

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

Mathias Seibel Luce

**O subimperialismo brasileiro revisitado:
a política de integração regional do governo Lula
(2003-2007)**

Orientação: Carlos Schmidt Arturi

Porto Alegre (RS-Brasil)

2007

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL
INSTITUTO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

**O subimperialismo brasileiro revisitado:
a política de integração regional do governo Lula
(2003-2007)**

MATHIAS SEIBEL LUCE

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais.

**Orientador:
Prof^ª Dr. Carlos Schmidt Arturi**

**Porto Alegre
2007**

ABSTRACT

The Brazilian subimperialism revisited: Regional integration policy under Lula's government (2003-2007).

Key-words:

Subimperialism – Ruy Mauro Marini – Marxism – Dependency Theory – Lula – Government - Regional Integration – Finances – ALCSA – IIRSA – BNDES – Social Classes - Foreign Policy - Antagonistic Cooperation - South America – Brazil – United States.

The main goal of this work is to analyze the South America regional integration policy of President Lula's government in Brazil. The analytical framework for this research was provided by an updated version of Ruy Mauro Marini's subimperialism thesis and the Marxist Theory of Dependency. According to this conceptual framework, the current Brazilian foreign policies towards South America both **reflect** the current production forces level of development in this country and are **actively** trying to hammer out a new regional division of labor which mostly benefits the Brazilian bourgeoisie and the globally dominant imperialist forces. The close association between the Brazilian government and Brazilian firms and capitals operating abroad were uncovered through close examination of economic data (trade, financial and direct investments) in most South American countries, as well as confirmed by diplomatic evidence found out at the Brazilian Ministry of Foreign Relations Historical Archives in Brasilia. As Brazil and United States of America struggle to control the South American regional system, the resulting conflict and cooperation dynamics between the two actors reinforces the true nature of Lula's policies. Brazil does prefer consensual approaches while United States seem to rely upon a more explicit coercion policy, but that does not alter their common desire of avoiding the radical and anti-imperialist agenda of several other governments in the region. In short, the economics and politics of Brazilian subimperialism in South America clearly show the vitality of Marini's Marxist Theory of Dependency and remind us to not take thoughtlessly initiatives like the Initiative for the Integration of Regional Infrastructure in South America (IIRSA).

Key-words:

Subimperialism – Ruy Mauro Marini – Marxism – Dependency Theory – Lula – Government - Regional Integration – Finances – ALCSA – IIRSA – BNDES – Social Classes - Foreign Policy - Antagonistic Cooperation - South America – Brazil – United States.

RESUMO

O subimperialismo brasileiro revisitado: a política de integração regional do governo Lula. 2003-2007.

Palavras-chave: Subimperialismo. Ruy Mauro Marini. Teoria Marxista da Dependência. Governo Lula. Integração regional. Exportação de capitais. ALCSA. IIRSA. BNDES. Política externa e relações de classe. Cooperação antagônica. Relações Brasil-América do Sul. Relações Brasil-EUA.

Esta dissertação resgata a tese de Ruy Mauro Marini sobre o subimperialismo brasileiro – formulada no interior da Teoria Marxista da Dependência – aplicando-a à análise da política de integração regional do governo Luiz Inácio Lula da Silva, no contexto atual das relações interamericanas. Partindo dos nexos categoriais da tese sobre o subimperialismo, busca-se examinar criticamente o papel do Estado nas iniciativas de integração econômica como a ALCSA e a IIRSA, bem como a tendência expansionista das firmas de capital brasileiro na América do Sul, a partir da hipótese de uma reconfiguração territorial e da divisão regional do trabalho que atendem a interesses da burguesia brasileira integrada ao imperialismo dominante, bem como a seus sócios locais. Simultaneamente, discute-se a dinâmica de cooperação e conflito entre Brasil e EUA pelo controle do sistema regional de poder sul-americano, na qual em que pese existirem atritos, prevalece o objetivo comum de preservar, mediante a produção de consensos e o uso da coerção, o status quo capitalista nos países onde se desenvolvem as lutas antiimperialistas mais radicalizadas. Partindo dessa dupla dimensão, e valendo-se da correspondência diplomática coletada no Arquivo Histórico do Itamaraty, bem como de dados econômicos obtidos de diferentes fontes, atualiza-se a tese de Marini para nossos dias, propondo elementos adicionais de operacionalização de suas categorias de análise.

AGRADECIMENTOS

Agradeço ao meu orientador, o professor Carlos Arturi, com quem tenho o privilégio de aprender e me desenvolver intelectualmente e de cujos conselhos tenho desfrutado desde o período da graduação. Não poderia deixar de mencionar a paciência que demonstrou o professor Arturi ao me acompanhar nos sinuosos meandros que tiveram de ser percorridos até chegarmos ao tema da presente pesquisa. Essa atitude constitui, sem dúvida, prova inequívoca do respeito às opções do orientando e do compromisso com a pesquisa acadêmica e a “provocação” do conhecimento.

Sou grato a Claudia Wasserman e Marco Cepik, que integraram a banca de pré-qualificação e aportaram contribuições importantes. O professor Cepik, em especial, é responsável por grande incentivo aos meus estudos.

Tenho uma enorme dívida com o professor Luiz Dario Ribeiro. Meu mestre nos estudos marxistas, nos quais me inicio como inquieto aprendiz, é o responsável por ter-me despertado interesse pela Teoria Marxista da Dependência.

Agradeço a Ricardo Antunes e Claudia Mazzei, por haverem oportunizado, durante o encontro da ALAS de 2006, o contato com Adrián Sotelo e Irma Balderas. Os dois pesquisadores mexicanos – mesmo talvez sem o saber – foram responsáveis por mais uma parcela do incentivo que me levou a buscar aprofundar o conhecimento sobre a obra de Marini. A Ana Esther Ceceña, pelo menos desde o seminário que juntos promovemos no 5º Fórum Social Mundial, devo o interesse pela questão do subimperialismo e os recursos naturais.

Essa dissertação não teria sido possível sem o apoio irrestrito de minha esposa, Carla Ferreira – *amor e revolução* – incentivadora de todos os dias e exemplo de persistência, não importem as adversidades. Além dela, sou muito grato às demais pessoas queridas do convívio familiar que, de uma forma ou de outra e em distintos momentos, também apoiaram a realização destes estudos: Cecília Campos Ferreira, Regina Pio de Almeida Seibel, Maurício Seibel Luce, Beatriz e Raul Seibel e Teresa Maldonado.

Durante a pesquisa documental, em Brasília, contei com a hospitalidade de Antônio Jacinto “Índio”, de cuja companhia e camaradagem trago excelentes recordações. A pesquisa no Arquivo Histórico do Itamaraty foi possibilitada pelo empenho dos funcionários da instituição, a quem registro os meus agradecimentos. Agradeço ao Sr. Chula; Messias e Elias. Agradeço, igualmente,

aos estagiários Luciana, Rodrigo e Paulo. Não poderia deixar em branco o nome de Israel Linhares, que resgatou os materiais que não pude trazer na primeira viagem. Sou grato à Rede Brasil sobre Instituições Financeiras Multilaterais, cujo trabalho pela transparência nos contratos do BNDES deve ser elogiado e reconhecido.

No Rio de Janeiro, Bruna Sirtori e Gabriel Aladrén, antigos colegas de graduação, acolheram-me generosamente em seus lares. A mesma gratidão temos para com Ana Mary da Costa Lino Carneiro. Na passagem pelo Rio, Leandro Fontes também deixou sua marca, levando-me, em dia de clássico, ao Maracanã. A pesquisa no Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro (APERJ) contou com os serviços da arquivista Joyce. No BNDES, fomos gentilmente atendidos pelo bibliotecário da instituição, cujo nome infelizmente não registramos.

Nos últimos anos, aprendi muito com diversos colegas e amigos, que acompanharam o caminhar dessa pesquisa. Junto aos nomes já referidos acima, quero deixar registrados meus agradecimentos para Ricardo “irmão de peso” Dobrovolski, Flavia Danielski, Uilson Garcia Brito, Simone, Vicente Gil, Laura Schwarz; André Forti Scherer e todos os companheiros do ATTAC-Porto Alegre; aos companheiros do Laboratório Altermundialista, especialmente Sérgio Lessa; a István Mészáros, por todo o estímulo representado por sua obra; a todos os companheiros do MES-PSOL. Aos meus colegas de graduação e de Mestrado. Aos professores Luiz Dario, Enrique Serra Padrós e Paulo Vizentini, a quem devo o gosto pela História de nossos dias. Ao corpo docente do PPG em Relações Internacionais, em especial à professora Heloísa Machado da Silva. À coordenação do Programa, no nome das professoras Martha Jiménez e Maria Susana Arroza Soares. À Secretária Beatriz Accorsi e seu entusiasmo contagiante. Aos servidores da Biblioteca Setorial de Ciências Sociais e Humanidades, do IFCH, nas pessoas das funcionárias Angela Leães, Martha Hörn e Sonia. Aos funcionários da Biblioteca do CEDEP. A toda equipe da Cleci Cópias.

À Capes, pela bolsa que nos foi concedida durante a vigência do Curso.

Os méritos que esta dissertação venha a apresentar, devem ser estendidos a todas estas pessoas e instituições. As falhas e lacunas que ela possa conter são de minha inteira responsabilidade.

Esta dissertação é dedicada a Andrés Soliz Rada, que encarnou, emblematicamente, no ano de 2006, a luta contra o subimperialismo brasileiro na Bolívia, que faz parte da mesma luta pela soberania do povo brasileiro e latino-americano, por outro mundo, socialista, possível e necessário.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	9
1 A TEORIA DO SUBIMPERIALISMO.....	13
1.1 GÊNESE DO CONCEITO DE SUBIMPERIALISMO	13
1.2 CONCEITO DE SUBIMPERIALISMO: COMPOSIÇÃO ORGÂNICA MÉDIA, POLÍTICA EXPANSIONISTA RELATIVAMENTE AUTÔNOMA E COOPERAÇÃO ANTAGÔNICA	15
1.3 O SUBIMPERIALISMO EM DEBATE	21
1.4 O RESGATE DO CONCEITO DE SUBIMPERIALISMO NA ATUALIDADE	23
OPERACIONALIZANDO A COOPERAÇÃO ANTAGÔNICA: ESCALA DE ALINHAMENTO REGIONAL	25
1.5.1 Escala antagonismo - cooperação: modelos de alinhamento regional	30
<i>1.5.1.1 Interdependência assimétrica (cooperação antagônica tout court).....</i>	<i>30</i>
<i>1.5.1.2 Competição antagônica.....</i>	<i>32</i>
<i>1.5.1.3 Integração hierárquica vertical (hiato de poder)</i>	<i>32</i>
<i>1.5.1.4 Antiimperialismo</i>	<i>34</i>
2. A ESTRATÉGIA DOS EUA PARA A AMÉRICA LATINA E A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA	36
2.1 ESTRATÉGIA DOS EUA PARA A AMÉRICA LATINA	40
2.2 A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA FACE À ESTRATÉGIA DOS EUA	41
2.2.1 O Brasil frente à agenda da liberalização	42
2.2.2 O Brasil frente à agenda da estabilização	49
2.3.O GOVERNO LULA E A COOPERAÇÃO ANTAGÔNICA.....	55
3 O BRASIL NO SUBSISTEMA REGIONAL DE PODER SUL-AMERICANO: INTERCÂMBIO DESIGUAL E HEGEMONIA	62
3.1 O NOVO REGIONALISMO CONTINENTAL	64
3.2 ALCSA E O NOVO REGIONALISMO SUL-AMERICANO.....	68
3.3 IIRSA: AS VEIAS DA GEOECONOMIA SUL-AMERICANA.....	72
3.4 A IIRSA NO GOVERNO LULA.....	79
3.5 EXPORTAÇÃO DE CAPITAIS E GEOECONOMIA	83
3.6 O BNDES E A INTERNACIONALIZAÇÃO DAS EMPRESAS BRASILEIRAS	85
3.7 A INTERNACIONALIZAÇÃO DAS EMPRESAS BRASILEIRAS NA AMÉRICA DO SUL	87
3.8 A INTERNACIONALIZAÇÃO DAS EMPRESAS BRASILEIRAS E A IIRSA	104
3.9 SUBIMPERIALISMO, HEGEMONIA E INTERCÂMBIO DESIGUAL	109
3.10 COMUNIDADE SUL-AMERICANA DE NAÇÕES - CASA	112
CONCLUSÃO.....	121
BIBLIOGRAFIA	123

INTRODUÇÃO

Essa pesquisa está inserida no campo das Relações Internacionais, na sub-área de integração regional e seu objeto é a política de integração regional do governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2007). Tem, também, conexões com a economia política e pretende ser a parte bastante inicial de um projeto de maior fôlego destinado a análise crítica da política externa brasileira que — embora ainda em processo de definição mais precisa do próprio objeto— estamos convencidos de sua necessidade e imbuídos da disposição de realizá-la.

Cabe salientar desde já que nossa abordagem da teoria da integração regional não reproduz a perspectiva que busca na experiência de integração europeia do pós-guerra um modelo a ser aplicado ao sistema americano. A razão é simples. Por trás da formulação usual da teoria da integração regional reside, muitas vezes, a seguinte pergunta: como Estados de uma região podem produzir uma união econômica e política? Ao que segue, grosso modo, a seguinte resposta: uma área de livre comércio deverá evoluir para uma união aduaneira, que dará lugar a um mercado comum, que se converterá em uma união econômica, culminando com uma união política.

Não é nosso objetivo aqui descartar totalmente essa perspectiva de análise da teoria da integração, porém tampouco nos dispusemos a aplicar aqui um modelo pré-existente para denunciar as inadequações da política externa brasileira à teoria da integração regional. A pergunta que nos interessa é: que tipo de integração é praticada pelo Brasil, considerando ser o país uma potência média, dotada de um maior poder relativo frente aos demais Estados latino-americanos, e inserida em uma área de influência do imperialismo?

Por integração regional entendemos *sistema regional de poder*, conceito desenvolvido por Michael Morris em trabalho no qual analisou comparativamente as características de potências médias como Brasil e Índia¹. Segundo este autor, o Brasil encontra-se inserido no sistema regional de poder latino-americano, o qual encontra-se subdividido em um subsistema sul americano. No âmbito do sistema regional de poder, os EUA desempenham o papel de potência dominante, enquanto o Brasil assume funções de potência regional que busca assegurar uma esfera de

¹ Portanto, integração regional está entendida de maneira mais ampla do que a definição geralmente constante na teoria da integração. Para um aprofundamento dessa perspectiva ler Bella Balassa (1961).

influência própria na América do Sul. É neste cenário que o Brasil se depara frequentemente com o poder dos EUA como uma força intrusiva ao seu projeto hegemônico sobre o subsistema (MORRIS, 1981)². Depreende-se da obra do autor, portanto, que *sistema regional de poder* consiste em um espaço hierarquicamente integrado política e economicamente.

Essa pesquisa, porém, apesar das limitações objetivas de uma dissertação de mestrado, busca ampliar essa perspectiva indispensável, porém restrita, da análise das relações inter-estatais. Daí a importância da contribuição da economia política, em particular Teoria Marxista da Dependência (TMD) para esse estudo.

Inserida no campo do materialismo histórico, a TMD cunhou seus principais conceitos e análises a partir do método dialético, constituído sobre uma radical historicidade na compreensão do ser social. O brasileiro Ruy Mauro Marini é, juntamente com André Gunder Frank, um dos mais importantes expoentes da TMD.

Formulada a partir da análise da realidade político-econômica mundial e do estudo da estratégia de dominação dos EUA na América Latina, Marini confrontou informações sobre o modo de inserção internacional do Brasil. Concluiu que o país passava a ocupar um lugar estratégico na reprodução da hegemonia dos EUA sobre a América Latina. O conceito da TMD que resgatamos para nossa análise é o de *subimperialismo*. Porém, a análise concreta demonstrou ao mesmo tempo a vigência do conceito e aspectos inovadores de sua evolução histórica. Um novo subimperialismo, passada a ditadura militar e a primeira grande ofensiva neoliberal. Sua feição foi sendo construída da seguinte forma:

No Capítulo 1, apresentamos e discutimos os principais aspectos vinculados à teoria de Ruy Mauro Marini sobre o subimperialismo brasileiro. São abordados seus nexos categoriais decisivos - como os conceitos de intercâmbio desigual e cooperação antagônica; alguns dos debates que esta tese suscitou nos círculos intelectuais, sobretudo na América Latina. Especial atenção é dedicada por nós à questão da cooperação antagônica. À diferença do conceito de intercâmbio desigual, para o qual Marini propusera inclusive um indicador, a cooperação antagônica foi caracterizada com menor precisão em seus escritos. A tensão dialética entre os pólos antagonismo e cooperação oscilariam, segundo Marini, ao sabor de “vicissitudes”. Marini não discorreu sobre a natureza delas, mas associou-as aos elementos de conjuntura que influiriam na configuração do subimperialismo em diferentes momentos.

Estudando a trajetória do pensamento do autor, descobrimos que ele incorporou o conceito de cooperação antagônica, cunhada originalmente por Thalheimer (1950), na época em que militava na organização marxista Política Operária (POLOP). Instigados por essa página da história

² Cf., sobretudo, a Tabela 9.2.

intelectual de nosso autor, fomos pesquisar nos documentos da POLOP que se encontram no Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro. E a descoberta a que chegamos foi de que a introdução da categoria do teórico alemão fora influência de outro autor de origem germânica - Eric Sachs, companheiro de Marini na POLOP. Os textos de Sachs revelaram-nos um conjunto de reflexões que muito enriquecem a moldura conceitual proposta para o exame da variável da *política expansionista relativamente autônoma*, sendo, pois, de valia para o aprofundamento da teoria do subimperialismo.

Considerando necessário tornar o conceito de cooperação antagônica mais operacional, sobretudo se desejamos inferi-la em diferentes situações históricas, elaboramos uma escala para a dinâmica antagonismo-cooperação, associada a uma tipologia composta de quatro modelos. As considerações de Sachs sobre a cooperação antagônica, assim como alguns elementos extraídos da literatura anglo-saxã sobre potências médias (o trabalho de Morris, especialmente) demonstraram-se úteis para nossos propósitos.

No Capítulo 2, analisamos as relações entre Brasil e EUA no período do governo Lula, a partir dos modelos e da escala antagonismo-cooperação formulados no capítulo inicial. Aplicando os ensinamentos marxistas da lei do desenvolvimento desigual, analisamos a estratégia dos EUA para o continente americano, para então nos voltarmos ao exame da política brasileira de integração regional. Para isso, nos valem das caracterizações de autores contemporâneos, especialmente Ceceña (2005), que identificam na política externa de Washington uma dupla agenda para a América Latina, marcada pela conquista de mercados e de recursos naturais (agenda da liberalização) e pelo controle de focos de conflito existentes ou potenciais (agenda da estabilização/militarização).

Confrontamos a postura do Estado brasileiro diante de ambas as agendas, mediante análise empírica de uma amostragem dos principais eventos atinentes. Os acontecimentos foram selecionados da literatura acadêmica examinada, de fontes jornalísticas e de documentos oficiais, incluindo pesquisa com fontes primárias no Arquivo Histórico do Itamaraty (AHI)³. O objetivo que preside a discussão do capítulo é analisar se estamos diante de um retorno da lógica da cooperação antagônica nas relações Brasil-EUA e se a atual inserção do Brasil no sistema regional de poder latino-americano preserva ou desgasta a hegemonia dos EUA.

No Capítulo 3, tratamos das relações do Brasil com os demais países do subsistema de poder sul-americano. Como fontes, utilizamos dados econômicos da UNCTAD, da ALADI e de revistas especializadas; documentos oficiais da política exterior coletados no AHI, além da

³ O material coletado e analisado no AHI consiste de telegramas, circulares telegráficas e memorandos de caráter ostensivo sobre assuntos vinculados à política regional.

bibliografia disponível. Nosso foco é o projeto da geoeconomia sul-americana, composto dos esquemas de integração econômica da Área de Livre Comércio Sul-Americana (ALCSA) e da Iniciativa para a Integração da Infra-estrutura Regional Sul-Americana (IIRSA).

É nossa intenção discutir a hipótese de que este binômio manifesta a tendência à reprodução ampliada do intercâmbio desigual, na divisão intra-regional do trabalho. Dentro dessa divisão, os países de menor desenvolvimento relativo estariam se aprofundando em uma especialização como fornecedores de matérias-primas e energia, ao passo que a economia brasileira escoia nesses países seus produtos manufaturados e suas firmas exploram vantagens competitivas locais ou relativas ao uso intensivo dos recursos naturais.

Nesse sentido, analisamos algumas tendências dos fluxos econômicos entre Brasil e demais países sul-americanos. Dedicamos atenção diferenciada ao papel dos investimentos das grandes empresas brasileiras nos países sul-americanos. O projeto da geoeconomia sul-americana corresponderia a uma gestão conjunta do Estado e das firmas de capital brasileiro visando à consolidação de uma esfera de influência regional.

A Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA) surge ao longo da pesquisa como o foro político através do qual o governo brasileiro procura obter o consentimento dos países vizinhos na consecução do seu projeto, construindo, com isso, uma hegemonia na definição dos rumos da integração. Já o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) revela ser o braço econômico da política de integração regional, financiando decisivamente a IIRSA e a própria expansão das firmas de matriz brasileira em operações de fusão-aquisição. Esse último expediente traduziria a questão discutida por Marini da função do Estado na realização do capital, na medida em que assume novo papel protagônico na subvenção à exportação de capitais, de modo a proporcionar vantagens competitivas à burguesia brasileira.

Finalmente, na conclusão, buscamos sintetizar o conjunto da análise, relacionando-a no contexto da reflexão sobre a política externa brasileira.

1. A TEORIA DO SUBIMPERIALISMO

1.1 GÊNESE DO CONCEITO DE SUBIMPERIALISMO

Na trajetória dos estudos da política externa do Brasil, um enfoque inovador surgido nos anos 60 e 70 foi a tese de Ruy Mauro Marini sobre o subimperialismo brasileiro (MIYAMOTO, 1999). Sua gênese esteve associada ao debate suscitado pelo advento, no pós-II Guerra, de atores intermediários entre centro e periferia e a complexificação das relações internacionais daí decorrente. Mas à diferença de outras abordagens deste debate, influenciadas pela teoria clássica do desenvolvimento econômico, Marini debruçou-se na questão desde uma perspectiva marxista. Enquanto, para as primeiras, a situação dos países capitalistas centrais seria uma condição generalizável - premissa expressa em conceitos como *Novos Países Industrializados e potências emergentes* -, a tese de Marini examinou o capitalismo como totalidade social dialética. E identificou na ascensão daquele novo estrato de países, especificamente no caso brasileiro, um processo integrado ao imperialismo, embora contraditório, que engendrava novas relações de dominação. Marini denominou-o *subimperialismo*, entendido como a entrada do Brasil, “a seu modo dependente e subordinado”, à etapa da exportação de capital e manufaturas, bem como do controle de matérias-primas e fontes de energia no exterior (MARINI, 1977; 1980).

Assim como o imperialismo, na definição de Lênin, constituíra-se na fase de concentração e centralização do capital adentrada pelo capitalismo central na virada do século XIX para o XX (LÊNIN, 1984), reordenando as relações internacionais de poder com elementos que se verificam até hoje⁴, o subimperialismo emergia nos anos 60 como etapa histórica que redefiniria traços da própria essência da economia e do Estado brasileiros, com reflexos em sua política exterior, especialmente no continente americano. Enquanto potência média, o Brasil exerceria no subsistema regional de poder sul-americano um papel expansionista análogo ao dos Estados imperialistas, porém sob laços de dependência perante as economias dominantes.

As relações de dependência encontram-se, portanto, nos fundamentos mesmos da tese do subimperialismo. Sua causa determinante deriva, em última instância, da impossibilidade de um país como o Brasil, que atingira uma composição orgânica média do capital, promover um

⁴ O debate marxista sobre a temática do imperialismo remonta-se às discussões travadas à época da II Internacional. Lênin, Hilferding e Rosa Luxemburgo viam o imperialismo como uma consequência do desenvolvimento capitalista, contra a posição de revisionistas como Bernstein e Kautsky, para os quais o imperialismo era um fenômeno politicamente controlável. A questão do imperialismo é um dos temas clássicos das polêmicas no campo marxista, mas também envolve cientistas sociais de inspiração braudeliana (Giovanni Arrighi, com seu *Geometria de Imperialismo*, especialmente) e terceiomundistas ou pós-colonialistas (como, Samir Amim, em diversos de seus trabalhos). Um panorama do tema pode ser obtido em Cadernos Passado&Presente 10 (1969). Dois trabalhos bastante completos, em termos de referências históricas, são Acosta Sánchez (1977) e Magdoff (1978). Este último teve boa parte de seus capítulos reeditada recentemente (MAGDOFF, 2003). Nova abordagem foi publicada ainda por Harvey (2005a) em seu *The New Imperialism*, onde apresenta o conceito de "acumulação por despossessão". Uma resenha crítica a esse conceito foi elaborada por Luce (2005), à luz das reflexões de Mészáros (2002). Outro trabalho que merece destaque é *Naked Imperialism*, de Foster (2006). Ver ainda a coletânea de artigos publicada pela *Socialist Register* (LEYS e PANITCH, 2005).

desenvolvimento capitalista autônomo no quadro das relações de dependência. Esta, segundo Marini, consiste da

relación de subordinación entre naciones formalmente independientes, en cuyo marco las relaciones de producción de las naciones subordinadas son modificadas o recreadas para asegurar la reproducción ampliada de la dependencia. El fruto de la dependencia no puede ser, por ende, sino más dependencia, y su liquidación supone necesariamente la superación de las relaciones de producción que ella involucra (MARINI, 1973 apud SOTELO VALENCIA, 2005)

Entre os efeitos provocados por essa situação nos países dependentes, encontram-se a inibição da demanda efetiva interna e a redução do excedente econômico investível. Ambos tornaram-se fatores a obstacularizar a continuidade do processo de industrialização nos marcos capitalistas, ao reduzir o mercado consumidor e a capacidade de importar maquinaria. As contradições daí advindas geraram um impasse cujo desfecho acabou por decretar o fracasso do projeto nacional-desenvolvimentista e a conseqüente integração do Brasil ao imperialismo como solução encontrada pela burguesia brasileira para assegurar seu poder, mesmo sob a condição de sócia menor do capital do centro dominante. O desenrolar desse processo trouxe dois desdobramentos significativos. Enquanto o problema da tecnologia conduziu à integração ao capital estrangeiro como meio de levar adiante a industrialização, a solução encontrada para o exíguo mercado interno foi o recurso ao comércio exterior como fator de realização do capital.

Historicamente, esse processo foi instaurado com o golpe de 1964 e o regime tecnocrático-militar por ele implantado. Mas, em contraste com caracterizações que retrataram o regime militar como mera correia de transmissão dos EUA, Marini anteviu aí uma política mais complexa e contraditória. Ao mesmo tempo em que o Estado brasileiro associava-se à política de hegemonia mundial levada a cabo pelos EUA, produzia atritos em diversos assuntos, visando a extrair concessões da potência dominante, na busca por uma autonomia relativa no marco de sua dependência (MARINI, 1965, 1977; 1980). Marini chamou essa dinâmica contraditória de *cooperação antagônica* - conceito cunhado pelo marxista alemão August Thalheimer e aplicado pelo sociólogo brasileiro na análise das relações interamericanas.

A posição intermediária da economia brasileira na divisão internacional do trabalho seria acompanhada pelo engajamento do Estado em uma relação de cooperação antagônica com a potência dominante, a fim de imprimir uma política expansionista relativamente autônoma. *Autônoma* no sentido de criar uma esfera de influência regional *própria*, respondendo pelos interesses das frações *nacionalitárias* do capital. Essa política e o aumento da presença econômica fizeram o capitalismo brasileiro, tal como no imperialismo *tout court*, moldar uma divisão regional

desigual do trabalho, na qual o Brasil compra matérias-primas dos países vizinhos e vende-lhes manufaturas; exporta-lhes capitais e lhes extrai dividendos. Entretanto, o próprio país subimperialista está submetido a relações de dependência. Daí que essa política expansionista seja somente *relativamente* autônoma.

Nesses termos, o subimperialismo foi discutido por Marini na dupla dimensão de *fenômeno histórico* e *categoria de análise*. No primeiro quesito, representou as transformações político-econômicas operadas no Brasil a partir dos anos 60, bem como seus desdobramentos na dinâmica regional. Na segunda dimensão, apontou a superação do simples modelo centro e periferia, ao verificar a conjunção de duas variáveis: o surgimento de uma composição orgânica média na escala mundial dos aparatos produtivos e de uma política expansionista relativamente autônoma (MARINI, 1977; ZIRKER, 1994). Estas variáveis foram operacionalizadas, respectivamente, pelos conceitos de intercâmbio desigual e cooperação antagônica, e sua elaboração marcou um momento importante do desenvolvimento da Teoria Marxista da Dependência (TMD).

1.2 CONCEITO DE SUBIMPERIALISMO: COMPOSIÇÃO ORGÂNICA MÉDIA, POLÍTICA EXPANSIONISTA RELATIVAMENTE AUTÔNOMA E COOPERAÇÃO ANTAGÔNICA

Marini definiu o subimperialismo como tendo duas variáveis: *uma composição orgânica média do capital na escala mundial* e *uma política expansionista relativamente autônoma*:

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

A primeira variável (composição orgânica média do capital) diz respeito ao conceito formulado por Marx em *O Capital* (Marx, 1962, Cap. XXV; 1963, Cap. VIII), ao analisar o processo de trabalho no capitalismo⁵. Considerando os limites deste texto, basta salientar que a composição orgânica do capital corresponde à proporção entre a mais-valia extraída com base na produtividade do trabalho (mais-valia relativa) e aquela extraída através da intensidade do trabalho

⁵ Para fins de uma discussão introdutória a esta categoria analítica, remetemos a Mohun (1988), Sweezy (1976, Cap. IV) e Mandel (1969, Cap. V).

(mais-valia absoluta). Grosso modo, a primeira envolve modificações na maquinaria (capital constante) e a segunda na exploração da força de trabalho (capital variável).

Para fins de operacionalização do conceito nas relações internacionais, Marini propôs, “à falta de dados mais precisos, [que] a composição orgânica do capital de uma nação pode ser inferida da participação de seu produto manufatureiro no produto interno bruto”. No período em que escrevia, o expoente da Teoria Marxista da Dependência constatara que

cálculos da UNCTAD, para meados da década passada [anos 60], referentes a 92 países subdesenvolvidos, mostram que, excluindo-se naturalmente a Iugoslávia (ademais, o único país socialista contemplado), assim como Filipinas (dado o predomínio ali da indústria de *maquila*), só seis países apresentavam, sob este aspecto, um índice [do coeficiente da produção manufatureira no PIB] de participação igual ou superior a 25%. Entre eles, os três países latino-americanos de maior desenvolvimento relativo, a respeito dos quais se registraram – desde o ponto de vista estritamente econômico – traços subimperialistas: Brasil, Argentina e México (Marini, 1977, p.31).

Quanto à segunda variável (*política expansionista relativamente autônoma*), Marini não chegou a elaborar alguma metodologia ou tipologia para examiná-la, mas recorreu, sim, a uma interpretação dos fatos em perspectiva histórico-estrutural, a fim de depreendê-la da realidade empírica. No tempo da ditadura militar brasileira, a política expansionista relativamente autônoma dos militares incluía linhas como o reconhecimento diplomático e trocas comerciais (inclusive venda de equipamento bélico⁶ – eis aí a materialização da composição orgânica média do capital em seu vínculo direto com a política expansionista) com os regimes marxistas-leninistas de Angola e Moçambique – embora somente após a Revolução dos Cravos (1973), que selou a queda do colonialismo do regime salazarista português, aliado da ditadura brasileira. De qualquer maneira, o relacionamento do Brasil governado pelos militares com estes países africanos contrastava com a política dos EUA na região, que era de financiar os contra-revolucionários, como a UNITA, na Angola. Não obstante, a política exterior brasileira era somente relativamente autônoma, pois o fazia por pragmatismo, seguindo em outros espaços da política internacional o ferrenho anticomunismo estadunidense, como na Operação Condor na América do Sul⁷.

É a constatação da existência de uma política de relativa autonomia que incorpora na definição do subimperialismo a categoria da cooperação antagônica. O primeiro escrito de Marini a apresentar a idéia de subimperialismo foi o artigo *Interdependência Brasileira e Integração Imperialista* (MARINI, 1965). Datado da conjuntura inaugurada pelo golpe de 1964, o texto

⁶ Talvez a melhor obra sobre o complexo militar-industrial brasileiro no período da ditadura militar seja a de Arnt (1985). Para uma descrição do Programa Nacional para a Exportação de Material de Emprego Militar (PNEMEM) e seu papel no contexto da política de comércio exterior brasileira, ver também Silvab (2004, Cap. VII).

⁷ Para uma análise de outros pontos de convergência e divergência entre o regime militar brasileiro e os EUA, ver Bandeira (2005).

examina as causas que instauraram a ditadura militar; o caráter do novo regime e os desdobramentos que a tomada do poder no Brasil pelos militares provocaram na política latino-americana.

Por trás da intervenção militar conjunta que EUA e Brasil levavam a cabo na República Dominicana, com o envio de tropas pelo general Castelo Branco para conter pela força as mobilizações que exigiam a restituição do governo de Juan Bosch, Marini anteviu o início de uma nova etapa do capitalismo brasileiro. Seu traço definidor seria uma política expansionista agressiva praticada pela elite tecnocrático-militar que assumira o comando do aparato de Estado – política esta que ditaria os rumos do Brasil como intermediário do imperialismo estadunidense na América Latina, nas próximas décadas.

Entretanto, à diferença de análises que se proliferavam em segmentos como o Partido Comunista Brasileiro, que viam o golpe contra João Goulart como emanção do Departamento de Estado e caracterizavam a política instaurada pelo regime militar como mera linha de transmissão dos interesses estadunidenses, Marini identificou um processo mais complexo nas entrelinhas daqueles acontecimentos. Para ele, ademais da pressão dos EUA e dos fatores domésticos da política brasileira, estava em curso um processo econômico de monta: a integração da estrutura produtiva brasileira de forma mais profunda ao imperialismo.

Ao estudar o processo de desenvolvimento do capitalismo brasileiro, aspirando à industrialização e à condição de potência regional, Marini identificou a cooperação antagônica como uma dinâmica que se instaurou nas contradições de classe da sociedade dependente, bem como em sua política exterior. Sua argumentação nutriu-se das formulações de Thalheimer (1950) sobre a cooperação antagônica, categoria à qual o conceito de subimperialismo esteve interligado desde a sua gênese:

A cooperação antagônica entre a burguesia dos países subdesenvolvidos e o imperialismo é conduzida assim a um ponto crítico, que já não lhe permite existir em sua ambigüidade e impõe uma disjuntiva entre a cooperação, tendendo à integração, e o antagonismo, marchando para a ruptura. É o que se passou no Brasil em 1964 [...] (MARINI, 1980, p.63).

Reproduzindo à escala mundial [isto é, nas relações internacionais] a cooperação antagônica levada a cabo no interior do país, ditos regimes estabelecem uma relação de estreita dependência com seu centro hegemônico: Estados Unidos, ao mesmo tempo em que se chocam continuamente com este, em seu desejo de extrair maiores vantagens do processo de reorganização em que se encontram empenhados (MARINI, 1980, p.20)⁸.

⁸ Este artigo é fruto de elaborações de Marini à época da POLOP. Foi publicado em inglês, na *Monthly Review*, sob o estímulo de Andre Gunder Frank, e logo depois em espanhol na *Monthly Review en Castellano* (para essas informações, ver Marini, Memória (s/d). A versão original encontra-se no arquivo da POLOP que compõe a Coleção Daniel Aarão Reis Filho. Marini atribui a categoria da cooperação antagônica ao “marxista Ernest Thalheimer”. É possível que a referência tenha sido tanto um lapso de memória - mesclando o nome do teórico alemão com o do companheiro de militância através de quem conheceu as idéias do primeiro -, como uma fusão intencional com o codinome de Sachs em tributo duplo ao criador do conceito e ao precursor em sua aplicação à realidade latino-americana.

Originalmente criado pelo marxista alemão August Thalheimer, em sua obra *Grundlinien und Grundbegriffe der Weltpolitik nach dem zweiten Weltkrieg*, o conceito de cooperação antagônica foi historicamente formulado ao término da Segunda Guerra Mundial. Naquele momento, uma nova situação assinalava a política internacional, com uma reacomodação das rivalidades interimperialistas tomando o lugar do confronto aberto. Em que pese que os EUA consolidassem uma supremacia mundial nas várias esferas do poder, afigurava-se como um imperativo a cooperação com os Estados rivais devastados pela guerra para que fosse assegurada a reprodução do sistema capitalista. O autor assim referiu-se à conjuntura em questão:

Nela, os EUA são militar, econômica e politicamente proeminentes, mas não estão sozinhos. Apresenta-se um tipo de mútua penetração dos interesses imperialistas compartilhados pelas regiões dominantes. É, a um só tempo, cooperação e competição, em que a cooperação predomina. Se pode, daí, utilizar como nova expressão cunhada o termo "cooperação antagônica". Cooperação contra a abolição do domínio colonial e de toda exploração e contra o campo socialista; competição em torno da exploração de territórios coloniais. Ambas, cooperação e competição, assumem formas peculiares (THALHEIMER, 1950, pp.10-11. Tradução livre. M.S.L.)⁹.

Com primeira edição datada de 1946, o trabalho de Thalheimer desenvolveu – desde uma perspectiva marxista – reflexões paralelas àquelas que dariam origem à Escola neo-realista das Relações Internacionais, cuja principal contribuição veio a ser a reformulação da idéia que tinha a *realpolitik* sobre o equilíbrio de poder como jogo de soma zero, adicionando-lhe a dimensão cooperativa como elemento co-determinante da balança das forças (WALTZ, 2002). Eric Sachs sintetizou oportunamente o pensamento de Thalheimer sobre esse novo momento vivido na política internacional pós-Segunda Guerra:

As contradições interimperialistas passaram a um segundo plano, em vista da expansão do campo socialista e de ameaça de novas revoluções. Esse novo fenômeno foi caracterizado por diversos autores como “integração” ou “associação” imperialista. August Thalheimer falou da fase da “cooperação antagônica” do imperialismo. “Antagônica” porque as contradições insolúveis entre os diversos imperialismos continuavam a existir, mas em última instância prevalecia a “cooperação” pela manutenção do sistema contra o

⁹ “In ihm sind die USA zwar militärisch, wirtschaftlich und letzten Endes auch politisch führend, aber darum nicht alleinbestimmend. Es vollzieht sich eine Art gegenseitiger Durchdringung der beiderseitigen imperialistischen Interessen und Herrschaftsgebiete. Es ist zugleich Kooperation und Konkurrenz, wobei die Kooperation vorwiegt. Man könnte dafür den in der Physiologie geprägten Ausdruck “antagonistische Kooperation” gebrauchen. Kooperation gegen die Aufhebung der kolonialen Herrschaft und Ausbeutung überhaupt und gegen den socialistischen Sektor, Konkurrenz gegen den Anteil an der Ausbeutung der Kolonialgebiete. Beide, diese Kooperation und diese Konkurrenz, nehmen eigentümliche Formen an”. No momento em que escrevia, Thalheimer não pôde prever o fim do colonialismo formal que afetaria, nos anos seguintes, o conjunto dos impérios territoriais conquistados pelas potências imperialistas. Esse aspecto, contudo, não invalida sua tese, dado que a mesma essência contraditória de conflito e cooperação exerceu-se no seio dos novos meios de poder manejados pelas potências dominantes. Sobre as transformações do imperialismo após a descolonização ver *Imperialismo sem Colônias* (MAGDOFF, 2003).

perigo revolucionário latente. Isso exclui a possibilidade da solução das contradições interimperialistas mediante guerras¹⁰.

Prosseguindo suas considerações a *Grundlinien und Grundbegriffe...*, Sachs procurou refletir sobre a situação dos países dependentes a partir da nova categoria de Thalheimer:

A História do pós-guerra mostrou que a “cooperação antagônica” pode reger igualmente as relações entre potências imperialistas e países subdesenvolvidos. Um exemplo típico nesse sentido forneceram os países produtores de petróleo no Oriente Próximo. [A “cooperação antagônica”] Determina também as relações de países latino-americanos com os Estados Unidos. O satélite subdesenvolvido rebela-se contra determinadas formas de exploração. A cooperação é restabelecida quando forem mudadas essas formas de exploração. A cooperação é restabelecida não só porque a potência imperialista dispõe de meios de pressão e sim também porque representa uma proteção para a posição e os privilégios das burguesias nativas¹¹.

O satélite subdesenvolvido – menção ao Brasil – é novamente examinado em um outro texto do autor, sob a mesma ótica da cooperação antagônica:

As relações entre a burguesia brasileira e o imperialismo devem ser vistas dentro das leis da cooperação antagônica que se estabelecem no processo de integração internacional do capitalismo. A burguesia brasileira já deu os passos decisivos para sua integração no capital imperialista norte-americano; ao mesmo tempo, no interior dessa subordinação, ela mantém uma força e uma autonomia relativa – dado seu peso específico na economia. Sem poder questionar o domínio imperialista em si mesmo (senão estaria questionando o próprio capitalismo) a burguesia nacional pode no entanto barganhar por melhores relações dentro da sua subordinação – melhores preços, melhores acordos, áreas próprias para exploração, etc. Tais relações dependem das correlações de força em cada momento: a conjuntura econômica internacional e dentro de cada país, a situação política, as distensões e agravamentos com as forças revolucionárias, etc¹².

As formulações de Sachs podem ser sintetizadas da seguinte maneira:

- (1) estabelecida entre os países dominantes na nova situação política mundial pós-II Guerra, a dinâmica da cooperação antagônica também passou a reger as relações entre os países subdesenvolvidos e as potências imperialistas;
- (2) enquanto no primeiro caso houve um esfriamento das rivalidades interimperialistas, que foram reacomodadas sob o imperativo de preservar a estabilidade do regime capitalista, os países subdesenvolvidos adentraram em um

¹⁰ Militante alemão que servira nas Brigadas Internacionalistas da Guerra Civil Espanhola, Sachs emigrou para o Brasil e integrou-se à organização marxista Política Operária (POLOP), na qual atuou, na clandestinidade imposta pelo regime militar, sob o codinome de Ernesto Martins. Foi com essa alcunha que Sachs publicou diversas contribuições nos documentos da POLOP. Entre elas, a introdução da categoria da cooperação antagônica de Thalheimer à análise da situação latino-americana.

¹¹ Ernesto Martins. Contribuição ao Debate Político, n.3. Reprodução de edição mimeografada. S/d. APERJ, Coleção DARF, Dossiê 18, Documento 522.

¹² Ernesto Martins. APERJ, Coleção DARF, Documento 545, p.4.

período marcado pelo advento de dissensos como novo componente, quando começaram a “barganhar por melhores relações dentro da sua subordinação – melhores preços, melhores acordos, áreas próprias para exploração, etc.”;

- (3) nem todo Estado subdesenvolvido é dotado de capacidades para exercer essas barganhas. Sachs menciona os países exportadores de petróleo – que possuem um recurso estratégico - e, no caso do Brasil, o peso específico da burguesia brasileira, como país medianamente industrializado;
- (4) a burguesia dos países subdesenvolvidos, por ser dependente, apóia, eventualmente, atritos com o imperialismo, mas a fim de conquistar melhores posições “dentro da sua subordinação”. Não existe possibilidade de desenvolvimento capitalista autônomo para os países subdesenvolvidos, pois questionar o domínio imperialista seria enfrentar o próprio capitalismo.

1.3 O SUBIMPERIALISMO EM DEBATE

O conceito de subimperialismo foi debatido por intelectuais brasileiros ao longo dos anos 1970. O primeiro a insurgir-se contra a formulação de Marini foi Fernando Henrique Cardoso, em comunicado ao Congresso Latino-americano de Sociologia que se realizou em 1972, no Chile, tendo sido publicado posteriormente na *Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales*. Mas, a militância de Cardoso contra as teses de Marini ganharia a parceria de José Serra no trabalho *As desventuras da dialética da dependência*, publicada pela primeira vez em 1978. No mesmo ano, Marini respondeu a seus críticos na *Revista Mexicana de Sociologia*, em texto que não chegou a ser publicado no Brasil na revista do CEBRAP, que havia publicado o texto de Cardoso e Serra em português.

O debate, desigual em termos de difusão no Brasil, em nossa opinião, não contou com o mesmo desequilíbrio em favor de Cardoso e Serra. Marcado pela ironia e pelo baixo rigor argumentativo, o texto *Desventuras...* que, de passagem, cabe registrar, era dirigido a jovens pesquisadores brasileiros da universidade dos finais da década de 1970, comete o duplo pecado de, ao mesmo, deformar as análises para poder criticá-las e pela utilização descuidada de fatos e conceitos.

Não será possível reproduzir aqui a totalidade das discussões. Apenas queremos registrar que elas giraram em torno (1) da tese do estagnacionismo, do qual Cardoso e Serra acusavam Marini de padecer, o que não se confirma nos textos do autor; (2) das formulações sobre o

intercâmbio desigual e a superexploração do trabalho, na qual os críticos de Marini, além de distorcerem os conceitos ao “apresentá-lo aos jovens brasileiros”, agregam afirmações e análises nunca praticadas por Marini. Os demais argumentos lançados contra o autor iam em torno do papel do Estado como fator de realização do capitalismo brasileiro e são baseadas em grosseiras manipulações de dados sobre o PIB e em confusões de datas que invalidam a crítica por sua obviedade em distorcer informações.

O debate Cardoso e Serra versus Marini pode ser facilmente remontado a partir da leitura dos artigos e foi abordado mais exhaustivamente por Wagner (2005). Aqui, ele é apenas referido a partir da nossa própria interpretação da superioridade e validade dos argumentos de Marini, a título de ilustração sobre a relevância que o tema assumiu no âmbito da sociologia brasileira.

A tese de Marini ensejou o debate com outros autores latino-americanos que também se debruçavam à questão do papel dos países recém industrializados ou semiperiféricos na América Latina, especialmente no tocante ao seu relacionamento com os Estados Unidos. Assim, a tese do subimperialismo recebeu a crítica do venezuelano José Agustín Michelena (1976), que propôs, em lugar da categoria de Marini, o conceito de *potência média*. Paulo Schilling (1981), por sua vez, utilizou o conceito de subimperialismo em uma abordagem geopolítica, em seu *El expansionismo brasileño*. Daí o conceito de satélite privilegiado.

A reconstituição que Marini fez deste debate em sua *Memória* (S/d) responde às críticas do primeiro afirmando que Michelena não dava conta de explicar o papel econômico dos Estados em questão (subimperialistas) na reprodução mundial do capital – ou seja, a dependência perante o capital estrangeiro, bem como a transferência de excedentes para o centro capitalista mediante o sistema financeiro internacional e as remessas de lucros das corporações transnacionais. Schilling, por sua vez, afirma ele, não contemplava a política de subpotência relativamente autônoma que é própria dos Estados subimperialistas e analisava, portanto, o Brasil como mero elemento funcional (ou como linha de transmissão) dos interesses dos EUA, lançando mão de um argumento de natureza geopolítica, a qual conferiria ao Brasil o referido aspecto de satélite privilegiado.

Outro autor que reflete sobre a tese do subimperialismo é Samir Amin. Apesar de considerar a categoria como “uma estrutura bem caracterizada que ocupa um lugar definido na divisão internacional desigual do trabalho”, Amin ponderara acerca da pertinência do conceito, sugerindo concordar com um argumento de seus críticos. Se o subimperialismo fora pensado à semelhança do imperialismo central e este último tem na exportação de capital o seu elemento determinante, os países chamados subimperialistas não se encaixariam nessa definição, dado que são importadores e não exportadores de capital. Por conseguinte, para o economista egípcio, os conceitos alternativos

de “*lumpen-europeização* ou *lumpen-desenvolvimento* dão conta deste fenômeno de modo mais adequado do que *sub-imperialismo*” (AMIN, 1978, p.60).

Marini ressaltou diferenças estruturais entre o imperialismo dominante e o subimperialismo. O segundo não seria imagem e semelhança do primeiro, embora em menor escala e intensidade. Na verdade, os laços de dependência configuraram traços particulares na gênese do subimperialismo. A tese do subimperialismo colocou a exportação de manufaturas como eixo principal (ZIRKER, 1994), embora, em alguns momentos, Marini pareça ter enfatizado a exportação de capitais, se tomarmos citações fora do contexto.

1.4 O RESGATE DO CONCEITO DE SUBIMPERIALISMO NA ATUALIDADE

A abordagem do subimperialismo mereceu recentemente a consideração de um pesquisador da UNESCO, que a classificou como uma mais originais contribuições já aportadas ao pensamento latino-americano (LÓPEZ SEGRERA, 2005). Porém, não obstante sua potencialidade analítica, essa perspectiva de análise encontrou, ao longo de anos, raros pesquisadores brasileiros que procurassem levá-la adiante¹³. Talvez pela baixa difusão da obra de Marini nos círculos acadêmicos brasileiros; talvez pelo conceito haver sofrido os equívocos interpretativos daqueles que confundiram o subimperialismo com a obriedade do militarismo da ditadura e seu projeto *Brasil Potência* – e ignoraram, com isso, a complexidade do argumento de Marini sobre um fenômeno estrutural da política externa brasileira apresentando inúmeras facetas por conhecer.

Mas devemos aventar uma terceira razão, de força provavelmente maior, na explicação dos escassos estudos realizados, até agora, sobre a questão do subimperialismo. Ora, se levarmos em conta que a maioria dos pesquisadores da política externa do Brasil filia-se a perspectivas inspiradas na *realpolitik*, no desenvolvimentismo ou no liberal-institucionalismo, se compreenderá o porquê da inexistência, entre as preocupações dos autores, de assuntos e questionamentos que só uma análise de classes poderia conceber. Considerando que todas elas, em que pese suas diferenças, partem do conceito de interesse nacional, entenderemos como seus pressupostos distanciam-se dos horizontes teóricos e da visão de mundo que empreende, simultaneamente, uma crítica visceral ao Estado como instrumento de dominação e à economia de mercado como reprodutora da alienação do processo de trabalho¹⁴.

¹³ Entre esses poucos figura Carlos Estevam Martins (1972, 1975).

¹⁴ Como escreveu István Mészáros (2004), conceitos como *imperialismo*, *dominação* ou *exploração* têm sido, muitas vezes, rejeitados em ambientes acadêmicos sob a alegação de contrariarem o “princípio axiologicamente neutro da ciência”. Aos três exemplos arrolados, o de *ideologia* seria um outro conceito que também padece dessa rejeição, pelo menos na forma como é usado, inclusive em nossa própria área temática. Quem nunca leu um artigo em que o autor

No estudo da realidade latino-americana, a perspectiva do subimperialismo apresentou vitalidade para explicar o relacionamento contraditório de mais de duas décadas entre a ditadura brasileira, com seu projeto *Brasil Grande Potência*, os EUA e a América Latina. Embora tenha evoluído oscilando ao sabor de “vicissitudes”, o subimperialismo persistiu como um fenômeno que preservou os mesmos traços essenciais no decurso do período assinalado. Para além dos elementos estruturais que embasaram as formulações de Marini, o conceito encontrou correspondência empírica nas estratégias concebidas por artífices da política exterior de Brasil e EUA, como Golbery do Couto e Silva e Henry Kissinger. Suas respectivas doutrinas da *barganha leal* e das *nações-chave* preconizaram o ideal de uma relação especial entre ambos os Estados na política continental, o qual é explicado pela categoria da cooperação antagônica.

Concebida e aplicada originalmente por seu autor no contexto da ditadura brasileira, a tese do subimperialismo foi interpretada equivocadamente por alguns autores como uma obviedade do militarismo da ditadura e seu projeto *Brasil Grande Potência*, sendo deixada de lado sua componente enquanto fenômeno estrutural da economia brasileira. Partindo dessa constatação, um brasilianista - Daniel Zirker -, resgatou os argumentos da tese de Marini e procurou reaplicá-la ao período de transição do regime militar para o governo civil da *Nova República*. Sua conclusão foi que os traços do subimperialismo prosseguiram vigentes nos anos 80, comprovando seu caráter estrutural.

Contudo, em finais da década de 80 e, sobretudo, nos anos 90, as relações subimperialistas teriam passado por um arrefecimento. Embora não tenha apresentado explicitamente essa idéia, Marini deixou-a subentendida em sua hipótese sobre a *reconversão*

A redemocratização latino-americana insere-se na ofensiva deflagrada pelos Estados Unidos para, fazendo frente à crise internacional que viveu o capitalismo, reestruturar em proveito próprio a economia mundial. [...] Hoje, como ontem, os Estados Unidos estão interessados em restabelecer as bases de uma divisão internacional do trabalho que permita a plena circulação de mercadorias e capitais. A pressão que exercem sobre os países da América Latina vai, assim, no sentido de fomentar o modelo exportador, o que implica, em maior ou menor grau, uma reconversão produtiva que não apenas respeite o princípio da especialização, segundo as vantagens comparativas, mas abra maior espaço ao livre jogo do capital, reduzindo a capacidade intervencionista do Estado (MARINI, 1992, p.15).

No seio deste processo, o imperialismo retomava dos países intermediários as margens de poder que estes haviam adquirido nas décadas anteriores. Utilizando instrumentos como o FMI para impor as políticas de ajuste estrutural, atuaram pela redução da capacidade de intervenção do Estado na economia, referida por Marini, para abrir terreno às suas corporações. Como exemplos,

afirmasse que o governo X “não ideologiza sua diplomacia” - como se fosse possível uma política pura de ideologia?

podemos mencionar os casos do fim da reserva de informática com Collor de Mello e o da privatização do sistema de telecomunicações por Fernando Henrique Cardoso. O primeiro episódio representou a renúncia à política de fomento a um setor estratégico, cedendo às pressões do governo Reagan, aliado aos fabricantes dos EUA. O caso das telecomunicações ilustra também outro ramo que passou ao controle do capital estadunidense, através da empresa World Com¹⁵.

No terreno da política interamericana, o advento da doutrina Carter e o processo de *reconversão* não deixaram de ser instrumentalizados em resposta à ascensão de poderes regionais como o Brasil, que passavam a rivalizar com o imperialismo estadunidense em terrenos não consentidos por sua estratégia. Ao mesmo tempo, a doutrina da nação-chave perdia importância, porque tornara-se obsoleta.

A reconversão, em suma, seria fruto de uma conjunção de fatores marcada pela resposta à crise da dívida, a escalada da militarização da América Latina nos anos 80 e as políticas de ajuste neoliberais, engendrando uma inserção passiva do Brasil no cenário político e econômico mundial, configurando o que Reinaldo Gonçalves (2005) definiu como hiato de poder.

1.5 OPERACIONALIZANDO A COOPERAÇÃO ANTAGÔNICA: ESCALA DE ALINHAMENTO REGIONAL

Marini não chegou a propor um método de operacionalização da categoria da cooperação antagonica que permitisse a outros pesquisadores pouparem esforços em futuras investigações sobre o fenômeno do subimperialismo. Talvez por essa razão sua tese tenha sido mal interpretada por alguns analistas como um traço óbvio do militarismo da ditadura brasileira – período ao qual o conceito foi originalmente aplicado –, e não como um elemento estrutural do Brasil enquanto potência regional. Zirker (1994) levanta essa hipótese, em trabalho que resgata a tese de Marini sobre o subimperialismo, reaplicando-a ao período de transição da ditadura militar para o governo civil no Brasil dos anos 80 e verificando a persistência de traços subimperialistas¹⁶.

A seguir, formularemos um modelo interpretativo do subimperialismo brasileiro em perspectiva histórica, a partir das idéias de Sachs e Marini sobre a cooperação antagonica, bem como das conclusões de Morris a respeito das potências médias nos sistemas regionais de poder. Esperamos, com isso, contribuir para tornar mais operacional a categoria da cooperação antagonica e definir com maior precisão que aspectos singularizam um país subimperialista entre as potências médias.

¹⁵ O caso da reserva de informática gerou um contencioso que foi tema de pesquisa de Vigevani (1995).

¹⁶ Um autor que se enquadra na interpretação que confunde a tese do subimperialismo com o caráter do regime militar é Joseph Love (1998). Williams Gonçalves (2005) insinuou também incorrer no mesmo erro.

Começemos pelas considerações do autor anglo-saxão. Na literatura sobre potências médias, Michael Morris apresentou uma tentativa de sistematização dos atributos reunidos pelos Estados que atingiram uma condição de hegemonia regional. Em sua análise comparada de Brasil e Índia como potências médias do Terceiro Mundo, Morris identificou componentes que seriam uma regularidade entre potências intermediárias, tanto em seu relacionamento com Estados mais débeis, como com as potências dominantes.

Segundo Morris, um dado país adquire o *status* de potência média quando seu poder é projetado hegemonicamente dentro de um subsistema regional. Para afirmar e manter sua condição de *hegemon*, um Estado *n* deve suplantar o poder rival regional e garantir o controle de esferas de influência no interior do espaço do subsistema. Ao mesmo tempo, tem de se deparar com as potências dominantes que controlam o sistema regional mais amplo no qual o subsistema está contido. Uma vez que as potências dominantes apresentam-se como poderes externos intrusivos no espaço onde uma potência média pode vir a exercer uma política expansionista, a última deverá ganhar terreno sobre as primeiras a fim de conquistar uma situação de hegemonia no subsistema. Os argumentos aqui descritos encontram-se representados na Tabela 1, que retrata o papel de Brasil e Índia em seus correspondentes sistemas regionais e sub-regionais.

FIGURA 1

A Hegemonia Regional de Potências Médias do Terceiro Mundo

Sistemas regionais	América Latina	Ásia
Sistemas sub-regionais	América do Sul	Sudeste Asiático
Hegemon regional	Brasil	Índia
Poder rival regional	Argentina	Paquistão
Estados-tampão (<i>buffer states</i>) potenciais ou esferas de influência incipientes (do hegemon regional)	Bolívia, Paraguai e Uruguai	Butão, Nepal e Sikkim (absorvido pela Índia em 1974)
Outros Estados regionais	Chile, Colômbia, Equador, Guiana, Peru, Suriname e Venezuela	Bangladesh e Sri Lanka
Potências externas intrusivas	EUA; URSS muito menos	URSS e EUA; em um grau menor, China
Colônias de grandes potências ou Estados clientes	Guiana Francesa (colônia da França)	Afganistão (1979-1980 invasão e ocupação pela URSS)

Fonte: MORRIS, 1981.

Como foi exposto, a chegada e manutenção da condição de potência média depende tanto da suplantação do rival regional¹⁷, como da exploração econômica dos países do subsistema, para constituir uma esfera de influência. A potência regional, ao mesmo tempo, tem de lidar com o poder do imperialismo dominante, configurando uma situação de ambivalência.

A idéia de ambivalência é também a que preside o conceito de potência regional desenvolvido pelos geógrafos Bertha Becker e Claudio Egler. A partir da abordagem da *semiperiferia* de Immanuel Wallerstein, os autores sustentam que

a ambivalência de uma potência regional diz respeito a três escalas de poder. A primeira significa crescer em um espaço submetido à hegemonia de um centro mundial, no caso a América Latina sob a influência dominante dos Estados Unidos. A segunda representa um deslocamento das pretensões de concorrentes no âmbito regional, no caso a Argentina, que até recentemente era a mais importante economia da América ao sul do Equador. A terceira expressa o controle político do território e da sociedade que no Brasil assumiu a forma de um projeto nacional autoritário (BECKER e EGLER, 1994, p.18).

De que meios dispõem as potências médias do Terceiro Mundo para assegurar espaços de domínio relativo, face aos centros dominantes e aos concorrentes no âmbito regional? Morris aponta para quatro possíveis instrumentos de política exterior à sua disposição: (1) a criação de uma zona tampão de influência (*a buffer zone*); (2) a diversificação das relações exteriores; (3) a busca da auto-suficiência em áreas cruciais; (4) a busca de uma ordem internacional mais equilibrada. Para lançar mão desses expedientes, as potências médias exercem uma política cujo caráter enquadra-se perfeitamente nos termos da cooperação antagônica:

Enquanto agem geralmente com cautela, as potências médias não hesitaram em forjar uma zona tampão (*a buffer zone*) de Estados clientes em sua periferia, nem em afirmar uma liderança no Terceiro Mundo impondo seus próprios interesses sobre o grupo quando ganhos particulares estivessem no horizonte. As potências médias geralmente têm maior aspiração e aptidão do que os Estados menores para confrontar as grandes potências, embora tenham interesses consideráveis compartilhados com grandes potências. As potências médias, conseqüentemente, têm sido muito mais restritivas e focadas em problemas determinados (*problem-oriented*) ao assumir querelas com grandes potências do que os radicais do Terceiro Mundo, cuja tendência foi opor-se

¹⁷ O esquema de Morris apresenta eficácia explicativa para o caso do Brasil, cuja ascensão como potência média coincide com o período em que a economia brasileira ultrapassou a argentina. Para a disputa entre Brasil e Argentina pela supremacia no Cone Sul, ver Svartman (1999) e Mello (1996). O primeiro discorre sobre a diplomacia brasileira durante o Estado Novo, quando o regime varguista desenvolveu a percepção de que para consolidar o projeto nacional de industrialização era necessário projetar o Brasil no continente sul-americano e afirmar uma supremacia sobre a região, o que passava por deter o avanço da rival Argentina. Já o segundo analisa a corrida entre Argentina e Brasil pelo controle da região, a partir de um enfoque geopolítico abrangente, considerando também fatores ideológicos e econômicos. Além do exame dos conflitos no Cone Sul, destaca-se, em especial, a maneira como Brasil e Argentina, cada um a seu modo, buscaram ampliar suas margens de autonomia relativa *vis-à-vis* os EUA quando estes atravessaram um período de reveses com o desgaste no Vietnã e a ascensão de pólos concorrentes no núcleo do capitalismo central, com a emergência da Europa e do Japão.

indiscriminadamente aos EUA, não importa o assunto (MORRIS, 1981, p.242. Tradução livre. M.S.L.).

A caracterização acima ajuda-nos a detectar em que matérias a cooperação antagônica é praticada, visando a transformar o *poder potencial* em *poder efetivo*. Se temos essa questão provisoriamente resolvida, um passo seguinte será especificar como a política expansionista relativamente autônoma, apoiada na dinâmica da cooperação antagônica, engendra um subgrupo especial de países – os Estados subimperialistas – na política mundial. Em que diferem os Estados subimperialistas das demais subpotências?

Marini colocou que nem toda subpotência afirmara uma política subimperialista. Na América do Sul, Brasil e Argentina rivalizaram historicamente como subpotências, mas só o Brasil acabou assumindo uma posição subimperialista. A diferença reside em que o país subimperialista hegemoniza o subsistema regional de poder, enquanto é intermediário da potência dominante que controla o sistema regional em sentido mais amplo. Marini procurou expressar esse relacionamento contraditório através da idéia de *interdependência imperialista*. Obviamente, não se trata de uma interdependência *inter pares*, mas de qualidade assimétrica. A cooperação polariza os antagonismos, embora conte com “vicissitudes”.

No presente trabalho, recorreremos a um recurso metodológico que nos auxiliará a examinar a complexidade contraditória do fenômeno do subimperialismo. Para isso, criamos uma escala de análise com o objetivo de comparar as formas de inserção ou integração da potência intermediária no sistema regional regido pelo imperialismo.

Sem pretender encerrarmos um debate que requer estudos de maior alcance, esperamos conferir um aporte teórico para inferir o grau de cooperação e conflito entre Brasil e EUA, a partir de uma escala qualitativa abrangendo os pólos desse relacionamento, como se vê na Figura 2.

FIGURA 2

Tipos de Alinhamento Regional

Modelo	Lógica predominante	Tipo de Alinhamento	Polarização
Integração hierárquica vertical	Incapacidade/Renúncia ao projeto de expansão da hegemonia regional (assentimento em concessões unilaterais ou em troca de concessões desvantajosas)	Alinhamento Automático	++

Integração hierárquica Piramidal (cooperação antagônica)	Busca por hegemonia regional compartilhada em assuntos consentidos pela estratégia do imperialismo dominante (“barganha leal”)	Alinhamento preferencial (“relação especial”) Enfrentamento focalizado	++-
Competição antagônica	Busca por expansão da hegemonia regional para assuntos não consentidos pela estratégia do imperialismo dominante	Enfrentamento direto em questões específicas.	+--
Antiimperialismo	Questionamento explícito da hegemonia imperialista	Enfrentamento abrangente e ideológico	--

Fonte: Elaboração do autor.

No esquema acima, propomos quatro modelos de análise que representam possíveis combinações de antagonismo e cooperação nas relações com o imperialismo dominante. Cada modelo expressa o predomínio de uma lógica diferente, oriunda do grau respectivo de combinação entre as duas variáveis. A escala de auferição desse grau encontra-se na última coluna, que ilustra a polarização resultante. Na representação gráfica, utilizamos o sinal positivo para expressar a cooperação com o imperialismo e o negativo para simbolizar o antagonismo. Os sinais repetidos indicam, na fórmula, qual das lógicas predomina em cada situação¹⁸. Todas elas configuram um modo de enquadramento de um dado país perante a estratégia do imperialismo hegemônico, atributo que chamamos de *tipo de alinhamento*.

Cabe ainda algumas considerações de ordem geral sobre os modelos. Para ter solidez gnoseológica, toda categoria de análise deve traduzir, ao nível abstrato, a concretude dos elementos da realidade que procura explicar. Portanto, em nossa apresentação dos modelos de análise, entremearmos as considerações teóricas com os exemplos históricos que as amparam – é necessário recorrer ao “tribunal de apelação da história” (THOMPSON, 1978) e demonstrar o ônus da prova. A partir daí, sustentadas as bases do método, poderemos voltar ao concreto e fazer a prova de fogo da eficácia dos modelos propostos. Passemos, pois, à exposição dos modelos.

1.5.1 Escala antagonismo - cooperação: modelos de alinhamento regional

1.5.1.1 Interdependência assimétrica (cooperação antagônica tout court)

¹⁸ Utilizamos os sinais “positivo” e “negativo” por simbolizarem, em mais de um campo do conhecimento, a relação de polarização entre contrários. O fato de o sinal positivo expressar aqui a cooperação com o imperialismo não deve ser entendido como juízo de valor em favor da dinâmica que representa. Desde nossa perspectiva antiimperialista, poderíamos muito bem inverter os sinais e empregar o pólo negativo para simbolizar a cooperação com a potência dominante. Por razões atinentes à negação inscrita em toda ruptura, optamos, no entanto, por conferir o sinal negativo ao antagonismo.

A cooperação antagônica caracteriza o modelo do subimperialismo *tout court*. Neste, a potência de segunda grandeza, ao perseguir a construção de uma hegemonia regional, produz atritos com o centro dominante. Os dissensos ou contenciosos gerados atendem ao objetivo de barganhar por concessões e pela manutenção de uma esfera de influência. Os instrumentos de barganha podem ser a possibilidade de adesão a alianças alternativas com competidores, a posse de recursos estratégicos ou a capacidade de estabilização da ordem na região¹⁹. Os laços de dependência, porém, são um freio a essa política expansionista, fazendo com que ela seja somente *relativamente* autônoma. Por conseguinte, os antagonismos que irrompem têm de se reacomodar à lógica cooperativa²⁰. Nesse processo de reacomodação, os fatores da barganha concorrem para selar a cooperação sob novas bases com o imperialismo, estabelecendo uma aliança preferencial.

Esse modelo corresponde à idéia de “barganha leal”, preconizada pelo general Golbery do Couto e Silva para reger as relações do Brasil com os EUA. A barganha leal seria a acomodação à hegemonia dominante, mas sob a repartição de esferas de influência - precisamente a maneira como Marini definiu a política do subimperialismo no seu relacionamento com a potência estadunidense. Nesse modelo, prevalece uma integração hierárquica piramidal – outra forma de nomear a cooperação antagônica, na qual o Estado em questão realça sua posição intermediária na pirâmide de poder entre o centro e a periferia. O traço do modelo da cooperação antagônica é a acomodação dos atritos aos marcos da hegemonia da potência dominante, aos quais permanecem inscritos. Em

¹⁹ Em nosso entender, esses instrumentos de barganha de que as potências regionais dispõem para extrair concessões das potências dominantes merecem maior atenção em futuras investigações. Um estudo de caso foi tema da obra de Gerson Moura, em seu comentado livro sobre a tensão entre autonomia e dependência na política externa brasileira de 1935 a 1942. Empregando conceitos como interesse nacional, equidistância pragmática e barganha, seu trabalho investigou as opções de alinhamento externo do regime varguista que, através de sua diplomacia triangular, procurou extrair concessões junto aos EUA, potência com a qual o Brasil mantinha – e ainda mantém – relações de dependência (MOURA, 1980). Na visão desenvolvimentista do autor, a multilateralização das relações exteriores seria uma forma de um país intermediário como o Brasil obter maiores concessões, haja visto que a conflitividade potencial inscrita na construção de alinhamentos alternativos proporcionaria um expediente de barganha para selar a cooperação sob novas bases, em uma espécie de aliança preferencial. No caso examinado por Moura, o desdobramento da barganha praticada na política exterior resultou no financiamento pelos EUA da Usina de Volta Redonda, que deu início às atividades da Companhia Siderúrgica Nacional. O objeto de Moura - embora sem explicitá-lo enquanto tal – é a dinâmica cooperação e conflito nas relações entre Brasil e EUA. Moura emprega noções como autonomia, subordinação (dependência) e barganha que apresentam similitude temática com a abordagem da cooperação antagônica. No entanto, a abordagem marxista é distinta no que concerne à teoria do Estado e sobre a possibilidade de desenvolvimento capitalista autônomo sob a égide das relações imperialistas. As elaborações de Moura são registradas por Miyamoto (1999) como um marco importante na trajetória das RI no Brasil, que influenciou a Escola de Brasília e diversos autores dela tributários. Sobre a diplomacia triangular de Vargas (posicionamento ambíguo de Getúlio Vargas com relação à Alemanha nazista no período inicial da II Guerra Mundial, quando foi notório seu discurso de 11 de junho de 1940 que parecia traduzir inclinações pró-Hitler), ver também Gambini (1977).

²⁰ No plano teórico, esse tipo de barganha inscreve-se no padrão apontado pelas pesquisas de Bernard Wood, que têm como premissa básica que “as Potências Médias, dada sua condição de países intermediários quanto à capacidade de ação internacional, teriam um especial interesse em buscar a cooperação como a melhor forma de se contrapor às ações quase sempre coercitivas e unilaterais das Grandes Potências, pois a estruturação oligopolista do sistema internacional, baseada nos interesses dessas últimas, tende a, sistematicamente, prejudicar as primeiras” (SENNES, 2003, p.19). Sachs ressaltou esta mesma idéia, mas agregou a componente da dependência econômica: “a cooperação é restabelecida não só porque a potência imperialista dispõe de meios de pressão e sim também porque representa uma proteção para a posição e os privilégios das burguesias nativas”.

nosso caso, encontramos a correlação conceitual com os dados empíricos à disposição. Senão vejamos.

As características agrupadas no modelo da cooperação antagônica influenciaram a tomada de decisões de estratégias do Brasil e dos EUA. Além do general Golbery, já referido acima, Henry Kissinger - o maior artífice da política externa dos EUA durante a Guerra Fria – concebeu, em sua doutrina das nações-chave, uma política nos termos da cooperação antagônica. Segundo a doutrina Kissinger, a potência dominante deveria delegar poder a *hegemons* regionais a fim de assegurar estabilidade na reprodução do domínio dos EUA²¹. Esse objetivo é a chave da idéia de interdependência, embora assimétrica.

Sachs reafirma essa idéia em outras palavras: “sem poder questionar o domínio imperialista em si mesmo (senão estaria questionando o próprio capitalismo) a burguesia nacional pode no entanto barganhar por melhores relações dentro da sua subordinação – melhores preços, melhores acordos, áreas próprias para exploração, etc.”. Morris também frisou esse mesmo aspecto em passagem citada anteriormente: “as potências médias, conseqüentemente, têm sido muito mais restritivas e focadas em problemas determinados (*problem-oriented*) ao assumir querelas com grandes potências do que os radicais do Terceiro Mundo”.

1.5.1.2 Competição antagônica

Mas podem surgir situações em que a política subimperialista caminha para outras “vicissitudes” (MARINI, 1980, p.76), como no modelo que denominamos de competição antagônica. Essa caracterização se aplica à fase do regime militar brasileiro marcada pela acentuação do antagonismo com os EUA. A decisão dos generais do governo tecnocrático-militar de não assinar o Tratado de Não-Proliferação e levar adiante e a fundo o desenvolvimento de tecnologia nuclear – inclusive para fins bélicos – confrontou uma diretriz de primeira ordem da

²¹ Com relação ao termo *cooperação antagônica*, não deixa de ser curioso o fato do general Golbery do Couto e Silva ter utilizado a expressão "cooperação antagônica" em um esquema contido em Áreas Internacionais de Entendimento e Áreas de Atrito, escrito de 1959 e publicado em seu livro Geopolítica Nacional (DO COUTO E SILVA, 1980). A idéia central apreendida por Golbery é a de ambivalência. À diferença de Sachs e Marini, a fonte de Golbery não foi Thalheimer, mas William Graham Sumner. Exponente da sociologia anglo-saxã de começos do século passado, Sumner usara a expressão como conceito em sua teoria sobre os processos de interação social. Não dispomos de indícios de Thalheimer haver tomado emprestada da sociologia interacionista norte-americana a idéia da cooperação antagônica. O importante, aqui, porém, é frisar que Thalheimer e Golbery – cada um a seu modo - trataram do mesmo assunto em sua obra, chegando a representações relativamente semelhantes da política internacional. O primeiro, a partir do marxismo e discorrendo sobre as múltiplas contradições interimperialistas e entre o imperialismo e os países subdesenvolvidos; o segundo, desde uma visão que podemos considerar funcionalista. Ver mais sobre a política externa do regime militar brasileiro em Martins (1975). Sobre a doutrina das nações-chave, ver Spektor (2007).

estratégia dos EUA, a de impedir que potências intermediárias tivessem posse de armas nucleares²². Temos, então, como traço do modelo da competição antagônica a tentativa de expansão da hegemonia regional para assuntos não consentidos pela estratégia do imperialismo dominante²³, no momento de multilateralização da política internacional. Neste contexto, o advento da doutrina Carter e o processo de *reconversão* iniciado nos anos 80 não deixaram de ser instrumentalizados em resposta à ascensão de poderes regionais como o Brasil, que passavam a rivalizar com o imperialismo estadunidense em terrenos não consentidos por sua estratégia.

Para ficar completa nossa escala, faltam ainda as considerações sobre outros dois modelos.

1.5.1.3 Integração hierárquica vertical (hiato de poder)

Assim como um país subimperialista pode desenvolver uma política de competição antagônica em determinados períodos históricos, também é possível que adote, em certas matérias, concessões unilaterais. Estas, quando articuladas com a busca da expansão da hegemonia regional, não constituem a exceção que confirma a regra, mas integram a própria dinâmica da cooperação antagônica. Isto porque uma concessão desvantajosa ou sem contrapartida aqui, poderá significar uma retribuição, mais adiante, do Estado imperialista em outros assuntos.

Entretanto, quando a acomodação à ordem das coisas constitui o traço definidor da política exterior, as concessões unilaterais assumem a conotação de alinhamento automático, elemento que singulariza a integração hierárquica vertical. Comumente presente como a tônica da inserção internacional dos países débeis ou Estados clientes, a integração hierárquica vertical e o correspondente alinhamento automático configuram, no caso das potências médias, uma situação de hiato de poder, quando Estados com capacidades para conquistar espaços de poder apresentam um poder efetivo consideravelmente inferior a seu poder potencial (GONÇALVES, 2005). O hiato de poder é o traço definidor do modelo da integração hierárquica vertical.

O advento do neoliberalismo trouxe à tona governos que realizaram concessões unilaterais sem contrapartida da ordem hegemônica, fazendo arrefecer a componente política do subimperialismo sob a égide neoliberal. Dois exemplos que se inserem nessa classificação foram os governos de Collor de Melo e Cardoso, no Brasil²⁴. Marini não examinou detalhadamente sua

²² Exceção concedida a Israel, aliado incondicional dos EUA no Oriente Médio. Sobre a questão nuclear na América Latina dos anos 1960, ver Marini e Pelicer de Brody (1967).

²³ No aspecto econômico, foram as empresas estatais que permitiram ao regime militar desenvolver competição antagônica em esferas de influência, como a política nuclear. Moniz Bandeira, constatando a escala de rivalidade durante esse período, contrapõe o antagonismo político com o modelo de desenvolvimento associado.

²⁴ Alguns autores argumentam que o final do último mandato de Cardoso teria mudado de orientação. Na verdade, as nuances percebidas se deram mais no plano retórico do que no das decisões concretas. Exemplos de concessões unilaterais que configuraram o alinhamento automático de ambos os governos foram: a abertura comercial unilateral

relação com o arrefecimento do subimperialismo. Mas é uma consequência clara e que está implícita na idéia da reconversão. O subimperialismo é um traço estrutural cuja vigência depende de fatores internos e externos.

E, com efeito, a partir década de 1980, ocorre uma mudança na estratégia da *key-nation*. Marini denominou esse fenômeno de *reconversão*. Foi período marcado pela redução e, mesmo, retomada de concessões. O papel estabilizador delegado a estas nações não cumpriria mais a mesma importância. Em artigo jornalístico, anterior ao livro *América Latina: dependência e integração*, Marini apontou a substituição da doutrina das nações-chave de Nixon-Kissinger pela nova orientação de Carter, aprofundada depois por Reagan. Esse é o aspecto político da reconversão.

No aspecto econômico, foram as empresas estatais que permitiram ao regime militar desenvolver competição antagônica em esferas de influência, como a política nuclear. A reconversão visou a desarticular as capacidades que possibilitavam expedientes como aquele. E pressionou pela privatização do setor estatal. A política de condicionalidades do FMI, utilizado como instrumento da diplomacia estadunidense, se visou a abrir novos espaços para a absorção dos capitais excedentes das economias dominantes, teve também por objetivo recapturar o controle sobre Estados que ganhavam posições no mercado como o Brasil. A idéia da ALCA deve ser compreendida nesse terreno. Tudo isso, é claro, produziu efeitos sobre o subimperialismo²⁵.

Portanto, com o advento do neoliberalismo, a dimensão da cooperação antagônica foi desmobilizada nas convicções e orientações dos governantes brasileiros. A integração subordinada dos anos 1990 fez arrefecer o subimperialismo.

1.5.1.4 Antiimperialismo

Por fim, temos a lógica mais conflitiva, representada por uma política antiimperialista. Quando dizemos *conflitiva*, estamos falando daquela política que aponta um posicionamento de ruptura com o sistema capitalista. Uma potência regional pode desencadear um conflito militar e estar perfeitamente enquadrada ao sistema. Outro modelo é o antiimperialismo, que corresponde a um enfrentamento engajado às bases do poder da potência dominante, compreendendo decisões como a nacionalização de setores estratégicos da economia, restrições à remessa de lucros, etc,

(Collor e Cardoso); o fim da reserva de mercado para o setor de informática (Collor); a adesão ao mecanismo de controle de tecnologia de mísseis, o acordo de aluguel da base de Alcântara e o assentimento às pressões da Raytheon para vencer a licitação de radares para o Sistema de Vigilância da Amazônia (Cardoso).

²⁵ A idéia da reconversão tem muito em comum com a hipótese de Reinaldo Gonçalves sobre a integração regressiva do Brasil na economia mundial. Como ficaria o subimperialismo na reconversão? Teria deixado de existir como fenômeno da política externa brasileira? Essa questão merece aprofundamento em futuras investigações.

articuladas com uma ideologia de resistência que questione explicitamente a hegemonia imperialista.

Essas são quatro orientações de política exterior que uma potência regional como o Brasil pode exercer perante o imperialismo. Já vimos que as potências médias podem desenvolver cooperação antagônica e porque tendem a não desenvolver uma política antiimperialista. Esperamos que os modelos construídos nos permitam operacionalizar a categoria da cooperação antagônica e, com isso, verificar qual caracterização melhor assinala a política externa brasileira na atualidade.

Antes de passarmos à análise anunciada, frisamos que o emprego da escala da cooperação-antagonismo supõe o conhecimento prévio sobre a estratégia do imperialismo dominante no período em exame e sobre a fase do capitalismo. Para cumprir com este requisito, nos apoiaremos nas pesquisas recentes da cientista social mexicana, Ana Esther Ceceña, que julgamos de valiosa contribuição para nosso estudo. Realizadas as considerações teóricas e explicitado nosso método de análise, podemos passar ao exame da dinâmica da cooperação antagônica na política externa do governo Lula e, mais detalhadamente, em sua política de integração regional.

2. A ESTRATÉGIA DOS EUA PARA A AMÉRICA LATINA E A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA

A tese do subimperialismo encontra-se umbilicalmente relacionada à política de cooperação antagônica que o Estado brasileiro estabeleceu com o imperialismo dominante entre os anos 60 e 80, quando as capacidades de composição orgânica média foram mobilizadas para projetar o Brasil hegemonicamente na América do Sul e, com isso, afirmar uma autonomia relativa na arena internacional. Entretanto, no decurso do processo de *reconversão*, condições objetivas da economia internacional e da política regional fizeram com que a cooperação antagônica cedesse terreno a um relacionamento mais assimétrico com a potência dominante no hemisfério. Diante das pressões dos EUA pela adoção dos preceitos do Consenso de Washington²⁶, sucessivos governantes brasileiros aderiram à agenda neoliberal e aceitaram promover concessões predominantemente unilaterais, imprimindo uma política exterior nos marcos do modelo da *integração hierárquica vertical*. Podemos dizer que a política externa brasileira de toda a década de 1990 caracterizou-se pelos termos desse modelo.

Em nossos dias, segundo o entendimento de diversos autores, o governo Lula estaria modificando o sentido subordinado das relações com os EUA. Para Williams Gonçalves, o ativismo do novo governo na cooperação Sul-Sul refletiria uma retomada da tradição nacionalista da Política Externa Independente (PEI)²⁷. A diplomacia lulista teria erigido-se como “uma plataforma de resistência ao consenso liberal estabelecido ao longo do governo anterior”, distanciando a política externa brasileira da acomodação ao processo de globalização conduzido pelos EUA (GONÇALVESa, 2005). Lopes e Vellozo Junior (2004) sustentam que, em lugar de uma política de “participação pela adequação”, que teria assinalado o governo de Cardoso, o Brasil estaria imprimindo a de uma “participação pela influência”. Para estes autores, “a questão central é que o Sul passa [...] a ser o destino final dos esforços da política exterior e não mais uma mera rota complementar”.

A guinada na inserção internacional do país seria fruto de uma nova postura, agora não mais subserviente à agenda dos Estados dominantes, especialmente os EUA. O ônus da prova apresentado pelos autores são condutas da política exterior que registrariam a afirmação de uma maior autonomia do Brasil no cenário mundial, tendo como horizonte o interesse nacional do desenvolvimento econômico. É nessa direção que apontariam fatos e tendências como: a

²⁶ O corolário de medidas conhecido como Consenso de Washington foi hierarquizado pelo economista neoclássico John Williamson (1990). Para uma crítica a este receiturário, ver Batista (1994).

²⁷ A PEI corresponde à política de não-alinhamento e diversificação de parcerias internacionais desenvolvida na gestão de San Tiago Dantas no Ministério das Relações Exteriores. Ver Dantas, 1962.

intensificação de parcerias com países do Sul; a prioridade conferida ao Mercosul e à construção de um bloco de nações sul-americano; o protagonismo em fóruns multilaterais como o G-20, no combate aos subsídios que os países dominantes praticam com relação a seus produtos.

Todo esse esforço de arregimentação de novas parcerias e de apoio internacional para as causas do desenvolvimento voltam-se, em última instância, para o declarado objetivo de manter relações mais equilibradas com as grandes potências, de forma geral, e com os Estados Unidos, em particular (VAZ, 2004).

Essa atitude seria complementada pelo ativismo na agenda por uma ordem mundial multipolar através do sistema das Nações Unidas, seja criticando a violação do direito internacional no episódio da invasão do Iraque (março de 2003), seja sustentando a necessidade de reforma no Conselho de Segurança, fazendo causa da aspiração por um assento brasileiro entre os membros permanentes.

Moniz Bandeira – em seu livro *As relações perigosas: Brasil-Estados Unidos (de Collor a Lula, 1990-2004)* – apresenta uma interpretação que se assemelha aos argumentos recém expostos. Considerando o estado das relações do Brasil com os EUA no governo Lula, Bandeira afirma que

a contenda, sobretudo em torno da ALCA/MERCOSUL, recrudesciu, agravada por outros litígios, na medida em que os interesses nacionais do Brasil passaram a prevalecer como vetor de sua política exterior, em contradição com as pretensões imperiais dos Estados Unidos, exacerbadas na administração de George W. Bush (BANDEIRA, 2004, p.371)²⁸.

Como fica evidente, o que há de comum a todas essas análises – evoquem ou não a imagem da PEI – é a posição de que a política externa voltaria a servir os *interesses nacionais do Brasil*, enfrentando, de uma maneira ou de outra, o poder dos EUA através do aumento da influência da política exterior. A idéia de influência também é ressaltada por Emir Sader (2006a, 2006b), que atribui à atual política externa brasileira a inviabilização do projeto estadunidense da ALCA, adotando naquelas negociações, bem como na rodada Doha da OMC, uma postura crítica às políticas de livre comércio. Segundo ele, o governo brasileiro, além disso, haveria colocado um obstáculo à militarização do continente, fazendo do Brasil um elo essencial à criação “de espaços de articulação autônoma em relação à hegemonia estadunidense, ao tornar possível um amplo arco de alianças que vai da Bolívia, Venezuela, Cuba, até Uruguai e Argentina, passando pelo nosso país”²⁹.

Em parte, Sader tem razão – assim como Bandeira e W. Gonçalves –, quando vê uma mudança de orientação na política exterior, com uma conduta mais firme perante determinadas

²⁸ Para um ensaio bibliográfico sobre diferentes interpretações da política externa do governo Lula, ver Almeida, 2005.

²⁹ Sader, 2006a.

pressões da agenda dos EUA. Foram esses dissensos, articulados com o esforço de diversificação de parcerias políticas e comerciais, que motivaram o rótulo de “antiamericanismo”, por correntes de opinião no Brasil comprometidas com o governo anterior³⁰. Contudo, a idéia de uma política exterior independente, que a interpretação destes autores levanta, padece, em nosso ponto de vista, de um problema metodológico que *não* é de importância secundária. Vejamos.

Em primeiro lugar, quando voltam-se ao exame das relações econômicas, a maioria dessas análises restringe-se à esfera jurídico-institucional dos acordos celebrados ou dos discursos proferidos pelos agentes da diplomacia, adentrando superficialmente na essência dos mecanismos do poder. Assim, a rejeição à assinatura da ALCA nos termos propostos pelos EUA e o engajamento pelo fim dos subsídios dos países ricos são tomados como sintoma de uma postura soberana e até contrária aos preceitos liberalizantes da globalização neoliberal³¹. Enquanto isso, escapam do escopo de sua avaliação processos significativos que vêm acontecendo, como é o caso do avanço da desnacionalização da economia brasileira, em que diversos segmentos da economia nacional vêm sendo absorvidos por capital estadunidense e mediante o concurso favorável de políticas do governo brasileiro³².

Por outro lado, quando argumentam acerca do projeto de integração levado a cabo pela política exterior, parecem supor que a ênfase no regionalismo sul-americano seria suficiente para apontar uma posição na contramão da política de hegemonia exercida pelos EUA no continente. Em nosso ponto de vista, embora a integração sul-americana alavancada pelo governo brasileiro seja um contraponto ao pan-americanismo da ALCA, ela pode estar reproduzindo a mesma lógica do intercâmbio desigual na região. Ao adotar o mesmo princípio de livre comércio, nos marcos do modelo do regionalismo aberto — que prevê a criação de um ambiente favorável à presença das corporações — o binômio ALCSA-IIRSA tende a beneficiar o grande capital, seja ele origem nacional, de matriz estrangeira ou, ainda, de capital misto.

Finalmente, não é irrelevante lembrar que os autores em questão minimizam, quando não ignoram, os pontos de convergência entre as políticas de Brasil e EUA.. Para mencionarmos dois exemplos desse aspecto das relações bilaterais, recordamos a cooperação na intervenção no Haiti e a adesão à proposta do G-4 na reunião ministerial da OMC em Hong Kong.

³⁰ Cf. Guzzo (2005a,b), Sardenberg (2005), Caetano (2005), Carta Capital (2007).

³¹ O fato de os autores se limitarem à esfera comercial não é um problema exclusivo da literatura sobre a política externa do Brasil, mas que afeta também o campo teórico da economia política internacional. Segundo Reinaldo Gonçalves (2005), “essa complicação é devida, em parte, à forte tradição do pensamento econômico que restringe transações internacionais ao comércio de bens e recorre a teorias inadequadas para explicar as transações internacionais de serviços”, ou simplesmente as ignora, assim como a questão do investimento externo direto. O tema dos royalties é um exemplo claro nesse sentido.

³² Sobre a desnacionalização de empresas brasileiras, ver a pesquisa de Birchal (2004). Para um estudo específico sobre o setor financeiro nos anos 1990, ver Prates, Freitas e Fahri (2005).

Com o que acabamos de expor, constatamos que é ignorado por uma vertente interpretativa da atual política externa brasileira tanto o avanço da inserção regressiva da economia brasileira no mercado mundial, bem como sua posição ambivalente entre os interesses dos países periféricos e a agenda dos Estados dominantes.

A fim de problematizar a dinâmica duplamente cooperativa e conflituosa em sua interação com o fenômeno do subimperialismo, submeteremos à análise empírica a discussão teórica que fizemos no Capítulo 1. Para isso, adotaremos o procedimento de examinar algumas das mais representativas posições da política externa brasileira diante da política dos EUA para a América Latina, utilizando a *escala antagonismo-cooperação*.

Nesses termos, confrontaremos os momentos de convergência e atrito da política externa brasileira com a atual estratégia dos EUA para a América Latina. Com vistas a discutir essa questão, tomaremos como base a caracterização da política dos EUA feita por autores contemporâneos. Em seguida, examinaremos a posição do Brasil naqueles eventos de maior relevância relacionados à agenda dos EUA, no período de que nos ocupamos (2003-2007). Os fatos foram extraídos de notícias publicadas na imprensa nacional e estrangeira; de comunicados oficiais e dos respectivos corpos diplomáticos, em particular; e da literatura especializada da área de RI que se dedica ao estudo da mesma temporalidade de nossa investigação.

Confrontar os momentos de cooperação e conflito entre Brasil e EUA à luz dos fatos que caracterizam a agenda dos EUA poderá conduzir-nos a um diagnóstico aproximado do padrão vigente nas relações entre os dois países, o qual nos permitirá afirmar ou não se o Brasil representa o status de aliado especial dos EUA na América do Sul, na presente conjuntura histórica. Passemos à caracterização da estratégia dos EUA.

2.1 ESTRATÉGIA DOS EUA PARA A AMÉRICA LATINA

Existe um debate de que, ao começo do século XXI, os EUA haveriam deixado a América Latina em segundo plano em sua estratégia, ao engajar-se nas guerras do Afeganistão e do Iraque. Ana Esther Ceceña (2005) questionou essa hipótese, argumentando que o Pentágono e o conjunto do aparato dos EUA vêm se preparando para lidar, simultaneamente, com conflitos em cinco regiões, correspondentes aos continentes do planeta.

A autora coloca que a América Latina cumpre, sim, papel importante na atual estratégia dos EUA de preservação de sua hegemonia. Esta abarca dois objetivos principais. No terreno econômico, afigura-se o imperativo de forçar a abertura de novos espaços para a reprodução

ampliada de seu capital. No âmbito político, busca-se bloquear as resistências que têm se levantado contra o exercício de sua dominação, não hesitando em recorrer ao poder militar sempre que necessário. Chamaremos esse duplo objetivo, ao longo deste trabalho, de *agenda da liberalização e agenda da estabilização/militarização*.

Ceceña desvela os planos dos EUA para o continente, a partir da análise de documentos oficiais da política exterior estadunidense. Sua principal fonte é o *Novo Mapa do Pentágono*, um relatório da Marinha dos EUA, de autoria de Thomas Barnett (2003), que esquadrinha o globo em três grandes regiões e orienta a ação do imperialismo para assegurar o controle das mesmas.

No “Novo Mapa do Pentágono” apresentado por Barnett é feita uma subdivisão do mundo em três regiões: o centro (*the core*); que engloba todos os países desenvolvidos, com estruturas estatais sólidas e normatividades legitimadas; os países “costura ou elo” (*seam states*), em todos os sentidos do termo, que jogam o papel de zonas de amortecimento e de mediadores para o disciplinamento dos que se encontram na terceira região, chamada a “brecha” (*the gap*), na qual se situam as zonas de perigo sobre as quais os Estados Unidos devem ter uma política agressiva de vigilância, controle e de imposição de normas de funcionamento (tanto dos Estados como dos exércitos e dos corpos de segurança, do comércio e dos investimentos) adequadas para o estabelecimento real de um sistema globalizado (CECEÑA, 2005a, pp.46-7. *Itálico nosso*)³³.

Foi orientando o modo de implementar essas duas agendas que o *Novo Mapa* concebeu a divisão do mundo nas zonas acima. No que tange à política de *estabilização/militarização*, os EUA vêm contando com a instalação de bases militares em todo o continente para estender seu poder. Na América do Sul, a presença militar na Colômbia afigura-se como o elo principal dessa corrente, que abrange também outras posições, como a base de Manta, no Equador, e as de Aruba e Curaçao, nas antilhas holandesas³⁴. Mas Ceceña encontrou nos documentos de estratégia do Pentágono a visão que o imperialismo cultiva sobre a necessidade da cooperação com as potências regionais como outro meio de assegurar o disciplinamento da “brecha crítica”. Especialmente na América Latina, onde é crescente a radicalização do movimento de massas na conjuntura histórica presente, adquire importância determinante para os EUA contar com um “país-costura” como o Brasil, que cumpra a vez de intermediário na preservação dos interesses imperialistas no continente, em troca de algumas concessões.

³³ A autora faz um cruzamento de informações, demonstrando que a zona da “brecha crítica” consiste de uma área abundante em recursos naturais estratégicos, que denota, também, um elevado grau de conflitos existentes ou potenciais, o que justifica o duplo objetivo das agendas da política norte-americana referida. Sobre essa questão, ver também Ceceña, 2005b.

³⁴ Para uma caracterização da política externa dos EUA a princípios do século XXI, ver também Ayerbe (2005), Gandáségui (2005), Tokatlian (2005) e Bernal-Meza (2005).

No que se refere à agenda de liberalização, desde o início dos anos 90 a política externa dos EUA visa, entre seus objetivos, a conquistar novos mercados para conter os crescentes déficits comerciais acumulados pela economia estadunidense nas últimas décadas e gerar oportunidades de absorção lucrativa para seus capitais excedentes. Na América Latina, o projeto da ALCA – uma zona de livre circulação de bens e capitais do Alaska à Patagônia – emergiu como a principal iniciativa nesse sentido, apresentando-se como passo seguinte ao NAFTA no avanço sobre as economias e a vida dos povos da região (LEHER, 2003, GANDÁSEGUI, 2005). Por essas razões, a ALCA constituiu-se em um dos maiores desafios a ser enfrentado pelas forças da esquerda latino-americana nos primeiros anos deste século XXI. E seu debate não deixou de influenciar o voto popular que elegeu presidentes oriundos de partidos com uma trajetória de esquerda.

Nas linhas seguintes, nos debruçaremos no exame da conduta da política externa brasileira diante da dupla agenda do imperialismo da *liberalização* e da *estabilização/militarização*.

2.2 A POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA FACE À ESTRATÉGIA DOS EUA

Desde o princípio do primeiro mandato de Luiz Inácio Lula da Silva, os formuladores de sua política exterior vêm insistindo na busca do que denominam uma “parceria madura” com os EUA. De intenção declarada, essa orientação teria se tornado realidade ao longo dos anos transcorridos.

Pouco depois de ser confirmado presidente eleito do Brasil, no segundo turno das eleições de 2002, Lula cumpriu uma agenda de visitas a diversos países, a fim de sinalizar a chefes de Estado e ao mercado internacional o teor de que se revestiria seu mandato. Nesse percurso, Lula visitou George W. Bush, a convite do presidente dos EUA. E, naquele contexto, declarou:

Venho a Washington para trazer, do Brasil, uma mensagem de amizade. Pretendo, logo que tiver tomado posse, dar início a quatro anos de convivência franca, construtiva e benéfica entre os nossos dois países. Brasil e Estados Unidos são a expressão de um mesmo sonho de liberdade, oportunidades justas e mobilidade social. Essas afinidades, necessariamente condicionadas pelos diferentes estágios de desenvolvimento em que nos encontramos, devem ser a base do entendimento entre Brasil e Estados Unidos. A história nos ensina que não soubemos aproveitar, no passado, alguns momentos propícios para construirmos uma parceria mais abrangente (...) Estou convencido, no entanto, de que o nosso vínculo pode melhorar. Se as nossas sociedades se conhecerem mais. Se nos livrarmos de estereótipos e preconceitos. Se aprendermos a valorizar as afinidades e respeitar as diferenças que existem entre nós (...) Creio que o diálogo franco e direto entre presidentes, como o que tivemos hoje, e também entre as equipes ministeriais dos dois países, pode pavimentar esse desenvolvimento das relações entre Brasil e Estados Unidos. Percebo por parte da atual administração norte-americana o desejo de trilhar esse caminho, que o meu governo igualmente adotará com entusiasmo (SILVA, 2003).

Para alguns, o sentido do discurso do novo presidente brasileiro poderia ser compreendido como formalidade diplomática frente ao Estado mais poderoso do planeta, lançando mão de uma manobra diversionista no momento em que a economia do Brasil encontrava-se sob ameaça de ataques especulativos (BANDEIRA, 2005, p.286 et seq.). Mas uma outra possibilidade de análise desse mesmo discurso aponta que o novo presidente realmente estivesse empenhado no estabelecimento de "uma parceria mais abrangente", movido pela crença na possibilidade de uma convivência mutuamente benéfica entre EUA e Brasil. Existiria a possibilidade do estabelecimento de uma política mutuamente benéfica para ambos os Estados? Do ponto de vista de quais interesses?

2.2.1 O Brasil frente à agenda da liberalização

Com a chegada de Lula à presidência do Brasil, a expectativa do movimento social era de que as capacidades de um país com tais dimensões fossem usadas a serviço da luta antiimperialista, o que requeria rechaçar a proposta da ALCA e a agenda neoliberal em seu conjunto, afirmando um modelo alternativo de desenvolvimento. Abandonando, na campanha eleitoral de 2002, o discurso antiimperialista que sustentara durante anos, Lula revelou uma nova orientação. Assim, o projeto de plebiscito oficial sobre a ALCA, que o novo presidente defendera até pouco antes, seria engavetado³⁵. O governo brasileiro participaria das negociações da ALCA de forma pragmática, sem apresentar críticas mais ostensivas e formulando suas propostas, enquanto acompanhava o comportamento das contradições internas aos EUA, como os obstáculos postos pelo *lobbying* protecionista no Congresso daquele país.

Com relação ao tema das negociações da ALCA, Paulo Nogueira Batista Jr. (2005, p.121)³⁶ acredita que “o novo governo brasileiro mudou o enfoque de maneira significativa, passando a questionar aspectos essenciais do formato da ALCA e a buscar um maior equilíbrio na agenda da negociação”. De nossa parte, pensamos ser necessário problematizar o fato de haver ocorrido ou não referida “mudança significativa” na postura brasileira quanto à ALCA. Se Fernando Henrique Cardoso fosse hoje o presidente, reagiria ele de maneira diferente diante da recusa veemente do governo Bush em reduzir os subsídios agrícolas dos EUA?

O fato é que, à medida que os EUA demonstraram-se resolutos em não aceitar discutir na ALCA questões como subsídios agrícolas e regras *anti-dumping* e os remeteram para a Organização Mundial do Comércio (OMC), a postura do governo brasileiro foi de rejeitar uma ALCA

³⁵ Leher, *op. cit.*

³⁶ Trata-se de uma das melhores críticas à ALCA elaborada no Brasil desde a perspectiva desenvolvimentista. Para uma crítica contundente a partir da visão marxista, ver o artigo já citado de Leher.

abrangente, reservando-se ao mesmo expediente de transferir para a OMC toda negociação sobre temas considerados sensíveis à economia do Brasil e do Mercosul. Nas palavras de Barbosa (2004, p.55):

Em linha com a posição defendida pelos Estados Unidos de negociar a questão de subsídios domésticos e novas regras de compensação comercial somente na OMC, a proposta brasileira, por analogia, foi que as negociações de regras para serviços, investimentos, propriedade intelectual e compras governamentais, tópicos não-prioritários para o Brasil, deveriam também ser deixados para a Rodada Multilateral das negociações de Doha.

É nesse contexto que se formulou o que veio a ser chamado de *ALCA Light*, proposta apresentada pelo Itamaraty ao final de 2003³⁷. Batista Jr.³⁸ criticou a adesão mesmo a uma área de livre comércio com os Estados Unidos limitada à “livre” circulação de bens (formato da *ALCA Light*). No entanto, contrastando com essa sua crítica, o economista pareceu ver apenas com positividade a atuação brasileira na OMC ao liderar o G-20 na reunião ministerial de Cancún (setembro de 2003).

Deve ser lembrado aqui que a OMC é outro terreno onde os países dominantes têm procurado impor a *agenda da liberalização*³⁹. Em 2001, fora inaugurado um novo capítulo do processo de desregulamentação, com a abertura da rodada Doha, que ambiciona mercantilizar segmentos como os serviços públicos, configurando mais uma fonte de ameaça aos povos latino-americanos, ao trazer à tona a mercantilização de recursos como a água, da qual nosso continente tem ricas reservas.

Na reunião ministerial da OMC em Cancún, que daria seguimento à rodada Doha, o governo Lula atraiu os holofotes da imprensa internacional ao costurar a aliança do G-20, liderando países agroexportadores da periferia. Esta coalizão teve papel importante em não ceder, naquela ocasião, às pressões dos países capitalistas dominantes para avançar na liberalização de itens como investimentos, serviços, compras governamentais e propriedade intelectual (os chamados Temas de Cingapura), enquanto não houvesse um compromisso dos países ricos sobre a eliminação dos subsídios agrícolas. Essa conduta, ao lado da não assinatura da *ALCA* em 2005, seria lembrada, mais adiante, por partidários do governo brasileiro, como sinal de uma orientação terceiromundista de sua política externa, que destoaria da gestão macroeconômica neoliberal da equipe econômica (SADER, 2006a).

³⁷ Para uma síntese dessa proposta, ver Mariano e Vigevani (2004).

³⁸ *Op. cit.*

³⁹ Sucedânea do GATT, a OMC cumpre desde seus primórdios a função de pressionar pela incorporação de segmentos mais vastos da reprodução social à economia de mercado. Esse organismo internacional constitui um instrumento de política exterior dos Estados imperialistas, que se mantêm fortemente protecionistas, enquanto pretendem das economias dependentes a liberalização total.

Contudo, se fizermos uma leitura atenta de qual é a posição brasileira diante das negociações, veremos que o quadro é diferente. Um exame mais rigoroso dos posicionamentos do Brasil nessas questões revelará uma política que não está na contramão da agenda do livre comércio, nem resiste às pressões das corporações do capitalismo dominante, como se sugere.

Algumas semanas após a reunião ministerial realizada no balneário mexicano, o chanceler Celso Amorim publicou um artigo rebatendo as acusações da imprensa de que o Brasil e os demais países da aliança do G-20 seriam os responsáveis pelo fracasso das negociações (Amorim, 2003-2004). No texto, o diplomata falou da relutância dos países ricos em reduzirem os subsídios à agricultura como a principal causa do impasse. Mas deixou claro, nas entrelinhas, que o Brasil estaria disposto a negociar os Temas de Cingapura se os EUA e a União Européia cumprissem com a demanda sobre os subsídios aos produtos agrícolas⁴⁰.

Essa sinalização ilustra a colocação feita por Reinaldo Gonçalves de que, se o governo Lula segue a agenda de Washington na gestão macroeconômica, na política externa “utiliza a a tática dos EUA de aceitar a ALCA, definindo alguns temas [...]” (PEREIRA FILHO e JARDIM, 2003). Essa aceitação do jogo – seja “seguindo as regras” desejadas pelos Estados Unidos e demais países dominantes, seja procurando modificá-las, “definindo alguns temas” – mostrou-se na prática, na OMC, através da proposta encaminhada pelo próprio Itamaraty como documento inicial à reunião ministerial da OMC de Hong Kong, realizada em dezembro de 2005. Ao lado da Índia, o Brasil dispôs-se a reduzir em 50% as suas tarifas alfandegárias sobre produtos industrializados em troca de uma diminuição de 54% dos subsídios estadunidenses e europeus sobre o mercado de produtos agrícolas⁴¹.

Depois da articulação do G-20 em Cancún, a diplomacia brasileira compactuava com um acordo desvantajoso aos Estados do Sul, consentindo em reduzir as tarifas de importação para os manufaturados das economias dominantes em troca da promessa da baixa dos subsídios agrícolas, e

⁴⁰ Em dois momentos em que fala sobre o impasse da conferência de Cancún, Amorim destaca primeiro que “a insistência [dos países ricos] em negociações sobre os temas de Cingapura ignorava a oposição aberta de um número significativo de países em desenvolvimento (sobretudo asiáticos e africanos)” e depois, mais uma vez, que “foi em relação aos temas de Cingapura que se produziram as reclamações mais veementes – sobretudo de países africanos e asiáticos” (Amorim, *op. cit.*, p.30). Em nenhum momento é mencionada uma posição brasileira em oposição a uma futura abertura de negociações sobre os temas em questão, o que demonstra que o chanceler justificou a liderança brasileira no rechaço às pressões dos países centrais mais em função de unidade com os países africanos e asiáticos do que por outra razão.

⁴¹ Para uma análise da atuação do Brasil junto ao G-20 nas negociações da OMC, ver Pietricovsky, 2005.

concordando com a retirada de travas à negociação sobre serviços. Ao assumir tal postura, atuou por medidas que significarão o aprofundamento do intercâmbio desigual, que se incrementará mesmo se cumprido o acordado – o que não está garantido (BELLO, 2005).

Com relação aos acordos comerciais no continente americano, embora o governo brasileiro tenha fechado posição contrária à assinatura da ALCA em Mar del Plata – que estava prevista no cronograma para entrar em vigência até o final de 2005 –, o modelo de livre comércio é o que preside sua política de integração regional. Não basta afirmar que o governo Lula não tenha assinado a ALCA para poder sustentar que sua política externa seja independente dos EUA.

Além disso, se é um fato inegável que o principal alvo dos EUA na ALCA era o mercado brasileiro, por seu potencial de comércio e investimento, é também verdade que a área hemisférica surgiu com a ambição da potência do Norte de controlar os recursos naturais abundantes da região, como aponta a pesquisa já mencionada de Ceceña. Esse objetivo, no entanto, vem sendo alcançado através de outro projeto de integração regional liderado pelo próprio Brasil, a Iniciativa para a Integração da Infra-estrutura Regional Sul-Americana (IIRSA).

Proposta pelo BID em 2000, a IIRSA assumiu maior projeção com o governo de Lula, que pôs à sua disposição volumosos financiamentos através do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). Ela consiste, em suma, de um conjunto de *mega* obras de transporte e geração de energia, em sua maior parte destinadas a criar e fortalecer corredores de exportação, buscando fazer uso intensivo dos recursos naturais, tirando proveito de vantagens logísticas, acelerando o tempo de rotação do capital. Essas finalidades correspondem a uma parcela dos objetivos da *agenda da liberalização*, como ilustram declarações do chefe da Comissão Marítima Federal dos EUA⁴². Não é à toa, portanto, que este esquema de integração venha sendo chamado de as “veias da ALCA” na porção meridional do continente americano e que seja impulsionado pelo BID, instituição reconhecidamente responsável por impulsionar políticas liberalizantes (FOBOMADE, 2003)⁴³.

Existem, ao mesmo tempo, contradições na dinâmica continental. Traduzindo a aspiração de potência regional, a diplomacia brasileira demonstra uma opção pelo Mercosul, escolha que se insere no esforço de construção de um espaço geoeconômico sul-americano a partir da convergência entre o bloco do Cone Sul e a Comunidade Andina de Nações (CAN). Nesse intuito, foram finalizados acordos regionais de livre comércio através da Associação Latino-americana de Integração (ALADI), dando forma à Área de Livre Comércio Sul-Americana (ALCSA). E, nesse mesmo sentido, a IIRSA desponta como uma das maiores apostas de Lula para a integração

⁴² Departamento de Estado, 2005.

⁴³ Para uma visão crítica da IIRSA, ver também Herbas Camacho e Molina (2005) e Fobomade (S/d), onde é possível encontrar descrição dos principais projetos e eixos da IIRSA.

regional, na medida em que utiliza a contigüidade física da América do Sul para induzir o adensamento da economia regional, mediante ganhos de escala.

O binômio ALCSA-IIRSA corresponde, portanto, à dimensão econômica do subimperialismo. Em sua dinâmica, o Brasil busca assegurar privilégios de influência sobre o principal mercado de seus produtos de maior valor agregado - a América do Sul⁴⁴. Sendo este o projeto alternativo do Brasil em relação à ALCA, compreende-se a tática de ganhar tempo, articulada com a defesa de setores da burguesia industrial brasileira, como o setor de máquinas e equipamentos, que perderiam com a liberalização do ramo frente aos EUA⁴⁵. Entretanto, se existem fricções com os EUA na opção pela ALCSA, esta não deixa de apresentar-se como um projeto de desenvolvimento integrado ao imperialismo.

Não há nada na opção pela América do Sul que signifique em si mesmo contraposição ao modelo hegemônico. Tudo depende do modelo de integração proposto (LANDER, 2005). A exemplo e semelhança de experiências anteriores como a ALALC, a ALCSA e a IIRSA não contêm medidas que possam vir a ser um freio ao avanço das corporações transnacionais⁴⁶. Ao contrário, atendem às expectativas do grande capital, que encontram na região um meio propício para instalar plataformas de exportação de seus produtos, como as montadoras de automóveis. No setor industrial, um dado bem ilustrativo é o dos eletrodomésticos, cuja indústria era predominantemente de capital nacional até o começo dos anos 90 e, com o processo de *reconversão*, passou para o controle de corporações estrangeiras, especialmente de grupos estadunidenses⁴⁷.

Enquanto os defensores da política externa brasileira orgulham-se por serem estes produtos “brasileiros”, até mesmo ramos do setor primário passaram para o controle de corporações estrangeiras. O agronegócio, de fato, é um caso notório. Carro-chefe do crescimento das exportações do Brasil nos últimos anos, tem segmentos inteiros passando ao controle de transnacionais estadunidenses como Cargill e Monsanto, em cadeias produtivas como o complexo da soja. Pensemos numa questão que lhe diz respeito: a autorização, no governo Lula, das sementes transgênicas, fortalecendo a penetração dessas corporações no Brasil. Deixaria essa medida de ser

⁴⁴ Abordaremos, com maiores detalhes, no Capítulo 3, o papel cumprido pela IIRSA e demais iniciativas na política de integração regional.

⁴⁵ Por essa razão, a Associação Brasileira das Indústrias de Máquinas e Equipamentos adotou posição cautelosa perante à ALCA, conforme citado em Bandeira (2005, p.209): “O presidente da ABIMAQ, Luiz Carlos Delben Leite, encaminhou carta a Celso Lafer, declarando que, se ‘a gota d’água’ para a demissão de Samuel Pinheiro Guimarães fora sua manifestação [contrária] a respeito da ALCA, no debate promovido pela ABIMAQ, ‘seria profundamente lamentável, dada a propriedade e a seriedade de seus argumentos’”. Para uma análise dos impactos potenciais da ALCA sobre a indústria brasileira, ver Coutinho (2005).

⁴⁶ O Convênio Crédito Recíproco, criado nos marcos da ALADI, seria um elemento promissor. Mas sua utilização é irrisória se desarticulada com medidas de enfrentamento ao sistema financeiro e aos interesses das corporações do grande capital.

⁴⁷ Mesmo discordando da opinião da autora, que vê com positividade o processo de desnacionalização da indústria brasileira de eletrodomésticos, a tese de Cunha (2003) é elucidativa quanto à transferência de propriedade neste ramo da economia. Ver reportagem de Alves Filho (2003) sobre esta tese.

um elemento da política exterior simplesmente porque não foi decisão direta do Ministério das Relações Exteriores? Um fato deve ser considerado *de política externa* pelo mecanismo de tomada de decisão envolvido ou pelas conseqüências que implica para a inserção do país no mercado e na política internacionais? Qual tendência estaria impactando mais significativamente sobre a economia brasileira: a desnacionalização ou o ativismo pela conquista de mercados para as exportações do agronegócio integrado à malha econômica do imperialismo?

Aderindo de maneira dependente a um padrão tecnológico controlado pelo capital estrangeiro - provocando a desnacionalização da economia e a saída de recursos do país mediante pagamento de *royalties*⁴⁸ -, acreditamos que a política externa não está a serviço de um suposto interesse nacional, como querem os autores referidos ao início deste capítulo. Essa perspectiva segue o princípio do livre-cambismo, traduzindo o modelo do regionalismo aberto emanado da CEPAL, convertida ao neoliberalismo. Por essas razões, equivocam-se os que acreditam, como Bandeira (2004), que a ALCSA e o próprio Mercosul representem uma contradição frontal ao imperialismo. Nesse quadro, estamos, na verdade, diante de um exemplo de cooperação antagônica: existe, sim, antagonismo na consolidação de espaços regionais (ALCSA X ALCA), mas os dissensos se dão sob a cooperação no modelo do livre comércio, que contempla os interesses das corporações em operação no subcontinente. A opção do governo Lula pela manutenção do modelo das monoculturas agroexportadoras tende a ser incrementada com a política dos agrocombustíveis, a partir da aliança de Lula e Bush em torno do etanol, que vem se dando com a participação ativa dessas companhias, que expandem a fronteira agrícola às custas das florestas e de outros ecossistemas, em um provável exemplo daquilo que John Bellamy Foster denominou *imperialismo ecológico* (FOSTER e CLARK, 2005). A expansão do agronegócio brasileiro sobre as terras da Bolívia e do Paraguai é acompanhada pela expansão do domínio das corporações que controlam as sementes e fertilizantes, sem falar no pagamento de *royalties*. Com a política dos agrocombustíveis, esse traço tende a se aprofundar⁴⁹. A disponibilização do território brasileiro para transformar o etanol em *commodity* internacional provocará, portanto, o incremento da especialização econômica regressiva no curso da reconversão.

Frente ao fracasso da ALCA – para o qual o *lobbying* protecionista do Congresso estadunidense pode ter tido papel mais importante do que a postura do governo brasileiro e do Mercosul –, os EUA lançaram mão da tática de tratados bilaterais, conseguindo estabelecer acordos com Chile, Colômbia, Peru e os países da América Central, além de estarem negociando com

⁴⁸ Estima-se que na safra de soja 2005/2006, o valor pago em royalties somente à Monsanto, pelo uso da soja RR, tenha alcançado 184,8 milhões de dólares.

⁴⁹ Um exemplo recente foi a aquisição no Brasil da Cevasa, maior usina de produção de etanol a partir da cana-de-açúcar, pela transnacional Cargill, de capital estadunidense. Para uma análise crítica e aprofundada sobre a política dos agrocombustíveis, ver Borón (2007).

Uruguai e Paraguai. Pelo peso diminuto de alguns destes mercados, não se pode desconsiderar os fatores políticos que motivaram também esse tratados. No caso do CAFTA, as normatizações criadas também têm o objetivo de reduzir a influência da Venezuela que, através do convênio Petrocaribe, criou vínculos mais próximos com países mesoamericanos⁵⁰. No caso dos sócios menores do Mercosul, encontra-se o objetivo de exercer força centrífuga na área de influência do Estado brasileiro. A reação do governo brasileiro, por seu turno, é a de culpar os governantes do Mercosul pela opção adotada. De um lado, é verdade que a escolha seguida inscreve-se na aceitação de uma subordinação. Mas a questão do subimperialismo deve ser considerada na hora de se analisar esses eventos. A manutenção do intercâmbio desigual no Mercosul reflete o insucesso da estratégia “generosa” proclamada pelo governo Lula, que pode ser visto como co-responsável pela adesão dos países a acordos com os EUA, ao lado da cooptação por estes praticada⁵¹.

Com o que foi exposto até aqui, constata-se que a política de integração regional do governo Lula atende não só à burguesia brasileira, mas ao capital estadunidense, cujos investimentos vêm crescendo na região. Com isso, apesar da diferença na abertura direta, esse projeto não será um freio ao avanço das corporações transnacionais, que, pelo contrário, utilizarão a região como plataforma de exportação ou para uso intensivo dos recursos naturais. Esse dado atende ao objetivo tanto do Brasil quanto dos EUA de explorar os recursos da zona da brecha crítica. E é esse objetivo que orienta declarações como a do assessor de política internacional do presidente Lula, Marco Aurélio Garcia:

há muitos anos as relações com Washington e com outros centros desenvolvidos não atravessavam período tão promissor. Mesmo em dossiês mais problemáticos, como as diferenças que tivemos com os Estados Unidos sobre a ALCA (Área de Livre Comércio das Américas), foi possível estabelecer negociações expurgadas de qualquer ranço ideológico (GARCIA, 2005).

2.2.2 O Brasil frente à agenda da estabilização

Um estudioso da política externa brasileira e do regionalismo continental colocou, ainda no primeiro ano de mandato do presidente Lula, que

do ponto de vista da política brasileira no continente, uma pergunta fundamental é como os Estados Unidos reagirão a um continuado ativismo do Brasil na América do Sul [...] O Ministro Celso Amorim, então ainda não empossado, manifestou-se otimista, achando possível os dois países chegarem a uma "visão mais estratégica", na qual Washington

⁵⁰ Sobre o convênio Petrocaribe, ver Velázquez (2005).

⁵¹ Não queremos, com isso, insinuar que o Brasil por si só poderia deter esses processos. Faz-se necessária disposição política dos demais governantes. Mas uma outra orientação poderia exercer influência significativa nas escolhas de gestões como a de Tabaré Vázquez, por exemplo.

reconheceria no Brasil um parceiro "indispensável para a estabilidade da América do Sul e mesmo da África". Ao analista independente é lícito, porém, um certo ceticismo. O otimismo - pelo menos ostensivo - do nosso chanceler *só seria plenamente fundado se, dentro da visão estratégica que supostamente marcaria as relações bilaterais, os dois países perseguissem objetivos coincidentes ou complementares*. Ora, na prática, a estabilidade da América do Sul, supostamente desejada por ambos, só é relevante para os Estados Unidos na medida em que sirva aos interesses americanos. Em outras palavras, só devem ser estáveis aqueles governos que sejam favoráveis a Washington, como ficou demonstrado pela atitude americana em relação ao já referido golpe de Estado de abril de 2002, na própria Venezuela (SOUTO MAIOR, 2003. Grifo nosso)⁵².

Nos objetivos preconizados pelo autor para a inserção internacional do Brasil, inexistiria uma convergência estratégica entre Brasil e EUA quanto à estabilidade regional, sobretudo porque na visão da política externa estadunidense "só devem ser estáveis aqueles governos que sejam favoráveis a Washington". No discurso de posse de Lula destacam-se os objetivos da política externa brasileira no sentido de contribuir para uma "América do Sul estável, próspera e unida". Mas qual estabilidade seria almejada na síntese de interesses articulados pela política externa brasileira?

Face à presença crescente dos EUA na região, a eleição do presidente Lula em 2002, marcada por expectativas de mudanças, tinha como uma de suas mais árduas tarefas lidar com "o perigoso balanço das forças" frente aos EUA⁵³. No afã de ampliar o controle de áreas estratégicas, o Pentágono estava prestes a obter a concessão de outra base, desta vez no Brasil, no centro de lançamento de foguetes de Alcântara, no estado do Maranhão. O acordo que concedia a base de Alcântara em aluguel para os EUA, encaminhado por Fernando Henrique Cardoso para o Congresso, tramitava no Legislativo à espera de aprovação. Nos primeiros meses de governo, o presidente Lula retirou o projeto do Congresso Nacional⁵⁴. Também no início de seu governo, em março de 2003, se deu o ataque e invasão do Iraque pelos EUA. A agressão contra o Iraque foi criticada por Lula e pelo ministro Celso Amorim como desrespeito à decisão das Nações Unidas e como expressão de um unilateralismo condenável nas relações internacionais. Os dois fatos, isoladamente, sugeririam uma política externa independente, parecendo dar razão a autores, como Bandeira, que interpretaram as declarações otimistas a respeito dos EUA como manobra diversionista no marco de uma política que seria terceiromundista na prática.

⁵² A referência é a uma entrevista concedida pelo então futuro novo ministro das relações exteriores. Ver Amorim (2002).

⁵³ Em sua edição especial sobre a posse do presidente Lula, a revista Carta Capital publicou matéria sobre os desafios de resistir às pressões dos EUA para definir novos rumos para a América Latina.

⁵⁴ O interesse pela base de Alcântara era de duas ordens: ter uma presença em posição próxima à Amazônia e explorar as condições gravitacionais favoráveis propiciadas pela Linha do Equador para os Veículos de Lançamento de Satélites. Nos termos do acordo que concedia a base, o Estado brasileiro não teria nenhuma possibilidade de fiscalizar as atividades desempenhadas pelos EUA na base, como os materiais ali transportados. Para uma análise crítica do acordo de Alcântara, ver Luz (2002).

No plano das relações regionais, uma das primeiras medidas foi a formação do Grupo de Amigos da Venezuela, iniciativa concebida ainda antes da posse de Lula. No contexto em que a Venezuela encontrava-se em meio a um locaute empresarial e com a paralisação dos altos dirigentes da indústria petroleira, o presidente Lula enviou ao país vizinho seu assessor de política internacional, Marco Aurélio Garcia, com vistas a chegar a uma saída negociada para o impasse entre as forças chavistas e opositoristas. Ao dar forma àquele grupo mediador, o Brasil convidou os governos dos EUA e Espanha para sua composição. O reconhecimento como interlocutores precisamente daqueles que haviam sido os apoiadores internacionais do golpe perpetrado contra Chávez desagradou o presidente venezuelano, que emitiu críticas abertas contra a atitude brasileira. Os EUA, principalmente, haviam exercido uma função protagônica no apoio ao golpe de Estado contra o governo Chávez, em abril de 2002⁵⁵.

Neste episódio, a diplomacia de Lula da Silva buscou conciliar uma contradição insolúvel – posto que os EUA seguiram e seguem operando contra o governo venezuelano. Com isso, cumpriu o papel de reciclar a imagem dos EUA como país preocupado com a democracia no continente e de reconhecer como interlocutor legítimo a oposição venezuelana que participara do golpe⁵⁶. Alguns analistas da política externa brasileira, viram nesta atitude uma tática para tentar neutralizar o papel intervencionista dos EUA através da institucionalidade.

O papel estabilizador do governo brasileiro não parou por aí. Nas crises que derrubaram Sánchez de Losada e Lucio Gutiérrez, respectivamente na Bolívia e no Equador, o Brasil evacuou os presidentes depostos e atuou por uma saída por dentro do regime. Levando em conta a radicalidade de setores significativos dos movimentos sociais e políticos bolivianos e equatorianos, que levantam a bandeira da nacionalização da economia mediante expropriação do capital estrangeiro, fica patente que uma ruptura da ordem institucional lesaria, e muito, os interesses econômicos brasileiros e estadunidenses em jogo.

Do lado brasileiro, era premente a defesa dos contratos obtidos pela Petrobras, principalmente na Bolívia⁵⁷. Em Washington, a ascensão de governos de esquerda nos países

⁵⁵ Os EUA mobilizaram navios e aeronaves militares da base de Aruba e Curaçao, cuja movimentação foi detectada pelos radares de inteligência venezuelanos. Além disso, funcionários da Embaixada e do Departamento de Estado participaram de reuniões com dirigentes da oposição que lideraram o golpe e houve financiamento às organizações anti-chavistas através do National Endowment for Democracy, fundação privada que recebe fundos do Congresso norte-americano. Para um estudo minucioso do envolvimento dos EUA no golpe e em outras atividades contra o governo Chávez, ver Golinger (2005). A autora reúne dezenas de documentos confidenciais obtidos com recurso à lei norte-americana de declassificação. Para uma revisão do locaute e a sabotagem petroleira, ver dossiê da *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales* (2002).

⁵⁶ Um ex-funcionário do Departamento de Estado no governo Clinton, Arturo Valenzuela, citou um relatório do inspetor-geral da instituição afirmando que os EUA “trabalharam para apoiar a democracia e a constitucionalidade na Venezuela” após o fracasso do golpe (MILLER, 2002).

⁵⁷ Esta foi uma preocupação clara do assessor Marco Aurélio Garcia: “o problema que estava colocado naquele momento era a possibilidade de que, se o Sánchez de Lozada não renunciasse, provavelmente haveria uma insurreição”

andinos era vista como uma ameaça ao plano de controle da região. Primeiramente, pela concessão da base de Manta usufruída pelos EUA no Equador, desde 2001, que poderia ser revista. Além disso, na Bolívia ocorreria um revés em sua política de erradicação da folha de coca, se houvesse a ascensão de um bloco indígena ao governo. Por fim, mas não menos importante, deve-se mencionar os interesses de suas corporações⁵⁸. Por isso a mediação brasileira acabou recebendo reiterados elogios do Departamento de Estado⁵⁹.

Por outro lado, por ocasião da invasão franco-estadunidense ao Haiti, em 2004, quando a incursão de tropas estrangeiras deu seqüência ao golpe de Estado contra Aristide, o governo Lula não pronunciou-se condenando a derrubada do governo pela força. Em nota, o Itamaraty apenas afirmou preocupação com a situação política do país, em contraste com o Caricom que denunciou a ingerência externa e o descumprimento do direito internacional. Ao assumir o comando da missão militar da ONU na ilha caribenha, meses depois, ficaria evidente a opção do Estado brasileiro de ser co-partícipe na intervenção no Haiti e tentar, com isso, habilitar-se a uma vaga como membro permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas. O governo brasileiro procurou sustentar que não estaria sendo conivente com a violação de nenhuma norma internacional ao reivindicar uma resolução da ONU (DINIZ1, 2005)⁶⁰.

Ao assumir o comando da Minustah (Missão Internacional das Nações Unidas para a Estabilização do Haiti) e o envio de maior contingente de tropas ao Haiti, o Brasil poupou maior esforço aos EUA no momento em que estes sofrem desgaste com a resistência à ocupação do Iraque. Por essa razão, a Minustah veio a se constituir no principal elemento de cooperação do governo brasileiro com o Departamento de Estado na estabilização da conflitividade social da América Latina.

(GARCIA, 2006, p.10). A Bolívia é o país que recebeu a maior soma de investimentos da Petrobrás na América do Sul. Lá, a Petrobrás controla 98% da capacidade de refino do gás extraído das jazidas bolivianas, resultando em lucros altíssimos para o Brasil, como veremos no capítulo seguinte.

⁵⁸ A Bolívia, em particular, desperta grande cobiça por sua riqueza em recursos naturais. A transnacional estadunidense Bechtel, cuja subsidiária boliviana chama-se Aguas de Tunari, encontra-se diretamente vinculada com o conflito deflagrado em 2000, que ficou conhecido como *Guerra del Aguas Ceceña* (2002). A Bechtel, além do interesse pelo controle da água na Bolívia, é uma das maiores entre as gigantes corporações do complexo militar-industrial dos EUA.

⁵⁹ Ver, por exemplo, Departamento de Estado (2004).

⁶⁰ Para o ministro Celso Amorim, a missão militar do Brasil no Haiti cumpriria um papel de intervenção humanitária: “Nossa participação na Missão da ONU no Haiti, ademais, parte do princípio de que a paz não é um bem internacional livre: a manutenção da paz tem um preço. Esse preço é o da participação. Ausentar-se ou eximir-se de opinar diante de uma situação de crise pode significar a exclusão do processo de tomada de decisões, ou, pior, a dependência em relação a outros países ou regiões” AMORIM, 2004). Posição similar é defendida por Seitenfus (2006). Essa interpretação altruísta é criticada por Eugenio Diniz (2005) que desvela o interesse da diplomacia brasileira de habitar-se a uma vaga no Conselho de Segurança da ONU, participando da intervenção no Haiti, silenciando inclusive sobre o fato de violação do direito internacional no episódio que resultou na queda do Presidente Aristide, em fevereiro de 2004. Para uma explicação rigorosa da invasão e do golpe contra Aristide, ver Hallard (2006). Para uma crítica à doutrina da Intervenção Humanitária, ver *Los derechos humanos como espadas del imperio*, de Bartholomew e Breakspear (2005). A visão de um diplomata sobre “O Brasil nas missões de paz da ONU”, até a década de 1990, encontra-se em Cardoso (1998). Um relato crítico da Minustah, contado por um soldado brasileiro que fez parte da missão, encontra-se em Ruppenthal (2007).

Ressalte-se, ainda, que os meios da estabilização e os interesses envolvidos na política exterior brasileira variam dependendo do país em questão, se este está na zona de influência do Brasil ou para além dela. A cooperação com a militarização no Caribe contrasta com o método que assume na América do Sul. No subcontinente, onde busca consolidar uma área de influência, nos termos colocados por Morris para consolidar uma hegemonia regional, não interessa ao Brasil uma ingerência externa e, menos ainda, militar.

Identificamos um padrão que demonstra desconforto com a expansão da presença militar e da ingerência dos EUA, mas evita criticá-la ou o faz com cautela. Essa orientação nos auxilia na compreensão da resposta do Brasil à instalação de base dos *Marine Corps*, em Marechal Estigarribia, no Paraguai. Enquanto o chanceler brasileiro afirmava que os países da região dispõem de capacidade de defesa e não necessitam de tropas estrangeiras, o exército realizava manobra dissuasiva na fronteira com o Paraguai. Outro evento que merece atenção foram as declarações na imprensa norte-americana de que a Tríplice Fronteira seria região de células terroristas – referências que fazem parte de uma tática de intimidação do aparato estadunidense e que suscitaram irritação do lado brasileiro.

A faceta da *liberalização econômica* também contém elementos de estabilização da região. Um exemplo claro neste sentido foi a renegociação da dívida argentina.

“O governo [argentino] interpretou que o Brasil – Lula, em especial – tinha guardado um inquietante silêncio ante o acordo obtido em setembro pela Argentina com o FMI, que contemplava metas fiscais menos onerosas do que as acordadas por Brasília com esse organismo” (RUSSELL e TOKATLIAN, 2004).

Com relação ainda à Venezuela, o governo brasileiro procurou uma saída conciliadora à crise diplomática estabelecida entre Uribe e Chávez em começos de 2005, quando os EUA tinham a intenção de isolar o último. Iniciada pela incursão clandestina de militares colombianos em território venezuelano, resultando na captura do porta-voz das FARC Rodrigo Granda, o contencioso opôs Brasil e Cuba - de um lado da mesa de negociações - e os EUA, do outro. Tendo o subsecretário Roger Noriega à frente, o Departamento de Estado procurava aumentar o cerco a Chávez, no que não pode deixar de ser entendido como uma tentativa remota de regionalização do Plano Colômbia (ESPINOSA-GONZALEZ, 2005). A postura adotada pelo Brasil pode ser explicada como seguindo o objetivo de barrar uma ingerência externa na América do Sul, tomada como esfera de influência brasileira.

Em todos esses caos, porém, não houve uma condenação mais veemente que denunciasse os planos ocultos dos EUA, sendo adotada, sempre, atitude conciliatória - inclusive quando

envolveu interesses comerciais, como no caso do veto estadunidense à venda de aviões militares da Embraer à Venezuela. Depois de tentar em vão obter o recuo das restrições dos EUA, o Brasil subordinou-se ao veto, embora não houvesse nenhum tratado internacional que barrasse a comercialização. Ao mesmo tempo, o país acabara de vender 25 aeronaves do mesmo modelo à Colômbia, potencial inimigo da Venezuela em uma hipótese de guerra na América do Sul – em mais uma manifestação de acomodação ao poder dos EUA⁶¹.

A aliança energética com Bush veio a oferecer a prova definitiva de uma orientação que já vinha se aprofundando. No curto prazo, é um objetivo estratégico da Casa Branca reduzir a dependência dos suprimentos de petróleo e gás, seja aumentando o controle sobre fontes externas desses combustíveis, seja através de uma política de substituição energética. Esse expediente visa não só a contornar o elevado preço do petróleo no mercado mundial, mas também a minar o instrumento que tem permitido a que Estados como Venezuela e Irã adotem uma política externa independente.

Na atual conjuntura latino-americana, esse objetivo se aplica também aos governos nacionalistas da Bolívia e do Equador, que têm, respectivamente, nas reservas de gás e petróleo suas principais riquezas. Mas é a Venezuela, particularmente, que os EUA visam a enfraquecer na região. Estima-se que os EUA dependem do petróleo venezuelano para suprir 11% de sua demanda doméstica de combustível. Com a meta de substituir, internamente, 20% do consumo de gasolina por etanol em até 10 anos, Bush manobra pela redução das importações de petróleo da Venezuela, que tem os EUA como seu principal comprador. Com isso, busca bloquear as bases que possibilitam o governo Chávez financiar iniciativas como o Banco do Sul, que embora esteja ainda em definição, poderá ser um instrumento antiimperialista – sobretudo se articulado desde a perspectiva de enfrentamento ao FMI e o BIRD, o que dependerá de não ceder às pressões contrárias do governo brasileiro. Por essas razões, percebe-se que o governo brasileiro serve, no mínimo indiretamente, às intenções da Casa Branca de neutralizar Chávez.

2.3.O GOVERNO LULA E A COOPERAÇÃO ANTAGÔNICA

Os fatos que acabamos de relatar, vinculados às relações em curso entre Brasil e EUA na América Latina, serão examinados a seguir, a partir da escala antagonismo-cooperação proposta no capítulo 1, com base nos parâmetros: agenda de política exterior (estabilização/militarização e liberalização); postura do governo brasileiro no evento em questão; postura do governo dos EUA;

⁶¹ É mister colocar que restava em questão interesses da Embraer em não perder mercados nos EUA. O embaixador Samuel Pinheiro Guimarães caracterizou a situação como fruto da vulnerabilidade externa brasileira na esfera tecnológica (Informação oral. Palestra proferida no CORECON-RS. 2006).

interesses da Política Externa Brasileira (PEB) envolvidos; interesses da política externa dos EUA envolvidos; desdobramentos; resultante da relação Brasil-EUA na balança antagonismo-cooperação. A seguir apresentamos o Quadro da Cooperação Antagônica Brasil-EUA para o período 2003 a 2007.

FIGURA 3

Quadro da Cooperação Antagônica Brasil-EUA. 2003-2007

<i>Fato</i>	<i>PEB</i>	<i>Interesse PEB</i>	<i>Interesse PE EUA</i>	<i>Tip o</i>
<i>Agenda da liberalização</i>				
Renegociação da dívida externa argentina pelo governo Kirchner	Crítica à moratória e à tática argentina de buscar renegociação vantajosa	Política econômica externa alinhada com o sistema financeiro internacional	Disciplinar governos ao sistema Wall Street-Tesouro-FMI	++
Negociações da ALCA	Crítica aos subsídios agrícolas e barreiras não-tarifárias dos EUA, mas sem caracterizar ALCA como plano imperialista dos EUA. Afirma ser possível “uma ALCA equilibrada” e propõe uma <i>ALCA Light</i>	Tática análoga à dos EUA: remete para a OMC temas considerados "sensíveis" para a economia brasileira. Garantir mercados para produtos brasileiros, sobretudo agronegócio	Forçar a abertura de mercados, sem abrir mão do protecionismo que praticam	+/-
Negociações na OMC (Cancún)	Formação do G-20, recusando negociar os Temas de Cingapura sem redução de subsídios agrícolas	Ampliação do poder de barganha para extrair concessões para as exportações agrícolas	Liberalização dos Temas de Cingapura (compras governamentais, serviços, investimentos)	+/-
Negociações na OMC (Hong Kong)	Participação no G-4, aceitando reduzir tarifas aduaneiras para industrializados e avançar na negociação sobre serviços. Em troca, obteve a promessa da diminuição dos subsídios agrícolas europeus e dos EUA para 2013	Interesses do agronegócio brasileiro	Interesses em conquistar mercados para produtos manufaturados e para ramos como serviços financeiros, entre outros	++
Autorização para cultivos transgênicos	Autorizou, no Brasil, a soja transgênica da Monsanto e outros cultivos geneticamente modificados	Interesses do agronegócio brasileiro, associado às corporações de sementes e herbicidas	Interesses de transnacionais de capital estadunidense como Monsanto e Cargill	++
IIRSA	Participação assertiva, com financiamentos volumosos do BNDES	Explorar contigüidade física da América do Sul para obter ganhos de escala e favorecer empresas brasileiras. Controle subimperialitas dos recursos naturais	Obter facilidades logísticas para o incremento do comércio e do controle dos recursos naturais	+/-

Política dos agrocombustíveis	Aliança energética com Bush para o etanol	Controlar mercado mundial de etanol	Obter outras fontes energéticas e enfraquecer governos como o de Chávez, na América Latina	++
Agenda da estabilização/militarização				
Criação do "Grupo de Amigos" da Venezuela	Integra ao grupo diplomático EUA e Espanha, que participaram ativamente do golpe de 2002	Obter reconhecimento de Washington como mediador político	Legitimar oposição a Chávez e transmitir imagem dos EUA como país preocupado com a democracia na Venezuela	++
Crise boliviana de 2003	Negocia saída pacífica. Avião da Força Aérea Brasileira resgatou presidente deposto, Gonzalo Sánchez de Losada, e seu vice, Carlos Mesa, tomou posse	Obter prestígio como mediador regional. Garantir interesses da Petrobras preservando a institucionalidade	Impedir ascensão de forças antiimperialistas	++
Crise colombo-venezuelana de 2005 (fevereiro)	Atua, com Peru e Cuba, por saída diplomática, diferenciando-se da postura do Departamento de Estado de tentar isolar a Venezuela	Obter prestígio como mediador regional. Conter interferência na esfera de influência do Brasil na América do Sul	Tentativa de isolar o governo Chávez	+/-
Plano Colômbia	Negativa em conceder bases, mas disposição de cooperação militar	Evitar ingerência externa na esfera de influência do Estado brasileiro	Busca pela regionalização do Plano Colômbia	+/-
Crise equatoriana de 2005	Procura, novamente, solução pacífica, disponibilizando avião da FAB para Gutiérrez deixar o país. Toma posse o vice-presidente Alfredo Palacios	Obter prestígio como mediador regional. Preocupação com interesses da Petrobras	Impedir ascensão de força política adversa à manutenção da base de Manta. Preocupação com interesses da Oxy	+/-
Invasão e golpe de Estado no Haiti sob direção de força militar franco-estadunidense	Não condena golpe e invasão e reconhece Gerard Latortue como presidente interino. Pontifica-se a integrar força de estabilização da ONU	Intenção de demonstrar capacidade de operação liderando força da ONU no Haiti, para habilitar-se a vaga no Conselho de Segurança	Manter controle de seu <i>hinterland</i> e poupar desgaste maior devido ao Iraque	++
Projeto de concessão aos EUA da Base de Alcântara (Maranhão)	Retirada do Projeto de Lei que tramitava na Comissão de Relações Exteriores do Congresso Brasileiro	Defesa da esfera de influência do Brasil. Programa Aeroespacial Brasileiro.	Expandir presença militar na região/ explorar posição privilegiada próximo à Linha do Equador	+/-
Invasão do Iraque em	Crítica ao unilateralismo e	Defesa da ONU e	Busca de respaldo à	+/-

2003	à violação ao direito internacional	do multilateralismo	intervenção no Oriente Médio	
Instalação de base dos Marine Corps, em Mariscal Estigarribia, no Paraguai	O governo brasileiro realiza, em resposta, manobras conjuntas do Exército e da Força Aérea na região de Foz do Iguaçu. O chanceler Celso Amorim declara que inexistem razões para uma base dos EUA na região	Evitar ingerência externa em sua área de influência. Crítica à presença militar dos EUA, mas em linha não-confrontativa	Agenda da militarização. Possível vínculo com controle dos recursos naturais	+ -
Contencioso da venda de aviões militares à Venezuela	Reclamações sobre o veto dos EUA, mas obedecendo-o, ao final	Eliminar obstáculos para as exportações brasileiras de equipamento bélico	Impedir cooperação militar com governo Chávez	+ -

Fonte: elaboração do autor.

Como toda classificação, o quadro expressa a intervenção do intelectual no objeto que ocupa sua atenção. E enquanto tal, tem seu lado arbitrário na escolha das variáveis analisadas. O que lhe conferirá rigor explicativo é a aproximação que pode ter com o real. Por conseguinte, é mister fazer mais dois comentários. Quando um evento encaixar-se claramente em mais de uma agenda ou traduzir mais de um interesse de uma das partes envolvidas, salientaremos aqueles que forem mais evidentes e tiverem maior importância no fato em questão. Quanto à resultante, cabe a mesma colocação sobre as classificações. Os modelos foram pensados para caracterizar a dinâmica da política externa de conjunto. Eles não podem ser analisados nem isoladamente, nem em estado puro, mas indicam tendências marcadas por uma regularidade, traduzindo a dinâmica que polariza o relacionamento com a potência dominante, dentro de um momento histórico determinado. Diante disso, quando houver dúvida entre duas graduações da escala para classificar um evento x, ele será cotejado com eventos correlatos, pertencentes à mesma agenda, e a comparação será levada em consideração para lhe “atribuir um valor” da escala antagonismo-cooperação.

Na Figura 2, o tratamento analítico dos dados, mediante exame qualitativo das informações coletadas e o seu cruzamento, permite-nos concluir que as relações entre Brasil e EUA atravessam no período vigente uma política inscrita no modelo da cooperação antagônica. Esse padrão rege as relações entre Brasil e EUA em ambas as agendas da liberalização e da estabilização.

No plano da liberalização econômica, o governo brasileiro opta por não aderir a um acordo amplo com os EUA, a fim de proteger alguns setores da burguesia brasileira e consolidar um bloco sul-americano como alternativa à ALCA, a partir da convergência entre Mercosul e CAN e de outras iniciativas como a IIRSA. Simultaneamente, aceita avançar nas negociações via OMC. E, em que pese priorizar o regionalismo sul-americano em lugar do pan-americanismo, não deixa de criar, com o binômio ALCSA-IIRSA – que traduz o modelo do regionalismo aberto –, um ambiente

favorável à presença das corporações estrangeiras, sejam de capital estadunidense ou de outra matriz.

No campo da estabilização, a cooperação se dá na mediação política de situações dos países sul-americanos onde se desenvolvem as lutas antiimperialistas mais radicalizadas – Bolívia, Equador e Venezuela –, onde o Brasil desempenha um papel de amortecedor das mobilizações populares, respaldando a um só tempo interesses brasileiros e estadunidenses. Assim, os elementos da realidade permitem-nos afirmar que vem sendo cumprida a função “indispensável para a estabilidade da América do Sul”, tal como preconizada pelo ministro Celso Amorim⁶². E permitem-nos, principalmente, verificar em que sentido é exercido esse papel estabilizador. Na política do subsistema regional sul-americano, existem, ao mesmo tempo, pontos de atrito que se relacionam com o objetivo da política externa brasileira de constituir uma esfera de influência própria, competindo com os EUA pela definição dos rumos da América do Sul. Por isso a contrariedade à militarização do subcontinente e a tomada de posições divergentes como na crise colombo-venezuelana, buscando impedir o isolamento de países que representam importância na zona de influência brasileira. Quanto às reservas à militarização, estas deixam de existir quando se trata de um país como o Haiti, circunscrito à esfera de influência direta dos EUA. Caso utilizado como meio para habilitar-se ao Conselho de Segurança⁶³.

Mas os dissensos produzidos não atingem um nível de maior intensidade. Não desembocam em uma escalada rival como no modelo da competição antagônica. E nem assumem uma crítica que explicita a dominação exercida pelos EUA e busque socavar suas bases, configurando uma orientação antiimperialista. Pelo exposto até aqui, confirma-se o diagnóstico que aponta diferenças comparativamente à política externa de Cardoso. Enquanto esta fora marcada pela acomodação à hegemonia dos EUA na integração hierárquica vertical, o novo governo imprimiu uma política aos moldes da cooperação antagônica (integração hierárquica piramidal).

Isto posto, retomemos a questão levantada por Souto Maior: “do ponto de vista da política brasileira no continente, uma pergunta fundamental é como os Estados Unidos reagirão a um continuado ativismo do Brasil na América do Sul”. Ora, com o que argumentamos no tópico anterior, ficou claro que o sentido do crescente ativismo do Brasil na América do Sul vem se dando na busca da estabilização política, e que essa agenda coincide com objetivos da estratégia dos EUA para a América Latina. Esse papel pró-ativo na estabilização seria uma das mais importantes mudanças na política externa brasileira sob o governo Lula (HIRST e SOARES DE LIMA, 2006, p.31).

⁶² AMORIM, 2002 (trata-se do trecho da entrevista citado por Souto Maior).

⁶³ Também podemos dizer que há antagonismo na inclusão do Brasil no Conselho de Segurança da ONU. É improvável que esse objetivo seja alcançado. Mais um caso de cooperação antagônica é, por isso, a busca da vaga.

O Brasil já atuara como mediador em conflitos como a Guerra do Cenepa ou a crise interna no Paraguai, no caso Lino Oviedo⁶⁴. Mas nada comparado ao volume e à projeção que assumiu o envolvimento em nossos dias, registrado pelo protagonismo na mediação de crises políticas internas na Venezuela, Bolívia, Equador e Haiti; e de uma crise bilateral, no caso entre Colômbia e Venezuela. Uma diferença entre a natureza das crises em que o Brasil se engajara durante o mandato de Fernando Henrique Cardoso e as de hoje é o envolvimento simultâneo de interesses brasileiros e estadunidenses no contexto das diversas situações.

Diante dessas circunstâncias, ainda que neguem por vezes encararem o Brasil como mediador na região, é essa a expectativa que os EUA têm do atual governo⁶⁵. