente Edifício Thomas Jefferson, inspirado na renascença francesa, localiza-se atrás do Congresso. É um templo do saber que chega a intimidar o visitante pela sua grandiosidade, beleza arquitetônica, mobiliário, além do riquíssimo acervo. Logo na entrada, para surpreender o visitante, encontra-se um dos poucos exemplares existentes da primeira edição da bíblia de Gutemberg. Já o edifício da Suprema Corte de Justiça, ao lado da biblioteca, com sua escadaria, colunas e estátuas no topo da fachada, é o que melhor remete o

[45] Há vários vídeos no site www.youtube.com que permitem visitas e passeio por monumentos e lugares de Washignton DC, referidos nesse capítulo. Destacou-se alguns que constam na bibliografia, entre eles, o famoso discurso de Martin Luther King na Marcha sobre Washington aos 21 de Agosto de 1963 em que ele fez o famoso discurso, "Eu Tenho um Sonho", um dos mais importantes da História Americana, no Lincoln Memorial.

transeunte a um templo grego, e, inclusive, tem o mármore como o componente básico da edificação. Suas colunas roubam a atenção de longe.

Contrastando com estes monumentos, está a Casa Branca que, vista por fora, é bastante sóbria e menor do que a televisão leva a acreditar. Diferentemente de muitos governos sediados em palácios luxuosíssimos, tanto na Europa quanto em muitos países pobres, a Casa Branca, símbolo maior do poder presidencial americano, evoca a simplicidade, a sobriedade e a família. Costuma-se dizer que a Casa Branca, em sua sobriedade, lembra sempre ao mandatário que o poder emana do povo e que o governante precisa se curvar a essa realidade. Nesse sentido, a Casa, ao invés de um palácio, seria uma mensagem pedagógica em termos de política democrática e servidão ao povo. No *Roosevelt Memorial*, próximo ao *Lincoln Memorial*, há uma frase do presidente Franklin Delano Roosevelt: "I never forget that I live in a house owned by all the American people and that I have been given their trust." (*"*Eu nunca esqueço que moro em uma casa pertencente a todo o povo americano que depositou em mim a sua confiança*"*).

Por fim, é importante salientar que a guerra tem sido um aspecto determinante na trajetória americana e a elas também são dedicados alguns monumentos em Washington − DC. Os EUA viveram duas guerras internas: a Guerra da Independência contra os ingleses (1775-83), que fez nascer o país, e a Guerra da Secessão (1861-1865), pela liberdade, contra a escravidão negra e também pela manutenção do país unido sem divisão da federação. Após essas, outras guerras externas se seguiram. Contra a Espanha, em 1898, e as Primeira e Segunda Guerras Mundiais, respectivamente em 1914 e em 1939, marcaram a caminhada americana rumo à ascensão como potência global.

As Guerras da Coreia e do Vietnã marcaram a luta "contra o comunismo e pela democracia", de acordo com a visão oficial nos EUA. Na guerra do Vietnã, os excessos da potência imperial em nome da democracia, a derrotaram em duas frentes: uma, a resistência

do povo vietnamita, outra, a resistência do povo americano nas ruas de Washington DC, Nova York, Chicago e muitas outras cidades, contra a guerra, a mentira e o cinismo político.

A Guerra do Afeganistão em 2001, no princípio pôde ser caracterizada como autodefesa, mas os seus desdobramentos poderão manchar de novo o longo currículo de guerras lideradas por Washington DC. A Guerra do Iraque em 1991 é questionável, como todas as guerras o são, mas foi deflagrada por uma coalizão internacional, em face de um Iraque que tomou a iniciativa de agressão contra o Kwait.

A Guerra contra a Sérvia, em 1999, liderada pelos EUA diante do vacilo europeu face ao genocídio, foi, até certo ponto, saudada mundo afora pela defesa dos direitos humanos. Já a segunda Guerra do Iraque nasceu manchada pela mentira aa motivação, em que falsas afirmações e acusações foram lançadas contra o país que, supostamente, adquiria armas de destruição em massa e teria laços com a Al Qaeda. A imagem dos EUA no mundo foi muito atingida por essa iniciativa de George Bush.

Houve muitas outras guerras e golpes contra governos legítimos, eleitos pelo povo, apoiados por Washington DC ao longo do século XX, como na América Latina nas décadas de 1960 e 1970. À Segunda Guerra Mundial, à Guerra da Coreia e à Guerra do Vietnã foram dedicados os mais comoventes memorais, dentre os tantos conflitos que o país participou. Nestes memoriais, os americanos podem contemplar a grandeza e a justeza de sua intervenção e alto preço pago por eles, como na Segunda Guerra Mundial, e em outros momentos menos nobres para o país, mas muito nobres para as famílias (independente do julgamento da história e dos erros cometidos pelos líderes da pátria), como o memorial do Vietnã. A indagação que fica, hoje, são os possíveis memoriais do futuro para as guerras do presente, Afeganistão e Iraque, cujo desenlace não se conhece por ora.

## 4.4. Geopolítica e geoeconomia: Os olhos do mundo miram Washington - DC

Quando, no último quartel do século XIX, os EUA chegam à condição de potência mundial, equiparando-se aos europeus, Washington DC encontra Londres como principal centro financeiro e geopolítico e Paris como capital da alta cultura e importante centro de decisões. A ascensão da Alemanha e do Japão também promove Berlim e Tóquio, a última, mais ligada ao Extremo Oriente e à Ásia, em geral. Essa situação de intercâmbio conflitivo e cooperativo entre estas cidades-capitais dura até 1939. Entre 1939 e 1945, o jogo decisivo para a vitória na Segunda Guerra é feito por Washington DC, Londres e Moscou. Mas o desenho do mundo Pós-Guerra é feito quase que, exclusivamente, por Washington DC e por Moscou.

Com metade da produção industrial do mundo, com o território intocado pela Grande Guerra, com forças militares espalhadas pelo mundo afora (principalmente na Europa e no Japão) e com seus navios patrulhando as principais vias marítimas do comércio global no imediato Pós-Guerra, os EUA, por intermédio de Washington DC, são os incontestáveis arquitetos das instituições mundiais do Pós-1945, como a Organização das Nações Unidas, o Fundo Monetário Internacional, o Banco Mundial. Não por acaso, a sede da ONU está em Nova York e as sedes do BM e do FMI em Washington-DC, a poucos quarteirões da Casa Branca. A força da gravidade do poder americano se impôs, definitivamente, na localização dessas instituições.

Do ponto de vista da dinâmica econômica urbana e regional, para além da vantagem política, a presença dessas instituições internacionais é um enorme estímulo à economia local, porque gera milhares de empregos bem remunerados e se reflete no movimento dos aeroportos, hotéis, restaurantes, museus, imóveis (aluguel e compra) e taxis, entre outros setores da economia local. Os EUA têm cerca de 16% das cotas do FMI, enquanto o Japão

tem 6% e a Alemanha 4%. Os EUA são, praticamente, o único país capaz de impor veto à liberação de recursos ou autorizar empréstimos pelas instituições. Além da enorme concentração de poder que tem, os EUA lideram e influenciam o grupo de países ricos, do qual credores como a França, a Inglaterra, o Canadá e a Itália fazem parte. No Banco Mundial ocorre o mesmo.

Nas crises cambiais do México em 1994, da Rússia em 1998, do Brasil em 1998/1999 e da Argentina em 2001, os EUA tiveram papel essencial em conceder e impor condições de empréstimo para esses países. Foram determinantes também na negação, pelo FMI, de empréstimo à Argentina, em 2001, o que levou o país a uma das maiores crises de sua história. As grandes decisões do FMI são tomadas sempre de acordo com as ponderações de três centros de poder em Washington-DC: a Casa Branca, o Departamento do Tesouro (*Treasure Department*) e o Banco Central (*Federal Reserve*). Na agência de desenvolvimento das Américas, o Banco InterAmericano (BID), o poder dos EUA é ainda maior do que nas duas instituições globais.

Os prédios do FMI, do Banco Mundial e do BID, em Washington-DC, são joias da arquitetura. São prédios muito grandes ocupando horizontalmente quase todo o quarteirão, bastante envidraçados e absolutamente imponentes. O Banco Mundial tem uma grande cascata de água no *hall* e, no seu interior, um vão enorme pelo qual entra luz solar. Do lado de fora, os transeuntes não podem imaginar tamanha beleza. A esse respeito, é interessante a descrição de Stiglitz (2003) sobre o Banco Mundial e o FMI:

> On my first day, February 13, 1997, as chief economist and senior vice president of the World Bank, as walked into its gigantic, modern, gleaming main building on 19th Street in Washington, DC, the institution's motto was the first thing that caught my eyes… [46]Across the streets stands another gleaming monument to public wealth, the headquarters of the International Monetary Fund. The marble atrium inside, graced with abundant flora, serves to remind visiting finance ministers from

[46] Do outro lado da rua, fica o monumento cintilante da riqueza pública, a sede do Fundo Monetário Internacional. O átrio de mármore lá dentro, agraciado com arborização abundante, serve para relembrar ministros das finanças de países mundo afora que o FMI representa o centro da riqueza e do poder.

> countries around the World that the IMF represents the centers of wealth and power (STIGLITZ, 2003, p. 23)

O BID é também extraordinário, tem um enorme vão no seu interior, circulado pelos os andares, o que permite uma belíssima e diferente apreciação do prédio por dentro. A beleza arquitetônica desses prédios é diretamente proporcional ao poder econômico e financeiro que abrigam e inversamente[47] proporcional à satisfação com que tais instituições têm sido vistas por povos dos países pobres (ou em desenvolvimento, conforme o caso) devido ao seu *modus operandis*.

Essas instituições não são democráticas, no sentido de que cada país corresponde a um voto. Elas são regidas pelo sistema de quotas, em que o poder de voto do país é proporcional ao dinheiro com que ele contribui para a instituição. Os países pobres são tomadores de empréstimos (*debtors, borrowers*), enquanto os países ricos são credores (*lenders, creditors*). Os credores usam a liberação ou o veto aos empréstimos, de acordo com seus interesses geopolíticos globais e com os interesses de suas grandes multinacionais e bancos.

A crise da dívida externa, nos anos 1980, e os fluxos de capitais criados pela liberação de recursos estimulada por estas agências, nos anos 1990, causaram muita deterioração econômica e concentração de renda nos países pobres. Se as muitas manifestações feitas contra o FMI e o Banco Mundial convergissem para Washington-DC, a cidade-fortaleza entraria em colapso.

O *Council on Foreign Relations* publica a mais influente revista de relações internacionais do mundo, denominada *Foreign Affairs*. O *Woodrow Wilson Center*, fundado em 2008, recebe dinheiro público e privado e mantém programas de estudos voltados para compreender vários países, como Canadá, México, Brasil, regiões da Europa e, mais

[47] A esse respeito, o trabalho mais esclarecedor é de um ex-diretor do Banco Mundial e do FMI e ex-conselheiro econômico da Casa Branca no Governo Clinton, considerado por muitos um rebelde dentro do núcleo de poder (*insider*), Joseph Stiglitz (2003), que, em seu excelente livro *Globalization and its Discontents* explora com riqueza de detalhes os erros, a arrogância e os interesses ocultos ou até escancarados em alguns casos, guiando as ações do Banco Mundial e do FMI.

recentemente, a China. O *Brookings Institute* é um dos centros mais tradicionais, influentes e financeiramente bem dotados da capital, fundado em 1927. O *Institute for International Economics*, hoje *Peterson Institute*, foi um dos pilares da construção do Consenso de Washington DC, em 1989, que espalhou o neoliberalismo pela América Latina, nos anos 1990. Já o *Inter-American Dialogue*, inteiramente dedicado às relações interamericanas, até 2008, teve o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso no quadro de direção e recebia patrocínio de grandes empresas brasileiras, como a Petrobrás.

As visitas e a participação nestes *think tanks* em Washington-DC são extremamente importantes para se entender a política econômica, comercial e de segurança do governo americano. É possível, através dessas visitas, fazer um bom mapeamento do que acontece na Casa Branca, Pentágono, Departamento de Estado (relações exteriores), Secretaria do Tesouro e no *Federal Reserve*. A linha é muito tênue entre pesquisa, conhecimento, ideologia, *lobby* e interesse privado das grandes empresas, mas a participação do público, a publicação de livros e relatórios, os debates e os vários documentos e vídeos disponíveis na internet ajudam a cristalizar a democracia, o interesse público e a transparência nessas instituições. É obvio que o interesse e a perspectiva americana formam o núcleo desses *think tanks*. Com base nisso, muitos estudiosos se ressentem da quase inexistência de *think tanks* brasileiros e de sua não influência no debate público e na elaboração de políticas em Brasília. Os *think tanks* têm em seus quadros, além de acadêmicos reconhecidos, ex-funcionários do alto escalão do governo em economia, segurança e política externa, como também de corporações transnacionais. Peet (2007) resume o modo de atuação e formação de quadros dos *think tanks*:

> They hire whom day want, allowing the build-up of teams of researchers sharing a similar political orientation. They publish books themselves without going through academic refereeing processes. And they are usually located in Washington, and other capital cities, close to government and the media. Think tanks are funded primarily by corporations and foundations. They supply experts to testify to Congress, write articles for the oped-pages of newspapers, and apper as TV commentators… The policy elite, circulates within a universe composed of think tanks, investment banks, governance institutions, academia and government

> bureaucracies – especially, in the case of the economic policy elite, the Treasury Department. (PEET, 2007, p. 93-94)

Por fim, várias universidades estão instaladas em Washington-DC. As duas maiores e mais tradicionais são a *Georgetown University* e a *George Washington University*. A primeira, por exemplo, tem um centro de estudos latino-americanos no seu Instituto de Relações Internacionais e recebe, com frequência, pesquisadores brasileiros.

O FMI, o Banco Mundial, as agências do governo americano, como a USAID e os *think tanks* aceitam muitos alunos das universidades como estagiários. Portanto, milhares de estudantes americanos de todos os estados, bem como muitos estudantes estrangeiros de graduação vão para Washington-DC, atraídos pelas oportunidades de estágio (*intership*), além das muitas facilidades, a infra-estrutura e qualidade de vida oferecida por Washington DC. Estudantes de pós-graduação, principalmente das áreas de relações internacionais, ciências políticas, segurança, diplomacia, economia, administração e direito, vindos de todas as partes do mundo, também procuram a capital americana pela sua posição privilegiada nessas matérias.

Além das excelentes bibliotecas das universidades, a Biblioteca do Congresso, os Arquivos Nacionais, o *Smithsonian Institute* e o *Martin Luther King Center*, entre outros, constituem fontes raras e inesgotáveis de pesquisa.

Washington-DC teve papel fundamental na desregulamentação[48] bancária nos governos Reagan (1981-1989), Clinton (1993-2001) e Bush II (2001-2008). Essas medidas viraram dogmas sagrados no FMI e Banco Mundial, prescritos para vários países e adotados principalmente nos anos 1990. A cidade foi a sede da armação no governo Bush, envolvendo o Pentágono, a Casa Branca e o Departamento de Estado, que levou à desastrosa decisão de invadir o Iraque, em 2003. As consequências econômicas, políticas, militares e diplomáticas da invasão do Iraque ainda são difíceis de prever, já que o conflito está em processo. A

[48] Krugman, P. (2009), *The Economy of Depression*.

liberalidade bancária resultou, em 2008, na maior crise do capitalismo, desde a década de 1930. Grandes bancos, orgulho do capitalismo global nos EUA e na Europa, tiveram que ser socorridos com maciços pacotes de dinheiro público para não decretarem falência e, mesmo assim, a destruição de riquezas e empregos foi enorme.

Nesse quadro de instabilidade, o governo Obama, empossado em 2009, enfrenta problemas em Washington DC para vencer a crise econômica, gerar empregos e enfrentar os conservadores nos EUA, muito bem entrincheirados na mídia, no Congresso e nas ruas. As guerras do Afeganistão e do Iraque também são difíceis de equacionar. O dilema é entre aprofundar o envolvimento no conflito, gastando mais dinheiro e enviando tropas sem que um horizonte favorável possa ser contemplado, como, por exemplo, o estabelecimento de democracias como as do ocidente com Estado laico, ou retirar-se rapidamente do Afeganistão e do Iraque, deixando o caos político no caminho e a possível tomada do governo por radicais, ou ainda manter as tropas atuais, comprometer recursos e vidas de soldados com resultados incertos no horizonte.

A novidade no cenário internacional, nos anos 2000, é a emergência do BRICs, grupo de países formado por Brasil, Rússia, Índia e China, vistos como atores relevantes nas relações internacionais que estão sendo gestadas no século XXI. Com isso, os perfis das cidades-capitais Brasília, Moscou, Pequim e Nova Déli se fortalecem muito. Foi criado, em 2009, o G-20 em substituição ao decadente G-8, com o objetivo de enfrentar a crise econômica global e dar maior legitimidade ao fórum global de coordenação econômica, incluindo países em desenvolvimento e, ao mesmo tempo, gigantes comerciais, populacionais e em recursos energéticos, como os países anteriormente citados. É fato também que muitas decisões de economia, segurança e aquecimento global têm sido tomadas no âmbito das relações bilaterais Washington DC – Pequim.

O certo é que dificilmente Washington-DC deverá usufruir do poder solitário que desfrutou sozinha, como cidade-capital nos anos 1990, imediatamente após o colapso da URSS. Alguns analistas acreditam que a relação entre Pequim[49] e Washington-DC, dada a importância fundamental dos dois países, possa evoluir para uma relação típica da bipolaridade EUA *versus* URSS, só que com menos tensão, na medida em que as economias dos dois países estão solidamente integrada, com os americanos, de um lado, comprando mercadorias a baixo preço dos chineses e estes, de outro, recebendo investimentos americanos e comprando títulos do tesouro dos EUA. Aliás, os títulos do tesouro americano em mãos dos chineses já chegam a um trilhão de dólares. É improvável que Pequim se torne uma cidade cosmopolita, como o são Washington DC, Nova York ou Londres, pela própria natureza fechada e ditatorial do regime, pois as cidades globais são centros abertos de elaboração, debate e produção de conhecimentos. Os debates nos *think tanks* de Washington DC, por exemplo, estão disponíveis nos websites das instituições.

Obviamente o radar do poder global em Washington DC está atento à emergência de outras cidades-capitais em cenários regionais e globais. Assim, Brasília, Caracas e Teerã devem receber uma atenção crescente de Washington DC por parte de *policymakers*, diplomatas, autoridades e pensadores das relações internacionais ou da geopolítica; este último é o termo de maior preferência.

Se por um lado, a América Latina experimentou o gosto amargo das políticas neoliberais nos anos 1990, muito especialmente pelas crises econômicas vividas por México (1994), Brasil (1998) e Argentina (2001), por outro lado, as relações comerciais da região, em especial da América do Sul com a China, se ampliaram muito, reduzindo a dependência do mercado americano. Todavia, o viés do comércio com a China é o tradicional, ou seja, centra-se no fornecimento de matérias-primas, na compra de produtos industrializados e no

[49] A esse respeito, cf. o excelente *The Post American World*, de Fareed Zacharia (2008).

recebimento de investimentos. O Brasil, com múltiplas fontes de energia (Etanol, Pré-Sal) e, ao mesmo tempo, gigante do comércio de *commodities* (soja, laranja, cana de açúcar, algodão, carnes diversas...), tem procurado integrar economicamente a América do Sul sob sua discreta liderança.

Não deixa de ser uma preocupação, para Washington DC, a recusa da ALCA – Área de Livre Comércio das Américas - pelos países sul-americanos proposta pelos EUA e negociado, por mais de uma década. Em seguida, o início da integração sul-americana, a criação da UNASUL (União das Nações Sul-Americanas) sob a liderança do Brasil com os protestos estridentes de Caracas, Bogotá e Quito, contra as políticas e as posições americanas nos fóruns e organismos internacionais, como OEA, BID, FMI e ONU.

Em todas as capitais, pratica-se a geopolítica, que fornece os fundamentos, as bases para as reflexões em/sobre relações internacionais. Assim, o pensamento estratégico precisa se orientar pelos fundamentos geopolíticos da presença e do lugar do país no mundo, em conexão dinâmica com as conjunturas de curto e médio prazos (relações internacionais), isto é, com as flutuações de poder econômico e militar que se apresentam na superfície. Os geógrafos preocupados com a geopolítica (o poder entre os Estados-nações) e a geografia política (o poder dos cidadãos dentro de cada Estado – democracia, transparência, controle público) encontrarão em Washington-DC um campo privilegiado de observação das mutações do poder global o que se manifesta no atual mapa político do mundo.

A vitória de Barack Hussein Obama, na eleição à presidência dos Estados Unidos da América em 2008, despertou, no mundo, um encantamento sem igual na história recente americana. Paradoxalmente, os últimos oito anos foram de crescimento ímpar do antiamericanismo. É mister lembrar que o antiamericanismo como doença – muitas vezes, infantil – tem sido uma grife, na academia, na cultura e na política. Poucos temas em geopolítica despertam tantos prós e contras sobre o caráter benigno ou maligno (em sentido

bem terreno) da hegemonia/coerção exercida, pelos EUA, na economia, na política e na cultura mundial, além, obviamente, das suas desventuras militares por todos os recantos do planeta. Portanto, sua democracia, seus conflitos internos e externos, sua vocação "messiânica" (destino manifesto), sua destruição criativa em economia, cultura e política continuam sendo uma força colossal no imaginário dos que aceitam sua *pax* integralmente, dos que a renegam ou daqueles querem apenas reformá-la.

Após os ataques às torres do *World Trade Center*, em Nova York, e ao Pentágono, em Washington-DC, simultaneamente símbolos do poder econômico e militar dos EUA, em 11 de setembro de 2001, o país angariou demonstrações de solidariedade do mundo todo e, certamente, os ataques receberam, também, algum tipo de suporte ou entusiamo difuso. Com a invasão do Afeganistão, houve protestos contrários, mas muitos países reconheciam o direito de resposta. Posteriormente, a declaração do presidente G. W. Bush que instituía a obtusa figura do "eixo do mal" – Coreia do Norte, Irã e Iraque - nas relações internacionais e, ato contínuo, o processo circense e manipulador que levou à invasão do Iraque em 2003 fizeram a liderança, a imagem e o prestígio dos EUA soçobrar até mesmo entre países amigos e/ou aliados de longa data.

Após anos de feroz resistência no Iraque à ocupação americana, milhares de iraquianos mortos, mais de um milhão de desabrigados e refugiados, soldados americanos retornando para casa em caixões, claro despreparo e desorganização no processo de ocupação e três trilhões de dólares gastos na guerra, a popularidade de Bush despenca em casa e o apoio à guerra perde a maioria que desfrutara por anos. As armas de destruição em massa, que o Iraque supostamente possuía, nunca foram encontradas.

Em 2008, ano eleitoral, o Partido Republicano, há oito anos no poder "liderado" por Bush, teve que prestar contas do amargo saldo deixado aos americanos e ao mundo e a sinalizar para tirar a economia e a política externa do atoleiro a que eles mesmos conduziram

seu país. Além da guerra, do *déficit* fiscal e comercial e do endividamento dos EUA com seus famosos títulos do tesouro, a liberalidade financeira, iniciada por Reagan (1981 a 1989), cultivada por Clinton (1993 - 2001), levada ao paroxismo por G. W. Bush (2001-2009) sob a batuta do celebrado herói do capital, Allan Greenspan, ex-presidente do Banco Central Americano, ficam como herança resultante uma das maiores crises do capitalismo, a pior desde a década de 1930.

Neste cenário de crises econômica, moral, militar, energética e de política externa, o inusitado aconteceu e já é história. Barack Hussein Obama, 47 anos, negro, afro-americano, filho de um queniano muçulmano, nascido no estado do Havaí e tendo vivido na Indonésia, torna-se o 44º presidente dos EUA. Força simbólica à parte, é preciso tratar das condições estruturais herdadas, sobre as quais Obama irá atuar, pois elas são, também, o pano de fundo que fornecerá a oportunidade e, ao mesmo tempo, de forma dialética, imporá os limites e as condições da ação de seu governo. Sendo assim, qual é o cenário, ou melhor, o mapa do mundo que herda, como fará para preservar a hegemonia americana e salvar o capitalismo de seus impulsos destrutivos? E a situação do Brasil, nesse contexto? Outro desafio para Obama: o papel de novos atores no centro das decisões globais, em especial, a China.

### 4.5. Do conservadorismo político nos EUA à Vitória de Obama: Uma síntese histórica

Para muitos, a vitória de Obama é prova viva da permanência e do vigor da democracia americana. Ele mesmo, o eleito, no dia 4 de novembro de 2008, na noite da vitória, em discurso em Chicago disse: “Se existe alguém que ainda duvide que os Estados Unidos sejam o lugar onde todas as coisas são possíveis, que ainda questione a força de nossa democracia, a resposta está aqui, esta noite’’. Devemos acreditar nessas palavras como ele

próprio acredita? Se por um lado, responder a isso seria uma tarefa longa e árdua. Por outro lado, qualquer pessoa, medianamente informada sobre a história política americana, poderia apontar, ao mesmo tempo, várias qualidades e defeitos da democracia americana, bem como seus avanços e recuos.

A Guerra Civil, um marco na história do país pela libertação dos escravos (1861-1865), ameaçou dividir os EUA e custou a morte de cerca de 400 mil combatentes. Terminada a guerra, após 10 anos de relativa liberdade e integração dos negros no sul, as leis locais e estaduais − Jymmy Crow − com o uso do subterfúgio de "separados mas iguais", levaram os negros a amargar quase um século a mais de discriminação racista, com o apoio de estados federados e prefeituras, de perda de direitos, civis e políticos. Somente após as marchas e protestos dos anos 1950 e 1960, liderados por Martin Luther King e protaganizados por incontáveis militantes e pessoas comuns, como Sarah Rose Park, é que os negros conseguiram derrubar as leis raciais que os impediam de olhar um homem branco nos olhos, votarem e ser votados, frequentarem escolas e universidades junto com brancos, entre outras conhecidas atrocidades.

Os negros representam cerca de 12% da população estadunidense, os de origem latina outros 15%. Assim, sem o voto da classe média branca, um negro jamais seria eleito presidente da maior democracia branca do planeta, com 300 milhões de habitantes, voto facultativo e um histórico de pouco interesse pela participação nos pleitos dos últimos 30 anos. Aliás, quando o país se encontra dividido em pleito eleitoral, a direita conservadora[50], racista, religiosa, pró-Israel, belicosa e contrária a programas sociais para os pobres, sempre

[50] Gallaher (2003, p 59) em estudo sobre o movimento patriótico americano no Kentucky aponta:`` In short, left-of-the-center outlets for white working-class males have steadily declined. The political right has been particularly adept at exploiting this political void (Lipsitz 1998). As a variety of scholars note, however, after the civil rights movment, many whites felt uncomfortable expressing their biases in overtly racial terms… Not surprisingly, anticommunism (a well-oiled theme in the history of right-wing politics) is recovered and deployed in the movement. Indeed it seems to matter little that the cold war has ended. In patriotic rhetoric, the us government is depicted as co-opted by global forces intent to communize the globe in order to take from Americans and give to ``the rest''. This framing allows patriots to paint their attempts to shore up white privilege as something larger-work on behalf of capitalism and the freedom it presumably portends."

comparece de forma maciça nas urnas. Essa mobilização ideológica e programática do conservadorismo elegeu Richard Nixon (1969 e 1974) contra o pluralismo democrático dos anos 1960: movimento feminista, liberação sexual, *gays*, verdes, marcha dos negros pelos direitos civis e movimento contrário à Guerra do Vietnã. Ela deu dois mandatos a Ronald Reagan nos anos 1980 e um a George H Bush (pai), na passagem da década de 1980 para os anos 1990. Em 2000, essa mesma direita elegeu G. W. Bush (filho), impedindo negros, ex-presidiários e latinos pobres de votarem na Flórida. A Suprema Corte, por sua vez, impediu a recontagem de votos. Com os ataques de 11 de Setembro em 2001, o fundamentalismo branco, cristão, ocidental e neoliberal estadunidense sentiu-se forte e representado o bastante para reivindicar um novo século americano, ignorando a "velha Europa", declarando a existência do "eixo do mal," invadindo dois países (Afeganistão e Iraque) e ameaçando Coreia do Norte, Irã e tantos outros. Eles, ainda, reelegeram G. W. Bush em 2004, com essa mesma plataforma.

O fim da Guerra Fria e o desmoronamento do Império do mal (modo como Reagan se referia à União Soviética) reforçaram a tese do destino manifesto, de que os EUA estavam do lado de Deus, e/ou do lado certo da História, e projetaram em todo o globo o orgulho da superpotência solitária e seu desejo de estabelecer uma Nova Ordem Mundial. Mas, conforme Burman demonstra, essa característica da psicologia coletiva do "líder" entre os americanos vem de longa data:

> An important part of the America`s profile is the self-image of its people, and here, too, the picture is mixed. A strong diffidence towards exercising World leadership is a continuing element in American political culture. And yet one characteristic of Empire is the belief of a people in its own superiority as a basis for the will to rule, and this is not lacking in the American psyche. (BURMAN, 2007, p. 12)

Assim, há mais de 60 anos, a política externa americana é guiada por um *mix* de interesses, por um lado, petróleo, acesso a recursos minerais e energéticos diversos, expansão

de suas empresas multinacionais e garantia de seus lucros e abertura comercial, além de garantias para o fluxo de capital. Por outro, há a política nacional de segurança, que exagera o tamanho de pequenas ameaças e cria ameaças virtuais ao modo de vida e à liderança americana para justificar maciços investimentos em armamentos mesmo quando o povo passa por dificuldades: assim, comunismo, Cuba, Coreia do Norte, Venezuela, Iraque, guerra ao terror sem limites, guerra às drogas, vão desfilando na galeria real e imaginária da segurança nacional. Há sempre um inimigo externo para combater. E a retórica de que os EUA são ou devem ser o fiador da democracia e da liberdade no mundo.

Além das forças econômicas, segurança nacional e ideologia política que formatam a política externa americana, tem se destacado também o fundamentalismo religioso-cristão em sua parceria inabalável para proteger Israel em alguns pleitos legítimos e muitos outros ilegítimos e declarações retóricas, como a existência de Impérios ou eixo do mal. Também, muitos acreditam que eles, os americanos (estadunidenses) são o povo escolhido por Deus para liderar esse mundo. No debate entre realistas e neoconservadores em *National Interest*, Walt critica a forma primitiva com que os conservadores nos EUA veem as relações internacionais como luta entre o bem e o mal:

> Where realists see a world of states with both competing and intersecting interests, neoconservatives see a stark clash between virtuous, peace-loving democracies and aggressive, evil dictatorships. They imagine enemy forces to be tightly grouped in hostile movements like``international comunism'', the ``axis of evil'' or "Islamofacism'' and routinely portray them as a vast and growing danger, even when these forces are in fact deeply divided and their actual capabilities are but a tiny fraction of America`s economy and military strength. (WALT, 2008, p. 28).

Embora sejam os republicanos que levam ao paroxismo algumas das crenças ideológicas e culturais sobre o papel dos EUA "neste mundo", os democratas e independentes também compartilham alguns dos valores americanos/republicanos sobre política externa e segurança nacional. Democratas ainda assim, diferem dos republicanos por usarem menos a política da ameaça à segurança e aos valores americanos e pela menor ênfase no uso das

armas, por isso, assim, é recomendável comparar as causas e motivações dos conflitos nos governos Democratas de Clinton (1993-2001) e Carter (1977-1981) aos de Republicanos como os de Bush pai (1989-1993), Bush filho (2001-2008), Reagan (1981-1989) e Nixon (1969-1974). Sem dúvida, os últimos são mais belicosos nas motivações, reais ou imaginárias, e também na ação. O historiador Inglês Niall Ferguson (2004) aponta que um dos maiores problemas dos EUA é não assumir sua identidade imperial mesmo quando o mundo quase todo o vê assim. Aliás, o autor defende a qualidade positiva de um império liberal liderado pelos americanos que, em todo caso, seria muito melhor do que as formas autoritárias desenvolvidas pela Alemanha e pelo Japão (antes de 1945) e pela Rússia ao longo do século XX. Assim, ele conclui que os americanos estariam alienados entre a atual identidade, e imagem mítica do passado. De um lado, está a realidade dos EUA de hoje, um império; do outro, os EUA-ideia dos pais fundadores: *The dilemmas faced by America today have more in common with those faced by the later Caesars than with those faced by the Founding Fathers.*

Os bons teóricos das estruturas conferem a elas a primazia na moldura da ação social, mas não descartam o papel do líder político e da força do acaso no desfecho de grandes eventos históricos. Como negar a Napoleão, ao *Kaiser*, a Vargas e a Juscelino, a Franklin D. Roosevelt, a Martin Luther King, a Winston Churchil a inteligência, o mérito, o oportunismo, a compreensão da conjuntura histórica que cada um, a seu modo, enfrentou? Obama ainda tem que provar se poderá entrar nesta galeria. Mas, ganhar a indicação democrata contra a poderosa Hillary Clinton ( ex-primeira dama) e derrotar a máquina de destruir reputações, arrecadar dinheiro e mobilização da direita religiosa republicana já se configura como um feito extraordinário.

A campanha de Obama mudou, definitivamente, a forma de fazer campanha política em eleições, nos EUA e no mundo, pela forma inédita de usar a *internet*. Arrecadou milhões com pequenos doadores via internet, até que grandes doadores abraçassem também a

candidatura. Criou comunidades de *Obamistas* em *sites* de relacionamento, como o *Facebook*. Criou mala direta com correspondência atualizada com os eleitores por *e-mail*. Usou a TV, mas também driblou seus custos para uma maciça divulgação de vídeos na internet, em especial no site do *youtube*. Com isso, ele mesmo, com visual jovem e de *blackberry*, com a sua mensagem de mudança *(change*) trouxe os jovens para discutir o país. O uso inteligente, intensivo e extensivo da internet e sua múltiplias aplicações na campanha de Obama devem influenciar no futuro breve estratégias de campanha por todo o mundo. No Brasil, a legislação anacrônica impediu, nas eleições municipais de 2008, que a *blogosfera* fizesse campanha e debates. Vale lembrar que a internet é um recurso importante para diminuir os custos de divulgação e tornar menos desleal a concorrência entre pequenos e grandes partidos no quesito divulgação de nomes e de plataformas políticas. A conferir a incorparação plena da internet no Brasil nas próximas eleições!

Assim, a *internet* na campanha de Obama abriu uma janela para com a juventude. Com os jovens, vieram o voto maciço dos negros e de latinos, além, evidentemente, de muitos votos da classe média branca. Embora Mcain tenha obtido a maioria dos votos dos homens e mulheres brancos, milhões deles votaram em Obama; sem os votos da classe média branca, é impossível chegar à Casa Branca.

Obama é orador habilíssimo, é capaz de tratar de racismo, parceria civil entre homossexuais e de política externa ao mesmo tempo, de forma a buscar mais consenso que divisionismo. No auge da impopularidade da Guerra do Iraque em 2008, devido aos custos em vidas e em dólares, ele era o único entre os cerca de 100 senadores americanos a ter no currículo senatorial o voto contra esta guerra. Ele assumiu essa posição politicamente arriscada quando a guerra tinha popularidade e aceitação. A revista *News Week*, de 17/11/2008, nos lembra as qualidades, mas também o caráter ambicioso de Obama:

> He was a good listener, attentive and empathetic. He was a black man who had moved beyond racial politics and narrowly defined interest groups. He seemed indifferent to, if not scornful of, the politics of identity and grievance. He showed no sense of entitlement or resentment. Obama had a way of transcending ambition, though he himself was ambitious as hell. (NEWS WEEK, 2008, p. 26)

Outros três feitos da marca da coragem política de Obama: desafiar lugares comuns da política externa, energética e da segurança americana. Em campanha, prometeu acabar parcial ou gradativamente com o bloqueio a Cuba, um anacronismo da Guerra Fria, que conta com popularidade no país. Ele também prometeu dialogar com o Irã sobre desarmamento e "reinserção'' do país na comunidade internacional. Esta proposta foi alvo de ataques – não apenas de republicanos – mas, também, de democratas. E, por fim, ele atacou a indústria do petróleo e seus malefícios para a política de segurança e a política externa dos EUA e os efeitos para o aquecimento global. Para um brasileiro, reconhecer e defender essas três bandeiras, é normal e compreensível. No entanto, na vida doméstica dos EUA, Cuba, Irã e Petróleo são temas fortes cuja solução inspira muito mais o uso da força, bloqueios e impossibilidade de diálogo, do que o contrário.

A identidade tri-continental e multicultural de Barack Hussein Obama deixou o mundo encantado pela possibilidade e, depois, pela realidade de sua vitória. E claro, ele prometia diálogo ao invés de porrete. Muitos americanos, também, estavam seduzidos por suas ideias e pela sua trajetória. Seu pai era africano, queniano e muçulmano. A mãe, uma americana branca do Kansas. Nasceu no Havaí e morou na Indonésia. Os republicanos tentaram atacá-lo denunciando: ele 'não é um de nós'. Ser um de nós seria ter um nome como John, Peter..., e não um nome "alienígena", ser branco, protestante. Ele foi acusado de ser um elitista também por parecer mais inteligente que o americano comum, por ter se educado em Columbia e em Harvard. Ironia das ironias, nacionalistas querem que o país oficialize na Constituição o inglês como língua oficial do país em sua cruzada contra os imigrantes. No entanto, conforme a colunista Maureen Dowd do *New York Times* notou, quando Obama mostrou que sabia usar

com primor o inglês para comunicar-se e fazer política com P maiúsculo, foi acusado de elitista por aparentemente ser educado demais para o gosto do americano comum do meio-oeste.

O desafio racial foi composto por extremos. Alguns acusaram o então candidato de negar ou ignorar sua origem racial. Na outra ponta, outros afirmavam que a aceitação em massa de Obama decorria de ele ser pós-racial. Chegou-se ao extremo de afirmar que, para Obama e para o eleitorado americano, raça não existe. Ora, não basta que a biologia e a genética declarem a inexistência da raça. Sua existência concreta advém de práticas culturais seculares de preconceito, discriminação e dominção. Obama entendeu a importância da luta dos negros para a conquista dos direitos civis nos EUA. No entanto, sabia que não poderia se apresentar como candidato apenas dos negros, ou o candidato da reparação histórica que a maioria branca devia aos negros.

Assim, a mensagem de Obama inspirou esperança, confiança e mudança para a maioria dos americanos. Foi por isso que o elegeram. Se a mensagem fosse de um líder da minoria para esta minoria, como são os negros, ou da vingança ou da reparação devida pelos brancos, não teria sido eleito. A maioria dos americanos superou o racismo, porém decretar o seu fim é uma imprudência que contrasta com a realidade. No final, é impossível negar que grande parte da mídia, seus veículos e jornalistas já não conseguiam esconder sua preferência por Obama, com excessões como a rede de TV Fox News, uma espécie de catedral da opinião conservadora e belicista. Hoje, o serviço secreto americano provavelmente não teme tanto que um muçulmano tente matar Obama. O maior temor de um atentado contra Obama vem do branco, anglo-saxão e protestante – a WASP (*White Anglo-Saxon and Protestant*).

Obama, por fim, venceu o processo eleitoral dentro da estrutura partidária americana. É um bipartidarismo fechado. Acredita-se que o sistema de poder americano é quase monopartidário, isto é, uma moeda com dupla face, sendo uma republicana, outra

democrática. A variação seria mais de tom. Assim, os democratas são a favor de mais gastos sociais, com saúde e educação, mas não lograram criar sistemas públicos de saúde como os países europeus. Os republicanos são explicitamente a favor de corte no imposto de renda para os mais ricos, enfatizando que, com mais dinheiro, eles investirão e, assim, criarão mais empregos. Em política externa e segurança nacional, os republicanos usam um tom mais agressivo e são prolíficos na invenção de inimigos e perigos externos. Mas, a questão do papel primaz dos EUA na arena militar global, o acesso a fontes de energia, matéria-prima e mercados pouco mudam de um partido para o outro.

Enfim, a democracia americana tem avanços e recuos; é criticável, mas, negar seu dinamismo e capacidade de renovação, é típico do antiamericanismo rasteiro. Pergunte a si mesmo o quão distante um negro está de assumir o governo de São Paulo ou do Brasil e ainda o cargo de primeiro ministro no renomado parlamento inglês ou na orgulhosa república francesa. O colunista Thomas Friedman, do *New York Times*, afirmou que os EUA são o único país do mundo capaz de entrar em Guerra contra um Hussein (Saddan), ameaçar outro Hussein (Armadnejad do Irã) e, ao mesmo tempo, eleger outro Hussein (Obama).

Feita a análise das qualidades da democracia americana, do desafio conservador, da identidade e da capacidade de liderança de Obama, do desafio racial, do conteúdo de sua mensagem de mudança e da inteligência da sua campanha, falta analisar a paisagem econômica e geopolítica desastrosa que o ex-presidente George W. Bush ajudou a construir. No final das contas, o desastre administrativo de Bush favoreceu a vitória do candidato oposicionista, mas, ao mesmo tempo, a situação de deterioração da economia herdada impõe a Obama o desafio, e da-lhe a oportunidade de ser um estadista, ou apenas um presidente comum. Neste vir a ser, pode tornar-se um Abrahan Lincon ou um F. D. Roosevelt, figuras quase míticas no painel dos presidentes, ou Flanklin Pierce e Herbert Hoover, desastres presidenciais, ou ainda Jimmy Carter, um presidente bem comum.

## 4.6. O legado de Bush II

Para uma análise mais sóbria, é recomendável uma certa distância de um período histórico recente, em que um fato e múltiplos eventos aconteceram e personalidades históricas atuaram. Isso se aplica notavelmente a líderes políticos, religiosos, militares e de várias áreas como economia e cultura. Eventos e fatos despertam ondas difíceis de perceber no prazo de uma década, ou no curto prazo. O jornalismo, no entanto, conta muito dessa história em que os personagens ainda estão atuando no palco ou acabaram de sair dele. É a história imediata por excelência, com todo o seu calor, virtudes, excessos e defeitos. À geopolítica das relações de poder entre os Estados e do funcionamento das macroestruturas políticas e econômicas interessa muito este tecido do poder contemporâneo para informar a ação. Assim, paradoxalmente com os personagens ainda recém-saídos ou ainda atuando na cena, busca-se mostrar como Bush, entre tantas coisas, pode ter ajudado a eleger Obama, ao haver deixado um passivo ruinoso para a economia global e o poder americano.

Já que os predicados que desqualificam a administração Bush são tantos, as mazelas são sabidas e abundantes, resta lembrar duas qualidades de sua política internacional antes de abordar os problemas tão conhecidos por todos. Bush, antes de deixar o cargo, já era reconhecido pela ajuda ao continente africano em dinheiro e remédios com uma quantidade sem precedentes na história recente. Um outro feito de seu governo, que será analisado posteriormente, é o fato de que a América do Sul tem contado com importante autonomia e "desatenção" da Casa Branca, para projetos regionais, como integração energética, econômica e de infraestrutura, e também, para ampliação do comércio com a China e com a Rússia, entre outros.

Bush assumiu o comando no zênite do poder americano em 2000. Na década que tinha sepultado a União Soviética, os EUA tinham ido à Guerra contra o Iraque (1991) e a Sérvia

(1997) com ampla coalização internacional. No plano econômico, os americanos lideravam a inovação pela internet; para alguns, a revolução.com dominava as finanças globais, impondo-se ao mundo com suas políticas econômicas celebradas pelo Consenso de Washington. Também, e tornaram o México e o Canadá satélites de sua economia via NAFTA. O país vivera um *"boom"* econômico extraordinário com a expansão do mercado e dos serviços financeiros com os negócios da *internet*, dos imóveis, dos veículos e de tantos outros.

Mas, para tratar do conservadorismo dos anos Bush, é preciso retroceder ao ícone Ronald Reagan. Os governos pós-Roosevelt administraram um estado do Bem estar criado por ele, em que a classe média nos anos 1950 e 1960 se fortaleceu a olhos vistos, em que pese a discriminação racial e de gênero. Neste cenário, o conservadorismo econômico representado por Willian Buckley na *National Review*, era marginal na sociedade. Com o *impeachment* de Nixon, antecedido pela retirada do Vietnã, o conservadorismo sofrera um duro golpe. Com a eleição de Reagan, os neoliberais da academia (Milton Friedman, por exemplo) e da política sairam da marginalidade na sociedade americana para ocupar o seu lugar ao sol. Reagan foi a expressão política e popular que faltava para o conservadorismo transformar-se em movimento de massa.

A base de Nixon, Reagan e dos Bush alia conservadorismo econômico com militância religiosa, beligerância, certo racismo contra negros e latinos e apoio incondicional ao sionismo mais belicoso. Conforme Krugman (2007) ressaltou, Reagan escolheu a cidade de Philadelphia no Mississippi para iniciar sua campanha presidencial. Nesta mesma cidade, tinham sido mortos três militantes da luta pelo movimento a favor dos direitos civis dos negros. Havia uma mensagem de subtexto endereçada à direita branca e racista. Krugman acrescenta a ideia do "assobio de cachorro" na discrição de Reagan para apoiar e receber de volta o apoio de racistas. Da mesma forma, Bush angariou apoio da base religiosa, mas sem o refinamento de Reagan:

> Ronald Reagan was able to signal sympathy for racism without ever saying anything overtly racist. As we`ll see later in this book, George W. Bush consistently uses language that sounds at Worst consistently slightly tilted to most Americans, but is fraught with meaning to the most extreme, end-of-days religious extremist. (KRUGMAN, 2007, p. 102).

Reagan, ao demitir cerca de 11 mil controladores de voo, sinalizou aos empresários que os direitos trabalhistas e as mobilizações dos trabalhadores podiam ser ignorados. O aumento da taxa de juros por Reagan, em 1981, também deixou de joelhos a América Latina. Assim como Reagan maximizou a ameaça soviética com a retórica do "Império do Mal," e com isso justificou o aumento inédito do orçamento para o setor e projetos militares, Bush capitalizou os ataques de 11 de Setembro. O complexo da indútria do Petróleo (Dick Cheney), de armas (Donald Rumsfeld), da mídia agressiva como a Fox (Rupert Murdock e Karl Rove), do sionismo belicoso (Paul Wolfovitz) e do capital financeiro (Henry Paulson) orientaram o inculto Bush na fundação do "Novo Século americano." Harvey (2003) alertou que, nos EUA, problemas domésticos sempre tem ensejado a criação de inimigos externos: "There is indeed a long history of governments in trouble domestically seeking to solve their problems either by foreign adventures or by manufacturing foreign threats to consolidate solidarities at home". (2003, p. 12).

O autor acrescenta o papel da cobiça e o controle estratégico do petróleo em relação à China e à Europa (p. 25*):* "What better way for the United States to ward off that competition and secure its own hegemonic position than to control the price, conditions, and distribution of the key economic resource upon which those competitors rely?"

Entre 2000 e 2002, os EUA estavam em recessão. Então, uma guerra como a do Iraque distrairia o público das dificuldades domésticas, ao mesmo tempo em que asseguraria, no coração do Oriente Médio, o controle direto de vastas reservas de petróleo. Essa posição avançada na região envia um recado aos vizinhos sobre o perigo de contrariar os interesses

econômicos, militares e políticos dos EUA. De certa forma, China e Índia, potências nucleares e que têm tido forte demanda por petróleo, recebem a mensagem clara sobre quem controla realmente a torneira e os preços. Os EUA são muito poderosos militarmente. A "psique" americana tende a valorizar a resposta militar. Os políticos, com frequência, supervalorizam o uso da força e a população americana se inclina facilmente para a guerra devido à atmosfera ideológica reinante, isto é, o complexo de superpotência. Krugman enfatiza esse aspecto da dificuldade em explicar para o povo os limites do poder.

> Ironically, one problem with being superpower is that it`s hard to explain to its citizens the limits of that power. Canadians don`t wonder why their government is unable to impose its will on the world. Americans, however, are all too easily convinced that those who threaten the nation can simply be eliminated by force – and that anyone who urges restraints is weak at best, treasonous at worst. (KRUGMAN, 2007, p. 107)

Após responder militarmente ao complexo Taliban/Al Qaeda no Afeganistão, o governo Bush se aventurou a manipular invenções sobre armas de destruição em massa que o Iraque supostamente tinha ou estaria construindo. Acrescentou uma suposta ligação entre Bagdá e a Al Qaeda. Alemanha, França, Brasil, Chile, até mesmo México e Canadá, e a maioria dos países, se posicionaram contra esta aventura militar. No entanto, vários países foram, literalmente, seduzidos por empréstimos e facilidades financeiras e comerciais para apoiar a medida. Israel e a Grã Bretanha de Blair eram, também, entusiastas da guerra de conquista. Ao mesmo tempo em que os EUA preparavam uma ação militar no Iraque, ameaçavam Coreia do Norte e Irã.

