



Conjuntura Austral

Revista do Núcleo de Estratégia e Relações Internacionais

Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais/UFRGS

**O CICLO ELEITORAL VENEZUELANO, 2012-2013: NOTAS SOBRE A
CONJUNTURA**

A POLÍTICA EXTERNA DA VENEZUELA PÓS-CHÁVEZ

**DE PETROBRAS A ELECTROBRAS. IMPLICANCIAS INTERMÉSTICAS EN LA
INTERNACIONALIZACIÓN DE LA EMPRESA ELÉCTRICA BRASILEÑA**

**A ONU E SUA INFLUÊNCIA NA QUESTÃO ENERGÉTICA: UMA ANÁLISE SOBRE
A EVOLUÇÃO E OS RUMOS CONCEDIDOS AO LONGO DE 40 ANOS DE
DEBATES**

**O TORTUOSO CAMINHO DA COOPERAÇÃO ENTRE BRASIL E ARGENTINA: DE
ITAIPU AO MERCOSUL**

BRASIL, GUIANA E O “PRINCÍPIO DA NÃO INDIFERENÇA”

**DE PRAGA AO MUNDO ÁRABE: UMA ANÁLISE COMPARADA DE PRIMAVERAS
POLÍTICAS**

**RESENHA DO LIVRO “INSERÇÃO INTERNACIONAL: FORMAÇÃO DE
CONCEITOS BRASILEIROS”**





Conjuntura Austral



FOCO E ESCOPO

CONJUNTURA AUSTRAL é uma publicação Bimestral, em formato digital, do Núcleo de Estratégia e Relações Internacionais da UFRGS (NERINT), que publica trabalhos de relações internacionais com foco nos países que integram o Hemisfério Sul. Nesse sentido, tem como área geográfica de abrangência as relações internacionais da África, Ásia e América Latina, na perspectiva dos grandes temas da agenda de segurança, diplomacia e desenvolvimento.

A revista publica contribuições na forma de análises de conjuntura, artigos científicos e resenhas bibliográficas, cuja temática se situe na grande área de Estratégia e Relações Internacionais, com especial interesse nos temas relacionados aos países do hemisfério Sul político e suas estratégias de segurança e desenvolvimento.

Missão

Promover o debate e a reflexão sobre a conjuntura internacional, com ênfase nos processos de interesse imediato dos países em desenvolvimento.

FOCUS AND SCOPE

CONJUNTURA AUSTRAL is a bimonthly publication of NERINT (Center for International Relations and Strategic Studies), in digital format, that publishes international relations papers focusing on the countries that integrate the Southern Hemisphere. In that sense, its geographic coverage area comprises Africa, Asia and Latin America, in the perspective of great subjects of the security, diplomacy and development agendas.

The journal publishes contributions in the form of conjuncture analyses, articles and book reviews, about themes that lie in the vast area of Strategy and International Relations, with special interest in issues related to countries situated in the political South and their security and development strategies.

Mission

Promoting consideration and academic debate on the international conjuncture, with emphasis on processes of immediate interest in the developing countries.

CONSELHO EDITORIAL/ Editorial Board

Adam Habib (University of Johannesburg, África do Sul)

Amado Luiz Cervo (Universidade de Brasília, Brasil)

Antonio Jorge Ramalho (Universidade de Brasília, Brasil)

Bertrand Badie (Sciences Po, França)

Boris F. Martynov (Academia de Ciências da Rússia/ *Russian Academy of Sciences*)

Carlos Arturi (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil)

Flávio Sombra Saraiva (Universidade de Brasília, Brasil)

Gladys Lechini (Universidad Nacional de Rosario, Argentina)

Immanuel Wallerstein (Yale University, Estados Unidos)

Marcos Costa Lima (Universidade Federal de Pernambuco, Brasil)

Mehdi Parvizi Amineh (University of Amsterdam, Holanda)

Samuel Pinheiro Guimarães (Alto Representante-Geral do Mercosul/ *High General Representative of the Mercosur*)

Shiguenoli Miyamoto (Universidade Estadual de Campinas, Brasil)

Willians Gonçalves (Universidade Federal Fluminense / Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Brasil)

COMITÊ EDITORIAL/ Editorial Committee

André Luiz Reis da Silva (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil) – Editor

Paulo Gilberto Fagundes Vizontini (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil) – Editor Adjunto

André Moreira Cunha (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil) – Membro do Conselho

Marco Aurélio Chaves Cepik (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil) – Membro do Conselho

Eduardo Ernesto Filippi (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil) – Membro do Conselho

Luiz Augusto Faria (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil) – Membro do Conselho

José Miguel Quedi Martins (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil) – Membro do Conselho

Assistentes de Edição / Edition Assistants

Giovana Esther Zucatto (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil)

Roberta Preussler dos Santos (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil)

CONTATO / Contact:

Universidade Federal do Rio Grande do Sul - Faculdade de Ciências Econômicas

Programa de Pós-Graduação em Estudos Estratégicos Internacionais

Av. João Pessoa, 52 sala 33A - 3º andar - CEP 90040-000 - Centro - Porto Alegre/RS - Brasil

Tel: +55 51 3308-3963 ou +55 51 3308-7150 Fax: +55 51 3308-3963

e-mails: ppgeei@ufrgs.br, reisdasilva@hotmail.com, nerint@ufrgs.br ou robertapreussler@gmail.com.



Volume 4, Número 17 (Abr. Mai. 2013)

ANÁLISE DE CONJUNTURA

- O Ciclo Eleitoral Venezuelano, 2012-2013: notas sobre a conjuntura..... 4
Corival Alves do Carmo
- A política externa da Venezuela pós-Chávez..... 27
José Alberto Antunes de Miranda

ARTIGOS

- De Petrobras a Electrobras. Implicancias intermésticas en la internacionalización de la empresa eléctrica brasileña..... 38
Esteban Actis
- A ONU e sua influencia na questão energética: uma análise sobre a evolução e os rumos concedidos ao longo de 40 anos de debates..... 54
Giovana Souza Freitas, Erick Raupp Ghabril
- O tortuoso caminho da cooperação entre Brasil e Argentina: De Itaipu ao Mercosul..... 70
Tomaz Espósito Neto
- Brasil, Guiana e o “princípio da não indiferença”..... 97
Thiago Gehre, Sheldon Thiago Pontes Gomes
- De Praga ao mundo árabe: uma análise comparada de primaveras políticas..... 115
Teresa Cristina Schneider Marques, Antônio Eduardo Alves de Oliveira

LEITURA

- Resenha do livro “Inserção internacional: formação de conceitos brasileiros” de Amado Luiz Cervo..... 130
Diego Marques Morlim Pereira

- NORMAS DE SUBMISSÃO / SUBMISSION..... 136**

O CICLO ELEITORAL VENEZUELANO, 2012-2013: NOTAS SOBRE A CONJUNTURA

The Venezuelan Electoral Cycle, 2012–2013: Notes about conjuncture

*Corival Alves do Carmo*¹

Introdução

A despeito das especulações em contrário, as eleições presidenciais na Venezuela ocorreram no dia 7 de outubro de 2012. Foi a quarta disputa eleitoral tendo como principal candidato, Hugo Chávez Frías, e também a mais polarizada. Por outro lado, foi o momento no qual também a oposição procurou incorporar em seu discurso a Venezuela chavista, aceitou-se algumas das conquistas do governo Chávez como um legado irreversível, a proposta da oposição deixou de ser o retorno ao *status quo ante*, e tornou uma proposta de avançar para além das conquistas e dos problemas advindos da gestão Chávez dentro de um marco ideológico alternativo. Ainda que seja parte da estratégia eleitoral, a oposição foi levada a adotar a defesa da Constituição de 1999, reconhecer a importância dos conselhos comunais, entre outros. Apesar de na Mesa da Unidade Democrática², associação que reúne os principais partidos oposicionistas, conviverem várias tendências com discursos de radicalidade distintas em relação ao governo Chávez, o programa da oposição definido ainda antes das primárias de 2012, que escolheu o candidato da MUD nas eleições de outubro de 2012, delineava fortes críticas ao governo, mas ao mesmo tempo, procurava demonstrar a aceitação do legado social e da mobilização da participação políticas incorporadas à sociedade venezuelana

¹ Mestre em Economia-Unicamp, Professor do Núcleo de Relações Internacionais da Universidade Federal de Sergipe. E-mail: corival@gmail.com

²Mesa de la Unidad Democrática (MUD) é o nome da organização que representa a maioria dos partidos de oposição da Venezuela. O site é <http://www.unidadvenezuela.org/>

no período Chávez. A oposição compreendeu não ser possível retornar à Venezuela pré-Chávez.

Derrotada por Chávez em outubro de 2012 e nas eleições para os governos estaduais em dezembro do mesmo ano, a oposição encontra a possibilidade de revanche nas eleições presidenciais de abril de 2013, e, especialmente, na expectativa de poder confrontar um governo frágil nos próximos anos que possa ser apeado do poder através do referendo revogatório de mandatos. Ainda que se mantenha a aceitação tácita do legado social de Chávez, com sua morte, abriu-se a possibilidade de nova radicalização do discurso e confrontação com o chavismo, denunciando as supostas práticas antidemocráticas, autoritárias.

Este longo período de ciclo eleitoral venezuelano que começou com a campanha nas primárias da MUD em novembro de 2011 e se encerrará com as eleições municipais, previstas para julho de 2013, mas podendo ser adiadas novamente, marca a consolidação de duas agendas políticas, sociais e econômicas distintas, entretanto, aos dois grupos cabe definir o lugar e o legado de Hugo Chávez no futuro da Venezuela. Não é possível ignorá-lo, não é possível apagá-lo da história como gostaria a oposição; como também não é possível ao PSUV e ao chavismo sobreviver apenas de Chávez enquanto mito, será preciso criar um programa político-econômico e social concreto capaz de sobreviver no longo prazo. Um primeiro rearranjo já aparece nos nomes dos comandos de campanha, no Brasil seria o nome da coligação, de Henrique Capriles e Nicolás Maduro. O comando de campanha de Maduro foi denominado Comando de Campanha Hugo Chávez, o que abriu espaço para Capriles se apropriar de outro nome do imaginário venezuelano, e o candidato da MUD concorre com o Comando de Campanha Simón Bolívar. O que coloca uma questão para o futuro, será possível desmontar a conexão entre Simón Bolívar e Hugo Chávez construída no imaginário popular ao longo do seus 14 anos de governo?

As novas eleições presidenciais venezuelanas são importantes para toda a América Latina, e particularmente para o Brasil e os países da Alba. Ao longo do governo Lula, o Brasil se comprometeu fortemente com o governo Chávez financiando obras de infraestrutura via BNDES, o que permitiu uma crescente presença das

empresas brasileiras na Venezuela. A aliança política entre os dois países, além de viabilizar uma diminuição das pressões dos EUA sobre a Venezuela, permitiu um redirecionamento das importações venezuelanas para o Brasil. As exportações brasileiras para a Venezuela passaram de 600 milhões para 5,0 bilhões de dólares entre 2003 e 2012. A aliança se expressa também na presença da Caixa Econômica Federal, Embrapa e Ipea na Venezuela. A Embrapa e a Caixa, por exemplo, aportaram apoio mais direto à estratégia eleitoral de Chávez ao contribuírem para duas das missões, que deveriam produzir efeitos diretos sobre as eleições, a *Gran Misión Vivienda* e *Misión AgroVenezuela*. Além da afinidade política entre os dois governos, há o risco de, com uma derrota do chavismo, o Brasil perder importantes negócios na Venezuela.

Se as perdas para o Brasil seriam significativas com uma mudança política na Venezuela, para os países da Alba seria desastroso. O baixo grau de institucionalidade da organização facilitou o fim à Alba (Aliança Bolivariana para os Povos de Nossa América), e aos acordos correlatos firmados a partir das diretrizes da Alba, o Sucre e a Petrocaribe. Não só a Venezuela tem fornecido petróleo barato para os países da Alba e da bacia do Caribe, como tem se tornado crescentemente um importante parceiro comercial desses países. Qualquer mudança nessas políticas teria efeitos desastrosos sobre vários países da região, inclusive para Cuba, que recebe recursos venezuelanos para prestar serviços médicos e de construção civil na Venezuela.

Por fim, do ponto de vista internacional, ainda há implicações para a integração sul-americana e latino-americana, pois, uma vitória da oposição levaria a uma reaproximação com os EUA e ao afastamento em relação aos governos de esquerda latino-americanos, e nos últimos anos, a região teve no governo Hugo Chávez um dos principais incentivadores do processo de integração. Maduro, ao contrário, para se legitimar necessitará ainda mais dos vínculos com os países da região e especialmente com o Brasil.

O Legado de Hugo Chávez

Em 1998, a eleição de Chávez representou a ruptura final com o modelo político de *Punto Fijo* construído a partir de 1958, quando a democracia foi reintroduzida na

Venezuela, e consubstanciado na Constituição de 1961. O Pacto de *PuntoFijo*, firmado entre as principais forças políticas venezuelanas na época, visava criar condições para garantir a democracia e evitar a ocorrência de novos golpes de Estado, marca da Venezuela até então. Na prática esse modelo gerou uma estratificação do sistema político em torno de dois partidos, AD (Acción Democrática) e Copei, e as principais questões, como a política petroleira, foram colocadas fora das disputas eleitorais, os substratos do sistema não deveriam ser questionados. O bipartidarismo foi fortalecido por não haver eleições para os governos estaduais e municipais. O presidente eleito nomeava todos os governadores. Este sistema se manteve até 1989, quando para tentar oxigenar o sistema político já em crise, iniciou-se a descentralização administrativa com a introdução das eleições para os governos estaduais e municipais. O resultado imediato foi o surgimento de novas forças políticas, ainda que a Venezuela dos anos 1990 tenha sido governada por Carlos Andrés Pérez e Rafael Caldera, lideranças políticas tradicionais dos anos 1960 e 1970 ligadas à AD e ao Copei, respectivamente (FIGUEROA, 2008).

Diante da incapacidade de responder à crise econômica, a tentativa de renovar o sistema político foi insuficiente para criar condições para manter o núcleo do Pacto de *PuntoFijo*. Especialmente, a abertura petroleira iniciada ainda nos anos 1980, que fortaleceu a PDVSA como empresa, mas, associada à queda no preço internacional do petróleo, reduziu os recursos transferidos para o Estado venezuelano. Neoliberalismo, privatizações, acordos com o FMI, inflação descontrolada, restrição orçamentária para o Estado, transferência de responsabilidades para estados e municípios sem gerar novas fontes de arrecadação e recursos, agravamento dos problemas sociais, flexibilização da legislação nacionalista de 1943 para abrir o setor petroleiro e gasífero para os investimentos estrangeiros, redução dos impostos para as empresas que investissem na Faixa Petrolífera do Orinoco, etc. Este contexto gera as condições para a ascensão e popularidade do coronel Hugo Chávez Frías, que em 1992, havia tentado derrubar o governo Carlos Andrés Pérez (MAZA ZAVALA, 2009).

A principal agenda de Chávez, desde o início, foi a refundação da República através de uma nova constituição e da mudança na legislação petrolífera para recuperar

a visão nacionalista presente na legislação de 1943, a qual foi sendo abandonada ao longo dos anos 1980 e 1990. A nova Constituição foi elaborada e aprovada em plebiscito em 1999. A principal novidade está nos artigos que criam a possibilidade para o exercício da democracia direta. Apesar de questionado pela oposição, particularmente no momento da sua introdução, o apoio à Constituição de 1999 é forte entre a população, e, portanto deixou de ser um ponto de debate eleitoral. Ao contrário, a própria oposição usa-a em seu favor denunciando o governo por supostamente violar a Constituição.

Já a alteração na legislação petroleira impulsionou a mobilização das forças políticas contrárias ao governo Chávez dentro e fora da PDVSA. Esteve por trás da tentativa de golpe de abril de 2002 e do *paro petrolero* entre dezembro de 2002 e fevereiro de 2003 (LANDER, 2004). Esses movimentos consolidaram a divisão da mídia venezuelana, entre a grande imprensa, fortemente oposicionista com ataques permanentes ao governo, e a imprensa ligada ao governo, que serve para defender o governo e de linha auxiliar para atacar a oposição. Após as tentativas de golpe, o governo criou mais meios de comunicação estatais para ter canais de informação direta à população para impedir que o cenário de abril de 2002, no qual as televisões privadas tiveram um papel ativo no golpe de estado, manipulando e sonegando informações para o público, se repetisse.

A radicalização política na Venezuela se aprofundou desde então. O plebiscito revogatório de mandato realizado em 2004, que inicialmente deveria ser um instrumento para reduzir a tensão, na prática, acentuou a polarização entre as forças políticas. Se, por um lado, a vitória de Chávez serviu para desmobilizar o golpismo, por outro, não diminuiu a radicalização do discurso oposicionista que denuncia o resultado do referendo e das eleições subsequentes. A resposta chavista é radicalizar o discurso da revolução bolivariana, de um discurso nacionalista para um crescentemente socialista e vinculado ao fortalecimento da sociedade organizada nos conselhos comunais como base para a democracia direta. Do ponto de vista econômico, isso significou uma ampliação do papel do Estado na economia e uma crescente estatização de empresas em diferentes setores. Também foram estimuladas as empresas de propriedade social direta

controlada pelos trabalhadores e as empresas comunais controladas pelos conselhos comunais (EL TROUDI, 2010).

Através das missões e vários programas sociais, com participação ativa da PDVSA ou com recursos transferidos pela empresa, o governo Chávez atendeu várias das demandas da sua base de apoio. A PDVSA se tornou o esteio dos programas sociais tendo participação tanto em programas alimentícios, por exemplo, o PDVAL, como nas missões educacionais, por exemplo a missão Sucre, entre outras. Além disso, passou a ser proprietária de empresas de leite, atua para impulsionar as empresas de propriedade social, tem subsidiária para realizar obras de infraestrutura urbana, outra subsidiária para ampliar a produção agrícola do país (PDVSA, 2009), e é a principal responsável pela *Gran Misión Vivienda Venezuela*. As responsabilidades sociais crescentes fizeram com que os recursos disponíveis para a PDVSA investir na sua atividade-fim, a extração e produção de petróleo, diminuíssem. Para sair dessa restrição, o governo Chávez procurou aprofundar as relações do país e da empresa com a China. O país asiático se tornou um provedor de recursos para os fundos de desenvolvimento venezuelanos e para a PDVSA, o pagamento desse endividamento será com envio de petróleo à China. E o aumento da produção petrolífera dependerá das empresas mistas formadas, principalmente entre a PDVSA e as companhias chinesas.

Para avançar na agenda social, o governo Chávez aumentou a cooperação com Cuba, o que permitiu o envio de médicos cubanos para o país. Também foram criados cursos de medicina comunitária nas Universidades Bolivarianas inspirados nos cursos cubanos, o que ocasionou conflitos com as universidades tradicionais e com as organizações médicas. Cuba também apoia os programas esportivos e a construção de habitações. Por outro lado, a Venezuela garante o fornecimento de petróleo a Cuba em condições mais vantajosas do que as já existentes para os demais países da Alba e da Petrocaribe. Gera inclusive a possibilidade de Cuba exportar uma pequena quantidade de petróleo.

Por fim, ainda que os EUA ainda sejam o principal mercado para o petróleo venezuelano, ao longo desses 13 anos do governo Hugo Chávez, houve uma diminuição relativa da importância dos EUA como destino das exportações e origem das

importações. A integração energética sul-americana, que inicialmente era a alternativa procurada por Chávez, não avançou, mas as relações com a China estão permitindo a abertura de um novo mercado que no longo prazo pode mudar os vínculos de dependência comercial e financeira do país dos EUA para a China. A origem das importações foi bastante diversificada, e nesse aspecto, o Brasil foi particularmente beneficiado, como a Venezuela importa grande quantidade de alimentos, o Brasil passou a ser um importante fornecedor. A confrontação com os EUA ainda produziu tanto a busca do fortalecimento da aliança política com o Brasil como a uma forte militância em prol da integração regional ao propor a Unasul, o Banco do Sul, o gasoduto do Sul, entre outras iniciativas.

Chávez não conseguiu mudar o modelo econômico venezuelano. Apesar da retórica, mantém-se o caráter capitalista e rentista da economia venezuelana, e não se pode nem mesmo falar em socialismo rentista. As medidas para alterar a estrutura econômica não produziram efeito. Por outro lado, houve uma mudança social significativa, os recursos obtidos através do petróleo são aplicados em políticas sociais amplas melhorando as condições de vida da população. Por mais que o governo tenha tentado vincular as políticas sociais a novas formas de organização da produção e a construção de um novo modelo econômico, ao fim, os resultados foram decepcionantes. Entretanto, do ponto de vista cidadão venezuelano, anteriormente marginalizado e ignorado pelo Estado, as políticas são bem-sucedidas, porque se as políticas são insuficientes para fazer a revolução no modo de produção, são suficientes para mudar, ao menos conjunturalmente, a vida do indivíduo e sua família. E mais, na medida em que há um estímulo para organização social e política dos indivíduos nos conselhos comunais, eles são reconhecidos como atores políticos e participantes do processo decisório das políticas públicas. Muitas delas definidas e executadas pelos próprios conselhos comunais de forma direta.

Neste aspecto residia a maior dificuldade da oposição, se opor ao presidente Chávez, criticá-lo, apresentar uma alternativa ao mesmo tempo em que aceita o legado chavista e abandona a postura presente nas eleições presidenciais anteriores de propor o retorno à Venezuela pré-Chávez. Com a morte de Chávez, a oposição tem inicialmente

facilitada a tarefa de reconstrução do seu discurso, porque não precisa falar de Chávez e atacar o seu governo, independente dos méritos do governo anterior, a questão que se coloca é sobre a capacidade de Nicolás Maduro dar continuidade a esse projeto e, claro, sobre a legitimidade do vice-presidente nomeado no mandato anterior assumir a presidência da República e candidatar-se mantendo no exercício do cargo de presidente.

As eleições de 2012, a morte de Hugo Chávez, e as presidenciais de 2013

As principais forças de oposição ao presidente Chávez depois de mais de 10 anos foram capazes de se organizar na Mesa da Unidade Democrática. O principal objetivo da MUD era derrotar o presidente Hugo Chávez nas eleições presidenciais, mas para se conseguir manter a unidade nacional era preciso equacionar também os conflitos em nível estadual e municipal. Depois de longas negociações, a MUD conseguiu definir a realização de primárias a serem realizadas no dia 12 de fevereiro de 2012 para os três níveis de governo. O objetivo era consolidar um confronto entre o chavismo e a oposição unificada em todos os níveis de governo. Esta unidade também passou pela aceitação por parte dos partidos mais tradicionais da Venezuela, AD e Copei, que era preciso construir uma nova agenda programática e apresentar novos nomes. O olhar para o passado impediria o sucesso eleitoral do grupo. Neste sentido, os *Lineamientos para el Programa de Gobierno de Unidad Nacional (2013-2019)*, firmado por todos os pré-candidatos à presidência da República da Mesa da Unidade Democrática em janeiro de 2012, procuraram manter um equilíbrio entre a continuidade das políticas e inovações institucionais chavistas com propostas de mudanças, especialmente visando o fortalecimento dos governos estaduais, retomada da descentralização com transferência de responsabilidades do governo nacional para estados e municípios, fim do que seria a politização e partidarização da PDVSA e das políticas sociais pelo governo Chávez, entre outros. Na medida em que acusam o governo Chávez de ditatorial, várias propostas de mudança reduzem-se à defesa da democracia e ao respeito aos direitos humanos. Inclusive sobre a Unasul, o projeto propõe “*Promover la reorientación de los objetivos de UNASUR hacia la defensa de la democracia y los derechos humanos*” (MUD, 2012, p.161).

Ainda que os *Lineamientos* não apontem concretamente uma ruptura com a política externa do presidente Chávez, faz um diagnóstico geral bastante negativo,

Después de doce años de gobierno, el balance de la acción internacional de Venezuela es negativo: una creciente intervención en los asuntos internos de otros Estados; la profundización de la confrontación en las relaciones internacionales; la conformación de alianzas geopolíticas ajenas a nuestra tradición pacífica y democrática; la construcción de un ambiente guerrillero para enfrentar supuestas agresiones externas; y la utilización del petróleo como arma de chantaje político internacional. El manejo excluyente e irrespetuoso de la legalidad internacional, ha contribuido al desprestigio del país, y al debilitamiento de la soberanía nacional. Sólo la importancia de la producción petrolera de Venezuela ha impedido su aislamiento en la escena internacional. (MUD, 2012, p.156)

De um ponto de vista regional, o documento propõe fazer uma avaliação dos processos de integração da região e da participação da Venezuela, particularmente na CAN (Comunidade Andina), Mercosul e Alba. A Venezuela reingressaria na CAN e procuraria mediar as negociações entre a CAN e o Mercosul (MUD, 2012, p.56). Como mecanismo regional, procuraria ainda o reforço da OEA. No âmbito bilateral, retomar as relações com os Estados Unidos e Israel, e fortalecer os laços com a Espanha. O Brasil aparece quatro vezes no documento. No plano internacional, para apontar o surgimento dos BRICS como uma novidade, e como um dos países fundamentais para a política externa de um governo da MUD. Nas outras duas vezes, que o Brasil aparece, é como exemplo positivo da proposta apresentada pela MUD de criação de órgão regulador para o setor de petróleo e gás independente das empresas e do ministério. Em favor das agências reguladoras, a experiência colombiana também é mencionada.

Dos países da América do Sul, além de Brasil e Colômbia, menciona-se também a Guiana pelo contencioso fronteiriço. As relações tradicionais com a Colômbia fazem com que seja o país mais mencionado no documento, oito vezes. Os Estados Unidos aparecem três vezes. A China aparece sete vezes entre menções que reconhecem sua nova importância na economia mundial e observações críticas em relação à aproximação realizada por Chávez com o país. São feitas quatro menções a Cuba, todas elas críticas, sobre a necessidade de se conhecer os acordos existentes com o país e de identificar o quanto os interesses venezuelanos estão sendo prejudicados nesta relação, também se aponta a necessidade de se rever o Convênio de Saúde Cuba-Venezuela que

foi a base das missões *Barrio Adentro I e II*, programas que introduziram os médicos comunitários nas favelas venezuelanas. Evidentemente, a MUD não propõe oficialmente acabar com estas missões, no projeto elas seriam integradas à estrutura do Ministério da Saúde, e ganhariam o apoio da rede hospitalar privada. Também propõe a revisão do acordo desportivo firmado com Cuba. Segundo a MUD, o acordo com Cuba trouxe não apenas dez mil treinadores para a Venezuela, mas também “*laintolerancia ideológica y el sectarismo*” (MUD, 2012, p.126). Enfim, Cuba aparece de forma bastante negativa, inclusive o documento aponta que Chávez tenta implantar na Venezuela um sistema similar ao vigente em Cuba e na Coreia do Norte ao ignorar a lei e a vontade dos venezuelanos para impor seu modelo político e econômico.

Dado o anterior, ainda que não apresente nenhuma proposta contundente de mudança na política externa venezuelana, as linhas gerais do documento apontam para alterações significativas. Para o Brasil, a retomada das relações com os Estados Unidos e o reforço das relações comerciais com o país significaria a redução das exportações brasileiras para a Venezuela. A vitória da oposição representaria o maior abalo à nova esquerda sul-americana num cenário de instabilidade política no Paraguai, no qual em junho de 2012, o presidente Fernando Lugo sofreu um impedimento relâmpago, e no qual o Chile é governado pela direita, e a Colômbia, ainda que tenha fortalecido os laços com os países sul-americanos no governo de Juan Manuel Santos, possui maior proximidade com a agenda norte-americana para a região.

Esta agenda foi defendida nas eleições venezuelanas de outubro de 2012 por Henrique Capriles Radonsky, e o fará novamente nas eleições de abril de 2013. Desde as eleições de 2010 para a Assembleia Nacional, nas quais a oposição obteve a maioria dos votos apesar de não ter obtido o maior número de cadeiras, os partidos opositoristas alimentaram uma grande expectativa sobre a possibilidade de vencer as eleições presidenciais de 2012 se conseguissem uma candidatura única da oposição. Ao longo de 2011, a Mesa da Unidade Democrática conseguiu alcançar um acordo para a realização de eleições primárias abertas à participação de todos os eleitores venezuelanos. Concorreram nas prévias, além de Capriles, o governador do estado de Zulia, Pablo Pérez, a deputada mais votada à Assembleia Nacional em 2010, Maria

Corina Machado, e candidatos de menor expressão, Pablo Medina e Diego Arria. Também se inscreveu nas prévias, Leopoldo López, ex-prefeito de Chacao, mas renunciou antes das prévias por ter a sua candidatura presidencial barrada pela Justiça, e tornou-se o chefe da campanha de Capriles. Maria Corina Machado representava o discurso mais radical da oposição. Marcou sua posição militante contra o governo Chávez ao interromper a prestação de contas de Chávez perante a Assembleia Nacional em 13 de janeiro de 2012 para contestar a realidade apresentada por Chávez e dizer “*expropiar es robar*”³, o que se tornou um dos slogans da oposição. Em sua agenda aparecia claramente a alteração da legislação petroleira, a reversão das estatizações, o fim do controles de preços, entre outras.

Escolhido nas primárias de 12 de fevereiro de 2012, Henrique CaprilesRadonski, era exatamente o pré-candidato que procurou se aproximar mais da imagem de Chávez, tanto na prática política como no discurso e no uso dos símbolos venezuelanos. Apesar de estar vinculado à direita, ter participado de uma tentativa de invasão da embaixada de Cuba durante o golpe de abril de 2002, Capriles busca se vincular à esquerda moderada da América do Sul, inclusive ao ex-presidente Lula. Iniciou no estado de Miranda um programa chamado “Hambre Cero”, por exemplo, que consta também no seu programa de governo presidencial. Também não se compromete a reverter qualquer das políticas adotadas por Chávez, mesmo o controle de preços, introduzido no início de 2012, deve ser mantido até que se criem as condições para não ser mais necessário⁴. O programa entregue ao Conselho Nacional Eleitoral (CNE) por Capriles⁵, apesar de extenso, tende a ter um caráter mais genérico e procura reforçar a ideia que a diferença com o chavismo é que trabalhará pela unidade de toda Venezuela, pela despolitização da PDVSA e das políticas sociais fazendo com que todos possam ser beneficiários das

³<http://www.talcualdigital.com/nota/visor.aspx?id=64379>

⁴Entrevista de Henrique Caprilesao Valor Econômico, disponível em: <http://www.fazenda.gov.br/resenhaeletronica/MostraMateria.asp?cod=800714>

⁵O programa de Capriles pode ser encontrado aqui: http://www.cne.gov.ve/web/normativa_electoral/elecciones/2013/presidenciales/documentos/programas/HENRIQUE_CAPRILES.pdf e o de Maduro, que reproduz o de Chávez, aqui: http://www.cne.gov.ve/web/normativa_electoral/elecciones/2013/presidenciales/documentos/programas/NICOLAS_MADURO.pdf

políticas em curso e não apenas os amigos do governo⁶. Como já mencionado, para as eleições presidenciais de 14 de abril de 2013, Capriles tenta incorporar ainda elementos simbólicos do chavismo ao nomear a sua coligação de Comando de Campanha Simón Bolívar. Capriles desde que se colocou como provável candidato presidencial tenta se apropriar dos símbolos venezuelanos fortemente utilizados por Chávez, mesmo sob críticas de aliados, utilizou as cores da bandeira venezuelana e vestiu roupas tricolores, amarela, azul e vermelha como também Chávez utilizava. Agora contra Maduro, tenta se reapossar de Simón Bolívar, e transformar o pleito no confronto entre dois mitos políticos venezuelanos, Simón Bolívar e Hugo Chávez, nome dado ao Comando de Campanha de Nicolás Maduro.

Apesar do esforços da oposição para se manter unida os resultados eleitorais não lhe foram favoráveis. Depois de praticamente dois anos em campanha com o apoio da imprensa privada, especialmente do canal de televisão *Globovisión*⁷, Capriles foi derrotado por Hugo Chávez. Obviamente, não faltou espaço para o governo na medida em que há muitos canais estatais e as cadeias nacionais de televisão que podem ser convocadas pelo governo.

⁶Manifestação recente da MUD ressalta este aspecto: “Venezuela somos todos. De eso se trata La Unidad. De eso se trata la candidatura presidencial de Capriles y el gobierno de Unidad Nacional que presidirá si, com nuestro voto, lo elegimos Presidente de la República el próximo 14 de abril. Presidente de todos los venezolanos. De todos, sin excepciones, sin exclusiones, sin discriminaciones, sin divisiones. Una posibilidad real que tenemos em la mano. Una oportunidad de cambiar las cosas para bien y para todos. Porque Venezuela no es ungrupito. Ni ungrupito de gente “enchufada” políticamente. Ni ungrupito de ricos y poderosos. Ni ungrupito de resentidos que usanel poder para cobrarse agravios que los demás, sinceramente, no les debemos. Venezuela no es una parte, somos todos. Todos. Y todos hacemos falta. Y todos merecemos tener país. Y todos nos necesitamos. Y todos nos ayudamos. Jóvenes y viejos. Estudiantes y profesores. Hombres y mujeres. Trabajadores y empresarios. Civiles y militares. Así, como una familia grande. Ya basta de pleito ¿Hasta cuándo divisiones? Si vamos a vivir juntos, ¿por qué no podemos trabajar juntos para progresar juntos?” Disponível em: <http://www.unidadvenezuela.org/2013/03/editorial-venezuela-somos-todos/>

⁷Em carta aberta aos funcionários do canal quando saíram as notícias sobre sua venda no início de março de 2013, o presidente do canal, Guillermo Zuloaga escreveu: “El año pasado, tomé la decisión de hacer todo lo que estuviera en nuestro poder, a riesgo del capital de los accionistas y conscientes de las implicaciones que esta actitud podría traer, para lograr que la oposición ganara las elecciones de octubre. Era la oportunidad, como venezolanos, para recuperar nuestro país. En Globovisión lo hicimos extraordinariamente bien y casi lo logramos, pero la oposición perdió.” Disponível em: <http://globovision.com/articulo/globovision-informara-este-lunes-sobre-versiones-de-supuesta-venta-del-canal>

Chávez obteve 55,07% dos votos válidos, e Capriles, 44,31%. O restante é de candidatos sem expressão que não obtiveram no total nem 1% dos votos. O desempenho de Capriles foi significativamente melhor do que o obtido pelo principal candidato de oposição em 2006, Manuel Rosales, 36,90%. Mas foi similar à quantidade total de votos obtidos pelos adversários de Chávez em 1998, 43,80% dos votos válidos. O que variou ao longo do tempo foram as abstenções. O voto não é obrigatório na Venezuela. Em 1998, 36,55% dos eleitores se abstiveram, nas presidenciais de 2000, o número sobe para 43,69%. Em 2006, cai para 25,30%, e em 2012, a abstenção caiu para 19,52% dos eleitores⁸. A diminuição da abstenção reflete o cenário de polarização política na qual os dois grupos procuram levar os seus militantes às ruas e às urnas. Esta realidade faz com que em termos absolutos o número de votos para Chávez suba ainda que caia proporcionalmente ao número de votos válidos. A maior parte do contingente, que deixou de ser abster, votou na oposição.

Estes resultados poderiam ser explicados pela força da figura de Hugo Chávez, pelas políticas sociais introduzidas ou mesmo por eventual uso político do tratamento contra o câncer desde de junho de 2011. Entretanto, os resultados das eleições para os governos estaduais parece mostrar haver um elo mais forte do eleitor com o chavismo. Nas eleições estaduais de 16 de dezembro de 2012, o PSUV (Partido Socialista Unido da Venezuela) venceu em 20 estados e a oposição em 3. A oposição governava antes 7 estados. Perdeu no estado de Zulia, principal estado petrolífero, e cujo governador havia disputado indicação para candidato presidencial da MUD, foi derrotado na tentativa de reeleição pelo candidato Francisco Arias Cárdenas do PSUV. A MUD também foi derrotada no estado Táchira, importante estado na fronteira com a Colômbia, o governador derrotado César Pérez Vivas sempre obteve espaço nos canais privados para fazer fortes críticas às políticas do governo Chávez em relação à Colômbia e às fronteiras. Henrique Capriles, derrotado nas presidenciais de outubro, conseguiu a vaga de candidato ao governo do estado de Miranda no lugar de Carlos Ocariz que havia vencido as primárias organizadas pela MUD. Capriles enfrentou o ex-vice-presidente

⁸Os dados sobre as eleições venezuelanas podem ser encontrados na página do Conselho Nacional Eleitoral: http://www.cne.gov.ve/web/estadisticas/index_resultados_elecciones.php

Elías Jaua. Foi uma eleição bastante apertada, Capriles obteve 51,83% dos votos válidos e Jaua 47,82%.

No sistema política venezuelano, a figura do vice-presidente é uma inovação introduzida pela Constituição de 1999, e apresenta um caráter singular, o vice-presidente é nomeado como qualquer ministro. Assim, logo após a vitória em 7 de outubro, Chávez trocou o vice-presidente da República, nomeou Nicolás Maduro, que passa a acumular a nova função com o cargo de Ministro das Relações Exteriores, no qual estava desde 2006. Jaua sai para ser candidato ao governo do estado de Miranda. Esta troca vinha sendo especulada desde o anúncio do câncer de Chávez em 2011. Jaua representa os setores mais radicais do chavismo, com a agenda mais estatizante. Nesse sentido, teria dificuldade tanto em manter o chavismo unido como em se viabilizar eleitoralmente para a presidência. Então, sempre que a questão do sucessor, do herdeiro político de Chávez era colocada, o nome de Jaua tendia a ser descartado. A troca do vice-presidente em outubro, portanto, já indicava que finalmente Chávez estava apontando seu herdeiro político. O que não se esperava era a deterioração rápida das condições de saúde do presidente.

Chávez anunciou o retorno a Cuba antes mesmo das eleições estaduais e indicou como herdeiro político o vice-presidente Nicolás Maduro. Logo se instalou a controvérsia, Chávez não sendo reempossado em 10 de janeiro, quem exerceria a presidência, Nicolás Maduro ou Diosdado Cabello, presidente da Assembleia Nacional? Aí estava uma questão com potencial de acirrar os conflitos dentro do chavismo. A partir da releitura do artigo 231 da Constituição, a questão foi postergada, a posse poderia ser adiada para quando Hugo Chávez tivesse condições de ser empossado, e, portanto, como continuidade do mandato anterior, o vice-presidente assumiria. Note-se que na Venezuela as datas das eleições e os períodos dos mandatos possuem alguma flexibilidade, não há a rigidez da legislação brasileira. Por exemplo, as eleições municipais já foram adiadas de abril de 2013 para julho, e agora podem ser postergadas novamente em virtude da nova eleição presidencial. Ou seja, o início e o final do mandato possuem alguma flexibilidade.

A estratégia adotada se baseava na expectativa de Chávez se recuperar o suficiente para tomar posse, por isso retornou à Venezuela. Com qualquer tênue recuperação, Chávez poderia tomar posse, e renunciando ou declarado incapaz ou falecendo, o vice-presidente seria legitimamente o presidente e convocaria as eleições podendo concorrer nas eleições no exercício da função de presidente da República.

O artigo 233 foi redigido sem cogitar a hipótese de um candidato já reeleito adoecer gravemente no exercício do cargo antes de tomar posse novamente. Numa leitura literal e estrita do artigo 233, findo o período, o presidente da Assembleia Nacional deveria assumir o exercício da presidência e convocar novas eleições em 30 dias. Entretanto, como negar a presidência a Chávez eleito há três meses ainda vivo mesmo que gravemente enfermo? E como entregar a presidência ao presidente da Assembleia Nacional, Diosdado Cabello, sem que isso representasse um aguçamento dos conflitos internos ao chavismo e ao PSUV?

Sem a posse de Chávez era necessário uma aliança entre as diferentes correntes chavista para garantir uma saída institucional que evitasse o exacerbamento dos conflitos dentro do chavismo e ainda respeitasse a escolha de Chávez sobre seu sucessor na liderança do movimento. A decisão de manter Nicolás Maduro na presidência não tem base legal no sentido estrito do termo. No vácuo jurídico, a aliança chavista foi capaz de se manter unidade em torno de Maduro e impor uma saída legitimada pelo Tribunal Supremo de Justiça.

Há três agrupamentos principais hoje no chavismo: a família Chávez, cujo principal nome hoje é o irmão Adán Chávez, governador do estado de Barinas; os militares, cuja liderança mais expressiva politicamente é Diosdado Cabello, presidente da Assembleia Nacional; e a esquerda mais radical do chavismo, cujo nome de maior expressão é Elias Jaua. Maduro foi escolhido como sucessor, não por ser a liderança mais conhecida e popular, mas por ter condições de transitar nos diferentes grupos e apresentar menor rejeição eleitoral. Evidentemente não pode ser menosprezado o fato de Maduro ter sido o ministro das Relações Exteriores desde 2006, um dos ministros mais longevos, isto deve facilitar encontrar apoio junto aos governos estrangeiros, particularmente da América Latina, ao sucessor de Chávez.

A eleição de importantes aliados militares de Chávez para governos estaduais, como Francisco Arias Cárdenas eleito governador do importante estado de Zulia em dezembro de 2013, principal estado petrolífero e antes governado pela oposição, ou ainda Henry Rangel Silva, ex-ministro da Defesa, eleito governador do estado de Trujillo, diminuiu o peso de Diosdado Cabello como liderança política dos militares, há outros militares ocupando postos políticos importantes e comprometidos com a agenda política traçada por Hugo Chávez. Isto favoreceu que o presidente da Assembleia Nacional não reivindicasse a posse como presidente, encontraria focos de oposição dentro da sua própria base de apoio. O pronunciamento militar em apoio à posse de Maduro foi essencial para viabilizar esta saída. E o apoio militar à Maduro ficou ainda mais evidente após a morte de Chávez com a declaração do Ministro da Defesa, Diego Molero, que as Forças Armadas Nacionais deveriam apoiar a candidatura de Maduro a presidente para cumprir a vontade manifestada pelo falecido presidente Hugo Chávez⁹.

Derrotado por Henrique Capriles nas eleições para governador do estado de Miranda por estreita margem de votos em dezembro de 2012, como anteriormente indicado, Elias Jaua foi nomeado por Maduro como ministro das Relações Exteriores, cargo acumulado ainda por ele junto com a vice-presidência após as eleições de 7 de outubro de 2012. Jaua foi o encarregado do anúncio público que, com a morte de Chávez, Maduro assumiria a presidência e convocaria novas eleições. O genro de Hugo Chávez, Jorge Arreaza, foi nomeado por Maduro vice-presidente da República.

A unidade entre as diferentes vertentes do chavismo é fundamental para vencer a eleição presidencial de 14 de abril. A eleição é em turno único, qualquer divisão favorece o adversário, por isso mesmo, a oposição também batalhou para conseguir um candidato único para a eleição de outubro de 2012, e manteve-se unida para o 14 de abril.

⁹<http://www.eluniversal.com/nacional-y-politica/hugo-chavez-1954-2013/130306/ministro-molero-llamo-a-votar-por-maduro-para-dar-en-la-madre-a-fascis>, e manifestação mais recente: <http://noticiaaldia.com/2013/03/ministro-molero-ofrecio-apoyo-incondicional-a-maduro-esa-grandeza-nos-la-infundio-chavez/>

Considerações finais

As eleições serão vencidas por Nicolás Maduro, a força do chavismo já demonstrada no ano passado aliada à comoção pela morte de Chávez tornam este pleito praticamente invencível para a oposição. A Mesa da Unidade Democrática (MUD) reconhece isso, mas entende ser importante legitimar o processo. Por quê? Porque desde o fracasso da tentativa de golpe de 2002, a oposição percorreu um longo caminho buscando a unidade e a vitória por meio eleitoral, e agora, se vislumbra em médio prazo uma possibilidade de instabilizar e retirar os chavistas do poder. Sabendo-se derrotada, a oposição mira na possibilidade de realização do referendo revogatório de mandato após dois anos do novo mandato presidencial. Em 2004, Chávez venceu o referendo, mas agora as condições políticas e econômicas são outras.

A oposição aposta num cenário de deterioração econômica que derrube a popularidade do presidente Nicolás Maduro e que ao mesmo tempo quebre a unidade do chavismo. Neste quadro seria viável obter os votos necessários para encerrar o período presidencial de Maduro e novas eleições presidenciais serem convocadas. Mantendo-se unida num cenário de deterioração econômica e fragmentação do chavismo, a oposição vence as eleições. Um primeiro indicador sobre a viabilidade desta estratégia, após a eleição presidencial de 14 de abril, será as eleições municipais, nas quais novamente as duas forças irão se confrontar caso as sejam postergadas mais para o final do segundo semestre de 2013

Quão provável é esse cenário? A fragmentação política do chavismo é bastante provável, não é uma questão apenas de disputas pessoais pelo poder, mas diferenças significativas no modelo político e econômico defendido. Chávez se equilibrava entre as diferentes tendências e por isso não deixou um modelo de desenvolvimento consolidado. Dificilmente Maduro terá a mesma habilidade. Politicamente, Maduro terá que se mostrar inclusive capaz de controlar a PDVSA, de se colocar de fato como o chefe do ministro de Petróleo e Minas, Rafael Ramírez. Mesmo com um peso menor do que Ramírez, toda a equipe ministerial herdada se colocará como legítima defensora do legado chavista e Maduro, inicialmente, não terá condições políticas de mudar os ministros sem implodir sua base de apoio. Assim ainda que ganhe por esmagadora

maioria, o poder de Maduro estará restringido pela coalisão de forças que o aceitou e o reconheceu como o herdeiro de Chávez.

A deterioração econômica é improvável. Ainda que o preço do petróleo caia nos próximos anos ainda se manterá num patamar bastante elevado e lucrativo para os países petroleiros permitindo manter as políticas sociais. A recente desvalorização cambial ainda terá impacto na economia venezuelana, e alguns setores da sociedade sentirão seu impacto. Entretanto, os efeitos serão maiores sobre as classes de renda alta e setores médios, que, em sua maioria, já fazem parte do núcleo opositorista. A maior parte da base chavista não sente a crise econômica retratada pelos jornais e pela oposição. Para a base chavista, os alimentos são comprados nos mercados populares mantidos pelo governo, a inflação e a desvalorização cambial têm pouco ou nenhum impacto sobre a realidade destas famílias.

Em termos externos, as relações da Venezuela sob Maduro devem ser marcadas pela continuidade das linhas básicas do período Chávez. As variações serão mais de tom e de algumas práticas do que de discurso. Os EUA já demonstraram interesse em se reaproximar da Venezuela enviando representantes aos funerais de Chávez e Maduro agradeceu publicamente o comparecimento da delegação norte-americana, uma tentativa de demonstração mútua de boa vontade.

Entretanto, a retórica antiamericana não deve refluir no curto prazo. Maduro precisa se legitimar junto às bases, e no ministério das Relações Exteriores colocou Elias Jaua, um dos maiores entusiastas do processo de estatização de empresas de capital privado nacional e estrangeiro como instrumento de política para construção do socialismo do século XXI, então, a retórica antiamericana de Chávez se não for reproduzida por Maduro encontrará eco em Elias Jaua. Esta retórica apareceu no dia da morte de Chávez e já foi reiterada algumas vezes depois. Precedendo o anúncio da morte do presidente Hugo Chávez, Maduro fez um duro discurso em relação aos Estados Unidos e expulsou o adido militar norte-americano por conspirar contra a estabilidade política da Venezuela. E ainda acusou os Estados Unidos de terem causado o câncer de Chávez.

Maduro ocupou o Ministério das Relações Exteriores de 2006 até 2013, ainda que não tenha definido as diretrizes da política externa, certamente as incorporou e levará para sua presidência como parte do legado de Chávez. Neste sentido, não se deve esperar mudanças na política em relação à China e à América Latina, nem mesmo em relação à Cuba. Apenas uma deterioração econômica venezuelana poderia colocar em xeque a política de petróleo barato para os países do Caribe e para os aliados da Alba, especialmente Cuba. É provável, que sem mudança no discurso, se adote uma postura de baixo perfil nas relações com o Irã, a Bielo-Rússia, e Síria. Vulnerável à instabilidade política interna, Maduro procurará reduzir as pressões internacionais sobre a Venezuela. Mas os negócios com o Irã, e particularmente com a Bielo-Rússia devem ser mantidos, especialmente a última, tem participação importante no projeto habitacional iniciado por Chávez, *GranMisiónVivienda Venezuela*.

A aliança com o Brasil deve ser ainda mais fortalecida num futuro governo Maduro, a forte presença de empresas brasileiras na Venezuela e as exportações brasileiras para o país devem se incrementar. Especialmente na situação da oposição convocar o referendo revogatório de mandato, Maduro precisará fortemente do apoio do Brasil neste processo, repetir-se-ia o cenário de 2003-2004 no qual o Brasil foi o mediador entre o governo e a oposição, e entre a Venezuela e os EUA para garantir o bom andamento do processo e do resultado.

Nos primeiros anos de um governo Maduro não se deve esperar mudanças significativas especialmente no discurso. Maduro demandará algum tempo para assumir de fato o governo e ser capaz de definir algumas diretrizes próprias de governo. Além do risco de perder apoio dentro do bloco chavista, Maduro será eleito para ser o herdeiro de Chávez, o continuador, então mesmo junto à população qualquer mudança será vista com desconfiança, e por alguns, como traição. Maduro vencerá facilmente as eleições por ser o escolhido de Chávez, mas por isso mesmo, terá pouca margem de manobra no governo.

Este cenário, no qual a oposição vislumbra a oportunidade de deslocar o chavismo do poder no médio prazo e Maduro precisa se legitimar e criar uma base de sustentação, torna a campanha eleitoral de 2013 mais verborrágica e com um maior

nível de ataques pessoais. Capriles não atacará propriamente Chávez ou seu governo ou suas políticas, mas Nicolás Maduro, tentando desgastar a sua imagem¹⁰. E os chavistas tentam reforçar a pecha de antipatriota de Capriles, aliado dos Estados Unidos e promotor da instabilidade política na Venezuela. O chavismo se tornou maioria eleitoralmente, mas não tem a hegemonia, no sentido gramsciano, na sociedade, o que favorece o aumento das fricções, dos conflitos abertos entre os dois grupos neste momento de ausência da liderança de Chávez.

REFERÊNCIAS

AMORIM, Celso. **Conversas com jovens diplomatas**. São Paulo: Benvirá, 2011.

ARNOUX, Elvira Narvaja. **El discurso latinoamericanista de Hugo Chávez**. Buenos Aires: Biblos, 2008.

BARBOSA, Rubens Antonio. **O dissenso de Washington: notas de um observador privilegiado sobre as relações Brasil-Estados Unidos**. Rio de Janeiro: Agir, 2011.

BOERSNER, Demetrio. **Incidencia internacional de la política exterior venezolana**. *Nueva Economía*, Caracas, n. 29, 05/2009.

CARMO, Corival Alves do. “Confrontando a o subdesenvolvimento e a dependência: a Venezuela de Hugo Chávez” in CARMO, Corival Alves do; BARROS, Pedro Silva;

¹⁰Alguns exemplos do noticiário recente: “*Maduro a Capriles: El peor homofóbico es el que se niega a sí mismo y discrimina al igual*” (<http://www.vtv.gob.ve/articulos/2013/03/13/maduro-a-capriles-el-peor-homofobico-es-el-que-se-niega-a-si-mismo-y-discrimina-al-igual-2079.html>), “*Capriles acusa a Maduro de homófobo por decir que 'a élsí' legustanlasmujeres*” (<http://www.20minutos.es/noticia/1756662/0/venezuela/capriles-maduro/homofobico/>), “*Capriles a Maduro: Nadie te eligió Presidente, el pueblo no votó por tí*” (<http://www.eluniversal.com/nacional-y-politica/hugo-chavez-1954-2013/130308/capriles-a-maduro-nadie-te-eligio-presidente-el-pueblo-no-voto-por-ti>), “*Maduro asegura que 'funcionarios de la CIA' planean asesinar a Capriles*” (<http://www.elmundo.es/america/2013/03/17/venezuela/1363536835.html>), “*Pronunciamiento del gobierno sobre Corea del Norte deber ser claro*” (<http://www.unidadvenezuela.org/2013/03/pronunciamiento-del-gobierno-sobre-corea-del-norte-debe-ser-claro/>).

MONTEIRO, Leonardo Valente. **Prêmio América do Sul 2007: Venezuela: Perspectivas**. Brasília: FUNAG, 2007.

CARMO, Corival Alves do. **Venezuela: democratização e transformações econômicas no governo Hugo Chávez**. *Brazilian Journal of International Relations*, Marília-SP, vol. 1, n.1, 2012. Disponível em: <<http://www2.marilia.unesp.br/revistas/index.php/bjir/article/view/1826>>. Acesso em: 07/04/2012.

EL TROUDI, Haiman. **La Política Económica Bolivariana (PEB) y los dilemas de la transición socialista en Venezuela**. Caracas: CEPES/Monte Ávila, 2010.

FIGUEROA, Naudy Suárez. **Punto Fijo y otros puntos. Los grandes acuerdos políticos de 1958**. Caracas: Fundación Rómulo Betancourt, 2008.

GARCÍA-GUADILLA, María Pilar . **La Praxis de los consejos comunales en Venezuela: ¿Poder popular o instancia clientelar?** *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, Caracas, vol. 14, n. 1, abril/2008. Disponível em : <http://www.scielo.org.ve/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1315-64112008000100009&lng=es&nrm=iso&tlng=ES>.

GIORDANI, Jorge. **La transición venezolana al socialismo**. Caracas: Vadell Hermanos, 2009.

LANDER, Edgardo. “Venezuela: a busca de um projeto contra-hegemônico” in CECEÑA, Ana Esther. **Hegemonias e emancipações no século XXI**. São Paulo: CLACSO, 2005.

LANDER, Edgardo. **El Estado y las tensiones de la participación popular en Venezuela**. *OSAL*, ano 7, n. 22, setembro/2007. Buenos Aires.

LANDER, Luis E. **La insurrección de los gerentes: PDVSA y el gobierno de Chávez**. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, v.10, n.2, pp.13-32, 2004. Caracas.

LÓPEZ MAYA, Margarita. **Venezuela: Hugo Chávez y el Bolivarianismo**. *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, v. 14, n.3, pp. 55-82, 2008. Caracas.

MANZANO, Osmel. **Venezuela y su petróleo: el destino de la renta**. Caracas: Centro Gumilla/UCAB, 2009.

MAZA ZAVALA, Domingo F. **La Década crítica de la economía venezolana, 1998-2007**. Caracas: CEC, 2009.

MENDIBLE, Alejandro; ROMERO, Carlos *et alli*. **La Integración Suramericana: presencia de Venezuela y Brasil**. Caracas, 2007: Ediciones del Vicerrectorado Académico-UCV/Centro de Estudios de América.

MUD – Mesa de La Unidad Democrática. **Lineamientos para el Programa de Gobierno de Unidad Nacional (2013-2019)**. Janeiro de 2012. Disponível em: <<http://static.eluniversal.com/2012/01/23/lineamientosmesaunidad.pdf>> Acesso em: 22/06/2012.

PDVSA. **Informe de Gestión Anual 2009**.

RAMÍREZ, Rafael. “Caso Exxon Mobil: una jugada anti Opep. Discurso del ministro y presidente de Pdvsa, Rafael Ramírez, en la Asamblea Nacional, con motivo del arbitraje internacional entre Pdvsa y Exxon Mobil.” in VENEZUELA, Ministerio del Poder Popular para la Comunicación y la Información. **La Pdvsa nacionalista venció a Exxon Mobil imperialista. Nuestra plena soberanía petrolera**. Caracas: 14 de febrero de 2008. Disponível em: <http://www.minci.gob.ve/libros-folleto/6/455582/?desc=la_pdvsa_nacionalistaweb.pdf>.

VENEZUELA. **Constitución de 1961**. Disponível em: <http://venciclopedia.com/index.php?title=Constituci%C3%B3n_Nacional_de_1961>. Acesso em 24/09/2011.

VENEZUELA. **Ley Orgánica de Planificación Pública y Popular**. 10/12/2010.

VENEZUELA. **Ley Orgánica de Controladoría Social**. 10/12/2010.

VENEZUELA. **Ley de los Consejos Locales de Planificación Pública**. 28/12/2010.

VENEZUELA. **Ley de los Consejos Estadales de Planificación y Coordinación de Políticas Públicas**. 28/12/2010.

VENEZUELA. **Ley Orgánica del Poder Popular**. 09/12/2010.

VENEZUELA. **Ley Orgánica de las Comunas**. 13/12/2010.

Artigo recebido dia 10 de março de 2013. Aprovado em 20 de abril de 2013.

RESUMO

O artigo analisa as perspectivas e o ciclo eleitoral venezuelano marcado pelas eleições presidenciais de outubro de 2012 e abril de 2013 e as eleições estaduais de dezembro de 2012, aponta como as mudanças políticas e sociais introduzidas pelo presidente Hugo Chávez criaram uma nova realidade para a Venezuela e as dificuldades enfrentadas pela oposição para aceitar este legado e ao mesmo tempo propor mudanças. Aponta-se ainda o cenário de acentuação da polarização política com a eleição de Maduro e a aposta da oposição no uso do referendo revogatório de mandatos. Analisa-se ainda os reflexos sobre a política externa e o papel que o Brasil pode desempenhar no novo cenário.

PALAVRAS-CHAVE

Venezuela, Hugo Chávez, Integração Latino-Americana.

ABSTRACT

The article examines the prospects and electoral cycle marked by Venezuelan presidential elections in October 2012 and April 2013 and the state elections of December 2012, indicates how the political and social changes introduced by President Hugo Chavez created a new reality for Venezuela and the difficulties faced by the opposition to accept this legacy and at the same time propose changes. It points still the scenario of intensification of political polarization with the election of Maduro and the opposition strategy of use recall referendum. It is analyzed still the consequences on Venezuelan foreign policy and the role that Brazil can play in the new scenario.

KEYWORDS

Venezuela, Hugo Chávez, Latin American Integration.

A POLÍTICA EXTERNA DA VENEZUELA PÓS-CHAVEZ

Venezuela's Foreign Policy after Chavez

José Alberto Antunes de Miranda¹

É possível que o novo governo que venha se instalar na Venezuela venha a instituir algumas mudanças na política exterior do país a partir da morte de Hugo Chavez. O novo Presidente da República que será eleito, provavelmente Nicolas Maduro, atual presidente interino, diminuíra o tom dos discursos inflamados em relação ao posicionamento do país, muito em função do perfil, pois Chavez jamais será substituído em suas características de personalidade. Mas não há previsão de alteração brusca de direcionamentos na condução da política externa da Venezuela a partir do projeto bolivariano de revolução em um primeiro momento. A grande questão é saber se o projeto bolivariano de revolução é sustentável sem Chavez e se a atual política externa permanecerá viável sem o principal expoente.

A revolução bolivariana estava diretamente relacionada à figura do Chefe de Estado, Chavez e a condução que deu as transformações estabelecidas a partir de sua eleição em 1998. Os atores da revolução bolivariana não se preocuparam em preparar sucessores para continuidade do projeto político socialista. A excessiva centralização do poder nas mãos do Presidente da República e seu personalismo influente impediu de preparar sucessores. Por outro lado, conforme expressa Rafael Duarte Villa (2012, p.45):

¹ Doutor em Estudos Estratégicos Internacionais e Mestre em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul. Atualmente é professor da graduação em Relações Internacionais e Assessor de Assuntos Interinstitucionais e Internacionais do Centro Universitario La Salle. Email: antunesmiranda@hotmail.com

A complexidade do fenômeno chavista é que ele se tornou um fenômeno bem arraigado socialmente, quase uma ideologia (capaz de produzir a força política mais organizada do país, o Partido Socialista Unido de Venezuela PSUV). Por isso, as possibilidades do chavismo sobreviver eleitoralmente a uma eventual desapareção física de Chavez são altas.

A revolução bolivariana teve o mérito de converter o problema da pobreza em um tema importante para o debate público interno do país. Também concedeu importância primordial na participação de setores não privilegiados da população até então. Chavez avançou significativamente em frentes que mobilizaram as classes populares, no sentido de permitir a sensação de empoderamento e a incorporação do aprendizado político por parte dos anteriormente excluídos, fatores estes subjetivos e que são difíceis de se medir.

Em contraposição deixou para trás outros três componentes que são essenciais para a consolidação de qualquer novo sistema democrático: os mecanismos para facilitar a discussão crítica interna, a solidez de organização e a institucionalização das novas regras do jogo que definem a participação política cotidiana.

Conforme destaca Risse Kappen (1991, p. 485-486):

Em países com instituições políticas centralizadas mas com sociedades polarizadas e organizações sociais fracas a rede política tende a estar dominada pelo Estado. A coalizão política relevante ficará restrita a elite política e irá mais ou menos excluir os atores sociais e a opinião pública. Em contraposição, o controle social da rede política é esperado em sociedades homogêneas com alta mobilidade da sociedade mas fracas estruturas de Estado. A coalizão política relevante estará sendo construída entre os atores da sociedade, assim a opinião pública irá desenvolver um papel central. Já países com instituições políticas e organizações sociais com níveis de força comparáveis são caracterizados por terem uma rede política caracterizada pelo corporativismo democrático. Os atores políticos e da sociedade estariam engajados em um processo contínuo de barganha na procura por compromissos políticos em um ambiente de “dar e levar”, tradução nossa, (*give and take*). Como resultado, alguns tipos de políticas no meio do caminho são esperadas, refletindo o denominador comum da opinião pública.

Também Steve Ellner salienta o papel fundamental da mobilização popular na estratégia política chavista, via discurso de Chavez, que dá ênfase no papel protagônico do povo, como foi anunciado na constituição de 1999. O governo bolivariano contribuiu

no sentido de dar poder entre aqueles que por décadas haviam sido em grande medida excluídos da tomada de decisões. Segundo o autor, os diversos programas sociais que proporcionaram educação e oportunidades de emprego a um grande número de não privilegiados também contribuiu para a sensação de aumento de poder desses indivíduos. Essas mobilizações e o empoderamento influenciaram em atitudes gerais para a democracia venezuelana. (ELLNER, 2010, p. 33-38).

A liderança carismática de Chavez gerou legitimidade ao mesmo tempo que retardou a aparição de estruturas legais. As qualidades carismáticas do presidente militou contra a institucionalização ao não permitir o desenvolvimento do sistema de controles e contrapeso associado com o modelo de democracia liberal, assim como da democracia participativa. O papel indiscutível de Chavez como líder máximo do governo e do movimento chavista impediu o surgimento de uma liderança coletiva complementar e a competência por postos na dirigência e, dessa forma, obstaculizou o desenvolvimento da organização do partido.

O bolivarianismo, se conseguir se sustentar, fará do presidente morto um mito político. A complexidade do fenômeno Chavez na sociedade venezuelana não é fácil de ser medida, mas a concentração de poder adquirida pelo Chefe de Estado ao longo do processo da revolução bolivariana não permitiu preparar sucessores. A sustentabilidade da revolução bolivariana dependerá da capacidade do novo presidente em manter o discurso carismático assim como em não alterar os gastos sociais nas chamadas *Missiones* (Missões), atividade essa possível muito em função da alta manutenção dos preços do petróleo, mas que tem dado sustentação ao regime, principalmente perante as classes mais desfavorecidas.

O candidato da oposição para as eleições de abril à presidência da república é Henrique Capriles Radonski. Capriles tenta se utilizar de um discurso mais nacionalista para cooptar o eleitorado que dá suporte ao bolivarianismo. O foco das críticas de Henrique Capriles é atacar o desgaste e a ineficiência de políticas bolivarianas. A oposição desenvolveu um forte discurso na eleição passada contra o atual governo nas

áreas da economia, segurança pública e a necessidade de despolitização das instituições públicas.²

O programa de governo de Henrique Capriles defendido nas últimas eleições e que não deve se alterar para as eleições de abril “Comprometido com o Progresso de todos” não especifica muitas questões como o direcionamento de sua proposta na condução da política externa do país. O maior detalhamento do projeto de governo da oposição e que diz respeito às ações de política externa para o país se encontram no “*Lineamientos del Programa de Gobierno de Unidad Nacional 2013-2019*” (Direcionamento do Programa de Governo de Unidade Nacional 2013-2019).

O documento considera a atual política exterior venezuelana como negativa. Aponta para uma crescente intervenção nos assuntos internos de outros países e salienta o aumento do aprofundamento e confrontação nas relações internacionais do país. Também critica a conformação de alianças políticas distante da tradição pacífica e democrática da Venezuela, a construção de um ambiente belicista para enfrentar supostas agressões externas e a utilização do petróleo como arma de chantagem na política internacional. Ainda condena o manejo excludente e desrespeitoso da legalidade internacional como tendo contribuído para o desprestígio do país.³

O documento da oposição que traça as novas ideias ante a formulação de política externa indica obviamente uma clara rejeição ao atual modelo de inserção internacional adotado pelo país. Dessa forma, diverge ante as ações de política externa de cunho contestativo e anti-hegemônico adotados pelo regime bolivariano, dando preferência para a restauração do status quo anterior à eleição de Chavez. Por outro lado, também é pragmática no sentido de anunciar o rompimento de aproximações realizadas pelo atual governo, que, de uma forma ou de outra, podem trazer benefícios comerciais ao país como a relação com Brasil, a China e mesmo a Rússia no âmbito das trocas na área da tecnologia do petróleo.

² O governo controla em torno de 17 estados dos 23 existentes na Venezuela. Mas a oposição controla os estados que são os principais centros urbanos como Miranda, Zulia, Carabobo, Táchira e Nueva Esparta.

³ (MESA... 2011).

Nelson Castellano Hernandez⁴ ex-cônsul da Venezuela em Paris e forte crítico ao bolivarianismo salienta que Chavez desenvolveu uma política exterior agressiva, desentendendo-se com várias partes do mundo. Afirmar que posições dogmáticas levaram a desenvolver uma política de importação e beneficiência, destruindo a possibilidade de investimentos estrangeiros no país privilegiando as relações comerciais e políticas com Cuba, Irã, Rússia e China. Afirmar ainda para a necessidade de um projeto político-econômico social que de uma resposta à problemática latino-americana ante a violência e à polarização de algumas sociedades.

Apesar das críticas da oposição e de alguns analistas se evidencia que também houve avanços concretos atingidos no período do governo de Chavez nas frentes políticas, econômica e social que inclui a mobilização e incorporação de um grande número de marginalizados pelo processo de tomada de decisões, a diversificação das relações tecnológicas e comerciais e de fazer valer um maior controle nacional na esfera econômica. Na esfera social, algumas políticas públicas tiveram repercussão positiva, principalmente as *Misiones*.

A influência que o presidente Hugo Chavez teve na conformação da política externa é estabelecida pelas concepções geopolíticas derivadas de sua formação militar que geraram uma interpretação dos processos internacionais fortemente apoiada por uma visão estratégico-militar das relações de poder entre as nações, onde o componente territorial e a soberania nacional constituem um fator crucial.

Nicolas Maduro herdeiro político de Chavez, presidente interino e candidato a presidência foi fundador do Movimento Quinta República (MVR), sindicalista e também membro do Movimento Bolivariano Revolucionário 200 (MBR-200). Além disso, foi Deputado no antigo Congresso da República da Venezuela de janeiro a dezembro de 1999 e Constituinte de 1999 a 2000. Também exerceu na Assembleia Nacional mandato como Deputado do Distrito Federal. O presidente interino possui um perfil mais pró revolução, muito em função de suas conexões políticas ligadas ao próprio Movimento Quinta República mas não tem o mesmo carisma que Chavez.

⁴ (HERNANDEZ, 2012).

A política externa implementada no governo de Hugo Chavez na Venezuela durou mais de 13 anos. Novos atores foram incluídos no processo de formulação e implementação com visões diferentes da até então existentes, provocando uma mudança de identidade e um ativismo em matéria de política internacional nunca vislumbrado no país.

As divisas geradas pelo petróleo foram responsáveis pela modernização das estruturas do Estado. Será também o petróleo que irá proporcionar à Venezuela o status de ator internacional mais relevante ante a comunidade internacional, tornando necessário o aprimoramento do serviço exterior, alinhando-o aos interesses e princípios da política externa do país.

Os militares foram atores sempre presentes nas instituições venezuelanas, sendo o exército nacional a principal base do poder político. No governo de Hugo Chavez as Forças Armadas ressurgem como ator de importância. O chefe do executivo, como um militar, se utilizava de crenças autoritárias que interferem em suas preferências a partir da utilização de imagens e figuras sob utilização constante da dialética da confrontação com os adversários políticos. Da mesma forma, não existe na Venezuela um controle institucional civil sob influência política do setor militar, em que os princípios elementares do controle civil em uma democracia estivessem presentes no setor militar. Observa-se ao longo do governo bolivariano a militarização da vida civil e a politização das forças armadas.

A caracterização do chamado processo revolucionário bolivariano na Venezuela se vincula no papel da instituição militar e no próprio Estado. Esse papel dos militares segue sendo ambíguo e paradoxo assim como o processo bolivariano também o é. A revolução proclama que seu objetivo é ser uma democracia participativa, mas promoveu e acentuou o personalismo político, principalmente na figura do Chefe de Estado e que a partir da perda da principal liderança do processo torna-se uma incógnita.

As Forças Armadas hoje desenvolvem importantes funções no âmbito da política interior e do desenvolvimento. Os militares foram chamados pelo governo a assumir responsabilidades da administração pública, principalmente se envolvendo e gerenciando recursos destinados às obras de interesse social.

A liderança político-civil venezuelana não teve e não tem, até o momento, a capacidade, o interesse, a vontade e a clareza política, além de consistência conceitual e convicção doutrinária em determinar a necessidade de implementar um conjunto de mecanismos e técnicas para exercer um efetivo controle civil sobre o histórico potencial pretoriano dos militares venezuelanos. Não houve o estabelecimento de um controle civil sobre os militares desde Perez Jimenez, e sim ao contrário, houve um entendimento, um acordo, uma fusão de uma aliança civil-militar e político-militar não escrita mas operante e efetiva.

A Venezuela necessita deixar claro aos vizinhos sua real predisposição no engajamento para construção de uma perspectiva de segurança democrática regional que não implique a adoção de um modelo ideológico específico. O país necessita incentivar uma discussão plural, aberta e democrática ante os temas de segurança e defesa. É preciso incorporar amplos setores internos. Também há necessidade de se fazer uma diferenciação clara dos campos da defesa e da segurança, dando maior incentivo ao controle democrático dos militares pelos civis.

A militarização da vida civil e a politização das forças armadas se continuar a ser sustentada por mais uma liderança bolivariana não contribuem para que a Venezuela seja vista como um país democraticamente equilibrado. O novo governo precisará refletir sobre isso.

A Política Externa da Venezuela implementada pelo governo de Hugo Chavez foi ativa. Como destaca Carlos Romero, até Chavez o país era fundamentalmente conhecido como um país exportador de petróleo. A Venezuela hoje é conhecida devido a Chavez e a sua proposta de revolução socialista-bolivariana (ROMERO, C., 2012). Chavez promoveu mudanças estruturais no âmbito doméstico privilegiando o acesso de atores na comunidade de política externa exclusivamente do mesmo perfil ideológico-partidário. Esses novos atores que passaram a influenciar na elaboração da política externa em sua grande maioria compartilham com as ideias do governo, não havendo espaço para manifestações mais críticas ante a condução da política externa, pois outros atores da sociedade civil como parlamento, o ministério de relações exteriores e

organizações da sociedade civil perderam espaço para a influente Presidência da República.

A concentração de poder na figura do Chefe de Estado, característica apontada como não nova na história da Venezuela, assim como as suas manifestações excessivas não permitiram que se estabelecesse de forma clara um compartilhamento de decisões com características de política de Estado. Os atores envolvidos com a política externa venezuelana devido ao grau de polarização política tem dificuldade de separar o que é transitório de permanente, o contingente do necessário.

Provavelmente a polarização doméstica continuará sendo refletida na política externa, o que promove inseguranças na comunidade internacional devido à grande quantidade de variáveis que necessitam ser consideradas para compreensão das ações do governo venezuelano.

As escolhas políticas feitas pelo governo venezuelano em matéria de política externa refletem a escolha ideológica assim como crenças dos atores envolvidos junto ao processo decisório. Estas crenças não partem de uma corporação diplomática consolidada. A Casa Amarilla nunca exerceu no arranjo institucional venezuelano uma forte influência de burocracia especializada se comparada com o Itamaraty brasileiro.

Ao contrário, na Venezuela nunca houve uma concentração da formulação da política externa pautada por um comportamento estável por padrões normativos, o que torna mais vulnerável a ingerências direta da política doméstica. A estrutura administrativa da Casa Amarilla não conseguiu ao longo da história brindar-se do jogo político-partidário doméstico. O governo Chavez, por meio das reformas institucionais que envolveram o Ministério de Relações Exteriores diminuiu ainda mais essa possibilidade.

A política externa da Venezuela ampliou as alternativas de relações externas, mas não sob um viés institucional ou universalista, “sem escolhas de lado”. Ao contrário, a busca por alternativas se deu ao longo do governo Chavez muito pelo viés de simpatias de governos com a revolução bolivariana não permitindo, com isso, a fixação de uma política externa de Estado de longo prazo.

A relação com os EUA continua sendo vital para economia venezuelana. Na prática, as relações entre os dois países na área comercial são pragmáticas. O aumento da diversificação das relações no sentido de diminuir a dependência com relação a Washington ainda não proporcionaram à Venezuela uma maior independência econômica.

A aproximação estratégica de países como a China, Rússia, Cuba e Irã que se davam muito sob um forte componente ideológico e não particularmente sob o contexto de um interesse nacional de longo prazo poderá sofrer modificações com a morte de Chavez. Fica a impressão de que o estabelecimento de linhas de aliança não se davam pela busca de alternativas que se poderiam perpetuar mesmo com a possível alteração de governos.

Por fim, a política externa venezuelana critica o que chama de “pensamento único” do “capitalismo selvagem”. A nova composição ideológica se expressa na instituição de um modelo econômico que se diz em transição ao “socialismo do século XIX”. O novo modelo econômico é utilizado como instrumento de política externa.

A ideologia bolivariana prega que a expansão geográfica e a evolução qualitativa do socialismo por todo o continente deveria passar, necessariamente, por uma alquimia de formatos econômicos de complementação, planificação compartilhada, comércio justo, intercâmbios equivalentes, cooperação e integração. A maior dificuldade é que esse modelo não é compartilhado por todos os países da região. Sem Chavez a expansão dessa ideologia diminuirá.

O governo Chavez tomou decisões audaciosas na área internacional. A política exterior chavista, a partir de suas frequentes viagens ao exterior, facilitou convênios que permitiram à Venezuela diversificar as fontes de capital, tecnologia e comércio via relações bilaterais estratégicas com países como China e Rússia. Por outro lado, a contínua dependência do país em importações estrangeiras impede o objetivo de se atingir a meta fundamental dos chavistas da busca por uma maior autonomia.

Pode-se referir que o futuro da política externa da venezuelana continuará a despertar desconfiças pois se manifesta muito por impulsos ideológicos, não permitindo a institucionalização de uma política de Estado, com fins permanentes claros e

com a identificação da participação de amplos setores da sociedade. As novas alianças internacionais existentes não privilegiam críticas ante a necessidade de melhor justiça social no interior da fronteira dos países aliados, o que leva à sensação de uma política externa frágil e inconstante.

REFERÊNCIAS

ELLNER, Steve. Hugo's Chavez first decade in office: breakthroughs and shortcomings. **Latin American Perspective**, Newbury Park, California, n.37, p 77-96, fev. 2010. Disponível em: <<http://lap.sagepub.com/content/37/1/77>>. Acesso em 05/07/2012.

HERNÁNDEZ, Nelson Castellano. Capriles y los desafíos en política exterior. **El Universal**, Caracas, 01 mar. 2012. Disponível em: <<http://www.eluniversal.com/opinion/120301/capriles-y-los-desafios-en-politica-exterior>>. Acesso em 12/06/2012

KAPPEN, Thomas Risse. **Public opinion, domestic Structure and Foreign Policy in liberal democracies**. *World Politics*, Princeton, v. 43, n. 4, p. 479-512, jul. 1991.

MESA DA UNIDADE DEMOCRÁTICA (MUD). **Lineamientos del programa de gobierno de unidad nacional 2013-2019**. Caracas, dez. 2011. Disponível em: <<https://filtradas.com/posts/lineamientos-del-programa-de-gobierno-de-unidad-nacional-2013-2019/>>. Acesso em 06/07/2012.

ROMERO, Carlos. **La Política Exterior de Venezuela. La respuesta de la oposición democrática**. *Nuevo Mundo*, [S.l.], 30 jan. 2012. Disponível em: <<http://nuevomundo.revues.org/62525#tocfrom2n4>>. Acesso em 24/07/2012.

VILLA, Rafael. **As eleições presidenciais venezuelanas: cenários domésticos e internacionais**. *Política Externa*, São Paulo, v. 21, n. 1, p. 41-55, jun./jul. 2012.

Artigo recebido dia 16 de março de 2013. Aprovado em 20 de abril de 2013.

RESUMO

A morte de Hugo Chavez poderá provocar mudanças na condução da política externa da Venezuela. Os atores envolvidos sob as bases do projeto político que destaca um discurso revolucionário e de contestação ante uma estrutura do sistema internacional considerada ultrapassada e excludente podem se alterar ao longo do tempo.

PALAVRAS-CHAVE

Política Externa, Venezuela, Bolivarianismo

ABSTRACT

The death of Hugo Chavez may cause changes in the conduct of foreign policy of Venezuela. The actors involved in the foundation of the political project that highlights a revolutionary and a contestation discourse with the structure of the international system, considered outdated and exclusionary, may change over time.

KEYWORDS

Foreign Policy, Venezuela, Bolivarianism

DE PETROBRAS A ELECTROBRAS. IMPLICANCIAS INTERMÉSTICAS EN LA INTERNACIONALIZACIÓN DE LA EMPRESA ELÉCTRICA BRASILEÑA

**Petrobras to Electrobras. Intermestic implications in
the internationalization of the Brazilian electric
company**

Esteban Actis¹

Introducción

En una reciente publicación, el prestigioso académico Amado Cervo (2012) sostuvo que *no hay nada más sorprendente para la inserción internacional de Brasil en el siglo XXI que el proceso de internacionalización de su economía*. El nuevo siglo trajo como novedad una nueva forma de internacionalización económica del gigante sudamericano, ya no sólo por vía del comercio exterior sino por la proliferación de lo que se conoce como *investimentos brasileiros Diretos (IBD)* producto de la expansión más allá de las fronteras nacionales de un vasto conjunto de multinacionales brasileñas.

En este proceso, liderado por empresas privadas, se destaca como pionera y por su relevancia/trayectoria una compañía controlada por el Estado brasileño: Petrobras. A partir de un proceso que combinó una modernización de la empresa desde una gestión basada en el *managment* privado pero desde una conducción política bajo las necesidades estatales, la empresa petrolera consolidó su presencia regional y global en la primera década del siglo XXI en un contexto de elevados precios de los hidrocarburos.

¹ Doctorando en Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de Rosario (UNR), Argentina. Licenciado en Relaciones Internacionales, Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales (UNR). Docente en la Cátedra de Política Internacional Latinoamericana por la misma casa de estudio. Becario Doctoral por el Consejo Argentino de Investigaciones Científicas y Técnicas (CONICET). Email: e.actis@conicet.gov.ar

Con una lógica semejante, desde 2008 con la sanción de la Ley N° 11651, otra empresa estatal brasileña ligada al sector energético ha comenzado un incipiente proceso de internacionalización. La empresa *Electrobras* ha concretado negocios en Argentina, Uruguay, Nicaragua y está en proceso de expansión hacia Perú, Surinam, Guyana, las Guyana Francesas, Mozambique, Nigeria, entre otros.

En tal sentido, el presente artículo se propone analizar las implicancias *intermísticas*, tanto en materia de política doméstica pero principalmente en el ámbito de la política exterior de Brasil, que trae aparejada la internacionalización de la empresa Electrobras.

Electrobras a la luz de Petrobras

La evolución y trayectoria histórica de ambas empresas tienen gran semejanza, aunque con algún desfasaje temporal. Ambas fueron creadas bajo la órbita estatal en el marco del modelo desarrollista. Petrobras en 1953 bajo el gobierno de Getulio Vargas y Electrobras en 1962 durante la administración de João Goulart. El agotamiento del paradigma desarrollista y el advenimiento del neoliberalismo alteró el funcionamiento de ambas empresas al modificarse la relación estado-mercado a favor de este último.

En el caso de la petrolera, a partir de 1997 el gobierno brasileño abandonó el monopolio en las actividades relacionadas al petróleo, liberó los precios del control estatal y abrió el sector a la competencia. Para el año 2000 la empresa ya contaba con inversionistas privados al ofertar sus acciones en la plaza nacional y en New York. Más de 400.000 brasileños y un número desconocido de inversores e instituciones extranjeras se hicieron de acciones de Petrobras (Goldstain, 2010).

El caso de Electrobras fue más traumático y complejo. En el marco de una amplia política para reducir la presencia del Estado en la economía, el presidente Itamar Franco (1992-1994), inició la reorganización institucional del sector eléctrico que continuó su sucesor, Fernando Henrique Cardoso. En esos años la empresa sufrió una reestructuración y fue incluida en el *Programa Nacional de Desestatización (PND)*. Producto de la crisis energética del 2001, en 2004 en una nueva coyuntura de

valorización del rol del Estado en la economía², el Presidente Lula decidió excluir a Electrobras de dicho programa y fortalecer su rol en el sector energético a partir de convertir a Electrobras en un conglomerado empresarial³ y pieza central del sector⁴.

En ambos procesos, la penetración del capital privado y la incorporación de la lógica de la gestión empresarial no lograron privatizar las decisiones de dos empresas con un claro componente estratégico para el desarrollo socioeconómico de Brasil. Actualmente, según Thomas Trebat (2011), en término del tradicional papel del Estado como empresario es posible destacar al menos tres áreas estratégicas de actuación en la Economía: Petróleo y Gas (Petrobras), Energía (Electrobras) y finanzas (BNDES).

En el caso de Petrobras si bien el Estado conserva solo el 39% de las acciones, controla el 55% del derecho a voto en el directorio. A su vez, Electrobras es una empresa de economía mixta y de capital abierto dado que, al igual que Petrobras, sus acciones se negocian en la Bolsa de valores de San Pablo (BOVESPA) y en plazas internacionales como la New York, pero el gobierno federal posee la mayoría accionaria de las acciones de la compañía (55%).

Sin embargo y a pesar de las similitudes, se observa un desfase temporal importante entre ambas empresas. Mientras que la apertura gradual de los noventa estuvo acompañada por un fortalecimiento y una oligopolización en el caso de

² Desde el 2003 en Brasil se observa un retorno a la visión “estructuralista” la cual sostiene que la transformación productiva no es posible a partir de las libres fuerzas del mercado, siendo necesario un rol activo del Estado para generar las ansiadas ventajas competitivas. Sin embargo, los instrumentos y modalidades de intervención desde el 2003 distan de las del viejo desarrollismo, y son acompañadas con una política macroeconómica de tinte ortodoxo. Véase Barbosa y Pereira de Souza (2010)

³ Actualmente la compañía controla 12 subsidiarias: *Eletrobras Chesf, Eletrobras Furnas, Eletrobras Eletrosul, Eletrobras Eletronorte, Eletrobras CGTEE, Eletrobras Eletronuclear, Eletrobras Distribuição Acre, Eletrobras Amazonas Energia, Eletrobras Distribuição Roraima, Eletrobras Distribuição Rondônia, Eletrobras Distribuição Piauí y Eletrobras Distribuição Alagoas* –, una empresa de participaciones (*Eletrobras Eletropar*), un centro de investigación (*Eletrobras Cepel*), también la mitad del capital de Itaipú Binacional, en nombre del gobierno brasileño. <http://www.eletrobras.com/elb/data/Pages/LUMISB33DBED6PTBRIE.htm>

⁴ La actual Presidenta Dilma Rousseff, Ministra de Minas y Energía durante el gobierno de Lula sostuvo “*Quando eu assumi o Ministério no governo do presidente Lula, tínhamos um país com sérios problemas de abastecimento de energia que amargaram oito meses de racionamento e que resultaram em grandes prejuízos para as empresas do setor elétrico...tivemos que reconstruir esse setor, que é fundamental para qualquer estratégia de desenvolvimento e sobrevivência de uma nação*”. Discurso da Presidenta da República, Dilma Rousseff, durante cerimônia de anúncio de redução do custo de energia – Brasília, 11/9/2012. Disponible en <http://www2.planalto.gov.br/imprensa/discursos/discorso-da-presidenta-da-republica-dilma-rousseff-durante-cerimonia-de-anuncio-de-reducao-do-custo-de-energia-brasilia-df>

Petrobras, en Electrobras se produjo una reestructuración y *desverticalización* en el sector que redujo el potencial de la empresa eléctrica. Asimismo, mientras que en la primera década del siglo XXI se observa una conglomeración de Electrobras y una consolidación en el mercado eléctrico de Brasil, la petrolera profundizó su proceso de internacionalización. Justamente, esa fase de internacionalización es la que Electrobras comienza a experimentar para 2010. Anterior a esa fecha, la única experiencia internacional de la empresa había sido la gestión de la Binacional Itaipú.

Como sostiene Andrea Goldstein (2010) la multinacionalización, en orden superar riesgos técnicos y políticos, es una etapa natural en el desarrollo de compañías en industrias oligopólicas. En el caso particular de Petrobras y Electrobras, actores centrales⁵ del sector energético de Brasil, la expansión internacional también obedece a necesidades estratégicas del estado brasileño.

CUADRO N° 1: TRAYECTORIAS RECIENTES DE PETROBRAS Y ELECTROBRAS

Etapas	1995-2000	2000-2010	2010-2020
Empresa			
Petrobras	Apertura/oligopolización	Internacionalización	Empresa global
Electrobras	Apertura/reestructuración	Conglomeración/ Oligopolización	Internacionalización

Fuente: elaboración propia

El devenir de Electrobras parece tener como guía y reflejo la experiencia de la otra estatal brasileña. En 2006 el entonces presidente Lula manifestó que había que flexibilizar las reglas administrativas y operativas de Electrobras para transformarla en

⁵ Petrobras y Electrobras figuran junto con el Ministerio de Minas y Energía, Consejo Nacional de Política Energética y el Comité de Monitoreo del Sector Eléctrico como actores del Poder Ejecutivo (formulador de políticas) en la organización del sector eléctrico de Brasil. Información disponible en http://www.brasil.gov.br/energia-es/organizacion-del-sector-energetico/view_sumario_imagem?set_language=es

“*Petrobras do setor elétrico*”⁶. Asimismo, el Asesor Presidencial para Asuntos Internacionales Marco Aurelio García manifestó en 2011, en el marco de una entrevista a medios de comunicación latinoamericanos que “... *Electrobras, percibiendo los éxitos de la internacionalización de la Petrobras, resolvió también internacionalizarse*”⁷.

En realidad el gobierno de coalición que lidera el PT desde el 2003 (Lula/Dilma) ha percibido que la internacionalización de Electrobras es clave y funcional el desarrollo económico de Brasil dado que contribuye entre otros aspectos, como veremos a continuación, a garantizar la futura oferta (generación y distribución) de energía eléctrica. Retomando el paralelo con Petrobras, la internacionalización le permitió adquirir activos tangibles (recursos) e intangibles (mejora en los procesos productivos)⁸ vitales para convertirla en una de las principales petrolera del mundo. El salto internacional es uno de los factores explicativo del porqué la empresa ha podido descubrir y hacer viable la exploración y explotación en aguas profundas (De Oliverira y Roa Rubiano, 2011) lo que puede garantizar, según proyecciones, la soberanía hidrocarburífera de Brasil además de transformar al país sudamericano en un jugador central a nivel mundial en dicha materia.

La internacionalización de Electrobras: implicancias intermésticas

Debido a la reciente decisión política de autorizar a la empresa eléctrica brasileña a internacionalizarse, su actuación en el exterior es acotada en términos de concreción de inversiones. No obstante como muestra el cuadro N° 2, la empresa tiene varios proyectos que planea ejecutar en un futuro próximo. La evidencia y la propia información de la empresa⁹ muestran que los *mercados prioritarios* para la expansión más allá de las fronteras de Brasil son Sudamérica, América central y África. A su vez,

⁶ “Lula quer transformar Eletrobrás em Petrobras do setor elétrico”, Folha Online, 22/11/2006. Disponible en <http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u112593.shtml>

⁷ Entrevista disponible en <http://a.elcomercio.pe/infografia/brasil/docbrasil1.pdf>

⁸ De acuerdo a la conceptualización de Dunning (1993) la internacionalización de Petrobras le permitió a la empresa además de la búsquedas de recursos (*Resource-Seeking*), el aprovechamiento de economías de especialización y la optimización del patrón productivo (*Efficiency seeking*) como así también la adquisición de recursos y capacidades orientadas a mantener e incrementar la competitividad de la empresa (*Estrategic assets seeking*)

⁹ Véase el sitio web de la empresa: <http://www.eletobras.com/>

tres han sido las formas de participación en el exterior: generación -principalmente hidroeléctrica-, transmisión/distribución, y a través de escritorios comerciales.

CUADRO N° 2: OPERACIONES DE ELECTROBRAS EM EL MUNDO*.

Denominación	País	Tipo de operación	Estado actual
Concretados			
Binacional Garabi-Panambí	Argentina	Usina Hidroeléctrica	Electrobras y la empresa argentina Emprendimientos Energéticos Binacionales S.A. (Ebisa) desarrollan los estudios previos para el proyecto.
Hidroeléctrica Tumarín	Nicaragua	Usina Hidroeléctrica	Electrobras con la empresa Quiroz Galvão crearon Centrales Hidroeléctricas de Nicaragua (CHN). En 2012 comenzó la ejecución de la obra.
LT Brasil-Uruguay	Uruguay	Líneas de Trasmisión	Interconexión binacional, 343 km en Uruguay y 60 km en Brasil. Fase de implementación
Sucursal Cono Sur	Uruguay	Escritorio comercial	En funcionamiento
Sucursal América Central y el Caribe	Panamá	Escritorio comercial	En funcionamiento
Sucursal Andina	Perú	Escritorio comercial	En funcionamiento
Proyectados			
Tambo 40	Perú	Usina Hidroeléctrica	No se concretaron los estudios de pre viabilidad. Paralizado
Tambo 60	Perú	Usina Hidroeléctrica	No se concretaron los estudios de pre viabilidad. Paralizado

Paquitzapango	Perú	Usina Hidroeléctrica	No se concretaron los estudios de pre viabilidad. Paralizado
Mainique 1	Perú	Usina Hidroeléctrica	No se concretaron los estudios de pre viabilidad. Paralizado
Inambari	Perú	Usina Hidroeléctrica	Estudios de pre viabilidad realizados pero el Ministerio de Energía y Minas de Perú decidió postergar el proyecto
Electrobras/ UTE	Uruguay	Parque eólico	Electrobras junto con la Empresa nacional de uruguay UTE firmaron un convenio para la construcción de un parque eólico.
Arco Norte	Surinam y Guyana	Usinas Hidroeléctricas	Electrobras suscribió memorándum de entendimiento con ambos gobierno para el estudio de dos usinas sobre los ríos Mazaruni y Aper
Reventazón	Costa Rica	Usinas Hidroeléctrica	Electrobras y la empresa china Sinohydro se están disputando el proyecto.
Proyecto Centro-Sul	Mozambique	Usina Hidroeléctrica/ distribución	Electrobras anunció el estudio de viabilidad junto con Electricidad de Mozambique (EDM) para la construcción de una usina y 1500 km de líneas de transmisión.
Sin denominación	Nigeria	Usina Hidroeléctrica/ distribución	Firma de un memorándum de entendimiento con el gobierno de Nigeria para la generación y distribución de energía.

*A septiembre de 2012

Fuente: elaboración propia, en base a datos de Electrobras.

Habiendo realizado esta breve descripción, y pasando al plano analítico, la internacionalización de Electrobras debe comprenderse principalmente en función de su contribución a los beneficios empresariales. En la investigación realizada por académicos pertenecientes al Grupo de Estudios del Sector Eléctrico de la Universidad Federal de Rio de Janeiro (UFRJ) señalaron las motivaciones de las empresa para actuar en el escenario internacional (Castro, Silva Leite, Martignago y Silveira Fiates, 2011), las cuales pueden ser resumidas en cuatro punto: 1) aumentar el valor de mercado de la empresa; 2) generar escala de producción, garantizar fuentes de materia prima y disminuir incertidumbres en relación al mercado brasileño; 3) capacidad de competir de la empresa debido al desarrollo por décadas en Brasil de producción hidroeléctricas y líneas de transmisión; 4) crear alianzas con empresas locales. En definitiva, como toda internacionalización, la misma apunta a aumentar las ganancias, a mejorar los rendimientos, la eficiencia y la productividad de la empresa.

Ahora bien, nos preguntamos: ¿la internacionalización de Electrobras puede analizarse únicamente en función de los intereses puramente empresariales en tanto contribución a la expansión de la empresa?; a su vez, teniendo en cuenta la conducción estatal y que el proceso se inició con una decisión política, ¿En qué medida la internacionalización de Electrobras ha contribuido -o contribuirá- en pos de otros intereses y objetivos trazados por las administraciones *petistas*?

Para responder a estos interrogantes es necesario partir de la famosa noción *interméstica* en las Relaciones Internacionales, acuñada por James Rosenau (1969), que apunta a designar fenómenos que tienen dimensiones domésticas e internacionales que interactúan entre sí de múltiples formas. Como se intentará mostrar, la internacionalización de Electrobras es un fenómeno que contribuye a cumplimentar, de manera complementaria y simultánea, objetivos en materia de política doméstica y externa trazados por los gobierno de Lula y Rousseff.

La internacionalización de Electrobras *posibilitará la incorporación de GW a -menores costos- la oferta eléctrica brasileña*. La proyección del crecimiento de la tasa media anual de la demanda eléctrica de Brasil entre 2010-2020 es del 4,7% (Ministerio de Minas y Energía, 2011), lo que provoca inexorablemente un incremento contante de

la oferta eléctrica. Por ejemplo, si en Brasil el potencial hidroeléctrico es elevado (sólo hay un 52% desarrollado) en América del Sur es aún superior. Países como Colombia, Perú, Bolivia y Ecuador el potencial desarrollado no supera el 10%, de acuerdo a estimaciones de la propia empresa. (Electrobrás,2010)

En la actualidad no hay más ríos en Brasil para producir energía a bajo costo. La construcción de grandes usinas hidroeléctricas como la de Belo Monte -Estado de Paraná- que permitirán energía a bajo costo son cada vez más difíciles de concretar dado los cursos hídricos de Brasil. Motivo por el cual, la única posibilidad de alcanzar óptimos desarrollos hidroeléctricos es a través del potencial que representa los vecinos de la zona amazónica, como Perú, Colombia, Surinam, Guyana y la Guyana Francesa, que además podrían suministrar –debido a la brecha entre producción y consumo local- gran parte de lo producido a Brasil.

El caso de Perú es emblemático en este sentido. En 2010 los gobiernos de Lula Da Silva y Alan García firmaron el “*Acuerdo para el Suministro de Electricidad al Perú y Exportación de Excedentes al Brasil*” como marco jurídico para vehiculizar la producción eléctrica en Perú destinada al mercado interno y cuyos excedentes se exportarán al mercado brasileño. En esa coyuntura, se proyectaron la construcción de 5 centrales hidroeléctricas¹⁰ operadas por Electrobras, siendo Inambari la más importante. Con respecto a este proyecto, la consultora PSR (Binato y Veiga, 2010) evidenció que el MWh de energía generada por Inambari costaría US\$ 52, en cambio en el caso de que fueran implantadas en Brasil, el MWh costaría US\$ 77.

Otro punto importante donde se visualiza el impacto interméstico está relacionado con la generación de *energía limpia*, entendida esta como uso de fuentes renovables. Los proyectos internacionales que llevarán energía limpia a Brasil contribuirán tanto al plan nacional energético que pone el acento en la sustentabilidad de la generación como en el objetivo de mostrar internacionalmente a Brasil como un referente y actor de avanzada en dicha temática. No es menor que Electrobras contó con un stand en la Conferencia de Naciones Unidas sobre Desarrollo Sostenible (Rio +20)

¹⁰ Los proyectos en Perú se encuentran paralizados por la fuerte resistencia de las comunidades locales al desarrollo hidroeléctrico debido al negativo impacto socioambiental.

que se llevó a cabo en Rio de Janeiro en junio de 2012. La inauguración del mismo contó con la presencia de la primera mandataria brasileña quien sostuvo “*que la matriz energética de Brasil es un ejemplo a seguir por el resto del mundo dado que el 45% de participación de energías renovable*”, a su vez el presidente de Electrobras destacó que ese último punto junto con la universalización de acceso a la energía y la eficiencia energética son aspectos destacados por la ONU y “*donde la empresa tiene experiencia*”¹¹.

En el ámbito sudamericano, la internacionalización de Electrobras sustenta y le otorga contenido al objetivo brasileño de *liderar e impulsar el proceso de integración física sudamericana*¹² dado que avanza en un anhelo de los procesos de *integración pos liberal* erigidos en la subregión en el siglo XXI (Motta Veiga y Polonia Rios, 2008). Desde la primera Reunión de Presidentes Sudamericanos en 2000 que conllevó la creación de IIRSA hasta la reciente creación del Consejo de Infraestructura y Planeamiento (COSIPLAN) al interior de UNASUR en 2011, se viene sosteniendo la importancia estratégica de avanzar en la integración eléctrica. No obstante, el fin de la primera década del siglo XXI evidenció además de la mentada voluntad política regional -y sobre todo brasileña- las condiciones materiales de Brasil para impulsar dicha empresa. En primer lugar, una compañía eléctrica como Electrobras con experiencia, escala y capacidad operativa/técnica, en segundo, un importante conjunto de empresas privadas multinacionales brasileñas en el área de la construcción e ingeniería capaces de desarrollar complejos y costosos proyectos de manera conjunta con Electrobras, y tercero, el acceso a la financiación a través del robustecido BNDES.

¹¹ Declaraciones disponibles en

<http://www.riocapitaldaenergia.rj.gov.br/site/conteudo/Parceiro6Noticia.aspx?C=F9NYRubMpf%3D>

¹² Según el propio Itamaraty “*la integración física en Sudamérica es una de las prioridades de la política exterior brasileña*” (Nota N° 166 del Ministerio de Relaciones Exteriores de Brasil, disponible en <http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/conselho-de-infraestrutura-e-planejamento-cosiplan-da-unasul-rio-de-janeiro-28-de-abril-de-2011>).

Asimismo, la inversión pública brasileña en dicho objetivo asciende a 11 mil millones de U\$S, según el actual Ministro de Relaciones Exteriores, Antonio Patriota, siendo un claro indicador del liderazgo e impulso de Brasil en avanzar en la integración física regional. Información disponible en <http://www.valor.com.br/brasil/1117204/patriota-financiamento-brasileiro-na-america-do-sul-soma-us-117-bi>

Con respecto a esto último, la internacionalización de Electrobras también ha posibilitado y coadyuvado a *la expansión internacional de otras multinacionales brasileñas*¹³ a partir de la creación de alianzas y consorcios, tanto para los estudios de factibilidad como la construcción de los proyectos. En el caso de Perú, el proyecto *Tambo 40* la asociación fue con la empresa Odebrecht, en *Mainique 1* con el Grupo Andrade Gutierrez y en *Inambari* vía OAS. En la construcción de la hidroeléctrica *Tumarín* en Nicaragua, Electrobras y el Conglomerado Queiroz Galvão formaron una nueva entidad denominada Centrales Hidroeléctricas de Nicaragua (CHN) con financiamiento por 342 millones de dólares del BNDES (Itamaraty, 2011). Asimismo, los estudios de viabilidad de la construcción de dos usinas en Guyana y Surinam están siendo llevados a cabo por OAS y Queiroz Galvão. En definitiva, no se internacionaliza una empresa en particular, junto a ella se internacionaliza la economía brasileña.

La internacionalización de Electrobras hacia Panamá, Nicaragua, Costa Rica, Mozambique, Nigeria acompaña la *proyección global* de Brasil que excede el tradicional rol de potencia regional (Saraiva y Valença, 2011). Desde el 2003, la política exterior de Brasil intentó expandir el contexto contiguo de su accionar externo, de Sudamérica a Latinoamérica. El papel principal en la Misión de la ONU para la estabilización de Haití (MINUSTHA) y el activo involucramiento diplomático de Brasil en la crisis hondureña de 2009 con motivo de la destitución del presidente hondureño Zelaya son ejemplos de este ajuste de política exterior. La decisión de Electrobras de abrir un escritorio en Panamá *en búsqueda de negocios en toda América central y el Caribe* -según informa su sitio en Internet-, el proyecto hidroeléctrico en Nicaragua y el intento de penetrar el mercado costarricense representan una avanzada, junto con otras inversiones de empresas brasileñas, de recursos duros de poder en un área tradicionalmente secundaria para la inserción internacional de Brasil.

Paralelamente, el retorno de una activa política africana (Lechini, 2008) ha sido un rasgo distintivo del gobierno de Lula, que continua la actual gestión de Dilma. El

¹³ El interés gubernamental en profundizar el proceso de internacionalización de capitales brasileños fue explicitado Lula en el Foro de Davos en 2005 “*una cosa que he señalado sistemáticamente a los empresarios brasileños es que no deben tener miedo de convertirse en empresas multinacionales (...) en hacer inversiones en otros países, porque eso sería bueno para Brasil*” (Rapoport, 2008).

impulso de las *Cumbres América del Sur-África* (ASA), los múltiples viajes del ex líder sindical al continente africano y el estrechamiento de la relación bilateral con Sudáfrica son, entre otros, claros indicadores. Con respecto a este último punto, cabe destacar el encuentro que han tenido el Presidente de Electrobras junto al Ministro de Minas y Energías de Brasil con el Presidente de la principal empresa eléctrica de Sudáfrica (Eskom) con el objetivo de avanzar en una asociación para futuros proyectos en el país africano¹⁴

Por último, la expansión global de Electrobras va en dirección de un objetivo presente en los fundamentos mismos de la política exterior brasileña desde el 2003: *democratizar la globalización* y evitar así el congelamiento de las relaciones de poder en el sistema internacional (Gonçalves, 2011). Dicha percepción le otorga un rol clave a países hasta hace poco periféricos, tanto en lo comercial, diplomático como estratégico (Rapoport y Madrid, 2011). La búsqueda de oportunidades de negocios en el exterior por parte de empresas (que son apoyadas por sus respectivos Estados nacionales) de potencias emergentes en un mundo desarrollo en crisis es un marcado indicio de los cambios en el orden económico internacional y en sistema global de IED en particular (Actis, 2011). En estos macro procesos también debe comprenderse el aporte de las multinacionales brasileñas, incluida Electrobras. Como ejemplo, la disputa entre Electrobras y la china *Three Gorges* -Sinohydro (la misma competencia se está dando en Costa Rica) para hacerse de las acciones de compañía eléctrica Energías de Portugal (EDP)¹⁵ en el marco de un fuerte proceso privatizador del Estado *Luso* nos señala una cierta reversión de la dinámica experimentada en los años noventa, donde eran los capitales europeos que adquirían empresas de países en desarrollo.

¹⁴ “Com foco na América Latina e na África”, Informes de prensa de Electrobras, 21/06/2012. Disponible en <http://www.eletrabras.com/elb/data/Pages/LUMISEB7EA1A1ITEMID4DDDCEAC02694C2497591697B3978C35PTBRIE.htm>

¹⁵ “Portugal vende la eléctrica EDP a la china Three Gorges por 2.693 millones”, Portal RTVE, 22/12/2011. Disponible en <http://www.rtve.es/noticias/20111222/portugal-vende-electrica-edp-china-three-gorges-2693-millones/484182.shtml>

Conclusiones

La consolidación del proceso de internacionalización de capitales que experimentó la economía brasileña con el comienzo del siglo XXI a partir de la expansión de empresas multinacionales brasileña evidenció, ya finalizando la primera década, la irrupción de otra empresa estatal con inversiones en el exterior: Electrobras.

En primer lugar y como se intentó argumentar, la internacionalización del *holding* Electrobras tuvo como antecedente y referente el caso de la petrolera brasileña. Petrobras ha mostrado, con creces, que su internacionalización no se reduce en los beneficios particulares de la empresa sino que es funcional al desarrollo de la economía brasileña en su conjunto. En la decisión del poder político brasileño de internacionalizar Electrobras la huella que ha dejado Petrobras tuvo una clara incidencia de acuerdo a las declaraciones del propio Lula y de una figura clave del PT como Marco Aurelio Garcia.

En este sentido, el trabajo intentó apartarse de una mirada puramente economicista en función de observar solamente las implicancias que tiene la internacionalización para la propia empresa. Desde una perspectiva política, el fenómeno en cuestión se articula y entrelaza con una serie de intereses y objetivos políticos definidos desde el 2003 en torno a la dimensión interna como externa, las cuales como señala la noción interméstica, están estrechamente interligadas.

Los datos recogidos sustenta el argumento que en la incorporación futura de energía al sistema eléctrico brasileño proveniente de sus vecinos, en el objetivo de posicionarse como un actor de vanguardia y referente en el plano internacional en materia del uso- y exportador- de energías limpias en un contexto mundial de avance de las tensiones entre los países en materia conseguir el ansiado desarrollo sustentable con el medio ambiente, como en su contribución a cumplimentar objetivos de la política exterior tanto en el plano sudamericano como en vista a la proyección global de Brasil, la internacionalización de Electrobras coadyuva de manera directa o mediata.

No obstante, para concretar los múltiples anuncios de inversión y avanzar así en los objetivos descriptos supra, tanto la empresa como el gobierno brasileño deberán sortear las dificultades propias de ejecutar grandes obras de infraestructura. En este sentido la parálisis en la construcción de las hidroeléctricas en Perú son una señal de la

complejidad y los desafíos que tiene, para una empresa, internacionalizarse y para un país, expandir su influencia y proyección internacional.

REFERÊNCIAS

ACTIS, Esteban, **Las transformaciones del sistema global de Inversión Extranjera Directa en la primera década del siglo XXI: El caso brasileño**. *Revista Estudios Internacionales de la Complutense*, Madrid, 2011, vol. 14, nº 2, pp. 11-28

BARBOSA, N y PEREIRA DE SOUZA. J. “La inflexión del gobierno de Lula: política económica, crecimiento y distribución”. en M. A. GARCIA y E. SADER, **Brasil entre el pasado y el futuro**, Buenos Aires: Capital Intelectual, 2010.

BINATO, S. Y VEIGA, M., **Integração Energética na América Latina**, peper presentado en el V Seminário Internacional do Setor de Energia Elétrica, Rio de Janeiro, 24-25 de agosto de 2010.

CASTRO, J. ; SILVA LEITE, A.; MARTIGNAGO, G. Y SILVEIRA FIATES, G. **Formação de uma Campeã Nacional: O Processo de Internacionalização da Eletrobrás**. Rio de Janeiro: TDSE 38 – GESEL/UFRJ, 2011.

CERVO, Amado, **Brazil in the current World Order**, *Austral: Brazilian Journal of Strategy & International Relations*, v.1, n.2, Jul-Dec/2012, pp. 35-57.

DE OLIVEIRA, D. y ROA RUBIANO A. **Innovation in brazilian oil industry from learning by using to prospective capacity to innovate in the technological frontier**, paper presentado en la 9th GLOBELICS International Conference, Noviembre de 2011, Buenos Aires, Argentina.

DUNNING, John. **Multinationals Enterprises and the Global Economy**, Addison-Wesley, 2011.

ELECTROBRAS. **Seminario de Integración Energética Brasil-Colombia 2010**, Superintendencia de operaciones en el exterior. Disponible en <http://www.fiesp.com.br/infra-estrutura/pdf/apresentacoes/brasil-colombia/pedro-luiz-de-oliveira-jatoba-eletobras.pdf>.

GOLDSTEIN, Andrea. **The emergence of multilaterals: The Petrobras Experience**, *University Business Review*, Jun 2010, pp 98-111.

GONÇALVES, Williams da Silva, “Panorama da Política Externa Brasileira no Governo Lula da Silva” in FREIXO, Adriano de; PEDONE, Luiz; RODRIGUES, Thiago Moreira; ALVES, Vágner Camilo. (Org.). **A Política Externa Brasileira na Era Lula: Um Balanço**. 01 ed. Rio de Janeiro: Apicuri, 2011, V. 01, p. 11-31.

ITAMARATY. **Balanço de Política Externa 2003/2010**, Apartado: Relações com países da América Central e do Caribe. Infraestrutura e Transportes. Disponible en <<http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010>>.

LECHINI, Gladys. **O Brasil na África ou a África no Brasil?: A construção da política africana pelo Itamaraty**. *Revista Nueva Sociedad “Brasil no mundo”*, Especial em português, Buenos Aires, Outubro 2008, págs. 55 a 71.

MINISTÉRIO DE MINAS E ENERGIA, **Plano Decenal de Expansão de Energia – PDE 2020**, Empresa de Pesquisa Energética (MME/EPE), Brasília, 2011.

MOTTA VEIGA, P y POLONIA RIOS, S. **O regionalismo pós-liberal na América do Sul, origins, iniciativas y dilemas**, *Breves CINDES*, N°10, 2011. Disponible en <www.cindesbrasil.org>.

RAPOPORT, Mario, **La estrategia internacional de Brasil: intereses y política**, *Boletim Mundorama*, 2008. Disponible en: <<http://mundorama.net/2008/08/14/la-estrategia-internacional-de-brasil-intereses-y-politica-por-mario-rapoport/>>.

RAPOPORT, Mario y MADRID, Eduardo. **Argentina-Brasil: de rivales a aliados. Política, economía y relaciones bilaterales**. *Capital Intelectual*, Buenos Aires, 2011.

ROSENAU, James. **Toward the study of National and International Linkages**, in *Linkage Politics: Essays in the Convergence of National and International System*, New York, 1969, Free Pres.

SARAIVA, M. y VALENÇA, M. **Brasil: potencia regional con intereses globales**, *Diálogo Político*, Konrad-Adenauer-Stiftung A. C. Año XXVIII – No 4, pp. 100-119.

TREBAT, Thomas. “Empresas estatais brasileiras e o papel do estado na economia”, em Renincheski, Negri y Mueller (org), **Economia Brasileira em perspectiva histórica**. Brasilia: Verbena Editora, 2011.

Artigo recebido dia 29 de outubro de 2012. Aprovado em 24 de março de 2013.

RESUMO

O final da primeira década do século XXI trouxe a internacionalização da outra empresa estatal brasileira. Como Petrobrás, Eletrobrás já começou um processo de expansão internacional incipiente. Analisar as implicações que tem a internacionalização da Eletrobrás do Brasil na política externa e doméstica (intermésticas) é o principal objetivo do trabalho.

PALAVRAS-CHAVE

Eletrobrás, Internacionalização, Implicações intermésticas.

RESUMEN

El fin de la primera década del siglo XXI trajo la internacionalización de otra empresa estatal brasileña. Al igual que Petrobras, la empresa Electrobras ha comenzado un incipiente proceso expansión internacional. Analizar las implicancias que tiene la internacionalización de Electrobras para la política doméstica y externa (intermésticas) de Brasil es el principal objetivo del trabajo.

PALABRAS CLAVES

Electrobras, Internacionalización, Implicancias intermésticas.

ABSTRACT

The end of the first decade of the 21st century brought the internationalization of other Brazilian State-owned company. Like Petrobras, Electrobras has begun a fledgling international expansion process. Analyze the implications that have the internationalization of Electrobras in Brazil's domestic and external policy (intermestic) is the main objective of the study.

KEY WORDS

Electrobras, Internationalization, Intermestic implications.

A ONU E SUA INFLUÊNCIA NA QUESTÃO ENERGÉTICA: UMA ANÁLISE SOBRE A EVOLUÇÃO E OS RUMOS CONCEDIDOS AO LONGO DE 40 ANOS DE DEBATES

The UN and its influence in the energetic issue: an analyze of the evolution and the directions granted during the 40 years of debates

*Giovana Souza Freitas¹
Erick Raupp Ghabril²*

Introdução

A energia é considerada insumo básico, fundamental e estratégico para as nações, daí o empenho para conseguir ofertá-la da forma mais eficiente possível, com menor custo e mínimo impacto ambiental, de forma a conseguir suprir a demanda de uma civilização que construiu, ao longo do tempo, um padrão de vida intensivo e até mesmo dependente dela.

Discutir a questão energética perpassa as fronteiras nacionais, compreendendo desde processos integracionistas, surgidos para viabilizar a aquisição de energia entre países distintos, até conflitos que emanam de negociações mal sucedidas e apropriações indevidas de recursos energéticos. A energia pode, nesse sentido, ser elemento propulsor da integração e cooperação ou de conflitos entre os países.

Diante disso, justifica-se a presença de organismos internacionais que intencionam contribuir para garantir e manter a paz e a segurança no mundo. Estes, dotados de uma base institucional consolidada, poderão auxiliar os países na tomada de

¹ Doutora em Economia pela UFRGS. Professora do Curso de Relações Internacionais da UniRitter. E-mail: giovana.souza@terra.com.br

² Acadêmico do Curso de Relações Internacionais da UniRitter. E-mail: ghabril002@terra.com.br

decisões, para que realizem ações em conformidade com os princípios e objetivos defendidos por estes.

Dessa forma, a Organização das Nações Unidas (ONU) se destaca como organismo que, apesar de não estar diretamente relacionado ao setor energético, exerce influência sobre o mesmo, dada a abrangência e envergadura do trabalho que realiza, procurando, acima de tudo, contribuir para organizar os estados membros, principalmente no que tange à manutenção da ordem e da paz entre eles.

Sendo assim, o presente artigo propõe-se a analisar o que vem sendo debatido e definido sobre a questão energética no âmbito da ONU, ao longo de quarenta anos de discussões, realizadas em grandes conferências internacionais, que congregam todos ou a maior parte dos países membros. Trata-se de um estudo descritivo, de natureza qualitativa e analítica. Para a sua consecução, buscou-se informações em documentos e relatórios publicados pela organização a cada conferência realizada e, como auxílio à análise, obteve-se apoio na literatura existente, em autores que, por ora, também dedicam-se ao tema.

O presente artigo compõem-se de uma breve descrição da instituição analisada, seguida de uma síntese sobre as principais conferências até então realizadas para, posteriormente, analisar o enfoque que as mesmas conferem à questão energética. Busca-se identificar os principais pontos debatidos e a evolução percebida no tratamento do tema a cada novo evento. Posteriormente, realiza-se uma discussão sobre o que foi encontrado, procurando inter-relacionar com o que vem sendo implantado pelo setor energético brasileiro.

Organização das Nações Unidas (ONU): uma breve caracterização

A ONU é uma instituição internacional formada por 192 Estados soberanos, fundada após a 2ª Guerra Mundial para manter a paz e a segurança no mundo, fomentar relações cordiais entre as nações, promover progresso social, melhores padrões de vida e direitos humanos. Os membros são unidos em torno da Carta da ONU, um tratado internacional que enuncia os direitos e deveres dos membros da comunidade internacional.

Além disso, é dever da ONU auxiliar para que a cooperação entre os países possa contribuir na solução de problemas internacionais de ordem econômica, social, cultural e humanitária e constituir-se em centro de convergência das ações dos estados na luta pelos objetivos comuns. Por desempenhar este papel, a ONU influencia indiretamente nas ações de tomada de decisão de diversas instituições.

No tocante à energia, muito do trabalho que vem sendo desenvolvido por esta instituição relaciona-se às questões geopolíticas que emanam dos interesses divergentes das nações que precisam de energia para garantir a manutenção e o desenvolvimento dos sistemas produtivos e, por outro lado, das nações que dispõem de grandes reservas de recursos energéticos em seus territórios, o que possibilita a comercialização com outros países.

Em virtude disto, desde muito tempo, os conflitos armados entre nações que se mostram rivais demonstram o quão imperioso é o espaço detentor de reservas (principalmente de petróleo), o que faz com que o desejo de apropriação e exploração destas culmine em disputas frequentes. Analisar estas situações proporciona o entendimento sobre a geopolítica das nações.

Para Pinto JR. (2007), a problemática existente no tocante à energia passa pela conjugação dos fatores geopolíticos (o que explica as tensões e os conflitos entre nações detentoras de petróleo e outros recursos energéticos importantes no cenário internacional) e os relativos à dinâmica das estruturas de oferta e demanda.

O petróleo é um elemento de influência nas relações geopolíticas contemporâneas, desde quando se tornou a matriz energética básica da sociedade industrial e o elemento fundamental para o funcionamento da economia moderna. Neste contexto, cabe uma reflexão sobre os efeitos geopolíticos de uma futura mudança da matriz energética global, já que o esgotamento do petróleo vai obrigar a economia global a convocar outras fontes de energia, como as bioenergias, a nuclear ou as células de hidrogênio, o que trará, decerto, transformações referentes à competitividade dos empreendimentos do setor (BARROS, 2007).

Conforme este autor, no plano da geopolítica mundial do petróleo, uma reedição da “diplomacia privada”, antes subordinada à soberania e à autonomia estatal, traduz o

domínio crescente da razão econômica sobre a razão política. Os países do Oriente Médio (membros da OPEP), supridores dos maiores mercados mundiais de petróleo e gás experimentaram nas duas últimas décadas, um acentuado processo de mudança e crise, cujos desequilíbrios dinâmicos negativos assumem efeitos de realimentação e instabilidade crescentes, tornando-se a área do mundo mais sensível e aguda de conflito mundial focalizado. São economias e sociedades de risco, cuja identidade comunitária se alicerça na ideologia religiosa para enfrentar as ameaças de fragmentação do tecido produtivo e social.

A resolução destes conflitos e o conseqüente estabelecimento de acordos entre as nações, que versem sobre a forma como serão utilizados e explorados os recursos energéticos, são condições importantes para garantir a paz internacional e a segurança da população, sendo que muitas das orientações estabelecidas pela ONU vem sendo deliberadas nas conferências que realiza periodicamente, ocasião em que reúne seus países membros.

As conferências internacionais da ONU

O início da década de 1970 foi um marco no debate da questão ambiental, ocasião em que a comunidade acadêmica, algumas organizações e até membros da sociedade civil passaram a questionar o uso indiscriminado dos recursos naturais que corroboraram para garantir o desenvolvimento alcançado ao longo das décadas anteriores. A primeira grande conferência realizada pela ONU, em 1972, foi palco de discussões e debates que colocaram em xeque todo o padrão de desenvolvimento até então alcançado.

Desta data, até os dias atuais, passaram-se quarenta anos e vários eventos desse porte já foram realizados. Considera-se que essas conferências geram impactos positivos no momento em que conseguem:

- Criar um espaço para discussão e apresentação dos principais problemas ambientais que precisam ser resolvidos e/ou atenuados;

- Mobilizar os governos dos países-partes para o encontro de alternativas que possam ser eficientes na busca por melhores níveis de sustentabilidade;
- Gerar acordos e resoluções que devem ser implementados pelos países partes;
- Gerar comprometimento por parte dos governos que devem prestar contas de forma regular à ONU sobre as suas ações na busca pela melhoria dos índices ambientais.

Sendo a energia um insumo estratégico para o desenvolvimento e a manutenção da paz entre as nações, esse tema vem sendo debatido nas conferências internacionais realizadas pela ONU.

A questão energética nas conferências da ONU

Embora a questão energética não seja tratada como pauta principal nas reuniões da ONU, sempre é considerada, quando se discutem aspectos relativos à questão ambiental. Pela relevância que possui enquanto organismo internacional que exerce influência sobre as instituições ligadas diretamente à energia, cabe avaliar o que vem sendo discutido nas principais conferências realizadas até então pela ONU, procurando verificar a forma como a energia foi tratada nas mesmas e o que está sendo pensado para o setor energético.

No intuito de alertar para a existência de um problema global em que todas as nações deveriam trabalhar em prol da sua amenização e/ou mitigação é que a Organização das Nações Unidas (ONU) promoveu, em 1972, a Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano, em Estocolmo, na Suécia. Este evento foi um marco na discussão da questão ambiental e a ele se sucederam uma série de outros importantes eventos desta ordem que vem ocorrendo até os dias atuais, culminando com a Rio +20, no Brasil (Rio de Janeiro), ocorrida em julho de 2012. Os objetivos e as principais resoluções de cada um destes eventos estão a seguir apresentados:

Quadro 1 - Objetivos e principais resoluções das conferências da ONU

Ano	Conferência	Objetivos do evento	Principais resoluções do evento
1972	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano	<ul style="list-style-type: none"> - alertar os países sobre os problemas ambientais; - conscientizar sobre a necessidade dos países encontrarem alternativas para a mitigação dos problemas. 	<ul style="list-style-type: none"> - Criação do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente (PNUMA); - Elaboração de um plano de ação que convocava todos os países e organizações internacionais a cooperarem na busca de soluções para auxiliar na minimização dos problemas ambientais.
1992	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento	<ul style="list-style-type: none"> - buscar meios de conciliar o desenvolvimento socioeconômico com a conservação e proteção dos ecossistemas da Terra. 	<ul style="list-style-type: none"> - Consolidação do conceito de desenvolvimento sustentável.
2002	Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável	<ul style="list-style-type: none"> - fazer uma ampla revisão do que fora acordado nas reuniões anteriores para tentar avaliar os resultados obtidos pelos países na implementação das ações de mitigação dos problemas ambientais. 	<ul style="list-style-type: none"> - Identificação das razões pelas quais tão pouco foi feito em prol da consecução dos compromissos firmados pelas nações e proposição de medidas que pudessem ser tomadas com o objetivo de viabilizar a sua realização.
2009	Conferência da ONU sobre Mudanças Climáticas	<ul style="list-style-type: none"> - avaliar alternativas para prevenir os desastres climáticos; - definir a forma como os países deveriam desenvolver ações no intuito de promover a diminuição do aquecimento global. 	<ul style="list-style-type: none"> - Promulgação do Acordo de Copenhague que reconheceu a necessidade de limitar o aumento das temperaturas globais a níveis menores que os ora existentes. No entanto, não estabelece metas de redução para os países cumprirem, o que concede ao documento pouca consistência.

2012	Conferência Rio + 20 Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável	- avaliar o que as nações conseguiram implantar ao longo do período compreendido desde a primeira conferência até então.	- Mais de setecentos compromissos foram registrados, dentre os quais, o consenso entre as nações no sentido de primarem pela erradicação da pobreza, pela igualdade de gênero e o empoderamento das mulheres.
------	--	--	---

Fonte: elaborado a partir das informações coletadas na pesquisa (2012)

Com base no quadro acima apresentado, verifica-se que, no que tange aos objetivos, as conferências conseguem abordar e tratar com destaque e relevância o que existe de mais grave a ser solucionado em termos ambientais, como a conciliação entre desenvolvimento socioeconômico e ambiental, prevenção de desastres climáticos, aquecimento global. Além disso, a Rio +20 apresentou objetivo bastante pertinente, enquanto reunião que intencionou avaliar os resultados conseguidos ao longo dos quarenta anos em que as reuniões aconteceram.

No tocante às resoluções de cada evento (que servem de base para os países partes para demonstrar o que deve ser feito dentro de seus territórios no intuito de contribuir para amenizar os problemas), identifica-se uma relevância maior no que compete às definições de termos e conceitos que se consagraram como adequados para tratar a questão ambiental como, por exemplo, o de desenvolvimento sustentável. Não obstante planos de ação tenham sido definidos e as nações tenham se comprometido em realizá-los, verifica-se pouca efetividade no cumprimento dos mesmos, o que pode ser verificado, principalmente, na Rio +20 que, apesar de se propor a avaliar os resultados obtidos, volta a firmar compromissos para os próximos anos, sem conseguir medir a efetividade dos resultados até então alcançados.

Essa situação, observada em termos genéricos para temas gerais tratados nas reuniões, estende-se para quando analisa-se especificamente o tratamento concedido à questão energética nessas conferências. A síntese dos principais temas abordados, os resultados obtidos e o enfoque concedido à questão energética está apresentada no quadro a seguir:

Quadro 2 - Os principais temas e resultados das conferências da ONU e o enfoque concedido à questão energética

Ano	Conferência	Principais temas abordados	Principais resultados	Enfoque sobre a questão energética
1972	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano	<ul style="list-style-type: none"> - Problemas ambientais - Acordos de cooperação entre países - Alternativas de mitigação dos problemas 	<ul style="list-style-type: none"> - Declaração sobre o Meio Ambiente Humano - Plano de Ação na busca de solução para os problemas ambientais 	- Ocorreu indiretamente quando se primou pelo I) controle e redução da poluição; II) regulação e controle do uso da energia nuclear.
1992	Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento	<ul style="list-style-type: none"> - Conservação e proteção dos ecossistemas - Desenvolvimento socioeconômico x sustentável - Biodiversidade - Aquecimento global 	<ul style="list-style-type: none"> - Agenda 21 - Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento - Declaração de Princípios sobre o Uso das Florestas - Convenção sobre Diversidade Biológica - Convenção sobre Mudanças Climáticas (Protocolo de Kyoto) 	- Foi pequeno, ocorrendo apenas menção à necessidade de controle das emissões de gases de efeito estufa, o que está relacionado à utilização de combustíveis fósseis.
2002	Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável	<ul style="list-style-type: none"> - Problemas ambientais - Desenvolvimento sustentável 	- Plano de Implementação	- Concedeu importância a esta área com propostas de substituição das fontes energéticas tradicionais para as renováveis.

2009	Conferência das Nações Unidas sobre Mudanças do Clima	<ul style="list-style-type: none"> - Prevenção de desastres climáticos - Aquecimento global 	- Acordo de Copenhage	- Se deu na atenção à necessidade de uso de energia limpa e renovável
2012	Rio+20 Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável	<ul style="list-style-type: none"> - Erradicação da pobreza - Igualdade de gênero 	- Documento The Future we want	- Foi pequeno, mas teve sua importância reconhecida como elemento de inclusão e desenvolvimento.

Fonte: elaborado a partir das informações coletadas na pesquisa (2012)

Com base no quadro, acima apresentado, verifica-se que todas as conferências geraram resultados importantes, o que é demonstrado através de acordos, planos e declarações que tiveram de ser firmados pelos países partes que se comprometeram em cumpri-los. No entanto, se por um lado, eles concedem diretrizes e bases para servir de referência às nações, no que tange às definições que devem ser feitas dentro dos territórios nacionais, com relação à forma de tratar a questão ambiental, por outro, parece que a sua efetiva implantação foi difícil, ou seja, geraram poucos resultados e estes não foram mensurados e avaliados por ocasião da Rio +20.

O enfoque concedido à questão energética mostrou-se expressivo somente na Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável (2002) que enfatizou a energia como necessária para garantir a sustentabilidade das nações. Entretanto, os aspectos tratados sobre essa temática nas diversas conferências serão mais amplamente abordados no tópico a seguir apresentado.

O debate sobre a questão energética nas conferências da ONU

As instituições internacionais e regionais estão entre as principais definidoras de diretrizes que servirão de base para as instituições nacionais no momento da elaboração de programas, planos e ações a serem executados no setor energético. Tendo em vista a

relação entre energia e desenvolvimento das nações, a preocupação em definir prognósticos para o setor energético passa a ser constante por parte da ONU.

A inserção da energia oriunda de fontes alternativas é um dos principais temas frisado nas conferências até então realizadas. Elas contribuem para a diversificação da matriz produtiva mundial que é considerada uma das estratégias mais importantes das políticas energéticas ligadas à oferta. Um dos requisitos para assegurar segurança energética é a diversificação, o que foi constatado a partir do Primeiro e Segundo Choques do Petróleo, pois demonstraram a fragilidade do setor energético diante de tamanha crise de oferta. A importância da diversificação continua assumindo relevância atualmente, tendo sido um dos principais aspectos definidos por ocasião da Rio +20.

Relacionado à preocupação em aumentar a utilização de energias renováveis na matriz energética mundial, estão os resultados das conferências (sintetizados no quadro anterior). Estes resultados pretendem criar nos países membros o comprometimento quanto à implantação de ações que possam amenizar os problemas ambientais.

Ainda assim, verifica-se um caráter abrangente e pouco específico às áreas de interesse em que existem problemas que precisam ser solucionados para se promover avanços em direção à sustentabilidade. Conforme verificado, a questão energética foi mais especificamente considerada apenas na Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, em 2002.

Não obstante, o Plano de Ação formulado na primeira conferência em 1972 já havia mencionado a problemática relacionada à energia. Naquele momento, a energia nuclear era vista como foco de preocupação, o que levou a estabelecer que a utilização da mesma deveria ser regulada e controlada. Havia temor de que os insumos nucleares fossem conduzidos para fins bélicos, através da construção de bombas e mísseis. A partir da intensificação das preocupações com a poluição ambiental, o temor está relacionado ao local em que serão depositados os dejetos (resíduos) das usinas produtoras.

Por cerca de 30 anos o desenvolvimento de novas usinas nucleares no mundo foi paralisado³. Contudo, recentemente, o interesse por esta fonte de geração de eletricidade tem crescido, principalmente quando se considera o volume de energia que se pode gerar sem maiores emissões de poluentes e num espaço físico reduzido (ELETRONUCLEAR, 2009).

Antes do início da Cúpula Mundial sobre Desenvolvimento Sustentável, alguns países se reuniram para a realização de Reuniões Preparatórias. O governo brasileiro apresentou intenções relativas à questão energética através de um documento que estabelecia que todos os países adotassem, em suas respectivas matrizes energéticas, até o ano de 2010, no mínimo 10% de fontes renováveis de energia. Esta iniciativa foi considerada uma das mais importantes a serem incluídas no Plano de Implementação desta Conferência. O Brasil teve o apoio da maioria dos países, mas contou com a resistência dos Estados Unidos, Canadá, Japão, Austrália e da maioria dos países produtores de petróleo.

Com isso, depreende-se que um dos principais obstáculos para que ocorram acordos e consensos pelos países-partes sejam os interesses divergentes no que compete à utilização dos recursos naturais, o que inibe avanços na segurança energética. Os países emergentes baseiam sua posição no princípio das “obrigações comuns, porém diferenciadas”, que foi estabelecido no Protocolo de Kyoto.

Os países industrializados, por sua vez, insistem na tese de que o desmatamento das florestas é um dos principais causadores do aquecimento global na atualidade (responde por 20% das emissões globais) e exigem que os emergentes também assumam metas concretas e obrigatórias para reduzir suas emissões. Além do desmatamento, os governantes dos países ricos condenam o modelo de desenvolvimento em vigor (baseado na queima do carvão e do petróleo), utilizado por muitos países,

³ O Brasil conta atualmente com duas usinas nucleares em operação (Angra 1 – produtora de 657MW e Angra 2 – produtora de 1.350MW). A produção de eletricidade em 2006 foi o correspondente a 3,12% do total de energia elétrica produzida no País. Existe um projeto para construção de outra usina semelhante a estas duas: Angra 3 (que deverá ter capacidade para 1.350MW), o qual está aguardando licenciamento para dar continuidade às obras (EPE, 2006).

dentre os quais a China e na Índia. O crescente volume de emissões desses dois países é fator que contribui decisivamente para o aquecimento da atmosfera.

Pela falta de consenso entre os países, pela existência de interesses conflitantes e pela dificuldade em modificar um modelo de desenvolvimento intensivo em recursos naturais é que os países têm dificuldade em flexibilizar suas opiniões a ponto de que se promovam avanços nas rodadas de negociações que ocorrem nos eventos promovidos pela ONU. A questão energética está diretamente envolvida nestas discussões, principalmente quando se debate a necessidade de reduzir a quantidade de gases poluentes na atmosfera, o que veio a ser o objetivo principal do Protocolo de Kyoto.

Ao mesmo tempo em que, por um lado, as conferências internacionais esbarram em interesses divergentes entre os países, o que prejudica a implantação de planos para modificação da situação atual, por outro lado, parece que o Brasil está demonstrando condições de contribuir na promoção de avanços na área ambiental e energética, o que vem sendo verificado através da implantação de ações que vão ao encontro do que foi frisado nas conferências.

No intuito de corroborar para a intensificação da utilização de energias renováveis na matriz energética brasileira, o Governo Federal lançou, a partir de 2003, programas de apoio e estímulo à produção de energia limpa, como o Programa Luz para Todos, o Programa de Incentivo às Fontes Alternativas de Energia Elétrica (PROINFA) e o Programa Nacional de Produção e uso de Biodiesel. Com alternativas de produção de energia a partir de fontes renováveis ocorrendo nas várias regiões do País (pelos beneficiários desses programas), infere-se que esse tenha sido um importante passo para a diversificação da matriz energética brasileira, tornando-a menos poluente e menos dependente dos combustíveis fósseis, contribuindo para diminuir a poluição ambiental, ou seja, mais adequada ao que foi preconizado nas reuniões da ONU.

Essas iniciativas, se continuadas e intensificadas, podem modificar o padrão energético brasileiro que ainda tem predomínio dos combustíveis fósseis. Isto pode ocorrer a exemplo de países industrializados como a Alemanha e Áustria, dentre outros que promoveram a “descarbonização” de suas matrizes energéticas graças, principalmente, aos incentivos públicos e parcerias público-privadas.

Considerações finais

A energia foi tema relevante de discussão desde a primeira conferência, realizada em 1972. No entanto, observa-se destaque no tratamento das questões relativas à energia somente na conferência de 2002, ocasião em que foi elaborado o Plano de Implementação (um dos resultados da conferência) que apresentava a energia como elemento essencial para atingir os objetivos propostos pela ONU nessa reunião.

Em vista do que foi encontrado, não pode-se revelar uma evolução no tratamento da questão energética, pois após 2002 ela continuou sendo apresentada de forma importante a cada conferência realizada, mas não diretamente vinculada aos resultados obtidos. Além disso, apresenta-se o que deve ser feito, mas não como e quando, o que concede um caráter vago e pouco específico às discussões.

Este aspecto poderia ser modificado se a cada novo encontro fosse realizado um levantamento de dados e informações por parte dos países membros que demonstrassem, de acordo com o que foi firmado na reunião anterior, quais os esforços empreendidos para se conseguir cumprir o que foi estabelecido. Assim, poderia ser verificada a efetividade das ações empreendidas em cada nação, caso estas fossem medidas em números. Se isso fosse realizado, ações efetivas poderiam ser demonstradas. Quiçá a Rio +20 pudesse ter conseguido cumprir seu principal objetivo, ou seja, avaliar a evolução percebida nos últimos 20 anos, pelo que foi pauta na Rio 92.

Pela relevância que a questão ambiental exerce enquanto capaz de contribuir para o desenvolvimento das nações, contribuindo para a integração entre países e podendo, se bem gerenciada, selar a paz entre as mesmas, poderia ser mais priorizada e enfatizada pela ONU, o que pode contribuir para definir os rumos do setor energético nos países partes.

REFERÊNCIAS

BAPTISTA, Adriana Mathias e OLIVEIRA, Jaime César de Moura. **O Brasil em fóruns internacionais sobre meio ambiente e os reflexos da Rio 92 na legislação brasileira** in *Revista Paranaense de Desenvolvimento*. Curitiba (PR): Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social (IPARDES), n 102, p.5-27, jan./jun. 2002.

BARROS, Evandro Vieira. **A matriz energética mundial e a competitividade das nações: bases de uma nova geopolítica** in *Revista ENGEVISTA*, v. 9, n. 1, p. 47-56, jun./ 2007.

ELETRONUCLEAR – Eletrobrás e Termonuclear S.A. **Panorama da Energia Nuclear no mundo**. Edição jun./2009. Documento. Disponível em <<http://www.eletronuclear.gov.br>>. Acesso em 03/2010.

EMPRESA DE PESQUISA ENERGÉTICA (EPE). **Balço Energético Nacional 2010: ano base 2009**. Relatório final. Rio de Janeiro: MME/EPE, 2006.

LEMONS, Haroldo Mattos. **A agenda 21 no Brasil**. Comitê Brasileiro do Programa das Nações Unidas para o Meio Ambiente. Instituto Brasil PNUMA, 2006. Disponível em <<http://www.brasilpnuma.org.br/agenda21>>. Acesso em 07/2009.

MINISTÉRIO DO MEIO AMBIENTE (MMA). **Mudanças climáticas e qualidade ambiental**. Brasília/DF, 2009. Disponível em <<http://www.mma.gov.br>>.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Resultados da Conferência das Nações Unidas sobre Desenvolvimento Sustentável (Rio+20)**. Documento. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/rio20/declaracao-de-ban-ki-moon-a-assembleia-geral-da-onu-sobre-os-resultados-da-rio20>>. Acesso em 07/2012.

PINTO JR., Helder Queiroz (Org.) et al. **Economia da Energia – Fundamentos Econômicos, evolução histórica e organização industrial**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2007.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS SOBRE MEIO AMBIENTE (PNUMA). **Convenção-Quadro das Nações Unidas Sobre Mudança do Clima**. Documento. Disponível em: <<http://www.brasilpnuma.org.br>>. Acesso em 09/2009.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). **Human Development Report**. Nova York: Oxford University Press, 2004. Disponível em: <<http://undp.org/undp/hdro>>. Acesso em 05/2006.

TROBE, Sarah La e GREEN, Joanne. **Cúpula Mundial sobre o Desenvolvimento Sustentável: água e desastres – transformando palavras em ações**. Londres: Tearfund, 2003. Disponível em: <<http://tilz.tearfund.org>>. Acesso em 03/2010.

UNITED NATIONS ENVIRONMENT PROGRAMME (UNEP). **Plano de Ação – Conferência das Nações Unidas sobre Meio Ambiente Humano**. Documento. Disponível em: <<http://www.unep.org>>. Acesso em 03/2009.

UNITED NATIONS FRAMEWORK CONVENTION ON CLIMATE CHANGE. **Treaty Series**. Documento. New York: United Nations, vol. 1771, mai/1997. p. 107. Disponível em: <<http://untreaty.un.org>>. Acesso em 10/2010.

YOSHIDA, Consuelo Yatsuda Moromikato. **Mudanças climáticas, Protocolo de Kioto e o princípio da responsabilidade comum, mas diferenciada. A posição estratégica singular do Brasil. Alternativas energéticas, avaliação de impactos, teses desenvolvimentistas e o papel do Judiciário**. Conferências. INDB – 12º Congresso Internacional de Direito Ambiental, v.1, 2008. Disponível em: <<http://www.planetaverde.org>>. Acesso em 06/2010.

Artigo recebido dia 25 de outubro de 2012. Aprovado em 08 de março de 2013.

RESUMO

Este artigo propõe-se a analisar o debate sobre a questão energética nas conferências realizadas pela ONU, avaliando a evolução concedida ao tema nos últimos quarenta anos. Constatou-se que as modificações por ora ocorridas no setor energético brasileiro demonstram uma convergência em relação ao que vem sendo preconizado pela ONU.

PALAVRAS-CHAVE

Desenvolvimento, energia, conferências internacionais.

ABSTRACT

This article proposes to analyze the debates on the energy issue in the conferences realized by the UN, evaluating the evolution granted to the subject in the last forty years. It is noted that the modifications for now occurred in the Brazilian energy sector demonstrates a convergence in relation to what is being recommended by the UN.

KEYWORDS

Development, energy, international conferences.

O TORTUOSO CAMINHO DA COOPERAÇÃO ENTRE BRASIL E ARGENTINA: DE ITAIPU AO MERCOSUL¹

*The sinuous path of cooperation between Brazil
and Argentina: From Itaipu to Mercosul*

Tomaz Espósito Neto²

Introdução

Entre 1979 e 1991 houve uma evolução patente, tanto quantitativa quanto qualitativa, nas relações argentino-brasileiras. Em um curto espaço de tempo, de adversários na luta pela preponderância na região (MELLO, 1996), Brasil e Argentina passaram a ser parceiros de um projeto comum de integração regional.

O objetivo deste artigo é descrever o sinuoso caminho político da aproximação entre os dois países, enfatizando a atuação das autoridades governamentais, em especial dos diplomatas brasileiros e argentinos, ou seja, os “homens de Estado” (DUROSELLE, 2000), responsáveis por criar um ambiente propício à ação de outros atores sociais, tais como empresários e sindicalistas, sem, contudo, esquecer a relação dinâmica entre a dimensão externa e interna de um Estado (MILZA, 2003).

É comum a afirmação de que os processos de redemocratização na Argentina e no Brasil foram responsáveis pelo adensamento da relação bilateral (CAMARGO, 1985, p. 63, BARBOSA, 1996, p. 149), porém tal declaração não se baseia em um exame profundo das variáveis externas da época.

¹ Versão preliminar apresentada no Congresso Conjunto ISA (*International Studies Association*) e ABRI (Associação Brasileira de Relações Internacionais), no Rio de Janeiro, 2009.

² Professor do Curso de Relações Internacionais da FADIR / UFGD (Universidade Federal da Grande Dourados). Doutor em Ciências Sociais pela PUC-SP. E-mail: tomazeneto@gmail.com.

Aqui são apresentadas a relevância e a preponderância (mas não a exclusividade) dos condicionantes do Sistema Internacional da época – como o “Choque do Petróleo” (1979), a Crise da Dívida (1982), entre outros – para o avanço do processo de aproximação argentino-brasileiro. E, mais uma vez, é ressaltada a importância das variáveis internas.

À medida que os constrangimentos internacionais criavam grandes dificuldades para os processos de desenvolvimento autônomo de Brasil e Argentina, as autoridades de ambos os países buscavam uma maior aproximação para enfrentar os desafios comuns.

A ideia da integração regional ganhou impulso em meados dos anos 80, período que coincidiu com os processos argentino e brasileiro de redemocratização, embora as forças favoráveis à aproximação já atuassem antes da ascensão de Alfonsín e Sarney.

Mudanças na estrutura do Sistema Internacional, como a queda do muro de Berlim e o fortalecimento dos Estados Unidos no cenário mundial, exerceram grande influência na alteração do significado do projeto argentino-brasileiro, que deixou de ser essencialmente político e passou a ser primordialmente econômico. Novamente, essa mudança de rumo coincidiu com a eleição de novas lideranças em ambos os países: Menem na Argentina e Collor no Brasil.

Mais uma vez, as alterações no cenário internacional tiveram impactos diferenciados nas sociedades argentina e brasileira, devido às estruturas internas e outras características próprias de cada sociedade.

Este texto divide-se em cinco partes: a primeira discute a importância do Acordo Tripartite (1979), que resolveu o litígio em torno de Itaipu-Corpus nas relações do “sistema” da Bacia do Rio da Prata; a segunda analisa o incremento dos contatos de primeiro escalão entre os dois países no início da década de 80 como elemento de construção de confiança entre os atores; a terceira parte trata da Guerra das Falklands/Malvinas (1982) e da crise econômica internacional, fatores que impulsionaram a redefinição das relações sub-regionais; em seguida, na quarta parte, o tema é o aumento da densidade nas relações argentino-brasileiras, da redemocratização ao Mercosul; e, na última parte, são apresentados os comentários finais do autor.

A problemática de Itaipu-Corpus e o impasse nas relações bilaterais

O litígio Itaipu-Corpus envolveu Argentina, Brasil e Paraguai numa disputa sobre o aproveitamento hidroelétrico dos rios que compõem a Bacia do Rio da Prata, local que se tornou o pomo da discórdia na região.

Por trás de discussões “aparentemente” técnicas, estava em curso uma disputa política pela preponderância na região, além da percepção de que a construção de Itaipu resultaria no rompimento do equilíbrio de poder existente. De um lado, Buenos Aires argumentava que, em qualquer construção em rios internacionais, os envolvidos deveriam antes consultar e obter a anuência dos Estados à jusante. De outro lado, Assunção e Brasília se posicionavam contra a Argentina, apoiando-se na teoria do “dano sensível” a terceiros.

Todo esse imbróglio começou quando, em 1962, o governo brasileiro decidiu realizar alguns estudos sobre a construção de uma grandiosa hidroelétrica na região de Sete Quedas, também conhecida como Salto Del Guairá, nas proximidades da fronteira entre Brasil e Paraguai (COTRIM, 1999, p. 27).

Ao tomar ciência das intenções brasileiras, o governo paraguaio, sob a tutela do Presidente General Alfredo Stroessner, “reinterpretou” o Tratado de Fronteiras de 1872 e o Tratado Complementar de 1927³, afirmando que a região onde seria construída a hidroelétrica era de soberania paraguaia. A partir de então, uma série de incidentes ocorreram na fronteira brasileiro-paraguaia, culminando na movimentação de tropas brasileiras na área em disputa, em meados da década de 60 (MENEZES, 1987).

Após uma série de encontros em 1966, as autoridades brasileiro-paraguaias decidiram não levar a questão à arbitragem internacional, e iniciaram a construção de um regime para a utilização conjunta dos recursos hídricos, cujo principal marco é a Ata de Iguaçu, em que consta:

III — PROCLAMARAM a disposição de seus respectivos governos de proceder, de comum acordo, ao estudo e levantamento das possibilidades econômicas, em particular os recursos hidráulicos pertencentes em condomínio aos dois países, do Salto Grande de Sete Quedas ou Salto de Guaira.

³ Esses acordos delimitaram as fronteiras entre Brasil e Paraguai.

IV — CONCORDARAM em estabelecer, desde já, que a energia elétrica eventualmente produzida pelos desníveis do rio Paraná, desde e inclusive o Salto Grande de Sete Quedas ou Salto do Guaira até a foz do rio Iguaçu, será dividida em partes iguais entre os dois países, sendo reconhecido a cada um deles o direito de preferência para a aquisição desta mesma energia a justo preço, que será oportunamente fixado por especialistas dos dois países, de qualquer quantidade que não venha a ser utilizada para o suprimento das necessidades do consumo do outro país (BRASIL, 1966, p. 1).

Nesse momento, ganhou força nos bastidores a ideia da construção de uma represa cujo reservatório fosse capaz de “submergir” o território em litígio e de unir o destino de brasileiros e paraguaios (BARBOZA, 1992). As negociações em torno da obra redundaram no Tratado de Itaipu de 1973 e na constituição de uma empresa binacional responsável pelo empreendimento, em 1974 (COTRIM, 1999: BETIOL, 1983).

Paralelamente às negociações entre Assunção e Brasília, as autoridades argentinas buscaram trazer para um ambiente multilateral o debate sobre Itaipu, visando ter voz, voto e, principalmente, veto no projeto de Itaipu. Em suas memórias, Gibson Barboza relata uma conversa que teve com o então chanceler argentino, Luís M. de Pablo Pardo:

– “O que não queremos, realmente, é que vocês construam essa hidroelétrica com o Paraguai” – respondeu-me ele com desconcertante franqueza.

[...] De Pablo Pardo prosseguiu, explicando que prevalecia na Argentina uma corrente de pensamento geoestratégico segundo o qual, se o Brasil construísse um pólo econômico de tal grandeza na fronteira norte da Argentina, pobre e escassamente habitada, praticamente dominaria aquela região [...] (BARBOZA, 1992, p. 109).

As autoridades da Casa Rosada temiam que Itaipu acarretasse a perda de relevância da Argentina no cenário internacional e o rompimento do equilíbrio de poder regional em favor do Brasil.

En orden a esta relación y la situación presente muchos problemas que derivan del desequilibrio operado a favor del Brasil como consecuencia de la relativa ausencia de la Argentina en la Cuenca del Plata durante los últimos años, motivada, en particular, por su falta de capacidad negociadora y por una política exterior que equivocó la alta prioridad que el área requería. Este

vacío creó condiciones inmejorables al de por si eficiente accionar del Brasil y empujó a los três países “menores” hacia Brasilia (GUGLIAMELLI, 2007. p. 185).

De 1967 a 1979 instalou-se um verdadeiro “jogo de xadrez” pelo poder na região: cada participante realizava suas “grandes manobras” (CAUBET, 1991) para defender seus interesses. A disputa se deu simultaneamente nas esferas bilateral e multilateral, ou seja, tanto no Comitê Intergovernamental Coordenador (CIC) quanto na Organização das Nações Unidas (ONU) (LANUS, 1989; VIDIGAL, 2007). Pode-se separar o conflito argentino-brasileiro em duas grandes fases.

A primeira vai da tentativa de obstrução até a trégua, celebrada pelo acordo de Nova Iorque de 1972 e a resolução 2995 da Assembleia Geral da ONU. No âmbito das organizações internacionais, o ápice do enfrentamento diplomático foi a Conferência de Estocolmo em 1972, quando a diplomacia brasileira impediu uma resolução favorável à Argentina baseando-se na necessidade do consenso de todos os países participantes.

Já na arena bilateral, o famoso discurso de 1972 do Presidente Lanus sobre o “imperialismo brasileiro” na questão de Itaipu (VEGAS, 1995), feito em visita oficial ao Brasil, causou profunda irritação nas autoridades brasileiras.

Percebe-se que o corpo diplomático brasileiro trabalhou muito para superar os obstáculos e conseguir um entendimento parcial com a Argentina.

A segunda fase vai da trégua ao Tratado Tripartite (1979). Essa época foi marcada pela denúncia do acordo de Nova Iorque em 1973, e pela decisão peronista de construir as hidroelétricas de Yaciretá e Corpus em conjunto com o Paraguai, o que exigia uma “harmonização” de projetos (LANUS, 1989).

As autoridades argentinas, brasileiras e paraguaias iniciaram uma árdua negociação sobre detalhes específicos da obra para definir a viabilidade técnica e econômica dos projetos.

A “Construção do Entendimento” (VIDIGAL, 2007) foi muito difícil, pois, por trás dessas discussões havia a luta pelo poder na região. Além do mais, a instabilidade política interna argentina – visto que em um curto período cinco pessoas diferentes ocuparam a pasta das relações exteriores (BARRETO, 2006) – e a política pendular

paraguiaia (MENEZES, 1987) tiveram reflexos nas negociações. Somente com o Tratado Tripartite (1979) se resolveu a questão, graças, em grande medida, aos esforços do Presidente Figueiredo e de seu chanceler Saraiva Guerreiro (GUERREIRO, 1992; ESPÓSITO, 2006).

As viagens presidenciais do início dos anos 80: Em busca do tempo perdido

Após a resolução do litígio Itaipu-Corpus, os laços brasileiro-argentinos foram fortalecidos com uma série de visitas presidenciais, no começo da década de 80 – no período aproximado de um ano, ocorreram três encontros presidenciais, o que demonstra a convergência de interesses e uma pauta comum na agenda de ambos os países.

A viagem do Presidente Figueiredo à Argentina em maio de 1980 foi um marco, pois foi a primeira visita de um Chefe de Estado do Brasil à Argentina desde a ida de Getúlio Vargas em 1935 (BRASIL, 1980). Em retribuição, o Presidente argentino Videla visitou o território brasileiro pouco depois, em agosto de 1980. Por fim, em maio de 1981, aconteceu mais uma reunião presidencial em Pasos de lo Libres, Argentina. A visita de um Chefe de Estado e sua comitiva (políticos, empresários, jornalistas, entre outros), além da simbologia natural, envolve aspectos concretos, como assinaturas de acordos e reuniões de negócios.

Esta es la tercera vez, em el curso de un año, que nuestros países mantienen reuniones a nivel presidencial. Em realidad se trata de una frecuencia singular em este tipo de contactos em nuestra región. Habitualmente, las diplomacias solo tienden a promoverlas cuando son aconsejadas por ciertas condiciones (BRASIL, 1981, p. 26).

Esses encontros entre as autoridades argentino-brasileiras redundaram na assinatura de diversos acordos, cujos destaques foram: a) acordo de cooperação nuclear; b) acordo de aproveitamento dos recursos hídricos compartilhados em trechos limítrofes do Rio Uruguai e de seu afluente Pepiri-Guaçu; c) acordo de interconexão entre os sistemas elétricos do Brasil e da Argentina. Também foram debatidas outras questões:

a) construção de uma ponte sobre o rio Iguaçu e memorandum de entendimento relativo ao estabelecimento de um mecanismo de consulta sobre assuntos de interesse comum; b) elaboração da ideia da ALADI (Associação Latino-Americana de Integração); c) criação de comissões mistas para tratar de temas bilaterais (como a questão da energia), início dos estudos sobre a viabilidade de investimentos e a importação brasileira de gás natural argentino, estudos sobre a possibilidade de cooperação nuclear – tema extremamente sensível para os militares de ambos os países, no segmento de logística –, e o início da construção de interligações físicas entre os dois países (BRASIL, 1980, p. 149-155).

Existia uma grande esperança de que as visitas presidenciais dessem início a um novo ciclo de cooperação nas relações entre a Casa Rosada e o Palácio do Planalto, como se percebe pelos discursos dos Chefes de Estados nos encontros de 1980.

Hoje, pode-se dizer, Brasil e Argentina avançam resolutamente nas alamedas do entendimento e da cooperação (BRASIL, 1980, p. 19).

[...] principalmente, para que quedara definitivamente sellada la inauguración de um nuevo y promisorio ciclo em nuestras relaciones bilaterales [...] (BRASIL, 1980, p. 19).

Os homens de Estado dos dois países resolveram erguer a ALADI para substituir as estruturas debilitadas da ALALC (Associação Latino-Americana de Livre Comércio) por outras de maior flexibilidade e mais condizentes com a realidade da região. Aliás, percebe-se que na burocracia circulava a ideia de uma integração ainda maior, muito embora essa ideia enfrentasse certa resistência, como fica evidente na entrevista dada pelo Ministro Guerreiro ao jornal argentino *El Clarín* em 3 de maio de 1980, reproduzida pela *Resenha de Política Exterior Brasileira* nº 25:

Pergunta – Em meios informados, mencionou-se, insistentemente, a perspectiva de um acordo de países do Cone Sul, especificamente Argentina, Chile, Paraguai e Uruguai. O Brasil estaria disposto a uma aliança desse tipo?

Resposta – O Brasil participa de encontros e organizações regionais e sub-regionais, quando essas têm propósitos construtivos. *Em princípio, não temos porque nos opor a mais um esquema de cooperação com países amigos. Contudo, duas observações são necessárias. Em primeiro lugar, não endossamos a ideia de “alianças” sub-regionais. As alianças têm, em regra, sentido defensivo, e não vemos, no quadro atual da América Latina, o menor*

sentido na invenção de uma política de blocos, com pretensões políticas divisionistas. Os mecanismos que buscamos têm por objetivo a cooperação mútua e não visam à criação de mecanismos “contra” um ou outro lado, claro ou oculto (BRASIL, 1980, p. 45; grifo meu).

Percebe-se aqui que a concepção de integração sub-regional não era algo novo; na verdade, a ideia é até mais antiga do que o período estudado (VIDIGAL, 2007). Nota-se ainda que, na visão de Saraiva Guerreiro, a criação de blocos seria uma resposta a mudanças sistêmicas.

Por fim, nesses encontros presidenciais entre Argentina e Brasil tratou-se da questão das Falklands/Malvinas⁴. O Itamaraty realizou uma série de manifestações a favor do pleito argentino (BRASIL, 1980, p. 54; BRASIL, 1981, p. 23), o que significou o fim da dubiedade brasileira ante essa questão. Embora não se esperasse que a Argentina utilizasse a via da força para tentar recuperar o arquipélago (GUERREIRO, 1992), o conflito anglo-argentino significou um momento delicado para as relações bilaterais no continente sul-americano.

A Guerra das Falklands/Malvinas e a crise econômica internacional: Fatores sistêmicos que impulsionaram a aproximação argentino-brasileira?

Na década de 1980, a crise econômica internacional e a Guerra das Falklands/Malvinas foram dois eventos que afetaram as percepções e as estratégias de inserção internacional da Casa Rosada e do Palácio do Planalto, tendo grandes efeitos no jogo político e econômico regional. A partir daí, lavrou-se um terreno fértil para o desenvolvimento de ideias novas nas sociedades argentina e brasileira.

A crise econômica sul-americana foi decorrente de vários fatores: o aumento do preço do petróleo em 1979, que teve forte impacto nos custos de produção e desequilibrou a balança comercial dos países importadores; o aumento das taxas de juros no sistema monetário internacional, que trouxe imensas dificuldades para os Estados no financiamento das balanças de pagamento e nos projetos de

⁴ Neste trabalho é utilizado o termo “Falklands/Malvinas” para as ilhas em disputa entre Argentina e Grã-Bretanha em razão de o mesmo estar presente nos documentos oficiais das Organizações das Nações Unidas.

desenvolvimento – ressalta-se que, após a moratória do México em 1982, o mercado financeiro praticamente secou suas fontes para os países pobres; a emergência de barreiras não tarifárias aos produtos do “terceiro mundo” nas economias centrais; a “opção sul-americana” pelo crescimento econômico pela via do endividamento e pela intensa presença estatal, o que tornou essas economias vulneráveis a mudanças bruscas no mercado financeiro, entre outros.

A incompetência dos Estados sul-americanos em relação aos desafios impostos pela nova conjuntura econômica fez com que os graves problemas econômicos dessa década tivessem consequências profundas para as sociedades, que se viram dentro de uma espiral inflacionária, sem acesso ao mercado de crédito internacional e com sérios problemas sociais. É por esse motivo que os anos 80 são conhecidos como a “década perdida”.

O conflito anglo-argentino em torno das ilhas Falklands/Malvinas e, principalmente, a vitória da Grã-Bretanha, contribuíram para a aproximação entre Brasília e Buenos Aires, marcando o fim da “ilusão americana” das autoridades. Os Estados Unidos, devido à política externa intervencionista da era Reagan e ao apoio norte-americano às tropas britânicas no conflito anglo-argentino, entre outros fatores, passaram a ser percebidos pelos Estados da região como o principal empecilho ao seu desenvolvimento (ESPÓSITO, 2006).

Os países sul-americanos, com exceção do Chile, foram os únicos a prestar alguma solidariedade à Casa Rosada. Aliás, a política externa brasileira não foi “neutra” e muito menos “omissa” em relação ao conflito. O Itamaraty apoiou a posição argentina, chegando inclusive a vender armas para o país vizinho (ESPÓSITO, 2006).

Assim, os membros dos governos argentino e brasileiro perceberam que seus países necessitavam de uma nova estratégia, que passava pela cooperação em setores sensíveis e por uma agenda comum na arena internacional, mas sem definir objetivos prévios, conforme entrevista do Ministro Ramiro Saraiva Guerreiro à equipe do CPDOC-FGV⁵:

⁵ Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea da Fundação Getúlio Vargas no Rio de Janeiro.

Expliquei-lhe que teríamos de partir das dificuldades de fato, em termos objetivos, pois não podíamos predefinir até que ponto íamos chegar. Mas o que temos é de fazer um esforço concreto diante dos fatos e das dificuldades que forem surgindo. Lembrei-o que, no Brasil, mesmo nos períodos mais autoritários, qualquer subsetor da economia brasileira que se sentisse prejudicado por alguma ação de integração com um país vizinho – Argentina ou qualquer outro – faria a maior onda possível [...].

[...] que as dificuldades não desapareceriam com uma decisão de não perdermos de vista o objetivo da crescente integração, sem estimularmos grupos de militância contrária (GUERREIRO, 1985, p. 7; grifo meu).⁶

Também nesse período ocorreram transformações no bojo das sociedades sul-americanas, marcadas principalmente pelo processo de redemocratização e do aumento da insatisfação frente ao controle militar. Enquanto no Brasil se viveu, desde o governo Geisel (1974–1979), um processo “lento, gradual e seguro” de abertura das instituições políticas, na Argentina seguiu-se outro caminho, pois, após a derrota no conflito Falklands/Malvinas, a grave crise econômica e os ressentimentos contra as políticas de repressão dos militares fizeram ruir rapidamente a ditadura.

Dos processos de redemocratização ao Mercosul: um novo patamar nas relações argentino-brasileiras.

Ao tomar posse como novo Presidente da República em 1985⁷, José Sarney deu continuidade ao processo de retorno à democracia no Brasil, que culminou com a eleição presidencial, em 1989, de Fernando Collor de Mello. O regresso ao Estado Democrático de Direito foi um processo complexo e negociado, no qual as autoridades estatais buscaram evitar o “revanchismo” de seus opositores.

Os graves problemas econômicos (inflação, dívida externa, entre outros), as crises políticas e a consolidação da democracia absorveram as atenções e as forças dos grupos políticos. O Itamaraty continuou com o papel principal no planejamento e na condução da política externa, graças à “omissão” dos outros atores políticos, como

⁶ Sétima entrevista, realizada em 26 de março de 1985, fita 25, lado 1.

⁷ O Presidente José Sarney assumiu o cargo após doença e falecimento do titular Tancredo Neves, eleito pelo voto do colégio eleitoral.

demonstra Almeida (1998). Além do mais, todas as iniciativas de mudança esbarravam na “quase” intransponível resistência burocrática do corpo diplomático. Portanto, as diretrizes da inserção internacional continuaram as mesmas desde Geisel, muito embora as novas circunstâncias no cenário interno e externo obrigassem a um redimensionamento dessa estratégia.

O radicalismo, contudo, não duraria muito. Já no segundo ano do governo Collor, com a nomeação de personalidade sensível aos ventos da mudança, mas profundamente identificada com a cultura do Itamaraty, começava laborioso trabalho de síntese conceitual, que se prolongaria no governo Itamar Franco, quando se constitui finalmente a matriz que, desde então, vem informando a política externa brasileira. *Esse trabalho de reelaboração foi perseguido sob o mote da adaptação às novas realidades de antigos valores [...]* (VELASCO E CRUZ, 2001, p. 138; grifo meu).

Assim, a aproximação com o Terceiro Mundo e a América Latina, principalmente com a Argentina, continuou sendo um item prioritário da agenda externa brasileira, haja vista a longa lista de pendências e divergências entre o Brasil e os países ricos, em especial os Estados Unidos.

Na Argentina, o processo de transição de um regime autoritário para outro democrático foi muito mais traumático que o caso brasileiro. Os abusos e os erros políticos e econômicos cometidos pelos militares argentinos causaram a ruína do país, o que precipitou a queda do regime e a eleição de 1983, cujo vencedor foi Raul Alfonsín.

A administração Alfonsín, de 1983 a 1989, teve o desafio de fechar e tentar cicatrizar as feridas políticas internas abertas durante o regime militar, além de resolver a grave crise econômica e romper o isolamento internacional imposto ao Estado argentino após o conflito das Falklands/Malvinas de 1982. Nesse período, a Casa Rosada buscou no Palácio do Planalto um parceiro para ajudar a superar as turbulências externas e instabilidade interna.

Com o poder militar batendo retirada e a constitucionalização à vista, o tema da inserção no mundo (que agora era uma re-inserção) surgia com pleno vigor, acompanhando as reflexões sobre as condições da transição democrática. Tornava-se necessário assim articular uma política exterior coerente, racional, previsível e redefinir as orientações da política econômica afastando-se dos modelos impostos pela força e de resultados tão comprometedores. (PARADISO, 2005, p. 265).

Frente a esses novos desafios, o processo de aproximação entre Brasil e Argentina ganhava novo impulso e novos objetivos: a construção de uma agenda política e econômica comum, o fortalecimento da democracia em ambos os Estados e a conquista de um espaço de maior autonomia ante os Estados Unidos.

8. Concordaram, igualmente, quanto à urgente necessidade de que a América Latina reforce o seu poder de negociação com o resto do mundo, ampliando sua autonomia de decisão e evitando que os países da região continuem vulneráveis aos efeitos das políticas adotadas sem a sua participação. Portanto, resolveram conjugar e coordenar os esforços dos respectivos Governos para revitalização das políticas de cooperação e integração da região (BRASIL, 1985, p. 628).

Os aumentos dos contatos bilaterais entre Brasília e Buenos Aires redundaram em ações conjuntas, como o Consenso de Cartagena de 1984 e o Grupo do Rio de 1986, e em marcos importantes, como a Declaração de Iguazu de 1985 e o Tratado de Integração com a Argentina de 1988. Dessa forma, o rumo da integração regional como projeto político-econômico foi sendo traçado. Segundo a Declaração de Iguazu:

18. Dentro desse espírito, expressaram sua firme vontade política de acelerar o processo de integração bilateral, em harmonia com os esforços de cooperação e desenvolvimento regional. Expressaram sua firme convicção de que esta tarefa deve ser aprofundada pelos Governos com a indispensável participação de todos os setores de suas comunidades nacionais, aos quais convocaram a unir-se a este esforço, já que lhes cabe também explorar novos caminhos na busca de espaço econômico regional latino-americano (BRASIL, 1985, p. 630).

E o Tratado de Integração com a Argentina traz:

Artigo 1. O objetivo final do presente Tratado é a consolidação do processo de integração e cooperação econômica entre a República Federativa do Brasil e a República Argentina. Os territórios dos dois integrarão um espaço econômico comum, de acordo com os procedimentos e prazos estabelecidos no presente Tratado.

Artigo 2. O presente Tratado e os Acordos específicos dele decorrentes serão aplicados segundo *os princípios de gradualismo, flexibilidade, equilíbrio e simetria*, para permitir a progressiva adaptação dos habitantes e das empresas de cada Estado-Parte às novas condições de concorrência e legislação econômica (BRASIL, 1988, p. 640; grifo meu).

De acordo com Flores Neto (2000, p. 180), buscava-se o “equilíbrio dinâmico” entre os parceiros, atendendo à diretriz da seletividade e da modernização tecnológica. Contudo, os problemas econômicos internos abalaram a confiança das sociedades nos governos de Alfonsín e Sarney, e permitiram que ideias dissonantes reverberassem entre argentinos e brasileiros.

Os novos processos eleitorais de 1989 na Argentina e no Brasil conduziram ao poder grupos políticos influenciados pelo paradigma neoliberal que defendiam a reforma do Estado e o fim do nacional-desenvolvimentismo, em prol da ideia da “mão invisível do mercado”. Além do mais, a queda do Muro de Berlim (1989) e o fim do bloco soviético representaram uma transformação do Sistema Internacional da Guerra Fria, reforçando a ideia do triunfo do liberalismo sobre outras formas políticas.

Difundiou-se a percepção de que os Estados Unidos eram a “superpotência solitária” em “um mundo uni-multipolar” (HUNTINGTON, 2000) e de que uma nova ordem liberal internacional estava sendo construída, e isso, conseqüentemente, aprofundaria as transformações econômicas, políticas e sociais do(s) processo(s) de globalização.

Sob esse signo de mudança novas lideranças foram eleitas – no Brasil, Fernando Collor, e na Argentina, Carlos Menem. A promessa de combater a inflação, a corrupção, o “atraso econômico”, entre outros problemas, por meio de “choques” de mercado levaram à criação de planos econômicos de corte neoliberal. Assim, a inserção internacional argentino-brasileira deveria estar subordinada ao esforço de “modernização” econômica (como a abertura unilateral de mercados e as privatizações de empresas estatais) e à adaptação à nova ordem liberal (como a participação nas negociações da Rodada Uruguai e na Organização Mundial do Comércio) (ARBILLA, 2000, p. 338).

Foi nesse contexto que as diplomacias argentino-brasileiras rearticularam o projeto de integração, sob a perspectiva do “livre mercado” e da “modernização” das economias nacionais. A estratégia não era mais um projeto político de inserção regional concertado, mas sim um momento necessário para se preparar os países para enfrentar a competição internacional de um mundo globalizado.

Nesse embate, e em consequência das mudanças ocorridas nos dois países, com a introdução de políticas públicas de corte neoliberal desde 1990, a filosofia original do Mercosul, aquela dos protocolos de 1986, foi abandonada. Com efeito, concebido como um processo de integração primariamente das unidades produtivas dos países membros, tendo em vista robustecer as economias nacionais pela via de empreendimentos regionais de grande porte capazes de gerar tecnologias em alguns setores estratégicos do desenvolvimento, a formação do bloco desviou-se para o terreno do comércio, ocupando-se apenas com os fluxos de mercadorias entre seus integrantes e destes com terceiros (CERVO, 2000, p. 47).

Pode-se observar essa mudança de rumo na Ata de Buenos Aires de 1990:

Considerando a necessidade de modernizar as economias dos dois países, de ampliar a oferta e a qualidade dos bens em circulação nos dois mercados e de favorecer o desenvolvimento econômico com justiça social; a evolução recente dos acontecimentos internacionais, em especial a formação de grandes espaços econômicos internacionais, a globalização do cenário econômico internacional e a importância crucial para os nossos países, que a aceleração e o aprofundamento do processo de integração entre a República Federativa do Brasil e a República Argentina é resposta adequada aos desafios acima mencionados [...] (BRASIL, 1990, p. 647).

Essa mudança de rumo na política externa brasileira enfrentou muita resistência por parte de alguns grupos burocráticos, em especial na Casa de Rio Branco. Na Argentina, não houve, aparentemente, uma resistência organizada pelo corpo burocrático; muito pelo contrário, algumas autoridades argentinas chegaram a defender a necessidade de se ter “relações carnavais” com a Casa Branca para acelerar tal mudança de norte.

O enfraquecimento da figura do Presidente Collor devido ao fracasso do plano econômico e às denúncias de corrupção permitiu o retorno da ascendência do corpo de diplomatas do Itamaraty sobre as relações exteriores brasileiras (ALTEMANI, 2005, p. 245).

As intensas negociações bilaterais e o desejo de Uruguai e Paraguai de participar do projeto argentino-brasileiro fizeram com que houvesse uma transformação do processo de integração. Passou-se de uma perspectiva bilateral para outra, multilateral (VAZ, 2002, p.123), o que incorporou os princípios de gradualidade, flexibilidade e equilíbrio à formação do bloco. Esses princípios foram materializados na fórmula do

consenso para a tomada de decisões do Mercosul, com vistas a atender aos anseios dos membros menores, como se percebe no Tratado de Assunção de 1991:

Entendendo que esse objetivo deve ser alcançado mediante o aproveitamento mais eficaz dos recursos disponíveis [...] com base nos princípios da *gradualidade, flexibilidade e equilíbrio* [...]

Tendo em conta a evolução dos acontecimentos internacionais, em especial a consolidação de grandes espaços econômicos, e a importância de lograr uma adequada inserção internacional para seus países [...]

Expressando que este processo de integração constitui uma resposta adequada para tais acontecimentos [...] (BRASIL, 1991, p. 649; grifo meu).

Nota-se aqui que a emergência do regionalismo no Cone Sul ajudou a reduzir as desconfianças e a permitir uma mudança na tradicional política de poder regional, ou seja, de jogo de soma zero passou-se para uma política baseada na perspectiva de um “futuro comum” traduzida pela construção do Mercosul, como demonstram os indicadores abaixo: A Tabela 1 expressa os efeitos da crise econômica para Argentina e Brasil e os esforços das autoridades para superar os problemas.

TABELA 1
PIB do Brasil e Argentina

	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Brasil	5,0	6,8	9,2	-4,3	0,8	-2,9	5,4	7,8
Argentina	-3,7	6,8	0,7	-5,7	-3,1	3,7	2,0	-7,0

	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992
Brasil	7,5	3,5	-0,1	3,2	-4,3	1,0	1,0
Argentina	7,1	2,5	-2,0	-7,0	-1,3	10,5	10,3

Fonte: CEI, IPEADData e Anuário FMI 1986.

O Quadro 1, abaixo, apresenta a evolução do número de acordos entre Brasil e Argentina de 1964 a 1995. Percebe-se que a convergência política argentino-brasileira começou logo após o Acordo Tripartite (1979), e que os avanços no processo de cooperação bilateral entre a Casa Rosada e o Palácio do Planalto ocorrem posteriormente a cada crise no sistema internacional.

Quadro 1
Acordos entre Argentina e Brasil

1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
1	1	0	0	2	1	1	2	4	0	1	1	0	1
1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991
0	1	23	1	2	3	4	5	10	4	6	7	11	9
1992	1993	1994	1995										
1	9	6	4										

*Incluí os acordos no âmbito do MERCOSUL.
Fonte: Itamaraty In BOTELHO, 2009, p.11.

A partir de 1985 o perfil dos tratados (ver Anexo 1) se reconfigura, passando de um caráter preponderantemente político a um cunho econômico, que se reflete na densidade das relações bilaterais (ver Quadro 2 e Quadro 3).

Quadro 2
Exportações brasileiras para a Argentina

1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
2,80%*	4,70%*	5,40%*	3,80%*	3,30%*	3,00%*	3,20%*	2,1%*	3,04%**	3,17%**
1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
2,90%*	2,10%*	2,05%*	4,67%*	8,49%*	9,49%*	9,50%*	8,69%*	10,83%*	12,78%*
*	*	*	*	*	*	*	*	*	*

Fonte: *BANCO do BRASIL (1978-1985), in PIA (1991).
** Ministério do Desenvolvimento da Indústria e Comércio (1986-1997), in BOTELHO, 2009, p.11; adaptado pelo autor.

Quadro 3
Importações brasileiras da Argentina

1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
4,00%*	5,00%*	3,30%*	2,70%*	2,80%*	2,30%*	3,70%*	3,60%*	5,25%**	3,82%**
1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
4,84%*	6,78%*	6,77%*	7,65%*	8,42%*	10,76%*	11,07%*	11,19%*	12,76%*	13,29%*
*	*	*	*	*	*	*	*	*	*

Fonte: * BANCO do BRASIL (1978-1980), in PIA (1991)
** Ministério do Desenvolvimento da Indústria e Comércio (1986-1997), in BOTELHO, 2009, p.11; adaptado pelo autor.

A partir da análise dos Quadros (1, 2 e 3), da Tabela e do Anexo 1, é possível perceber as fases da evolução da aproximação entre Brasil e Argentina. A primeira começou com o Acordo Tripartite (1979) e foi até os encontros presidenciais do início dos anos 80, produzindo um grande número de acordos bilaterais, principalmente de

caráter político; porém, essa fase teve pouco efeito no âmbito econômico, em razão de uma conjuntura internacional adversa.

O segundo período observado na relação entre Brasília e Buenos Aires se iniciou com a ascensão ao poder de Alfonsín e Sarney em meados da década de 80, quando houve um incremento dos acordos bilaterais, com claros efeitos econômicos no curto prazo. No entanto, novamente fatores macroeconômicos – como a dívida externa e a inflação – interromperam o processo de convergência política e econômica.

A terceira fase foi inaugurada nas administrações Menem e Collor, com um cenário externo menos turbulento em razão do fim da Guerra Fria e da ascensão dos Estados Unidos como única superpotência mundial. Ambos os Chefes de Estado realizaram reformas econômicas de corte neoliberal. A integração econômica regional passou a ser percebida como forma de impulsionar e adequar os setores produtivos ao processo de “globalização econômica”.

Considerações Finais

O objetivo aqui foi apresentar a evolução das relações bilaterais desde o Acordo Tripartite de 1979, que resolveu o litígio em torno da questão Itaipu-Corpus, até o Tratado de Assunção de 1991, momento de maior aproximação e cooperação entre as autoridades argentino-brasileiras.

Esta análise procurou demonstrar que as transformações no sistema internacional, em conjunto com variáveis endógenas, foram responsáveis pela afluência das políticas externas da Argentina e do Brasil em torno de um projeto de integração.

A Crise do Petróleo de 1979, a Crise da Dívida de 1982, a Guerra das Falklands/Malvinas de 1982, o protecionismo comercial e financeiro das principais potências econômicas, a política externa norte-americana para a região na era Reagan (1981–1989), entre outros condicionantes externos, inviabilizaram os projetos políticos estatais de autonomia na região e mudaram a percepção das sociedades quanto à postura dos Estados Unidos frente à América do Sul.

Diante desse quadro, as autoridades brasileiras e argentinas resolveram fazer uma aposta conjunta com o intuito de obter a autonomia através da cooperação, visando

à obtenção de maior força na arena internacional por meio de uma agenda comum e uma harmonização de políticas.

Embora se perceba que os momentos dessa aproximação coincidem com o processo de redemocratização em ambos os países, as raízes desse processo derivam da época dos regimes militares, em especial na fase posterior ao Acordo Tripartite (1979).

A partir do fim das ditaduras e retorno ao regime democrático, em ambos os países, os grupos políticos e sociais priorizaram a complexa tarefa de reorganizar o arcabouço político e legal de suas sociedades nacionais, além de buscar saídas para a grave crise econômica dos anos 80.

No Brasil, o Itamaraty continuou a exercer papel preponderante na formulação da inserção internacional, em razão do prestígio da Casa de Rio Branco e da ausência de um pensamento alternativo sistematizado apresentado por outro grupo. A diplomacia brasileira seguiu palmilhando a trilha da busca da autonomia através da diversificação de contatos. Os Estados da América Latina, em especial a Argentina, tinham um papel especial nessa estratégia, e foi somente no Governo Collor que se esboçou uma mudança de rumo, mas esta foi abortada pela crise política interna e econômica.

A escolha da Argentina deveu-se mais ao isolamento internacional vivenciado após o conflito das Falklands/Malvinas e à crise econômica dos anos 80 do que a uma estratégia de longo prazo. A administração Alfonsín, diante de um cenário externo desfavorável e com um leque reduzido de opções e de parceiros “confiáveis”, optou pela recuperação da credibilidade na comunidade internacional através da aproximação política e econômica com os países da América do Sul, objetivando a construção de uma agenda comum. Além do mais, no caso argentino a parceria com o Brasil serviria para auxiliar no processo de retorno ao Estado Democrático de Direito.

O fracasso dos planos de estabilização monetária e a crise econômica precipitaram a queda de Alfonsín. A eleição de Carlos Menem elevou ao poder um grupo político de corte neoliberal e sob forte influência do realismo periférico, que vislumbrou a integração regional como forma de modernizar a economia nacional para a inserção na nova ordem internacional liberal capitaneada por Washington, abandonando o projeto político comum em favor da ideia da “mão invisível” do mercado.

Percebe-se ao longo do texto a recorrência dos fatores sistêmicos sobre os vetores internos, a integração regional da forma como foi vislumbrada pelas autoridades numa dada circunstância histórica, e a não incorporação dos grupos das sociedades no processo de construção de um bloco regional. Todas essas variáveis conferem ao organismo uma falta de legitimidade.

Essa falta de coalescência entre os Estados do Mercosul ocasiona uma série de problemas pontuais a cada crise econômica, mudança de governo ou qualquer outra emergência de problemas, que reverberam de forma desproporcional através da imprensa. Assim, os Estados membros se encontram frente a um dilema: ou incluem as sociedades nas discussões e na ação de um projeto de revitalização do regionalismo sul-americano, ou o Mercado Comum estará possivelmente fadado ao fracasso.

REFERÊNCIAS

_____. **Visita de Videla amplia e consolida o entendimento Brasil-Argentina.** Resenha de Política Exterior do Brasil nº 26. 1980.

_____. **Saraiva Guerreiro, na esg: “Diplomacia exige cuidadoso realismo”.** Resenha de Política Exterior do Brasil nº. 26. 1980.

_____. **No comunicado de imprensa, os entendimentos Brasil-Argentina em Paso de los Libres.** Resenha de Política Exterior do Brasil nº 29. 1981.

_____. **O encontro Figueiredo-viola em Paso de los Libres.** Resenha de Política Exterior do Brasil nº 29. 1981.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. **Relações internacionais e política externa do Brasil: dos descobrimentos à globalização.** 1. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 1998.

ALTEMANI, Henrique. **Política Externa Brasileira.** São Paulo: Saraiva. 2005.

ARBILLA, José Maria. **Arranjos Institucionais e Mudança Conceitual nas Políticas Externas Argentina e Brasileira (1989 –1994)** in *Contexto Internacional*, vol. 22, n. 02, julho-dezembro, 2000.

ARON, Raymond. **Paz e Guerra entre as Nações**. Brasília: UNB, 2002.

BARBOSA, Rubens. “O Brasil e a integração regional: a ALALC e a ALADI (1960-1990)” in ALBUQUERQUE, José A. Guilhon (org.) **Setenta anos de política externa brasileira (1930–1990): diplomacia para o desenvolvimento**. São Paulo: Annablume/NUPRI/USP, 1996.

BARBOZA, Mario Gibson. **Na diplomacia o traço todo da vida**. Rio de Janeiro: Record, 1992.

BARRETO, Fernando de Mello. **Os Sucessores do Barão (1964–1985): Relações Exteriores do Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2006.

BARROS, Alexandre de S.C. “A Formulação e a Implementação da Política Externa Brasileira: o Itamaraty e os Novos Atores” in MUÑOZ, Heraldo e TULCHIN, Joseph S. (orgs.) **A América Latina e a Política Mundial**. São Paulo: Editora Convívio, 1986.

Brasil, Ministério das Relações Exteriores. **Visita de Videla amplia e consolida o entendimento Brasil- Argentina**. Resenha de Política Exterior do Brasil nº 26. 1980, p. 19.

Brasil, Ministério das Relações Exteriores. “O Tratado de Itaipu (1973)” in GARCIA, Eugênio Vargas (org.). **Diplomacia e Política Externa: Documentos Históricos 1493 – 2008**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2008.

Brasil, Ministério das Relações Exteriores. “Declaração de Iguazu (1985)” in GARCIA, Eugênio Vargas (org.). **Diplomacia e Política Externa: Documentos Históricos 1493 – 2008**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2008.

Brasil, Ministério das Relações Exteriores. “Tratado de Integração com a Argentina (1988)” in GARCIA, Eugênio Vargas (org.). **Diplomacia e Política Externa: Documentos Históricos 1493 – 2008**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2008.

Brasil, Ministério das Relações Exteriores. “Ata de Buenos Aires (1990)” in GARCIA, Eugênio Vargas (org.). **Diplomacia e Política Externa: Documentos Históricos 1493 – 2008**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2008.

Brasil, Ministério das Relações Exteriores. “Tratado de Assunção (1991)” in GARCIA, Eugênio Vargas (org.). **Diplomacia e Política Externa: Documentos Históricos 1493 – 2008**. Rio de Janeiro: Contraponto, 2008.

BETIOL, Laércio. **Itaipu: modelo avançado de cooperação internacional na Bacia do Prata**. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1983.

CAUBET, Christian G. **As Grandes Manobras de Itaipu**. São Paulo: Acadêmica, 1991.

BOTELHO, João Carlos Amoroso. **La Creación y la Evolución de Unasur**. *Congress of the Latin American Studies Association*. Rio de Janeiro, Brasil, junho 11-14, 2009.

CAMARGO, Sônia. **Os novos amigos: Brasil e Argentina atravessam a ponte** in *Contexto Internacional*, vol. 2, n. 02, 1985.

CERVO, Amado Luis. “A política exterior da Argentina, 1945-2000” in GUIMARÃES, Samuel Pinheiro (org.). **Argentina: visões brasileiras**. 1. ed. Brasília: IPRI-CAPEL, 2000.

CHEIBUB, Zairo (1985). **Diplomacia e Construção Institucional: O Itamaraty em Perspectiva Histórica**. *Dados*, vol. I, 28, n. 1.

COTRIM, John. **Notas sobre os antecedentes da criação de Itaipu Binacional**. Rio de Janeiro: Centro da Memória da Eletricidade no Brasil: Memória da Eletricidade, 1999.

DUROSSELLE, Jean Baptiste. **Todo Império Perecerá – Teoria das Relações Internacionais**. Brasília/São Paulo: Editora UnB / Imprensa Oficial, 2000.

ESPÓSITO NETO, Tomaz. **A Política Externa Brasileira frente ao Conflito das Falklands/Malvinas (1982)**. São Paulo: PUC- SP, 2006.

FLORES NETO, Francisco Thompson. “Integração e cooperação Brasil – Argentina” in ALBUQUERQUE, José A. Guilhon (org). **Setenta anos de política externa brasileira (1930 – 1990): o desafio geoestratégico**. São Paulo: Editora Annablume / NUPRI/USP, 2000.

GUERREIRO, Ramiro Saraiva. **Lembranças de um Empregado do Itamaraty**. São Paulo: Editora Siciliano, 1992.

GUERREIRO, Ramiro Saraiva. Sétima entrevista, realizada em 26 de março de 1985, fita 25 lado 1. Centro de Pesquisa e Documentação História de Memória Contemporânea da Fundação Getúlio Vargas no Rio de Janeiro.

GUGLIAMELLI, Juan Enrique. **Pensar con Estrategia**. Remédios de Escalada, Argentina: Ed. De la UNLA, 2007.

HERRERA VEGAS, Jorge Hugo. **Las políticas exteriores de La Argentina y del Brasil: Divergências y Convergência;** *Documentos de Trabajo* n° 10. Buenos Aires: Isen, setembro, 1995.

HUNTINGTON, Samuel P. **A superpotência Solitária.** Trad. Klauss B. Gerhardt. In *Política Externa*. São Paulo, vol.8, n.4, mar/abr/mai, 2000.

LANUS, Juan A. **De Chapultepec al Beagle: Política Exterior Argentina de 1945-1980.** Buenos Aires, Argentina: EMECÉ Editores, 1989.

MELLO, Leonel Itaussu Almeida. **Argentina e Brasil: a Balança de Poder no Cone Sul.** São Paulo: Annablume, 1996.

MENEZES, Alfredo da Mota. **A herança de Stroessner: Brasil-Paraguai, 1955-1980.** Campinas, SP: Papyrus, 1987.

MILZA, Pierre. “Política interna e política externa” in RÉMOND, René. **Por uma história política.** Rio de Janeiro: FGV, 2003.

PARADISO, José. **Um lugar no mundo: a Argentina e a busca de identidade internacional.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2005.

PIA, Juan Algorta. **O Comércio bilateral Brasil – Argentina: Tendências observadas nos últimos 20 anos.** s/l. s/d.

VAZ, Alcides Costa. **Cooperação, integração e processo negociador: a construção do Mercosul.** Brasília: IBRI, 2002.

VELASCO E CRUZ, Sebastião Carlos. **Opções Estratégicas. O papel do Brasil no Sistema Internacional.** *Lua Nova*, São Paulo: CEDEC, n° 53.2001.

VIDIGAL, Carlos Eduardo. **Relações Brasil e Argentina: a construção do entendimento (1962-1986).** Brasília: Unb, 2007.

ANEXO 1

Título	Data de celebração	Entrada em Vigor	Promulgação	
			Decreto nº	Data
Acordo sobre Isenção de Taxas de Armazenagem e Capatazia a Jornais e Revistas.	04/02/1975	04/02/1975		
Acordo, por troca de Notas, sobre a Comissão Mista de Inspeção dos Marcos da Fronteira.	08/05/1980	08/05/1980		
Acordo de Cooperação para o Desenvolvimento e a Aplicação dos Usos Pacíficos da Energia Nuclear.	17/05/1980	20/10/1983	88.946	07/11/1983
Acordo sobre Isenção de Impostos para a Importação dos Materiais e Elementos Destinados às Missões Diplomáticas do Brasil em Território Argentino e da Argentina em Território Brasileiro.	17/05/1980	17/05/1980		
Acordo sobre Sanidade Animal em Áreas de Fronteira.	17/05/1980	01/06/1983	88.442	29/06/1983
Acordo, por troca de Notas, sobre a Interligação dos Sistemas Elétricos Brasileiro e Argentino.	17/05/1980	17/05/1980		
Memorandum de Entendimento Relativo a Consultas Sobre Assuntos de Interesse Comum.	17/05/1980	17/05/1980		
Protocolo de Cooperação Industrial entre Empresas Nucleares Brasileiras S/A e a Comissão Nacional de Energia Atômica da Argentina.	17/05/1980	17/05/1980		
Convênio de Cooperação entre a Comissão Nacional de Energia Nuclear do Brasil e a Comissão Nacional de Energia Atômica da Argentina.	17/05/1980	17/05/1980		
Tratado para o Aproveitamento dos Recursos Hídricos Compartilhados dos Limitrofes do Rio Uruguai e de seu Afluente o Rio Pepiri-Guaçu.	17/05/1980	01/06/1983	88.441	29/06/1983
Acordo de Cooperação Científica e Tecnológica.	17/05/1980	18/08/1982	87.559	09/09/1982
Convenção Destinada a Evitar a Dupla Tributação e Prevenir a Evasão Fiscal em Matéria de Impostos sobre a Renda.	17/05/1980	01/01/1983	87.976	22/12/1982
Convênio de Cooperação entre Empresas Nucleares Brasileiras S/A e a Comissão Nacional de Energia Atômica da Argentina.	17/05/1980	17/05/1980		
Acordo, por troca de Notas, sobre a Criação de uma Comissão Mista para a Construção de uma Ponte sobre o Rio Iguaçu	17/05/1980	17/05/1980		
Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Científica e Tecnológica, sobre Pesquisa Científica e Tecnológica. (CNPq/SECYT e CONICET), de 17/05/80.	15/08/1980	15/08/1980		
Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Científica e Tecnológica, sobre Cooperação no Campo do Reflorestamento e do Direito Florestal, de 17/05/80.	15/08/1980	15/08/1980		
Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Científica e Tecnológica, sobre Cooperação no Campo da Pesquisa Agropecuária.	15/08/1980	15/08/1980		
Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Científica e Tecnológica, sobre Cooperação no Campo das Comunicações, de 17/05/80.	15/08/1980	15/08/1980		

Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Científica e Tecnológica, de 17/05/80, sobre Cooperação no Campo da Metrologia Normalização e Controle de Qualidade Industrial	15/08/1980	15/08/1980		
Acordo de Previdência Social entre o Governo da República Federativa do Brasil e a República Argentina.	20/08/1980	18/11/1982	87.918	07/12/1982
Protocolo de Execução Nº 01 entre a Comissão Nacional de Energia Nuclear do Brasil e a Comissão Nacional de Energia Atômica da Argentina, sobre Informação Técnica.	20/08/1980	20/08/1980		
Protocolo de Execução Nº 02 entre a Comissão Nacional de Energia Nuclear do Brasil e a Comissão Nacional de Energia Atômica da Argentina, para Cooperação no Campo da Formação de Recursos Humanos no Setor Nuclear.	20/08/1980	20/08/1980		
Acordo para a Criação de um Grupo Misto de Trabalho sobre Fornecimento de Gás Natural.	20/08/1980	20/08/1980		
Acordo para a Criação de uma Comissão "Ad Hoc" sobre Facilitação do Turismo.	20/08/1980	20/08/1980		
Acordo, por Troca de Notas, colocando em Vigor as Disposições contidas na Ata Final da X Reunião de Consulta Aeronáutica, assinada no Rio de Janeiro, a 14 de setembro de 1979	10/10/1980	10/10/1980		
Acordo, por troca de Notas, para a Ampliação do Prazo Estabelecido para as Funções da Comissão "Ad Hoc" sobre Facilitação do Turismo.	08/04/1981	08/04/1981		
Acordo pelo qual fica aprovado o Projeto de Construção de uma Ponte sobre o Rio Iguaçu.	04/03/1982	04/03/1982		
Acordo, por troca de Notas, para Melhorar a Identificação dos Limites entre o Brasil e a Argentina no Trecho do Rio Uruguai que compreende as Ilhas Chafariz e Buricá.	16/09/1982	16/09/1982		
Acordo sobre Radioamadorismo.	01/06/1983	01/06/1983		
Acordo, por troca de Notas, sobre Caracterização do Talvegue do Rio Uruguai na Área do Projeto Garabi.	20/10/1983	20/10/1983		
Ajuste Complementar ao Acordo Básico de Cooperação Científica e Tecnológica sobre Cooperação no Campo das Atividades Espaciais, de 17/05/80.	20/10/1983	20/10/1983		
Protocolo de Intenções no Sentido de Intensificar a Curto Prazo a Cooperação Econômica e o Comércio.	31/01/1984	31/01/1984		
Memorando de Entendimento.	25/04/1984	25/04/1984		
Entendimento, por troca de Cartas, que estabelece Mecanismos de Consulta Política e Econômica.	14/05/1984	14/05/1984		
Convênio Complementar ao Acordo de Cooperação Científica e Tecnológica de 17/05/80, no Campo da Sanidade Vegetal.	10/10/1984	10/10/1984		
Acordo sobre Transportes Marítimos.	15/08/1985	05/02/1990	99.040	06/03/1990
Acordo, por troca de Notas, sobre Habilitação, Manutenção e Conservação da Ponte Presidente Tancredo Neves.	29/11/1985	29/11/1985		
Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Científica e Tecnológica de 17/05/80 sobre Biotecnologia.	30/11/1985	30/11/1985		
Declaração de Iguaçu.	30/11/1985	30/11/1985		
Declaração Conjunta sobre Política Nuclear.	30/11/1985	30/11/1985		

Protocolo Adicional ao Convênio de Intercâmbio Cultural no Campo do Ensino Superior, de 25/01/68.	05/02/1986	05/02/1986		
Ata para a Integração Brasileiro-Argentina e seus Protocolos de 1 a 12.	29/07/1986	29/07/1986		
Memorando de Entendimento entre a Fundação Centro Brasileiro de TV Educativa (FUNTEVÊ) e a Argentina Televisora Color (ATC Canal 7).	29/07/1986	29/07/1986		
Declaração Conjunta sobre Política Nuclear.	10/12/1986	10/12/1986		
Ajuste Técnico Interbancário.	10/12/1986	10/12/1986		
Mecanismo de Financiamento Recíproco.	10/12/1986	10/12/1986		
Convênio entre a Petróleo Brasileiro S/A e Yacimientos Petrolíferos Fiscales S/E - Gás del Estado S/E.	10/12/1986	10/12/1986		
Programa de Integração e Cooperação Econômica e seus Protocolos.	10/12/1986	10/12/1986		
Ata de Amizade Brasileiro-Argentina (Democracia, Paz e Desenvolvimento).	10/12/1986	10/12/1986		
Convênio de Cooperação Tecnológica entre Petróleo Brasileiro S/A - PETROBRÁS e Yacimientos Petrolíferos Fiscales - YPF.	10/12/1986	10/12/1986		
Ajuste Complementar ao Acordo de Cooperação Científica e Tecnológica, de 17/05/80, sobre Informática.	22/01/1987	22/01/1987		
"Aidé Mémoire" sobre Eventual Criação de Grupo de Cooperação Consular Brasil-Argentina.	07/07/1987	07/07/1987		
Declaração Conjunta sobre Política Nuclear.	17/07/1987	17/07/1987		
Programa de Integração e Cooperação Econômica e Seus Protocolos.	17/07/1987	17/07/1987		
Programa de Integração e Cooperação Econômica, Seus Anexos e Protocolos.	07/04/1988	07/04/1988		
Declaração de Iperó (Declaração Conjunta sobre Política Nuclear)	08/04/1988	08/04/1988		
Acordo de Co-Produção Cinematográfica	18/04/1988	25/07/1995	3.054	07/05/1999
Declaração Conjunta sobre Política Nuclear - Declaração de Ezeiza.	19/11/1988	19/11/1988		
Programa de Integração e Cooperação Econômica - seus Anexos e Protocolos.	29/11/1988	29/11/1988		
Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento.	29/11/1988	23/08/1989	98.177	22/09/1989
Ata de Uruguiana do Comitê de Fronteira - Uruguiana 22 de agosto de 1989.	22/08/1989	22/08/1989		
Ata sobre a Venda do Gás Argentino ao Brasil.	22/08/1989	22/08/1989		
Acordo para a Construção de uma Ponte sobre o Rio Uruguai, entre as cidades de São Borja e Santo Tomé.	22/08/1989	20/04/1990	110	03/05/1991
Acordo, por troca de Notas, que Cria a Comissão para a Construção da Ponte sobre o Rio Uruguai, entre as cidades de São Borja e Santo Tomé.	22/08/1989	22/08/1989		
Declaração de Uruguiana.	22/08/1989	22/08/1989		
Programa de Integração e Cooperação - seus Anexos e Protocolos.	23/08/1989	23/08/1989		

Declaração Conjunta sobre Cooperação Bilateral nos Usos Pacíficos do Espaço Exterior.	23/08/1989	22/08/1989	174	12/09/1989
Comunicado Conjunto sobre o Processo de Integração.	16/03/1990	16/03/1990		
Declaração sobre a Ponte São Borja - Santo Tomé.	16/03/1990	16/03/1990		
Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento ao Protocolo nº 8 (Energia).	16/03/1990	16/03/1990		
Protocolo Adicional ao Acordo para a Construção de uma Ponte sobre o Rio Uruguai, entre as cidades de São Borja e Santo Tomé, de 22/08/89.	06/07/1990	30/06/1993	2.714	10/08/1998
Ajuste Administrativo ao Acordo de Previdência Social.	06/07/1990	06/07/1990		
Tratado para o Estabelecimento de um Estatuto das Empresas Binacionais Brasileiro - Argentinas.	06/07/1990	27/06/1992	619	29/07/1992
Programa de Integração e Cooperação Econômica - seus Anexos e Protocolos.	06/07/1990	06/07/1990		
Declaração sobre a Ponte São Borja e Santo Tomé.	06/07/1990	06/07/1990		
Ata de Instalação da Comissão Parlamentar Conjunta de Integração.	06/07/1990	06/07/1990		
Acordo, por troca de Notas, sobre Transporte Rodoviário.	08/11/1990	08/11/1990		
Declaração sobre Política Nuclear Comum Brasileiro-Argentina.	28/11/1990	28/11/1990		
Acordo, por troca de Notas, para a Criação de Grupo de Cooperação Brasil-Argentina sobre Assuntos Fronteiriços.	20/08/1991	19/09/1991		
Acordo de Cooperação Judiciária em Matéria Civil, Comercial, Trabalhista e Administrativa.	20/08/1991	20/08/1991	1.560	18/07/1995
Acordo sobre o Exercício de Atividades Remuneradas por parte de Dependentes do Pessoal Diplomático, Consular, Administrativo e Técnico.	20/08/1991	10/02/1993	763	25/02/1993
Memorando de Intenções no âmbito do Desenvolvimento Regional.	20/08/1991	20/08/1991		
Acordo, por troca de Notas, sobre o Controle Integrado do Trânsito nas Fronteiras.	20/08/1991	20/08/1991		
Acordo, por troca de Notas, para a Criação de um Grupo de Trabalho sobre o Funcionamento e o Controle da Ponte entre São Miguel do Oeste e São Pedro, no Rio Pepiri-Guaçu.	20/08/1991	20/08/1991		
Acordo, por troca de Notas, para Constituir uma Comissão Tripartite Relacionada com a Construção do Eixo Rodoviário São Paulo/Porto Alegre/Uruguai/Buenos Aires.	28/12/1992	28/12/1992	48	12/03/1993

Fonte: Itamaraty

Artigo recebido dia 25 de outubro de 2012. Aprovado em 08 de março de 2013.

RESUMO

O presente texto descreve a evolução das relações bilaterais entre a Casa Rosada e o Palácio do Planalto, do Acordo Tripartite de 1979 ao Tratado de Assunção de 1991. O objetivo é identificar as diferentes fases da aproximação argentino-brasileira.

PALAVRAS-CHAVE

Política externa brasileira; Política externa argentina; Relações Brasil - Argentina.

ABSTRACT

This paper describes the development of bilateral relations between *Casa Rosada* (Argentina) and *Palácio do Planalto* (Brazil), from the *Acordo Tripartite* in 1979 to *Tratado de Assunção* in 1991. The objective here is to identify the different phases of the Argentine-Brazilian rapprochement.

KEYWORDS

Brazilian foreign policy; Argentinian foreign policy; Bilateral relations.

BRASIL, GUIANA E O “PRINCÍPIO DA NÃO-INDIFERENÇA”

Brazil, Guyana and “non-indifference principle”

*Thiago Gehre¹
Sheldon Thiago Pontes Gomes²*

“a cordialidade e a cooperação são, hoje, as marcas de nossos laços. Da integração física e a cooperação para o controle de doenças, Guiana e Brasil avançam juntos para a construção de uma América do Sul próspera e coesa” (LULA, RPEB, 2005)

Introdução

O compromisso brasileiro com a manutenção de um continente sul-americano pacífico, estável e integrado fez com que o Brasil adaptasse, da práxis da política externa, um princípio que servisse de mapa às relações bilaterais e multilaterais em sua vizinhança e adjacências, conceitualmente batizado de *não indiferença*.

No caso das relações com a Guiana, o momento definidor ocorreu na gestão do presidente Luiz Inácio Lula da Silva e do chanceler Celso Amorim (2003 – 2010), mediante a valorização dos contatos multilaterais com OTCA e Caricom, e bilaterais com o governo de Georgetown, fomentando planos regionais de ação, encontros de alto nível, projetos em diversas áreas. Evidenciou-se não apenas uma política de redução de desigualdades regionais, mas a expressão do “princípio da não indiferença” na ação diplomática brasileira.

Da mesma forma, percebe-se o sentido de continuidade durante a gestão da presidenta Dilma Rousseff. A declaração do chanceler Antonio Patriota de que o povo do Paraguai “não deveria sofrer as consequências” do ato político de afastamento do

¹ Doutor em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília e pesquisador do Instituto de Relações Internacionais da UnB. E-mail: thiago.gehre@gmail.com.

² Especialista em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília. E-mail: sheldontpg@hotmail.com

o destino da Guiana e do Suriname, no futuro da integração regional, demonstram que a *não indiferença* tornou-se elemento norteador da ação regional e internacional do Brasil.

Este artigo tem por objetivo demonstrar como a “não indiferença” se estabeleceu como princípio da política sul-americana brasileira, tomando como estudo de caso as relações do Brasil com a Guiana. Ademais, visa responder às questões de porque aproximar-se de um país de baixa relevância econômica e política na América do Sul e quais os reflexos da aproximação entre Brasil e Guiana?

América do Sul como teatro de operações do Brasil

Nos dois últimos anos do governo Fernando Henrique Cardoso cristalizou e ganhou força a percepção de que “uma América do Sul forte e unida” contribuiria à paz, estabilidade e desenvolvimento do Brasil e de sua vizinhança. A iniciativa brasileira de realização da I Reunião de Presidentes da América do Sul (2000) resultou da convicção de que a contiguidade geográfica e a comunidade de valores construiriam uma agenda compartilhada de oportunidades e desafios específicos, bem como organizariam um espaço comum de prosperidade para todos os países da região (GEHRE 2009).

Entretanto, a reorganização da convivência no espaço sul-americano como uma área singular dependeu de algumas decisões táticas: elaborar um esquema efetivo de aproximação regional, fortalecer a institucionalidade regional, atualizar o modelo de desenvolvimento econômico e reavaliar o lugar da Amazônia na política sul-americana.

A montagem da Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), a partir de um programa conjunto dos governos dos 12 países da região, de modernização da infraestrutura de transporte, energia e telecomunicação, permitiu planejar uma década de investimentos para a construção dos meios físicos que permitissem o desenvolvimento da livre circulação de produtos, serviços e pessoas (COUTO 2009).

Além de impactar na competitividade e na capacidade de transações comerciais dos países sul-americanos, a ideia de América do Sul como um espaço de convergência de expectativas, levou ao repensamento do modelo de desenvolvimento econômico

regional, que passaria a incluir como eixo estruturante a superação das injustiças sociais e o desenvolvimento de seus povos.

Para tanto, o fortalecimento de instrumentos de cooperação como a Organização do Tratado de Cooperação Amazônica (OTCA) e as seguidas reuniões de presidentes da América do Sul (2000 a 2010) enfatizaram a ampliação e aprofundamento do processo de integração regional para toda a América do Sul. Com a assinatura do tratado constitutivo da União de Nações Sul-Americanas (UNASUL) (23 de maio de 2008), atingiu-se um nível de adensamento institucional e de coordenação política inédito na região, se espalhando para áreas pouco usuais do sistema sul-americano como a região das Guianas (GEHRE 2009 b).

A ênfase do governo brasileiro nas relações comerciais com o Cone Sul levou o Itamaraty a negligenciar por vários anos outras áreas no continente. Faltava, portanto, um sentido verdadeiramente sistêmico para as ações de integração que estavam sendo levadas a cabo pelo Brasil na região.

Não obstante, tal perspectiva foi gradativamente se modificando na medida em que se aprofundavam as relações com os países do chamado “arco norte”, o que incluiria a Guiana. Assim, a componente amazônica na fórmula multilateral de integração vislumbrada pela UNASUL motivou o Brasil a desencadear uma série de iniciativas comerciais e financeiras, de promoção de exportação, importação e investimentos, de coordenação política e articulação com países em desenvolvimento e emergentes que seriam sintetizadas pela chamada cooperação Sul-Sul.

A não indiferença como princípio de política externa

Durante o governo Lula a política exterior do Brasil pautou-se pelo incremento das condições do desenvolvimento nacional, como industrialização, revalorização do setor primário exportador, diversificação de parcerias comerciais e potencialização dos fluxos de investimento. Além disso, o fator diferencial teria sido agregar uma perspectiva democrática às relações internacionais do Brasil, vinculando aos discursos e à prática uma postura crítica à ordem internacional injusta (VIDIGAL 2010).

Outra característica definidora da política externa brasileira entre 2003 e 2010 foi o processo de fortalecimento da integração regional. Argumenta-se que as transformações globais tiveram reflexo no quadro de ideias da diplomacia, de forma a atuarem como força motriz sob a emergência de novos valores e princípios que levaram a América do Sul a ser a primazia externa brasileira (CERVO 2008).

Ainda que a ação diplomática do Brasil tivesse se mantido como um instrumento do desenvolvimento nacional a partir de 2003, adquiriu a peculiaridade de sustentar “uma perspectiva humanista” de mundo. Assim, a política externa voltou-se para a construção da paz e da estabilidade regionais, buscando reduzir o hiato entre as nações ricas e pobres, promover o respeito e igualdade entre os povos e a democratização efetiva do sistema internacional (RPEB 2003).

No que tange à consecução do projeto de uma América do Sul unida, valorizou-se a cooperação Sul-Sul com um olhar mais humanista, cristalizada no continente por meio da integração regional para além da “ação comercial”. A percepção era de que atuando em conjunto os vizinhos sul-americanos teriam uma chance melhor de mudar a geografia política e comercial do mundo, criando condições dignas de vida e oportunidades aos povos da região (RPEB 2005).

A reeleitura realizada pelo Itamaraty, ao revalorizar as dimensão sul-americana da política externa brasileira, tornou-se mais complexa do que se imaginara (SPEKTOR 2010). O diferencial estava em buscar construir uma ordem internacional justa e equitativa, de essência democrática. Sobre a atuação da diplomacia brasileira no início do século 21, Lula ponderou: “em um mundo globalizado, nossa contribuição à paz e à democracia é determinada pelo princípio da não indiferença” (RPEB 2005; DISCURSO 2005).

Portanto, caberia ao Brasil, na condição de país com maior desenvolvimento relativo da região, trabalhar na diminuição das assimetrias, respeitando os recursos naturais e as populações tradicionais, congregando a participação justa e equitativa de todos os países amazônicos (SOARES 2010).

Assim, a lógica de atuação pelo princípio de *não indiferença* seria na direção do fortalecimento da democracia, na construção de um espaço regido pela paz, pela

proteção dos direitos humanos, por um crescimento sustentável e pelo compromisso de combate à fome e a extrema pobreza. Outra característica do princípio da não indiferença é a conformação de espaços interligados e solidários à resolução de problemas comuns.

Pode-se dizer que o princípio da não indiferença se aplica às relações do Brasil com a Guiana: a) pela convergência em não aceitar uma ordem internacional injusta; b) pelas ações diplomáticas compartilhadas em torno da defesa dos princípios éticos e humanistas internacionais; c) pela aproximação “quase desinteressada”. Logo, mesmo diante da enorme assimetria entre os dois vizinhos, os projetos conjuntos visaram beneficiar mais a Guiana do que ao Brasil.

Um ensaio de aproximação

Até o início dos anos 2000, a Guiana parecia um vizinho invisível. Persistiam óbices que sustentavam uma condição de distanciamento em relação a sua vizinhança: nível de articulação com os demais países da região, transporte irregular e caro, barreira linguística, deficiente engajamento na economia de mercado e do bloco regional, reduzido volume de importações e exportações provenientes dos países do continente e baixo nível de informação sobre as potencialidades do país (LINHARES 2011).

Os entraves apresentados nas relações da Guiana com a América do Sul favoreceram o distanciamento e a consolidação de uma visão negativa por parte dos guianenses a respeito dos seus vizinhos sul-americanos.

Primeiramente, as forças econômicas permaneciam adormecidas. A Guiana depende essencialmente da produção externa e da exportação de matérias-primas, o que consolida uma base econômica pouco diversificada, com reduzida capacidade de gerar recursos humanos qualificados. Ao mesmo tempo, a fuga de cérebros limita a inovação e o desenvolvimento no país baixa, assim como a precária infraestruturação do país dificultada sua integração aos mercados internacionais e regionais.

Segundo, a circunstância geográfica não vinha sendo aproveitada. A falta de rodovias pavimentadas e portos bem estruturados dificulta a vida dos produtores ao escoarem sua produção. Mesmo na fronteira com o Brasil, onde parece ter havido certo

desenvolvimento com a ampliação do comércio local entre Bonfim (Roraima) e Lethem, o fluxo comercial na região continua baixo e caracterizado por profunda desigualdade.

Consequentemente, tais forças criaram obstáculos à integração e à construção de um identificador sul-americano para a Guiana.

Nada obstante, algumas medidas adotadas durante a gestão Lula, considerando a ideia-força de projetar-se globalmente fortalecendo sua posição regional, levaram a diplomacia brasileira a repensar o papel da Guiana nas relações internacionais do Brasil. Com expectativas renovadas no processo de construção do espaço sul-americano unificado, viabilizaram-se algumas oportunidades de aproximação política.

Brasil e Guiana estiveram engajados em uma fase de fundamentação das relações bilaterais, da década de 1990 até 2004, com a realização de acordos básicos e memorandos de entendimento, cujo objetivo seria o de disciplinar as suas relações bilaterais. Ilustra a tônica desta fase, o encontro entre os presidentes Lula da Silva e Bharrat Jagdeo, no primeiro semestre de 2003, quando da celebração do Acordo de Transporte Rodoviário Internacional de Passageiros e Cargas. Na ocasião, foi ressaltada a importância da regulação dos serviços de transporte por via terrestres, como elemento essencial para que o trânsito de pessoas e o comércio de bens ganhassem impulso (RPEB 2003).

Em ocasião posterior, a afinação política entre Brasil e Guiana mostrou-se além do contexto sul-americano quando das articulações políticas no bojo da reunião do G-90, grupo dos países menos desenvolvidos. Lula confirmou o interesse brasileiro na aproximação: *“vemos com satisfação que a Guiana se encontra plenamente engajada nessa luta que é uma prioridade fundamental de meu governo”* (RPEB 2003).

Em reunião ocorrida em Georgetown, o chanceler Celso Amorim (RPEB 2004) destacou a importância do diálogo entre o G-20 e o G-90, bem como, a necessidade de *“unir forças e trabalhar os entendimentos comuns”*, que proporcionariam a capacidade de barganha necessária para alcançar objetivos em um sistema de comércio equitativo, capaz de promover o desenvolvimento econômico e o bem estar social por todo o planeta.

Nesse novo contexto, o governo brasileiro vinha empenhando esforços para o estabelecimento de parcerias assimétricas, mas com alguma identidade, como no caso da Guiana. De fato, Brasília assumira a conformação de parcerias, simétricas ou assimétricas, como uma ferramenta para se criar uma nova ordem internacional inclusiva em termos da democracia, direitos humanos e igualdade social.

Em 2005 inicia-se outra fase do relacionamento bilateral, de “agudização das iniciativas”, com a assinatura de diversos acordos de cooperação técnica. Ademais, o governo brasileiro promoveu a coordenação entre o Mercado Comum do Sul (Mercosul) e a Comunidade do Caribe (Caricom), para o estabelecimento de um acordo de livre comércio cujo fim seria estimular o intercâmbio de bens e serviços entre as regiões, criando novas oportunidades de negócios, além de projetos de cooperação em outras esferas.

Lula (RPEB 2005) ponderou que o Brasil estaria disposto a organizar amplo esquema de cooperação com os países da Caricom e especialmente com a Guiana, abrangendo programas de capacitação técnica no setor produtivo sucroalcooleiro e se comprometendo a ajudar na modernização e diversificação da produção agrícola guianense.

Na busca pela manutenção de boas relações, o Ministro do Interior da Guiana, Clement Rohee, atendendo a convite do Governo brasileiro, realizou uma visita ao Brasil, em setembro de 2007. A visita teve como objetivo avançar na agenda de cooperação entre os países nas mais variadas áreas temáticas. Além do mais, foi durante oportunidade de realizar um exame no andamento das obras da ponte sobre o Rio Tacutu, considerado símbolo da ligação entre os dois vizinhos (RPEB 2007).

No ano de 2008, marco da celebração do 40º aniversário do estabelecimento das relações diplomáticas entre Brasil e Guiana, foi realizado no Rio de Janeiro o primeiro encontro dos chanceleres de ambos os países. Na ocasião o Ministro Celso Amorim e a Ministra das Relações Exteriores da Guiana, Carolyn Rodrigues-Birkett, sublinharam a importância da assinatura de uma série de atos de ajustes.

Os chanceleres enfatizaram durante a conversa, o quão importante era no processo de colaboração entre os países a melhoria na infraestrutura de transportes. Foram

expostas as expectativas que ambos os governos cultivavam quanto à conclusão da ponte sobre o rio Tacutu, tendo em vista a possibilidade de se aprofundar os vínculos entre os dois lados da fronteira (RPEB 2008).

Nos anos seguintes, reiterou-se a importância da pavimentação da estrada Linden-Lethem, que permitiria a interconexão permanente entre Manaus, Boa Vista e Georgetown. Junto com a construção da ponte, a pavimentação do interior guianense consistia no mais importante projeto de ligação entre Brasil e Guiana, pois se vislumbrava como uma grande oportunidade de negócios na América do Sul.

Além disso, no imaginário coletivo guianense foi se consolidando a ideia de que o desenvolvimento da nação passava pelo estabelecimento de alianças regionais, sendo o Brasil considerado um dos principais parceiros no continente (RAMSAROOP e PHILLIPS 2006: 118).

Segundo o ex-chanceler da Guiana, Rashleigh Jackson, as relações com o Brasil representam um elemento essencial de uma política de fronteiras “coerente e internamente consistente” que tem sido relevante para caracterizar a identidade sul-americana da Guiana, “sem reduzir o seu papel e sem afetar seu caráter de membro do Caricom” (CORBIN 2007).

Durante a realização da IV Cúpula de Chefes de Estado e de Governo da UNASUL, em Georgetown (2010), além de ter sido reiterado o compromisso dos governos sul-americanos com a consolidação do continente integrado e próspero, foi assinado um protocolo adicional sobre “compromisso com a democracia”, tendo em vista a manutenção e a perpetuação de valores e princípios democráticos na região (ATOS 2010).

A reunião em Georgetown foi marcada ainda pela passagem da presidência pro tempore à Guiana de Bharrat Jagdeo. Era a oportunidade de o país ampliar o nível de participação nos assuntos regionais, buscando exercer “um papel ativo” a fim de que não houvesse riscos a democracia ao mesmo tempo em que se pudesse implementar uma “agressiva agenda social e de desenvolvimento” (FOLHA DE SP 2010).

Com o estabelecimento da UNASUL desenvolvia-se a fórmula para conectar definitivamente Guiana e Suriname ao sistema sul-americano. A concordância dos

países do arco norte na assinatura do tratado constitutivo, somado ao entusiasmo, especialmente guianense, no processo de integração, demonstrava o engajamento com o projeto sul-americano. Além do mais, a cooperação entre Mercosul e Caricom melhorava a coordenação de ações entre países que se encontravam, até então, às margens do sistema econômico regional (RPEB 2008).

Nesse sentido, foi realizado em abril de 2010 a Primeira Cúpula Brasil – Caricom que teve como resultado político a assinatura de 48 atos de cooperação técnica em diferentes áreas, como: saúde, agricultura, educação e cultura. O panorama comercial Brasil-Caricom era crescente, mas ainda desequilibrado. Durante a Cúpula de 2010, firmou-se um compromisso de preparar estudos específicos, visando à promoção de exportações e o estímulo do desenvolvimento de relações comerciais, ostentando a diminuição das assimetrias (ATO CARICOM, 2010).

A ponte sobre o Tacutu: riscos e oportunidades

A construção da ponte sobre o rio Tacutu gerou, desde os anos 1970, grandes expectativas quanto as oportunidade de negócios entre Brasil e Guiana. Com a ligação da cidade de Bonfim, no Brasil, a Lethem, na Guiana, o empresariado esperava a ampliação dos negócios, enquanto os governos imaginavam a intensificação no processo de aproximação bilateral. O projeto foi retomado a partir de 2001 como um objetivo da IIRSA de melhorar a infraestrutura de transporte no norte da América do Sul, mas enfrentou atrasos por questões ambientais (excesso de chuvas) e devido a irregularidades apontadas pelo Tribunal de Contas da União.

O impulso que faltava foi dado em 2006 (FOLHA BV), com a assinatura do Acordo de Transporte entre a Guiana e o estado de Roraima, objetivando vivificar a região e fazê-la uma verdadeira fronteira de integração. As obras foram retomadas em 2007 e a ponte foi concluída em 2009.

O simbolismo era grande e parecia coroar uma década do processo de aproximação do Brasil com seu “distante vizinho”. Os reflexos iam além da integração econômica, pois a ponte constituía um importante elemento na fixação da identidade sul-americana

da Guiana. A conclusão da obra significava mais do que um avanço infraestrutural, mas a incorporação definitiva da Guiana à América do Sul (LINHARES 2011).

Para tanto, vislumbrava-se a possibilidade de utilizar a potencialidade da Guiana no setor hidrelétrico e mesmo no estabelecimento da transmissão de um cabo de fibra ótica, capacitando o fornecimento internet banda larga ao estado de Roraima, ao mesmo tempo em que se esperava uma ampliação dos negócios nas cidades fronteiriças (FOLHA BV 2009-b).

Havia a consciência que o pleno desenvolvimento da região e a intensificação das relações brasileiro-guianense passavam pela interligação rodoviária entre os dois países. Por isso, o compromisso brasileiro de realizar estudos e projetos em conjunto, tendo em vista o estabelecimento da via entre Lethem e Linden, o “novo desafio” do Brasil na Guiana (GOMES, 2011: 147).

A Guiana seria, então, considerada pelo Itamaraty como o “elo natural” entre o Brasil e o Caribe. Dessa forma, a região fronteiriça de Roraima com o território guianense, intermediada pela BR-401, assumiria posição de destaque, haja vista se tratar da única fronteira terrestre entre o Mercosul e o Caricom (FOLHA BV 2009-b; FOLHA BV 2009-c).

A visão brasileira era fazer dos vizinhos, “que viveram muito tempo de costas um para o outro”, parceiros que pudessem aproveitar o potencial de sua herança amazônica. Do lado brasileiro, o compromisso de pavimentação da estrada entre Lethem e Lindem (cerca de 500 km), visando completar o projeto de ligação terrestre entre Manaus e Georgetown e ampliar as perspectivas de desenvolvimento na região. Além do mais, a pavimentação do interior da Guiana e a instalação de uma infraestrutura adicional, como um porto de águas profundas em Georgetown, favoreceriam o surgimento de novas rotas de transporte, assim como, novas oportunidades comerciais e econômicas para ambos os países.

Na visão guianense representava mais do que a mera abertura de uma ponte, senão um passo concreto para a conformação da parceria brasileiro-guianense. Da mesma forma, teria impacto na mentalidade coletiva ao criar uma consciência de vizinhança, pertencimento a mesma região e partilha do mesmo destino continental e hemisférico.

O presidente Jagdeo (2009), considerava justa a liderança brasileira no continente pelo papel de vanguarda desempenhado diante dos desafios globais e do processo de integração regional. Para ele o Brasil se mostrava comprometido com a “superação dos desafios e nas soluções para os problemas históricos de isolamento e abandono em nosso continente”. Jagdeo, em tom de agradecimento, completou: “é através da liderança do presidente Lula que países como Guiana estão agora abraçados dentro do engajamento na América do Sul para a integração e o desenvolvimento”.

Contudo, ainda pairavam dúvidas na Guiana, particularmente a percepção de que a ponte binacional auxiliaria no alastramento de ameaças “invisíveis” de caráter transnacional, como incursões de mineradores ilegais, madeireiras, narcotraficantes, entre outros, que colocariam a região fronteira e o país em situação de risco.

Além disso, Georgetown temia estar entrando em um beco sem saída ao alimentar grandes expectativas da parceria com o Brasil. A promessa de parceira compensadora e planejada, se por um lado poderia oferecer à Guiana vantagens econômicas e estabilidade política, caso não fosse honrada representaria um desgaste político interno.

Em uma atmosfera de esperança e receio, foram realizadas duas reuniões do Comitê de Fronteira Brasil-Guiana, entre 2009 e 2011, com o objetivo de gerir os impactos positivos e negativos da ponte sobre o Tacutu. O objetivo era levantar as dificuldades do dia a dia da fronteira, tentando, conjuntamente, promover soluções para os mesmos. Ficou estabelecido que a comissão reunir-se-ia periodicamente e que as discussões prioritárias seriam sobre educação, vigilância agropecuária, energia, saúde e segurança.

No que tange a área de educação, tendo em vista a barreira idiomática como um dos principais entraves à integração entre o Brasil e a Guiana, foi proposto um intercâmbio entre professores brasileiros e guianenses. O projeto “Escolas de Fronteira” buscou implantar o ensino do inglês e português como segunda língua nos colégios situados nas cidades fronteiriças (ATA 2009).

Na área de segurança, foi acordado convocar-se uma reunião conjunta das Comissões Mistas de cooperação policial e antidrogas, na qual, seriam tratados mecanismos formais de cooperação em áreas que abrangessem o tráfico de drogas,

armas, pessoas e órgãos humanos; roubo e repatriação de veículos motorizados e roubo de gado.

Em 2010, um ano após a inauguração da ponte binacional, sobre as relações comerciais de Roraima com a Guiana, as mesmas ainda se mostravam modestas, tendo em vista que foram exportados US\$ 213 mil, correspondendo a 1,8% do total das exportações do estado. No mesmo período não foram registrados oficialmente nenhuma importação proveniente da Guiana (SEPLAN 2010).

As relações entre Brasil e Guiana avançaram para o campo da segurança e defesa, mediante a modalidade da cooperação em duas vertentes. De fato, a “perspectiva geopolítica e geoestratégica” do Brasil é a de fortalecer a cooperação em defesa não apenas no plano bilateral, mas também em nível multilateral, no âmbito das diversas instâncias da Unasul cujo horizonte seja a construção de uma identidade sul-americana em matéria de defesa bilateral e multilateral (DEFESANET 2012).

Uma missão liderada pelo então ministro da defesa Celso Amorim foi à Georgetown, entre 11 e 12 de setembro de 2012, para estimular a participação da Guiana no processo de integração em defesa na América do Sul. O Brasil acenou com o apoio à modernização da estrutura de defesa guianense, por meio de iniciativas de formação e treinamento militar, intercâmbio de conhecimentos, ação conjunta nas fronteiras e revitalização de equipamentos militares (COMMUNIQUE 2012).

No âmbito da Unasul o Conselho de Defesa Sul-Americano seria a instância de consulta, cooperação e coordenação no setor. No plano bilateral, o Brasil vai fortalecer sua parceria com Guiana por meio da criação de grupos de trabalho que visam identificar oportunidades de cooperação na área de defesa; ofertar treinamento a oficiais guianenses em instituições militares brasileiras, acompanhar *in loco* ações cívico-sociais e de patrulhamento nas fronteiras, ampliar o intercâmbio na área de vigilância.

Brasil e Guiana acordaram, por exemplo, no envio de dez oficiais guianenses a Manaus (AM), para a realização de um curso em geotecnologia aplicada à defesa e segurança, fazendo com que os militares daquele país pudessem conhecer melhor os sistemas de monitoramento e vigilância brasileiros na Amazônia. Uma missão militar do Brasil também deverá ajudar na avaliação de áreas que em que aquele país carece de

conhecimento especializado, além de apoiar iniciativas em que há maior interesse estratégico local, como suprimentos e vigilância naval (COMMUNIQUE 2012).

Em suma, o interesse brasileiro é ampliar as oportunidades de cooperação militar com os vizinhos da fronteira norte, visando constituir uma comunidade de segurança na região. Para o Brasil, o diálogo e a cooperação em defesa são basilares no fomento da confiança mútua, afastando riscos de tensão no continente. Assim, o discurso brasileiro de integração em defesa como estratégia de integração regional firma-se na premissa da “coordenação dissuasória”, de cooperação e integração dentro da América do Sul, que desestimula (dissuade) ações hostis contra um país ou o sistema sul-americano (AMORIM 2012).

Considerações finais

Pode-se dizer que a Guiana assumiu um papel relevante no teatro de operações montado pela diplomacia brasileira na América do Sul do século 21. Algumas forças profundas contribuíram para a aproximação entre os “vizinhos distantes”.

A modificação das visões do outro impactaram nas relações entre Brasil e Guiana. Tanto o governo brasileiro tem se mostrado solidário na redução das desigualdades regionais. Como Georgetown dá sinais de balizar-se em suas relações exteriores pelo chamado “destino continental”, o que auxilia na identificação dos guianenses com a América do Sul.

De fato, pondera-se que a política externa brasileira utiliza o discurso da solidariedade como meio de prestígio e a cooperação Sul-Sul como ferramenta de ação, ativando sua presença regional e global.

Além disso, a crescente importância da Amazônia no contexto internacional e a contiguidade geográfica vêm impulsionando a cooperação, a integração econômica e o estabelecimento de uma infraestrutura comum, como foi o caso da finalização da ponte sobre o rio Tacutu.

Pode-se dizer que a eclosão de uma agenda multidimensional de segurança, vis a vis novas preocupações em termos de riscos e ameaças, tangíveis e intangíveis, na fronteira norte da América do Sul, demandaram especial atenção do Brasil e de seus

vizinhos para os problemas da região, o que gerou uma força de aproximação bilateral e multilateral.

Da mesma forma, oportunidades no campo comercial, alocadas na cooperação Sul-Sul, possibilitam à Guiana se tornar ligação entre o Brasil e o Caribe, de forma a se prospectar, com o incremento das relações bilaterais, um aumento do fluxo comercial na região. Com a construção da ponte foi facilitado o deslocamento na região da fronteira, fazendo com que o fluxo de pessoas, especialmente de brasileiros interessados em adquirir bens de diversos tipos, aumentasse consideravelmente. Ao contrário, os guianenses, devido à baixa renda e à desvalorização cambial, pouco dinamizaram o comércio de Bonfim.

Não obstante, ao analisar a história das relações entre Brasil e Guiana, é inequívoco o avanço perpetrado durante os anos de 2003 a 2010. Tão marcante quanto a singularidade da política externa de Lula para a Guiana foi a continuidade desta linha estratégica de aproximação com os países da fronteira norte na gestão da presidenta Dilma Rousseff

Entre 2010 e 2012, deu-se continuidade ao adensamento brasileiro-guianense em termos de celebração de acordos, realização de visitas oficiais, atribuição de relevância mútua, identificação de oportunidades na vizinhança e possibilidades para a parceria na integração regional sul-americana, como especificamente na área de segurança e defesa.

Em síntese, o Brasil tem buscado favorecer o desenvolvimento do vizinho, diminuindo as assimetrias existentes. Reafirmou o compromisso de engajar a Guiana no processo de integração regional, fazendo-a elo entre a América do Sul e o Caribe. Para tanto, pautou-se no princípio da não indiferença, garantindo que a Guiana passasse a ter um lugar nas relações internacionais do Brasil.

REFERÊNCIAS

AMORIM, Celso. **Discurso do Embaixador por ocasião da sua posse como Ministro de Estado das Relações Exteriores, no Palácio do Itamaraty, 1 de janeiro de 2003.** *Resenha de Política Exterior do Brasil (RPEB)*, a.30, n.92, primeiro semestre de 2003, p. 21 - 26.

_____. **Discurso do Ministro das Relações Exteriores na reunião do G-90. Georgetown - Guiana**, 3 de junho de 2004. *RPEB*, a. 31, n. 94, 1º semestre de 2004.

_____. **Por uma identidade sul-americana em matéria de defesa.** Aula Magna, *Curso Avançado de Defesa Sul-Americano*, Rio de Janeiro, 29 de agosto de 2012.

ATA. Ata da I Reunião do Comitê de Fronteira. I Reunião do Comitê de Fronteira Brasil-Guiana, realizada nos dias 11, 12 e 13 de novembro de 2009. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/o-ministerio/conheca-o-ministerio/america-do-sul/departamento-da-america-do-sul-ii-das-ii/guiana/comite-de-fronteira/ata-da-i-reuniao-do-comite-de-fronteira>>.

ATOS assinados por ocasião da Cúpula Brasil – Caricom. Brasília, 26 de abril de 2010. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/atos-assinados-por-ocasio-da-cupula-brasil-caricom-brasilia-26-de-abril-de-2010>>.

ATOS. Atos assinados por ocasião da IV Cúpula de Chefes de Estado e de Governo da UNASUL. Georgetown, 26 de novembro de 2010. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/atos-assinados-por-ocasio-da-iv-cupula-de-chefes-de-estado-e-de-governo-da-unasul-2013georgetown-26-de-novembro-de-2010>>.

COMMUNIQUE. Official Visit to Guyana by his Excellency Ambassador Celso Amorim, Minister of Defence of Brazil, September 11-12, 2012.

COMUNICADO. **Comunicado Conjunto do Grupo de Países em Desenvolvimento - G-20, G-33, NAMA-11, ACP, PMDRs, Grupo Africano, Economias Pequenas, Vulneráveis (SVES), CARICOM e Algodão-4.** Genebra, 20 de julho de 2008. *RPEB*. Ano 29, Número 103, 2º semestre de 2008.

CORBIN, Robert H. O. **Guiana: o impacto da política externa sobre os desafios do desenvolvimento.** *Revista DEP*. n. 8, Outubro – Dezembro de 2007.

DECLARAÇÃO de Brasília. **Reunião de Cúpula Brasil – Caricom.** 26 de abril de 2010. *Resenha de Política Exterior do Brasil*. a. 37, n. 106, 1º semestre de 2010.

DEFESANET. **Brasil quer Guiana e Suriname envolvidos na integração em defesa sul-americana.** Paramaribo, 13/09/2012. Acesso em 02/10/2012. Disponível em: <<http://www.defesanet.com.br/defesa/noticia/7736/Brasil-quer-Guiana-e-Suriname-envolvidos-na-integracao-em-defesa-sul-americana>>.

DISCURSO. **Presidente Luiz Inácio Lula da Silva na cerimônia de formatura da turma “Celso Furtado” (2002) do Instituto Rio Branco,** em 1º de setembro de 2005. Disponível em: <<http://mundorama.net/2005/09/01/discurso-do-presidente-luiz-inacio-lula-da-silva-na-cerimonia-de-formatura-da-turma-celso-furtado-2002-do-instituto-rio-branco-palacio-itamaraty-brasilia-df-01092005/m>>.

DISCURSO. **Presidente da República, Luiz Inácio Lula da SILVA na ocasião da inauguração da ponte sobre o Rio Tacutu.** 14 de setembro de 2009. Disponível em: <http://www.portal.rr.gov.br/arn/index.php?option=com_content&task=view&id=3777>.

ENTREVISTA. **Entrevista virtual – Sérgio Pillon.** 14 de setembro de 2009. Disponível em: <<http://www.folhabv.com.br/noticia.php?id=70153>>.

ROCHA, Eliane. **Obras da ponte sobre o Tacutu devem recomeçar no próximo ano.** *Folha de Boa Vista.* Publicado em 25 de outubro de 2006. Disponível em: <www.amazonia.org.br/noticias/print.cfm?id=224895>.

SOUSA, Willame. **República da Guiana é um bom local para empresários brasileiros, afirma investidor.** *Folha de Boa Vista.* 14 de setembro de 2009. Disponível em: <<http://www.folhabv.com.br/noticia.php?id=70136>>.

FOLHA BV. **Guiana poderá ser "elo natural" com Caribe, diz embaixador.** *Folha de Boa Vista.* 28 de maio de 2009. Disponível em: <<http://www.folhabv.com.br/noticia.php?id=63018>>.

RODRIGUES, Éliassan. **Lula vai asfaltar estrada e anuncia ida de brasileiros.** *Folha de Boa Vista.* 28 de maio de 2009. Disponível em: <http://www.folhabv.com.br/Noticia_Imprensa.php?id=70247>.

FOLHA SP. **Guiana espera que a Unasul facilite sua integração à América do Sul.** *Folha de São Paulo.* 25 de novembro de 2010. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/836068-guiana-espera-que-a-unasul-facilite-sua-integracao-a-america-do-sul.shtml>>.

JAGDEO, Bharrat. **Discurso do presidente da República Cooperativista da Guiana, Bharrat Jagdeo, na ocasião da inauguração da ponte sobre o Rio Tacutu.** 14 de setembro de 2009. Disponível em:

<http://www.minfor.gov.gy/tsite/images/minfor_docs/other_speeches/speech_takutu_bridge.pdf>.

LINHARES, Erick. **Política externa do vizinho distante: estudo de caso da República Cooperativa da Guiana**. Brasília: Tese de Doutorado, Universidade de Brasília, 2011.

RPEB. **Discurso do Senhor Presidente da República na cerimônia de posse**. 1 de janeiro de 2003. *Resenha de Política Exterior do Brasil*, a.30, n.92, primeiro semestre de 2003, p. 13 - 20.

RPEB. **Declaração do presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva, durante a visita de trabalho do presidente da República Cooperativista da Guiana, Bharrat Jagdeo**. 30 de julho de 2003. *Resenha de Política Exterior do Brasil*, a. 30, n. 93, 2º semestre de 2003, p. 43 – 44.

RPEB. **Discurso do Presidente da República na sessão especial da Assembleia Nacional da Guiana, 15 de fevereiro de 2005**. *Resenha de Política Externa do Brasil*, a. 32, n. 96, 1º semestre 2005.

RPEB. **Visita ao Brasil do Ministro do Interior da Guiana**. 18 de setembro de 2007. *Resenha de Política Exterior do Brasil*, a 34, n. 101, 2º semestre 2007.

RPEB. **Encontro da Ministra dos Negócios Estrangeiros da Guiana, Carolyn Rodrigues-Birkett, com o Ministro Celso Amorim**. Rio de Janeiro, 7 de outubro de 2008. Comunicado Conjunto. 9 de outubro de 2008. *Resenha de Política Exterior do Brasil*, a. 29, n. 103, 2º semestre de 2008.

SEPLAN divulga Balança Comercial de Roraima 2010. Disponível em: <http://www.seplan.rr.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=134&Itemid=69>.

Artigo recebido dia 25 de outubro de 2012. Aprovado em 08 de março de 2013.

RESUMO

Os laços do Brasil com sua vizinhança sul-americana têm se pautado por um híbrido de cordialidade e cooperação, de um lado, e responsabilidade e pragmatismo, de outro. Dessa forma, o relacionamento do Brasil com a Guiana busca gerar prosperidade e coesão na América do Sul, ao mesmo tempo em que visa promover o desenvolvimento regional na fronteira amazônica. O Objetivo deste artigo é vislumbrar a “não indiferença” como princípio da política sul-americana brasileira, e mapa orientador das relações internacionais do Brasil em sua vizinhança e adjacências. A não indiferença, como ideia-força, seria o calço histórico das relações brasileiro-guianenses, explicando o porquê de o Brasil aproximar-se de um país considerado por muitos como de baixa relevância econômica e política na América do Sul, mas que ganhou importância na leitura brasileira sobre a integração regional.

PALAVRAS-CHAVE

Relações Internacionais do Brasil, América do Sul, Guiana.

ABSTRACT

Brazil's ties with its South American neighbours have been marked by a hybrid of cordiality and cooperation on the one hand, and responsibility and pragmatism on the other. Thus, the relationship between Brazil and Guyana seeks to generate prosperity and cohesion in South America, while aimed at promoting regional development in the Amazon. The aim of this paper is to understand the "non-indifference" as a principle of Brazilian South American policy and a road map of international relations of Brazil in its neighbourhood and surroundings. The non-indifference, as a belief-idea, would support Brazilian-Guyanese historical relations, explaining why Brazil approached a country considered by many as low political and economic relevance in South America, but that has gained importance into the Brazilian reading on regional integration.

KEYWORDS

Brazil's International Relations, South America, Guyana.

DE PRAGA AO MUNDO ÁRABE: UMA ANÁLISE COMPARADA DE PRIMAVERAS POLÍTICAS

From Prague to the Arab world: a comparative analysis of political springs

*Teresa Cristina Schneider Marques*¹
*Antônio Eduardo Alves de Oliveira*²

Introdução

A característica de renovação atribuída à primavera, estação que sucede o inverno e marca o início de um novo ciclo, fez com que os analistas chamassem de “primaveras” alguns dos mais importantes momentos de transformação política vividos pela sociedade. Dentre estes momentos, destacamos a *Primavera de Praga* de 1968 e a *Primavera Árabe*, que teve início em dezembro de 2010.

A *Primavera de Praga* está entre os movimentos de 1968 protagonizados pela juventude estudantil que evidenciaram o anseio pelo rompimento com os partidos tradicionais. Com a chegada ao poder de Alexandre Dubcekna Tchecoslováquia, comunista moderado, o país passa por uma reforma que ficou conhecida como Primavera de Praga por tentar conciliar a implementação de liberdades individuais com o sistema socialista. Para tanto, permitiu a criação de outros partidos políticos e pôs fim à censura, entre outras medidas (VAISSE, 2011, p.99).

Mais de quatro décadas depois, uma nova primavera marca o cenário político mundial, desta vez no mundo árabe. O estopim da revolta popular se deu na Tunísia, em

¹ Doutora em Ciência Política pela UFRGS, com estágio doutoral em relações internacionais Institut d'Études Politiques de Paris (Sciences Po). Bolsista de pós-doutorado (DOC-FIX) CAPES/FAPERGS - PUC-RS. E-mail: teresacsm@gmail.com.

² Doutor em Ciências Sociais pela UFBA, com estágio doutoral em Relações Internacionais no Institut d'Études Politiques de Paris (Sciences Po). Professor adjunto da Universidade Federal do Recôncavo Baiano (UFRB). E-mail: antonioeduardo29@hotmail.com

dezembro de 2010, após o jovem Mohamed Bouazizi atear fogo ao próprio corpo como protesto. O jovem Bouazizi, que estava desempregado e trabalhava como vendedor ambulante em SidiBouazid, se revoltou após a polícia apreender a mercadoria que ele vendia. Depois das manifestações se iniciarem na Tunísia³, produziu-se um efeito cascata provocando uma onda de protestos no Egito, na Argélia, no Iêmen, na Líbia, na Síria e na Jordânia, tendo um profundo impacto em todo mundo árabe e no Oriente Médio.

Após quase dois anos, os acontecimentos revolucionários que derrubaram governos, ainda hoje continuam a promover importantes manifestações nos países árabes. Diante desse fato e da repercussão política das duas primaveras, este artigo busca discutir, ainda que de maneira sucinta, alguns aspectos relativos às chamadas *Primavera de Praga* e *Primavera Árabe*. Ambos os movimentos representaram um desejo da sociedade civil de ruptura com o *status quo*; entretanto, ocorreram em momentos e contextos completamente distintos.

Recorremos, pois, à abordagem comparada, um dos principais métodos de pesquisa utilizados pelas ciências sociais para compreender os processos políticos. Alinhamo-nos a Sartori ao afirmar que a comparação, tendo como base o modelo do estudo de caso, pode possibilitar uma descrição mais detalhada das entidades, além de permitir identificar “leis de tendências” (SARTORI, 1994, p.06).

Assim, procede-se uma análise comparada das primaveras de Praga e do mundo Árabe, objetivando analisar os contextos políticos, os atores e as formas de ação adotadas. Esperamos verificar as similitudes e as diferenças entre os dois movimentos para compreendermos melhor o significado das manifestações, bem como analisarmos o papel da sociedade civil em cenário internacional cada vez mais marcado pelo transnacionalismo.

³A república Tunisina, mais conhecida como Tunísia, é um país do Norte da África. Está localizada na região do Magreb que, por sua vez, abrange, além da Tunísia, Marrocos, Sahara Ocidental, Argélia, Mauritânia e Líbia. Geograficamente, é a área do mundo árabe mais próxima do Ocidente.

A Primavera de Praga e o despertar da juventude

Durante os anos 1960, a União Soviética (URSS) enfrentou um momento de estagnação econômica e de diminuição da sua influência política. Diante da diminuição do ritmo de desenvolvimento, devido aos seus problemas na produção agrícola e de bens de consumo, a população dos países da chamada “cortina de ferro” passaram a reivindicar a modernização econômica e social da região. O modelo soviético passou a ser contestado e aspirações liberais ganharam força (VAÏSSE, 2011 p.94).

O leste europeu foi uma das regiões sob influência soviética em que essa demanda pelo distanciamento da URSS ganhou força. Na Iugoslávia, as divisões nacionalistas marcaram a situação política do país, tanto interna como externamente. Apenas a presidência de Josip Broz Tito foi capaz de conter os movimentos separatistas que se fortaleceram com a participação da juventude, inspirada na contestação estudantil crescente no ocidente.

Na Hungria, por sua vez, o combate foi mais violento. Sob a liderança do moderado Imre Nagy, o sistema húngaro representou uma preocupação para os soviéticos, principalmente após anunciar sua saída do pacto de Varsóvia⁴. As tropas da URSS invadiram brutalmente o país em 1956 e a imagem do comunismo soviético começou a ser manchada (LOHBAUER, 2005, 1989). Além da Iugoslávia e da Hungria, a Polônia e a Romênia estão entre os países da região que enfrentaram a URSS, comandada por Leonid Brejnev durante a década de 1960.

Assim como na Iugoslávia, a participação de trabalhadores e estudantes é um aspecto notável nestes movimentos de contestação. A participação estudantil também é um dos aspectos mais relevantes do movimento de contestação que ocorreu na Tchecoslováquia em 1968, que agiram, segundo Eric Hobsbawm, estimulados pelo grande levante estudantil de maio de 1968 na França (1995, p.293).

No entanto, alguns fatores diferenciam a Primavera de Praga. O primeiro deles é o fato da Tchecoslováquia estar passando por um momento de “liberalização” durante

⁴Também conhecido como Tratado de Varsóvia, o Pacto foi criado em 1955 e reunia a URSS e os países do Leste Europeu que se encontravam sob a influência soviética. Tratava-se de um acordo militar que, através de conselheiros e armamentos militares, possibilitou que a URSS controlasse os países que se encontravam na sua zona de influência (LOHBAUER, 2005, p. 183).

a década de 1960. Diante da oposição do eslovaco Alexander Dubcek, Novotny se retirou do poder e, em março de 1968, Dubcek chegou ao posto de secretário do Partido Comunista e o General Jan Svoboda, ao cargo de chefe do Estado (LOHBAUER, 2005, p. 191).

A partir de então, a Tchecoslováquia passou a implementar um “programa de ação” que foi apoiado por grande parte da população, sobretudo por intelectuais e setores industriais, que exigiam a descentralização da economia visando a uma aproximação com o ocidente e a democratização (LOHBAUER, 2005, p. 191). Entre as medidas previstas pelo programa, podemos citar a reforma econômica, que procurava garantir maior autonomia às empresas tendo como base o modelo da autogestão e a diversificação dos parceiros comerciais internacionais (BROUË, 1979). Porém, merece grande destaque a reforma política, que previa a reorganização do partido e autorizava a existência de pequenos partidos, entre outras medidas que permitiriam a ampliação e garantia de liberdades civis (REIS e MORAES, p.49).

As reformas não significavam um rompimento brusco com a URSS. Pontos considerados chave pelos soviéticos, tais como o fim da propriedade privada e a participação da Tchecoslováquia no Pacto de Varsóvia, não foram colocados em questão por Dubcek. Sua intenção era alcançar um “socialismo com face humana” ou, em outras palavras, conciliar o socialismo com medidas liberalizantes. As reformas conseguiram apoio não apenas internamente, mas inclusive no plano externo, dentre os quais podemos citar a Iugoslávia de Tito (SOUTOU, 2010).

A Primavera de Praga, portanto, ainda que não solicitasse um rompimento brusco com a URSS, está relacionada a uma demanda da sua população por participação no processo de decisão política. Apesar do caráter moderado do “programa de ação” e do apoio interno e externo por ele alcançado, o movimento não agradou a União Soviética, causando uma crise no relacionamento desta com a Tchecoslováquia. Temia-se que as reformas se estendessem aos outros países do leste europeu e que ameaçassem o papel central desempenhado pelo partido no Estado e na sociedade. Gradualmente, a URSS passou a aumentar as pressões sobre a Tchecoslováquia.

Dubcek se recusou a ceder às pressões dos dirigentes do Pacto de Varsóvia, e no dia 21 de agosto de 1968 as tropas de cinco países do Pacto de Varsóvia – URSS, Alemanha do Leste, Polônia, Hungria e Bulgária – invadiram Praga em massa (VAÍSSE, 2011, p. 97). As tropas enfrentaram a resistência pacífica da população tcheca que se organizou em torno do presidente da República, Svoboda, e de Dubcek, secretário do partido comunista.

A resistência, protagonizada pela juventude tcheca que se organizou através de informações trocadas pelo rádio, é um dos aspectos mais interessantes da Primavera de Praga. Além da troca e das modificações de placas com nomes de ruas visando confundir as tropas, uma greve geral decidida em uma reunião clandestina do partido teve início no dia 23 de agosto. É significativo o caso de Jan Palach, um estudante de 20 anos que se suicidou em janeiro de 1969 em Praga, ateando fogo no próprio corpo em protesto contra a invasão soviética. Embora a maior parte dos manifestantes tenha seguido as diretrizes dos dirigentes Tchechos de resistir pacificamente, houveram “reações dispersas e desesperadas” (REIS e MORAES, p.50). No total, 20 manifestantes foram mortos e 300 ficaram feridos durante a Primavera de Praga.

Do ponto de vista militar, a invasão conseguiu atingir os seus objetivos, haja vista que praticamente não enfrentou resistência armada e, em pouco tempo, havia concluído a invasão. Os representantes tchecos foram presos e levados a Moscou, e os manifestantes derrotados pelas tropas. Em abril de 1969, Dubcek foi substituído por Gustav Husak e gradualmente o modelo político e econômico soviético foi reimplantado no país. Com a criação da “doutrina Brejnev”, em 1968, os soviéticos esperavam limitar a soberania dos países da cortina de ferro e legitimar a invasão soviética em países onde eventualmente se posicionassem de maneira contrária à URSS (SOUTOU, 2010, p. 687).

Porém, do ponto de vista político, os efeitos do enfrentamento foram extremamente negativos para a imagem do sistema soviético, mais ainda do que a crise com a Hungria anos antes. Isso ficou claro com o pronunciamento contrário à invasão feito pela Romênia – que fazia parte do Pacto de Varsóvia –, com a retirada da Albânia do Pacto em setembro de 1968 e com os protestos de dezenas de intelectuais em

Moscú. Para os países comunistas, a violenta intervenção das tropas soviéticas em Praga representou o fim da esperança em um “socialismo com rosto humano” (SOUTOU, 2010, p. 682). Nos países do bloco ocidental, a ausência de liberdade e a violência do sistema soviético se tornaram evidentes, prejudicando definitivamente a ideologia comunista e dando espaço para uma crescente valorização da democracia.

Nota-se, dessa forma, que a Primavera de Praga foi uma mobilização nacional que teve um impacto transnacional. Isto é, influenciou atores não-estatais em outros países e regiões. Embora o movimento tenha sido derrotado, ele representou uma transformação da posição soviética em um contexto ainda marcado pela Guerra Fria e apontou para novas formas de participação política. Assim como os demais acontecimentos que marcaram o ano de 1968, também se destaca por ter evidenciado o importante papel a ser desempenhado por atores políticos não estatais – sobretudo a juventude – nas transformações políticas e sociais. Veremos que muitos desses aspectos também são perceptíveis ao analisarmos a Primavera Árabe que teve início em dezembro de 2010.

A Primavera Árabe e a renovação da articulação política

Mais de 40 anos após a Primavera de Praga, o contexto mundial é totalmente distinto. Não há mais a divisão ideológica que marcou a Guerra Fria; no ocidente, predominam os sistemas democráticos. Entretanto, na África e no Oriente Médio muitos países viviam décadas de regimes autoritários, até que um jovem desempregado se suicidou na Tunísia da mesma forma que Jan Palach havia feito em Praga 42 anos antes.

Seu suicídio, em dezembro de 2010, sensibilizou a população e a incentivou a se mobilizar contra o *status quo*, tornando-se o estopim de uma onda de revoltas populares que se espalhou por diversos países da região e ficou conhecida como Primavera Árabe. No entanto, segundo Alexandre Roche é importante destacar que os acontecimentos na Tunísia, no Egito, na Síria, no Marrocos, na Argélia, na Líbia, no Sudão - do Norte -, nos territórios palestinos, da Jordânia, do Líbano, da Síria, do Iraque, de Omã, do Iêmen, dos Emirados e da Arábia Saudita evidenciam a relação existente entre os fatores políticos, econômicos, sociais e culturais (ROCHE, 2011,

p.03). A análise da relação entre todos esses fatores com a crise capitalista mundial nos ajudam a compreender a derrubada dos governos na Tunísia, no Egito, na Líbia e nos demais países da região.

Na Tunísia, onde a Primavera eclodiu, o ato desesperado de Mohamed Bouazizi trouxe à superfície o descontentamento da sociedade com os rumos do regime liderado por Zine El Abdine Ben Ali, que dirigia o país havia 23 anos. Ben Ali instaurou um modelo de ditadura que é um dos pilares de sustentação dos interesses das grandes potências na região. A revolução na Tunísia colocou em relevo a profunda fraqueza estrutural dos regimes autoritários do mundo árabe.

Por sua vez, no Egito os manifestantes pediam o fim do governo Mubarak e o fim da tortura, da pobreza, do aumento do preço dos alimentos, o fim da corrupção e do desemprego – reivindicações muito semelhantes às dos trabalhadores e estudantes que se levantaram na Tunísia (KEMPF, 2011). Utilizando as novas redes sociais tais como Twitter e facebook para organizar os protestos que visavam sensibilizar a opinião pública internacional, os manifestantes conseguiram afastar Mubarak do poder após 30 anos de ditadura.

Além da derrubada dos governos na Tunísia e no Egito, verificou-se amplos movimentos de revolta na Síria, no Iêmen e na Líbia. Enquanto esses países se viram mergulhados em verdadeiras guerras civis, o Líbano, a Jordânia, os territórios palestinos, o Iraque, o Kuwait, Emirados, Omã, Arábia Saudita, Sudão (Norte), Argélia, Marrocos também assistiram o crescimento das revoltas, ainda que estas não tenham evoluído da mesma maneira que se deu em países como a Tunísia, o Egito ou a Líbia (ROCHE, 2011, p.13).

A mobilização nos países árabes está relacionada com a insatisfação contra regimes políticos que impossibilitavam a participação popular. Nesse sentido, as reivindicações democráticas emergiram como elemento catalisador da insatisfação com a precariedade das condições de vida dos trabalhadores, em especial dos jovens. Esse quadro fez com que os jovens dos países árabes adotassem um posicionamento político que pode ser considerado laico e cosmopolita (ROCHE, 2011, p.03).

Com efeito, os acontecimentos mencionados colocaram em evidência o colapso dos regimes nacionalistas árabes. Os primórdios do movimento nacionalista nos países árabes no século XX foram as convulsões contra a dominação turca e a luta contra os ingleses, italianos e franceses. O Egito, por exemplo, conseguiu sua independência formal em 1922, mas foi com a chegada ao poder de Gamal Abdel Nasser, em 1952, derrubando o rei Farouk, que o nacionalismo árabe ganhou a sua principal expressão, tendo a nacionalização do canal de Suez, em 1956, como acontecimento símbolo (KEMPF, 2011).

Após o fim do colonialismo europeu, uma burguesia nacionalista emergiu com a exploração do petróleo. Essa burguesia nacional procurou estabelecer limites à exploração das grandes potências através da formulação de um programa de independência e desenvolvimento. Com o objetivo de conquistar o apoio da classe operária e agrária, algumas concessões foram realizadas, dentre as quais podemos destacar a nacionalização de certos setores da economia.

Entretanto, os governos de Muamar al-Kadafi na Líbia e do herdeiro de Sadat e Nasser, Hosni Mubarak, no Egito, se converteram em adeptos de reformas neoliberais que mantiveram as condições de dominação na última década. Tais reformas enfraqueceram progressivamente as fronteiras e as regulações nacionais. Além disso, a formação e manutenção de ditaduras também facilitaram o processo, na medida em que limitaram as possibilidades de dar voz aos múltiplos atores. Percebe-se dessa forma que os regimes procuraram se adaptar aos interesses das grandes potências mundiais (COSTA, 2011, p. 22). As reformas neoliberais, porém, estavam longe de resolver os problemas enfrentados pela população, haja vista que não acompanharam o desenvolvimento da crise capitalista mundial e das contradições internas nesses países.

Assim, o aparecimento das manifestações gigantescas nos países árabes evidencia o fracasso dos regimes autoritários na região, liderados por elites corruptas e marcados pelas reformas neoliberais. Alguns aspectos das mobilizações que compõem a Primavera Árabe merecem ser destacados.

Um primeiro aspecto relevante é a participação cidadã, sobretudo da juventude estudantil em estados de tradição islâmica, cujos temas são inéditos para o campo de

estudo da sociologia, da política e das relações internacionais. O papel inovador e antisistêmico dos movimentos juvenis pode ser notado na Primavera Árabe da mesma forma como foi notado na Primavera de Praga, em especial no estopim das manifestações na Tunísia e no Egito. A derrubada de governos na Tunísia, no Egito e na Líbia, com enfraquecimento de outros governos, como na Síria, têm evidenciado a participação política de amplos setores sociais, em especial os jovens, e das mulheres, nas recentes mobilizações no Egito.

Outro aspecto a ser destacado são as novas formas de articulação social, como a utilização das redes sociais para construir redes de mobilizações sociais que demonstram a transformação das estratégias de combate político. Tal transformação é perceptível sobretudo quando analisamos o alcance das ações propiciado pela rapidez dos meios de comunicações atuais. Porém, as passeatas, manifestações e o sacrifício do corpo visando sensibilizar a opinião pública se mantiveram no repertório de ação da juventude árabe.

Também é notável que os movimentos de contestação tenham afetado os equilíbrios regionais e internacionais. Os acontecimentos da *Primavera Árabe* destacam-se pelo fato de seu processo ter levado à formação de uma mobilização nacional com um impacto transnacional, que influenciou África do Norte e Oriente Médio e fez com que as atenções do mundo inteiro se voltassem para a região.

Assim, merecem destaque o alcance e a repercussão das mobilizações nos países árabes. As mobilizações se espalharam e agravam as contradições do espaço mundial, em especial a configuração tradicional que coloca os países do mundo árabe como países sem sociedade civil, com populações conformadas com sistemas autocráticos e, portanto, sem legitimidade para uma participação mais efetiva no mundo contemporâneo. Como salienta Samir Amim (2011), a compreensão dos acontecimentos de 2011 é obscurecida por preconceitos e generalizações sobre o “mundo árabe”.

A erupção das mobilizações nos países árabes apresenta um evidente caráter espetacular e inovador, independente dos resultados a serem alcançados no futuro próximo. Eles representam uma importante ruptura não somente com o tradicionalismo

estabelecido nos países de orientação mulçumana, mas inclusive com a ordem internacional.

Considerações finais: diferenças e similitudes

Ao possibilitar verificar as diferenças e as características compartilhadas entre as duas primaveras políticas, o método comparativo se mostrou com uma possibilidade teórica para a compreensão de fenômenos dessa natureza, marcados pela falta de previsibilidade. Se as características políticas, sociais, econômicas e culturais dos contextos nos quais se desenvolveram os fenômenos aqui em análise apresentam profundas diferenças, ao analisar os atores, as formas de ação e os objetivos e alcances dos dois movimentos, percebemos diversos pontos em comum.

A Primavera de Praga teve como pano de fundo a Guerra Fria, que passava pelo período da Détente, e uma crise de relacionamento da URSS com diversos países da chamada cortina de ferro. A estagnação econômica e o anseio por um socialismo que fornecesse canais de participação política incentivaram o governo da Tchecoslováquia a aprovar um pacote de reformas que desagradou os soviéticos. No mundo árabe, por sua vez, as ditaduras predominavam mesmo em um contexto internacional de crescente valorização da democracia. A ausência de canais de participação política e as desigualdades sociais causadas pelas reformas neoliberais incentivaram a população a se mobilizar contra os governos autoritários. Dessa forma, notamos que ambas as revoltas estão relacionadas a uma demanda da população civil por participação nos processos de tomada de decisão política.

É notável, ainda, o caráter transnacional de ambos os movimentos. Protagonizados pela população civil, as duas primaveras políticas em análise encontraram ecos nos países vizinhos e muito embora não tenham modificado de fato o equilíbrio de poder, representaram momentos de impacto para a ordem internacional existente. A Primavera de Praga, ainda que seja considerada um fracasso por muitos analistas por não ter conseguido pôr fim à invasão soviética, representou uma grande perda de prestígio para URSS, não apenas nos países da chamada cortina de ferro, mas inclusive no ocidente.

Quanto à Primavera Árabe, as novas formas de intervenção popular abertas pela revolta trouxeram esperanças de que as demandas democráticas poderiam trazer modificações nos países em questão. Entretanto, o desenrolar do quadro político e social no Egito e outros países da região chegou a desapontar alguns analistas otimistas, fazendo com que a possibilidade de que este fenômeno possa vir a ter o mesmo fim que a Primavera de Praga tenha sido cogitada. Porém, no caso do Egito, a resposta do governo diante dos protestos da população, ao revogar decretos presidenciais, indica que um caminho diferente ainda pode ser possível para a Primavera Árabe.

Avaliamos a Primavera Árabe da mesma forma que Daniel Aarão Reis e Pedro de Moraes avaliaram o Maio Francês e a Primavera de Praga: movimentos que cresceram muito rapidamente e que por isso, não desaparecem rapidamente (REIS E MORAES, p.51). De qualquer forma, ainda que a Primavera Árabe tenha o mesmo fim que a Primavera de Praga, a queda dos governos ditatoriais são sintomas relevantes da nova era no espaço mundial, com o enfraquecimento do poderio das potências tradicionais – como os Estados Unidos – na região (GRESH, 2011).

Dessa forma, ambos os movimentos comprovam que, diante do avanço dos meios de comunicação, a sociedade mundial não pode ser compreendida apenas como um conjunto de Estados-Nações, e sim como uma *sociedade transnacional*, na qual interagem forças sociais, políticas e econômicas não estatais, além de diferentes sistemas nacionais (Cf. KAISER, 1971, p.801-802).

Porém, dentre todos os aspectos compartilhados pela Primavera de Praga e a Primavera Árabe, convém destacar o papel protagonista desempenhado pela juventude, sobretudo estudantil. Na sociedade contemporânea, a juventude tem assumido um papel inovador, não somente pela sua forma de atuação, mas também por influenciar mudanças no nível da cultura política, abrindo novos espaços para a contestação da estrutura social existente.

O papel inovador da juventude é perceptível em ambos os movimentos. Tanto a juventude tcheca quanto a juventude árabe catalisaram a insatisfação da população dos seus países com governos autoritários. Utilizando-se dos meios de comunicação, renovaram as formas de combate às forças políticas no poder. A juventude tcheca

utilizou-se dos rádios para encontrar formas não violentas de combate às forças soviéticas, negando o uso de armas defendido pelos partidos de esquerda tradicionais do período. A juventude Árabe, por sua vez, inovou ao utilizar os novos meios de comunicação para construir redes de mobilizações sociais. Por outro lado, ao analisar a revolta árabe, verifica-se a manutenção de formas de ação usadas pelos tchecos que visavam sensibilizar a opinião pública e do uso do corpo como um instrumento de luta política.

Ao comparar a Primavera Árabe com os movimentos que compuseram a chamada “Primavera dos Povos” de 1848, o historiador Eric Hobsbawm em entrevista à BBC também destacou o papel desempenhado pela classe média e pela juventude estudantil. Para o historiador, “as mais eficazes mobilizações populares são aquelas que começam a partir da nova classe média modernizada e, particularmente, a partir de um enorme corpo estudantil” (WHITEHEAD, 2011).

Portanto, a análise comparada das duas primaveras nos aponta para o importante papel político a ser desempenhado pela juventude, em todas as sociedades, independentemente do contexto político e econômico. O desabrochar da condição jovem, em uma sociedade em crise, potencializa os jovens enquanto catalisadores da insatisfação social. Estes, com o avanço dos meios de comunicação, transformam-se em um movimento que interage com outros agrupamentos, construindo laços diversos no interior da sociedade civil e renovando as formas de mobilização política.

Ainda que a Primavera de Praga não tenha obtido sucesso no seu objetivo de por fim a invasão soviética e embora os resultados a serem alcançados futuramente pelos países árabes ainda não possam ser mensurados, o caráter espetacular e inovador de ambos os movimentos é evidente. Além de destacar a participação de atores não-estatais no cenário internacional, eles representaram uma importante modificação do equilíbrio de poder regional.

REFERÊNCIAS

AMIM, Samir. **2011: Le printemps arabe?** *Mouvements*, n° 67, 03/2011.

BROUË, Pierre. **A primavera dos povos começa em Praga.** São Paulo: Kairós, 1979.

COSTA, Renatho. **Mais uma primavera histórica, os árabes plantam flores no deserto.** *Revista Conjuntura Austral*. Vol. 2, n° 5, Abr.Mai, 2011.

GRESH, Alain. **Em busca da soberania: O que muda com o despertar árabe.** *Le Monde Diplomatique*. 14 de setembro de 2011. Disponível em: <https://www.diplomatique.org.br/edicoes_especiais_artigo.php?id=34>. Acesso em 20/12/2011.

HOBBSAWM, Eric. **A era dos extremos: o breve século XX – 1914-1991.** São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

KAISER, Karl. **Transnational Politics: toward a Theory of Multinational Politics.** *International Organization*, v. 25, 1971.

KEMPF, Raphael. **Revolução social? Raízes operárias da revolta egípcia.** *Le Monde Diplomatique*. 14 de setembro de 2011. Disponível em: <http://www.diplomatique.org.br/edicoes_especiais_artigo.php?id=38>. Acesso em: 20 dezembro 2011.

LOHBAUER, Christian. **História das Relações Internacionais II: O Século XX - do declínio europeu à Era Global.** Petrópolis-RJ: Vozes, 2005.

REIS, Daniel Aarão; MORAES, Pedro de. **1968: a paixão de uma utopia.** 3ª Edição revisada e atualizada. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.

ROCHE, Alexandre A. E. **Primavera do mundo árabe-sunita: O Islã Árabe-Sunita entre o Wahhabismo conservador e o espírito crítico, entre a política do petróleo e a independência econômica.** *Revista Conjuntura Austral*. Vol. 2, n° 7; Ago.Set, 2011.

SARTORI, Giovanni. **Bien comparer, mal comparer.** *Revue Internationale de Politique Comparée*. Bruxelles, vol. 1, n° 1, p.19-36, 1994.

SOUTOU, Georges-Henri. **La Guerre Froide: 1943-1990.** Paris : Librairie Arthème Fayard/Pluriel, 2010.

VAÏSSE, Maurice. **Les relations internationales depuis 1945.** 12ª Edição. Paris: Armand Colin, 2011.



.....
Conjuntura Austral
.....

WHITEHEAD, Andrew. **Para Hobsbawm, o protagonismo da classe média marca revoltas de 2011.** *BBC Brasil*. 23 de dezembro de 2011. Disponível em: <http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2011/12/111223_hobbsbawm_2011_classe_media_bg.shtml>. Acesso em 05/01/2012.

Artigo recebido dia 31 de outubro de 2012. Aprovado em 03 de abril de 2012.

RESUMO

A Primavera de Praga de 1968 marcou o contexto político mundial assim como a primavera árabe que emergiu mais de quatro décadas depois. Quase dois anos após o início das revoltas no mundo árabe, o presente artigo objetiva analisar os dois movimentos a partir da metodologia comparada. Dessa forma, espera-se compreender melhor o significado das manifestações, além de verificar o papel da sociedade civil no cenário internacional.

PALAVRAS-CHAVE

Primavera de Praga; Primavera Árabe; Sociedade Civil.

ABSTRACT

The Prague Spring of 1968 marked the political world as the Arab spring that emerged more than four decades after. Almost two years after the start of the revolts in the Arab world, this article aims to analyze the two movements with the comparative methodology. Thus, we expect to better understand the meaning of the events, in addition to verify the role of civil society in the international scene.

KEYWORDS

Prague Spring; Arab Spring; Civil Society.

INSERÇÃO INTERNACIONAL: FORMAÇÃO DE CONCEITOS BRASILEIROS ¹

Diego Marques Morlim Pereira ²

Em *Inserção internacional: formação de conceitos brasileiros*, o professor Amado Cervo aborda a inserção do Brasil no mundo, ligando teorias às práticas da política externa brasileira, com o objetivo de possibilitar ao seu leitor a compreensão das causalidades que afetaram a política externa nacional durante a história, assim como sua avaliação atual e suas perspectivas. Para tanto, Cervo divide seu livro em capítulos que discutem: os paradigmas da inserção internacional do Brasil; as transições políticas e seus reflexos para a política externa brasileira; as relações do Brasil com as organizações internacionais, com parceiros tradicionais e com novos parceiros, assim como as relações do país em seu contexto regional.

A primeira discussão abordada no livro são as tendências do pensamento brasileiro aplicado às relações internacionais. Segundo Cervo, no Brasil acumulou-se sólido pensamento sobre as relações internacionais que, no entanto, não evoluiu para teorização na disciplina. Em sua evolução, desde 1950, o pensamento brasileiro revela dois traços característicos: (i) vinculação com teorias latino-americanas e (ii) o desenvolvimento como problema epistemológico central.

A primeira fase da evolução do pensamento brasileiro em relações internacionais se deu com a CEPAL. Com expoentes em Raúl Prebisch e Celso Furtado, entre outros, a

¹ CERVO, Amado. *Inserção internacional: formação de conceitos brasileiros*. São Paulo: Saraiva, 2008. ISBN 978-85-02-06570-3

² Mestrando no Programa de Mestrado Acadêmico em Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. E-mail: diegomorlim@yahoo.com.br

CEPAL elaborou consistente crítica à teoria clássica de David Ricardo sobre vantagens do comércio internacional, ao afirmar que a especialização da produção em bens cujos custos de oportunidade fossem menores, ou seja, que tivessem menor custo de produção, geraria aumento da assimetria entre centro e periferia. Além disso, pautada na experiência brasileira das décadas de 1930 e 1940, a CEPAL passou a defender o paradigma desenvolvimentista em política exterior como forma de superar as desigualdades inexoráveis entre países desenvolvidos e subdesenvolvidos. O paradigma desenvolvimentista manter-se-ia por 60 anos no ideário nacional, tendo chegado ao fim com a abertura econômica promovida por Collor de Mello.

Por não obter adesão completa dos países latino-americanos, o paradigma desenvolvimentista foi questionado e deu origem à teoria da dependência, cujo principal pensador é Fernando Henrique Cardoso. Considerada uma evolução do pensamento cepalino, a teoria da dependência vincula-se ao pensamento marxista ao afirmar que o subdesenvolvimento perdurará enquanto houver exploração de Estados pobres por Estados ricos, em uma relação de dominação e dependência. Nesse sentido, a inteligência nacional, em vários momentos, durante a segunda metade do século XX, se relacionava com o mundo desenvolvido ora recorrendo aos seus recursos, como durante o governo JK e o governo Geisel, ora questionando a dependência externa, como nos episódios de *default* da dívida externa de 1943 e 1989.

Na década de 1990, surge o neoliberalismo, que propõe novo modelo de inserção do Brasil e de outros Estados latino-americanos no mundo. O neoliberalismo substitui a perspectiva estruturalista tradicional e enfatiza a cooperação devido à interdependência e à globalização verificadas naquele momento. Os neoliberais propunham o abandono do intervencionismo estatal e a abertura dos países periféricos à economia global. Foi o que ocorreu no Brasil nos governos de Collor de Mello, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso. A diminuição do papel do Estado nos países latino-americanos, na década de 1990, levou, contudo, ao aumento das desigualdades e ao fracasso do paradigma neoliberal.

Criticado por acadêmicos e pela opinião pública em geral, o paradigma neoliberal ruiu e abriu possibilidade para a retomada do desenvolvimentismo nos países

latino-americanos, no século XXI. Nesse sentido, o pensamento cepalino e dependentista ganha força, e a diplomacia brasileira, por intermédio de Celso Amorim, sugere agrupamentos de geometria variável para que os países em desenvolvimento possam superar as assimetrias que os afasta do desenvolvimento. Desta forma, não só o Estado passou a atuar mais ativamente para promover o desenvolvimento, no que se conhece por Estado logístico, como também as iniciativas de concertação entre os países tornaram-se prioridades, como se verifica, na América do Sul, com o fortalecimento do MERCOSUL e a criação da UNASUL.

Cervo ainda lembra que, entre o século XIX e o ano de 1930, o Brasil adotou o que se pode denominar de paradigma liberal-conservador de inserção internacional. Antes de o paradigma desenvolvimentista ganhar corpo, o Brasil atuava internacionalmente por meio de modelo definido pelos Europeus, que se pautava em abertura ao comércio internacional por imposição externa. O contexto era de mercantilismo e de clara exploração da periferia pelo centro capitalista. A face liberal explica a assinatura dos tratados desiguais e, depois deles, a política aduaneira, ou seja, o fato de ao Brasil ter-se estabelecido a condição periférica de modo permanente. A face conservadora explica o malogrado projeto de industrialização dos anos 1840, a determinação de exercer certo controle sobre o subsistema platino de relações internacionais e a negociação firme das fronteiras do território nacional.

Antes de discutir empiricamente a inserção do Brasil no mundo, Cervo traça o perfil da política externa brasileira, seus conceitos e princípios, assim como argumenta pela continuidade histórica da atuação exterior do Brasil devido, principalmente, ao respeito àqueles princípios e à atuação do Itamaraty. De acordo com Cervo, a política externa brasileira tem como princípios norteadores a tradição; a defesa de princípios, da cooperação, do multilateralismo; a independência, o realismo e o pragmatismo. Esses princípios da inserção internacional do Brasil perpassam alterações de governos e regimes e, mesmo em casos de ruptura institucional, como ocorrido em 1964, continuam norteando a atuação externa do Brasil. Vale lembrar que alguns desses princípios que o Brasil respeita em suas relações internacionais estão elencados explicitamente no Artigo 4º da Constituição Federal de 1988.

A atuação do Brasil na ONU, na OMC e em conferências internacionais, portanto, segue historicamente os preceitos defendidos pela política externa brasileira. Dessa feita, na ONU, o Brasil busca tradicionalmente a resolução pacífica de conflitos e a não intervenção. Mais recentemente, há o intuito da política externa pátria em vincular, de forma mais assertiva, o desenvolvimento à segurança. Na OMC, há esforço para redução das assimetrias entre ricos e pobres. Por meio das coalizões de geometria variável, os países em desenvolvimento passaram, desde 2001, a conseguir influenciar em debates antes pautados pelos interesses dos EUA e de países europeus. Assim como nas organizações internacionais, em conferências internacionais a atuação brasileira é embasada em um dos principais pilares da política externa brasileira durante a história: a defesa do multilateralismo.

Houve, claramente, objetivos e resultados distintos, nas quatro fases do multilateralismo defendido pelo Brasil: (i) contribuição do Brasil à construção do sistema internacional pós-guerra, que se vincula a uma política de prestígio; (ii) esforço despendido para reformar a ordem internacional dos anos 1960-1980, que objetiva à diminuição das assimetrias entre desenvolvidos e subdesenvolvidos, como se pode observar na participação destacada do Brasil na II UNCTAD (1967); (iii) perspectiva de atuar no sistema ao invés de reformá-lo, entre 1990-2002, quando o Brasil passa a ser protagonista nas conferências internacionais, como a CNUMAD (1992) e a Conferência de Viena (1993), e na Rodada Doha, na OMC; (iv) objetivo de estabelecer a reciprocidade entre estruturas hegemônicas e países emergentes, desde 2003, com a maior inserção internacional por meio de agrupamentos como MERCOSUL, UNASUL, IBAS, BRICS, G-20 e BASIC, e maior influência dos países em desenvolvimento, e sobretudo do Brasil, em diversas agendas das relações internacionais.

Nesse contexto, a formação do pensamento integracionista no Brasil e na América do Sul, segundo Cerro, se deve à ideia de se impor limites à globalização por intermédio do fortalecimento e da institucionalização de grupos de países que se privilegiam entre si. O modelo de integração sul-americano foi concebido durante o paradigma desenvolvimentista, por homens de Estado que concebiam a integração como meio para o desenvolvimento. A integração sul-americana, para o autor, se mostrava

difícil, pois condicionamentos internos e regionais apresentam-se como obstáculos a superar. Entre esses condicionamentos, Cervo aponta as rivalidades regionais, a internalização dos conceitos cepalinos – que pregavam o fortalecimento do mercado interno para gerar o desenvolvimento e que constroem eventual processo de integração – e o receio dos outros países da região em relação ao Brasil, devido ao pensamento de que a integração perpetuaria sua posição de destaque na região. A consolidação do MERCOSUL e a constituição da UNASUL, todavia, atestam para a efetividade deste modelo de inserção internacional. O pensamento integracionista baseado na institucionalização de grupos de países que se privilegiam entre si pode ser, também, relacionado aos esforços contemporâneos de alavancar a cooperação sul-sul.

Passando da economia à segurança, Cervo afirma que a inserção internacional de segurança do Brasil esteve visceralmente vinculada à política exterior: até 1989, pela via do chamado projeto nacional, o qual estabelecia objetivos permanentes e supunha o planejamento estratégico; desde 1990, pela via da segurança multilateralizada, quando planejamento e projeto foram proscritos do vocábulo dos dirigentes e a política exterior perdeu autonomia decisória; e no presente, formulando-se questões cruciais acerca da segurança, as quais vão muito além de seu aspecto militar. A relação entre segurança, defesa e política externa é histórica: no Império houve decisões da pasta de Negócios Estrangeiros por intervenções na região do Prata contra pretensões expansionistas do Vice Reino do Prata (atual Argentina); na República Velha, as questões de segurança ligaram-se à política interna, com a contenção do tenentismo; na Era Vargas, a segurança foi relacionada fortemente com o desenvolvimento, o que gerou ganhos para a economia nacional mediante a atuação externa do Brasil; na nova República, houve subordinação aos ideais de segurança dos EUA na perspectiva de novos ganhos econômicos para o país; no Regime Militar a relação é explícita com a Doutrina de Segurança Nacional; com a redemocratização, o Brasil passa a atuar mais ativa e altivamente para vincular segurança a desenvolvimento e para dar às discussões de segurança um arcabouço multilateral e, portanto, legítimo.

No que diz respeito às relações do Brasil com parceiros tradicionais e com novos parceiros, Cervo faz uma abordagem histórica da evolução dessas relações e define que

EUA e Europa consistem em parceiros tradicionais do Brasil, com os quais o país tem laços históricos que passam de dependência à coordenação. Cervo escreve um capítulo à parte sobre as relações Brasil-Rússia, uma vez que considera que os paradigmas de políticas externas dos dois países se encontraram nos anos 2000 sob as presidências de Lula e Putin, respectivamente. Hodiernamente, por mais que a cooperação sul-sul esteja em alta e traga resultados positivos tanto economicamente quanto politicamente ao Brasil, EUA e Europa são parceiros que não devem ser deixados em segundo plano.

No que tange a novos parceiros, Cervo discute os históricos e traça oportunidades e desafios para as relações do Brasil com Japão, Índia e China, na Ásia, assim como na África e no Oriente Médio. Esses são mercados cujas relações com o Brasil são mais recentes, mas que merecem atenção especial. O Japão tem proximidade cultural e econômica com o Brasil, há coordenação em relação às posições quanto à reforma do Conselho de Segurança da ONU e possibilidade de incrementos nos investimentos mútuos. A Índia é um parceiro político importante, com o qual o Brasil negocia conjuntamente no âmbito de diversas agendas, como a econômica, a ambiental e a financeira, e com o qual existem muitas possibilidades de comércio e investimentos. A China tornou-se o principal parceiro econômico do Brasil na última década, superando os EUA, o que explica por si só a importância desse mercado para o Brasil. Na África e no Oriente Médio, o Brasil tem uma série de investimentos públicos e privados, assim como crescente comércio e concertação política e diplomática.

Cervo faz uma ampla e completa análise da inserção internacional do Brasil. O autor discute histórico, desafios e oportunidades das relações do Brasil com organizações internacionais, entorno regional, parceiros tradicionais e novos parceiros tendo as teorias brasileiras e latino-americanas de relações internacionais como pano de fundo e os paradigmas de política externa como variáveis de análise. *Inserção internacional: formação de conceitos brasileiros* é um manual de história e de análise de política externa de grande utilidade para estudiosos e interessados na atuação externa do Brasil.

Resenha recebida dia 05 de abril de 2013. Aprovado em 20 de abril de 2013.

NORMAS DE SUBMISSÃO / Submission Standards

Diretrizes para Autores

1. A revista **CONJUNTURA AUSTRAL** publica artigos científicos e resenhas bibliográficas;
2. A revista está dividida em **três seções: Conjuntura; Pesquisa e Leitura** (resenhas)
3. Os artigos de análise de conjuntura devem conter entre 8 mil e 12 mil caracteres (incluindo espaços) e os artigos de pesquisa devem conter cerca de 25 mil caracteres, as resenhas bibliográficas devem conter cerca de 3 mil caracteres (espaços inclusive);
4. As notas de rodapé restringem-se a esclarecimentos adicionais ao texto;
5. A bibliografia deve ser citada de acordo com o sistema Chicago (Autor, data), referenciando a literatura citada ao final do texto;
6. As contribuições devem ser inéditas e podem ser submetidas em português, inglês ou espanhol;
7. As contribuições devem conter o nome completo do autor, sua titulação e filiação institucional;
8. Admite-se a publicação de estudantes de graduação, desde que em parceria com um professor orientador titulado, que constará como autor principal do trabalho.
9. No caso de resenhas bibliográficas, devem ser informados os dados completos e o ISBN da obra analisada;
10. As contribuições devem vir acompanhadas de: 3 palavras-chave em português e 3 key words em inglês; Título em inglês; Resumo em português e Abstract em inglês, ambos com até 50 palavras.
11. Todas as submissões devem ser feitas através do site da revista : www.seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral.

Condições para submissão

Como parte do processo de submissão, os autores são obrigados a verificar a conformidade da submissão em relação a todos os itens listados a seguir. As submissões que não estiverem de acordo com as normas serão devolvidas aos autores.

1. A contribuição é original e inédita, e não está sendo avaliada para publicação por outra revista; caso contrário, deve-se justificar em "Comentários ao Editor".
2. Os arquivos para submissão estão em formato Microsoft Word, OpenOffice ou RTF (desde que não ultrapassem 2MB)
3. URLs para as referências foram informadas quando necessário.
4. O texto está em espaço simples; usa uma fonte Times New Roman de 12-pontos; emprega itálico em vez de sublinhado (exceto em endereços URL); as figuras e tabelas estão inseridas no texto, não no final do documento, como anexos.
5. O texto segue os padrões de estilo e requisitos bibliográficos descritos em Diretrizes para Autores, na seção Sobre a Revista, no site www.seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral.
6. A identificação de autoria do trabalho foi removida do arquivo e da opção Propriedades no Word, garantindo desta forma o critério de sigilo da revista, caso submetido para avaliação por pares (ex.: artigos), conforme instruções disponíveis em Assegurando a Avaliação Cega por Pares.

Author Guidelines

1. The journal **CONJUNTURA AUSTRAL** publishes articles and book reviews;
2. The journal is divided in **three sections: Conjuncture (Conjuntura), Research (Pesquisa) and Review (Leitura)**;
3. The conjuncture analysis articles must contain a minimum of 8 thousand and a maximum of 12 thousand characters (spaces included) and the research articles must contain around 25 thousand characters; the book reviews must contain around 3 thousand characters (spaces included);
4. The footnotes should be strictly of a substantive and complementary nature;
5. The bibliography must follow the rules of the Chicago system (Author, date), specifying the used literature at the end of the text;
6. Contributions must be original and can be submitted in Portuguese, English or Spanish;
7. Contributions must contain the full name of the author, their titles and institutional affiliation;
8. Publications of undergraduate students are accepted, as long as in partnership with an advisor professor, which will appear as the main author of the work;
9. Book reviews must contain the complete data and the ISBN of the analyzed work;
10. Contributions must be accompanied of: 3 key-words in Portuguese and 3 key-words in English; Title in English; Abstract in Portuguese, Abstract in English, both with up to 50 words.
11. All the submissions should be made through the website: www.seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral.

Submission Preparation Checklist

As part of the submission process, authors are required to check off their submission's compliance with all of the following items, and submissions may be returned to authors that do not adhere to these guidelines.

1. Contributions must be original, and shall not have been submitted for publication in another journal; otherwise, it must be justified in "Comments to the Editor".
2. Submitted files must be in Microsoft Word, OpenOffice or RTF (as long as their size is up to 2MB) format.
3. URLs must be informed in the references when necessary.
4. The text must be single-spaced; Times New Roman typeface 12 pt must be used for the body of the text; italic is to be used instead of underline (except in URL addresses); Figures and Tables must be embedded in the text.
5. The text must follow *patterns of style and bibliographical requirements* described in Authors Guidelines Author Guidelines, in the section "About the Journal", on the website: www.seer.ufrgs.br/ConjunturaAustral.

The identification of authorship of the work must be removed from the file and the Properties option in Word, thus ensuring the confidentiality criteria of the journal, if it is to be subjected to peer review (i.e. articles), accordingly with available instructions in "Ensuring Blind Peer Review".



INDEXADORES

Os artigos publicados na Revista Conjuntura Austral estão sumarizados e indexados nos seguintes serviços internacionais (Articles appearing in this journal are abstracted and indexed in the following international services):

- Latindex
- Google Scholar
- Portal de Periódicos UFRGS
- Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades (CLASE)