Tony Blair, ex-primeiro ministro (2001-2007) da Inglaterra, perdeu apoio dos britânicos com o tempo. E Bush se viu no meio de um atoleiro após a invasão. Derrotar o exército iraquiano e ocupar o país foi relativamente fácil, entretanto, no cotidiano, a ocupação se mostrou tarefa árdua. Houve resistência feroz à ocupação, milhares de soldados americanos foram mortos, a militância islâmica radical multiplicou-se em atentados suicidas, as vidas de

cidadãos comuns e autoridades, quer do novo governo instalado, quer de autoridades americanas ou enviados internacionais, como o brasileiro Sérgio Viera de Melo, foram destroçadas por homens-bomba, caminhões, mulheres e até mesmo animais e doentes mentais passaram a ser empregados em ataques à bomba. Mesmo assim, foi o povo iraquiano que pagou o mais alto preço. A população americana, que antes dava apoio maciço à Guerra, acordou com o choque de realidade, como no Vietnã nos anos 1970. O preço da Guerra, segundo estimativas de Joseph Stiglitz, está em três trilhões, a popularidade de Bush despencou, o prestígio dos EUA, em particular no campo dos direitos humanos, também ruiu.

No plano doméstico, o "*Patriotic Act"* passou a espionar milhares de americanos e estrangeiros nos EUA. Algo próximo de um Estado policial. Combatentes do Afeganistão e do Iraque foram levados para a prisão de Guantánamo (Cuba), civis também foram sequestrados e levados para lá por suspeita de prática ou conspiração terrorista. Imagens correram o mundo mostrando as forças americanas praticando tortura no Iraque e legalizando a tortura por afogamento (*waterboarding*) na prisão ilegal na ilha. Os prisioneiros de Guantánamo não são julgados por leis americanas e nem por um tribunal internacional, são processados e julgados por um tribunal militar americano ilegítimo. A imagem dos EUA, como campeão da democracia, sofreu fortes abalos, pois a mentira oficial para fazer a guerra, a espionagem dos próprios cidadãos e a legalização da tortura deixaram marcas duradouras.

Em agosto de 2005, o furacão Katrina atingiu seis estados americanos, tendo feito mais mortes e danos à propriedade em Louisiana e Mississippi. No total, cerca de 1800 pessoas morreram e mais de 700 foram dadas como desaparecidas. O prejuízo causado chegou a U$ 81 bilhões, milhares de pessoas perderam suas casas e mais de 1.300.000 pessoas foram deslocadas somente na Louisiana. Esse furacão demostrou a face social do governo Bush. Houve despreparo do governo antes, durante e depois da passagem do furacão. Os negros – que compõem a população mais pobre – foram os mais atingidos. As imagens de

destruição, fome e desespero, potencializadas com a desatenção dos governos, em seus vários níveis, com os mais pobres, correram o mundo, mobilizaram a opnião pública internacional e cobriram de vergonha a superpotência. Vários países fizeram doações em dinheiro e alimentos. As doações vindas de Cuba e Venezuela, vale lembrar, foram rejeitadas. A biografia de Bush ficou marcada por mais este episódio.

Por fim, no ano de 2008, sob os escombros do governo Bush, o liberalismo, a autorregulação, a ‘‘criatividade’’, a força, a racionalidade e a superioridade dos mercados, enfim dogmas da fé neoliberal, caros a Margareth Thatcher e Ronald Reagan e a muitos de seus seguidores, desabaram. Nos anos 1990, a desregulamentação financeira selvagem havia feito várias vítimas: México, Rússia, Coreia do Sul, os Tigres Asiáticos, o Brasil, a Argentina. Em 2001, a queda da gigante do mercado de energia, Enron, havia demonstrado os efeitos destruidores da maquiagem financeira quando suas ações despencaram do patamar de U$ 90 para U$ 0,50 centavos. No entanto, sem uma turbulência originada no coração do sistema, a expansão do crédito, isto é, da indústria financeira nos EUA, o endividamento desenfreado do governo, de pessoas físicas e jurídicas e o estouro contínuo do orçamento federal pareciam mostrar que o céu era o limite.

Quando Bush assumiu em 2001, a dívida americana era da ordem de U$ 5,6 trilhões; em 2008, esse *déficit* orçamentário chegou à casa dos U$ 13 trilhões. Só à China os EUA devem cerca de U$ 1 trilhão. Muitas indústrias americanas foram para o território chinês produzirem para explorar mão-de-obra farta e barata, mais barata ainda que no México, e aproveitar a ausência de rigidez nas normas ambientais para aumentar o lucro exponencialmente. O governo americano e os líderes da indústria e das finanças diziam aos trabalhadores para não se preocuparem e para buscarem qualificação, posto que a economia americana se tornava, predominantemente pós-industrial, ou seja, serviços, comércio,

criatividade e alta tecnologia. Os trabalhadores[51] desempregados, ameaçados de perderem o emprego ou com salários achatados, por sua vez, discordam do prefixo "pós" do termoindustrial partindo de sua experiência operária.

Com o crédito muito barato nos EUA, os chineses exportam cada vez mais mercadorias para o país, aumentando o *déficit* comercial americano, e, ao mesmo tempo, compram títulos do tesouro americano, isto é, financiam o *déficit* orçamentário e o consumo, num círculo vicioso. A Índia despontou como centro de serviços de alta tecnologia e tem crescido, em média 7%, entre 2003 e 2007, ao passo que a China tem atingido 10%. A Rússia ressurgiu como força econômica e militar devido às suas vastas reservas de petróleo e gás. Em janeiro de 1999, o preço do barril de petróleo era de U$ 16; em junho de 2005, U$ 60 e, em agosto de 2008, o preço havia ultrapassado a barreira dos U$ 100. Muito embora no início de 2009, com a crise, o preço do barril tenha caido para cerca de U$ 40, comprometendo a economia russa.

Com a maior demanda global por grãos, energia e vários outros minerais – puxada principalmente pela China e Índia –, a África e a América Latina viveram, entre 2003 e 2008, uma valorização excepcional de suas *commodities*. Assim, cobre, soja, carne, cimento e ferro, entre tantos outros produtos, têm experimentado intensa valorização nos últimos cinco anos – isto é, até fins de 2008, pois em 2009 entraram em queda abrupta por conta da desaceleração econômica motivada pela crise americana. A alta do preço das matérias-primas parecia não ter fim graças a uma demanda crescente. O FMI, que já havia caído em descrédito pelas orientações ortodoxas que aprofundaram as crises dos anos 1990, passou a ser cada vez menos procurado. Vários países da periferia do capitalismo, de repente, tinham recursos para saldar

[51] Em entrevista que me concedeu em Washington DC, em agosto de 2008, na sede da AFL (American Federation of Labors), uma das maiores federações de sindicatos de trabalhadores dos EUA, Jeff Vogt, representante do sindicato, denunciou este aspecto do cinismo de setores do capital e do governo americano, isto é, o argumento de economia pós-industrial e qualificação para os desempregados americanos. Obama prometeu suspender ajuda federal a empresas que praticam *outsourcing*, isto é, alocam serviços fora dos EUA. Outra denúncia do sindicato foi o fato de o governo Bush celebrar acordos de livre comércio com países que não influenciam positivamente na economia americana. A razão, afirma o sindicato, seria muito mais geopolítica do que econômica, como no caso de países da América Central.

dívidas e serviços da dívida e, ainda, fazer investimentos. Brasil e Venezuela são dois exemplos dessa "aurora'' na economia capitalista da periferia nesse período.

Conforme muitos ciclos de alta e baixa vistos na história econômica do capitalismo, este não poderia durar indefinidamente. Na década de 1980, a periferia do capitalismo pagou caro pela crise da dívida externa, após a alta dos juros em 1981 nos EUA. Nos anos 1990, Ásia e América Latina sofreram com o capital especulativo e com os ajustes estruturais do Consenso de Washington. A Argentina, o aluno mais bem aplicado do FMI e do Consenso de Washington, pagou o mais alto preço depois de ser adulada pelos sábios de Wall Street e da Avenida Pennsylvania. No entanto, essas duas crises das décadas anteriores explodiram nos mercados dos países "em desenvolvimento". Desta vez, a crise econômica foi gestada no coração do sistema capitalista, isto é, nos EUA. A tese do desacoplamento foi muito utilizada para afirmar que mercados emergentes como o Brasil não sofreriam os efeitos. É obvio que esta previsão não sobreviveu ao teste da realidade.

O governo Bush deu sequência à desregulamentação financeira herdada de Clinton e iniciada de forma radical por Reagan nos anos 1980. A crise das hipotecas imobiliárias nos EUA contaminou todo o sistema financeiro global, levando à quebra de bancos e à queda de ações de empresas e fundos de investimentos. O problema se agravou por conta da elevação do preço do barril de petróleo até 2008, do endividamento, e dos *déficit* fiscal e da balança comercial e, claro, da ocupação do Iraque, que custa U$ 10 bilhões por semana, além da ocupação do Afeganistão.

O mercado imobiliário americano estava aquecido há muitos anos, atingindo o pico nos anos Bush. Crédito fácil e barato foi concedido pelos bancos a milhares de pessoas que ofereciam elevado grau de risco de calote (*subprime*). Muitas famílias americanas

hipotecaram[52] suas residências para aumentar o seu consumo. Os bancos emitiram uma série de papéis (*securities-assets*) comercializando-os com base no valor dos imovéis e no ingresso do dinheiro das prestações e juros a serem pagos mensalmente pelos devedores de hipotecas. Vários fundos de investimentos, pessoas físicas e jurídicas, governos e bancos do mundo inteiro, principalmente da Europa e da Ásia, compraram esses papéis tóxicos. Ora, quando as famílias americanas começaram a dar o calote no pagamento das prestações dos imóveis, juntamente com a desvalorização dos mesmos, a expectativa dos lucros não se realizou. A incerteza se espalhou, o crédito ficou escasso e o índice de negócios das bolsas despencou.

O mundo assistiu, atônito, a gigantes do mercado (como Fannie Mae e Freddie Mac, Lehman Brothers, AIG) caírem e sofrerem intervenção federal. E a eles seguiram-se muitos outros nomes de poder e suposto saber, antes admirados por governos e mercados, como o City Bank, JP Morgan, Bank of America e as três grandes indústrias automobilísticas, GM, Ford e Chrysler. A destruição de "riqueza'' nas bolsas de valores, segundo o presidente do Banco Central do Brasil, Henrique Meireles, em depoimento no Congresso Nacional aos 26 de novembro de 2008, teria atingido o total de U$ 29 trilhões, isto é, duas vezes o PIB dos EUA. Ainda durante a campanha, em outubro de 2008, sob forte crítica e pressão popular, o governo Bush conseguiu aprovar, com o apoio dos candidatos à presidência, Obama e Mccain, um pacote de U$ 700 bilhões para salvar bancos em apuros.

[52] Para uma explicação mais rica das origens da crise, recomenda-se a conferência do professor David Harvey na City University of New York (CUNY), proferida aos 29 de Outubro de 2008, com o título de *A Financial Katrina – Remarks on the Crisis*, disponível em áudio no site http//www.davidharvey.org

## 4.7. O mapa do mundo em 20/01/2009 no *Oval Office*: desafios ao capitalismo liberal e à hegemonia americana: Obama – a resposta?

Ainda em campanha, o candidato da mudança e da esperança, Obama, apoiou medidas de Bush para salvar o sistema financeiro capitalista de si mesmo. Eleito, indicou para postos-chaves homens comprometidos com o mercado, como Timothy Geithener e Larry Summers, em parte responsáveis pela falta de fiscalização sobre os bancos e seus "criativos papéis'', que compõem a indústria das finanças. É claro que a crise, de dimensões ainda insondáveis, ajudou a eleger Obama, mas se seu governo não superá-la, entrará para a história como a sua mais famosa vítima. A sabedoria superior do mercado, cantada em verso e prosa, nos últimos três decênios, desapareceu da paisagem do capitalismo no curto prazo. Hoje, ao contrário do que dizia Reagan: "O governo não é a solução, é o problema'', é preciso retomar e reformar o papel do governo e do mercado. Os manuais do neoliberalismo já podem ser recolhidos a um canto escuro das bibliotecas. O Governo voltou!

Em que pese a crise econômica do presente, cujos contornos ainda não são possíveis de serem vistos em sua inteireza e severidade, algumas tendências econômicas e geopolíticas dos útimos anos devem se manter: 1) ascensão dos BRICs – Brasil, Rússia, Índia e China, 2) relativa perda de poder da Europa e dos EUA, 3) deslocamento do centro de interesses dos EUA da Europa para a Ásia, 4) reconfiguração do poder mundial em torno da energia, que passa pelo fim da era do petróleo e pela invenção de novas alternativas energéticas.

A primeira tarefa de Obama é evitar que a crise econômica americana arraste o país e o mundo para a recessão, que já está em curso, ou que se transforme em depressão econômica. Outrossim, o mapa estratégico objetivo das relações internacionais com que os EUA, ainda aparentemente hegemônicos, terão que lidar, já se descortinou. Junto com o aludido mapa, está desenhado/vislumbrado o enorme desafio de reformar instituições internacionais que não

respondem aos desafios da realidade atual e enfrentam crescente perda de legitimidade: 1) o anacrônico G − 8, 2) o Conselho de Segurança da ONU, 3) O FMI e a Organização Mundial do Comércio/OMC. Os EUA podem usar o seu poder para barrar ou incentivar a reforma dessas estruturas. Naturalmente, essas reformas implicam em perda de poder para europeus e americanos e ganho para China, Índia e Brasil, entre outros. A Rússia, por sua vez, já compõe estas estruturas.

Não reformar o G-8 e o FMI, por exemplo, devido à ascensão de novos atores, é torná-los ainda mais irrelevantes. Será vantajoso para os EUA manter o seu poder em instituições crescentemente irrelevantes? No caso do Conselho de Segurança da ONU, não reformá-lo significará aumentar o risco de resolução via conflitos armados e diminuir a legitimidade do órgão, com crescentes ameaças à paz e à segurança internacionais. A representação de países no Conselho de Segurança, devido à mudança demográfica mundial e à nova configuração do comércio e das finanças, em suma da riqueza global, tornou a representação do final dos anos 1940, completamente obsoleta. Portanto, reformando, há riscos; sem reformas, os riscos são ainda maiores. Assim, a revista *The Economist*, de 04/07/2008, refere-se à reforma das instituições internacionais nos seguintes termos:

> The powerful, like the victorious, do not just write history. They grab the seats at the top tables, from the United Nations Security Council to the boards of the big international economic and financial institutions. They collude behind closed doors. They decide who can join their cosy clubs and expect the rest of the world to obey the instructions they hand down…To re-emergent China and Russia, add not just India but Brazil (these four bracketed by Goldman Sachs in 2001 as the upcoming BRICs), Mexico, South Africa, Saudi Arabia, South Korea and Australia, to name just some of the new winners as money changes pockets and the world turns faster. (The Economist, 2008b).

A União Europeia enfrenta três grandes desafios demográficos: a crescente imigração procedente do Norte da África e do Oriente Médio, a estagnação do crescimento populacional das etnias nativas, e o envelhecimento de sua população. Hoje, o bloco da União Europeia é a maior unidade econômica transnacional do planeta. Em alguns parâmetros, maior que os

EUA. No entanto, o ataque contra a Sérvia, liderado pelos EUA em 1997, e a Guerra do Iraque, em 2003, revelaram dois problemas graves para a influência europeia no mundo: a) o primeiro é a dificuldade ou a imposssibilidade de ter uma política externa comum; b) o outro, correlato, é a política de segurança regional e comunitária hegemonizada pelos EUA por intermédio da OTAN – Organização do Tratado do Atlântico Norte. Por fim, poderia ser apontado o papel da Europa no conflito árabe-israelense, sempre secundarizado pela primazia norte-americana.

A OTAN, depois da extinção da URSS e do Pacto de Varsórvia, não tem outra função que não seja provocar a Rússia, ameaçar o Oriente Médio no que tange ao petróleo e impedir a Europa de ter política externa e de segurança próprias. A Guerra do Iraque em 2003, dividiu de forma dramática a Europa deixando, por exemplo, França e Alemanha de um lado, Inglaterra, Itália e Espanha de outro. A Inglaterra foi sempre o maior aliado dos EUA na Europa. Mas nem os ingleses engoliram a submissão humilhante da política externa e de segurança do então primeiro-ministro Blair para satisfazer à Casa Branca e  ao Pentágono. Os governos de Berlusconi (Itália) e José Maria Aznar (Espanha) sofreram derrotas eleitorais em função de alinhamento automático com Washington DC. A Europa era peça central no jogo da Guerra Fria para a política externa americana. Hoje, os analistas são praticamente unânimes em afirmar que a Ásia (especialmente China, Japão, as Coreias e a Índia), além do Oriente Médio (por conta do petróleo), deslocaram a Europa do centro do interesse geoestratégico americano.

O conceito de BRICs – Brasil, Rússia, Índia e China não surgiu em universidades, em escolas militares ou escolas de formação de diplomatas. Ele foi criado por uma famosa agência de avaliação (*rating*) do mercado em Nova York (Goldman e Sachs), baseado em projeção de crescimento demográfico, expansão econômica e produtividade. O fato de ter sido criado por agências de mercado não retira o seu poder de projeção de tendências. Entre todos

os membros do grupo, a China é o país que mais surpreende. Há cerca de 20 anos, a expande o seu PIB a um média de 9% ao ano e transformou-se em parceiro comercial fundamental dos EUA. Assim, ao mesmo tempo em que ela tem *superávit* comercial com os EUA, fornece força de trabalho barata para as empresas americanas lá instaladas e detém cerca de U$ 1 trilhão de títulos do tesouro americano. A locomotiva econômica chinesa, cujo mercado interno se expande de forma inédita na história do capitalismo, em sua contínua e crescente demanda por energia e por uma série de matérias-primas e alimentos, tem influenciado positivamente a economia de países da África e da América Latina. Assim, Zakaria esclarece a força interna do mercado Chinês e o caráter da relação entre Beijing e Washington-DC:

> The results have been astonishing. China has grown over 9 percent a year for almost thirty years, the fastest rate for a major economy in recorded history. In that same period, it has moved around 400 million people out of poverty, the largest reduction that has taken place anywhere, anytime. (ZAKARIA, 2008, p. 89).
> The Chinese-American economic relationship is one of mutual dependence. China needs the American Market to sell its goods; the United States needs China to finance its debt – it`s globalization`s equivalent of the nuclear age`s Mutual Assured Destruction. (ZAKARIA, 2008, p. 124).

A Índia tem crescido nós ultimos anos a taxas de 8% ao ano. Algumas áreas no país transformaram-se em centros de alta tecnologia e serviços globais. A História é mesmo uma senhora imprevisível. A Índia, que tanto sofreu como colônia inglesa, hoje se beneficia do idioma de seus colonizadores em sua inserção na economia global. A Índia, além do renascimento econômico atual, é uma potência nuclear e tem 1.100 bilhão de habitantes.

Por sua vez, a Rússia tem enviado recados a respeito de seu lugar no cenário global. Além de vender armas de guerra à Venezuela e à Índia, atacou a Georgia em 2008, que se acreditava protegida especial de Washington. A Rússia, maior herdeira da União Soviética, enfrentou a corrupção, o empobrecimento e a reestruturação privatista-predatória aconselhada pelo FMI no processo de desmonte da economia planificada. Paralelamente, assistiu à invasão do Iraque, em 1991 e em 2003, e o ataque contra a Sérvia, em 1997, sem ter muitos recursos,

além da retórica. Com o nacionalismo em alta e a economia fortalecida pela alto do preço do petróleo e do gás, o país tem estado cada vez mais ávido por excercer poder de fato no sistema mundial.

Por último, o Brasil apresenta/possui características interessantes e diferentes em relação aos outros membros do grupo BRICS. Dos quatro países, o Brasil tem tido o menor crescimento. É o único que não possui armas nucleares e assinou tratado para não produzi-las; está em uma área onde a projeção global do poder americano se realiza em sua plenitude. O Brasil tem se mostrado como uma potência em ascensão, pró-ativa nos fóruns internacionais sobre comércio e instituições de governança global, mas, ao mesmo tempo, desarmada.

Embora as características citadas possam representar, para uns, desvantagens do Brasil, no cenário global dos países que ascenderam à mesa das grandes negociações, para outros, é preciso ressaltar alguns aspectos que podem se afirmar como vantagens. O Brasil não tem tido o crescimento da China e da Índia, mas não enfrenta o enorme desafio demográfico de ambos. A Índia é também multicultural, multilinguística e relativamente democrática. Porém, enfrentou desafios para a unidade nacional, por meio da constituição dos Estados do Paquistão e do Bangladesh, e não está completamente livre de problemas dessa natureza no futuro. A China encanta o mundo com o seu crescimento, mas é um regime autoritário: a repressão da Praça Celestial em 1989 está viva na memória e há uma contradição forte entre o surgimento de uma classe média e de um operariado urbano industrial e o aumento do consumo e da informação num regime totalitário. A Rússia continua a apresentar um viés autoritário em seu processo de modernização e inserção global que, na verdade, tem forte raiz em seu autoritarismo nacionalista czarista e comunista. Para Sotero e Armijo, o Brasil é um tipo especial de poder nesse momento de crise energética e aquecimento global:

> Brazil generates only 11 percent of its electricity from burning fossil fuels. An astonishing 83 percent of Brazi`s electricity derives from hydropower, and almost 27 percent of total energy use (including) in vehicles) is from renewable biomes sources, notably ethanol. Third, Brazil is the world's leader in ethanol production, technology, and exports, a fact that suddenly has became important in a global environment that saw international petroleum prices triple from an average of $28 a barrel in 2002 to $84 a barrel in the first three quarters of 2007. (SOTERO; ARMIJO, 2007, p. 61).

Nos últimos 12 anos, o Brasil tornou-se membro fundamental nas negociações comerciais na OMC. Além de ser um dos maiores *global players* em agricultura, articulou e lidera, desde 2003, o grupo G-20. Neste bloco, vários países como Argentina, China, Índia, Africa do Sul e outros têm questionado os subsídios que americanos e europeus dão aos seus agricultores, prática que distorce o comércio. Duas outras frentes em que o Itamaraty tem lutado nos últimos seis anos é a integração regional sul-americana e a reforma do Conselho de Segurança da ONU. A primeira está em curso tortuoso, difícil, mas acontecendo; a segunda é um enorme desafio porque mexe com o núcleo do poder sobre a sanção da guerra e da paz no mundo. Lembra Vlach (2007) que há dificuldades históricas nas relações entre o Brasil e seus vizinhos, desde a fragmentação político-territorial dos antigos impérios espanhol e português na América do Sul, pois, por um lado, aconteceu a formação de uma miríade de repúblicas fragmentadas e intrigadas entre si, do outro, o Brasil, Império monárquico e escravocrata, tornou-se gigante isolado e multifronteiriço na América do Sul. Sotero e Armijo destacam que, no processo de integração regional, o Brasil tenta diminuir a influência dos EUA na América do Sul, ao mesmo tempo em que sofre a concorrência da Venezuela pela liderança do processo. Embora o governo Lula (2003-2010) lhe tenha dado uma ênfase inédita, a reunião inicial do processo de integração regional que exclui América Central e México, começou no governo FHC (1994-2002).

> Cardoso`s main foreign policy vision was the concept of South America as a geopolitical and a geoeconomic entity. The clear objective of his South America project was to define Brazil`s own area of influence, distinct from the US-dominated Central and North America. In this sense, the initiative was aimed at reducing or

> counterbalancing US influence in the region, while, creating room for future expansion of MERCOSUR. (SOTERO; ARMIJO, 2007, p. 53)

A política externa brasileira tem enfatizado aos países da região a importância de se reformar organismos internacionais, ao mesmo tempo em que aponta a disposição do Brasil em tomar assento na mesa do poder das grandes estruturas dominantes do comércio, da economia e da segurança global para democratizar essas instituições. O Presidente Lula e o Itamaraty têm afirmado que o Brasil possui vocação, considerando a estrutura sócio-econômica do país, para fazer a ponte do diálogo entre países ricos e pobres, entre Porto Alegre (o Fórum Social) e Davos (o Fórum Econômico).

A dinâmica do capitalismo brasileiro tem projetado empresas com interesses globais e regionais. Empresas como Petrobrás (energia), Embraer (aviação), Gerdau (aço), Votorantin (cimento), Odebrech (construção), Camargo Correa (construção), Inbev (bebidas), Vale do Rio Doce (mineração) e Sadia (alimentos), entre outras, têm, para alguns, fortalecido, para outros, capturado (perigosamente) boa parte da política externa brasileira. Ao mesmo tempo em que os governos de esquerda, dominantes na América do Sul nesta década, celebram com Lula o avanço da integração regional, fazem, também, cobranças cada vez mais duras quanto à projeção das multinacionais brasileiras. Assim, Flynn denuncia o caráter do financiamento da integração regional pelo BNDES como sendo a prática do subimperialismo brasileiro no processo global de acumulação capitalista:

> First, the BNDES requires that its credits be spent on goods and services produced by Brazilian companies, a policy of which the largest beneficiaries are Brazilian construction and engineering firms such as the privately owned Odebrecht, which obtains 80 percent of its revenue from foreign project (BNDES, 2006). Second, regional infrastructure integration provides the base for the flow of Brazilian goods and capital (Zibechi, 2005). Brazilian as well as foreign transnationals will indirectly benefit from the process and consolidate their market positions. (FLYNN, 2007, p. 20)

Dessa maneira, as insatisfações contra o subimperialismo brasileiro, suposto ou real em alguns casos, caminham *pari passu* com a integração regional. A Bolívia tomou medidas contra a Petrobrás, o Paraguai tem questionado o acordo da usina binacional de Itaipú. Ambos têm questionado a expansão do agronegócio de empresas e empresários brasileiros em seus territórios. O Equador expulsou a Odebrecht do país em outubro de 2008 e questionará em tribunal internacional a dívida com o BNDES, financiador da construção, devido a problemas com a hidrelétrica construída pela empresa brasileira que deveria gerar 12% da energia do país.

Ainda assim, com todos os desafios postos pelo aumento da integração regional e pela expansão das empresas brasileiras, há praticamente um consenso na América do Sul, com exceção da Colômbia, e reservas do Chile: interesse em limitar a influência e o poder dos EUA na região. Assim, Batista Júnior reúne as duas peças que, somadas, levaram ao declínio da influência americana na região: a) o fracasso das políticas neoliberais e b) o unilateralismo de Bush:

> O declínio da influência norte-americana na América do Sul não se deveu apenas a frustração com os efeitos econômicos e sociais das políticas liberais e neoliberais. A inabilidade da administração Bush e a sua tendência a atitudes unilaterais e impositivas alimentaram o ressentimento contra o poder de Washington e facilitaram a implementação de estratégias de resistência na América do Sul, assim, como em outras partes do mundo. O governo Bush deu, assim, importante contribuição involuntária ao renascimento das preocupações com a autonomia nacional e a integração sul-americana. (BATISTA JÚNIOR, 2006, p. 3).

A integração regional não deve dimunir o interesse do Brasil pelos EUA. O secretário-geral do Itamaraty, nos dois mandatos do governo Lula, diplomata Samuel Pinheiro, chama a atenção para a perenidade dos Estados Unidos e da Argentina na estratégia regional e global brasileira:

> É necessário chamar atenção para o fato de que as relações entre o Brasil e a Argentina e entre o Brasil e os Estados Unidos são essenciais para a política

> brasileira na América do Sul que, por sua vez, é a região-chave e a base para a estratégia mundial do Brasil. (PINHEIRO, 2006, p. 267).

Há vasta literatura, dentro e fora dos EUA, pró e antiamericana, que alerta para o fim da hegemonia estudunidense e o surgimento de um mundo multipolar. Muitos pensam ingenuamente em mundo multipolar como mais democrático, bom e justo. Sem defender a estrutura de poder presente, nas relações internacionais, seria o caso de se perguntar se a multipolaridade da Europa pós-Napoleão com Inglaterra, Rússia, Prússia e Áustria foi mais democrática que a unipolaridade do período vitoriano, quando Londres era o centro do mundo. Igualmente, seria o caso de renovar a pergunta sobre se a bipolaridade EUA e União Soviética era mais justa e boa que o unilateralismo americano pós 1991? Um número maior de centros de poder pelo mundo, além de Washington, pode arejar a política internacional, mas, da mesma forma que no passado, isso não significa, de forma automática, mais democracia e desenvolvimento. São novas estruturas de poder que precisam qualificar as formas de resolução do conflito em torno da paz, da guerra e das tarefas do desenvolvimento.

Enfim, uma estrutura de poder policêntrica, pós-americana, pode ser tão autoritária e pouco democrática quanto a atual. Ela certamente desenvolverá novas formas de conflito. Esse tipo de especulação entre períodos longos e distintos entre si nas formas, estruturas e atores no exercício do poder, é de difícil constatação, mas aguça a imaginação geopolítica e pode ser educativa. Do contrário, pode-se pensar que a história é uma linha reta caminhando sempre para mais democracia participativa/comunitária entre povos e Estados e mais desenvolvimento. Ontem, foram Londres e Paris, depois Washington e Moscou, amanhã, Brasília e Pequim podem até fazer parte do consórcio/concerto de poder internacional; de certa forma, já fazem, mas não se pode acreditar em um vácuo de poder ou na plena isonomia de seu exercício no cenário internacional.

As apostas acadêmicas quanto ao fim da hegemonia americana, tantas vezes contrariadas pela realidade, geraram um ramo na academia de especialistas e futurólogos.

Imanuel Wallerstein, embora criativo na análise do capitalismo histórico, competente historiador da economia, admirado na América Latina, parece um profeta errante em incansáveis artigos e entrevistas de uma nota só sobre o fim da hegemonia americana. Wallerstein sintetiza, em fases, a hegemonia americana:

> Since the end of the second World War, the geopolitics of the world-system has traversed three different phases. From 1945 until around 1970 the us excercised unquestioned hegemony in the world-system. This began to decline during the period between 1970 and 2001, but the extent of the decline during the period between 1970 and 2001, but the extent of the decline was limited by the strategy that the us evolved to delay and minimize the effects of its loss of ascendency. Since 2001 the us has sought to recuperate its standing by more unilateralist policies, which have, however, boomeranged-indeed actually accelerating the speed and depth of its decline. (WALLERSTEIN, 2006, p. 77).

A situação de extraordinário poder econômico e militar concentrado nos EUA no imediato Pós-Guerra foi um momento único na história, difícil de se repetir ou de se manter indefinidamente. Porém, hoje, qualquer mudança profunda de poder econômico e militar no mundo só pode ser feita com a participação dos EUA. Uma rápida desaceleração econômica dos EUA arrasta de imediato o mundo para uma crise econômica. A política energética americana tem e terá impacto global. É impossivel mudar o equilíbrio de armas de destruição em massa em desfavor dos EUA. Novos países poderão ingressar no clube nuclear no futuro, com ou sem anuência dos EUA, como foi o caso de Israel e da Índia, mas não será possível superar os EUA no que tange ao poder de terror de suas armas nucleares, químicas e biológicas. A economia americana ainda é o maior celeiro de ideias, empresas, empreendimentos, criações e patentes do mundo. Suas universidades, dependendo do *ranking*, constituem até a metade das 10, 50 ou 100 melhores do mundo. Diante desse quadro, reformadores realistas da ordem internacional reconhecem a necessidade de dialogar com os EUA para mudar o mundo, ainda que em desfavor dos próprios EUA, para uma ordem multipolar, tendo em vista um mundo mais democrático com instituições de governança global renovadas.

Agora, com a entrada de Obama para a presidência, e de Hillary Clinton para a política externa, tem se falado na mudança da abordagem do poderio americano de *hard power* (prepoderantemente militar) para *smart power* (poder inteligente), mas note-se que não é *soft power* (poder leve). O poder inteligente não descarta o uso da força militar, mas busca antecedê-lo com o uso de diplomacia e ferramentas culturais, políticas e econômicas. Um outro dado do poder americano é o recurso ao direito e à justiça internacional. No entanto, o próprio governo Bush causou danos sérios ao direito e à imagen da ‘‘ordem’’ internacional, construída em grande parte, com o prestígio do poder americano no Pós- Segunda Guerra. O poder não se excerce apenas com a força, ele precisa parecer como justo e bom. Hardt e Negri esclarecem essa necessidade:

> As Thucydides, Livy, and Tacitus all teach us(along with Machiavelli commenting on their work), Empire is formed not on the basis of force itself but on the basis of the capacity to present force as being in the service of right and peace… The first task of Empire, then is to enlarge the real of the consensuses that support its own power. (HARDT; NEGRI, 2001, p. 15).

O governo Obama tem várias frentes de ação no esforço para restaurar o capitalismo americano. Uma é o desenvolvimento de um sistema regulatório eficaz para o capital financeiro, outra, é a política externa e de segurança. Junto com a melhoria da regulação, será preciso estimular a economia e impedir a recessão. Alguns dos assessores e conselhores de Obama, como Robert Robin e Larry Summers, são, em parte, responsáveis pela atual recessão, na medida em que, no governo Clinton, reforçaram a liberalização que colocou a economia no presente estado. Estimular a economia significa também investir em renovar a infraestrutura que nos anos 1930 e 1950 ‘‘inundou o país’’ com rodovias, ferrovias, hidrelétricas e sistemas de irrigação, dentre outros, que geraram riqueza e emprego. Um outro grande desafio americano é a renovação da matriz energética. A dependência crônica do petróleo tem orientado a política externa e de segurança há um século, com muitas

consequências negativas para a paz mundial, em especial, para o Oriente Médio. Obama, nesse particular, caso raro na política americana, desafiou a indústria do petróleo nos EUA e suas conexões militares com a política externa, para afirmar a necessidade de uma renovação energética com efeito similar ao do projeto que levou o homem à lua e também a revolução.com dos anos 1990. Um exemplo de seus muitos pronunciamentos, debates, declarações, é o que Obama afirma em sua autobiografia:

> What we can do is create renewable, cleaner energy sources for the twenty-first century. Instead of subsidizing the oil industry, we should end every single tax break the industry currently receives and demand that 1 percent of the revenues from oil companies with over $1bilhon in quarterly profits go toward financing alternative energy research and the necessary infrastructure. Not only would such a project pay huge economic, foreign policy, and environments dividends – it could be the vehicle by which we train an entire new generation of American scientists and engineers and a source of new export industries and high-wage jobs…Countries like Brazil have already done this. (OBAMA, 2007, p. 169).

No *front* externo, há vários desafios em diferentes áreas do globo. A América do Sul, ao contrário do Caribe, da América Central e do México está, cada vez mais, distante de Washington e mais centrada em si mesma. Brasília, Buenos Aires e Caracas são os principais nós articuladores da integração regional e fomentam laços crescentes com Pequim e Moscou. O conceito de América Latina, conforme Paulo Nogueira Batista Júnior tem destacado, tornou-se desfuncional para compreender a realidade atual. O México, América Central e o Caribe, por posição geográfica e interação econômica, estão umbilicalmente ligados à economia americana. Já na América do Sul, além do Mercosul, em processo, há considerável espaço de manobra para uma integração da infraestrutura (energia, rodovias) da população e da economia. Após o precipitado apoio da Casa Branca ao golpe fracassado, em 2002, contra o presidente Chavez da Venezuela, Washington tem se afastado da América do Sul e vice-versa. Hakim lamenta que:

> Few latin Americans, in or out of government, consider the United States to be a dependable partner. US – Latin American relations have seriously deteriorated – the result of failures of Washington`s leadership, the United States` uncompromising stance on many critical issues, and the unwillingness of the administrations of both Bill Clinton and George W. Bush to stand up to powerful domestic constituencies. (HAKIM, 2006, p.1)

Mas, reafirmar, como Obama tem feito, que Israel é uma aliado primaz e que o Hamas não é um sujeito político com estatura para sentar-se à mesa na resolução do conflito Israelo-palestino, conforme expressou Hillary Clinton no Senado, é o caminho para a não resolução do conflito. O apoio à ditadura corrupta de Musharraf no Paquistão, com frequentes bombardeios na fronteira com Afeganistão, deixou ferida difícil de cicatrizar. O lance mais interessante de Obama foi sinalizar, desde a campanha, que dialogaria com o Irã. Até porque, depois da experiência no Afeganistão e no Iraque, imaginar uma "solução" militar para o desafio posto pela afirmação iraniana não é viável militar, econômica e politicamente menos ainda.

A atual crise econômica[53], nascida no coração do capitalismo americano, cujos efeitos e contornos ainda não se pode de fato prever, mas que poderia arrastar o mundo para a recessão e possível depressão, exige mais do que medidas econômicas do governo de Obama. Ela exigirá um novo pacto político-social com repercussões que espalharão ondas por todo o mundo. No século XX, os presidentes americanos que mais atuaram no contrato social, foram F. D. Roosevelt (1933-1945) e R. Reagan (1980-1988). Reagan estabeleceu uma virada

[53] Assim como em questões militares a União Europeia é hegemonizada por Washington, o mesmo acontece em relação às medidas para superar a atual crise econômica. A queda do valor do barril do petróleo afetou dramaticamente a Rússia e a Venezuela (aspirante a líder regional, seus recursos são mais retóricos). O autoritarismo chinês não é uma inspiração política capaz de rivalizar com a opção democrático-burguesa americana. O FMI e os próprios países ricos esperam que a crise global seja menos severa graças à China, Índia e Brasil, entre outros. Paradoxalmente, embora o sistema financeiro americano seja o maior responsável pela crise, todas as moedas, desde novembro de 2008, por alguns meses, perderam valor em face do dólar. À primeira vista, a busca do capital financeiro pelos títulos do tesouro americano, não parece racional, pois os juros do FED (Banco Central) estão muito baixos. Contudo, os investidores vêm o Tesouro Americano como o fiador do capitalismo global (*last resort*). É nesse sentido que Thomas Friedman (*New York Times*, 24/02/2009) relata: "It is very useful to come to Asia to be reminded about America's standing in the world these days. For all the talk in recent years about America's inevitable decline, all eyes are not now on Tokyo, Beijing, Brussels or Moscow — nor on any other pretenders to the world heavyweight crown. All eyes are on Washington to pull the world out of its economic tailspin. At no time in the last 50 years have we ever felt weaker, and at no time in the last 50 years has the world ever seen us as more important."

conservadora na economia, na política e na cultura que varreu a face dos EUA e do planeta com enfraquecimento dos trabalhadores, concentração da renda, privatizações e toda sorte de ataque a políticas públicas inclusivas erguidas ao longo de décadas. Tudo isso foi potencializado com a queda da URSS, com a revolução tecnológico-informacional e o avanço da globalização neoliberal.

Do novo contrato social que pesa sobre os ombros de Obama encaminhar e implantar, depende a vitalidade do capitalismo global e o papel dos EUA no mundo. Com a manutenção ou declínio relativo da liderança americana, há também o desafio paralelo de reformar o estilo e a abordagem do exercício desse poder. Seja como for, novos jogadores como China, Índia, Rússia, Brasil e Irã, entre outros atores estatais e não-estatais, terão que se sentar nessa nova mesa do exercício do poder mundial, em construção. Os ricos, nos EUA, principalmente os "sábios" da indústria financeira, terão que perder renda em favor da classe média e dos mais pobres; os negros ainda são mais pobres e ganham menos, comparativamente; a situação de milhões de imigrantes, em especial latinos, é similar. Há que se ter uma resposta mais inclusiva do lugar dos imigrantes na dinâmica sociedade americana. Refundar o pacto social nos EUA será um enorme desafio!

A sociedade americana, composta com forte presença de imigrantes, mobilidade sócio-econômica significativa, culturalmente diversa, apesar do racismo, da beligerância, da vocação "messiânica" (destino manifesto), é muito dinâmica e já provou ser capaz de responder a desafios econômicos (*New Deal*), militares (Segunda Guerra), morais e políticos (Guerra civil e *Civil Rights Movement*), tecnológicos (conquista da lua, *internet*) e tudo isso combinado à vitória sobre o comunismo soviético. Não custa lembrar ao anti-americanismo mais ingênuo e/ou apressado que, à depressão dos anos 1930 e à Segunda Guerra, os EUA responderam com um novo pacto social e uma vitória militar que os deixaram em posição singular de poder na História. À primazia espacial soviética, os americanos responderam

colocando o primeiro homem na lua com desdobramentos em várias áreas como química, física, medicina, robótica, computação. Ao desafio tecnólogico japonês nos ano 1980, os americanos responderam com a revolução californiana no Vale do Silício (*dotcom*) que, hoje, são como as roupas que vestimos (*yahoo*, *hotmail*, *facebook*, *youtube*) e seus inúmeros derivados.

Essas referências não tornam os EUA um modelo necessário e bom para outras culturas ou para a relação com o meio ambiente, mas também não os tornam um antimodelo, como professa o antiamericanismo mais primitivo. Os EUA sabem, para usar Paul Kennedy, que tudo que eles fizerem ou deixarem de fazer, ou o rumo que eles seguirem, entre os tantos caminhos que existem ou podem ser criados, afetam o mundo:

> Because it has so much power for good or evil, because it is the linchpin of the Western alliance system and the center of the existing global economy, what it does, or does not do, is so much more important than what any of the others Powers decides to do. (KENNEDY, 1989, p. 533).

Além de salvar o capitalismo de si mesmo, isto é, de suas forças autodestrutivas, a tarefa de regular a economia enfrenta problemas domésticos de inclusão social e problemas de cunho militar e de política externa. E uma nova fronteira tecnológica precisa ser enfrentada: a produção e o uso de novas formas de energia. Embora o Brasil apresenta credenciais nesse particular, por conta da diversidade de fontes energéticas que produz, sendo beneficiado por clima, solo, extensão territorial, entre outros fatores, na produção de biocombustivéis. Obama tem prometido investimentos maciços nessa área. A liderança americana depende, também, fundamentalmente da resposta que for dada ao problema energético. Hoje, o Brasil é um dos atores principais nessa nova fronteira contudo, pode passar a ser coadjuvante dos EUA, que tem mais dinheiro, cientistas, universidades, laboratórios e senso estratégico.

Obama provou que tem senso do papel estratégico que a energia assumirá nos próximos anos,  compreensão do lugar dos EUA no mundo e os desafios que se colocam,

assim como Kennedy entendia o papel da corrida espacial nos ano 1960. Um novo contrato social nos EUA será necessário, mas também no Brasil e, aqui, os brasileiros devem ser os agentes, independentemente dos ventos externos. Um redesenho das relações internacionais é imperativo. E o Brasil precisa estar preparado para tomar assento à mesa e discutir esse novo mapa do mundo, certamente em processo de construção. O próximo capítulo discute a papel central de Brasília e Washington nos rumos da integração ou da fragmentação da América do Sul e de certo modo analisa também como outros atores estatais reagem às políticas e estratégias adotadas por Brasil e EUA

# CAPÍTULO V

# A AMÉRICA DO SUL ENTRE DOIS CAMINHOS:

# BRASÍLIA E WASHINGTON DC

> *Na América Latina, no Brasil e mesmo nos Estados Unidos, costuma-se ouvir o argumento de que a América Latina não teria valor estratégico para os Estados Unidos e a queixa de que, por essa razão, a América Latina não receberia a prioridade a que teria "direito" e que outras regiões recebem dos governos americanos, republicanos ou democratas.*
>
> (GUIMARÃES, 2002, p. 99)

## 5.1. Um continente: múltiplos processos de integração e fragmentação

Afinidades comerciais e interesses estratégicos, como paz e segurança mútua, estimulam processos de integração regional ou bilateral. Muitos países participam de diferentes processos e/ou de blocos econômicos regionais ao mesmo tempo. Viu-se no capítulo I que, entretanto, a presença de um país em vários acordos, regionais e/ou bilaterais, complica/burocratiza a atividade aduaneira. Quando países pobres ou com desenvolvimento médio fecham acordos bilaterais ou regionais com potências como EUA e União Europeia, há silmultneamente anulação da vantagem inicial que os favorece. Perde-se a exclusividade do acesso.

A ALALC (Associação Latino-Americana de Livre Comércio) criada em 1960 e transformada em ALADI (Associação Latino-Americana de Integração) em 1980, em Montevidéu, no Uruguai, nunca conseguiu produzir integração regional e desenvolvimento de fato. O voluntarismo político dessa iniciativa se chocava frontalmente com a desintegração da infraestrutura, principalmente em transportes e energia, entre os países participantes, bem como esbarrava na dura realidade da dependência e/ou da subordinação estrutural aos países do centro do sistema capitalista. Assim, a maioria dos países da região mantinha, e muitos ainda mantêm, os seus maiores laços comerciais com os EUA e com a União Europeia e não com os seus vizinhos, pois a maioria exporta produtos agrícolas e, quando muito, semimanufaturados. Na integração entre os países da região, vários produtos faziam parte de uma cesta de excessão à concorrência. Por fim, entre as décadas de 1960, 1970, 1980 e 1990, a América Latina esteve ocupada demais com outros problemas, mais urgentes do que a integração: 1) o financiamento da industrialização (substituição de importação); 2) o endividamento externo; 3) os golpes/ditaduras militares no quadro da Guerra Fria; 4) a hiperinflação e a redemocratização nos anos 1980 e 5) a reestruturação econômica nos anos 1990, sob a total hegemonia dos EUA com o avanço da globalização neoliberal.

Nem tudo vindo da iniciativa ALADI se perdeu, é óbvio. Os países andinos, insatisfeitos com as limitações desse bloco, se envolveram em uma série de negociações que se iniciaram em 1969 para ampliar o comércio entre Colômbia, Venezuela, Bolívia, Chile, Equador e Peru. Em 1976, o Chile tinha abandonado o bloco regional. Em 1997, o grupo se consolidou como CAN – Comunidade dos Países Andinos. Em 2006, foi a vez da Venezuela deixar o grupo para pleitear uma vaga no Mercosul. O Mercosul só se tornou viável quando a ALADI tornou-se mais flexível, permitindo aos países-membros firmarem associações menores com preferências tarifárias entre si, sem estendê-las aos outros membros do bloco.

O discurso da integração econômica entre países traz, sempre, no seu interior, o discurso do desenvolvimento. É fato que o comércio tende a aumentar na maioria dos casos de integração, mas o desenvolvimento é um processo muito mais amplo, aberto e complexo do que o simples aumento do comércio. Países pobres têm mais oportunidade de comércio e desenvolvimento quando se associam com países iguais ou quando se associam com países ricos? Por que os EUA e a Europa não fazem uma zona de livre comércio entre si, embora celebrem tratados de livre comércio entre eles próprios e países da África e da América Latina?

Até os anos 1980, Brasil, Argentina e México, todos na periferia do capitalismo, dependentes do mercado, do capital e de orientações econômicas de Washington, disputavam aberta ou discretamente, influência, prestígio e poder na América Latina. Entre Brasil e Argentina, isso foi mais explícito, como foi mostrado no capítulo I, e culminou com a franca oposição argentina à construção da Hidrelétrica de Itaipu. O México, distante geograficamente da América do Sul, vizinho dos EUA, não teve, por muito tempo, preocupação com a segurança nacional ou com a integridade de seu território, desde que a expansão americana cessou. Diante de um vizinho tão poderoso e da história de perda territorial, o México se resignara. Suas forças armadas não tinham quase nenhuma utilidade prática, além da de retórica e de segurança interna para a classe social mais abastada. Mas, como país latino, aspirava a exercer algum papel diplomático de destaque na América do Sul. No entanto, o Acordo de Livre Comércio com os EUA e o Canadá, negociado desde 1991 e assinado em 1994, mudou completamente as perspectivas e o olhar do México: antes olhando para o sul, passou a olhar para o norte.

Com o ingresso do México no NAFTA (Área de Livre Comércio do Atlântico Norte), acordo trilateral com EUA e Canadá, em 1994, juntamente com a criação do CAFTA-DR (Acordo de Livre Comércio da América Central e República Dominicana com os EUA),

torna-se formal a dependência da América Central e do Caribe aos EUA. Os EUA já tinham a supremacia na região desde o início do século XX, após a derrota da Espanha em 1898, a divisão da Colômbia que fez surgir o Panamá, a construção do Canal do Panamá e a invasão do México em 1914 e em 1916 pelos americanos. Durante a Guerra Fria, a Revolução Cubana (1959) e a Crise dos Mísseis (1962) foram dois momentos de contestação do poder americano na região, com o apoio externo da extinta União Soviética. Houve, ainda nos anos 1980, lutas de guerrilheiros na América Central, duramente combatidas pelo governo Reagan.

Apesar de o mundo e a América Latina terem conhecimento, implícito e/ou explícito, da projeção do poder estadunidense na América Central e no Caribe, a assinatura desses dois acordos significou, em termos geopolíticos, o registro "cartorial" desse reconhecimento pelas partes, isto é, os países latinos e caribenhos ficaram submetidos ao constrangimento, à supervisão, americana não apenas no âmbito militar e de segurança, mas também no econômico. O contexto econômico aqui não diz respeito apenas ao comércio e à quebra de tarifas, mas também à própria capacidade de Estados-Nações fazerem, ainda que somente em tese, uma política econômica nacional, popular e soberana, sem supervisão estrangeira.

O México, até o início dos anos 1990, segundo maior país em população e produção industrial da América Latina, foi um dos pioneiros ao seguir à risca as medidas econômicas recomendadas pelo Consenso de Washington. No Brasil, houve atraso na implementação dessa mesma agenda devido ao impedimento do então Presidente Fernando Collor de Mello e à ascensão inusitada do Vice-Presidente Itamar Franco. Mas, o México teve sucesso em derrubar a inflação e em receber investimentos estrangeiros com a abertura e a liberalização da economia. Em 1994, havia quase 10 milhões de mexicanos morando e trabalhando nos EUA, a maioria em condições ilegais. Desde a véspera da criação do NAFTA, a remessa de dólares dos EUA para o México, por mexicanos, ainda é uma das  mais importantes fontes de renda para o país.

Nos EUA, houve forte reação contrária dos sindicatos e do Partido Democrata à ratificação do NAFTA. A situação foi tão inusitada que o Presidente, democrata, Bill Clinton, teve que contar com os votos da maioria de republicanos para conseguir aprovar o acordo no Congresso. Os sindicalistas e congressistas americanos já previam o resultado deste acordo, que se confirmou. Muitas indústrias dos EUA foram para o México, devido aos baixos salários, à sindicalização débil ou inexistente em alguns lugares e às regras ambientais menos rígidas que as estadunidenses. Os EUA tinham e ainda têm um dos operariados mais bem remunerados do mundo. As empresas americanas buscaram, então, contornar o "problema salarial" americano ao sul da fronteira.

Ao longo dos anos 1990, o México se beneficiou do contínuo aumento da produção industrial e seu PIB ultrapassou o do Brasil, garantindo-lhe a primeira posição na América Latina. O país já desfrutava de uma vantagem logística e geográfica: ser vizinho do país com o maior mercado consumidor do mundo. A abertura e a integração ao mercado americano, propiciadas pelo NAFTA, maximizaram a vantagem primária da proximidade geográfica. O Brasil, maior mercado consumidor da América Latina e também país mais urbanizado em números absolutos, único com duas métropoles do porte de Rio de Janeiro e São Paulo, passou a ser, depois do NAFTA, do ponto-de-vista dos indicadores econômicos, seguido de perto ou mesmo ultrapassado em termos de alguns indicadores macroeconômicos, como a tabela a seguir demonstra:

Tabela 4 - Comparação entre Brasil e México

| **2000 – 2002** | **Brasil** | **México** |
|---|---|---|
| PIB (b. U$) | 599 - 538 | 563 - 593 |
| IDE (b. U$) | 13 - 12 | 32 - 13 |
| Dívida Externa % do PIB | 39,73 - 45,35 | 29,8 - 28,6 |
| Exportação (b. U$) | 55, 1 - 63, 1 | 165 - 179 |
| Importação (b. U$) | 55,8 - 59,4 | 173 - 191 |
| Balança Comercial (b. U$) | 0,7 – 3,7 | 8 – 12 |
| Inflação | 6,0 – 4,8 | 9,0 – 6,5 |

Fonte: Jan Smith (2001), Infoamericas Tendências, Clash of Titans: Brazil vs Mexico.

Como se depreende da tabela, o México atingiu índices de exportação e importação, entre os anos de 2000 e 2002, que são o triplo dos do Brasil. Isso demonstra tanto a sua força econômica de produção e exportação, mas também o privilégio no acesso ao grande mercado americano, com tarifas mais amenas ou inexistentes em alguns casos. A importação pode indicar tanto melhora no consumo das famílias quanto modernização do parque industrial e também um certo desmonte de alguns setores da economia em face da concorrência estrangeira. Talvez os brasileiros tenham se sentido como os argentinos no final da década de 1950, quando a capacidade industrial portenha foi superada. A superação do PIB brasileiro pelo México[54] e o fato de a exportação mexicana ter se tornado três vezes maior do que a do Brasil levaram muitos analistas, particularmente no campo conservador da economia e da política no Brasil, a concluir que a ALCA – Área de Livre Comércio das Américas era não apenas desejável, mas, necessária.

[54] No livro do Banco Mundial **Trade Doha and Development** (2006, 257), *Lederman at al*, em *NAFTA at ten years: lessons for development*, defende de maneira entusiástica e apressada que a America Latina precisa seguir o caminho do México na relação com os EUA e na reforma institucional: "For the rest of Latin America and the Caribbean, the situation is very similar: institutional gaps are the biggest obstacle to income convergence with the United States. Institutional reforms, especially those intended to improve the rule of law and fight corruption, are therefore critical for the future economic development of the region."

Os indicadores macroeconômicos do México apresentam bons números, mas escondem ou mascaram alguns problemas sérios. A distribuição de renda e o aumento da desigualdade na sociedade mexicana não melhoraram da mesma forma robusta como os dados do comércio com os EUA. A desigualdade regional interna aumentou dramaticamente com maior enriquecimento das áreas na fronteira com os EUA e depressão econômica no sul, o que levou o Movimento Zapatista a questionar a desigualdade e a legitimidade no Estado mexicano. Por fim, a dependência econômica do mercado americano, não é saudável e nem desejável para qualquer país. Mais de 80% das exportações mexicanas têm os EUA como destino final. O Brasil, por exemplo, tem uma clientela diversificada no mercado internacional, como EUA, Argentina, China e União Europeia. É raro que todos os mercados entrem em depressão ao mesmo tempo, a não ser em uma crise global como a de 2008-2009. Já o México deve apresentar uma queda do PIB, em 2009, de mais de 6% em função da extrema dependência do vizinho do norte, que enfrenta, talvez, a sua maior crise econômica desde 1930. Se este número se confirmar, deve ser a pior regressão do PIB mexicano em 30 anos.

Em 1994, o México teve uma das piores crises econômicas de sua história. A experiência neoliberal do México data da segunda metade dos anos 1980, bem antes da do Brasil e até mesmo do Consenso de Washington em 1989. Os mais entusiasmados sempre apontavam o Brasil como retardatário em relação às reformas da Argentina e do México. A valorização cambial, a alta taxa de juros, a quase dolarização da economia e a farra do capital volátil cobraram seu preço em 1994, com um ataque especulativo sem precedentes contra a moeda mexicana. Houve empobrecimento em massa da população. Para salvar o México, mas, muito mais, os banqueiros de Nova York, que estavam muito comprometidos com a ciranda financeira no país, o governo Clinton realizou uma operação financeira de

salvamento, conseguindo uma linha de crédito de U$40 bilhões para o país. Em troca, o petróleo do México foi praticamente penhorado como garantia ao empréstimo.

Embora a recuperação econômica mexicana nos anos seguintes à grande crise tenha sido surpreendente, os laços de dependência econômica do México com o NAFTA foram ampliados de modo dramático: o empréstimo americano que entrava e 80% das exportações mexicanas que se dirigiam ao mercado americano. Muito do modelo NAFTA foi posto em pauta pelas autoridades americanas negociadoras da ALCA. O México não apenas formalizou a sua maior dependência em relação aos EUA, como também usou a sua diplomacia para apoiar as posições americanas nas reuniões negociadores da ALCA de modo quase incondicional. Com isso, constrangia os governos do Brasil, da Argentina e de outros países que buscavam resistir à pressão de Washington ou, ao menos, resistir por mais tempo e com mais armas.

O NAFTA é bastante diferente da União Europeia. É uma zona de comércio entre dois países ricos e um pobre. Os capitais e as mercadorias circulam com ampla liberdade, mas a força de trabalho não, prática contrária à da Europa, ainda que os países do leste europeu sejam bem mais pobres. Como a economia americana é muito maior do que as economias do Canadá e do México juntas, os EUA tiveram facilidade de impor a eles uma estrutura institucional de acordo com os interesses de Washington e Wall Street. E usam esse modelo em vários outros acordos bilaterais e regionais. As economias americana e canadense já eram muito bem articuladas, o México é que precisava ser integrado (capturado). Embora a Alemanha seja o país mais rico da União Europeia, não há uma discrepância de riqueza e poder como no NAFTA, em favor dos EUA e, no Mercosul, em favor do Brasil. Então, na UE, França e Alemanha, sob o olhar atento da Inglaterra e da Itália, principalmente, formam um contrapeso interno de parte a parte e, ao mesmo tempo, contrapesos externos à Inglaterra e

à Itália. Com isso, não há desequilíbrios de riqueza e poder gigantescos entre os países da UE, como em outros acordos de integração regional.

A América Latina é uma região, assim designada e reconhecida pela ONU, pelo BM, pelo FMI, pela OMC em todos os documentos e reuniões. Setores à esquerda, antiglobalização e resistentes ao *establishment* em toda a chamada América Latina também usam o termo, mas para expressar solidariedade, resistência política e cultural e, mesmo, identidade. Mas, na prática, a América Latina não existe como uma **região econômica integrada**, como pretendia a inepta ALADI, e o México e a América Central já desistiram de qualquer tipo de associação econômica profunda e duradoura com os americanos ao sul do Equador.

## 5.2. Situações e posições: um giro por Buenos Aires, Bogotá e Caracas

No âmbito deste estudo, é impossível discutir todas as posições dos países sul-americanos sobre as ambições, projeções e interesses de Brasília e Washington. No entanto, é necessário verificar, ainda que *en passant*, as perspectivas de Buenos Aires, Caracas e Bogotá. A Argentina é a segunda economia industrial da América do Sul, foi rival do Brasil por cerca de 150 anos, é agora um pais parceiro estratégico do Brasil na constituição do Mercusul e em sua ampliação. A Venezuela, que busca ingressar no Mercosul, teve, depois de muita resitência dos partidos DEM e PSDB, aprovação no parlamento brasileiro restando apenas a aprovação do parlamento do Paraguai, tem feito parcerias estratégicas com Brasília e foi, nos anos 2008 e 2009, o mercado na América do Sul que proporcionou o maior *superávit* ao comércio externo brasileiro. É também, desde 1998, com o governo Hugo Chaves, o país que mais vocaliza explícita oposição aos interesses norte-americanos na América do Sul. Por fim,

a Colômbia é um país com geografia e constituição estatal singular na região. O Estado nunca conseguiu impor sua autoridade em todo o território nacional. No século XX, foi palco de ações de diversos grupos armados: guerrilheiros de esquerda, paramilitares de direita e narcotraficantes. O país trava uma luta contra os cartéis de drogas e pelo controle efetivo do território. Nesse processo, o país tornou-se aliado estratégico de Washington e, por ter aceitado sediar bases militares americanas, sob a alegação de receber, em troca, ajuda logística, financeira e tecnológica contra os cartéis de drogas, despertou a desconfiança dos países vizinhos.

### 5.2.1. Buenos Aires

No primeiro capítulo, fez-se uma discussão sobre a rivalidade entre Argentina e Brasil após a independência de ambos, ao longo do século XIX e durante o século XX, até que eles se engajassem na constituição do bloco Mercosul. Mas, cabem ainda algumas observações.

A Argentina, após a Guerra do Paraguai em 1870, da qual ela se retirou antes do final, por meio dela, obteve quatro grandes êxitos: 1 - Os comerciantes ganharam muito dinheiro com o abastecimento de tropas brasileiras; 2 - o país finalmente realizou a sua unificação política, pondo fim a décadas de conflito entre a província portenha, Buenos Aires, e as demais; 3 - o país tornou-se um dos maiores centros de investimentos do capital inglês e 4 - recebeu grande leva de imigrantes europeus, particularmente italianos e franceses. O Brasil, ao contrário, ficou endividado, enfrentou crises políticas que desembocaram no fim da monarquia imperial e no fortalecimento do exército e perdeu, ao final dos anos 1890, a hegemonia naval para a Argentina, bem como a primazia nas políticas internas do Uruguai e do Paraguai.

De 1900 até o final dos anos 1950, a Argentina foi a maior potência industrial da América do Sul. Na primeira década do século XX, o valor de suas exportações superava o do Brasil cerca de 10 vezes. Tornou-se grande exportadora de carne, trigo e lã para a Inglaterra. A renda de seus cidadãos era comparável, se não maior que, à de espanhóis, franceses e alemães. Nos século XX, na década de 1960, Buenos Aires, com seus cafés, restaurantes e livrarias, era tida como mais agradável e charmosa do que Washington-DC; era a "Paris latino-americana".

Entretanto, no capitalismo moderno, a Argentina, no século XX, foi um caso raro. O país marchou, entre 1900 e 2002, com descontinuidades de avanço e retrocesso, para a desindustrialização, passando por "anos dourados" de especulação financeira, como na decáda de 1990, e de estatização de dívidas privadas e outros mecanismos, chegando ao empobrecimento, com graves reflexos para o bem-estar da população, a política externa e a formulação do interesse nacional. Assim, Escudé (2006) relata:

> En apenas medio siglo la Argentina ha sufrido una involución con pocos paralelos en el mundo: el porcentaje de su población bajo la línea de pobreza aumentó permanentemente de aproximadamente el 10% en los alrededores de 1950, al 45% en 2005. Este milagro al revés es el dato central de que debe partir cualquier diagnóstico de sus perspectivas económicas y gobernabilidad de largo plazo, porque es el producto de un proceso que ha tenido lugar bajo regímenes tanto democráticos como autoritarios, e independientemente de qué partido governara cuando el govierno era constitucional. (ESCUDÉ, 2006, p. 1)

Na segunda metade dos anos 1970, em plena ditadura, o governo argentino resolveu usar uma política livre-cambista com o objetivo de quebrar a espinha dorsal do movimento operário e voltar aos anos gloriosos das duas primeiras décadas do século XX, para reviver a "verdadeira" vocação agroexportadora do país. Essa política revelou-se um desastre para a indústria. O país passou por uma chocante desindustrialização, enquanto o Brasil estava em marcha industrializante acelerada. Em 1982, o governo da Junta Militar liderada pelo Tenente-General Leopoldo Galtieri, com a economia agonizante, resolveu ocupar as Ilhas

Malvinas, uma antiga reivindicação da Argentina contra a Inglaterra. O governo argentino esperava receber o apoio de Washington; teria, inclusive, recebido alguns sinais de oficiais do Pentágono e da Embaixadora Americana[55] na ONU, Jane Kirkpatrick, alega-se. Obviamente, o governo argentino acreditou que teria o apoio dos EUA pelo Tratado Interamericano de Assistência Recíproca (TIAR) e subestimou o peso, muito maior, da OTAN (Organização do Tratado do Atlântico Norte) e da longa aliança anglo-americana, que vai além da própria OTAN. O resultado foi a derrota argentina e a queda da ditadura militar.

Nos anos 1990, após passar pela redemocratização, pela crise da dívida e pela crise inflacionária, a Argentina, com o governo de Carlos Menen (1989 – 1999) se pôs a reavaliar sua política externa, seu interesse nacional e seu comportamento com as potências ao longo do século XX. Essa reinterpretação da posição argentina no mundo foi conduzida especialmente pelo Ministro das Relações Exteriores no governo Menen, Guido de Tella, e pelo cientista político e Conselheiro Especial do ministro, Carlos Escudé. Desenvolveu-se, então, a teoria do Realismo Periférico[56].

A teoria do Realismo Periférico apontou uma suposta inutilidade da luta e resistência ao poder das potências como sendo a causa principal do ostracismo da Argentina ao longo do século XX. Também apontou que a emergência, ou a melhor posição do Brasil na América do Sul, devia-se ao alinhamento estratégico do Brasil com os EUA desde o início do século XX, a partir do Barão do Rio Branco, e passando também, por exemplo, pelo alinhamento brasileiro na Primeira e na Segunda Guerra Mundial. A Argentina, ao contrário, teria sido a

[55] A esse respeito, consultar BANDEIRA, L. A. **Brasil, Argentina e Estados Unidos: da Tríplice Aliança ao Mercosul**. 1870 – 2003. Rio de janeiro: Revan, 2003.

[56] ESCUDÉ, C. **Realismo Periférico**: Una filosofía de Política Exterior para Estados Débilis. Buenos Aires: Universidade de CEMA, 2009 (Série Documentos de Trabajo, n. 406, p. 5). Assim, o autor justifica a teoria do realismo periférico: "Por otra parte, es de la mayor importancia señalar que la teoría del realismo periférico se acuñó en mi país como consecuencia de una masa crítica de investigaciones historiográficas que demostraban los costos enormes que habían tenido nuestras confrontaciones históricas con Estados Unidos. No fue teoría acuñada desde la mera conjetura, sino sustentada en trabajos basados en documentos antiguamente secretos de los Archivos Nacionales de los Estados Unidos (NARA) y de la Oficina del Registro Público (PRO) del Reino Unido, que permiten penetrar en las entrañas de los mecanismos de decisión de las grandes potencias en momentos cruciales de la historia de mi país".

voz mais forte contra a proposta americana de uma zona de livre comércio em 1889, declarou-se neutra na Segunda Guerra Mundial e fez frequente oposição aos EUA em fóruns internacionais, especialmente na ONU. O enfrentamento com a Inglaterra na Guerra das Malvinas teria sido o ponto culminante do equívoco histórico da Argentina de se bater contra as potências estabelecidas no sistema internacional.

Nos anos 1990, o governo Menem e a elite argentina, sob influência da teoria do Realismo Periférico, resolveram aproximar o país dos EUA de modo a criar um novo *status* para a relação, o de "relação carnal[57]". Antes do Brasil, a Argentina aplicou com vigor as políticas recomendados pelo Consenso de Washington e voltou ao mercado de crédito internacional, transformou-se em um país modelo para a agenda neoliberal e recebeu muitos investimentos externos. O país enviou dois navios de guerra contra o Iraque na Operação Tempestade no Deserto em 1991, como gesto simbólico do seu alinhamento aos EUA. A Argentina pretendia ingressar como sócio-efetivo na Organização do Tratado do Atlântico Norte; não conseguindo, recebeu o título de aliado principal fora da OTAN em 1997, pelo governo Clinton. A impetuosidade argentina constrangeu e irritou a diplomacia brasileira. Ao mesmo tempo, a Argentina desfrutava de crescente *superávit* comercial com o Brasil e fazia-lhe afagos para não perder esse grande mercado. Em que pesasse sua relação privilegiada com os EUA, buscava também privilégios do Brasil via Mercosul.

Ao longo da década de 1990, a Argentina adotou uma política cambial que ancorava a moeda argentina, o peso ao dólar, paridade cambial na prática. Com a moeda sobrevalorizada, as exportações argentinas perderam competitividade no mercado internacional. Mas o ingresso de capital no país permitiu manter a moeda forte. No entanto, com a crise asiática (1997), com a crise russa (1998) e com a desvalorização do real em 1999, o ingresso de

[57] ROCK, D. Racking Argentina in : **New Left Review**, n 17. 2002. Sept/Out O Ministro argentino das Relações Exteriores declarou que além da prioridade de relações com os EUA e depois com a Europa, o resto do mundo não existia para a Argentina: "Our government's exclusive centre of interest is the United States. As a complement to that interest we will maintain relations with Western Europe. The rest of the world does not exist." p. 67.

dólares na Argentina diminuiu dramaticamente e a situação tornou-se insustentável em 2001, no governo Fernando De La Rua. O que se seguiu foi um dos maiores desastres do capitalismo moderno. Metade da população de 37 milhões de habitantes, 19 milhões, caiu abaixo da linha de pobreza, 23% da força de trabalho ficou sem emprego. No *front* externo, a Argentina deu o maior calote (cerca de U$100 bilhões) da história do capitalismo moderno e foi cortada das linhas de crédito de bancos internacionais e instituições multilaterais. Entre dezembro de 2001 e janeiro de 2002, quatro presidentes ocuparam a Casa Rosada devido a uma devastadora sequência de três renúncias.

Por fim, o Realismo Periférico com seu incondicional alinhamento aos EUA havia se mostrado um desastre político, econômico e social de proporções monumentais. A Argentina, então, rompeu a paridade peso-dólar, impôs dura negociação da dívida externa aos credores e aproveitou muito bem a boa onda do comércio internacional entre 2003 e 2007, fazendo crescer o PIB em mais de 6% ao ano neste período. Como o Brasil, viveu, entre os anos 1994 e 2002, forte hegemonia do ideário do Consenso de Washington. Muito do que ocorreu na Argentina influenciou também a percepção brasileira, particularmente em política externa e economia. A maior celeridade das privatizações, da desregulamentação e da abertura comercial na Argentina, celebrada com forte ingresso de divisas, pressionava o Brasil, ao menos por parte de ideólogos e da grande mídia, a seguir o mesmo curso. Entretanto, diplomata Samuel Pinheiro Guimarães (2006) faz duras críticas ao Realismo Periférico e às posições da Argentina e do Brasil:

> [...] o alinhamento político e militar e a cuidadosa não-confrontação com as grandes potências não trouxeram os benefícios econômicos esperados, nem reduziram o exercício arbitrário do poder, os conflitos e a acumulação de armas de destruição em massa e convencionais por países poderosos, nem concederam aos países periféricos cooperativos maior influência nos assuntos mundiais... o desarmamento dos países do Cone Sul não reduziu o risco de conflito na América do Sul – ao contrário, facilitou – e foi seguido de uma crescente presença militar norte-americana na região. (GUIMARÃES, 2006, p. 419).

Em 2003, o alinhamento automático com os EUA foi trocado por críticas frequentes a Washington. O Mercosul recebeu prioridade enquanto zona econômica para as exportações argentinas e o combate à ALCA foi também uma marca do governo Kirchener (2003-2007). No entanto, independentemente da situação econômica da Argentina e da sua proximidade ou distância com os EUA, o país tem dificuldades ideológicas e políticas em admitir ou lidar com a situação real, ou mesmo com a pretensão de liderança regional e global do Brasil. Tanto no governo direitista de Menem ("relações carnais" com os EUA) como nos governos esquerdistas de Nestor e Cristina Kirchener (divergências explícitas com os EUA), o país se opõe a um assento permanente para o Brasil no Conselho de Segurança da ONU. O Brasil tem recebido apoios diversos pelo mundo nesse importante pleito da política externa, mas enfrenta a resistência de seu aliado estratégico vizinho. Argentina e México preferem uma cadeira permanente para a América Latina, mas que seja rotativa entre México, Argentina e Brasil. Em Washington/DC, o diplomata argentino Luciano Tanto Clemente, em entrevista a este pesquisador, na Embaixada da Argentina em julho de 2008, fez a seguinte declaração a esse respeito:

> La Argentina reconoce que Latino-America está subrepresentada o non representada en los menbros del Consejo Permantente. La Argentina favorece a la representación de la región e no necessariamente la representación de un país, por lo tanto la posición de la Argentina és para a representación de la region e no solamente de Brasil. (Washington DC, Luciano T. C., Diplomata Argentino. Entrevista em Washington – julho de 2008 – Embaixada da Argentina).

O Brasil, que cada vez mais se torna um ator global, obviamente reforçará o seu papel se também aumentar a integração e a solidariedade regional. A Argentina experimentou decadência econômica e perda de influência política tanto se afastando quanto se aproximando dos EUA. A projeção do Brasil pode gerar novas confusões na interpretação argentina de seu interesse nacional e do seu papel região. Se incomodada, a Argentina, em uma alternativa à direita, pode fortalecer laços com os EUA e contra o Brasil, ainda que seja

apenas se fortalecer pela retórica. Em uma alternativa à esquerda, mas também em oposição ao Brasil, pode recorrer ao México. Por outro lado, um Brasil economicamente mais forte pode ser benéfico para a Argentina tanto quanto os EUA são para exportadores e trabalhadores mexicanos. No entanto, parece que o fantasma do passado grandioso da Argentina do período entre 1890 e 1920 assombra a Argentina do presente na definição de seu interesse nacional, de sua inserção regional e de sua retomada econômica.

### 5.2.2. Bogotá

A Colômbia, outrora centro da União Gran Colômbia, fundada por Símon Bolívar em 1819, logo após a independência, reunia também a Venezuela e o Equador. Mas logo se fragmentou em três países distintos. No início do século XX, em 1903, os EUA apoiaram mais uma secessão da Colômbia para a constituição do Panamá como um país. Mas, um século depois, já eram parceiros estratégicos da Colômbia. Ao contrário, da Colômbia, a Argentina, que fora a grande beneficiária dos investimentos do capital inglês na América do Sul no início do século XX, travou dramática guerra contra a Inglaterra 80 anos depois; sua antiga potência amiga transformara-se em sua algoz. São os caminhos tortuosos da geopolítica e do interesse nacional.

Desde o século XIX, nenhum governo na Colômbia logrou manter total controle militar do território, tendo que compartilhar esse poder com latifundiários locais. A geografia do país ajuda a explicar. No espaço cortado pelos maciços montanhosos dos Andes no centro e no oeste e dominado a leste pela densa Floresta Amazônica, o poder militar de Bogotá sempre teve que dividir responsabilidades com *landlords* (latifundiários) e, ao mesmo tempo, sempre foi desafiado por aqueles latifundiários, que faziam a própria lei, passando mais tarde também a ser desafiado por camponeses que se revoltaram contra a injusta repartição de

terras, chegando à moderna ação de guerrilha das Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia − FARCs e do narcotráfico. Hylton (2003) contribui para o entendimento dessa realidade:

> Still, the fate of the government will be decided by the success of its drive to terminate armed opposition to *capitalismo a la colombiana*, permanently.The exceptional longevity of the guerrillas in Colombia, as we have seen, has been a product of four main factors: the closure of the political system; the extent of the country's agrarian frontiers; its highly divided and corrugated topography; and the contingencies of the coca boom. (HYLTON, 2003, p. 42)

A Colômbia, como foi visto no capítulo I, teve uma das constituições liberais mais avançadas do continente no século XIX, mas isso provocou grande reação conservadora, a ponto de o sistema político da Colômbia tornar-se inacessível àqueles que não são grandes proprietários de terras. Desde o século XIX, o campesinato não encontra outra forma de expressão que não seja pelas armas. Houve um período de grande conturbação política entre 1948 e 1958, conhecido simplesmente como "*La Violencia*", uma acirrada disputa política entre liberais e conservadores pelo poder, deixou cerca de 200 mil mortos.

Enclaves político-regionais formaram-se favorecidos pela geografia do país. Neles grandes senhores de terra controlam a riqueza e o poder político em desfavor do governo central e da população. O país tem três grandes montanhas ao sul, separadas pelos cursos dos rios Cauca e Magdalena, possui vastas planícies tropicais ao sudeste, densas e impenetráveis florestas ao norte, no Istmo do Panamá e a oeste, rumo à Amazônia.

Na década de 1960 surgem as FARCs. As forças governistas, liberais e conservadores, reunidas na Frente Nacional, após o período da *La Violencia*, atacaram um grupo de comunistas em maio de 1964 nas áreas distantes e elevadas do município de Marquetélia, com aviões, helicópteros e batalhões do exército. O exército logrou conquistar o território, mas os guerrilheiros se dispersaram, partindo dos planaltos centrais para a floresta a sudeste do país. Formaram uma guerrilha móvel, com o apoio e a simpatia de camponeses que forneciam

abrigo, alimentos e jovens como novos recrutas. Ao longo de décadas, o movimento resistiu, desafiou vários governos e chegou a ter domínio reconhecido pelo governo federal de parte do território na segunda metade dos anos 1990.

No final dos anos 1970, a cocaína já havia substituído a maconha na Colômbia como atividade mais lucrativa. O mercado para o consumo de drogas nos EUA crescia e as máfias (ou cartéis) das drogas em Medelín também ampliavam o seu poder econômico e político. Aliás, a interação entre a força econômica das drogas e o poder político era crescente. Em 1982, o traficante Pablo Escobar, que emergiu no final dos anos 1970 como principal *druglord*, foi eleito deputado na Colômbia. Nos anos 1980, Pablo Escobar tornou-se um dos homens mais ricos do mundo e, sob suas ordens, centenas, talvez milhares de pessoas, foram assassinadas no país: policiais, políticos, juízes, todos os que se opunham a ele eram comprados ou mortos.

Nos anos 1990, houve crescente simbiose dos guerrilheiros das FARCs com os cartéis de drogas. As FARCs passaram a prestar serviços de segurança para as máfias de drogas, além de sequestros e assassinatos. Mas mantinham bandeiras políticas de justiça social com um discurso não institucional e não eleitoral, difícil de ser sustentado após o fim da URSS. Ainda nos anos 1970, surgiram os paramilitares, homens contratados pelos grandes senhores de terra, com ligação com a Igreja Católica e com políticos conservadores, em oposição às FARCs. Estes paramilitares também se associaram aos narcotraficantes, eventualmente, e praticaram assassinatos e deslocamento de camponeses em defesa do latifúndio.

Nos anos 1980, ainda durante a Guerra Fria, o governo dos EUA, ciente do efeito deletério das drogas no tecido social e na saúde do povo americano, elegeu o combate às drogas e aos narcotraficantes como uma das prioridades de sua política externa. O governo Reagan tratou as drogas como ameaça à segurança nacional. O governo Clinton deu

substancial incremento ao Plano Colômbia[58] colaborando com logística, treinamento e armamento das forças colombianas. E ainda, com o ataque aos EUA em 11 de setembro de 2001, o governo Uribe conseguiu que os EUA, no governo Bush, colocassem as FARCs na lista de organizações terroristas. Os países da América do Sul, em geral, têm evitado classificar as FARCs com essa denominação.

Como os maiores cartéis de drogas do mundo ficavam na Colômbia[59], a interação das forças armadas e policiais desse país com os EUA seria crescente durante os anos 1990 e na primeira década dos anos 2000. O resultado prático foi a apreensão de bens de traficantes nos EUA, o maior mercado consumidor de drogas do mundo e fonte de enriquecimento dos cartéis de Cale e Medelín. Além disso, vários narcotraficantes presos na Colômbia foram deportados para os EUA. Bases militares foram montadas na Colômbia pelos EUA, que enviaram armas, dinheiro e homens ao longo dos últimos 15 anos de forma crescente. As operações dos EUA na área amazônica colombiana fizeram crescer a desconfiança de movimentos sociais e sindicais em vários países da América do Sul por conta da imensa riqueza mineral e em biodiversidade da Amazônia.

O governo de Álvaro Uribe (2002-06-2010) promoveu um combate sem trégua às FARCs com ajuda financeira, logística e militar dos EUA. Mais de oito mil guerrilheiros depuseram as armas, lideranças foram mortas e presas, a guerrilha perdeu enclaves territoriais anteriormente conquistados e reconhecidos e vive em fuga. O governo conquistou apoio político maciço por ter conseguido aumentar efetivamente a segurança da população. No

---

[58] General Barry R. McCaffrey /Memorando - 03 de Outubro de 2007 - "Unlike other governments in the region, Colombia has long stood with the United States. Colombia shares America's values, supports U.S. policies and is an increasingly important economic partner. Its vigilance against the spread of llegally armed groups, the drug trade and violence has contributed to the stability of the entire region, despite the detrimental influences of some neighboring countries." Disponível em http: colombiaemb.org, acesso em 12 de agosto de 2008.

[59] Em 2008, a Colômbia figurava na posição de número 37 e, em 2009, na posição 41 no famoso *ranking* de indicadores de instabilidade da revista *Foreign Policy*, também conhecido como Index dos Estados/falidos ou fracassados. Nele, quanto menor é a nota, maior é a estabilidade. A Somália figurava no topo da lista com 114.2 pontos, o Iraque e Afanistão com 110.6 e e 105.4 respectivamente, ou seja com as maiores notas. Na América doSul, apenas dois países figuravam, Colômbia com 89,0, e a Bolívia com 84.2. Failed States Index in: **Foreign Policy**, julho/agosto de 2008, n. 167.

entanto, o crescente envolvimento militar dos EUA na Colômbia e a pressão dos dois países sobre a política antidrogas da Bolívia, do Equador e da Venezuela, que é distinta, além da não classificação das FARCs, por parte desses países, como organização terrorista[60], como queriam Uribe e Bush, tornaram as relações diplomáticas entre os outros três e a Colômbia muito tensas. O Peru tem estado próximo às posições da Colômbia e dos EUA. O golpe militar contra Chaves em 2002, apoiado diplomaticamente pelos EUA nas primeiras horas, mas rechaçado por toda a vizinhança, especialmente pelo Brasil, piorou a percepção dos outros países a respeito da presença das forças americanas na Colômbia.

O governo Bush, com sua nova doutrina de "guerra ao terror", colocou entre parênteses a soberania nacional dos outros Estados-Nações na luta contra o terror real ou imaginário, conforme as conveniências políticas da Casa Branca, como ficou demonstrado na invasão do Iraque. Na mesma linha de Bush, e, com o seu apoio, o governo colombiano perseguiu e atacou, em março de 2008, um grupo das FARCs que havia se refugiado no Equador. Isso foi uma clara violação da soberania do Equador, pois o governo colombiano deveria ter solicitado ao governo equatoriano a prisão e deportação do grupo.

Com o imbróglio criado, o Equador e a Venezuela romperam relações diplomáticas com a Colômbia, e a Venezuela, sob o comando de Chaves, mobilizou tropas na fronteira. Brasil, Argentina e Chile condenaram a invasão, mas pregaram moderação entre os vizinhos mais exaltados. A Organização dos Estados Americanos − OEA reuniu-se em sua sede, em Washington, para discutir o problema; declarou como violação de fronteira a ação da Colômbia, mas, sob pressão dos EUA, um pedido de desculpa e condenação da Colômbia,

[60] O Itamaraty tem alegado que ele não coloca as FARCs como grupo terrorista, como querem os governos da Colômbia e dos EUA, alguns partidos políticos e a mídia dominante no Brasil, porque o Ministério não tem uma lista classificatória de grupos terroristas no mundo. Esta é uma questão controversa dentro da ONU e do Direito Internacional. Por exemplo, grupos paramilitares da Colômbia que atacam camponeses e sindicalistas e são ligados à direita e a latifundiários, que eventualmente, se envolvem com as máfias das drogas, têm recebido tratamento bem mais tolerante do que as FARCs.

como queria o Equador, não foi aprovado. O seguinte trecho de artigo impresso é ilustrativo da crise:

> **BRASÍLIA** - O presidente da Colômbia, Alvaro Uribe, determinou seu isolamento na América do Sul depois de violar ostensivamente o território do Equador para atacar as Farcs e matar o segundo homem da guerrilha, Raúl Reyes. A Venezuela, a Bolívia e, claro, o Equador já seriam naturalmente contra Uribe. Mas se somaram a eles os moderados Chile, Argentina e Brasil, líder da região. Há, porém, diferenças abissais entre o comportamento beligerante de Hugo Chávez e o negociador de Lula. Chávez chamou Uribe de "criminoso", retirou os embaixadores e acionou dez batalhões do Exército para a fronteira com a Colômbia. Lula chamou o chanceler Celso Amorim e a diplomacia. O Brasil, assim, se esforça em duas frentes nessa ameaça (real, diga-se) de guerra na região. O primeiro é mediar um pedido de desculpas da Colômbia. A segunda é evitar que a Venezuela se aproveite do erro grosseiro de Uribe para botar fogo, literalmente, na região. (CATANHÊDE, 2008).

Outro relato mostra as articulações durante a crise: O Presidente Lula teria ignorado telefonemas de Chávez, conforme Valdo Cruz, colunista do jornal Folha de São Paulo, da Sucursal de Brasília.

> Além de articular a Argentina e o Chile como "bombeiros", o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva acertou com eles isolar o venezuelano Hugo Chávez e o americano George W. Bush do conflito Colômbia-Equador. Chávez condenou a Colômbia e deslocou tropas à fronteira. Bush defendeu a invasão do Equador, quando a não-violação territorial é um pilar das relações internacionais. Os dois são considerados os "incendiários" da crise. Desde o último fim de semana, Chávez vem tentando falar com Lula. O presidente brasileiro, porém, ignorou os chamados do venezuelano, mas conversou com o colombiano Álvaro Uribe, com o equatoriano Rafael Correa, com as presidentes do Chile, Michelle Bachelet, e da Argentina, Cristina Kirchner, entre outros. O discurso do Brasil é que a crise aberta com o ataque da Colômbia para aniquilar um acampamento das Farc (Forças Armadas Revolucionárias da Colômbia) no Equador é uma "questão bilateral". O temor era de que Chávez e Bush polarizassem o confronto, transformando a crise em regional ou até internacional. (CRUZ, 2008)

O *The Economist* publicou:

> Although George Bush gave public support to Mr Uribe, other governments in the region, led by Brazil, tried to drive a wedge between Mr Correa and Mr Chávez. There were signs that this might work. On March 5th Ecuador agreed to an OAS resolution criticising but not formally condemning Colombia. The OAS also agreed to investigate the bombing. Once the region's diplomats have patched things up between these two countries they face another, more intractable problem: Mr Chávez, still with oil money but politically on the defensive, may have thrown in his lot with an outlaw army of drug-traffickers. (The Economist, 2008a)

No curso desses eventos, do episódio envolvendo Colômbia, Equador, FARCs e Venezuela, o governo Lula propôs a criação do Conselho de Defesa Sul-americano, um fórum de segurança regional para discutir questões dessa natureza, antecipar negociações, evitar conflitos e monitorar regionalmente problemas de segurança. Isso, obviamente secundarizaria a consulta individual de membros da região aos EUA. A Colômbia participou, mas com sérias reservas. Ela não quer alienar os EUA do debate sobre segurança regional e teme que o fórum se torne um palco contra os EUA, instrumentalizado por Chaves, Morales e Rafael Correia. Em 2009, a ampliação da presença americana em mais quatro bases militares na Colômbia criou enorme desconforto e gerou protestos generalizados dos líderes da região junto aos governos da Colômbia (Uribe) e EUA (Barack Obama).

A simpatia americana pelo golpe dado contra Chaves levanta suspeitas de que, a partir da Colômbia, os EUA intervenham nos países da região. O raio de alcance das aeronaves americanas na Colômbia é de, virtualmente, quase toda a América do Sul. O governo americano e o colombiano defendem-se, afirmando que as bases serão usadas pelos americanos, mas, não necessariamente, "cedidas" para uso exclusivo. Seu uso é, alega-se, exclusivamente, para combate ao narcotráfico. Questionado a esse respeito, o diplomata Sergio dias, Embaixada da Colômbia em Brasília, deu a seguinte declaração: "Colombia sente que no es el único país que tiene que dar explicaciones por que hay acordos con outras potencias, Venezuela com a Rússia, y hay muchos acordos que deveríamos debater en ele marco de la UNASUR".

A Colombia era um dos países mais entusiasmados, isto é, o governo Uribe, com a proposta de integração continental americana no projeto da ALCA. Paralelamente, o país tentava um tratado de livre comércio com os EUA, mas não obteve êxito, apesar dos reiterados apelos do governo Bush ao Congresso americano. Os deputados democratas e sindicalistas americanos se opunham ao acordo e alegaram, entre outras coisas, problemas

com os direitos humanos e o direito de organização sindical na Colômbia, pois muitos sindicalistas têm sido assassinados por forças aliadas ao governo. Um documento do AFL-CIO, a maior confederação sindical de trabalhadores dos EUA (2008), resume a posição sindical, geralmente seguida pelo Partido Democrata no Congresso, do qual se transcreve o seguinte trecho:

> Seventeen unionists have been murdered in just the first three months of 2008 – a rate of over a week. In 2007, thirty-nine unionists were murdered in Colombia. In addition, eleven unionists were victims of attempted murder, and 224 received threats. There is no question that the Continued murder and threat of murder has a chilling effect on union activity. Thus, workers will be unable to share in any potential benefits of trade if they fear for their lives when they exercise their fundamental labor rights. (AFL-CIO, 2008)

Assim, em que pese as muitas visitas de Uribe aos EUA e os muitos apelos do governo Bush ao Congresso, o Tratado de Livre Comércio entre Colômbia e EUA não logrou êxito, como o Chile e o Peru haviam conseguido. Mesmo assim, a Colômbia tem recebido bilhões de dólares dos EUA para combate ao narcotráfico, além de armas, créditos e apoio logístico. Mas, o Congresso Americano constatou que nem a oferta de drogas no mercado mundial diminui, nem os preços da droga se tornaram proibitivos ao consumo. Contesta-se eficiência da ajuda americana, bem como o foco da aplicação do dinheiro. A Colômbia certamente não trocará esse apoio pela solidariedade regional sul-americana, pactos ou acordos bilaterais de comércio internamente, o país enfrenta uma luta que já dura cerca de 60 anos e por ora, a Colômbia é uma ponta de lança avançada dos EUA na América do Sul em termos de aliança econômica e militar. Pode, por isso, sofrer relativo isolamento regional, mas, se isso ocorrer, imagina-se, terá fortes compensações econômicas e não econômicas pelo alinhamento automático com Washington. Por ora, Brasília é observada por Bogotá com atenção, mas um redirecionamento da Chancelaria em Bogotá, em termos de interesses estratégicos compartilhados com os vizinhos, parece fora de cogitação, muito embora os atritos

diplomáticos frequentes com a Venezuela, grande parceiro comercial da Colômbia, possam favorecer ainda mais incremento de negócios no país em favor do Brasil, o que já está acontecendo.

### 5.2.3. Caracas

A Venezuela, sob o governo de Hugo Chaves (1998-2010), representa um enorme desafio para os EUA e contribui com o Brasil, embora de forma tensa e crítica, na integração regional. Hugo Chaves, em 1998, ganhou a eleição contra os dois partidos tradicionais do país, a Ação Democrática e a Democracia Cristã, após o esgotamento do ciclo neoliberal e o enorme desastre social e econômico que as políticas do Consenso de Washington haviam causado à população. Esses partidos haviam dominado a cena política durante décadas. Nos anos 1970, o país, ou melhor, suas oligarquias usufruíram da melhor situação macroeconômica da América Latina, uma vez que a Venezuela, é rica em petróleo e gás, se beneficiou da alta do petróleo. Nos anos 1980, o país viveu forte crise com a queda do petróleo e, na década de 1990, a crise se agravou com as medidas neoliberais.

Na Venezuela, 67% da população são classificados como mestiços, 10% como negros e 23% como brancos. Os não brancos são, portanto, a esmagadora maioria de pobres, favelados e desterritorializados pela migração rural-urbana e por uma das maiores concentrações de terra do mundo. Cerca de 75% das terras privadas e cultivadas são controladas por apenas 5% de proprietários, enquanto 75% da população detém somente 6% da terra. Diante dessa situação de flagrante concentração de riqueza, o Presidente Hugo Chaves desafiou frontalmente a ordem estabelecida, ao ampliar o orçamento para educação, saúde, habitação e reforma agrária.

O governo de Hugo Chaves também mobilizou a população através de grupos sociais organizados para a prestação de serviços comunitários e comprou briga com a mídia nacional e internacional, com a FEDECAMARAS (maior associação de empresas do país), com a maior confederação sindical da Venezuela, com os executivos da petrolífera PDVSA, com a hierarquia da Igreja Católica e com as forças favoráveis aos EUA, dentro e fora da Venezuela. Essa estratégia confrontacionista lhe rendeu apoio por parte de militantes e intelectuais da esquerda, como Noam Chomsky e Eduardo Galeano. Mas, ele também tem sido atacado como autoritário e antidemocrático por muitos intelectuais, pela mídia internacional, particularmente pela mídia e governo americanos. Chaves é acusado tanto por não mediar e apaziguar a luta de classes na construção da nação quanto, principalmente, por incentivá-la como ato de refundação do país em novas bases. Gregory Wilpert (2003, p. 101) mostra como ocorreu a mobilização anti-Chaves:

> This time he confronted the largest and longest employer/trade-union confederation strike in Latin American history, mobilizing virtually the entire mass media and a galvanized middle class that proved capable of remarkable-even sacrificial-levels of militant collective action, backed by a wide spectrum of senior commanders. Lasting from 2 december 2002 to 2 february 2003, this vast battering-ram paralysed Venezuelas`s oil industry, its key economic sector, for weeks, leading to widespread expectations of the final demise of Chaves`s meteoric presidency. (WILPERT, 2003, p. 101).

Hugo Chaves é acusado pela mídia venezuelana e internacional de ser ditador e antidemocrata; no entanto, ele se submeteu a vários processos eleitorais e referendos e ganhou todos. Em 1998, venceu a eleição presidencial com 56,02% do total de votos; em 2000, ganhou com 59,76% do total de votos e, em 2004, ganhou novamente com 59%. A mídia o ataca e ele revida em uma batalha sem fim.

A empresa estatal PDVSA é a maior empresa do país e uma das maiores petrolíferas do mundo, inclusive com refinarias nos EUA e na Europa. Esta empresa, antes de Chaves, era completamente dominada por uma oligarquia burocrática, controlava boa parte da economia

do país, produzia petróleo com muito menos eficiência do que as suas congêneres internacionais e a preços de produção por barril três vezes mais elevados. Era praticamente um Estado dentro do Estado. Os executivos dessa empresa se opuseram duramente ao presidente eleito. A empresa participou de uma greve contra o governo que levou até mesmo à queda do PIB, dado o seu peso central na economia da Venezuela.

Em abril de 2002, houve um golpe de Estado contra Chaves que durou 47 horas. Esse golpe havia sido precedido por uma greve geral e por grandes manifestações anti Chaves televisionadas pela mídia de forma entusiasmada. As manifestações pró-Chaves não eram televisionadas. Os executivos da estatal de petróleo (PDVSA), as grandes empresas de mídia e a Associação Comercial e Industrial, FEDERACAMARAS, foram entusiastas do golpe. Os países da América do Sul, especialmente o Brasil, a Argentina e o Chile, se apressaram em condenar o golpe e criaram um grupo, "Amigos da Venezuela," para mediar a crise para que o país voltasse à normalidade constitucional, com o Presidente Hugo Chaves no poder. No entanto, foi a manifestação popular de milhões de venezuelanos a favor de Hugo Chaves que foi decisiva no retorno do presidente ao palácio Miraflores. Os EUA foram apontados e acusados por Chaves de terem participação no golpe. Aliás, os EUA se apressaram em reconhecer o novo governo golpista como legítimo. Houve enorme embaraço na Casa Branca e no Departamento de Estado com a condenação internacional do golpe, em especial pelos países sul-americanos, e também com a reação popular contra o golpe.

Entre 2003 e setembro de 2008, o governo Hugo Chaves se beneficiou enormemente com o aumento do comércio internacional e a elevação contínua do valor do barril de petróleo que, do preço médio de U$22 dólares, subiu para cerca de U$130 dólares, até que se iniciasse a crise nos EUA. Neste período, toda a economia da Venezuela teve desempenho espetacular, com crescimento acima de 6% ao ano em média. O governo de Hugo Chaves, então, incrementou a assistência e os programas sociais, reaparelhou as forças armadas com compra

de aviões, fuzis e helicópteros da Rússia, e enfrentou os inimigos internos, especialmente as empresas de mídia que se comprometeram com o golpe.

No plano externo, o governo de Hugo Chaves opinou em eleições de países vizinhos, o que, em termos de relações diplomáticas, não é recomendável a um chefe de Estado. Ajudou, com recursos financeiros e petróleo, vários países, entre eles, Cuba, Argentina e Bolívia, dentro do pacto ou da perspectiva conhecida como "Alternativa Bolivariana." Promoveu incansável ataque à política externa, ao neoliberalismo, à economia de mercado e à hegemonia americana em todos os fóruns internacionais. Cortejou adversários dos EUA, como o Irã, e comandou manifestações contra o governo Bush na Cúpula das Américas, em Mar Del Plata em 2005, em oposição à ALCA e à Guerra do Iraque. Paralelamente a esses eventos, a Venezuela se retirou da CAN (Pacto Andino) e conseguiu a aprovação dos parlamentos do Brasil (dezembro de 2009), da Argentina, e do Uruguai para tornar-se membro do MERCOSUL, restando somente a aprovação do Parlamento do Praguai, até este momento.

Com a crise do capitalismo global em 2008-2009, o preço do barril de petróleo caiu de U$120 dólares para U$60 dólares em média, e o governo Chaves passou a enfrentar pressões econômicas crescentes. O Presidente Hugo Chaves estatizou várias empresas, criou um ambiente de desconfiança para os investidores e hostilizou abertamente, por várias vezes, o capital internacional. Mesmo sem entrar no mérito de privatizações fraudulentas no passado ou no engajamento político de empresas internacionais na política interna venezuelana, é preciso considerar que esta atitude traz problemas. Essa atitude é muito distinta, por exemplo, daquela adotada pelo governo Lula em relação ao capital e ao mercado, embora ambos os governos sejam reconhecidos como sendo de esquerda.

Como a Venezuela é uma economia pouco industrializada, se comparada à Argentina e ao Brasil, pobre em capitais e tecnologia, torna-se muito difícil criar desenvolvimento

consistente. As experiências da Coreia do Sul, da China, de Israel e do Chile apresentam um outro caminho, que combina investimento, abertura para os capitais e projeto nacional de desenvolvimento. Com a falta de investimentos, a Venezuela apresenta problemas graves de desabastecimento alimentar, insuficiência e racionamento de energia. Se a gestão macroeconômica de Chaves e os seus resultados são questionáveis, é inegável a aproximação do Estado com a população através de várias políticas públicas de tranferência de renda para os mais pobres. E, claro, o governo colheu dividendos político-eleitorais das políticas sociais implantadas. Nas democracias avançadas é assim também; avanços sociais e dividendos políticos caminham juntos. A descaracterização que a mídia faz das organizações populares favoráveis a Chaves como pobres, baderneiros, dependentes do Estado e mestiços só reforça Hugo Chaves. Sua origem mestiça e seu linguajar popular, assim como os de Lula no Brasil, torna a comunicação direta com o povo ainda mais forte. Cristóbal V. Ramirez (2006) aponta os equívocos da descaracterização dos chavistas pela mídia e por alguns intelectuais:

> The characterization of chavistas as politically immature is not sustained by this research…The personal values and larger organizational goals of the chavistas are compatible because of a common commitment based on counterhegemonic political and social objectives as well as historical experiences and social consciousness…Furthermore, they vary widely in age, sex, class and education; they clearly cannot be characterized as young, unruly and poor. (CRISTÓBAN, 2005, p. 14)

O governo Lula tem sido compreensivo com o governo Hugo Chaves no que tange aos desafios internos da luta democrática e econômica na Venezuela. Forças internas deste país ligadas ao golpe e também forças políticas no Brasil, setores do Congresso e da grande mídia corporativa têm solicitado a presidência do Brasil que condene práticas do governo Chaves tidas como autoritárias. Na mesma linha, o governo americano tem criticado o suposto autoritarismo chavista na América Latina e sua interferência na política interna dos países vizinhos como Colômbia, em apoio às FARCs, e na Bolívia e no Equador, durante a

realização de eleições. O problema é que os EUA, que interferiram na política interna de vários países da América Latina por décadas, carecem de autoridade moral para condenar as incursões de Chaves nas lutas políticas internas dos países vizinhos. As forças empresariais e da mídia corporativa na Venezuela que pedem condenação do Brasil e da comunidade internacional às ameaças chavistas à democracia desacreditaram a si mesmas com a tentativa de golpe, que foi rechaçada pela população e repudiada pelos países sul-americanos. Por fim, embora certas práticas de Chaves possam ser consideradas autoritárias e a sua diplomacia ruidosa, ele se submeteu a três eleições e a um referendo sob a continuidade de seu governo e ganhou todas com o voto popular. A transparência dessas eleições foi confirmada pela OEA e pelo *Carter Center*.

A compra de armas da Rússia pela Venezuela fez o Congresso Brasileiro e setores da mídia questionarem o risco de o Brasil perder a primazia militar para um país cada vez mais agressivo e bem armado. Novamente há exageros na afirmação. Os EUA, ao bloquearem a venda de armas para a Venezuela, inclusive aviões brasileiros equipados com radares americanos, é que forçaram o governo de Hugo Chaves a tomar essa decisão. Além do mais, a Venezuela reequipa suas forças armadas muito impulsionada pelo armamento da Colômbia pelos EUA.

A oposição ao governo Lula no Congresso brasileiro, o PSDB e o DEM, tentou retardar e recusar o ingresso da Venezuela como membro do MERCOSUL, mas foi vencida pelo voto. É um grave equívoco em termos de política externa e economia. Não se trata da aprovação da entrada do governo Hugo Chaves no Mercosul e, sim, do Estado Nacional venezuelano. Por outro lado, do ponto de vista econômico, os negócios das empresas brasileiras na Venezuela são crescentes, exportadores brasileiros têm substituído a Colômbia, e a Venezuela proporciona o maior saldo no comércio do Brasil com a América Latina. A oposição no Senado brasileiro (PSDB, DEM, PPS) temia que a Venezuela usasse o Mercosul

como palco para atacar os EUA e queria também vetar sua entrada no Mercosul para punir o suposto autoritarismo de Chaves na Venezuela. O erro é duplo, pois como país e governo soberano, a Venezuela tem o direito, sim, de divergir do governo americano no cenário internacional. Talvez o problema maior seja a forma de encaminhar a divergência. E impedir a entrada da Venezuela no Mercosul significa retardar a integração sul-americana e intervir na política interna do país ainda que simbolicamente, já que a ideia central é reprovar atitudes de um governo eleito democraticamente em um país soberano. Em entrevista em Brasília, na embaixada da Venezuela, o diplomata, Conselheiro da Embaixada, Nelson Gonzalez Leon, em outubro de 2009, respondeu sobre as preocupações dos senadores brasileiros e sobre as vantagens, para a Venezuela, do seu ingresso no Mercosul:

> Para falar a verdade, com o ingresso da Venezuela no Mercosul, o Brasil vai ter maiores benefícios que a Venezuela na área econômica e comercial. É verdade, o Brasil vai ser mais beneficiado que a própria Venezuela. Mas, vamos ter uma coisa que já vai ter sido avaliada pelos técnicos que estão estudando o ingresso da Venezuela no Mercosul, pelos GT's. Temos um grupo de trabalho na Venezuela e um grupo de trabalho no Brasil que estão definindo os fatores técnicos. Se é certo que o Brasil vai ser o maior beneficiário, também é certo que o bloco também vai se beneficiar com o ingresso da Venezuela no Mercosul; o PIB do bloco, por exemplo, vai aumentar consideravelmente porque o comércio aumenta o peso do bloco no mercado global, abre-se no bloco uma janela para o Caribe que hoje não tem para estabelecer comércio forte com o Caribe e o comércio intra bloco com a presença da Venezuela sobretudo em matéria energética vai crescer então para o bloco também é um alto benefício, a Venezuela está ciente disso aí e a Venezuela está disposta a entrar ciente disso porque a Venezuela está apostando duas coisas, que a sua entrada dentro do Mercosul vai possibilitar uma maior, mais fluida possibilidade da Venezuela também adquirir *know-how* na área de desenvolvimento tecnológico, de tecnologia com Argentina, com Brasil, com os países do bloco, primeira coisa vai ser mais fluida, vai poder pegar isso com maior velocidade, nós temos hoje colocando a tecnologia na área agrícola e isso seria para nós mais fácil de conseguir com o Brasil por exemplo uma coisa é a Venezuela dentro do Mercosul e a outra é o olhar que nós temos aí é sim trabalhar para que o bloco Mercosul, para que a parte do Mercosul cultural, do Mercosul educativo se coloque ao mesmo nível do Mercosul alfandegário.

Especula-se que a Venezuela disputa com o Brasil a liderança regional, pois o país comprou títulos da dívida argentina como forma de empréstimo, concedeu créditos à Bolívia, tem fornecido petróleo a preços abaixo do mercado para Cuba e a outros países da América Central, lidera um bloco na região, assim como o Brasil lidera o Mercosul. Além disso, o

governo da Venezuela trava um embate verbal com o governo dos EUA pela imprensa, pela diplomacia e em todos os fóruns regionais e internacionais, como a OEA, a Cúpula das Américas e a ONU, entre outros.

Venezuela e EUA estão atados por sólidos laços criados pela dependência do petróleo. O primeiro, exportador, tem nesse produto o seu mais precioso bem e o principal item da riqueza do país; o segundo, importador, é completamente dependente do petróleo e aprecia fontes energéticas fora da conturbada região do Golfo Pérsico. Durante anos de "tiroteio verbal e diplomático", nada no comércio entre eles mudou. Obviamente, a Venezuela busca ampliar suas relações econômicas e militares com a Rússia e com a China, para ter uma alternativa aos bloqueios feitos pelos EUA e, ao mesmo tempo, ter aliados no Conselho de Segurança da ONU. A China se interessa pela riqueza petrolífera venezuelana e a Rússia se interessa pelos dólares que a Venezuela pode pagar pela compra de armas.

Já o Brasil tem feito pontes de diálogo entre Washington e Caracas em momentos de crise, como o golpe contra Chaves em 2003, e a crise entre Colômbia, Equador e Venezuela em 2008. O Brasil não precisa fazer acusações e ataques estridentes contra Washington para ser ouvido, ou para afirmar-se como líder regional. A estrutura econômica da Venezuela, com parque industrial limitado, com pouco capital e tecnologia, exceto na área de petróleo e gás, com a sua dependência econômica de um só produto e com a sua pouca diversidade, não a habilita a exercer papel decisivo nos negócios internacionais, apesar do barulho feito por Hugo Chaves. No entanto, em alguns momentos, a diplomacia chavista, ou a falta dela em termos de diplomacia presidencial, causa desconforto em Brasília, como no episódio em que Chaves se solidarizou com a ocupação, pela Colômbia, de campos da Petrobrás na Bolívia. As declarações de Chaves sobre disputas políticas presidenciais em outros países são também perturbadoras.

Quando a diplomacia brasileira é acusada de ser leniente com os excessos de autoritarismo e populismo de Chaves, suas intromissões na política interna da Colômbia, Bolívia, Equador, Peru e Honduras, o Itamaraty reafirma a sua posição de não tomar partido na política interna venezuelana. Intrometer-se na Venezuela ou condenar sua política externa é fazer o mesmo que setores da mídia e do Congresso brasileiro acusam Hugo Chaves de fazer, isto é, imiscur-se em assuntos internos de outro país. É também fazer o que EUA fizeram, ao reconhecer as forças políticas que praticaram o golpe.

### 5.3. Brasil e Estados Unidos: entre o presente e o futuro da América do Sul

Os EUA estão no centro da estrutura do poder – econômico, político e militar – que regula o sistema internacional. Japão e Alemanha compõem o núcleo dessa estrutura econômica, mas são relativamente limitados em capacidade militar. A Rússia é fraca no quesito econômico e poderosa em capacidade militar. Já a França e a Inglaterra são fortes no quesito militar, embora menos que EUA e Rússia, e são fortes também na economia, porém, menos fortes que Japão e Alemanha. Os EUA são o único país que é forte nas três áreas ao mesmo tempo e, por isso, têm a hegemonia do poder. Esses países interagem suas forças em um jogo diplomático e político que ocorre em vários lugares e organismos internacionais: ONU e seu Conselho de Segurança, FMI, Banco Mundial, Organização Mundial do Comércio, Agência Internacional de Energia Atômica, mas, EUA são o principal regente da "sinfonia do poder global". Mas, grandes Estados em população e território com desempenho econômico pujante nas duas últimas décadas estão tentando modificar o sistema de poder, se inserindo nele, diminuindo a concentração de poder dos EUA e obtendo crescente influência

global e, principalmente, regional, já reconhecida. São eles, Brasil, Rússia, Índia e China, os BRICs, e também o Irã e a África do Sul.

A Rússia conheceu notável declínio econômico e político nas décadas de 1980 e 1990. O desempenho de sua economia contemporânea flutua de acordo com a valorização (2001-2008) ou desvalorização dos insumos energéticos (petróleo e gás) no mercado mundial. Ela luta contra a expansão da OTAN para o leste, ressentindo-se de Washington nesse particular, e para recuperar influência nas repúblicas que um dia formaram a URSS. A China, ao contrário da Rússia, ascendeu na estrutura de poder global em uma simbiose única com a economia americana. Porém, os EUA são o principal obstáculo para a unificação nacional chinesa (incorporação de Taiwan). Durante o governo Bush II, os EUA resolveram reconhecer o *status* de potência nuclear da Índia, a fim de, claramente, contrabalancear o crescente poder chinês na Ásia. Na América do Sul, o Brasil buscou articular o Mercosul para projetar o seu poder nas Américas e no mundo, ampliar o comércio e relançar o deprimido Cone Sul diante de um Extremo Oriente economicamente vibrante na economia global. No entanto, o projeto ALCA (Área de Livre Comércio das Américas), lançado pelos EUA, ameaçou desbaratar o Mercosul e formalizar juridicamente as Américas como espaço geográfico sob total hegemonia americana. Nesse espaço privilegiado, os capitais e empresas dos EUA teriam vantagens econômicas e regalias negadas aos concorrentes da União Europeia e Japão, principalmente.

Brasil, Rússia, Índia e China, os hoje famosos BRICs, constituíram um grupo formal que procura mudanças nas estruturas de poder internacional formatadas no imediato pós-Guerra que beneficiam sobremaneira os EUA e a Europa e nem de longe refletem a mudança da economia global processada entre 1990 e 2010, em particular a ascensão do Extremo Oriente asiático. Na Ásia, Índia e Rússia temem a expansão econômica e militar chinesa. A

política americana, conforme declara Henry Kissinger[61], é a de prevenir que qualquer potência asiática se torne dominante na região. Por isso, intrigar as potências asiáticas entre si e garantir o poder americano como ponto de equilíbrio tornaram-se a política americana permanente.

A política externa brasileira alternou, nos últimos 100 anos, entre aproximação/alinhamento com os EUA,[62] ou distanciamento seguido de defesa do multilateralismo como melhor meio de inserção internacional do Brasil. Nos anos 1990, nos governos Collor e FHC, a abertura indiscriminada e as políticas neoliberais preconizadas pelos EUA foram aceitas e incorporadas acriticamente. Ambos, os governantes no entanto, valorizaram o Mercosul como espaço primaz de projeção do Brasil. O ex-Ministro Celso Lafer teria inclusive afirmado que "a ALCA era opção e o Mercosul, destino". O objetivo era demarcar claramente o sentido do Mercosul no imaginário geográfico, desenvolvimentista e diplomático brasileiro no século XXI. Mônica Hirst (2005) aponta bem as contradições entre o interesse brasileiro no Mercosul e o interesse americano na dissolução desse bloco em favor da ALCA:

> In 1991-93, the relative importance of Brazilian exports to the subregion rose from 7 percent to 14 percent, Argentina became Brazil's second most important trading partner, and exports within MERCOSUR jumped from $11.1 billon to % 18.5 billion. Regional integration began to be seen within Brazil as an opportunity to enhance its international profile, and the idea of a South American trading block that would integrate MERCOSUL, the Andean Pact, and Chile surfaced. This project

[61] KISSINGER, H. **Does America Need a Foreign Policy**? Toward a Diplomacy for the 21 Century. Nova York, Simon e Shuster PaperBacks, 2001, p. 161. "First, America`s national interest in Asia is to prevent domination of the continent by any single power, especially an adversarial one; to enlist contribution of Asian nations to overall global prosperity; and to mitigate intra-Asian conflicts. All of these interests are best served by keeping open the option of constructive relationships with all these countries without declaring any one of them to be an inherent opponent, unless its actions give us no other choice".

[62] Em 1976, segundo relato do ex-secretário de relações exteriores dos EUA (Departamento de Estado), o senhor Henry Kissinger (2001), um deputado, presidente da Comissão de Relações exteriores do Congresso, teria lhe perguntado em uma audiência se o Brasil estava sendo elevado pelos EUA à condição de potência mundial reconhecida, devido ao novo *status* consultivo do país. Ele teria respondido à indagação da seguinte maneira: "Senhor presidente, este acordo não faz do Brasil uma potência mundial. O Brasil tem uma população de 100 milhões de habitantes, vastos recursos econômicos, uma taxa alta de desenvolvimento econômico. O Brasil está se tornando uma potência mundial, e não necessita de nossa aprovação para essa transformação, e é nossa obrigação, na condução da política externa, lidar com a realidade existente." (Tradução minha)

> was named the South American Free Trade Area (SAFTA) and the idea that it stood in opposition to the FTAA became widespread in Brazil. (HIRST, 2005, p. 34)

Em seguida:

> The creation of the FTAA had become one of the main topics on the hemispheric expanded agenda. From a US perspective, this process involved the dissolution of the other subregional integration regimes such as the Central American Common Market, the Andean Pact, and MERCOSUR. (HIRST, 2005, p. 34)

O Brasil preferia, ao invés de uma integração continental do Alasca à Patagônia, como queria os EUA, o fortalecimento do MERCOSUL e o estabelecimento de uma integração sul-americana como etapas necessárias a uma integração continental posterior. As pressões a favor da ALCA eram enormes. A Argentina havia declarado, desde o início dos anos 1990, ter relações especiais (*carnais*) com os EUA, e havia ancorado sua moeda no dólar. O México aceitara e formalizara as exigências comerciais americanas através do NAFTA; o Chile era uma experiência neoliberal pioneira na América Latina e tinha formalizado um acordo bilateral de livre comércio com os EUA durante negociações para a criação da ALCA. A Colômbia, que recebia bilhões de dólares para o Plano Colômbia de combate às drogas e ao terrorismo, aderiu completamente à proposta americana. Por tudo isso, temia-se que o Brasil perdesse mercado nos EUA e na América do Sul, caso ficasse fora desse acordo.

O termo ALCA significava, erroneamente, talvez de propósito, Área de Livre Comércio; no entanto, a ambição americana envolvida na proposta, ia muito além da liberalização comercial. Os temas tratados por diferentes grupos de negociação envolviam: 1 - Acesso a mercados, 2 – Investimentos, – 3 Serviços, 4 – Compras do setor público/governamentais, 5 – Agricultura, 6 – Tribunal de Solução de Controvérsias, 8 – Direitos de Propriedade Intelectual, 9 – Subsídios, Anti *dumping* e Direitos Compensatórios e 10 – Política de Concorrência.

Pelos temas envolvidos, é possível depreender que a capacidade dos países latino-americanos de realizarem políticas econômicas soberanas de desenvolvimento estariam seriamente ameaçadas. A indústria, a agricultura e o setor de serviços, enfim, as empresas e os empresários dos EUA contavam com capital, crédito, tecnologia e *know-how* incomparavelmente maiores e melhores do que os do Brasil. Se esses empresários e empresas fossem colocados em uma área comum, em igual condição de concorrência, os empresários e empresas não americanos teriam dificuldades econômicas sérias. As maiores casas bancárias do Brasil, bem como as empresas construtoras, a Petrobrás e a Embraer surgiram em um ambiente de proteção e promoção das empresas nacionais. É bem verdade que aquele momento do capitalismo era outro. Mas ainda assim, nos anos 1990, as empresas japonesas e sul-coreanas contavam com muitos mecanismos de proteção em seu mercado, em relação às gigantes americanas. Alguns autores afirmavam que a ALCA era mais que um acordo comercial e, desse modo, se perderia soberania para confeccionar uma política de desenvolvimento soberana. Guimarães (2006) sintetiza uma de suas preocupações, caso a ALCA tivesse se consolidado:

> Na prática, de acordo com o projeto americano inicial, a Alca significaria que o território econômico brasileiro passaria a fazer parte do território econômico norte-americano, pois não somente não haveria barreiras, como não haveria a possibilidade legal de impor barreiras, caso e quando isto viesse a ser necessário... Se o Brasil não puder ter tarifas nem barreiras não tarifárias em relação aos Estados Unidos, isso significa que o Brasil não poderá ter política comercial em relação à maior potência econômica do mundo. Se o Brasil não puder ter política comercial, nem de investimentos, nem de tecnologia, nem de compras governamentais, não poderá ter política industrial nem tecnológica efetivas. (GUIMARÃES, 2006, p. 283).

Nos anos 1990, uma vez que a América do Sul tocava as reformas estruturais preconizadas pelo Consenso de Washington, no debate ideológico, a mídia dominante e os setores empresariais ansiosos por maior acesso ao mercado americano (tecidos, sapatos, agricultura – etanol, laranja, soja) brandiam pela ALCA. No entanto, a chancelaria do Brasil

não via apenas o interesse especial de certos setores econômicos. O futuro do país e sua autonomia em política econômica, que estava bastante restringida por endividamento, câmbio valorizado e dificuldades nas balanças comercial e de pagamento, precisavam ser melhor avaliados. Muitos outros setores econômicos temiam uma competição direta com os EUA, por exemplo, o de serviços (bancários), o de construção civil (contratos públicos) e também as crescentes restrições com o fortalecimento (*enforcement*) das regras de propriedade intelectual no âmbito da ALCA. Ricupero (2003, p. 78) resumiu a posição daqueles que consideravam o ingresso na ALCA como sintoma inevitável[63] da globalização, na qual todos os caminhos levariam, pensava-se, para Washington:

> Variante da tese da inelutabilidade da globalização, a postura "realista" é mais influente do que se pensa, chegando quase a dominar certos setores oficiais envolvidos no processo. Seu ponto de partida é a crença de que a hegemonia dos EUA no mundo, e mais acentuadamente, no hemisfério, assegura que todos os demais parceiros se alinharão, chegado o momento, no bloco liderado pelos americanos... Essa razão, de natureza geoestratégica, seria reforçada por uma dimensão econômico-comercial; país algum pode dar-se ao luxo de ficar de fora, pois estaria relegado ao limbo e sofreria discriminação tanto no mercado dos EUA quanto no dos demais participantes. (RICUPERO, 2003, p. 78).

O mercado americano é gigante e vibrante em consumidores, crédito e tecnologia. Historicamente, os países da América Latina dependeram muito do mercado americano para exportar suas *commodities*. A hipótese de ficarem excluídos do mercado americano, enquanto seus vizinhos não, levou vários países sul-americanos a se posicionarem favoráveis à ALCA. Os EUA sabem do significado econômico e estratégico do acesso ao seu mercado para os outros países, e usam o seu possível fechamento, parcial ou total, aos países "rebeldes", como arma de intimidação e pressão. E países que não têm economia diversificada e pauta exportadora variada – a qual às vezes conta com apenas duas ou três *comodities* importantes – , como o Brasil, ficam mais vulneráveis em negociação dessa natureza. Apesar de nos anos

[63] Nesse sentido, é sintomática a posição do grupo Abril através da revista semanal mais lida do país, a Revista Veja. Na edição 1824, n. 41, de 15 de Outubro de 2003, o semanário trouxe em sua capa uma Águia gigante representando os EUA e um pintinho verde amarelo ridicularizado procurando briga com a poderosa ave. O título na capa era: Brasil peita os EUA na ALCA: Coragem ou Estupidez? A revista ataca a diplomacia brasileira e seleciona alguns especialistas que são a favor do acordo com os EUA. Ela sintetiza, na reportagem cheia de lugares-comuns, o possível isolamento do Brasil, se não aceitasse a ALCA.

1990, a maior parte dos produtos exportados pelo Brasil para os EUA ter sido composta de bens manufaturados, o Brasil, durante o governo Lula, como relembra David Harvey (2003), foi ameaçado pelo negociador americano Robert Zoellick, principal representante comercial dos EUA à época (*US Trade Representative Office*) e atual presidente do Banco Mundial. Zoellick afirmou que o Brasil, caso não aderisse à ALCA teria que exportar para a Antártida.

> The US, for example, has repeatedly used the weapon of denial of access to its huge market to force other nations to comply with its wishes. This is a gargantuan version of the asymmetry in exchange that always attaches to space relations. The most recent ( and crass ) example of this line of argument comes from the US trade representative Robert Zoellick to the effect that, if Lula, the newly elected worker`s party president of Brazil, does not go along with US plans for free markets in the Americas, he would find himself having 'to export to Antarctica' (HARVEY, 2003 p. 129)

Entre 2005 e 2006, as negociações em torno da ALCA atingiram um impasse irreversível no médio prazo. Cento e cinquenta reuniões já haviam sido feitas entre os países das Américas para tratar do tema no período de 1994 a 2003. Um documento de quatrocentos e cinquenta páginas, inconcluso e amplamente baseado no NAFTA – Área de Livre Comércio do Atlântico Norte entre EUA, Canadá e México, havia sido postado no site http://www.ftaa-alca.org. Brasil e EUA co-presidiram a direção dos trabalhos de negociação divididos em nove grupos. As regras estabelecidas pela OMC seriam respeitadas e melhoradas sempre que possível. Em tópicos de interesse dos EUA, sugeriu-se uma OMC-*plus* que significava avançar ainda mais do que o comércio mundial preconizava em serviços, propriedade intelectual e investimentos. Por outro lado, o Brasil propôs um *single-undertaking*, abordagem que significaria negociações consensuais entre todos os participantes, sem fatiamento setorial por países ou regiões.

Dois processos distintos foram decisivos para o colapso da ALCA: O primeiro foi desencadeado pelos ataques terroristas de 11 de setembro de 2001 em Nova York e em Washington-DC, que canalizaram as energias dos EUA para duas guerras, uma contra o

Afeganistão e outra contra o Iraque. Ao mesmo tempo, uma guerra global contra um inimigo disperso, isto é, o terror, foi declarada. O segundo, entre os anos de 2001 e 2002, foi o colapso da economia argentina, exemplo, até então, cintilante das reformas estruturais neoliberais defendidas pelo/no famoso Consenso de Washington em 1989. Em 2002, no Brasil, o neoliberalismo e suas reformas, em sentido lato, também, sofreram forte derrota com a perda da eleição pelo partido do então Presidente Fernando Henrique Cardoso (PSDB) e aliados (PFL, PMDB) para Lula. Antes, em 1998, ocorreu a vitória eleitoral do Presidente Hugo Chaves na Venezuela, depois a de Nestor Kirchiner (2003) na Argentina, Evo Morales (2005) na Bolívia e a de Rafael Correia (2006) no Equador. Uma virada das forças políticas e sociais que lutaram durante toda a década de 1990 contra o neoliberalismo e o poder americano na região. Obviamente, entre esses líderes, variam enormemente as ações. Lula, por exemplo, manteve as bases macroeconômicas de seu antecessor. Porém, o movimento político e diplomático geral contra o neoliberalismo e a ALCA, principal projeto americano na região, se fortaleceu.

Para os EUA, o mercado brasileiro era muito importante para a consolidação da ALCA. Embora os EUA tivessem fechado acordos bilaterais de comércio com o Chile e o Peru, buscado um acordo que não foi completamente exitoso com a Colômbia e também celebrado um acordo comercial com países da América Central, a ausência do Brasil e a preservação do MERCOSUL feriram de morte o projeto americano. Posto que México e Canadá já estavam na órbita americana, os ganhos de Washington com acordos bilaterais foram apenas modestos. O Brasil representa cerca de 50% do território, da população e do mercado sul-americanos. Sem o Brasil e a Argentina, a ALCA “desidratou”.

Também, a ALCA foi vista no plano ideológico como um desdobramento do Consenso de Washington. Com as consequências desse ciclo de empobrecimento da população, desemprego e alienação de importantes patrimônios nacionais construídos ao

longo de décadas e de persistente fragilidade externa, esse projeto se esgotara. O governo e o Congresso americano não ajudaram em nada os defensores do livre-comércio e da ALCA no Brasil. Apesar da retórica livre-cambista, os EUA não cediam em nada em matéria de subsídios agrícolas distorcivos do comércio global. O Brasil é grande interessado no fim dos subsídios, no fim da imposição de cotas de importação e no fim das barreiras fitossanitárias por parte dos EUA. Na medida em que não se avançava nesses temas, o setor agrícola viu que não haveria ganhos na área mais sensível para o Brasil. Batista Júnior (2005) aponta que os acordos celebrados pelos EUA com Chile, Peru e América Central foram ainda piores do que o NAFTA para o México. Em temas de interesse americano como propriedade intelectual (*TRIPS – Trade Related Aspects of Property Rights*), atendendo ao lobby da indústria informática e farmacêutica, houve fortalecimento das regras; no campo dos produtos agrícolas, os EUA não desistiram dos subsídios aos seus produtores.

Os empresários são mais pragmáticos do que os ideólogos do livre-comércio. Quando o Brasil resistiu à ALCA, nas negociações finais de 2005-2006, as associações empresariais, em que pese a gritaria da imprensa, estavam mais sintonizadas com o Itamaraty do que se imagina. Ao constatar que os ganhos no mercado americano não seriam substanciais e que as perdas, no mercado brasileiro, para empresas americanas poderiam ser dramáticas, as ilusões se desfizeram nesse meio. Já aos ideólogos do livre comércio abandonados com o "megafone na mão" pelos próprios americanos que não abriam mão dos subsídios agrícolas só restou a amargura do real interesse nacional, americano e brasileiro nesse caso. Na embaixada brasileira em Washington (julho de 2008), foi perguntado ao diplomata Carlos Henrique da Silveira, Conselheiro da Embaixada, sobre as razões do fracasso da ALCA:

> **Ronaldo da Silva:** Outra questão que ainda é polêmica no Brasil, é o processo de negociação da ALCA, que durou mais de uma década de negociação. Tanto o Brasil como os E.U.A co-presidiram as negociações e no final, bom, no meio desse processo teve o 11 de setembro, uma série de coisas que aconteceram, mas o resultado entrou em colapso, as negociações não renderam, não se criou a área de

livre comércio. Qual teria sido o papel de Brasília e Washington nesse resultado? O senhor acha que esse resultado foi positivo para o Brasil, dado as circunstâncias em que se colocava o acordo?
**Diplomata Carlos Henrique da Silveira:** Eu acho que é melhor um não acordo do que um mau acordo, e o acordo que era possível no âmbito da ALCA não era aceitável para o Brasil. Essas posições, quando o Brasil negocia internacionalmente, quando o Itamaraty está desempenhando uma papel de coordenação à frente dessas negociações, há um amplo processo de consulta interno, junto aos demais órgãos do governo, e ao empresariado, e, por exemplo, às forças sindicais também. E o que estava sobre a mesa, o que era possível, não era aceitável, para um país com o perfil do Brasil, com a economia diversificada, era um acordo, digamos, para um país menor, com uma economia menos diversificada. Segue o padrão desses acordos de livre comércio entre os E.U.A e os países, por exemplo, até mesmo o NAFTA, os acordos com os países da América Central, Colômbia ainda não aprovado, mas com Peru, República Dominicana, Chile. É muito interessante, porque é quase se como os E.U.A tivesse um modelo e todos os países tivessem que se ajustar a esse modelo, por exemplo; são regras muito estritas.
**Ronaldo da Silva:** Porque inclusive no Brasil há pessoas que dizem: " não fechar acordo com os E.U.A. ... nós podemos perder participação no mercado americano em relação à Índia e à China, e ainda poderemos perder mercado na América do Sul, por conta de países que fecharam acordos bilaterais, e os E.U.A. seria o nosso principal parceiro.

**Carlos Henrique da Silveira:** Um ponto interessante para a reflexão: países como o Brasil, China, Rússia e a Índia, que são chamados de BRICs, nenhum tem acordo comercial com o E.U.A, não é só o Brasil. Eu diria, que é uma hipótese, que esse tipo de acordo que os E.U.A. propõe aos seus parceiros são de tal ordem assimétricos que só realmente parceiros com uma economia pouca diversificada, e menor podem ter maior interesse. No caso do Canadá é algo diferente, não é? As economias já estão integradas. Agora, no caso da Austrália, como você bem disse, é um acordo muito assimétrico, agora, a Austrália também é um país que tem uma economia, muito menos diversificada que a brasileira, talvez tenha que analisar a pauta exportadora. Por exemplo, com a União Europeia, os E.U.A. não têm um acordo, com os BRICs não têm acordo, então essa crítica talvez ignore esses elementos, talvez países com a dimensão do Brasil, com a diversificação do Brasil, não se ajustam a esse tipo de acordo. Agora um dado também muito interessante: esses acordos, se fossem de livre comércio, esses acordos teriam menos de uma página, agora, quando você pega o texto, o texto tem 300 ou 400 páginas, sei lá; 99% dessas páginas são exceções, em geral são exceções a que os E.U.A. têm sensibilidade. Agora uma coisa muito interessante também, qual é o impacto disso na região, o Brasil está perdendo espaço? Olha o drama! Em relação com o comércio com os E.U.A., 2007 é um ano muito interessante, as exportações americanas para o Brasil cresceram entre 27% e 28% e as brasileiras para os E.U.A cresceram 5%, só que o saldo ainda é muito favorável ao Brasil. Agora em relação com os outros países da América latina todos já estão com déficit grande com a balança comercial com os E.U.A, em função do câmbio e da desaceleração da economia americana; esse não é o caso brasileiro. Se você também analisar o comércio com países da América do Sul com os quais o Brasil tem acordo de livre comércio e os E.U.A também, em geral, o Brasil, as estatísticas não demonstram que o Brasil esteja perdendo com isso. O perfil exportador americano na área de bens e serviços é diferente do brasileiro; isso é um dado também, o que nós competimos é a agricultura, aí, agora, o "danado" é que o Brasil é um país extraordinariamente competitivo em agricultura, e os E.U.A têm dificuldade, se tornou uma área sensível dos E.U.A, historicamente os E.U.A sempre impulsionaram o livre comércio em agricultura, só mais recentemente que se tornaram defensivos.

No cenário internacional, o Brasil também enfrentou e denunciou as posições dos EUA, da Europa e do Japão no que tange aos subsídios agrícolas que distorcem o comércio

global. Na Rodada Doha, em Cancún, em 2003, houve um caso inédito: um grupo de países, articulados sob a liderança brasileira, envolvendo China, Índia e Argentina, entre outros, colocou-se contra os países ricos. Diferentemente dos anos 1990, em que houve abertura indiscriminada e a Rodada Uruguai foi negociada sob forte pressão americana, na primeira década de 2000, foi possível articular uma posição negociadora forte no âmbito das Américas (ALCA) e também no cenário global da OMC. Em 05 de setembro de 2008, entrevistou-se o senhor Thomas Shannon, Secretário[64] Assistente para o Hemisfério Ocidental no Departamento de Estado (Ministério das Relações Exteriores dos Estados Unidos), em Washington, sob aspectos da política externa americana e do papel do Brasil na região e no mundo.

> **Ronaldo da Silva -** What is the view of the Department of State of the rise of the left in South America and the growing criticism of Washington`s policies?
>
> **Mr. Shannon:** - There are four or five questions here! [Risos!] We wouldn`t describe the changes taking place as the rise of the left, we prefer the rise of the social, we sense that what`s happening in the region from our account is what president Bush calls revolution expectations triggered by the promise of democracy and the promise of the markets and prosperity and what voters are looking for is political leaders and political parties that understand that democracy and development have to communicate and free markets have to be able to deliver the goods and services that these countries demands, that these voters` demand and have to be able to address the underlying social problems that these countries faces specially poverty, inequality and social exclusion. We believe that Washington Consensus played a very important role to stabilize the economies in Latin America and create a basis from which economies can grow, although Washington Consensus failed if you wanna use that too.

Visão negativa dos Acordos de Livre Comércio nas eleições americanas de 2008:

> There`s a bigger issue here, the bigger issue relates to the anxiety created by economic change, trade unfortunately has become a focal point of people who are anxious about their economic future. Here in the United States is kind of ironic because this is country which lives or die on trade.

Sobre o papel do Brasil, na Rodada Doha, e do G-20:

---

[64] Esse cargo no Departamento de Estado Americano é responsável pela coordenação das embaixadas e por toda a política externa americana para a região. Atualmente, o diplomata Thomas Shannon está servindo no Brasil como Embaixador, tendo sido indicado pelo presidente Barack Obama para ocupar o cargo.

> Brazil and G-20, the role of Brazil in WTO overall Brazil emerged in the Doha Round negotiations as a big player and important negotiator and I think it has shown an ability to understand the changing nature of the negotiation.

E o papel mais assertivo do Brasil no cenário regional:

> Brazil is a country which historically has had leadership ambition in the region, but really has not had a position to assert that ambition in a systematic structured way. That`s changing, Brazil is now doing this a systematic way. Started with MERCOSUL, they built! And then, UNASUR and the mechanism to create the South American integration… Brazil plays a larger role beyond South America.

O Brasil, provavelmente, está de acordo com os EUA na maioria das questões do debate político-diplomático internacional. Diferentemente da Índia, da Rússia e da China, os outros BRICs, o Brasil e suas instituições democrático-republicanas se inspiram muito nos arranjos constitucionais americanos. Em termos de cultura, valores e fundamentos constitucionais, o Brasil é muito diferente dos países asiáticos. Porém, o Brasil compartilha com os demais BRICs interesses comuns de reformas dos organismos multilaterais, como G-8, FMI, Banco Mundial e Conselho de Segurança da ONU. Essas instituições foram erguidas no imediato pós-Guerra com excesso de poder americano e com muita generosidade com os países europeus que hoje detêm mais representação política do que o seu poder e a sua performance econômica indicam. É óbvio que o unilateralismo americano em várias questões também incomoda as potências emergentes, que também desejam ser reconhecidas no seu entorno geográfico imediato e, até nisso, os EUA são com frequência uma barreira. Por exemplo, a ALCA, se efetivada, desarticularia o MERCOSUL, contrariando frontalmente os interesses do Brasil. A maior barreira para a integração China-Taiwan são os EUA; os EUA têm também estendido a OTAN para o leste, o que fere frontalmente a zona de segurança russa acordada entre Bush (pai) e Gorbachov quando da unificação da Alemanha em 1990.

O Brasil, como todos os países do mundo, trava relações assimétricas com os EUA. Em questões de cooperação e segurança, o Brasil tem papel diminuto nas preocupações

globais americanas. A Ásia, com suas potências nucleares, China, Rússia, Índia e Paquistão e, mais recentemente, Coreia do Norte, com a proteção dada aos aliados Coreia do Sul e Japão, e com a luta pela reconstrução estatal Pós-Guerra *(Nation-State Building)* no Iraque e no Afeganistão, responde pela maior parte da ação diplomática e de segurança americana. Isto para não mencionar o longo problema entre Israel e os palestinos, e a dependência americana do petróleo.

Na agenda global comercial e de desenvolvimento, o Brasil procura ser um ator de peso. Nos anos 1960 e 1970, no grupo do G-77 no GATT, foi um hábil negociador. Nos anos 1980 (dívida externa e inflação) e nos anos 1990 (estabilização, reformas estruturais), se retraiu. Nos anos 2000, de resistência à ALCA, preservação do MERCOSUL, integração sul-americana via UNASUL, Conselho Regional de Defesa, atuação pró-ativa e articuladora na OMC, o Brasil retomou um papel de protagonista nas relações internacionais. O protagonismo brasileiro, muito assertivo no governo Lula, talvez inédito na audácia, no estilo e na linguagem, tem causado certo desconforto em Washington, como relatam Lima e Hirst (2009):

> Da perspectiva dos Estados Unidos havia uma relativa preocupação, sobre a possibilidade de que um Brasil mais ativo pudesse unir a América do Sul em um bloco único que desestabilizaria a preeminência norte-americana no hemisfério. À medida que o Brasil aumenta seu ativismo nos assuntos regionais, os embates com os Estados Unidos em questões de comércio e segurança regionais tendem a politizar a agenda hemisférica norte-americana. E a ideia de que o Brasil poderia estar forjando uma frente unida regional em negociações com os Estados Unidos ganhou algum impulso nos círculos diplomáticos e políticos da América do Sul. (LIMA e HIRST, 2009, p 64).

O ex-Secretário de Estado americano no governo Richard Nixon, e também ex-Conselheiro de Segurança Nacional, uma das maiores expressões intelectuais da diplomacia americana e uma das vozes mais poderosas na formulação da política externa americana, Henry Kissinger, pondera sobre uma união sul-americana, com eixo no Mercosul, sustentado pelo Brasil, em oposição aos interesses norte-americanos:

> Mercosur, a Latin American trading bloc, has opened negotiations on free trade with the European Union with a target date of 2004-2005. If the United States fails to pursue a clear and forward-looking policy, the nations of the Western Hemisphere will negotiate competitively with other regional groups to the exclusion of the United States. Both these options are contrary to the U.S national interest. (KISSINGER, 2001, p. 95)

Kissinger aponta também o fato de haver líderes no Brasil que flertam com a ideia de uma América Latina unida contra os EUA:

> Mercosur may turn into a replica of those trends in the European Union that define Europes`s political identity in distinction to the United States, if not outright opposition to it. Especially in Brazil, there are leaders attracted by the prospect of a politically unified Latin America confronting the United States and NAFTA. "Mercosur is a destiny for us", Brazil`s president Cardoso[65] has said, "while the FTAA is an option". (KISSINGER, 2001, p. 97)

Argentina, Chile e México, após o fim da Guerra Fria, buscaram se aproximar rapidamente dos EUA para o estabelecimento de relações especiais. O Brasil aceitou a agenda de reformas estruturais (o Consenso de Washington) e as normas e disciplinas internacionais cobradas pelos EUA quanto à proliferação nuclear e ao desenvolvimento de mísseis. Mas, diferentemente dos demais, preservou uma margem de manobra que se expressou em reformas das instituições multilaterais para que o país adquirisse mais voz e poder, bem como restrições à política antidrogas americana na Colômbia, devido à sua proximidade da Amazônia brasileira, aos riscos de uma corrida armamentista e de uma desestabilização na região que forças militares americanas poderiam causar, até mesmo involuntariamente. Essas diretrizes ocorreram no governo FHC. No governo Lula, a vocalização do Brasil nos fóruns internacionais e na defesa de um bloco regional, Mercosul-*plus* (América do Sul Economicamente Integrada) deu-se com muito mais ênfase. Refletindo sobre a política externa do Brasil nos anos 1990, Hurrel (2005) afirma:

[65] Henry Kissinger atribuiu erroneamente ao então Presidente Fernando Henrique Cardoso afirmação que na verdade fora feita pelo Ministro das Relações Exteriores, Celso Lafer.

> Brazilian foreign policy has certainly differed significantly from that of other states in Latin America such as Argentina, Chile or Mexico. Brazil stood apart from the general move toward the United States that characterized hemispheric relations in the second half of the 1980s and 1990s, most preeminently in the case of these three countries. Brazil adopted its own particular understanding of the dramatic changes in international environment that followed the end of the cold war and perceived the intensification of globalization… Many aspects of its previous foreign policy were altered; but the concern with power, national interest, and even autonomy by no means disappeared… Moreover, as we shall see, Brazilian criticism of the international system and of the role of the United States within it grew sharper in the latter years of the administration of Fernando Henrique Cardoso, with every sign that this is continuing under the administration of Luis Inácio Lula da Silva, which came into office in January 2003. (HURREL, 2005, p. 74-75)

O quadro a seguir traz uma sintética cronologia* das relações Brasil – EUA

Quadro 1- Relação entre Brasil e EUA: momentos decisivos.

| | |
|---|---|
| 1824 | Os Estados Unidos são o primeiro país a reconhecer a Independência do Brasil; o Presidente Monroe dá boas-vindas ao Encarregado de Negócios José Silvestre Rabello, o primeiro diplomata brasileiro enviado aos EUA (21 de Janeiro). |
| 1876 | Dom Pedro II visita os EUA e, juntamente com o Presidente Ulysses S. Grant, abre a Exibição Centenária da Philadelphia para a celebração do Centenário da Independência Americana. |
| 1889 | O Brasil apoia a Primeira Conferência Pan-Americana, iniciada em 1889, e a subsequente negociação do Tratado Brasil-EUA de Comércio de 1891 (O Tratado Blaine-Mendonça). |
| 1890 | Reconhecendo a República, que foi nomeada de Estados Unidos do Brasil, o Presidente Willian Harrison recebe as credenciais do Ministro Brasileiro em Washington, J. G. Amaral Valente ( 30 de Janeiro). |
| 1895 | O Presidente Cleveland, no papel de árbitro, divulga um relatório de arbitragem que favorece o Brasil na Questão de Palmas (Missiones), uma disputa com a Argentina em relação a área que hoje compreende os estados do Paraná e Santa Catarina (5 de maio). |
| 1905 | Com a chegada do Embaixador Joaquim Nabuco, a Legação em Washington é elevada ao *status* de Embaixada (10 de Janeiro). |
| 1914 | O ex-Presidente americano Theodore Roosevelt lidera uma expedição científica ao Amazonas para coletar amostras da flora e fauna local, durante a qual ele torna-se amigo do Marechal Cândido Rondon. |
| 1940 | O Presidente Getúlio Vargas obtém apoio dos Estados Unidos para estabelecer a Companhia Siderúrgica Nacional em Volta Redonda, no estado do Rio de Janeiro (26 de Setembro). |
| 1944-45 | O Brasil se une aos Aliados na Segunda Guerra Mundial. A Força Expedicionária Brasileira-FEB é enviada para a Itália e os Estados Unidos são autorizados a estabelecer uma base militar em Natal, no Estado do Rio Grande do Norte. |
| 1952 | Um Tratado de Assistência Militar é negociado e através deste é providenciada transferência de equipamento militar americano ao Brasil. O Brasil, no entanto, se recusa a enviar tropas para a Guerra da Coreia (15 de Março). |

| | |
|---|---|
| 1955 | Um Acordo de Cooperação Nuclear é assinado em 3 de agosto, sob os auspícios do qual três reatores nucleares são construídos posteriormente. |
| 1964 | Um Golpe Militar acontece no Brasil (31 de março) interrompendo o sistema democrático. O envolvimento do golpe no contexto da Guerra Fria leva o governo dos Estados Unidos a reconhecer o novo governo brasileiro. |
| 1969 | O Embaixador americano no Brasil, Charles Burke Elbrick, é raptado por membros da Aliança Nacional Libertadora e pelo MR-8. |
| 1977 | O Brasil encerra o Tratado de Assistência Militar de 1952. |
| 1987 | O Brasil declara moratória sobre a dívida, causando atrito nas suas relações comerciais e econômicas com os EUA. |
| 1990 | O Presidente George H. W. Bush lança a Iniciativa para as Américas, propondo a criação da Área de Livre Comércio, do Alasca à Patagônia. |
| 1991 | O Acordo Mercosul-Estados Unidos sobre comércio e investimento, conhecido como 4+1 ou acordo Rose Garden, é assinado. |
| 1992 | Um acordo de reestruturação da dívida com o Brasil foi concluído, baseado no Plano Brady proposto pelos EUA. |
| 1994 | Depois de um longo período de consultas e investigação sob a Seção 301 da Lei de Comércio dos Estados Unidos, os dois países assinam um Memorando de Entendimento para resolver uma disputa sobre propriedade intelectual. |
| 1994 | A Primeira Cúpula das Américas é realizada em Miami, lançando as negociações para a Área de Livre Comércio das Américas (ALCA) com a participação do Presidente Itamar Franco e do Presidente eleito, Fernando Henrique Cardoso. |
| 1999 | A taxa de câmbio flutuante é adotada no Brasil; um acordo foi negociado no FMI com o apoio decisivo dos EUA. |
| 2001 | Depois dos ataques terroristas de 11 de setembro nos Estados Unidos, o governo brasileiro solicita reunião do Tratado Inter-americano de Assistência Mútua. |
| 2003 | Por iniciativa do Brasil, o Grupo de Amigos da OEA (Secretaria Geral) é criado com o objetivo de contribuir para resolver o impasse político na Venezuela com a participação do Brasil e dos Estados Unidos. |
| 2003 | Acordos de cooperação são assinados, provendo mecanismos de consulta bilateral nas áreas de energia, agricultura e finanças, na ocasião da visita de trabalho do Presidente Lula a Washington-DC (junho) |
| 2004 | O Brasil torna-se o maior contribuinte em tropas para a Missão de Estabilização no Haiti, e um general brasileiro torna-se o Chefe da Missão das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti (MINUSTAH). |
| 2005 | O Presidente Geoge W. Bush é recebido pelo Presidente Lula na Granja do Torto, uma residência da Presidência em Brasília; um "diálogo estratégico" bilateral em tópicos de interesse mútuo foi estabelecido (Novembro). |
| 2007 | Em março, o Presidente George Bush W. Bush visita São Paulo, onde um Memorando de Entendimento para o Avanço da Cooperação em biocombustíveis foi assinado (9 de março). |
| 2007 | Posteriormente, em março, o Presidente Lula faz uma visita histórica à Camp David. |
| 2008 | A Secretária de Estado Americana, Condoleezza Rice, e o Ministro brasileiro Edson Santos, da Secretaria de Promoção da Igualdade Racial, assinam um Plano Conjunto de Combate à Discriminação Étnica e Racial. |

Fonte: Brazil and The USA. What do We Have in Common? 2008. Relatório preparado pela Embaixada do Brasil nos EUA, Washington, DC, 2008.

* A periodização e os fatos mais relevantes podem ser outros de acordo com diferentes ênfases em aspectos políticos, econômicos e militares.

Os desafios do Brasil para a integração econômica e o desenvolvimento da América do Sul são enormes. Parte deles pode vir da posição contrária ou desconfortável dos EUA. Mas, outra parte das dificuldades do Brasil vem do próprio país. O Brasil precisa tornar-se a locomotiva econômica da região para coordenar econômica e diplomaticamente o processo de integração. Qual modelo de desenvolvimento adotar? O país tem que vencer gargalos internos de infraestrutura, distribuição de renda e multiplicar empresas privadas e públicas no setor de alta tecnologia. A Coreia do Sul e Israel, países que hoje estão entre os 10 maiores registradores de patentes de tecnologia, podem inspirar a política científica e tecnológica do Brasil, que tem se arriscado demais ao se concentrar na exportação de *commodities* e disso se orgulhar. Os exemplos da Embraer, da Petrobrás e da Embrapa teriam que se multiplicar por dez para consolidar a presença mundial do Brasil em desenvolvimento e tecnologia. O Brasil, se conseguir deslanchar economicamente, terá que ser generoso com os vizinhos, especialmente com os mais pobres, como Bolívia e Paraguai. De um lado, sempre que o Brasil posar com arrogância na região, os vizinhos poderão recorrer aos EUA como contrapeso. Por outro lado, o Brasil tem uma cultura diplomática longa de não intervenção e respeito à autodeterminação dos países. Com mais empresas, investimentos, capitais, créditos em risco e brasileiros no exterior, o país pode mudar gradativamente a sua diplomacia de não intervenção. O Grupo de Amigos da Venezuela no golpe em 2003, a recusa em aceitar a deposição do ex-Presidente de Honduras em 2009 ou mesmo a ocupação de instalações da Petrobrás pela Bolívia, podem indicar o fim dessa postura. O Brasil critica a presença dos EUA na Colômbia, mas, dada à presença da droga colombiana nas metrópoles brasileiras, talvez o Brasil devesse combater as drogas em solo colombiano, ver no terreno a ação de americanos e colombianos e conhecer melhor a sua atuação, ao invés de criticar de longe. Maior poder econômico e político trazem mais riscos e responsabilidades para o Brasil.

A política externa envolve um leque muito grande de temas que, em geral, são compartilhados por várias pastas do governo. Assim, direitos humanos, armas de destruição em massa, participação em organismos multilaterais (de segurança, comércio e desenvolvimento), acordos e tratados como Mercosul, IBAS (Índia, Brasil e África do Sul) e OEA, entre outros, demandam muitos diplomatas com formação diversa como direito, economia, ciência política, segurança. Um partido, um novo líder mudam a política externa em termos de estilo, foco, abordagem. Mas, como a posição de poder do país não muda senão a médio e longo prazos, os formuladores da política externa realizam a difícil arte de conciliar o interesse nacional (enraizado na consciência profunda do Estado-Nação) e a vontade popular expressa nas urnas através de eleição de líderes e partidos para o poder e com a posição do país no sistema internacional (seu poder real e simbólico, a relação com os vizinhos, a relação com as potências de então). Como são muitos os temas e problemas, que fogem ao escopo deste trabalho, no quadro a seguir, busca-se apresentar, de modo um tanto quanto esquemático, posições oficiais e contestações da política externa do governo Lula, entre 2003 e 2010. O objetivo é traçar uma perspectiva panorâmica de vários temas e problemas da política externa brasileira contemporânea e da reação que eles provocam em termos de apoio e críticas.

Quadro 2- Posições divergentes sobre a Política Externa Brasileira – Governo Lula: Apoiadores e críticos

| | |
|---|---|
| **1**- Prioridade para a América do Sul. | **1** – Brasil é um *global player*, não pode se prender ou se limitar à América do Sul. |
| **2**- As **relações com EUA** são importantes, mas precisamos diversificar o comércio e ampliar relações com América do Sul, China, Índia, Rússia. | **2**- **China concorre com o Brasil** por indústrias e empregos, os EUA são uma economia pós-industrial, não ameaçam a indústria brasileira, são também um mercado gigante para nossos produtos. |
| **3** - O Brasil investe no **multilateralismo** e na reestruturação das instituições de governança | **3** - O Brasil alcançará reconhecimento nas instituições de governança global com o |

| | |
|---|---|
| global por mais distribuição de poder. | fortalecimento da democracia interna, do mercado e de sua posição no comércio mundial e não **via retórica**. |
| **4 - O Brasil** pelo seu tamanho (território, população e riquezas) busca fazer parte do Conselho de segurança da ONU, reformado, junto com a participação de Japão, Alemanha e Índia. O objetivo é ter países em desenvolvimento representados, além de refletir uma nova realidade da mudança de poder no mundo. | **4** - Fazer parte do **Conselho não deve ser um objetivo** primário da política externa brasileira, traz responsabilidades financeiras e militares que talvez o país não possua ou teria dificuldades em arcar com elas. |
| **5 - MERCOSUL**: consolidar a aliança regional, acolher a Venezuela expandindo o bloco e no futuro integrar a CAN: Bolívia, Peru e Colômbia, consolidando a UNASUL. | **5 -** O Mercosul atual é um jogo interessante e ao mesmo tempo complicado entre Brasil e Argentina. **Paraguai e Uruguai estão amarrados** ao bloco sem vantagens significativas. Além do mais, a economia argentina, menos competitiva, retalia com freqüência empresas brasileiras competitivas ou períodos de *superávit* do comércio brasileiro com o país. |
| **6 - Venezuela**: Integrando-se ao Mercosul, haverá aumento do comércio Brasil/Venezuela e ampliação do poder econômico e político do bloco. O Brasil respeita a soberania da Venezuela em seus assuntos internos: reeleição, estatização, problemas com os EUA etc. | **6** - A Venezuela **sob Hugo Chaves** não é uma democracia, não deveria entrar no Mercosul. A Venezuela assusta o mercado, espanta investimentos e seu confronto com os EUA é ruim para a América do Sul. A Venezuela sob Hugo Chaves usará o Mercosul como palco contra os EUA. |
| **7 - UNASUL**: O comércio com a América do Sul tem crescido muito, a integração física (energia, transportes) tem avançado com significativa expansão das empresas brasileiras pelo continente (Petrobrás, Odebretch, Inbev) etc. | **7 - Os mercados da América do Sul** são relativamente pobres e deprimidos. Não são diversificados, seus produtos são *commodities* agrícolas. O Brasil é muito mais industrializado, é um *player global*, deve lutar mais por mercados na Europa, EUA e Ásia. |
| **8 - Venezuela**: Hugo Chaves foi democraticamente eleito pelo povo da Venezuela, às vezes exagera nas críticas à Washington e na interferência na política interna de outros países. Mas é um aliado na integração regional. Washington também exagera na avaliação negativa do governo Chaves. Parte da sua retórica externa busca apenas consolidar apoio interno, o que vale mesmo é o caráter democrático do governo, a soberania nacional e a submissão de Chaves | **8** – Os ataques de Chaves, mas também de Morales e Rafael Correia, **contra Washington** criam clima ruim para investimentos no continente, as intervenções de Chaves na política interna de outros países são inaceitáveis, ele está provocando uma corrida armamentista na região. A aliança de Chaves com Caracas, Bogotá, Havana e Quito é antimercado, populista com viés autoritário. O Brasil deveria criticar o Bolivarianismo e sinalizar o caminho da |

| | |
|---|---|
| às urnas várias vezes. | modernidade no continente. |
| **9 - Bolívia**: mesmo após a estatização de bens da Petrobrás, o Brasil vai continuar investindo na Bolívia. Isso ajuda a estabilidade do país, melhora sua economia, supre a necessidade de gás do Brasil, em especial de São Paulo. A ascensão de um indígena ao poder é positivo para o país e a região. | **10** - O governo do Brasil **deveria pressionar** a Bolívia a honrar os contratos assinados com a Petrobrás. O Brasil não deve investir mais na Bolívia, se não houver reversão dessa política antimercado. |
| **10 - Colômbia:** O Brasil compreende que Uribe é o legítimo governo da Colômbia, mas não classifica as FARCs como grupo terrorista porque o Brasil não tem uma lista classificatória de grupos e organizações, uma vez que não há consenso internacional sobre o tema. Não acata a classificação de grupos terroristas nem de Bogotá, nem da Casa Branca. O Brasil defende um processo de paz amplo, com a ONU mediando o processo, e sem ampliação de tropas americanas no país, pois isso pode desestabilizar a região. | **10** - O PT tem **laços afetivos** e já teve laços políticos com as FARCs, daí a relutância do governo em classificá-las como terroristas. O apoio ao governo Uribe e à Casa Branca no combate às FARCs e na luta antidrogas deve ser feito sem hesitação. |
| **11- Integração sul-americana**: ampliação do Mercosul e criação da UNASUL, IIRSA, Conselho Regional de Defesa e Banco do Sul, são ganhos da política externa brasileira; projetam a liderança e os interesses do Brasil na região e no mundo. | **11** - A integração sul-americana não produziu resultados econômicos fortes ou claros, **até agora os maiores efeitos são retóricos e, não, práticos**. O Brasil deveria sinalizar na América do Sul o caminho de boas instituições econômicas e da democracia: agências reguladoras, melhoria dos marcos jurídicos, independência do Banco Central, respeito aos contratos. E mais: Chile, Colômbia e Peru preferiram ter acordos bilaterais com os EUA.<br>O Chile é paradigma: O Chile tem as melhores instituições pró-mercado na América do Sul e colhe os melhores frutos econômicos, é beneficiado com fluxo de riqueza e comércio por seu acordo bilateral com os EUA e, ao mesmo tempo, tem vários acordos de comércio com países asiáticos. |
| **12 - Haiti:** As tropas brasileiras com mandato da ONU ajudam a reconstruir a democracia e a estabilidade de um país que estava à beira de um colapso por conta da guerra civil e da crise econômica. Essa ação credencia o Brasil a participar do Conselho de Segurança da ONU. | **12** - Os EUA e a França armaram a confusão no Haiti. Um governo legítimo foi derrubado. **Os EUA estão empurrando** essa tarefa para o Brasil, porque estão atolados em duas guerras. O Brasil se faz de importante e se submete ao jogo americano de forma equivocada, para se credenciar ao |

| | |
|---|---|
| | olhos dos americanos com vistas a uma cadeira no Conselho de Segurança da ONU. |
| **13 – G–20:** O Brasil, em uma jogada diplomática sem precedentes, articulou um bloco reunindo vários países em desenvolvimento como China, Índia, Argentina, África do Sul e outros para combater os subsídios da União Europeia e dos EUA, que distorcem o comércio mundial de produtos agrícolas e também da pecuária. | **13** - O Brasil no G-20 obteve uma aliança construtiva, mas o resultado econômico da ação política ainda não chegou. Outro problema é que o Brasil, *global player* em agricultura, **tem feito concessões à China e à Índia** em quotas de proteção da sua agricultura que prejudicam as exportações brasileiras. |
| **14 - Biocombustíveis**: O Brasil tem terra e recursos tecnológicos para que o mundo possa experimentar uma nova fonte energética que já é realidade no país: o ethanol da cana-de-açúcar em carros bicombustíveis. | **14 -** Os EUA não vão submeter seu futuro em energia a uma fonte/país externo como é o caso do petróleo. Vão investir em sua própria tecnologia. |
| **15 - China:** Parceiro estratégico na reforma de organismos multilaterais (FMI, BM) e na mudanca da configuração do comércio mundial (WTO) e Conselho de Segurança da ONU. | **15** - A China é grande **concorrente do Brasil**, atrai os maiores fluxos de investimento, é a grande fábrica de produtos do mundo. A China é muito pragmática na relação com Washington e persegue estritamente seus objetivos. As alianças com o Brasil, do ponto-de-vista chinês, são circunstanciais e, não, estratégicas. |
| **16 - África:** O Brasil tem aumentado o comércio com a África, tem dado mais ajuda humanitária ao continente e se envolvido em programas culturais e educativos, pagando parcialmente uma dívida histórica com o continente. | **16 - A África** tem pouquíssimo peso no comércio e na economia mundiais. Como ajuda humanitária parece correto, mas, como parceria estratégica, não funcionará. |
| **17 - Cuba:** Relação de amizade e valorização de Cuba. | **17** - Muitos petistas e até tucanos **cultivam relação afetiva com dirigentes da Ilha**. Cuba também é questão importante para o imaginário político latino-americano, é símbolo de resistência aos EUA. Mas, Cuba não tem nenhum peso econômico, comercial ou estratégico no mundo globalizado. |
| **18 - Conselho de Segurança da ONU:** a) A ONU foi erguida no final da Segunda Guerra, precisa mudar; b) O Conselho de Segurança precisa se democratizar um pouco, incorporando grandes países (território, população e capacidade econômica) da periferia do capitalismo. c) Se | **18** - O Brasil está fazendo de tudo no cenário internacional para ganhar votos na ONU. Isso inclui: a) participar indevidamente com militares no Haiti, b) **tolerar ditadores** que violam os direitos humanos na África em troca de seus votos na ONU, c) Reconhecer erroneamente a China como economia de |

| | |
|---|---|
| não houver reformas, a ONU perde legitimidade. d) É a chance de ouro para o Brasil defender a desconcentração do poder, participar da distribuição do poder, junto com a Índia e outros países. A reforma da ONU é central nas relações internacionais contemporâneas. | mercado e depois reclamar da China na OMC.<br>A presença no Conselho de Segurança da ONU pode **trazer compromissos econômicos e militares que a sociedade brasileira não estaria interessada em bancar.** |
| **19 - Integração da América do Sul:** Aumenta a presença de empresas multinacionais brasileiras na região, incrementa o fluxo de comércio na região favorável ao Brasil. | **19 - O Brasil pratica subimperialismo** na América do Sul. O BNDES financia as empresas brasileiras, como Odebretch e Camargo Correia, entre outras. As multinacionais brasileiras atuantes na América do Sul tornam-se interessantes para fusão ou para aquisição por empresas(Ambev/Interbrew) americanas e europeias.<br>A política externa brasileira promove uma integração da América do Sul benéfica às grandes companhias nacionais, sem mexer na estrutura da renda no Brasil e sem fazer reformas sociais importantes, como a reforma agrária. |
| **20 - A política externa brasileira promove a inserção do Brasil no capitalismo globalizado**. A América do Sul e a África Ocidental são os continentes onde o Brasil pode exercer influência geopolítica e conquistar votos e posições na ONU e em outros organismos internacionais através desses países. Portanto, mesmo se o retorno econômico não for muito grande, o retorno em termos da influência brasileira poderá ser positivo. A política externa brasileira busca no cenário internacional a desconcentração do poder, principalmente das mãos dos EUA para promover um multilateralismo que valorize a periferia do capitalismo no qual o Brasil terá um papel de crescente importância como porta-voz do mundo em desenvolvimento junto aos países ricos e às instituições transnacionais. | **20** - O Governo Lula **mantém uma política econômica conservadora** com altas taxas de juros para o capital financeiro, não faz a reforma agrária, não questionou as privatizações corruptas do governo anterior. Ao manter o compromisso com o mercado e a agenda neoliberal, agrada e colhe elogios de Washington e de Wall Street.<br>O governo Lula usa a política externa para pousar de progressista. Ao acariciar os governos de Fidel (Cuba), Morales (Bolívia) e Chaves (Venezuela) e fazer críticas eventuais e pontuais a Washington, acena com gestos que agradam amplo espectro da esquerda no Brasil. Assim, a política econômica mantida é a mais conservadora possível, não há mudanças significativas na rígida concentração de renda no país, ao passo que as grandes empresas brasileiras se beneficiam da expansão pela América do Sul. |

Elaboração do Autor SILVA, Ronaldo da.

Por tudo que se viu, nota-se que as relações Brasil-EUA se revestem de extraordinária complexidade. No Brasil, faltam *think-tanks* e centros de estudos nas universidades sobre os EUA e a relação entre os dois países. Há trabalhos acadêmicos, mas poucos, isolados, dispersos; falta uma rede, um instituto, um trabalho sistemático de análise e interpretação. Nos EUA, pelo contrário, desde a Revolução Cubana em 1959, o governo destinou muitas bolsas de estudos e apoio a vários institutos de estudos latino-americanos e brasileiros nas universidades. Talvez a maior e melhor fonte brasileira de interpretação sobre os EUA seja a memória institucional do Itamaraty (Ministério das Relações Exteriores). Mas, nele muitas informações e documentos são classificados como sigilosos. Os diplomatas, por tratarem do interesse do país, e isto é muito sério, são muito formais, protocolares, seguram informações e interpretações, ou as revelam de forma muito cautelosa. Seu ofício lhes impõe cuidado e reserva. A sociedade civil precisa de outros meios para debater e interpretar a política externa e, assim, poder nela intervir. O ex-Embaixador do Brasil nos EUA entre 2003 e 2007, Roberto Abdenur[1] (2007) listou os principais obstáculos ao desenvolvimento que os estudos sobre os Estados Unidos enfrentam no Brasil. São eles:

- Falta de centros especializados, de cursos e disciplinas;
- Dificuldade em publicar teses sobre o assunto;
- Dificuldade em realizar pesquisa de campo nos EUA por falta de bolsas;
- Dificuldade em realizar pesquisa de campo nos EUA por problemas de concessão de visto (especialmente após o 11 de setembro);
-Desinteresse ou viés contrário de setores da academia;
-Desinteresse ou viés contrário da população (leitores);
-Inexistência ou inoperância de associações de estudos americanos (a exemplo, nos EUA, da *Latin American Studies Association* ou da *Brazilian Studies Association*).

O relatório de um *think-tank* brasileiro, o CEBRI – Centro Brasileiro de Relações Internacionais, feito por uma força-tarefa, sobre os Estados Unidos, mostrou a discrepância de poder, isto é, a relação assimétrica entre Brasil e EUA e as percepções equivocadas da população em geral de um sobre o outro. Enquanto os EUA são centrais na ação diplomática brasileira, o Brasil ocupa lugar modesto nas preocupações americanas, ao menos aparentemente. O Brasil não representa risco à segurança americana, é um país que se identifica com os EUA em arranjos institucionais, constitucionais e aspiração democrática *lato senso*. Assim, o Relatório do CEBRI (2007) sobre os EUA afirma:

> O interesse do Brasil sobre os EUA: O poder americano no mundo faz do país um subsistema à parte no sistema internacional; isso quer dizer que o cálculo das iniciativas de política externa brasileira em qualquer cenário, fórum ou concertação política internacional, terá de levar em conta os efeitos dessas iniciativas para as relações bilaterais com os Estados Unidos; nessa mesma linha de raciocínio, a situação das relações bilaterais determinará o conteúdo e a qualidade da participação do Brasil nos diversos regimes internacionais e condicionará seus esforços de inserção no cenário internacional. Nenhum outro país, região ou bloco econômico dispõe de tamanha influência sobre a atuação internacional – e, conseqüentemente, sobre a formulação de políticas públicas também em nível doméstico – do Brasil. (CEBRI, 2007, p. 12).

A falta de atenção ao Brasil que se percebe na política externa americana deve-se em parte a imagens e percepções equivocadas acerca daquele país; deve-se também, porém, ao lugar que o Brasil ocupa no elenco de prioridades estratégicas dos Estados Unidos – sempre muito centradas nos temas da defesa e segurança nacional e, apenas num segundo momento, voltadas para questões de ordem comercial ou econômica. O Brasil não representa nenhuma ameaça à segurança nacional ou regional dos Estados Unidos e por isso permanece marginal do ponto de vista dos interesses prioritários norte-americanos – contrariamente a países como Cuba, Colômbia, Panamá, Venezuela, Nicarágua ou El Salvador (ainda que em diferentes contextos históricos).

Obviamente, as articulações regionais do Brasil na América do Sul, para a formação de um bloco coeso, que diminua a influência americana na região, e a coalizão com os outros

BRICs, que pode questionar o poder americano em nível mundial, devem levar a uma maior preocupação com a política externa brasileira pela comunidade de política externa americana. A política externa também tende a tornar-se mais frequente no debate eleitoral brasileiro, por exemplo: o envio de soldados em missões de paz ao exterior, os ataques a empresas brasileiras no exterior, como na Bolívia (Petrobrás) e no Equador (Camargo Correia), pois, independentemente do mérito dos governos que reclamam de empresas brasileiras na América do Sul, a forma de abordagem faz toda a diferença em diplomacia e opinião pública; a ameaça a milhares de brasileiros, em suas propriedades ou vidas, como é o caso dos brasiguaios no Paraguai. Talvez os EUA se vinguem do Brasil apontando o dedo e afirmando "vejam vocês que a condição de potência projeta interesses no exterior e pressiona no sentido contrário da não-intervenção e da autodeterminação", a menos que esses conceitos, como estão sendo hoje praticados pelos EUA, sejam relativizados por uma política externa mais assertiva.

No próximo capítulo, debater-se-á com mais detalhes a sobrevivência, os caminhos e a ampliação do MERCOSUL, bem como os desafios da integração sul-americana. A ampliação do MERCOSUL com a entrada da Venezuela é tida como um aprofundamento da integração sul-americana. Faz-se também uma análise dos principais obstáculos diplomáticos e econômicos enfrentados pelo IIRSA. Por fim, a celebração do Brasil como membro dos BRICs é vista como algo que reforça a ambição brasileira de inserção internacional com reconhecimento de sua liderança na América do Sul.

# CAPÍTULO VI

# INTEGRAÇÃO SUL-AMERICANA E DESENVOLVIMENTO:

# DESAFIOS E RESPONSABILIDADES DO BRASIL

> *Para um país como o Brasil, não interessa ser apenas um grande país, economicamente forte, com um monte de gente pobre do seu lado. E preciso que todos cresçam que todos tenham condições de se desenvolver.*
>
> (LULA, 2008)

## 6.1. IIRSA – Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana

A Iniciativa para Integração da Infraestrutura da América do Sul – IIRSA, foi lançada em setembro de 2000, em Brasília, com a presença dos chefes de Estado de 12 países da América do Sul. O Itamaraty, no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, articulou a reunião. Naquela conjuntura, o debate sobre a ALCA ainda era intenso e causava viva controvérsia nas universidades, no setor empresarial, entre sindicalistas, nos movimentos sociais e, também, entre membros do governo e diplomatas. Porém, independentemente dos rumos da ALCA, do MERCOSUL e da CAN – Comunidade Andina, prevalecia um consenso de que para ampliar o comércio entre os países no continente, era preciso ir muito além da diminuição de tarifas, quotas e alíquotas de importação. A debilidade

das ligações entre os países da América do Sul por rodovia, ferrovia, canais de navegação, oleodutos, gasodutos constituía-se em uma formidável barreira para a integração dos povos, do comércio e das nações.

Esse projeto de integração é muito ambicioso. Foi formado um comitê que reúne os ministros de planejamento, transporte, energia e comunicação dos países associados. O Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), sediado em Washington, participa com assistência técnica. As trocas de governo, por meio de processos eleitorais, entre 2000 e 2010, não têm significado rupturas com o processo de integração via IIRSA. Todos os novos governos têm reiterado apoio ao processo. A integração da infraestrutura na América do Sul está muito aquém daquela que liga Canadá e EUA, ou os países da União Europeia entre si. Nem mesmo a revolução do transporte marítimo em navios de contêineres desatualiza a urgência da integração rodo-ferroviária, energética e de comunicação no vasto interior da América do Sul entre o Brasil e seus muitos vizinhos, e entre eles.

Vastas regiões do interior do continente estão isoladas, ou apenas parcialmente tocadas pela dinâmica do comércio global. As regiões Norte e  Centro-Oeste do Brasil vão se comunicar com portos do Pacífico via Peru. O Paraguai e a Bolívia, sem saída para o mar, precisam melhorar sua comunicação com os dois oceanos e, por extensão, com o mundo. A Bolívia precisa de capital e tecnologia para explorar e exportar, via gasodutos, suas imensas reservas de gás. O Chile necessita do gás da Argentina, fonte que se tornou vital para sua economia. A área melhor integrada do continente para o fluxo de pessoas, bens e serviços é aquela que liga as economias do MERCOSUL entre si e com o Chile. A eficiente conexão entre Atlântico e Pacífico existente por terra nos EUA desde 1869 (*Pacific Railroad*) ainda é uma realidade distante na América do Sul, embora mais ao sul, entre Argentina e Chile, já exista um notável fluxo.

A Cordilheira dos Andes e a Amazônia impõem considerável barreira à engenharia. Os investimentos requeridos são de grande monta, chegam à casa dos bilhões de dólares. É preciso que bens, *commodities* e pessoas sejam analisadas em previsão de fluxo e negócios para justificar e mesmo pagar esses altíssimos investimentos que montam a dezenas de bilhões de dólares. Obviamente, a quebra do isolamento, o estímulo e o incremento de novas atividades econômicas, no que tem sido definido como eixos de desenvolvimento e integração, devem ser igualmente contemplados.

A possível integração de vastas regiões do continente continente Sul-americano menos tocadas pela dinâmica dos investimentos, da circulação e da produção capitalista também desperta desconfiança e incertezas sobre seu impacto na vida de comunidades tradicionais, como índios e camponeses dos Andes e da Amazônia, e das obras em si, que, por sua vez, promoverão a valorização das terras ao redor de rodovias e ferrovias. A valorização das terras e o avanço da agricultura moderna podem desterritorializar comunidades tradicionais e causar profundos impactos em seus modos de vida.

Integrar os povos ou os interesses do capital? Integrar pelo Estado ou pelo mercado? Em grande medida, esses dilemas são falsos. As rotas internacionais, sejam rodovias, ferrovias, pontes e hidrovias, são investimentos de grande monta que, na América do Sul, vão requerer a participação de vários países, de bancos de desenvolvimento (BNDS, BID, FONPLATA) e iniciativa privada. Afinal, as rotas são intercambiáveis entre pessoas e mercadorias, isto é, servem a ambas.

Os países da América do Sul jamais promoveram uma integração de suas infraestruturas de transporte, energia e comunicação. As comunicações davam-se mais por vias naturais (o curso de um rio transfronteiriço, por exemplo). As colônias produziam para as metrópoles europeias. Para o escoamento dos produtos rentáveis fizeram-se rotas (estradas, ferrovias e portos), mas apenas para que eles, isto é, as *commodities*, criados e/ou arrancados

da terra, como cana-de-açúcar, café, gado, algodão, trigo, cacau, fumo, prata, ouro e madeiras diversas (nativas), entre outros, encontrassem o caminho para o mar rumo à Europa, durante séculos, e depois também para os EUA, no século XX. Após a independência política formal dos países da América Hispânica e da América Portuguesa, a dependência econômica continuou. A desconfiança e a disputa política entre Brasil e Argentina e as Guerras abertas entre Equador e Colômbia, entre o Chile contra Bolívia e Peru, além de outras escaramuças e rivalidades deixaram a integração da infraestrutura fora da agenda dos países da região. Moreira (2008, p. 117) destaca esse problema/desafio histórico-geográfico:

> For both historical and geographical reasons, infrastructure has always been a major impediment to intraregional trade in South America. During the colonial days, natural resource exploitation and legal impediments restricted trade mainly to Europe and this was reflected in the infrastructure built, which served mainly extraregional trade. The fact that the colonies were separated by the Andes and by the Amazon forest was not helpful either. (MOREIRA 2008, p. 117)

Nas décadas de 1950 e 1960, o compromisso intelectual e político de vários homens canalizou a criação da CEPAL – Comissão Econômica para a América Latina, órgão da ONU responsável pelo estudo e pela realização de propostas para o desenvolvimento do América Latina. A ALALC (Associação Latino-Americana de Livre Comércio), depois substituída pela ALADI (1980) – Associação Latino-Americana de Integração, foi criada com esse intuito. Foi inspirada pela então Comunidade Europeia do carvão e do aço. A integração física ainda era algo muito distante. Portanto, a reunião dos países Sul-americanos foi um passo importante em termos de convergência política para o projeto de integração. A substituição do conceito de pólos de desenvolvimento por eixos de integração, sugerida por Eliezer Batista, conforme Cardoso relembra (2006, p. 620), teve um papel crucial.

> Deslancharam assim, entre outras iniciativas, o gasoduto Brasil-Bolívia, a integração energética com a Argentina, a rodovia BR-173 entre Manaus e a fronteira com a Venezuela e a linha de transmissão da hidrelétrica venezuelana de Guri, uma das maiores do mundo, trazendo energia do país vizinho para a região amazônica,

> iniciada no segundo mandato do presidente Rafael Caldera (1994-1999) e concluída sob o governo de seu sucessor, Hugo Chaves. (CARDOSO, 2006, p. 620)

O projeto da IIRSA reforçou algumas obras que já estavam em andamento para a integração, e formou a convicção política necessária para um empreendimento multibilionário em obras destinadas a mudar a paisagem econômica do vasto interior do continente. Cardoso ainda ressalta o caráter inédito desse ambicioso projeto político.

> Em agosto de 2000, convocamos em Brasília a primeira reunião da História juntando todos os presidentes da América do Sul, a que se seguiu outra, em Guaiaquil, no Equador, em 2001. Naquela ocasião, deu-se início à chamada Iniciativa para a Integração da Infra-estrutura Regional Sul-Americana, conhecida pela sigla IIRSA. Com o apoio do BID, nos anos seguintes, os governos dos países sul-americanos realizaram um amplo estudo das necessidades e possibilidades de integração física da região, selecionando um conjunto de projetos estratégicos para o desenvolvimento do continente. (CARDOSO, 2006, p. 620)

Independente dos rumos da ALCA e do MERCOSUL, a IIRSA tem importância vital e era uma dívida histórica dos países entre si em favor da promoção da integração de seus povos e de sua economia. Às vésperas da reunião, o México mostrou-se preocupado com a possibilidade de que a iniciativa brasileira escondesse, na verdade, um projeto hegemonista do Brasil para projetar o seu poder na região, alienando o México e a América Central e enterrando um projeto latino-americanista. Apesar da retórica latino-americanista forte nas universidades e entre setores mais à esquerda no Brasil, os diplomatas sabem que a escolha do NAFTA pelo México, seu entusiasmo pela ALCA, demonstrado em várias reuniões no continente, mostram que o México fez uma opção clara por laços de dependência mais forte com os EUA, de modo que a retórica de preocupação com o alijamento do "resto da América Latina" parece bem fora do lugar.

Questões diplomáticas à parte, o investimento em infraestrutura na região tem o potencial de criar muitos empregos e movimentar a economia. Nos anos 1980, a crise da dívida e a inflação alta, além do contexto da redemocratização, não permitiram que se investisse seriamente na infraestrutura de integração entre os países. Nos anos 1990, os ajustes estruturais promovidos pelo adoção de políticas neoliberais, não criaram novas perspectivas. Como se sabe, para a construção de infraestrutura é necessário uso intensivo de força de

trabalho. Uma estimativa do Banco Mundial, extraída do relatório do BID de 2006, aponta que o crescimento da América Latina nos anos 1980 e 1990 poderia ter sido 3% maior e ter se aproximado mais da Ásia se tivesse havido investimentos em infraestrutura:

> Some studies sponsored by the World Bank concluded that the "infrastructure slowdown"of the past two decades, which contrasts with the increase in external trade in the region accounts for as much as one third of the difference in growth in East Asia compared with Latin America. The social benefits of greater infrastructure investment may include the creation of new jobs because of the lower cost of long-range transportation, greater access to health and education or electrification in remote areas. (IDB, 2006, p 11)

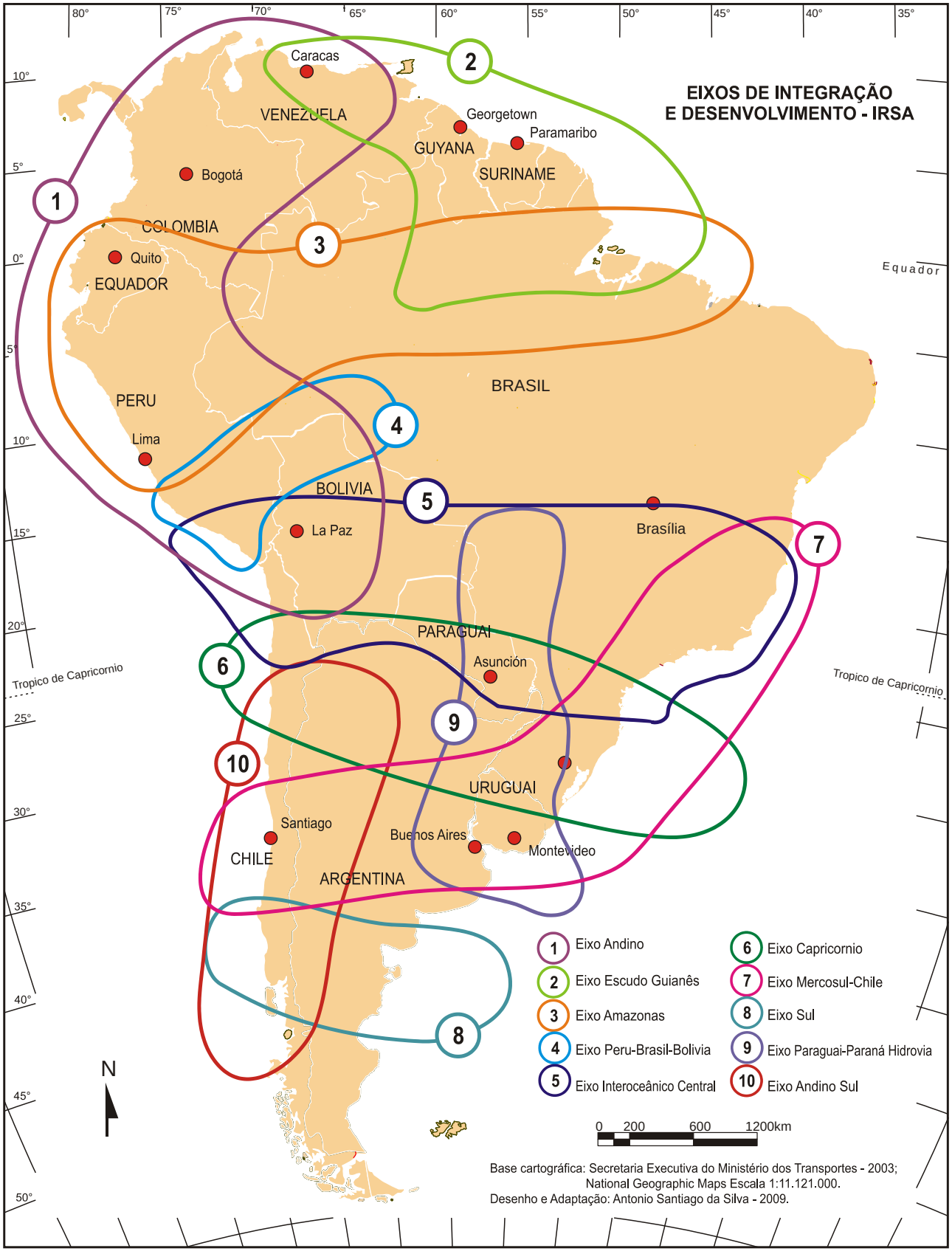
A formulação da IIRSA é muito ambiciosa e baseou-se em uma série de parâmetros de desenvolvimento territorial. De acordo com Araujo Jr. (2009), os principais parâmetros são: a) adequação dos investimentos aos ecossistemas de cada região, b) impactos transnacionais; c) complementaridade entre os projetos, que em cada eixo estão organizados em torno de um determinado número de projetos âncoras; d) sinergias resultantes da interação direta e indireta entre os eixos; e) geração de oportunidades de emprego e renda para os habitantes locais. A tabela 5 e o mapa 1 mostra os eixos de integração contemplados no projeto como um todo:

Tabela 5- Carteira do IIRSA em 2008: Número de Projetos por país e eixo de integração

| **Eixo** / **País** | **Amazonas** | **Andino** | **Capricórnio** | **Do Sul** | **Esc Guianense** | **Mercosul/ Chile** | **Interoceânico** | **Hidrovia** | **Peru /Bolívia** | **Total** |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| Argentina | - | - | 38 | 20 | - | 42 | - | 47 | - | 147 |
| Bolívia | - | 6 | 2 | - | - | - | 21 | 7 | 12 | 48 |
| Brasil | 7 | - | 7 | - | 9 | 24 | 14 | 13 | 8 | 82 |
| Chile | - | - | 11 | 7 | - | 17 | 11 | - | - | 45 |
| Colômbia | 6 | 28 | - | - | - | - | - | - | - | 34 |
| Equador | 21 | 19 | - | - | - | - | - | - | - | 40 |
| Guiana | - | - | - | - | 9 | - | - | - | - | 9 |
| Paraguai | - | - | 20 | - | - | 7 | 10 | 25 | - | 52 |
| Peru | 26 | 24 | - | - | - | - | 7 | - | 9 | 66 |
| Suriname | - | - | - | - | 10 | - | - | - | - | 10 |
| Uruguai | - | - | - | - | - | 30 | - | 12 | - | 42 |
| Venezuela | - | 13 | - | - | 7 | - | - | - | - | 20 |
| Total* | 57 | 65 | 69 | 26 | 25 | 102 | 49 | 98 | 23 | 512 |

Fonte: www.irsa.org

Mapa 1: O mapa da América do Sul mostra um esboço dos principais eixos de integração da IIRSA



Esse total de projetos pode ser uma meta de longo prazo, mas não é realista no médio prazo devido à limitação de recursos financeiros dos países- sócios. O período entre 2003 e 2007 foi muito positivo para as economias da América do Sul. Os países puderam investir na infraestrutura, honrar compromissos financeiros internacionais com o FMI e com outros bancos, e ainda fizeram investimentos sociais. Economias como as da Venezuela, do Equador, da Colômbia e da Bolívia, ricas em gás e petróleo, tiveram grande desempenho. Argentina e Venezuela tiveram crescimento acima de 5% em seus PIBs por alguns anos. No entanto, de modo mais realista os países se reuniram, e reavaliaram a dimensão da IIRSA e chegaram a um consenso sobre um pacote de obras mais urgentes e prioritárias que atingiram maior consenso entre os parceiros.

Em 2004, os países-sócios aprovaram, numa agenda consensual, um grupo de projetos, correspondente a 6% do total e a 15% do investimento previsto para a totalidade da IIRSA, para serem concluídos até 2010. O risco de alguns projetos, mirabolantes, nunca executados, era muito alto. Esse pacto deu novo fôlego e credibilidade à implementação dos projetos. A tabela 6 a seguir mostra o recorte da agenda consensual.

Tabela 6 - Projetos IIRSA – Natureza e implementação de Agenda Baseada em Consenso

| **Setor** | **Sub-setor** | **Número de Projeto** | **Investimento Estimado (US$ Milhões)** |
|---|---|---|---|
| Transporte | Estradas | 6 | 4,629.4 |
| | Pontes | 6 | 102.3 |
| | Postos de Fronteiras | 3 | 10.7 |
| | Ferrovias | 2 | 551.0 |
| | Hidrovia | 1 | 108.0 |
| Energia | Gasoduto | 1 | 1,000.00 |
| Comunicações | Vários | 2 | 2.2 |
| *Total* | | *31* | *6,403.6* |

Fonte: IIRSA

No setor de energia, estratégico para o desenvolvimento, a América do Sul é muito rica em petróleo e gás e agora surgem novas possibilidades, com o etanol e a biomassa. Mas,

os investimentos já feitos no setor são insuficientes. Uma das preocupações mais urgentes na região é a integração energética entre países produtores e exportadores como Venezuela, Equador e Bolívia, e países consumidores e importadores, particularmente de gás, como Chile e Brasil. Na verdade, o setor gasífero é o que mais velozmente se integra na região. A Petrobrás é a empresa mais ativa nesse processo, embora a PDVSA, estatal venezuelana e outras empresas na Argentina também desempenhem um importante papel. Um problema que se impõe é atração de capital internacional e da tecnologia na região. Esse problema do interesse da iniciativa privada afeta não apenas o setor de gás, mas todo o projeto de integração. Enquanto países como Brasil e Chile são bem receptivos ao capital internacional, a Venezuela, a Bolívia e a Argentina têm, nos últimos anos, promovido nacionalizações e ameaças ao capital internacional. Se, por um lado, Bolívia e Venezuela avançam ao aumentarem a riqueza nacional ou participação nacional nos recursos energéticos extraídos, por outro, eles se tornam párias para o capital e a tecnologia estrangeira. E é improvável que estes países possam dispensar investimento e tecnologia. A Venezuela, embora rica em petróleo, em 2009 e 2010, enfrentou crise na produção de energia elétrica e teve até apagões. A tabela 7 mostra os principais gasodutos binacionais na America do Sul.

Tabela 7- Investimentos em gasodutos binacionais

| GASODUTO | PAÍSES | INVESTIMENTO | INVESTIDORES |
|---|---|---|---|
| Antonio Ricaurte | Colômbia-Venezuela | US$ 335 milhões | PDVSA |
| Gasbol* | Bolívia-Brasil | US$ 2,15 bilhões | Entidades Financeira Internacionais (US$ 1,387 bilhão), invest. internos (US$ 767 milhões), Petrobrás e outros sócios. |
| GasAndes | Argentina-Chile | US$ 325 milhões | Nova Gas International(56%), Gener (15%), Metrogas (15%), CGC Argentina(13%,5). |
| Cruz Del Sur | Argentina-Uruguai | US$ 170 milhões | Ancap (20%), BG Group (40%), Pan American Energy (30%) e Wintershall (10%) |

Fonte: LÓPES-SUÁRES, LIZETT (ET AL) A Indústria de Gás Natural e a Integração Energética na América do Sul in: **Política Externa**, Vol 18, n 3 Dez/Jan/Fev 2009-2010
*Maior gasoduto da América do Sul com 3.150 km

A controvérsia sobre a geopolítica energética na América do Sul não envolve apenas governos nacionais e investidores internacionais. Os próprios governos da América do Sul têm divergências por questões econômicas, ideológicas e diplomáticas não resolvidas. A Bolívia de Evo Morales, ao ocupar instalações da Petrobrás com o uso do exército e exigir renegociação do preço do gás, provocou forte reação no Brasil. O governo do Presidente Lula, entendendo a importância ímpar e o significado histórico da presidência de Evo Morales e as demandas sociais que a sua presidência representa, preferiu negociar e não confrontá-lo, mesmo sob pesadas críticas internas. A Argentina fornece gás ao Chile, cerca de 1/3 de toda a energia consumida no país, que é uma fonte vital para a exploração do cobre. Mas, nos últimos três anos, tem tido sérias dificuldades e não tem conseguido entregar o gás GN ao vizinho, forçando-o a recorrer ao óleo disel. A Bolívia, rica em gás, exporta para o Brasil e para a Argentina e veta exportações diretas ou de terceiros para o Chile por conta da histórica reclamação de ter perdido a saída para o mar e reivindicar uma solução que o Chile não aceita. A este respeito, Linkor ( 2006) aponta:

> O Chile e a Bolívia interromperam suas relações diplomáticas em 1978 devido à negativa daquele de ceder uma faixa costeira para que a Bolívia recuperasse sua saída para o Pacífico. Por essa mesma razão, a Bolívia não vende gás natural a este país e até mesmo considera ilegal o abastecimento desde a Argentina, enquanto não ficar provado que se trata de gás extraído só nesse país. Nesse sentido não se descarta a possibilidade de que a Bolívia diminua suas exportações para a Argentina, o que pode acarretar a suspensão do abastecimento para o Chile. (LINKOR, 2006, p. 59).

A produção, o acesso e o transporte de energia têm um papel crescente no desenvolvimento econômico. A ascensão da China e da Índia tem colocado enorme pressão sobre os recursos energéticos existentes no planeta. A América do Sul é rica em recursos energéticos, como gás, hidroeletricidade e petróleo. O uso desses recursos para o desenvolvimento da região depende de um aproveitamento compartilhado, integrado e transnacional. Se bem sucedido, o projeto pode determinar no Brasil uma nova “marcha para

o Oeste" e, nos países Andinos, uma "Marcha para o Leste". Mas, dificilmente esses projetos, de enorme envergadura, poderão ser tocados apenas com financiamento estatal. Por outro lado, os marcos regulatórios distintos nas políticas de países como Brasil e Chile (*market friendly*) e Venezuela e Bolívia (*market unfriendly*), apontam para muitas dúvidas e conflitos no futuro. Mais ainda. A Bolívia já sinalizou que deve usar a sua disponibilidade de gás, a sua necessidade por parte do Chile e do Brasil e a insuficiência do gás GN argentino para pressionar por uma saída para o mar. A Venezuela, sob o governo de Hugo Chaves, por sua vez, aproveitou o preço alto do barril do petróleo entre 2003 e 2007 para fazer uma diplomacia externa na região bem mais ativa do que o recomendável imiscuindo-se na política interna dos vizinhos. Apenas um exemplo: a Venezuela comprou títulos do tesouro argentino para ajudar o país sob o governo de Nestor Kirchner em difícil situação.

Na América do Sul, desde os anos 1980, foi implementada uma série de acordos para diminuir as tarifas de importação e ampliar o comércio: ALADI, CAN, MERCOSUL e ainda vários acordos bilaterais. No entanto, não se realizaram investimentos em infraestrutura de integração, de modo que boa parte do comércio ocorre via portos. É como se não fossem vizinhos. A integração territorial não trata apenas do comércio; ela cria empregos, dinamiza tanto regiões esquecidas quanto as já desenvolvidas, influencia o PIB. No Brasil, por exemplo, o MERCOSUL, em um certo sentido, amplia a desigualdade regional, já que as regiões Sul e Sudeste são consideravelmente mais beneficiadas pelo dinamismo econômico criado. Maior integração energética e rodoviária com o Paraguai, Bolívia e Peru beneficiará sobremaneira o Centro-Oeste e o Norte; com a Venezuela e as Guianas, o impacto será grande para o Amazonas, o Pará, Roraima e o Amapá. Até mesmo o Nordeste, mais geograficamente distante, pode sofrer influências positivas dessa integração mais ampla.

Os dados das tabelas 8 e 9 mostram como a América do Sul, particularmente os países do MERCOSUL, estão ineficientes para receber mercadorias e enviar mercadorias para o exterior.

Tabela 8- Custo médio de transportes de importados para os países do Mercosul e Chile 1993 - %

| Exportador | Argentina | Brasil | Paraguai | Uruguai | Chile |
|---|---|---|---|---|---|
| MERCOSUR | 6.2 | 5.6 | 10.8 | 2.6 | 8.9 |
| Resto do Mundo | 12.3 | 12.2 | 22.7 | 14.0 | 12.7 |
| Argentina | --- | 6 | 12.2 | 2.4 | 8.3 |
| Brasil | 6.7 | --- | --- | 3.3 | 9.2 |
| Paraguai | 9.3 | 2.6 | --- | 4.9 | 10.9 |
| Uruguai | 4.6 | 6.2 | 16.2 | --- | 16.1 |
| Chile | 8.1 | 10.7 | 14.5 | 8.0 | --- |
| Europa | 11.3 | 12.4 | 18.8 | 12.5 | 13.2 |
| AUA-Canadá | 14.5 | 15.4 | 23.8 | 12.1 | 12.5 |
| Ásia | 16.8 | 19.3 | 25.5 | 16.2 | 14.9 |

Nota: Taxas de frete como uma porcentagem de importação. As médias foram calculadas usando as importações do Mercosul como referêncoa.
Obs. Os dados inclui os seguros.
Fonte: Amjadi and Winters (1997) apud MOREIRA, M. M. (2008.)

Tabela 9- Comparação de Tempo Gasto em Portos em Dias

| | Brasil | China | Índia | Malásia |
|---|---|---|---|---|
| Importação | | | | |
| Tempo Médio | 13.8 | 7.5 | 10.4 | 3.4 |
| Maior duração | 32.4 | 12.2 | 21.6 | 7.4 |
| Exportação | | | | |
| Tempo Médio | 8.4 | 5.5 | 5.1 | 2.6 |
| Maior Duração | 16.9 | 8.1 | 9.3 | 5.1 |

Fonte: World Bank, Investment Climate Assesments, 2004.

Na tabela de custos de transporte, estão incluídos frete e seguros. Os custos de transportes de mercadorias vindas dos EUA e da Europa são altíssimos, acima de 12% do custo em média. Na tabela do tempo gasto pelos navios em portos nas atividades de

importação e exportação, a situação se mostra dramática para o Brasil. A China e a Índia são concorrentes diretos do Brasil em manufatura. Muitas empresas brasileiras têm preferido importar máquinas e equipamentos da China por serem muito mais baratos em função da mão-de-obra chinesa não ter rival em termos de abundância e baixos salários. A situação portuária em desfavor do Brasil piora o problema, já que o tempo médio gasto pelos navios é praticamente o dobro do gastos nos portos chineses.

A IIRSA prioriza rodovias em detrimento de portos. A rodovia Interoceânica vai ligar o Rio Branco, no Acre, aos portos peruanos de Llo, Maratani e San Juan no Peru. São dois mil quilômetros de estrada que exigiram muita engenharia para vencer vários obstáculos, especialmente os Andes. A expectativa era de que produtos agrícolas brasileiros, particularmente a soja, pudessem chegar aos portos do Pacífico e, então, à China. Entretanto, especialistas em transporte têm alegado que o limite para caminhões de seis eixos no trecho dos Andes, coloca um sério problema para a ambição comercial, pois no Brasil os caminhões têm sete e nove eixos, podendo transportar até 50 toneladas. Por isso, afirma-se que o investimento nos portos brasileiros teria sido melhor aproveitado. A figura 3 apresenta um pequeno esboço do trajeto da rodovia interoceânica.




Figura 3: Trajeto da rodovia interoceânica (Brasil-Perú)
Fonte: Folha de São Paulo online. Março de 2009

O jornalista da Folha de São Paulo, Aguinaldo Brito, enviado especial do jornal Folha de São Paulo ao Peru, em 21/06/2009, percorreu toda a rodovia e fez o seguinte relato na matéria *online* na mesma data: – Nova Rodovia que liga Brasil e Peru dará acesso limitado ao Pacífico.

> O primeiro grande limite da rodovia, para os propósitos de transformá-la num corredor de exportação rumo à China, é de ordem estrutural. Projetada para suportar caminhões de até seis eixos, a Estrada do Pacífico não foi idealizada para grandes veículos, com sete a nove eixos e capacidade para transportar até 50 toneladas de carga, como os usados para transporte de cargas de exportação. A inclinação de 12 graus da rodovia peruana é suave, mas isso a tornou excessivamente sinuosa, o que exige atenção extrema de quem tem o volante às mãos. A reportagem levou mais de 13 horas para percorrer 750 km num veículo de passeio.Esse excessivo tempo de viagem para vencer a cordilheira é suficientemente grande para eliminar as vantagens dos portos do Pacífico. Para o agronegócio nacional, o ganho estaria na possibilidade de embarcar grandes volumes de carga do outro lado da América do Sul, como em San Juan de Marcona. A profundidade das baías de Marcona chega a 30 metros, o que permitiria a atracação de navios de 300 mil toneladas de capacidade. Os navios que atracam no porto de Santos, o maior do país, são carregados com apenas 60 mil toneladas de carga.Considerando um navio carregado para Xangai, na China, a diferença entre sair de Santos ou de um porto no lado do Pacífico é de quatro dias de navegação --uma economia estimada por uma grande companhia de navegação transoceânica em US$ 177 mil. (BRITO, 2010).

No Brasil há uma sintonia fina entre a diplomacia, que, há muito, almeja a integração física da América do Sul, as grandes empresas construtoras e o financiamento concedido pelo BNDES. As grandes companhias construtoras constituem algumas das marcas mais poderosas do capitalismo brasileiro. Elas se robusteceram com as obras do Brasil Grande-Potência, patrocinadas pelo regime militar nas décadas de 1960 e 1970, se internacionalizaram nos anos 1980 e viveram a depressão do mercado nacional nos anos 1990. Com muita capacidade técnica acumulada, a integração da América do Sul via IIRSA mostrou-se uma excelente oportunidade para as empresas de engenharia e de material de construção do Brasil que, aliás, têm ótimas conexões políticas em Brasília, independentemente de qual seja o governo e o partido político predominante. Iglesias (2008) aponta os principais aspectos das empresas brasileiras interessadas em expandir seus negócios na América do Sul:

> The Brazilian interest in the integration of the region`s transport and energy network is not limited to its direct impact on trade. On the one hand, Brazil also has capabilities in the engineering services area as well as in the manufacture of equipment and construction materials, and has a relatively diversified capital goods producing sector. Infrastructure projects may be a good way to make full use of, and expand, the production capabilities of the three sectors. (IGLESIAS, M, R. 2008, p. 150)

Os demais países Sul-americanos não têm nem a capacidade de financiamento do BNDES, nem a capacidade técnica, a internacionalização e a escala de atuação das empresas brasileiras de engenharia e material de construção. Flynn (2007) acusa o governo Lula de realizar subimperialismo na América do Sul através do processo de integração regional (IIRSA). Para o autor, o BNDES usa recursos financeiros do povo brasileiro para financiar a expansão regional e também global das multinacionais da elite brasileira.

> Although large foreign direct investment inflows to Brazil appear to reproduce typical relations of dependency (capitalist and working classes in the periphery subordinated to capitalist classes in the core), the expansion of Brazilian transnationals reveals that Brazilian business elites are not necessarily subordinated to foreign capital but are becoming part of an emerging transnational capitalist class. Indeed, the country now has 18 billionaires (Forbes, 2007). Furthermore, Brazilian transnationals are not restricted to the production of basic commodities and low-tech manufacturing, nor is their geographic scope limited to South America. (FLYNN, 2007, p. )

O autor não devia se alarmar porque se sabe bem que, no capitalismo, Estado e grandes empresas caminham *pari passu*. No setor de defesa e alta tecnologia, isso é praticamente uma norma. No capitalismo, o bem-estar das empresas é também o bem-estar do Estado enquanto estrutura de poder. A projeção do capital nacional no exterior é projeção do Estado, em um certo sentido. O BNDES financia várias obras em países da América do Sul, desde que estes países contratem empresas de engenharia e de construção do Brasil. As tabelas 10 e 11 mostram os principais projetos financiados pelo BNDES na América do Sul e também as principais e mais internacionalizadas transnacionais brasileiras.

Tabela 10- Projetos Financiados pelo BNDES em Exportações para a América do Sul de Serviços de Engenharia e outros

| **Projeto/País** | **Financiamento em US$** |
|---|---|
| **Argentina** | **516,000,000** |
| Gasoduto San Martin TGS | 200,000,000 |
| Gasoduto Norte – TGN | 37,000,000 |
| Gasoduto – Albanesi | 279,000,000 |
| **Chile** | **208,000,000** |
| Expansão do metrô de Santiago | 208,000,000 |
| **Colombia** | **28,000,00** |
| Sistema de Transporte Transmilênio | 28,000,000 |
| **Equador** | 511,565,000 |
| Aviões da Embraer para TAME | 61,600,000 |
| Usina Hidrelétrica San Francisco | 242,965,000 |
| Irrigação Manabi | 113,000,000 |
| Irrigação Tabacundo | 64,000,000 |
| Rodovia Interoceânica | 30,000,000 |
| **Paraguai** | **77,000,000** |
| Rodovia 10 | 77,000,000 |
| **Uruguai** | **29,000,000** |
| Linha de Transmissão UTE | 3,000,000 |
| Irrigação Maldonado | 26,000,000 |
| **Venezuela** | **326,400,000** |
| Usina Hidrelétrica La Vueltosa | 121,000,000 |
| Metrô de Caracas, Line 4 | 107,500,000 |
| Metrô de Caracas, Line 3 | 78,000,000 |
| Melhoramento de Produção de milho e gado / Fondafa II | 19,900,000 |
| ***Total*** | ***1,695,965,000*** |

Fonte: BNDES (2005).

Muitas dessas obras não são necessariamente de integração regional. Mas, o projeto de integração claramente abre as portas para outros negócios. A próxima tabela ilustra bem o processo de internacionalização das empresas brasileiras. Obviamente a ausência de empresas de alta tecnologia na área de informática e biomedicina preocupa. A presença de empresas de engenharia/construção e de outras da área de produtos agrícolas e minerais mostra a ausência de setores de vanguarda, como é o caso de países como Coréia do Sul, Israel e Índia. A notável exceção é a Embraer.

Tabela 11- Brasil: principais empresas multinacionais e suas Operações no Exterior, 2004-2005

| Empresa | Setor | Vendas (US$ milhões) | Operações em Mercados Regionais [a] | | | | | Internacionalização Categoria [b] | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | | LAC | NA | EU | AP | OTH | (>50%) | (>25>50 %) | (<25%) |
| Petrobrás | Petróleo | 40,763 | X | X | X | X | X | | | X |
| CVRD | Mineração | 10,377 | X | X | X | X | X | | | X |
| *Gerdau* | *Ferro e Aço* | 7,383 | X | X | X | | | | X | |
| Usiminas | Ferro e Aço | 4,607 | X | | | | | | | X |
| Embraer | Aeronaves | 3,854 | | X | X | X | | | | X |
| CSN | Ferroe e Aço | 3,692 | | X | X | | | | X | |
| *Camargo Corrêa* | *Cimento e Textil* | 2,796 | X | | | | | | | X |
| *Norberto Odebrecht* | *Engenharia e Construção* | 2,205 | X | X | X | X | X | X | | |
| *Votorantim Cimentos* | *Cimento* | 1,733 | | X | | | | | | X |
| TAM | Transporte Aéreo | 1,703 | X | | | | | | | X |
| *Andrade Gutierrez* | *Engenharia e Construção* | 1,372 | X | | X | X | X | | | X |
| Klabin | Papel e celulose | 1,028 | X | | | | | | | X |
| Weg | Motores | 830 | X | | X | X | | | X | |
| *Queiroz Galvão* | *Engenharia e Construção* | --- | --- | X | | | | --- | --- | --- |
| Marcopolo | Veículos e Acessórios Automóveis | 605 | X | | X | X | X | | X | |
| *Tigre* | *Tubos e Conexões* | 437 | X | | | | X | | | X |
| Sabó | Auto peças | --- | X | X | X | | | | X | |

Notas: [a] LAC – América Latina e Caribe; NA = América do Norte; AP = Ásia Pacífico; EU = Europa; OTH = Outros

[b] Calculada como uma percentagem do volume da folha de pagamento (ou salários) de subsidiárias

Fonte: ECLAC (2006).

Os desafios da integração Sul-americana são enormes. O Brasil, ou, ao menos os círculos bem informados, como o Itamaraty, a elite do Congresso e do Governo federal, parte da academia e parte dos homens de negócios (finanças, indústria e comércio), além da aristocracia sindical, sabe que a projeção mundial do país depende de uma afirmação da liderança brasileira na América do Sul. A integração/IIRSA amplia o espaço econômico do capitalismo brasileiro, além de proporcionar maior integração entre os povos da região. Diferentemente de rivais pesos pesados na Ásia, como Índia, China e Japão e, militarmente, Coreia do Norte e Paquistão, o Brasil não tem rivais individuais no mesmo patamar de poder

econômico, nem Argentina, Venezuela ou Colômbia. É Washington que pode ficar insatisfeita com o crescente papel econômico e diplomático regional do Brasil. Washington também pode ver as relações Brasília-Pequim com crescente desconfiança.

A liderança econômica e diplomática do Brasil, com o crescente processo de integração, pode ser contestada pelos vizinhos através de insatisfações que envolvam Washington. O Brasil ainda é o menos desarmado dos BRICs (Brasil, Rússia, Índia e China). Mas, na medida em que o Brasil buscar proteger a biodiversidade amazônica, influenciar a ordem e as relações na América do Sul, proteger as reservas do Pré-sal e ter um papel global crescente reconhecido pelo Conselho de Segurança da ONU, pode "necessitar" aumentar o seu poderio armado. Isto levaria a inquietação dos vizinhos. Esses pontos serão retomados na conclusão.

## 6.2. América do Sul e Brasil: Pedras, rotas e curvas no Caminho da integração

A integração da América do Sul, ora em processo, tem vários desafios e caminhos econômicos, diplomáticos e (geo)políticos  a percorrer. Esses caminhos se entrecruzam e se sobrepõem (*overlap*). A perspectiva inicial em 2000 era de que a fusão entre MERCOSUL e CAN seguisse um curso natural rumo à integração. Mas, nesse meio tempo, ou, em 10 anos, a ALCA foi posta no caminho da integração regional, o neoliberalismo ditado pelo Consenso de Washington falhou em promover desenvolvimento, seus defensores foram apeados do poder. A América do Sul viveu grande euforia comercial (2003-07), proporcionada pela demanda chinesa por *commodities*, a Rodada Doha "travou" e o mundo flertou com a depressão econômica (2008-2009-2010), particularmente Estados Unidos e Europa, devido às fantasias e

excessos do mercado financeiro desregulamentado e sem limites comandado por Wall Street, com a omissão de Washington.

E, ainda, a AlCA foi derrotada, e o MERCOSUL encontra-se relativamente estagnado como união aduaneira, mas está em vias de ganhar um país a mais, a Venezuela, que está migrando para o bloco após deixar a CAN. A integração física da América do Sul caminha em velocidade menor que a desejada e a UNASUL – União das Nações Sul-Americanas, ganhou um fórum formal em que os presidentes se encontram ao menos uma vez por ano e renovam os laços em prol da marcha pela integração. Não obstante, há algumas indagações importantes no horizonte: a) A velocidade da integração em marcha é lenta? Qual é a capacidade econômica, política e diplomática do Brasil de liderar essa integração regional e, em fazendo isso, ele vai reafirmar sua primazia? De que forma? Os países da América do Sul aceitarão o processo de integração sob a liderança brasileira, desfazendo-se das enormes desconfianças entre si e da aliança prioritária com Washington? Na medida em que estas respostas não podem ser antecipadas em definitivo ou com precisão, vale a pena interpretar alguns acontecimentos recentes que podem ajudar a tatear caminhos e desenvolvimentos futuros.

Do ponto de vista diplomático, a América Latina inteira vive o desgaste da Organização dos Estados Americanos de maneira muito intensa. A identificação da entidade com o poder e a vontade suprema de Washington em várias intervenções na América Latina das quais a expulsão de Cuba da entidade é o fato que mais assombra a região, praticamente incapacitou a entidade como um mediador honesto. A entidade se coloca como guardiã e porta-voz da democracia, da liberdade de imprensa, dos direitos humanos, mas, principalmente após a queda do neoliberalismo na América do Sul e da ascensão de vários partidos de esquerda ao poder, ao menos a partir dos anos 2000, sua representação, influência e poder são decrescentes. Em 03 de junho de 2009, 47 anos depois de expulsa pelos EUA,

apoiados pela maioria dos demais países, a contragosto dos EUA, Cuba foi reintegrada à OEA, caso queira participar. Cuba rejeitou o convite chamando a OEA de "Cadáver Pestilento". Almeida (2009) relata:

> Os líderes políticos identificados com a agenda bolivariana introduzida no cenário regional pelo presidente Chávez foram especialmente agressivos nas duas reuniões que conduziram à "absolvição"cubana, aventando todos eles, como ameaça prática de um possível esvaziamento da velha organização de Washington, a possibilidade de abandono da OEA por seus respectivos países, colocando em seu lugar uma organização exclusivamente latino-americana. Sem a contundência dessa ameaça, o Brasil agiu na mesma direção, em dezembro de 2008, ao convocar uma cúpula da América Latina e do Caribe, cuja reunião foi saudada pelo chancelar brasileiro pelo seu caráter inédito, em toda a história regional, como pelo fato de ter sido ela realizada "sem tutela", compreendendo-se a expressão como uma rejeição delicada do império. (ALMEIDA, 2009, p. 06)

Concluir que o enfraquecimento da OEA é diretamente proporcional ao enfraquecimento do poder americano na América do Sul e na América Latina é precipitado. A afirmação do Brasil na América do Sul também não é proporcional ou diretamente resultante do enfraquecimento da OEA. Os países bolivarianos (Venezuela, Equador, Bolívia e Paraguai) vocalizam suas críticas a Washington de forma muito mais contundente do que o Itamaraty, do Brasil. Eles não devem ter expectativas de jogar um papel global, ou um papel crescente nas instituições internacionais como o Brasil tem: ONU, Conselho de Segurança, FMI, Banco Mundial etc. Em quaisquer reformas que se sucedam nessas instituições para abrigar as ambições crescentes de China, Índia e Brasil, os EUA jogarão um papel central, mais do que a Europa. Mas não é apenas por isso que há diferença de tom entre os países sul-americanos na crítica a Washington e seu papel na região, no mundo e nos fóruns globais. O Brasil é também o país-líder capitalista na região.

Os anos 2000-2010 foram marcados por notável expansão do capitalismo brasileiro pela América do Sul, mais precisamente por suas empresas privadas e estatais. Portanto, líderes carismáticos nos países vizinhos que vez ou outra criticam o imperialismo brasileiro na região são bem vistos e essas críticas rendem votos e apoio popular. Os líderes políticos nos

países vizinhos, Venezuela, Equador, Bolívia, Paraguai, se equilibram entre aceitar e receber investimentos de empresas, do governo e do BNDES e da Petrobrás e, ao mesmo tempo, velada ou explicitamente, criticar o capitalismo brasileiro. Passa despercebido do público no Brasil que, às vezes, o país tem seu "momento Estados Unidos" no imaginário dos povos e líderes vizinhos, ainda que a Guerra do Paraguai tenha sido encerrada há mais de 150 anos. No Paraguai, a Usina de Itaipu, financiada e construída pelo Brasil, que corresponde a cerca de 20% da arrecadação do governo federal, é de longe a maior fonte de arrecadação; na Bolívia, as atividades da Petrobrás representam cerca de 18% do PIB, sendo também a maior fonte de arrecadação deste governo. Alguns grupos privados do Brasil atuam em mais de seis países da região. Magnoli (2009) nos dá a dimensão dos tentáculos econômicos do Brasil na América do Sul:

> A Petrobrás e Odebretch atuam diretamente em oito dos treze países da América do Sul. A Petrobrás é, de longe a maior empresa estabelecida na Bolívia: as suas atividades representam cerca de 18% do PIB do país e geram um quarto da arrecadação fiscal total. A construtora Queiroz Galvão realiza obras em três países da região. O Brasil é o maior parceiro comercial dos três sócios platinos do Mercosul. A Usina de Itaipu é a maior fonte isolada de recursos externos do Paraguai, um país que recebeu, nas quatro últimas décadas, algo em torno de meio milhão de brasileiros. Os "brasiguaios" proprietários de terras na faixa leste do Paraguai, tocam o setor mais moderno e produtivo do agronegócio do país vizinho. Na Bolívia, em número significativo, agricultores brasileiros estabeleceram-se junto às fronteiras orientais. A mobilização de sentimentos antibrasileiros por governos sul-americanos é uma ameaça aos interesses nacionais, que abrangem, destacadamente, o projeto de integração da América do Sul. (MAGNOLI, 2009, p. 3)

O autor conclui com duas ideias fortes, ou, com um chamado à mobilização nacional, por conta de propagação de sentimentos antibrasileiros e ameaça aos interesses nacionais. Qual deveria ser a reação do Brasil? Parte da imprensa (Veja, Estadão, Globo), dando voz a uma parte do empresariado paulista, cobrou do governo Lula firmeza na defesa dos interesses nacionais, e recomendou e cobrou do governo que não negociasse contratos já estabelecidos. Mas, setores que solicitam dureza com os vizinhos, são geralmente dóceis quando as imposições vêm de Washington ou Wall Street.

Em primeiro de maio de 2006, a Bolívia ocupou duas refinarias da Petrobras com o seu exército. Para a maioria dos bolivianos, foi um momento alto da defesa dos interesses nacionais. O governo Evo Morales decretou a nacionalização dos hidrocarbonetos e deu 100 dias para a Petrobrás negociar ou deixar o país. O Brasil é hoje muito dependente do gás importado da Bolívia e fez lá muitos investimentos em exploração e transporte do gás. No Brasil, no Congresso e na imprensa, as reações foram de forte indignação contra a atitude do governo Evo Morales. No entanto, no governo Lula houve moderação na reação. Por um lado, o governo tinha consciência do excesso de força e do gesto atípico da Bolívia para com um governo amigo/amistoso. Por outro, o Itamaraty, comandado por Celso Amorim e sob as orientações do governo Lula, não reagiu agressivamente. Havia um entendimento de que o gesto do Presidente Morales era grandioso para o público interno. Isso é, algo como "retomamos o controle da maior fonte de riqueza nacional explorada por estrangeiros", no caso o Brasil, através da Petrobrás, que havia comprado as refinarias nos anos 1990. O governo Morales assumiu o poder sob tensão e sob grande expectativa. É o primeiro índio a governar um país na América do Sul, um dos mais pobres do mundo. Se este governo sofrer pressão externa, somada às pressões internas, a guerra civil não poderia ser descartada. Um conflito interno na Bolívia seria péssimo para a integração sul-americana e atingiria o norte amazônico do Brasil.

Posteriormente, a Petrobrás negociou com a Bolívia e ainda ampliou os investimentos. O Paraguai já se queixava há tempos sobre os *royalties* de Itaipu e o Equador tinha queixas contra as empresas brasileiras no país. O Brasil é muito mais rico que os países vizinhos; se tomasse uma atitude arrogante, nacionalista e belicosa, poderia ter uma aliança de, no mínimo três países, contra os seus interesses, na ONU, no BID, no Banco Mundial e em outros fóruns internacionais. É do interesse do Brasil apoiar processos democráticos e de desenvolvimento

econômico na vizinhança. Nesse sentido, vale a pena transcrever uma passagem longa de Batista Jr. (2006):

> Em 2006, a crise entre o Brasil e a Bolívia desencadeou, em certos meios brasileiros, uma súbita e veemente onda nacionalista. Por algum tempo, o clima predominante foi de indignação e preocupação alarmada com os interesses nacionais. Há muito tempo não se via tanta ênfase patriótica no Brasil. Muitos passaram a exigir providências duras contra o país vizinho. Não por acaso, entre os mais exaltados estavam os que se notabilizam por grande docilidade quando há conflitos de interesses, não com a modesta Bolívia, mas com os Estados Unidos ou outros países desenvolvidos. O Brasil fez bem em seguir uma linha moderada e paciente, mesmo quando o governo boliviano procedia de maneira desnecessariamente ruidosa. Na questão do gás e em outros temas do relacionamento bilateral, a Bolívia tem os seus argumentos e razões, que não podem ser desprezados. Além disso, a exacerbação do conflito não interessa ao Brasil. Apesar das divergências com a Petrobras e outras empresas brasileiras, a Bolívia é nossa aliada natural. Retaliações e medidas drásticas teriam afetado não só as nossas relações com esse país, mas todo o projeto de integração da América do Sul. (BATISTA JR, 2006, p. 7)

Outro caso também digno de nota é a questão Paraguai-Itaipu. Cordeiro (2009) relata a importância de Itaipu para o Brasil. Itaipu gera cerca de 20% da energia elétrica consumida no Brasil e 95% da energia consumida no Paraguai. Vinte por cento de toda a receita fiscal Paraguaia vem de Itaipu, dispersos entre *royalties*, encargos de administração e cessão de energia. A receita de Itaipu está na ordem de US$ 3,3 bilhões; deste montante, US$360 milhões são do Paraguai. Itaipu não custou nada ao Paraguai em termos financeiros, mas teve custos dramáticos para os brasileiros. O núcleo original da dívida de Itaipu monta a US$ 27 bilhões. Dois terços desses custos cabem ao Tesouro da União. A dívida de Itaipu será quitada ainda em 2023 com o pagamento de US$2 bilhões anuais. Contudo, as percepções sobre Itaipu divergem muito. Falta energia no Paraguai, apesar da abundância; isto ocorre principalmente por conta de linhas de transmissão ultrapassadas e insuficientes. Cordeiro (*op. cit.*) sintetiza o drama econômico do país vizinho:

> Na América do Sul, apenas Suriname e Guiana tem PIB menor do que o paraguaio. No campo social, os gastos do governo paraguaio, em áreas como educação e saúde, encontram-se entre os mais baixos do hemisfério. Quase 60% da população paraguaia vivem em condições de pobreza ou de pobreza extrema. O setor industrial

> é pouco significativo e o menos competitivo de toda a América Latiana... As deficiências de infraestrutura no país constituem sério óbice ao desenvolvimento, situação agravada pela condição de mediterraneidade. Inexiste conexão ferroviária com o Atlântico e com o Pacífico, a má conservação das rodovias dificulta o escoamento da produção e o trecho paraguaio da hidrovia Paraná-Paraguai necessita de intervenções para o melhoramento da navegação. (CORDEIRO, 2009, p. 3)

Na percepção paraguaia, a sua pobreza está ligada também à sua falta de soberania energética, já que 95% de toda a energia exportada pelo país vai para o Brasil. Afinal de contas, seu território é usado pelo Brasil na produção de energia. Itaipu foi feita sob governos de ditaduras militares, tanto no Brasil como no Paraguai. Porém, são as tarifas sobre a energia pagas pelos brasileiros, mais os recursos do tesouro brasileiro, que pagam o financiamento da usina de Itaipu. As visões de uso, financiamento, dividendos não poderiam ser mais díspares. O governo de esquerda de Fernando Lugo, eleito em 2008, tinha na plataforma eleitoral a recuperação da soberania energética. Algumas propostas do Paraguai eram irreais. Uma delas era desconsiderar a dívida contábil dos atuais US$19 bilhões. Outra era a disposição de vender a terceiros a energia que lhe cabe em Itaipu; atualmente quase toda cota paraguaia é vendida ao Brasil. Sequer existem linhas de transmissão ou mercado seguro para vender energia a outros países. O Brasil é, de fato, este mercado seguro.

O governo Lula concordou em fazer algumas alterações solicitadas pelo Paraguai e vetou outras que colocam em risco o controle técnico e financeiro do empreendimento. Nesse sentido, concordou com compensações financeiras maiores ao Paraguai, contabilidade binacional em Itaipu e também investimento em linhas de transmissão para acabar com ou minimizar os frequentes apagões no Paraguai.

Caso o Brasil confirme ascensão econômica e política no cenário internacional, haverá forte impacto na diplomacia da América do Sul e também no imaginário Sul-americano sobre o papel do Brasil. O país será mais procurado para conceder a seus vizinhos apoio e financiamento a projetos de desenvolvimento, não obstante a existência do BID e de outras agências regionais. Uma disparidade de riqueza e desenvolvimento no Brasil pode

desencadear uma onda de imigração rumo ao país que, em uma escala muito menor, lembrará os mexicanos em trabalhos degradantes nos EUA. A expansão dos negócios de empresas brasileiras pela América do Sul poderá levar o Brasil a se engajar mais em defesa delas que, de certo modo, são "patrimônio nacional".

As reclamações das empresas e políticos argentinos sobre a maior competitividade de empresas brasileiras no MERCOSUL, os mais de 500 mil "brasiguaios" detentores das terras e lavouras mais ricas no Paraguai e os ricos agricultores brasileiros na região de Santa Cruz na Bolívia são sinais de um capitalismo em expansão e que deverá gerar cada vez mais desconforto nos vizinhos, mesmo que, de algum modo, eles também lucrem com esse dinamismo capitalista. Os brasiguaios têm sido alvo de ataques de movimentos de sem-terras ou de luta pela reforma agrária no Paraguai. O governo atual, em Assunção, tem esses movimentos como importante base social. A diplomacia brasileira já tem sido instada a defender os brasiguaios de políticas "draconianas" de reforma agrária no país. O quadro a seguir sintetiza alguns conflitos sul-americanos contemporâneos.

Quadro 3- Conflitos na América do Sul

| PAÍSES ENVOLVIDOS | TIPO DE CONFLITO | OBSERVAÇÕES |
|---|---|---|
| Amazônia Legal (Estados: AM, RR, AP, PA, MA, TO, MT, AC, RO) | Geopolítico | |
| Argentina e Uruguai | Ambiental | Implantação de fábricas de celulose e papel no Rio Uruguai |
| Brasil e Bolívia | Fronteiriço Migrações Energético e Agrário | Nacionalização das Reservas de Gás Natural, Problemas froteiriços ao Sul presença de fazendeiros e ao Norte pela expansão de agricultores e pecuaristas brasileiros na tríplice fronteira Brasil-Bolívia-Perú. |
| Brasil e Paraguai | Fronteiriço, Agrário e Energético | Os "brasiguaios" e a questão da Itaipu Binacional |
| Guiana e Suriname | Demarcação de fronteiras | Região do Triângulo do Novo Rio |
| Perú e Equador | Demarcação de fronteiras | Região do Rio Manon |
| Bolívia e Chile | Saída para o mar | |
| Venezuela e Colômbia | Demarcação e Controle fronteiriço | Em toda a fronteira |
| Venezuela e Guiana | Demarcação de fronteiras | Região de Essequibo |

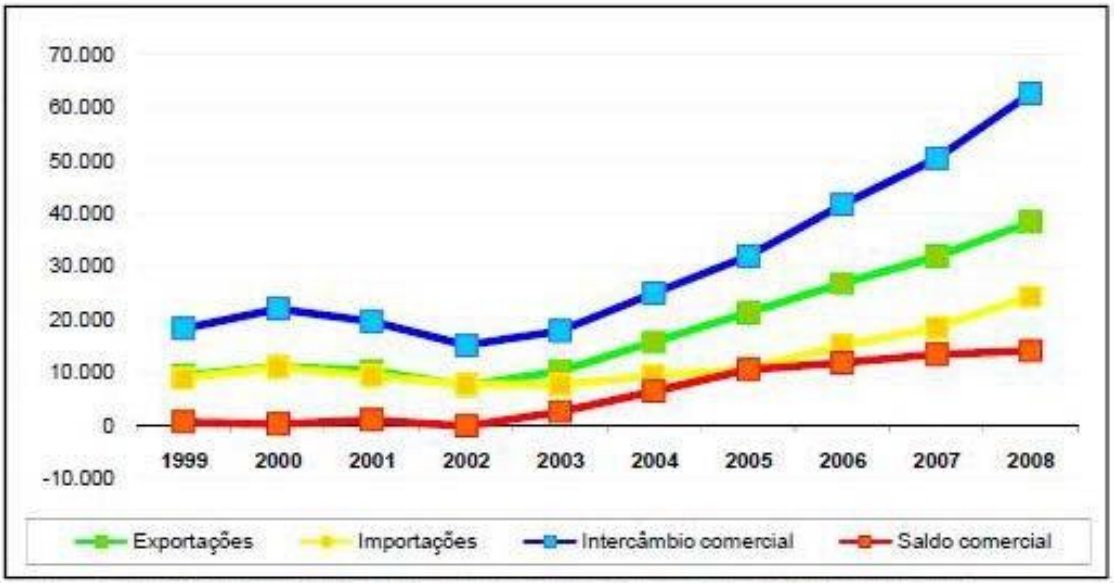
Fonte: Da Costa, W. M. 2007.

## 6.3. Mercosul, Unasul e Integração.

Na América do Sul não foi possível aos EUA, como se viu no capítulo IV, criar um área de livre comércio com o predomínio americano. As razões são várias, a começar pelo fracasso do ajuste estrutural neoliberal na América do Sul, que teve como consequência, nos anos 2000, a ascensão da esquerda na maioria dos seus países; as negociações paralelas da Rodada Doha na OMC e as muitas indefinições dela resultantes em agricultura, indústria e propriedade intelectual. A prioridade Americana deslocada para o Afeganistão e Iraque é também uma das razões mais importantes, entre outras causas.

O governo Lula tem buscado explicitamente ampliar o comércio brasileiro com América do Sul, África, Oriente Médio e China. Tem sofrido críticas severas por, supostamente, afastar o país dos mercados estadunidense e da União Europeia, supostamente os mais dinâmicos, até a crise em 2008. De fato, proporcionalmente, os EUA e a Europa têm tido menor participação nas exportações feitas pelo Brasil em face dos países, continentes e blocos anteriormente citados. O gráfico 3 e a tabela 12 mostram a evolução recente do comércio do Brasil com a América do Sul. Há sinais econômicos positivos do aprofundamento da integração regional.

Gráfico 3 – Evolução do Intercâmbio Comercial Brasil–América do Sul - 1999-2008 (Em US$ Milhões)




Fonte: Elaborado pelo MRE/DPR/DIC – Divisão de Informação, com base em dados do MDCI/SECEX/Aliceweb

Tabela 12- Evolução do Intercâmbio comercial Brasil – América do Sul - 1999 – 2008 (Em US$ Milhões)

| DISCRIMINAÇÃO | 1999 | 2000 | 2001 | 2002 | 2003 | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | Var. % 1999-2008 | Var. % 2002-2007 |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| **Exportações** | **9.438** | **11.123** | **10.284** | **7.491** | **10.723** | **15.723** | **21.231** | **26.745** | **31.896** | **38.354** | | |
| Variação em relação ao ano anterior (%) | -23,5% | 17,9% | -7,5% | -27,2% | 35,8% | 54,6% | 35,0% | 26,0% | 50,2% | 43,4% | **306,4%** | **412,0%** |
| Part % nas exportações totais do Brasil | 19,7% | 20,2% | 17,6% | 12,4% | 13,9% | 16,3% | 17,9% | 19,4% | 19,9% | 19,4% | | |
| **Importações** | **8.837** | **10.878** | **9.294** | **7.631** | **7.655** | **9.278** | **10.731** | **14.963** | **18.516** | **24.319** | | |
| Variação em relação ao ano anterior (%) | -22,3% | 23,1% | -14,6% | -17,9% | 0,3% | 21,2% | 15,7% | 39,4% | 72,5% | 62,5% | **175,2%** | **218,7%** |
| Part % nas exportações totais do Brasil | 17,9% | 19,5% | 16,7% | 16,2% | 15,8% | 14,8% | 14,6% | 16,4% | 15,4% | 14,0% | | |
| **Intercâmbio Comercial** | **18.275** | **22.001** | **19.578** | **15.122** | **17.827** | **25.001** | **31.962** | **41.708** | **50.412** | **62.673** | | |
| Variação em relação ao ano anterior (%) | -22,9% | 20,4% | -11,0% | -22,8% | 17,9% | 40,2% | 27,8% | 30,5% | 57,7% | 50,3% | **242,9%** | **314,4%** |
| Part % nas exportações totais do Brasil | 18,8% | 19,8% | 17,2% | 14,0% | 14,7% | 15,7% | 16,6% | 18,2% | 17,9% | 16,9% | | |
| **Saldo Comercial** | **601** | **245** | **990** | **-140** | **2.517** | **6.445** | **10.500** | **11.782** | **13.380** | **14.035** | **n.a** | **n.a** |

Elaborado pelo MRE/DRP/DIC – Divisão de Informação Comercial, com base em dados do MDIC/SECEX/Aliceweb
(n.a) Não aplicável

Política, diplomacia e comércio mantêm diálogo sobre o que o mundo é, e o que os países são, e o que podem ser no futuro. Nesse sentido, o Brasil é o coração do MERCOSUL e da integração americana. As chancelarias da região certamente, reconhecem esse fato, embora não o explicitem. Assim como os EUA são o centro do NAFTA e a Alemanha e a França, o eixo estruturante da União Europeia. O MERCOSUL tem sido criticado sistematicamente pela imprensa e por setores políticos mais à direita. Não por acaso, são grupos que guardavam grande expectativa e esperança na renovação dos laços com Washington através da ALCA. O governo Lula (Brasil) e os Kirchners (Argentina) têm envidado grande esforço para atrair a Venezuela para o MERCOSUL como membro pleno. O objetivo é fortalecer o bloco regional e avançar na integração sul-americana que, com a entrada da Venezuela, rica em petróleo, tende a tornar o bloco um imã regional cada vez mais atraente.

O ingresso da Venezuela no MERCOSUL já foi aprovado pelos parlamentos da Argentina, do Uruguai e do Brasil, restando ainda o do Paraguai. Porém, o comércio Brasil-Venezuela tem crescido nos últimos oito anos com grande vantagem para o Brasil, sendo, de longe, o maior superávit do país. Em 2008, por exemplo, o comércio Brasil-Venezuela atingiu US$ 5.688.737,00. Enquanto o mercado da Venezuela representou 13% das exportações totais feitas pelo Brasil, as importações brasileiras do mercado venezuelano somam apenas 2% do total importado. Neste mesmo ano, o saldo em favor do Brasil foi de U$S 4.611. 639.00 A Colômbia é forte parceiro comercial da Venezuela, no entanto, os muitos incidentes diplomáticos e as mútuas acusações entre Hugo Chaves e o ex-presidente Álvaro Uribe quanto às relações com as FARCs e com os EUA têm estremecido as relações entre os dois países. O governo Lula, além de muitas parcerias com a Venezuela, nas áreas de energia, petróleo e agricultura, tem incentivado os empresários brasileiros a ocupar essa brecha aberta por esses incidentes.

Mesmo com claras vantagens para o comércio brasileiro, muitos no Brasil, não os empresários beneficiados obviamente, ainda têm criticado a entrada da Venezuela sob o governo de Hugo Chaves no MERCOSUL, pois Chaves seria antimercado, antiamericano e poderia desestabilizar o MERCOSUL e a confiança internacional no bloco. Um exemplo deste debate no Congresso, na mídia, nos meios empresariais e acadêmicos no Brasil se deu na Folha de São Paulo – (Tendências e Debates, São Paulo, 20 de outubro de 2007) em que Roberto Abedenur, ex-embaixador em Washington, se posiciona contra a Venezuela no MERCOSUL, e Fabiano Guilherme M dos Santos, pesquisador do IUPERJ, a favor.

> No plano político, salta aos olhos que o ideário bolivariano de Chávez vai se materializando sob a forma de regime autocrático, com contornos socialistas radicais e declarada vocação missionária e expansionista, sem escrúpulos quanto a intervenções no quadro político de outros países. Esse ideário está em frontal contradição com o Mercosul como projeto de integração profunda, à maneira da União Europeia, com base nos princípios da economia de mercado, livre-comércio, regionalismo aberto e, em particular, democracia - que a sociedade brasileira vê como mais do que a mera realização de eleições, e sim como a plena vigência do Estado de Direito, com separação e equilíbrio de Poderes, respeito às minorias opositoras, irrestrita liberdade de expressão e alternância de governos. (ABEDNEUR, 2007)

Para Santos,

> É difícil fugir à conclusão de que se trata de excelente negócio para a economia brasileira. Nossos vizinhos venezuelanos são compradores de produtos e serviços de empresas brasileiras com alto valor agregado. Além disso, a Venezuela é uma enorme potência energética. Em tempos de resolução de gargalos de infra-estrutura, não é recomendável desconsiderar nenhuma possibilidade de expansão da capacidade brasileira e de nações irmãs de gerar e distribuir energia. Finalmente, o ingresso da Venezuela tem a enorme vantagem de permitir que imensas regiões do Brasil, como o Norte e o Nordeste, conheçam as vantagens de participar de um mercado comum no continente. O Mercosul é uma ótima idéia, mas é ainda uma realidade vivida apenas pelos Estados do Sul, Sudeste e Centro-Oeste de nosso país. Os argumentos contrários à aprovação da mensagem são na maioria das vezes puramente ideológicos e, embora controversos, até têm sua razão de ser. São, contudo, irrelevantes para a matéria em discussão. (SANTOS, 2007)

Em outra vertente, as reclamações contra o MERCOSUL se avolumam. Afirma-se que, depois de um dinamismo muito grande entre 1994 e 2001, que teria triplicado o comércio entre Brasil e Argentina, os principais parceiros, ele teria estagnado. Atualmente, o

MERCOSUL, segundo os estagnacionistas, estaria atrapalhando o papel de maior protagonismo do Brasil no Comércio internacional principalmente por três fatores: a) Ele não evolui para além de Zona de Tarifa Externa Comum, a exemplo da Europa; b) Há várias exceções, dos dois lados, para proteger suas indústrias, mas especialmente na Argentina onde, em tese, as empresas seriam menos competitivas, menor escala industrial e o governo, nos últimos oito anos, desde a crise de 2001-2, é muito instável e antimercado; c) o MERCOSUL estaria, na prática, impedindo o Brasil de fazer acordos comerciais com EUA e Europa. Penã (2007) aponta as qualidades e desafios do MERCOSUL após 15 anos de existência. O MERCOSUL poderia estar melhor, mas também não existe modelo ideal. Os países-parceiros devem persistir em um MERCOSUL possível, com legitimidade social, crescente preocupação com o desenvolvimento e a integração:

> No debate que observamos atualmente, por vezes, a própria existência do Mercosul é questionada. Entretanto, a tendência dominante é a do debate metodológico, isto é, centrado em como desenvolver a vontade de trabalho conjunto de um grupo de nações soberanas que compartilham geografia e história. São nações que tem ou podem ter visões, valores e interesses convergentes, mas, às vezes, também divergentes e, em todo caso, são nações diferentes. A dimensão econômica e o grau de desenvolvimento é um dos principais fatores diferenciadores... O que importa é ter presente que o debate sobre o Mercosul faz parte de algo mais amplo referente à construção de um espaço Sul-americano de cooperação e integração. (PENÃ, 2006-2007, p. 147)

O MERCOSUL enfrentou três grandes desafios, conforme demonstraram Gena e Horoi (2008): a tentativa de golpe no Paraguai em 1996, a desvalorização do real em 1999 e a *débâcle* econômica argentina em 2001. Em que pese essas adversidades, o Brasil soube, contudo, liderar o processo e os parceiros em busca de soluções pela manutenção do bloco. Estas três crises tinham potencial para implodir o bloco. Ainda na lista de críticas ao MERCOSUL, constam até mesmo vantagens da Argentina e do Brasil no comércio global que, supostamente, são contra o processo de regionalização. Com frequência afirma-se que o Brasil e a Argentina são *players* no comércio mundial, particularmente em agropecuária, e

que esta posição permite-lhes força e flexibilidade no palco global, contrariando, então, o voluntarismo de esquemas regionais. O argumento não se sustenta: os EUA e a Alemanha são gigantes do comércio mundial e ambos estão em esquemas de regionalização, o primeiro no NAFTA e o segundo na União Europeia.

É obvio que as assimetrias entre o Brasil, a Argentina, o Paraguai e o Uruguai são grandes demais em favor do Brasil. A industrialização do Paraguai e do Uruguai não aconteceu como se previa, frustrando suas expectativas de desenvolvimento. A Argentina tem, nos últimos anos, se queixado e buscado se proteger de déficits comerciais com o Brasil. Mas, nos fóruns internacionais de comércio, os quatro países estariam muito fracos frente aos países ricos da Europa, aos EUA, à China, à Coreia do Sul e ao Japão, gigantes comerciais, caso não tivessem peso de bloco. A assimetria em favor do Brasil permitiu a ele compensar economicamente os demais sócios por perdas comerciais, como no evento da desvalorização do real em 1999, assim como também pressionar o governo golpista no Paraguai. Há também vantagens em ter uma força moderadora e de liderança no bloco, como são os EUA no NAFTA e a França e a Alemanha na União Europeia. Sem esse poder assimétrico e hegemônico, os blocos econômicos se esfacelariam sob as correntes e fluxos do comércio global. Gena e Hiroi (2008) esclarecem:

> Many scholars of regional integration and economic cooperation have long argued that the existence of a country with a large economy is necessary for the development of economic cooperation. These scholars argue that such a country will be able to lead smaller countries in economic cooperation by taking on the costs of integration disproportionately. The actions of the preponderant country toward other members are therefore the key to understanding successes and failures of integration. (GENNA, 2007, p. 54)

## 6.4. BRASIL: Inserção Global/Fortalecimento da América do Sul – um caminho de mão dupla.

A geografia Comercial Sul-Sul ou um eixo comercial do Sul é uma outra prioridade na diplomacia do governo Lula (2003-2010) que tem incomodado vários críticos da política externa, da comercial e da inserção brasileira no mundo. A Europa e os Estados Unidos são mercados importantes para praticamente todos os países, blocos comerciais e regiões do mundo. Mas, a América do Sul, a África e a China, principalmente a partir de 2005, cresceram muito mais no quadro de exportações do Brasil que os EUA e Europa. A Cúpula América do Sul e Países Árabes realizada em Brasília em 2005, sob apreensão de Washington e críticas internas, tem levado a um incremento de mais de 20% de comércio com o Oriente Médio. As várias visitas do Presidente Lula à África também fizeram ressurgir várias parcerias com incremento comercial. Já a China ultrapassou os EUA em 2009 como maior parceiro comercial do Brasil. O Brasil não realiza 2% do fluxo do comércio mundial em valor. No entanto, é uma das cinco potências agrícolas, juntamente com EUA, Canadá, Austrália e Argentina. O Brasil ocupa entre o primeiro e o quarto lugar na exportação de vários produtos como soja, milho, frango, carne de vaca, laranja, café e cana-de-açúcar.

Porém, a pauta exportadora do Brasil é muito pobre; é feita principalmente de produtos primários, ao contrário de Israel, Coreia do Sul e China que têm exportado produtos industrializados com alta tecnologia. No comércio brasileiro com os EUA, predominam os industrializados nas exportações brasileiras, até porque a agricultura americana é muito protegida e subsidiada. Com a China, o crescimento do comércio bilateral tem produzido um péssimo, padrão, clássico do subdesenvolvimento: a exportação de produtos primários (minério de ferro, soja e carne) e a importação de bens industrializados diversos, produtos eletrônicos e máquinas. O poder econômico de um país não resulta apenas do comércio, mas

também das finanças e da tecnologia. Os acordos e fluxos comerciais e financeiros indicam, contudo, laços diplomáticos mais profundos.

No caso dos laços entre Brasil, Rússia, China e Índia, surgiu um novo fórum econômico e diplomático global, os BRICs. Outro fórum também foi o G- 20, que se iniciou em Cancun em 2003, contestando o poder comercial dos EUA e da União Europeia no âmbito da Rodada Doha (OMC), particularmente no que se refere aos subsídios agrícolas. Um outro fórum também importante é o IBAS – Índia, Brasil e África do Sul. Além de promover o comércio, esses fóruns têm buscado ampliar o poder dos países em desenvolvimento nas grandes instituições globais multilaterais, como FMI, Banco Mundial e OMC, até mesmo no Conselho de Segurança da ONU. A tabela 13 indica a força crescente do comércio entre os BRICs, em especial, entre Brasil e China. Entre 2002 e 2009 as exportações do Brasil para a China saltam de cerca de US$ 2,5 para US$ 16 bilhões de dólares. Já as importações feitas pelo Brasil da China nesse mesmo período vão de US$1,5 para cerca de US$ 11 bilhões.

Tabela 13- BRICs: Exportações e Importações Intrabloco, por país (2002-2009)

| EXPORTAÇÕES | DESCRIÇÃO | 2002 | | | | 2003 | | | | 2004 | | | | 2005 | | | | 2006 | | | | 2007 | | | | 2008 | | | | 2009 (jan-set) [2] | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Brasil[1] | China | Índia | Rússia | Brasil[1] | China | Índia | Rússia | Brasil[1] | China | Índia | Rússia | Brasil[1] | China | Índia | Rússia | Brasil[1] | China | Índia | Rússia | Brasil[1] | China | Índia | Rússia | Brasil[1] | China | Índia | Rússia | Brasil[1] | China | Índia | Rússia |
| | Brasil | 0 | 2.521 | 654 | 1.253 | 0 | 4.533 | 554 | 1.500 | 0 | 5.442 | 653 | 1.658 | 0 | 6.835 | 1.138 | 2.917 | 0 | 8.402 | 939 | 3.443 | 0 | 10.749 | 958 | 3.741 | 0 | 16.403 | 1.102 | 4.653 | 0 | 16.451 | 2.209 | 2.156 |
| | China | 1.466 | 0 | 2.671 | 3.521 | 2.143 | 0 | 3.343 | 6.030 | 3.674 | 0 | 5.936 | 9.098 | 4.827 | 0 | 8.934 | 13.211 | 7.380 | 0 | 14.581 | 15.932 | 11.398 | 0 | 24.051 | 28.530 | 18.807 | 0 | 31.585 | 33.076 | 10.738 | 0 | 20.773 | 15.533 |
| | Índia | 477 | 1.966 | 0 | 701 | 272 | 2.919 | 0 | 705 | 541 | 4.099 | 0 | 631 | 970 | 7.184 | 0 | 706 | 1.498 | 7.829 | 0 | 846 | 1.900 | 9.492 | 0 | 924 | 3.250 | 10.094 | 0 | 1.091 | 1.795 | 7.814 | 0 | 814 |
| | Rússia | 230 | 6.837 | 1.611 | 0 | 257 | 8.258 | 2.735 | 0 | 369 | 10.105 | 2.502 | 0 | 606 | 13.048 | 2.314 | 0 | 726 | 15.758 | 2.925 | 0 | 1.130 | 15.167 | 3.037 | 0 | 2.041 | 21.147 | 5.231 | 0 | 1.039 | 11.909 | 3.423 | 0 |
| | TOTAL | 23.908 | | | | 33.249 | | | | 44.708 | | | | 62.690 | | | | 80.259 | | | | 111.077 | | | | 148.480 | | | | 94.654 | | | |

Elaborado pelo MRE/DPR/DIC – Divisão de Informação Comercial com base em dados do ITC/TRadeMap acesso em 30.03.2010

(1) Dados extraídos do MDIC/SECEX/Aliceweb.

(2) 2009: o período em análise (janeiro-setembro) decorre das últimas posições disponíveis relativas da Índia e da Rússia.

| IMPORTAÇÕES | DESCRIÇÃO | 2002 | | | | 2003 | | | | 2004 | | | | 2005 | | | | 2006 | | | | 2007 | | | | 2008 | | | | 2009 (jan-set) [2] | | | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | Brasil[1] | China | Índia | Rússia | Brasil[1] | China | Índia | Rússia | Brasil[1] | China | Índia | Rússia | Brasil[1] | China | Índia | Rússia | Brasil[1] | China | Índia | Rússia | Brasil[1] | China | Índia | Rússia | Brasil[1] | China | Índia | Rússia | Brasil[1] | China | Índia | Rússia |
| | Brasil | 55 | 1.554 | 573 | 428 | 119 | 2.148 | 486 | 555 | 120 | 3.710 | 556 | 808 | 84 | 5.355 | 1.203 | 722 | 78 | 1.474 | 943 | 722 | 77 | 12.618 | 2.165 | 1.709 | 247 | 20.040 | 3.564 | 3.332 | 146 | 11.022 | 1.434 | 859 |
| | China | 3.003 | 14.980 | 2.274 | 8.407 | 5.842 | 25.094 | 4.251 | 9.728 | 8.673 | 38.655 | 7.678 | 12.127 | 9.993 | 55.163 | 9.766 | 15.890 | 12.909 | 10.277 | 17.554 | 15.890 | 18.342 | 85.773 | 14.617 | 19.689 | 29.863 | 92.461 | 20.259 | 23.833 | 20.809 | 0 | 10.406 | 15.640 |
| | Índia | 315 | 2.779 | 0 | 580 | 310 | 4.005 | 0 | 941 | 662 | 6.051 | 0 | 1.215 | 883 | 10.167 | 0 | 2.037 | 954 | 0 | 1.901 | 2.037 | 878 | 24.576 | 0 | 2.684 | 1.124 | 31.586 | 0 | 4.451 | 1.048 | 21.772 | 0 | 3.154 |
| | Rússia | 1.304 | 2.401 | 517 | 0 | 1.479 | 3.309 | 585 | 0 | 1.370 | 4.746 | 651 | 0 | 2.346 | 7.265 | 784 | 0 | 2.987 | 968 | 0 | 0 | 4.108 | 24.407 | 1.309 | 0 | 4.671 | 34.769 | 1.714 | 0 | 2.973 | 17.776 | 1.086 | 0 |
| | TOTAL | 39.170 | | | | 58.852 | | | | 87.022 | | | | 121.658 | | | | 159.916 | | | | 212.952 | | | | 271.914 | | | | 108.125 | | | |

Elaborado pelo MRE/DPR/DIC – Divisão de Informação Comercial com base em dados do ITC/TradeMap acesso em 30.03.2010

(1) Dados extraídos do MDIC/SECEX/Aliceweb.

(2) 2009: o período em análise (janeiro-setembro) decorre das últimas posições disponíveis da Índia e da Rússia, nos dados do FMI-Direction Trade Statistic, CDMarch2010.

Fonte: http://www.braziltradenet.gov.br/ARQUIVOS/IndicadoresEconomicos/ComExtBRICs.pdf

O Sul aqui não é necessariamente geográfico, com o rigor do mapa. O sul explicitado é Sul (em desenvolvimento). Nesse sentido, Oriente Médio, China e Índia fazem parte do sul diplomático-comercial a que o Itamaraty se refere. Argumenta-se que ao priorizar a América do Sul, África, Oriente Médio, China e Índia, o Brasil estaria perdendo espaço para México e China nos mercados mais dinâmicos como EUA e Europa. Vozes a favor da falecida ALCA e críticos contumazes do MERCOSUL, como o ex-embaixador brasileiro em Washington no governo Fernando Henrique Cardoso, Rubens Barbosa, se queixam e denunciam:

> Ademais, toda a estratégia negocial do Brasil constituiu, basicamente, numa sustentação ideológica do G-20, apenas por ser uma coalizão dita do Sul. Essa sustentação ideológica se deu em prejuízo de uma estratégia flexível e pragmática de alianças tópicas, que permitisse conquistar objetivos diferentes em cada uma das frentes negociadoras, seja em temas agrícolas, seja em temas industriais, seja ainda em serviços ou investimentos, por exemplo. (BARBOSA, 2009, p. 4).

Ao que se segue:

> O impasse coloca em questão a estratégia comercial seguida durante o governo Lula, nos últimos seis anos. A primazia absoluta da Rodada Doha, em detrimento de acordos bilaterais e regionais – ao contrário do que fez um grande número de países enquanto negociava a Rodada Doha – mostrou-se um equívoco, que deve ser corrigido. (BARBOSA, 2009, p. 4) .

Onde se lê "acordos bilaterais e regionais", leia-se na perspectiva do autor, acordos comerciais com os EUA, como fizeram México, Chile, Peru e Colômbia. O problema maior é que países de dimensões quase continentais como a do Brasil, com grande população e economia diversificada – agropecuária, indústria, energia – devem ter parceiros comerciais no mundo todo e, não em áreas geográficas prioritárias, com exceção do entorno geográfico imediato, que requer atenção diferenciada por conta também das sinergias produtivas da integração física. Moreira (2009) também aponta alguns problemas com a estratégia comercial Sul-Sul. Os mercados seriam de tamanho limitado e os produtos para o comércio são geralmente similares, *commodities* ou semimanafuturados com baixa tecnologia.

Obviamente os mercados domésticos da China, da Índia e do Brasil estão em acelerada expansão, em consumidores e poder aquisitivo. Aliás, desde a crise econômica americana de 2008, com fortes impactos na União Europeia (vide Grécia, Espanha e Portugal) e Japão, vale lembrar que os três países emergentes têm sustentado a expansão do PIB mundial em 2009 e 2010. Mas o autor se preocupa com o fato de que exportadores brasileiros venham a pagar nos EUA e na Europa tarifas bem maiores do que os vários países que fecharam acordos bilaterais ou regionais com esses dois pesos pesados da economias global:

> Moreover, one cannot overlook the costs of nonparticipation, the prospect of seeing Brazilian exporters paying higher tariffs than their competitors in the world`s large markets and, therefore, being on the receiving end of trade diversion. Rather than a theoretical possibility, this already the reality they are facing in the US. And EU markets where an increasing number of agreements are being signed ( NAFTA, CAFTA-DR, Peru-US. FTA, US-Australia, the EU enlargement, the EU-Mexico, and EU-Chile FTAs, to name but a few) and implemented.(MOREIRA, 2009, p. 148)

Algo mais problemático para o Brasil do século XXI e para a América do Sul inteira é a presença e a força industrial da China na economia global. Boa parte da força de trabalho nos EUA, na Europa Ocidental e no Japão sofreu desindustrialização nas décadas de 1990 e 2000. A força de trabalho bem paga e as normas ambientais rígidas nesses países levaram as indústrias poluidoras e ávidas por força de trabalho mal remunerada para México, Leste Europeu, China e outros países asiáticos. Se por um lado, nos EUA cidades como Detroit e estados como a Pensilvânia agonizam com o desemprego e a deterioração pós-industrial, por outro, o setor de serviços, finanças e turismo, educação, pesquisa e desenvolvimento, além da indústria da informação, respondem por novos empregos.

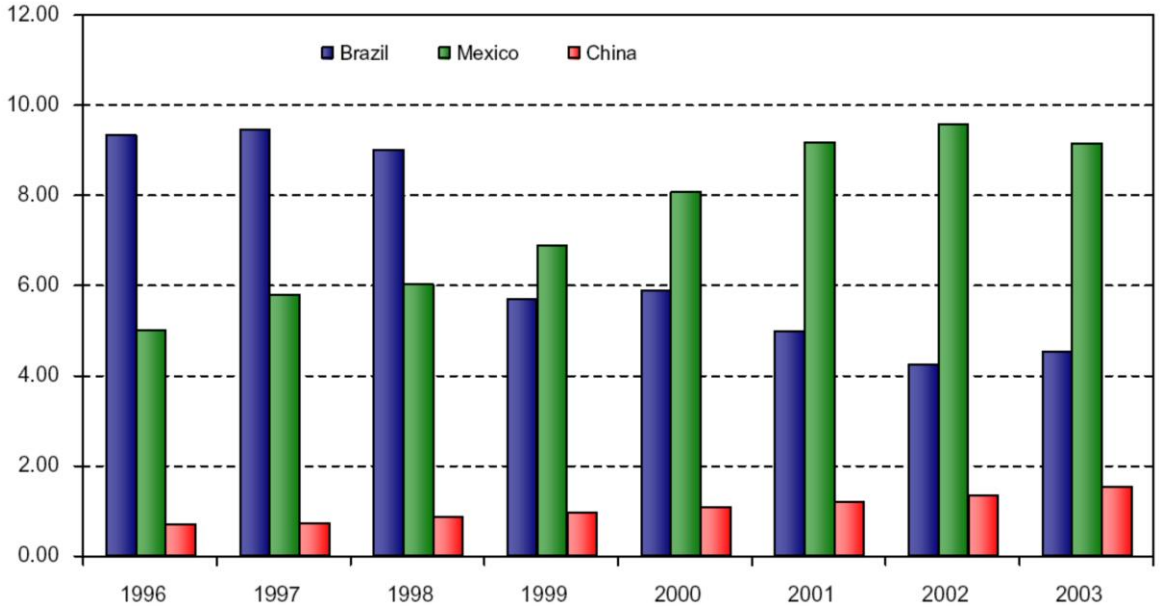
A industrialização chinesa e indiana com sua mão-de-obra barata, sua infraestrutura urbana e industrial em expansão, com mais investimentos em tecnologia e educação, produtividade crescente e proteção cambial ameaça condenar toda a América Latina, muito especialmente, Argentina, Brasil e México, a uma regressão industrial com um PIB em que

*commodities* (soja, minério de ferro, etanol, trigo, laranja, açúcar, carnes diversas) sejam cada vez mais preponderantes na pauta de produção e exportação. Se, por um lado, a China, como país emergente, tem grande interesse, juntamente com o Brasil, na mudança de algumas das estruturas de poder no cenário internacional, por outro, ela concorre com o Brasil diretamente em manufatura. Esse quadro levou Moreira (2006) a formular a pergunta: há um futuro para a indústria manufatureira na América Latina? A combinação de dotação/recursos, escala, produtividade e Estado forte torna a China um rival com condições muito superiores às da América Latina.

> Is there a future for manufacturing in Latin America? One thing we can say for sure is that China does not make this future any brighter. The combination of endowments, scale, fast productivity growth, and an omnipresent state makes China a formidable competitor to Latin American manufacturers and raises many questions about their future. This is particularly true in a world market already overcrowded by at least three generations of Asian Tigers and facing the prospects of others, such as India, to come. […] "[. . .] the world is awash in countries competing to do mundane manufacturing tasks and that route toward progress is foreclosed by overcrowding". (MOREIRA, 2006, p. 1278)

O gráfico 4 mostra a média salarial paga pela indústria no Brasil, no México e na China. Nos permite entender claramente a preferência das corporações pela força de trabalho, disciplinada, abundante e bem mais barata que a de quase todos os outros concorrentes do mundo.

Gráfico 4- Média Salarial Nominal por anon a indústria manufatureira da China, Brasil e México (US$ 1000 atuais)




Fonte: MOREIRA, 2006, p. 306.

Os países africanos têm tirado muito proveito da necessidade chinesa de matérias-primas. A América Latina também aproveitou o *boom* das commodities entre 2003 e 2008 no comércio com a China. Em 2009, a China ultrapassou os EUA como principal parceiro comercial do Brasil. Porém, enquanto a China demanda do Brasil principalmente produtos primários, os EUA importam mais produtos industrializados. A China também compete com as indústrias brasileiras, não apenas no Brasil, como também na América do Sul. Há risco de que, nos próximos anos, a Argentina passe a importar mais da China do que do Brasil, seu grande parceiro comercial sul-americano apesar de divergências frequentes. Pode-se afirmar que se isso ocorrer, uma luz vermelha deve ser acesa no Planalto, no Itamaraty e na FIESP.

Alguns países como Brasil, Irã, África do Sul, China e Índia que, não faz muito tempo, eram colônias e, mais recentemente, países periféricos e dependentes têm, hoje, estratégias mundiais e regionais de inserção e desenvolvimento. Inglaterra e França têm perspectivas e ambições de poder já seculares e clássicas nos manuais de História e Geopolítica. Os EUA

são um país jovem, mas os usos e abusos de seu poder desde 1898 (Guerra contra a Espanha) o tornaram muito parecido com as velhas potências europeias aos olhos do mundo periférico do capitalismo global. Grosso modo, todos os países têm um certo olhar e uma certa perspectiva sobre o seu lugar no mundo. Mas poucos podem ir além de se adaptar e resistir às mudanças negociadas ou forçadas pelas principais potências. Assim, poucos têm possibilidades de tentar influenciar no curso dos principais eventos na cena internacional. Por exemplo, o mundo ficaria espantado se o Uruguai quisesse mediar ou influenciar de forma decisiva a paz entre israelenses e palestinos. O México, outro exemplo, tem população, território, petróleo e considerável capacidade industrial, mas sua vizinhança com os EUA o torna tão fraco e dependente que a Argentina, com uma população reduzida e uma indústria menor, pôde, na história de sua diplomacia, gozar de maior autonomia e independência na condução de seu destino ao longo do século XX. O Japão é um outro exemplo peculiar de uma potência econômica global que, paradoxalmente, não consegue ser líder regional dada a desconfiança remanescente da brutal agressão e ocupação em vários países da Ásia entre 1940 e 1945.

O Brasil, no governo Lula, segue uma política externa com complexos e variados interesses e engajamento global e regional que não são excludentes, pelo contrário. As ambições globais e regionais interagem, reforçando o país no cenário estratégico internacional. A Rodada Doha, ao contrário da Rodada Uruguai, foi marcada por inédita articulação de um grupo de países em desenvolvimento para se opor ao consórcio EUA-União Europeia-Japão. O embate se deu em vários palcos: Hong Kong, Paris, Cancun, Genebra, Dubai. Enquanto a utopia ricardiana de um comércio internacional livre e justo para todos os parceiros (cada país faz o que sabe fazer melhor, e compra o que não sabe fazer ou faz a custos muito mais elevados que os outros) não avança, os acordos regionais e bilaterais se proliferam na OMC. A globalização avança, com face comercial e industrial regional,

bilateral. A crise de 2008, que, dos EUA se estende à Europa e ao Japão, principalmente, mas também aos países mais dependentes do comércio com esta tríade, paralisou de vez a Rodada Doha e estimula o trancamento seletivo dos mercados nacionais, até onde isto é possível, ou seja, setorialmente para a concorrência global, em tese, para salvar empregos.

A política comercial Sul-Sul, tão criticada por supostamente afastar o Brasil da tríade EUA, União Europeia e Japão (Desenvolvimento – Democracia – Ocidente), e que, nos últimos anos incrementou o comércio do Brasil com a América do Sul, África e China parece, hoje, muito acertada em função da recessão nas principais praças do capitalismo. Não que se pudesse prever os desdobramentos da recessão causadas pelo crédito *subprime* e a desregulamentação financeira americana, mas o resultado prático deu razão ao Itamaraty quanto à diversificação geográfica do comércio externo brasileiro. Países como Chile, México e Colômbia, outrora elogiados por acordos bilaterais de comércio "privilegiado" com os EUA, modelo que deveria ser seguido pelo Brasil na opinião de muitos, se viram em terríveis dificuldades comerciais e queda do PIB; no caso do México, em mais de 7%. Stiglitiz (2008) afirma que os acordos de livre-comércio com os EUA são menos vantajosos para os países em desenvolvimento e não são acordos de livre-comércio no final das contas; pelo contrário, são acordos de comércio administrado.

> The so-called free-trade agreements pushed by the Bush administration are, of course, not free trade agreements at all. If they were, they would be a few pages long – with each party agreeing to eliminate its tariffs, nontariff barriers and subsidies. In fact, they go on for hundreds of pages. They are managed-trade agreements – typically managed for the especial interest in the advanced industrial countries (especially those that make large campaign contributions, like the drug industries). The United States keeps its agricultural subsidies, and developing countries are not allowed to impose countervailing duties. And the agreements go well beyond trade, including investment agreements and intellectual-property provisions. (STIGLITIZ, 2008, p. 21)

Então, a estratégia da inserção internacional brasileira no plano regional a partir de 2003 consistiu em: 1) Resistir à ALCA, 2) Fortalecer o MERCOSUL, 3) Implementar

efetivamente a IIRSA – Integração da Infraestrutura na América do Sul. 4) Ingresso da Venezuela no MERCOSUL, 5) Criação da UNASUL com o objetivo de integrar toda a América do Sul, 6) Conselho de Segurança da América do Sul. No plano internacional, com o fim das negociações da ALCA, a estratégia brasileira de inserção teve as seguintes ações em paralelo ou em seguida: 1) criação do G-20 comercial em Cancun em contraposição à tríade EUA, União Européia e Japão, 2) Propostas de Reforma do Conselho de Segurança da ONU com assento para Brasil, Índia, Japão e Alemanha, ainda sem sucesso, 3) Participação e liderança do Brasil, via ONU, na manutenção da paz no Haiti, 4) Constituição do G-20 (ricos e emergentes) em substituição ao G-08 – implementado; 5) Reforma das quotas de representação no FMI – implementado, 6) Consolidação de um fórum de países em rápido desenvolvimento – BRICs – Brasil, Rússia, Índia e China – implementado, 7) Expansão das Relações Comerciais Sul-Sul – América do Sul, África, Oriente Médio e China – em implementação.

Os resultados práticos e de mudança do poder do Brasil no mundo devem ser vistos em uma perspectiva de médio prazo. Tudo isso tem mais sentido apenas se o poder econômico do Brasil e o bem-estar da população se ampliar com estabilidade, desenvolvimento e democracia. O fato de o Brasil ter sido pouco afetado pela crise econômica internacional de 2008-2009, em comparação com as economias da tríade EUA, Europa e Japão, reforçou a imagem internacional do Brasil, o prestígio do Presidente Lula e as credenciais de sua política externa. Isto é, ao menos no curto prazo. Será muito importante acompanhar os desdobramentos da atual crise econômica, das modificações da ideologia neoliberal de desregulamentação e algumas mudanças nas principais agências internacionais de crédito, finanças e comércio para que se possa avaliar a real influência do Brasil no mundo e do mundo em rápidas transformações e que afetam, obviamente, o Brasil.

Quanto mais o Brasil for uma voz global influente em economia, finanças, desenvolvimento, crédito, comércio, mais força e mais autoridade terá, em tese, para liderar a integração sul-americana. Quanto mais a América do Sul se integrar, com desenvolvimento, democracia e distribuição de renda, mais influência o Brasil poderá ter no mundo já que sob sua liderança uma região geográfica do mundo estaria se livrando das teias do subdesenvolvimento.

Esses termos são relativamente vagos, é preciso reconhecer isso, mas há exemplos históricos. A integração do México com os EUA, via NAFTA, aumentou dramaticamente o seu comércio e a sua industrialização, mas também a sua desigualdade interna e a violência, deixando o seu desenvolvimento sob crítica e fortes questionamentos. O Fundo da União Europeia para a Infraestrutura, liderado por França-Alemanha, mudou completamente a paisagem das economias portuguesa e espanhola. Os efeitos da ascensão da China nas economias asiáticas vizinhas ainda carecem de maior investigação, pois, em fluxo de comércio, parece bem, mas quanto ao desenvolvimento é preciso esperar mais. Steinfus (2008) prega a solidariedade regional na América do Sul e descarta um desenvolvimento autárquico do Brasil:

> É descartado o caminho de um desenvolvimento autárquico e isolado do Brasil. O que se busca é exatamente o contrário: uma melhor e mais qualificada inserção no sistema internacional e, especialmente, um olhar atento ao entorno geográfico sul-americano. Com o seu vocabulário original o presidente Lula considera que, "para um país como o Brasil, não interessa ser apenas um grande país, economicamente forte, com um monte de gente pobre do seu lado. E preciso que todos cresçam que todos tenham condições de se desenvolver". Segundo a atual administração do país parece haver chegado o momento em que o "Brasil tem que assumir definitivamente a responsabilidade pela integração da America do Sul". (STEINFUS, 2008, p. 47)

O aumento das relações intersul-americanas tem deixado parte da imprensa, de setores da *intellingentsia e* de setores da economia, mais ligada aos EUA e à Europa Ocidental desconcertada e desconfortável no período entre 2003 e 2010. A política externa e comercial do Brasil tem buscado diversificar as relações comerciais do Brasil com outras partes do

mundo, aprofundar a integração sul-americana e, junto com outros países, modificar agências e instituições internacionais em que os EUA e a Europa estão sobrerepresentados. Ora afirma-se que o país está se relacionando e apoiando ditaduras em geral. As chamadas ditaduras são países críticos à Washington: Venezuela, Cuba, Bolívia, Irã e muitos países africanos, ora afirma-se que o comércio com a África, com a América do Sul e mesmo com a China carece de dinamismo, ou a pauta de exportação é pobre ou mesmo que o aprendizado em serviços e tecnologia é aquém daquele com os EUA. Grandes mudanças na política externa tendem a causar esse tipo de controvérsia. Quando no final do século XIX, o Barão do Rio Branco deslocou o eixo da política externa de Londres para Washington, certamente muitos críticos dessa "loucura" elevaram suas vozes.

Os rumos da política externa são erráticos, por vezes, e o poder e o prestígio de um país ou de um líder não dependem apenas do poder econômico. O prestígio de Nelson Mandela, por exemplo, transcende em muito o poder econômico da África do Sul. A França, derrotada e ocupada na Segunda Guerra Mundial, desfrutou nos anos 1960 e 1970 de muito mais influência na política mundial do que o seu poder econômico lhe permitiria, o que se deu graças ao dotes políticos e a visão sofisticada do quadro mundial de Charles De Gaulle. O Japão, superpotência econômica, tem comparativamente pouca influência na diplomacia global; é o problema da falta de liderança moral e os ressentimentos regionais que gerou com as brutais ocupações na Ásia na Segunda Guerra Mundial. Talvez, a biografia do Presidente Lula esteja ajudando o Brasil a se projetar mais na política internacional do que a capacidade econômica do Brasil permitiria. Muito embora o carisma apenas não é suficiente para o prolongamento de uma política externa coerente e de sucesso, pois o carisma passa ou morre com o mandatário. É preciso haver outros elementos. E estes serão discutidos nas considerações finais como síntese dos problemas, hipóteses e críticas apontados nos capítulos anteriores.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O Estado-nação capitalista é uma instituição recente (surgiu com as Revoluções, Gloriosa, Francesa e Americana) se comparado ao Estado de tipo antigo (Egípico, Grego). Há muitas forças em ação que lhe dão vida e vigor: classes sociais, etnias, partidos políticos, constituição, imprensa, conflitos regionais internos, ameaças e alianças externas, economia interna e internacional. Mas, muitas são também as que ameaçam e desafiam a sua existência. Além de certo grau necessário de coesão interna, outros Estados (vizinhos fronteiriços ou potências ultramarinas) e a economia internacional são grandes desafios. São exemplos, alguns países africanos (Somália) e asiáticos (Iraque e Afeganistão), que sofrem por falta de coesão interna e intervenção estrangeira, a Polônia, que em boa parte do século XIX e XX foi pilhada e dividida por russos e prussianos e a Islândia que quase foi dissolvida pela crise econômica de 2008.

Mesmo se todos os países do mundo fossem democráticos, a paz internacional não estaria garantida, pois, a soberania popular, mediada pela constituição (Carta Magna) e pelo conflito de classes (às vezes também étnico) é exercida apenas em um Estado-nação particular. Ao contrário, o palco das relações internacionais em que cada nação anima a sua política externa é lugar em que várias vontades soberanas se encontram. Em "O Leviatã" Hobbes afirma que o problema da violência de todos contra todos é resolvido na medida em que indivíduos livres perdem a sua soberania para o Estado na figura do rei. Mas, na política internacional, todos os atores são reis, isto é soberanos, daí, as alianças, as ameaças, o conflito

e a guerra rondarem todos os atores. A dificuldade do Marxismo no plano das relações internacionais devem-se a uma série de situações em que os atores não são classes sociais e os conflitos não são apenas econômicos, embora seguramente os conflitos de natureza econômica estejam entre os mais relevantes.

Assim, a política externa de um país é o resultado de uma complexa síntese de múltiplas forças em interação: 1) uma visão histórica da comunidade imaginária/trajetória histórica de um povo; 2) uma síntese da forças econômicas e políticas resultantes da disputa entre/nas classes socais, grupos e etnias 3) uma leitura do quadro de forças soberanas que operam no cenário internacional e do lugar que o país ocupa; 4) uma leitura de que lugar o país ocupa no mundo, onde quer chegar e com quem quer estar no futuro. Portanto, os formuladores da política externa olham para o país buscando traduzir a vontade soberana lá fora e olham para o quadro internacional buscando traduzir o jogo de forças da política internacional para o público interno. Aqui afirma-se um axioma, que de certa forma, aparece no título deste trabalho, a política externa constitui-se em objeto de estudo desde que entendida como vinda do seio de um país, isto é, de um Estado-nação. A Política externa de um país é inseparável da síntese de forças (classes, economia, ambição nacional) que a gesta e que, ao mesmo tempo, ela busca traduzir e representar no palco internacional.

Na medida em que a política externa faz uma leitura da posição e dos movimentos dos outros entes soberanos (Estados-nações) no palco internacional, essa leitura é georeferenciada, portanto, a política externa é, de certo modo, geopolítica. Quanto mais a política externa se aprofundar na leitura e análise das relações entre povo, solo e projeção de poder, mais conexão haverá entre política internacional ( muitas vezes conjuntural ou "meteorológica") e geopolítica ( mais territorialmente enraizada e perene ou "climática").

A política externa de alguns soberanos (Estados, estadistas) se destaca não apenas por conta da posse de certos ativos (*assets*) econômicos, territoriais e militares. Ela é também arte,

invenção e pode ser criativa e imaginativa em situações desfavoráveis ou adversas. A França, derrotada e ocupada pela Alemanha nazista, tornou-se pouco tempo depois, junto com a Alemanha, pedra fundamental da futura União Europeia. Mesmo com menos capacidade econômica e militar, De Gaule levou a França a se sobressair no cenário internacional. Nelson Mandela, por sua vez, brilhou no palco internacional como estadista, muito além do que poderia ir o poder *de facto* de um país como a África do Sul. A força dele vem do exemplo de resistir, com a dor do próprio corpo, a um regime político racista; e também, depois de décadas de prisão, já como Presidente, promover a paz e a reconciliação, ao invés do ódio e da perseguição. George Herbert W. Bush (Presidente americano de 1989 à 1993) teve seu momento de estadista na autocontenção da celebração pela queda do Muro de Berlim em 1989. Alguns deputados americanos clamaram pela presença do Presidente junto ao Muro naqueles dias de festa por sua derrubada. Se tivesse ido, o ato seria recebido na URSS como humilhação e provocação. A possível repressão interna (URSS e Alemanha Oriental) que se seguiria e o acinte internacional (percepção dos militares russos) que a presença de Bush I teria causado visitando o Muro de Berlim no calor do momento poderiam ter sido catastróficas.

Ouro exemplo muito ilustra bem essa reflexão. A liderança de Fidel, ao conduzir Cuba sob pressão econômica e até militar do mais poderoso país do mundo (EUA), deu-lhe por algum tempo uma condição de homem-mito, embora hoje essa imagem já esteja comprometida. Portanto, na política externa, um país não exatamente equivalente ao seu peso econômico, militar, territorial e populacional. Por exemplo, o Japão é o elefante branco da política internacional; gigante econômico, tem sua segurança terceirizada para os EUA por um lado, por outro, não desfruta da confiança e da solidariedade dos vizinhos asiáticos (Coreias, China e outros) por conta das atrocidades cometidas durante a II Guerra Mundial. Logo, ele tem muito menos poder internacional do que sua economia lhe permitiria.

Feitas essas considerações já se pode discutir o problema do papel de Brasília (Brasil) e Washington (EUA) como forças divergentes na integração da América do Sul. Washington não é contra a integração econômica da América do Sul *per si*. Entre 1994 e 2006 os EUA tentaram criar um bloco econômico continental integrador da América Latina e da Anglo-Saxônica, do Alaska à Terra do Fogo. A preocupação de Washington, não externalizada à luz do dia, pois a política externa de um país não pode dizer tudo o que pensa, mesmo em países democráticos é de outra natureza. Em que medida uma integração sul-americana autóctone lhe retira poderes e/ou lhe opõe resistência em conjunto, agregadas e assim mais poderosas em um região em que seu poder e vontade não tiveram paralelo no século XX? No plano estritamente econômico, muitas indústrias, e empresas norte-americanas bem instaladas no Mercosul poderiam até se beneficiar de economias de escala com o aprofundamento da integração sul-americana, mas o problema não é só de natureza econômica é também de natureza política.

Brasília quer fazer dialogar integração com desenvolvimento na América do Sul. Do ponto de vista da infraestrutura e da economia, a América do Norte, EUA e Canadá, as costas leste e oeste, estão integradas a cerca de 100 anos, ou mais do que isso, se for considerada estritamente a rede ferroviária. Na América do Sul, ainda existem bolsões na Amazônia, no Cerrado, nos Andes desvinculados da pulsação econômica e da globalização que anima as costa do Pacífico e do Atlântico. Mais do que isto, ao Brasil não interessa ser como o Japão na Ásia, com grande poder econômico e pouca capacidade diplomática e militar. O Brasil teve sua projeção internacional frustrada nos anos 1940, quando lhe foi negado ser membro do Conselho de Segurança da ONU, ideia à qual o Presidente Roosevelt era simpático, nos anos 1950 quando ele não recebeu os benefícios do Plano Marshall; nos anos 1960, quando a democracia foi interrompida com o apoio de Washington aos militares; nos anos 1970, com a crise do petróleo e com o fim do financiamento externo; nos anos 1980; com a explosão da

dívida externa e a espiral inflacionária e nos anos 1990, com a restrição fiscal e os ajustes estruturais aplicados segundo o Consenso de Washington. Cabe refletir se as ações tomadas a partir de 2003 na política externa (inserção internacional), na política econômica (desenvolvimento) podem estar apontando um novo caminho e um novo desfecho. Não há vácuo de poder em lugar nenhum, mesmo na política internacional. Espaços de influência na América do Sul não "ocupados" ou não alcançados por Washington e/ou Brasília poderão ser objetos de demandas por Caracas ou até por Pequim, como os investimentos chineses mais recentes em energia, minério de ferro e soja, entre outros, atestam.

Outros atores estatais, como, por exemplo, Caracas (Venezuela), Buenos Aires (Argentina) e Bogotá (Colômbia) não se movem à reboque de Brasília e/ou Washington simplesmente. Entretanto, é impossível ignorar ou não levar em consideração na elaboração da política sul-americana desses países os dois atores centrais, assim como forças soberanas na União Europeia não podem desconsiderar Paris e Berlim e, na Ásia, não se pode ignorar Pequim e Tóquio (ao menos em termos econômicos).

Há quatro formas de resistência principais à ideia de integração econômica autóctone entre os países da América do Sul como se procurou mostrar ao longo desta pesquisa 1) Geopolítica – os EUA resistem à perda influência na região; 2) Histórica/regional – conflitos interamericanos como entre Peru e Colômbia contra o Chile(Guerra do Pacífico 1789-83), entre Peru e Equador por fronteiras, desconfiança do Paraguai em relação ao Brasil (Itaipu) e também da Bolívia (Acre e Petrobrás) e, mais recentemente, entre Venezuela e Colômbia por conta das FARCs e da política de combate às drogas com a participação americana; 3) Ideológica – as elites dirigentes burocráticas, empresariais e acadêmicas dos países da América do Sul viram o mundo no século XX predominantemente pelas lentes dos EUA, inclusive a si mesmas, por isso, a integração sem os EUA, ou ao arrepio da vontade americana, lhes causa uma certa "apreensão," assim como a emergência de novas capitais da

geopolítica como Pequim, Nova Deli e Brasília; 4) Econômica – há dúvidas sobre se uma integração só entre países de médio e baixo desenvolvimento pode criar riqueza e desenvolvimento em grande escala, sem alguma potência econômica, comercial e tecnológica como EUA, Alemanha e Japão.

No caso do Brasil, que é uma potência comercial nos ramos da agropecuária, aviação, do minério de ferro − petróleo em breve − e tem mercados diversificados como EUA, União Européia e China, interessa realmente uma integração regional. Pergunta-se que tipo de benefícios (sinergia) em comércio, finanças e tecnologia o Brasil poderia trocar e aprender (*know How*) com países mais pobres que ele. Na esteira dessas objeções questiona-se até mesmo, do ponto de vista teórico, se esquemas de integração regionais fazem sentido com a globalização econômica e a liberalização comercial prometida no âmbito da Rodada Doha/OMC.

A Organização Mundial do Comércio não conseguiu realizar a utopia ricardiana de mercados nacionais livres e eficientes trocando produtos e conhecimentos entre si nos quais cada país vende aquilo que sabe fazer melhor e compra o que não sabe segundo as vantagens comparativas. O G-20 resistiu às pretensões de alargamento dos direitos de propriedade intelectual e dos subsídios à agricultura americana e europeia escondidos por trás da retórica alegre de campeões do livre comércio, da livre formação de preço com a correspondente não interferência estatal. A crise financeira capitalista nascida das entranhas da especulação imobiliária − compradores subprime (sem perfil de renda adequado) de imóveis no mercado americano −, portanto, territorial, que levou "à lona" bancos e seguradoras, contaminou a esfera produtiva e espalhou o desemprego e a insegurança entre os trabalhadores dos EUA e da União Europeia, e, nesse quadro, todos querem proteger os seus mercados nacionais e os empregos de seus cidadãos. A Rodada Doha de liberalização comercial está na geladeira sem prazo para ser retomada. Isso tende a reforçar processos de integração regional.

Antes ainda da crise de 2008 era flagrante o contraste entre o discurso de livre comércio dos EUA e os subsídios concedidos por eles aos seus agricultores. Com isso, os EUA foram cruéis com ideólogos do livre comércio no Brasil e defensores ideológicos da ALCA. Eles foram, literalmente, abandonados na rua com o "megafone na mão" – afirmação já feita no capítulo V − defendendo o livre comércio, enquanto os EUA defendiam os seus agricultores; é o interesse nacional em ação, solapando certas ideologias pretensamente universais. Conjunturalmente, entre 2003-10 no Brasil, os setores contrários à integração sul-americana ou a uma política comercial Sul-Sul, forças ciosas dos interesses de Washington, foram derrotadas eleitoralmente. As políticas por eles encaminhadas, no quadro de predomínio do neoliberalismo e do Consenso de Washington, falharam na promoção social e do desenvolvimento econômico. Em última instância, falharam na defesa do interesse nacional.

As causas da derrota da ALCA – Área de Livre Comércio das Américas como se depreende da leitura de trechos de entrevistas, e de análise mais detalhada, do capítulo V, são majoritariamente duas: 1) o fracasso social e econômico da agenda neoliberal é irmão siamês da vitória eleitoral de forças de esquerda na América do Sul, começando por Hugo Chaves (Venezuela), passando por Lula (Brasil) e chegando a Evo Morales (Bolívia), entre outros. Em que pese as diferentes colorações dessas forças ditas de esquerda (de Michelle Bachelet a Chaves) todas tinham reservas em relação à ALCA, ressentimento das medidas econômicas fundamentadas no Consenso de Washington e horror ao FMI. 2) O 11 de Setembro nos EUA tirou o foco da agenda do governo de G. W. Bush da ALCA para o terrorismo e as duas guerras (Afeganistão e Iraque). Os EUA, mesmo não querendo perder influência política na América Latina, como em nenhum outro continente do mundo, não têm como prever, presidir e controlar todos os eventos geopolíticos. Com a maior parte dos seus recursos econômicos, diplomáticos e militares comprometidos na Ásia, talvez nunca durante o século XX a América

do Sul tenha tido tanta tranqüilidade e relativa não-vigilância para tomar rumos diferentes daqueles ditados por Washington-DC. Nesse sentido, a integração sul-americana poderia e deveria ter avançado ainda mais, não fossem também os problemas e rivalidades que os países sul-americanos cultivam entre si.

Feitas essas considerações, pode-se então retomar um problema posto na introdução: 1) É possível promover o desenvolvimento econômico e social por meio de uma integração entre países pobres e em desenvolvimento? Como a integração regional pode servir ao desenvolvimento do conjunto dos países da América do Sul?

Responder negativamente a estas questões é argumento de quem prefere um acordo bilateral de comércio com os EUA e acordo nenhum de integração na América do Sul. Para muitos que já veem o MERCOSUL como um estorvo para o Brasil, a integração sul-americana, então, parece insuportável. Um Estado-nação deve ser sujeito de seu próprio desenvolvimento econômico e social e de sua inserção internacional. Não há garantias de que a integração sul-americana vai gerar um *boom* desenvolvimentista por adesão protocolar, em cada país. Convém olhar para as experiências de integração econômica entre países em desenvolvimento e países ricos para ver quadros distintos, por exemplo, a integração do México com os EUA e o Canadá (NAFTA) e a de Portugal e Espanha na União Europeia. Até a crise de 2008 varrer a boa parte da prosperidade econômica nos EUA e na União Europeia, Portugal e Espanha estavam, desde 1986, início do processo de integração com a União, vivendo um dinamismo econômico que não tiveram ao longo de quase todo o século XX. Receberam bilhões em investimentos, especialmente em infraestrutura; os setores de turismo, finanças e telecomunicações passaram por crescimento vertiginoso. As compras de estatais, feitas no Brasil e na Argentina, durante as privatizações da década 1990 por capitais portugueses e espanhóis, bem como a forte  corrente migratória de brasileiros para Portugal e

da América Latina em geral para a Espanha, atestam também a solidez, a robustez e o vigor das economias desses dois países, até então primos pobres na Europa.

Já a integração do México ao NAFTA é outra história. A liberdade transfronteiriça é para o capital e para as mercadorias; a força de trabalho mexicana, embora abundante no sul dos EUA, é repelida oficialmente. O México, em pouco tempo, tornou-se um país forte em parque industrial e um dos campeões em exportação. No entanto, a desigualdade social e regional foi ampliada, houve regressão dos direitos trabalhistas e da legislação ambiental. A tensão social foi ampliada. Mais recentemente, os cartéis da droga que recebem armas contrabandeadas dos EUA e têm lá o maior mercado consumidor de drogas do mundo, e em crescimento, adquiriram poderes que não apenas ameaçam a vida de cidadãos comuns mas que também desafiam e confrontam, à luz do dia o Estado de Direito. São duas experiências bem distintas. A crise da economia americana (*subprime* em 2008) afetou de forma dramática o México que, mesmo com as vantagens logísticas de que conta junto ao mercado americano, está enfrentando de forma desigual a concorrência chinesa. Autoridades mexicanas têm refletido sobre a experiência comercial brasileira, que é muito diversificada e não dependem quase que exclusivamente de um mercado único como a deles.

Processos de integração econômica entre países, bilaterais ou multilaterais, tendem necessariamente a ampliar a escala de mercado disponível, gerar convergência e sinergia na produção, comércio e finanças dependendo do grau de integração. Volume de trocas, por si apenas, não é sinônimo de desenvolvimento e nem de distribuição de renda. Entre o Brasil e a Argentina houve um crescimento muito positivo de sinergia produtiva (montadoras de veículos, por exemplo) e de trocas, em que pese períodos de perturbação como a desvalorização do real (brasileiro) em 1999 e a quebra (*crash* e *default*) da Argentina em 2001-2. No Brasil, o MERCOSUL é uma realidade mais forte para as Regiões Sul e Sudeste,

mas, com o ingresso da Venezuela, as Regiões Norte e Nordeste poderão usufruir de forma efetiva da ampliação da integração.

A integração da infraestrutura na América do Sul é uma necessidade histórica e contemporaneamente é econômica também. Conexões entre as costas do Pacífico e do Atlântico que quebrem o isolamento de grandes áreas do interior da América do Sul, nos Andes e na Amazônia principalmente, estarão mais de cem anos atrasadas em relação ao vencimento de barreiras territoriais dessa natureza nos EUA. Do mesmo modo, a integração energética em uma América do Sul rica em hidreletricidade, petróleo e gás natural é de grande valor estratégico diante da escassez energética que se avizinha com a chegada de centenas de milhões de chineses e indianos ao mercado de consumo e à classe média. A vontade política e diplomática de promover a integração comercial é paralela à da promoção da integração da infraestrutura e sofre avanços e retrocessos de acordo com pressões externas, internas e idiossincrasias ideológicas e políticas de classes socais e grupos.

Não há e não pode haver *a priori* garantia de que a integração sul-americana va gerar desenvolvimento integral e igual de todos os países da América do Sul. Uns podem ir mais longe do que outros no processo de desenvolvimento. As estratégias de inserção regional e internacional podem ser distintas, por exemplo, Brasil e Argentina têm uma presença no comércio e nas finanças internacionais muito maior do que todos os demais. A integração é também um processo de solidarização e compartilhamento das estruturas produtivas e comerciais em nível regional, mas, em última instância, a política econômica, a de educação e a de tecnologia é parte da estratégia nacional. Em um sistema de integração profundo, com moeda única transnacional, como é o caso do euro, a maioria dos países perdem grau considerável de manobra na política econômica, como a crise da Grécia em 2009-10 tem demonstrado. Foi socorrida pelos países ricos da Zona do Euro, mas não consegue escapar

dos malefícios de uma moeda forte em um momento em que precisaria de promover uma desvalorização cambial.

Conforme ficou demonstrado nos capítulos V e VI, no processo de integração sul-americano, grandes firmas brasileiras de construção civil, engenharia, materiais de construção e também de energia têm se beneficiado muito do gigantismo financeiro do BNDES para ganhar contratos de estradas, gasodutos, pontes e até de sistemas de metrôs em vários países da América do Sul. A integração sul-americana associa, no Brasil, o Estado e o grande capital. No Equador, no Paraguai e na Bolívia, os interesses de grandes empresas brasileiras têm sido contestados por governos de esquerda e movimentos sociais. O Brasil e sua diplomacia não podem deixar de ouvir as queixas dos vizinhos e nem de defenderem, ainda que de forma acanhada às vezes, os seus capitalistas e capitais. São tênues as fronteiras entre o interesse nacional legítimo, a integração sul-americana, como projeto importante de desenvolvimento continental e os interesses do grande capital. Nessa seara, há espaço para muitos conflitos. A história das multinacionais americanas na periferia do capitalismo e das intervenções do governo americano em seu favor, até com a derrubada de governos legítimos, deixa todo um manual de aprendizado. Que a história não se repita nesses moldes!

No capítulo V discutiu-se um pouco das posições de Buenos Aires, Caracas e Bogotá em relação a Washington e Brasília. Vale a pena resgatar alguns pontos. A Colômbia, para combater a guerrilha (ora narcotraficante, ora comunista), conta com uma aliança econômica e militar estratégica com Washington. Diante do afastamento relativo da América do Sul em relação a Washington, a Colômbia vive uma situação peculiar. Atritada com a Venezuela de Hugo Chaves, por conta da guerrilha e da relação especial com os EUA, o que o governo Chaves repudia, problemas econômicos se agravam a Colômbia, pois, elas são grandes parceiras comerciais e as múltiplas ameaças e conflitos diplomáticos têm feito grandes danos ao comércio bilateral. Nesse quadro, ao menos conjunturalmente, os empresários brasileiros

têm se beneficiado ao substituírem empresas colombianas na Venezuela e empresas venezuelanas na Colômbia.

A longo prazo, se a integração sul-americana se aprofundar com um relativo isolamento da Colômbia, no subcontinente, o país pode tornar-se, mal comparando, uma espécie de Inglaterra na América do Sul. A Inglaterra é membro da União Europeia mas mantém uma fidelidade transantlântica a Washington que, de vez em quando, a afasta das posições diplomáticas e até econômicas continentais. Não aderiu ao euro como moeda única, distou da maioria dos países do continente ao apoiar a Guerra do Iraque e tornou Londres um centro financeiro do mesmo patamar que Nova York, que compete com a capital financeira americana e ao mesmo tempo é integrada a ela na mesma rede, para o bem e para o mal, pois a Inglaterra e a cidade de Londres sofreram pesadamente com o recente colapso do sistema financeiro americano. Portanto, se a integração sul-americana se aprofundar e a Colômbia tomar o caminho do isolamento, vai se parecer muito com a situação da Inglaterra na União Européia, mas, ao mesmo tempo, não sendo o Leão Britânico, poderá pagar um alto preço. Já o Chile talvez, por sua posição geográfica, tem acordos bilaterais com EUA, China e, ao mesmo tempo é membro associado (não pleno ) do MERCOSUL. É uma inserção internacional que tem tido bons dividendos econômicos, mas muitos países da América do Sul não podem contar com a opção chilena: posição geográfica, virtual monopólio do cobre no mundo, economia pouco diversificada, população relativamente pequena, se comparada à Colômbia por exemplo, entre outros fatores favoráveis a sua opção de integração internacional.

Já o discurso antimercado e antiEUA do governo Chaves (Caracas), que encanta alguns movimentos sociais e forças de esquerda mundo afora, tem legitimidade ao denunciar intervenção estrangeira em assuntos domésticos e reivindicar a ascensão econômica e política do povo, mas dificilmente trará dividendos econômicos sólidos para que a Venezuela se

desenvolva. A economia da Venezuela é rica em petróleo, mas é pobre em quase tudo o mais. O Estado, sozinho, não consegue financiar o desenvolvimento e o bem-estar. Há enorme distância entre fiscalizar o capital, cobrar direitos e responsabilidades trabalhistas, ambientais e fiscais e espantar completamente o capital internacional. Se, por um lado, há afinidades políticas e diplomáticas atuais entre Brasília e Caracas em relação à integração sul-americana, por outro, o pragmatismo econômico do governo Lula, para o bem (atração de investimentos) e para o mal (juros altos e câmbio sobrevalorizado), distancia dramaticamente um país do outro na relação com o capital internacional, com o mercado e com os investidores. Também, as divergências entre Brasília e Washington, são de *players* que se encontram em palcos regionais e globais. Elas se dão em cima de coisas mais concretas, como a integração sul-americana, forças militares americanas na Colômbia, golpe de Estado em Honduras, reforma do FMI, maior controle do capital financeiro, paz no Oriente Médio e reforma do Conselho de Segurança da ONU, e não sobre acirramentos excessivamente ideológicos, como luta contra o capitalismo e o Império.

Buenos Aires, como foi demonstrado no capítulo I, tem uma imagem de si, ao olhar para um século atrás, de relativa decadência econômica e perda de poder. Ainda no distante 1889, por exemplo, foi a Argentina que liderou o enfretamento à proposta de união aduaneira continental feita pelos EUA. Entretanto, a pretendida liderança de Brasília na América do Sul, mesmo que já seja um fato econômico, enfrenta resistência cultural e política na Argentina. Embora a crise econômica de 2001-2 tenha devastado a Argentina e levado o país a uma posição equidistante dos dias (governo Menem anos 1990) de relação carnal com os EUA, a Argentina receia a liderança brasileira de forma parecida com as suspeições com que os ingleses veem a União Européia. A oposição da Argentina à presença do Brasil como membro do Conselho de Segurança na ONU, em que pese a convergência com Brasília em muitas outras questões, pode ser sintoma desse receio e resistência. O fato de a economia brasileira

ser algumas vezes maior que a da Argentina não permite a Buenos Aires ter um papel que equilibre a influência de Brasília de modo a reproduzir um eixo no estilo Paris-Berlim como na União Européia. No entanto, o poder do Brasil não é tão avassalador para produzir uma hegemonia definitiva como a que Washington desfruta em relação ao Canadá e ao México no NAFTA. Isso produz uma situação em que a Argentina aceita a liderança brasileira, mas, nunca completamente. Há ainda uma situação militar e tecnológica, o domínio e ao mesmo tempo a renúncia a produzir artefatos nucleares com interesse militar em que Brasil e Argentina são bem iguais.

Se os ganhos econômicos da integração americana persistirem é pouco provável que mesmo algumas vitórias políticas de forças de direita ou conservadoras, no futuro, em Caracas, Buenos Aires e Brasília coloque freio à integração regional. O mais provável é um distencionamento com Washington e Bogotá *pari passo* com a integração. Algumas grandes empresas multinacionais brasileiras (Odebretch, Votorantin, Petrobrás, Itaú-Unibanco, InBev, Brasil Foods) não querem abandonar a lucrativa integração.

Na Ásia, Coreia do Sul, Japão, Taiwan (território rebelde, para a China) contam com Washington como força moderadora, inclusive militarmente, para contrabalançar o poder chinês. Se houver na América do Sul uma situação em que o Brasil se arme fortemente, em função de vantagens econômicas (da integração, da condição de BRICs, de muitos investimentos estrangeiros), Washington sempre estará "na esquina," como poder moderador a ser chamado. Do mesmo modo, se Washington extrapolar (*overstep*) seu intervencionismo na região (com um Brasil mais forte economicamente), o Brasil poderá ser convidado ou forçado a exercer poder mediador ( ao menos do ponto de vista diplomático), como foi no golpe contra Hugo Chaves na Venezuela e, de certo modo, no Haiti.

Washington, ao lidar com Brasília em política internacional, não trata apenas com o Brasil; de certo moda lida também com Pequim, Nova Delhi e Moscou. Não que esses países,

o grupo dos BRICs, estejam em uma aliança inquebrantável antiWashington. O fato concreto é que uma nova realidade geoeconômica e geopolítica vem se descortinando no cenário mundial. Ao mesmo tempo que essa nova realidade emerge, os EUA se veem atolados em uma crise econômica interna, promovida pelo capital financeiro desregulado, e em uma crise militar e diplomática (de certo modo também, econômica por ser dispendiosa) devido às Guerras do Afeganistão e do Iraque. Na medida em que os EUA atuam em vários cenários geográficos, Oriente Médio, América do Sul, África, Ásia, e, ao mesmo tempo, em vários temas, economia, poder militar, controle político, defesa de suas empresas, eles cometem um erro sabido, mas aparentemente incontornável, típico dos impérios e potências do passado, como Inglaterra e Roma: *overestretching*. Esse termo foi cunhado por Paul Kennedy em "Ascensão e queda das Grande Potências" (1989). Esse alongar-se em excesso (tradução difícil para o termo em contexto) gera fadiga, desgaste, exaure recursos e ao mesmo tempo é uma profecia que se autorrealiza, mesmo que os donos do poder a conheçam de antemão. Imiscuir em todos os horizontes geográficos do mundo, nos mais variados temas é um vício, é uma necessidade e uma armadilha para as grandes potências.

Em raros momentos nos últimos cem anos, os países da América do Sul, como entre 2001-10, tiveram tanta liberdade econômica e diplomática em relação a Washington para fazerem o que quisessem. O Oriente Médio, as duas Guerras na Ásia e a crise econômica 2008-10 têm deixado Washington ocupada demais para se preocupar com a América do Sul. É uma negligência benigna − para recuperar uma expressão de Franklin Roosevelt em relação à ausência ( real ou suposta) americana nos assuntos da América Latina. Foram décadas de intervenção econômica, diplomática e até militar: contra o comunismo, com financiamento externo, com cobrança da dívida externa, com o Consenso de Washington – neoliberalismo – e com a proposta da ALCA. Se essa "ausência" continuar por mais um bom tempo, os países

sul-americanos poderão culpar as si mesmos pelos próximos fracassos, caso ocorram, na área do desenvolvimento e da integração.

No capítulo IV discutiu-se Washington como capital mundial da Geopolítica parafraseando o termo que José Willian Vesentini empregou para estudar a cidade-capital brasileira(não em escala mundial nesse caso). Talvez para Washington não seja tão ruim, ou signifique apenas perda de influência na América do Sul, a ascensão de Brasília. Na medida em que o Brasil é uma democracia muito inspirada no presidencialismo americano e está cada vez mais confortável com as finanças e o comércio internacional quer ser voz ativa no jogo, e, não necessariamente, dissidente; o país pode ser uma força moderadora na região, já que Washington está tão atarefada na Ásia. Se Brasília fosse tão hostil, como Caracas e Teerã aos interesses norte-ameircanos, os EUA estariam bem mais preocupados. No Haiti, por exemplo, as forças brasileiras lideram as forças de paz da ONU após um processo de desintegração do país, em que muitos veem culpa de Washington e Paris na produção do caos que se instalou. Embora seja discutível, há quem afirme que Washington terceirizou para o Brasil a reconstrução institucional do Haiti e Brasília, por sua vez, quer construir currículo no campo militar e de reconstrução desse país para mostrar que merece estar no Conselho de Segurança.

Washington e Brasília divergiram a respeito da ALCA, da Venezuela, do grupo G-20 na OMC, dos subsídios estadunidenses aos seus agricultores e de outros temas. Mas existem áreas em que pontes podem ser construídas. Contudo, com a possibilidade de perda de influência de Washington na região para Brasília, e até em vista de Pequim, diante das ofensivas da economia chinesa na região, a desconfiança instalou-se definitivamente. Brasília não rivalizará com Washington de igual para igual na América do Sul. Mas o novo quadro geoeconômico e diplomático desenhado pelo aprofundamento da integração regional vai tornar a relação da região e de Brasília com Washington dramaticamente diferente daquela

vivida entre 1945 e 2000. Qualquer perda de influência é sentida no "fígado" por uma potência hegemônica.

O Itamaraty − Ministério das Relações Exteriores − construiu no Brasil uma escola de diplomacia que tem respeitabilidade internacional; é uma das burocracias diplomáticas mais destacadas no mundo. A sua limitação em negociações não é técnica, tem sido efetivamente a fraqueza econômica do Brasil e a correspondente inserção internacional do país dado o seu peso econômico também limitado até pouco tempo atrás. É provável que alguns Presidentes, como Vargas, Juscelino Kubitscheck, Ernesto Geisel e Luis I. Lula da Silva, em seus diferentes momentos históricos, tenham ido mais longe na arte da diplomacia e da política externa do que permitiriam os escassos recursos do Brasil. Diplomacia global, poliglota, capaz de dialogar e representar o país em diversos países, temas e agências internacionais é dispendiosa. Durante a crise inflacionária e fiscal dos anos 1980-94 e do ajuste neoliberal do Presidente Fernando Henrique Cardoso faltaram, passagens aéreas, diplomatas e até dinheiro para abrir novas embaixadas e consulados. O México chegou a ter um corpo diplomático muito maior do que o Brasil.

A diplomacia do Presidente Lula é de um período em que o Consenso de Washington já havia sofrido abalos com a crise financeira asiática (1997-98), a *débâcle* da Argentina e a derrota eleitoral nas urnas das forças políticas dessa linha de pensamento na América do Sul. Portanto, comparativamente à década de 1990 e à de 1980, essa diplomacia foi muito mais engajada em reformas de agências e instituições internacionais, na contestação do poder de Washington e na promoção do multilateralismo. Esse engajamento resultou: na formação do G-20 comercial em Cancún (2003) articulado pelo Brasil contra os EUA, União Europeia e Japão, na formação do Grupo de Amigos da Venezuela para reinstalar Hugo Chaves no poder e resistir ao apóio aos golpistas manifestado por Washington, levou também à reforma de cotas no FMI em 2009 aumentando o poder de países emergentes, institui reuniões anuais do

fórum BRICs (Brasil, Rússia, Índia e China) e ainda promoveu a ascensão do Grupo dos 20 países mais importantes nas finanças globais, G-20, em virtual substituição ao G-8. Em todos esses processos, a diplomacia brasileira foi protagonista.

Mesmo com alguns êxitos recentes, o Itamaraty vai precisar estar ainda mais preparado, especialmente em diplomacia comercial, em um mundo multipolar em que os mercados dos BRICs, da América do Sul e da África terão crescente peso nas exportações brasileiras. A internacionalização de empresas brasileiras, estatais e privadas é um outro aspecto que o Itamaraty deverá ocupar-se cada vez mais.

Diante de situações conflituosas e difíceis no cenário internacional, muitos países, sem peso na economia e na política mundial, podem dar-se ao luxo de não fazer declaração nenhuma e também não tomar partido. O Brasil, com a maior exposição internacional e cioso de firmar sua liderança na América do Sul e ter presença mais ativa no cenário mundial poderá perder o relativo "conforto" que a pouca relevância oferecia, isto é, não precisar se posicionar sempre. Há riscos e oportunidades. A proteção da Amazônia, das reservas do Pré-Sal e a ampliação dos interesses econômicos e financeiros no exterior exigirá do Brasil reaparelhamento e profissionalização das forças armadas. A diplomacia escoltada pelas armas tem serventia. No limite, um grande poder de dissuação do Brasil inibiria conflitos interamericanos (entre os países da América do Sul) e desencorajaria atividades hostis de potências ultramarinas na região ( como foi na Guerra das Malvinas). Mesmo catástrofes naturais, como a do terremoto no Haiti, demandam capacidade militar como hospitais-navios, muitos médicos e helicópteros, coordenação área. Os EUA tiveram que tomar iniciativas que estavam longe das possibilidades do Brasil. A ideia de um Brasil que sorri e joga futebol, é alegre e sabe conversar sem se armar não resiste a qualquer exame sério de realismo geopolítico.

Na América do Sul, em comparação com o PIB e a população, Chile e Colômbia são muito bem armados. O Chile tem destacada capacidade marítima e aérea e a Colômbia tem, por conta das guerrilhas, muita experiência com o exército. Ambos são muito bem armados pelos EUA. No Chile, ao longo do século XX, sempre houve o temor de enfrentar duas frentes de conflitos simultâneamente: contra a Argentina por disputas territoriais ao sul e contra a Bolívia e o Peru ao norte. Os dois últimos foram derrotados pelo Chile na Guerra do Pacífico (ver capítulo II), na qual a Bolívia perdeu a saída para o mar e o Peru portos e territórios. A Venezuela, teve recentemente, acesso vedado a vários armamentos americanos. O que levou o país nos últimos dez anos a recorrer a modernos armamentos russos. As fronteiras do Brasil são gigantescas e porosas para infiltração de mercadorias da China, vindas do Paraguai, de drogas e armas vindas de vários vizinhos.

O valor estratégico de ativos como Amazônia e Pré-Sal, se necessário fazer proteção de fato, vai requerer dramática modernização da marinha e da aeronáutica. O Brasil terá que resolver ainda se suas forças armadas devem ser fortes o suficiente para exercer poder moderador (em princípio diplomaticamente) na América do Sul sem a intervenção de Washington ou de potências ultramarinas. Na medida em que se aprofunda a integração sul-americana, com a hegemonia de capitais e empresas brasileiras na região pode haver interesse do grande capital industrial e financeiro nacional e até estatal (Petrobrás, BNDES) em assegurar hegemonia militar decisiva no continente. No conjunto, o cenário militar futuro, ligado às decisões estratégicas de investimentos e inserção internacional em novo patamar, é de alta complexidade, impossível de ser abordado a contento nesse trabalho. Demanda uma outra pesquisa.

Liderança e reconhecimento dos pares com alinhamento de votos na ONU, FMI, Banco Mundial, BID, OMC e outros fóruns pode também custar caro economicamente. O Brasil ainda sofre de profundas desigualdades sócio-econômicas e disparidades regionais. O

acesso à água tratada e ao esgoto, um dos indicadores de qualidade de vida, é muito deficiente no país. Países proeminentes no cenário externo, ainda que tenham mazelas internas, têm pesadas obrigações no financiamento de agências, instituições internacionais e doações a países amigos que se alinham à liderança, como é o caso dos EUA hoje: Egito, Israel, Colômbia, México recebem generosas doações do contribuinte americano. Guardadas as devidas proporções, o contribuinte brasileiro pode se defrontar com uma política externa cara, como financiar esgoto e luz elétrica no Paraguai ou no Equador. No caso do Paraguai e do Uruguai já existe um fundo de compensação de mais de US$ 100 milhões para cobrir reclamações e desigualdade com o MERCOSUL, em parte para frear a vontade do governo uruguaio em fazer um acordo bilateral de comércio com os EUA. Os cidadãos de Paris e Berlim sabem que pagam pontes, estradas e esgoto no Leste Europeu. Na América do Sul, a economia brasileira terá dividendos e custos com a integração. A proeminência internacional tem custos altos para os cidadãos de uma potência emergente, entretanto, a irrelevância também tem custos, o principal deles é o país ter que acatar medidas que afetam a economia e a vida de seus cidadãos sem ter sido consultado ou sem ter tido voz ativa. Na introdução, foi formada a questão de custos e benefícos para a integração e a liderança regional, como se vê, os custos podem crescer e não são apenas de natureza econômica, podem ser também de natureza militar; no limite, pode custar vidas.

Conforme afirmou Parag Khana (2008), a geopolítica, diferentemente da história, olha para trás com o objetivo explícito de olhar para frente. A moldura geográfica continental e a vizinhança são dados permanentes da política externa, afirmou também o autor, lembrando Spykman. Uma questão se impõe, numa pesquisa de natureza geopolítica com análise de relações internacionais e de uma dada política externa: o que é documento em uma análise geopolítica. Quais documentos valem epistemologicamente para validar achados (descobertas), tendências e perspectivas de mudanças no sistema internacional? Ora, a

moldura geográfica é um fator básico, mas, a história nacional, a formação de um dado país, as relações internacionais (ultramarina, vizinhança, colonial, metropolitana, periférica), assim como depoimentos de observadores em postos destacados, o (des)equilíbrio das forças econômicas e militares e a vontade de influenciar no curso dos acontecimentos em vez da acomodação são todos elementos da análise geopolítica.

No capítulo I, a preocupação sobre a integração da América do Sul como uma grande região econômica, no século XXI, levou a um resgate de conflitos e rivalidades no berço geográfico/histórico da formação desses Estados-nações no século XIX. O objetivo era entender raízes profundas e heranças de conflitos que podem ter se cristalizado na memória (mentalidade) institucional/diplomática, do povo e das elites dirigentes dos países sul-americanos que os levam a desconfiar muito dos seus vizinhos. As elites e políticas econômicas têm o norte (Europa e Estados Unidos) como bússola da economia e do desenvolvimento, podem temer-se umas às outras sem o patrocínio externo. O capítulo II teve a ambição de descrever o cenário internacional, o poder americano, a emergência dos BRICs, especialmente a China, a concentração de poder no Conselho de Segurança da ONU, a crise econômica capitalista à luz das mais influentes teorias do sistema internacional de Huntington e Fukuyama.

Já no capítulo III, resgatou-se parte dos esforços econômicos, diplomáticos e de inserção internacional do Brasil nos anos 1970. Serve, de certa forma, como alerta e aprendizado para o momento atual. O Brasil era a como a China de hoje aos olhos do capital internacional; com crescimento de 11% ao ano no auge do "Milagre Brasileiro," resolveu afirmar sua liderança no Atlântico Sul junto à América do Sul e à África. É impressionante como a projeção virou frustração. Nesse capítulo não há um aviso explícito ao "Príncipe" do que não fazer agora. Mas, a mensagem ecoa natural e fortemente nesse tempo de 2010 em que a prosperidade econômica com inclusão social avançou e a política externa tem acumulado

ganhos e respeito no cenário internacional. Com a Crise do Petróleo (1973-78), a alta dos juros nos EUA (1981), a moratória do México(1982) e o fim do financiamento externo, tudo o que era sólido desmanchou-se no ar.

Este estudo avaliou também que a cidade-capital americana, Washington DC, como centro primaz da geopolítica e das relações internacionais merecia uma análise mais detalhada sobre a forma como se organiza institucionalmente para governar a maior potência do planeta, sedia agências e instituições internacionais, bem como as mais importantes embaixadas, na avaliação da maioria dos países do mundo. Também pelo fato de que, para este estudo, a integração americana passa por importantes considerações e resistências articuladas em Washington, o capítulo IV dedicou-se à uma análise desta cidade e das mudanças recentes no poder e na economia americana que interessam aos observadores sul-americanos dos rumos da integração e da política internacional. Este estudo de geopolítica e política externa, que analisou passos, caminhos, estratégias e desafios a integração sul-americana, procurou ainda, no capítulo V, demonstrar e refletir, de maneira mais explícita, sobre os interesses e estratégias para a América do Sul vindas de Brasília e Washington, mas também como algumas das mais importantes capitais sul-americanas respondem e percebem as movimentações dos dois principais atores geopolíticos da América do Sul.

Por fim, o capítulo VI discutiu os avanços já alcançados, a dimensão do projeto de integração e os seus principais desafios políticos e diplomáticos. Também riscos e oportunidades para o Brasil como conseqüência da integração foram discutidos e analisados. O processo simultâneo de integração regional e a maior inserção internacional do Brasil em instâncias como G-20 e BRICs são analisados como faces de uma política externa mais ambiciosa e assertiva.

Talvez, a maior falha deste estudo tenha sido a ausência de uma tentativa mais sistemática de caracterizar melhor o problema do desenvolvimento. Tomou-se a integração

continental e a expansão comercial como apostas e fatores desenvolvimentistas em um quadro de grandes mutações econômicas e de países emergentes (BRICs) em que o Brasil, por meio de uma política externa e comercial mais assertiva, procura modificar a sua inserção internacional e se colocar como ator importante na mudança do sistema de relações internacionais. Desenvolvimento econômico e política externa brasileira pela integração sul-americana foram temas recorrentes ao longo de todo o corpo deste trabalho. A rica literatura, apenas no Brasil, sobre os caminhos do desenvolvimento, o papel do Estado e do mercado e os conflitos de classe, com a divisão regional e internacional dos anos 1960 até a *débâcle* neoliberal em 2000 requererem um esforço ainda maior. Seria necessário fazer outra pesquisa para cobrir o debate. Nos campos apenas da economia e da sociologia a literatura é gigantesca. Nesta pesquisa, esse esforço levaria a abordagem da geopolítica, inserção externa e política externa à perda de foco.

Após as crises econômicas nascidas da aplicação do receituário neoliberal, com graves consequências para países, suas economias, inserção internacional, soberania e política externa, como a de 1994-5 no México, a desvalorização cambial brasileira em 1999 e o empréstimo junto ao FMI em 2002, bem como a quebra da Argentina em 2001-2, o debate sobre o Estado como indutor do desenvolvimento se colocou em outro patamar. Foi preciso ocorrer a crise financeira americana de 2008, que ainda se arrasta até o primeiro semestre de 2011, com grave contaminação da União Europeia e do Japão, para que o Estado, como articulador do desenvolvimento e regulador do mercado tivesse reforçado seu papel. A reação da China, Índia e Brasil à *débâcle* econômica de 2008 tem garantido o crescimento desses países e sustentado em parte o crescimento do PIB mundial, a despeito da destruição econômica nos EUA e na Europa.

Nos anos 1990 houve um desmonte da capacidade do Estado brasileiro de planejar e regular a economia, além das sabidas consequências econômicas e sociais, como baixo

crescimento e desemprego, houve desmobilização da política externa. A aceitação do Consenso de Washington, sem adaptação, sem autonomia, sem criatividade, sem contestação por parte das forças no poder levou à desmobilização de um projeto de integração para a América do Sul e de reivindicação de mudanças e reformas em agências e fóruns internacionais de poder, à despeito dos encontros da governança progressista (terceira via) que reuniu Fernando Henrique Cardoso, Bill Clinton e Tony Blair, entre outros.

O crescimento econômico no período 2003-10 com inclusão social tem favorecido a autoridade do Brasil em vários fóruns internacionais como no FMI, nos BRICs, na OMC ou no IBAS. Desempenho econômico é peça fundamental para a inserção internacional proativa. A PETROBRÁS, a EMBRAPA (Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária) e o BNDES (Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social) têm sido instrumentos governamentais de atividade econômica e política externa. A EMBRAPA, com sua experiência em agricultura tropical, está ajudando países africanos, o BNDES tem financiado parte das obras de integração sul-americana e a internacionalização de empresas brasileiras. A Petrobrás é vital na integração energética sul-americana e tem atraído muitos investimentos para o Brasil para a viabilização da exploração no Pré-sal, além da construção de novas refinarias.

Talvez o Brasil tenha começado a trilhar, no campo do desenvolvimento, caminhos percorridos pela Índia, Coreia do Sul e China nos últimos 30 anos. Nessas experiências, o capitalismo foi induzido com forte participação estatal, não houve ilusões com mercado livre, eficiente, autônomo e autorregulável na promoção do desenvolvimento. Ha−Joon Chang, economista sul coreano professor na Universidade de Cambridge demonstra em “Chutando a Escada: Desenvolvimento em Perspectiva Histórica” (2002) que mesmo as experiências de desenvolvimento da Inglaterra e dos EUA contaram com visão e ação do planejamento estatal na mobilização da economia nacional, agressiva política comercial e proteção aos produtores

nacionais. Apenas quando dominaram, em diferentes momentos históricos, a indústria e a alta tecnologia é que passaram a defender a livre concorrência.

O Estado-nação, sem uma elite política, empresarial, burocrática e mesmo trabalhista(como é caso das modernas democracias de massa) que assumam a tarefa de coordenar, por meios e instituições democráticas, de desenvolver o país, empresas, burocracia estatal, tecnologia com inserção internacional e visão nacional, não se constrói um país forte e compromete o seu futuro. Mesmo sem a democracia (infelizmente, como é o caso da China agora e foi da Alemanha entre 1870 e 1914) com visão nacional do sistema internacional e de seus fundamentos geopolíticos, armados de uma estratégia de desenvolvimento e inserção internacional, países podem chegar a uma situação de desenvolvimento e prosperidade.

A integração sul-americana atual, a recusa da ALCA, a reforma do FMI com aumento das cotas de países em desenvolvimento, a constituição dos dois grupos G-20, comercial na OMC e financeiro (em substituição ao G-08), os fóruns BRICs e IBAS, a maior internacionalização da economia brasileira (comércio e finanças) parecem compor uma visão mais estratégica e nacional da presença do Brasil na moldura continental/geográfica sul-americana e no mundo. A democracia pode até ser dispensada no médio prazo, como já foi em algumas experiências de desenvolvimento, mas sem ela, no longo prazo não se consegue fazer autocrítica e corrigir os rumos e equívocos dos caminhos trilhados. O mesmo ocorre com a distribuição de renda, a ideia de esperar o bolo crescer primeiro para dividir depois fez do Brasil um dos países mais desiguais do mundo em democracia econômica (irmã gêmea da democracia política, mas apartadas neste país). Exportar mais, integrar a infraestrutura sul-americana e ajudar na reforma de instituições internacionais vai requerer grande esforço de reforma no Brasil, sobretudo a das mentalidades.

**REFERÊNCIAS**


ABDENUR. R. Projetos Americanistas: Apresentação e Reflexões iniciais. In: SOTERO. P. (Org.) **Perspectivas Brasileiras sobre os Estados Unidos:** Promover os Estudos dos EUA no Brasil. Washington DC: Woodrow Wilson Center e Brazilian Embassy. 2007. Documento Bilíngue (Português e Inglês).

AFL-CIO. **Why We oppose the Colombia FTA**. Disponível em <http://www.aflcio.org/aboutus/unions> Acesso em 15 maio 2008.

ALMEIDA FILHO. N. **Os Limites Estruturais à Política Econômica Brasileira nos anos 80/90.** (Tese de Doutorado), Instituto de Economia Unicamp. 2004.

ARON, R. **Paz e Guerra entre as Nações**. Brasília: UnB, 1986.

BAFFES. J. Cotton and the Developing Countries: Implications for Development. In:_____ **Trade, Doha, and Development**: a Window into the issues. Org. Newfarmer R. Washington: The World Bank, 2006.

BANCO MUNDIAL. Disponível em <http://www.worldbank.org> Acesso em 20 abril 2008.

BANDEIRA, L. A. M. **Brasil, Argentina e Estados Unidos:** Da Tríplice Aliança ao Mercosul (1870-2003). Rio de Janeiro: Revan, 2003.

BATISTA JR, P. N. **O Brasil e a economia internacional:** Recuperação e Defesa da Autonomia Nacional. Rio de Janeiro: Elsevier/Campus, 2005

BATISTA JÚNIOR, P. N. **A América do Sul em Movimento**. Brasília: Mimeo, Novembro de 2006.

BATISTA JÚNIOR, P. N. O Plano Real à Luz da Experiência Mexicana e Argentina. In:_____. **Estudos Avançados.** V. 10, n 28, Instituto de Estudos Avançados, Universidade de São Paulo, 1996. Setembro/dezembro

BAUMANN, R., CANUTO, O., GONÇALVES. R. **Economia Internacional**: Teoria e Experiência Brasileira. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004

BECKER, B., EGLER, C. **Brasil**: uma nova potência regional na economia-mundo. Rio de Janeiro: Bertrand, 1993.

BECKER, B., EGLER, C. **Brazil**: A new Regional Power in the World-Economy. Cambridge: Paperback 1992

BETHELL, L; CARVALHO, J. M. O Brasil da Independência a Meados do Século XIX. In:_____. **História da America Latina**: Da Independência até 1870. São Paulo: Edusp, 2004. p 695 – 769.

BONILLA, H. O Peru e a Bolívia da Independência à Guerra do Pacífico In: BETHELL, L. (Org.). **História da América Latina**: Da Independência a 1870. São Paulo: Edusp, 2004.

BRAZILIAN EMBASSY. **Brazil and The USA. What do We Have in Common**? 2008 Relatório preparado pela Embaixada do Brasil nos EUA, 2008.

BROOKINGS INSTITUTION. Disponível em <http://www.brookings.edu> Acesso em 20 abril 2008.

BURMAN, S. **The State of the American Empire**: how the USA shapes the World. Los Angeles: Myriad, 2007.

CARDOSO. F. H. **A Arte da Política**: A história que vivi. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 2006.

CARDOSO. F. H. e FALETTO, E. **Dependência e Desenvolvimento na América Latina**: Ensaio de Interpretação Sociológica. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004.

CARDOSO. F. H. **The Accidental President of Brazil**: A Memoir. Nova York: Public Affairs, 2006.

CASTRO, I. E. **Geografia e Política**: território, escalas de ação e instituições. Rio de Janeiro: Bertrand, 2005.

CEBRI - CENTRO BRASILEIRO DE RELAÇÕES INTERNACIONAIS. **Relatório Sobre os EUA**. Força Tarefa, 2007 disponível em http://www.cebri.com.br/midia/documentos/106_PDF.pdf

CHANG. Ha-Joon. **Kicking Away the ladder**: Development Strategy in Historical Perspective. London; Anthen Press, 2002.

CHESNAIS, F. **A Mundialização do Capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

CORDEIRO, E. O Tratado de Itaipu e os acordos alcançados com o Paraguai. In: **Interesse Nacional**, Ano 2, Edição 7, Outubro/Dezembro de 2009

COSTA, M. W. **Geografia Política e Geopolítica.** São Paulo, Edusp, 1991.

DEAS, M. A Venezuela, A Colômbia e o Equador: o primeiro meio século de Independência in : BETHELL, L. (Org.). H**istória da América Latina**: da Independência até 1870. São Paulo: Edusp, 2004. III Volume. Traduzido de The Cambridge History of Latin America. p 505 – 539.

DORATIOTO, F. Guerra do Paraguai . In: MAGNOLI, D. (Org.). **História da Guerras**. São Paulo: Contexto, 2008.

ESCUDÉ, C. **Realismo Periférico**: Una filosofía de Política Exterior para Estados Débilis. Buenos Aires: Universidade de CEMA, 2009 (Série Documentos de Trabajo, n. 406).

ESCUDÉ. C. **De Estado Cautivo a Estado Fallido**: La Argentina y su Populismo Sistémico, 1975-2006. In:_____. The Fletcher Forum of World Affairs. Vol. 30 (2), 2006.

FAUSTO, B e DEVOTO. F. J. **Brasil e Argentina:** Um Ensaio de História Comparada(1850-2002). São Paulo: Ed. 34, 2004.

FERGUSON, N. **Colussus**: the rise and fall of the American Empire. New York: Pinguin, 2004.

FIORENTINO, R. V. et al. **The Changing Landscape of Regional Trade Agreements**: 2006 Update. Organização Mundial do Comércio (Seção de Acordos Regionais de Comércio e Divisão de Supervisão de Políticas Comerciais), Disponível em <http://www.wto.org> Genebra, Suíça, Acesso em setembro 2009. (Texto para discussão nº 12).

FUKUYAMA, F. **The End of History and the Last Men**. New York: Free Press, 2006.

GALEANO, E. **As Veias Abertas da América Latina.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1983.

GALLAHER, C. **On the fault line**: race, class and the american patriotic movement. Lanham: Rowman & Littlefield, 2003.

GENNA, G. M e HIROI, T. Brazilian Regional Power in the Development of Mercosur. In: **Latin American Perspectives,** 2007, p 54

GORDON, L. **Brazil`s Second Chance**: en route toward the first World. Washington. Brookings, 2001.

GUIMARÃES, S. P. **Desafios Brasileiros na Era dos Gigantes**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2005.

GUIMARÃES. S. P. **Quinhentos anos de periferia**: uma contribuição ao estudo da política internacional. Porto Alegre/Rio de Janeiro: UFRGS/Contraponto, 2002 .

GULLO, M. **Argentina-Brasil**: A grande oportunidade. Rio de Janeiro: Mauad X, 2006.

HARDT, M. e NEGRI, A. **Empire.** London: Harvard Press, 2001.

HARVEY, D. **A Financial Katrina –** Remarks on the Crisis. Disponível em <http//www.davidharvey.org>. Acesso em setembro 2009.

HARVEY, D. **Reshaping Economic Geography**: The World Development Report 2009. Disponível em <http://www.davidharvey.org/2009/12/reshaping-economic-geography-the-world-development-report-2009/> Acesso em 14 de janeiro de 2010.

HARVEY, D. **The New Imperalism**. New York: Oxford Press, 2003.

HIRST, M. **The United States and Brazil**: A long road of Unmet Expetations. Londres: Routledge, 2005. (Coleção Contemporary Inter-American Relations)

HURREL, A. The United States and Brazil: Comparative Reflexions in: **The United States and Brazil** – A long Road of Unmet Expectations. Hirst. M. (Org). Londres: Routledge, 2005.

IGLESIAS, M, R. Some Elements to Characterize Brazilian Interests in Infrastructure Integration in South America. In: **Integration and Trade**. INTAL/BID, Buenos Aires: INTAL, 2008

INTER-AMERICAN Development Bank Report. **Building a New Continent**: A Regional Approach to Strengthening South American Infrastructure – IIRSA. 2006.

JAWARA. F; KWA, A. **Tras las bambalinas de la OMC**: La Cruda realidad del comercio internacional. Barcelona : Oxfam, 2005.

KENNEDY. P. **The Rise and Fall of the Great Powers.** New York: Vintage, 1989.

KHANA. P. **The Second World:** How emerging Powers are shaping the 21th Century World. New York, Penguin, 2008.

KISSINGER, H. **Does America Need a Foreign Policy**? toward a diplomacy for the 21th century. New York: Simon & Schuster Paperbacks, 2001.

KRUGMAN, P. **The Conscience of a Liberal**. Nova York: Norton & Company, 2007.

KRUGMAN, P. **The Return of Depression Economics and the Crisis of 2008.** Londres: Penguin, 2008

LACOSTE, Y. **A Geografia**: isso serve, em primeiro lugar para fazer a guerra. Campinas: Papirus, 1989.

LEDERMAN, D; MALONEY, W. F; SERVÉN, L. NAFTA at 10 years: Lessons for Development. In: NEWFARMER. R(org) **Doha, Trade and Development;** a window into the issues.. Washington: World Bank, 2006.

LIMA, M. R. S. de; HIRST, M. Brasil como País Intermediário e Poder Regional. In:_____. **Os BRICs e a Ordem Global**. Rio de Janeiro, FGV, 2009

LINCHY. J. As Repúblicas do Prata da Independência à Guerra do Paraguaia. In: BETHELL. L. **História da América Latina**. São Paulo: Edusp, 2004. p 625- 692.

MAGNOLI, D. **O Corpo da Pátria**: Imaginação Geográfica e política externa no Brasil (1808-1912). São Paulo: UNESP/Moderna, 1997.

MAGNOLI. D. **Relações Internacionais**: teoria e história. São Paulo: Saraiva, 2004.

MANTEGA, G; REGO, J. M. (Org.). **Conversas com Economistas Brasileiros II**. São Paulo: Editora 34, 1999.

MCCAFFREY, G. B. R. **Memorando**. Disponível em <http://www.colombiaemb.org> Acesso em 03 Outubro 2007.

MITCHEL, D. Sugar Policy: Opportunity for Change. In: NEWFARMER, R. **Trade, Doha, and Development**: a Window into the issues. Washington: The World Bank, 2006.

MOREIRA, M. M. Brazil`s Trade: Old and New Issues In: **Brazil as Economic Superpower?** Washington DC: Brookings, 2009. P 148

MOREIRA, M. M. **Fear of china**: Is there a future for manufacturing in Latin America? INTAL/BID: textos para discussão, n 1278, 2006)

MOREIRA, M. M. Trade Costs and the Economic Fundamentals of the Initiative for the Integration of Regional Infrastructure in South America ( IIRSA). In: **Integration and Trade.** (org) INTAL/BID: Buenos Aires: INTAL, 2008.

NERI, M. Income Policies, Income Distribution, and the Distribution of Opportunities in Brazil in: **Brazil as an Economic Superpower?** Understanding Brazil`s changing role in the global economy. Brainard, L. and Martinez-Dias, L (Org). Washington: Brookings, 2009.

NEWFARMER, R. **Regional Trade Agreements**: Design for Development. Washington: The World Bank, 2006.

OBAMA, B. **The Audacity of Hope**: Thoughts on Reclaiming the American Dream. New York: Three Rivers Press, 2006.

OLIVEIRA, J. T. G. **Intervenção na América Latina**. Rio de Janeiro: Achiamé, 2002.

PEET, R. **Geography of Power**: making global economic policy. London/New York: Zed Books, 2007.

POCHMANN, M. **Trabalho sob Fogo Cruzado**. 1. ed. Sao Paulo: Contexto, 1999. v. 1. 205p.

RAPLEY, J. **Understanding Development** : theory and practice in the Third World. London: Rienner, 2007.

RICUPERO, R. **A ALCA**. São Paulo: Publifolha, 2003.

ROETT, R; PAZ, G. **China`s expansion into the Western Hemisphere**: Implications for Latina America and the United States. Washington: Brookings, 2008.

SCHOULTZ, L. **Estados Unidos, Poder e Submissão** - uma história da política norte-americana em relação à America Latina. Bauru: Edusc, 2000.

SMITH, J. **Clash of Titans**: Brazil vs Mexico. Infoamericas Tendências Consultoria, 2001.

SOUSA JUNOR. A. A Guerra do Paraguai. In:_____ **O Brasil Monárquico**: Declínio e Queda do Império, II Tomo. São Paulo: Difel, 1984. Col. História Geral da Civilização Brasileira. Org. Holanda. S. B.

SOUZA, A. de. **A Agenda Internacional do Brasil**: Um estudo sobre a comunidade brasileira de política externa. São Paulo: CEBRI, 2009.

STIGLITZ. J. E. **Globalization and its Discontents**. New York: Norton, 2003.

TANZI, V. **Argentina:** An Economic Chronicle - How one of the richest countries in the World lost its wealth. New York: Jorge Pinto Books, 2007.

TRAVASSOS, M. **Projeção Continental do Brasil**. São Paulo: Nacional, 1935.

VESENTINI J. W. **A Capital da Geopolítica**. São Paulo: Ática, 1987

VLACH, V.R.F. La idea de Território en el processo de Constitución del Estado en Brazil: la enseñanza de la geografía, entre la ideología y la racionalidad, 1822-1946. In:_____. **La integración del território en una idea de Estado, México y Brazil, 1821-1946.** Cidade do México: IG/UNAM.

WERNER, J. B. **Washington DC Souvenir book**. Washington: LB Prince, 1997 .

ZAKARIA, F. **The Post-American World.** Nova York: Norton & Company, 2008.

**JORNAIS**

ABEDENUR, R. O Congresso Nacional deve aprovar a entrada da Venezuela no Mercosul? Não: Muitos Riscos Envolvidos. In: **Folha de São Paulo** (Tendências e Debates, São Paulo, 20 de outubro de 2007)

BRITO, A. Nova Rodovia que liga Brasil e Peru dará acesso limitado ao Pacífico. Disponível em < http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u584173.shtml. >Acesso aos 20 junho 2010.

CATANHEDE, E. Trombetas da Guerra. In: **Folha de São Paulo**, Caderno Opnião, 04 março 2008.

CRUZ, V. Lula Ignorou Telefonemas de Cháves. **In: Folha de São Paulo/Caderno Mundo**, São Paulo, 07 março 2008.

FRIEDMAN, T. Paging Uncle Sam. In: **New York Times**. Disponível em <http://www.nytimes.com.> Acesso em 29 feveriero 2009.

RICUPERO, R. O dia em que o Brasil ficou global. In: **Folha de São Paulo**, Caderno Dinheiro, 11/11/2007

SANTOS, F. G. M. O Congresso Nacional deve aprovar a entrada da Venezuela no Mercosul? Sim: Muitas Vantagens e uma Responsabilidade. In: **Folha de São Paulo**. Tendências e Debates, São Paulo, 20 de outubro de 2007.

**REVISTAS**

ALMEIDA, P. R. A OEA e a Nova Geografia Política Latino-Americana. In: **Interesse Nacional,** São Paulo, edição 6, julho/setembro, 2009

ARAÚJO JR., J. T. DE. Infraestrutura e Integração Regional: o papel da IIRSA. In: **Política Externa**, vol 18, n 3 Dez/jan/Fev 2009-2010.

BARBOSA, R. O Impasse de Doha e o Comércio externo Brasileiro. In: **Interesse Nacional**. Ano 1 – 4 edição, jan/março/2009.

CRISTOBÁN. V. R. Venezuela`s Bolivarian Revolution: Who are the Chavistas? In: _____. **Latin American Perspectives**: University of California, 2005. p 32-79.

FLYNN, M. Between Subimperalism and Globalization**:** a case study in the Internationalization of Brazilian Capital. In:_____. **Latin American Perspectives** 2007. v. 34, no 6, November 2007. p. 9-27.

FOREIGN POLICY**. Failed States Index**. Washington. n. 167. Júlio/agosto de 2008.

FREDRIGO, F. S. O Brasil no epistolário de Simon Bolívar: uma análise sobre o desconhecimento entre as Américas. In:_____. **História Revista**. Goiania: Mestrado em História UFG, v 8, n ½, jan/dez. 2003.

GENNA, G. M e HIROI, T. Brazilian Regional Power in the Development of Mercosur. In: **Latin American Perspectives,** 2007, p 54

HAKIM, P. Is Washington losing Latin America? In:_____. **Foreign Affairs**, Jan./Fev. 2006.

HOFFMANN, R. A distribuição da renda no Brasil no período 1992-2001. In:_____. **Economia e Sociedade.** (UNICAMP), Campinas/SP, v. 1, n. 11, p. 213-235, 2002.

HUNTINGTON, S. The lonely superpower. In:_____. **Foreign Affairs**. New York, 1999.(março/abril)

HYLTON. F. An Evil Hour: Uribe`s Colombia in Perspective. In:_____. **New Left Review.** Londres: 2003. N 23, Sept/out

KAPLAN. R. The Revenge of Geography. In:_____. **Foreign Policy**. Washington Post, Washington DC, 2009. Maio/junho

LINKOR, R. A política Energética Latino-americana: entre o Estado e o mercado. In: **Política Externa** Vol 15, n 3 Dez/Jan/Fev 2006-2008

LÓPES-SUÁRES, LIZETT (Et Al) A Indústria de Gás Natural e a Integração Energética na América do Sul. In: **Política Externa**, Vol 18, n 3, Dez/Jan/Fev, 2009-2010

MAGNOLI, D. O Brasil, Pitiyanqui Sul-Americano? In: **Interesse Nacional**. 5 ed., abril/jun de 2009.

**NEWSWEEK**, The Inside History of Campaign 2008- How he did it? In President Obama 44. 2008. 17/11 p 26 Edição Especial.

PENÃ, F. As Qualidades de um Mercosul Possível. In: **Política Externa**, p 147, vol 15, n 3 Dez/jan/fev 2006-2007)

**REVISTA VEJA**. Brasil peita os EUA na ALCA: Coragem ou Estupidez? Ed. 1824, n 41, 15 Outubro 2003. P. 38-47.

ROCK, D. Racking Argentina. In:_____. **New Left Review**. Londres: n 17. 2002. Sept/Out.

SOTERO, P; ARMIJO, L. E. **Brazil**: to be or not to be a BRIC? In: **Asian Perspective**, vol. 31, n. 4, 2007, p. 43-70.

STEINFUS, R. Líder Solidário ou Potência Egoísta? Os Dilemas do Brasil Frente ao Novo Paraguai. In: **Interesse Nacional**. São Paulo: Out/Dez 2008 p 47

STIGLITIZ, J. Fair Trade. In: **National Interest** (The Fair Play Debate). Washington DC, 2008. Número 95, maio/junho

**THE ECONOMIST**. Getting it Together at last. A especial report on business and finance in Brazil. Londres, 14 novembro 2009.

**THE ECONOMIST.** On the Warpath, from Bogotá, Caracas and Quito. Edição Impressa. Londres, 06 março 2008a.

**THE ECONOMIST**. Who Runs the World: Wrestling for influence. Londres, 3 julho 2008b.

VLACH, V. Estudo Preliminar Acerca dos Geopolíticos Militares Brasileiros. In:_____. **Terra Brasílis**. Rio de Janeiro: Grupo História do Pensamento Geográfico no Brasil, Anos III-IV, n 4-5 – Território, Rio de Janeiro, 2002-2003

VLACH, V. O estado-nação moderno na contemporaneidade: uma outra geopolítica. ***Scripta Nova. Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales***. Barcelona: Universidad de Barcelona, 1 de agosto de 2008, vol. XII, núm. 270 (32). <http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-270/sn-270-32.htm> [ISSN: 1138-9788]

WALLERSTEIN, I. The Curve of American Power in: **The New Left Review**. London: 2006. N 40, jul-ago 2006

WALT. S. M. The Shattered Kristol Ball. In: **The National Interest**. Washington: The Nixon Center, 2008. p 26 a 32

WILPERT. G. Collision in Venezuela. in **New Left Review**. Londres: n 21. 2003.

ZAKARIA, F. Is America in Decline?. In: **Foreign Affairs**, Nova York: Council on Foreign Relation, 2008

## FONTES: DOCUMENTOS, ENTREVISTAS, SITES E VÍDEOS

### DOCUMENTOS

GRUPO TÉCNICOS EJECUTIVOS**. IIRSA – Iniciativa para La Integracion de La Infraestructura Regional Suramericana**. Planificación Territorial Indicativa - GTE 2007 – Resultados y Cartera de Projectos 2007.

**Inter-American Development Bank. Building a New Continent:** A Regional Approach to Strengthening South American Infraestructure. IIRSA. 2008. Disponível em: http://www.summit-americas.org/miamidec.htm acesso em: 12 de setembro de 2008.

ROOSEVELT, T. **Mensagem anual do Presidente ao Congresso em 6 de dezembro de 1904**. Disponível em http://www.latinamericanstudies.org/us-relations/roosevelt-corollary.htm, Acesso em 07 de Janeiro de 2008

PLANO FHC (1994) **Revista de Economia Política** vol. 14(2), nº 54, abril-junho, pp. 114-149; e vol. 14(3), nº 55, julho-setembro, pp. 141-152. (Documento Ministério da Fazenda)

**ENTREVISTAS**

ENTREVISTA. **Carlos Henrique Silva**. Diplomata da embaixada do Brasil (Ministro Conselheiro). Concedida a Ronaldo da Silva. Washington, 7 de agosto de 2008.

ENTREVISTA. **Carlos Morales**. Diplomata da embaixada da Colômbia. Concedida a Ronaldo da Silva. Washington, 21 de agosto de 2008.

ENTREVISTA. **Deputado Federal José Genoíno**. Membro da Comissão de Relações Exteriores. Concedida a Ronaldo da Silva. Brasília, 22 de outubro de 2009.

ENTREVISTA. **Jeff Vogt**. Relações Públicas do o AFL−CIO (American Federation of Labor – Congress of Industrial Organizations). Concedida a Ronaldo da Silva. Washington, 8 julho de 2008.

ENTREVISTA. **Luciano Tanto Clemente**. Diplomata da embaixada da Argentina. Concedida a Ronaldo da Silva. Washington, 7 de agosto de 2008.

ENTREVISTA. **Luis Castilho**. Diplomata Chefe da Seção Econômica, Embaixada da Argentina. Concedida a Ronaldo da Silva. Brasília, 22 outubro de 2009.

ENTREVISTA. **Maurício Mesquista Moreira**. Economista *sênior* do Banco Interamericano de Desenvolvimento. Concedida a Ronaldo da Silva. Washington, 26 de julho de 2008.

ENTREVISTA. **Mauro Marcondes**. Responsável pela IIRSA (Iniciativa para a Integração da Infraestrutura na Sul América do Sul), pelo Banco InterAmericano de Desenvolvimento. Concedida a Ronaldo da Silva. Washington, 8 de julho de 2009.

ENTREVISTA. **Nelson Gonzalez Leon**. Conselheiro da Embaixada da Venezuela. Concedida a Ronaldo da Silva. Brasília, 22 de outubro de 2009.

ENTREVISTA. **Paulo Sotero**. Coordenador do Programa de Estudos Brasileiros, no *think tank* Woodrow Wilson Center. Concedida a Ronaldo da Silva. Washington, 30 de julho de 2008.

ENTREVISTA. **Peter Hakim**. Co-presidente do Think Tank Inter American Dialogue. Concedida a Ronaldo da Silva, Washington, 12 de agosto de 2008.

ENTREVISTA. **Riott Jordan**. Professor e pesquisador no Paul H. Nitze Institute of Advanced International Studies/Johns Hopkins University. Concedida a Ronaldo da Silva. Washington, 18 de julho de 2008.

ENTREVISTA. **Sergio Dias**. Diplomata Ministro Conselheiro da Embaixada da Colômbia. Concedida a Ronaldo da Silva Brasília, 22 de outubro de 2009.

ENTREVISTA. **Tara Galvin**. Câmara de Comércio Americana (US Chamber of Commerce). Concedida a Ronaldo da Silva. Washington, 22 de julho de 2008.

ENTREVISTA. **Thomas Shannon**. Subsecretário do Departamento de Estado para a América Latina. Concedida a Ronaldo da Silva. Washington, 5 de setembro de 2008.

**SITES:**

BANCO MUNDIAL. Disponível em <http://www.worldbank.org> Acesso em 20 abril 2008.

BROOKINGS INSTITUTION. Disponível em <http://www.brookings.edu> Acesso em 20 abril 2008.

CONGRESSO AMERICANO. Disponível em <http://www.house.gov> Acesso em 20 abril 2008.

DEPARTAMENTO DE ESTADO. Disponível em <http://www.state.gov> Acesso em 20 abril 2008.

EMBAIXADA BRASILEIRA EM WASHINGTON DC. Disponível em <http://www.brazilemb.org> Acesso em 20 abril 2008.

FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL. Disponível em <http://www.imf.org> Acesso em 20 abril 2008.

FTAA-ALCA. Disponível em <http://www.ftaa-alca.org>. Acesso em 05 Abril 2006. (Todos os documentos do Processo de criação da ALCA disponíveis online)

INTERNATIONAL SPY MUSEUM. Disponível em <http://www.spymuseum.org> Acesso em 20 abril 2008.

NEWS MUSEUM. Disponível em <http://www.newseum.org> Acesso em 20 abril 2008.

LIBRARY OF CONGRESS. Disponível em <http://www.loc.gov/index.html> Acesso em 20 abril 2008.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES (BRAZI) Disponível em< http://www.itamaraty.gov.br > Acesso em 30 de abril de 2006 e Setembro de 2010

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS. Disponível em: <http://www.oas.org/main/portuguese>. Acesso em 20 março 2007.

SMITHSONIAN INSTITUTE. Disponível em <http://www.si.edu> Acesso em 20 abril 2008.

**VIDEOS**

YOUTUBE. **A tour of the White House with Mr John F. Kennedy (part 1).** Disponível em <http://www.youtube.com/watch?v=JPQFD8uMHIY> Acesso em 01 dezembro 2009.

YOUTUBE. Barack Obama: Speech at the Lincoln Memorial 1-18-09 Pre Inauguration**. Disponível em:** <http://www.youtube.com/results?search_query=%22Barack+Obama%3A+Speech+at+the+Lincoln+Memorial+1-18-09+Pre+Inauguration%22&aq=f> Acesso em 01 dezembro 2009.

YOUTUBE. Korean War Memorial**. Disponível em** <http://www.youtube.com/watch?v=3loDnRmY2jk> Acesso em 01 dezembro 2009**.**

YOUTUBE. Martin Luther King: "I have a dream"**. Disponível em:** <http://www.youtube.com/watch?v=PbUtL_0vAJk> Acesso em 01 dezembro 2009.

YOUTUBE. National Air and Space Museum - Udvar-Hazy Center - Teacher Orientation Video**. Disponível em:** <http://www.youtube.com/watch?v=yOaI8giKTuQ> Acesso em 01 dezembro 2009.

YOUTUBE. Washington DC -Through My Eyes/By: Hisham Ibrahim-PhotoV.com**. Disponível em:** <http://www.youtube.com/watch?v=MTFyTwAc0s0> Acesso em 01 dezembro 2009.

YOUTUBE. Washington DC: An Inspiring Tour DVD**. Disponível em:** <http://www.youtube.com/watch?v=ovlYtZVKfMU> Acesso em 01 dezembro 2009.

YOUTUBE. **Washington, D.C. Works Washington, D.C City Guide**. Disponível em: <http://www.youtube.com/watch?v=KrLqrFNC4hs> Acesso em 01 dezembro 2009.

YOUTUBE. **World War II Memorial: Audiovisual Tour**. Disponível em: Disponível em: <http://www.youtube.com/watch?v=rXjyxjjnje8> Acesso em 01 dezembro 2009.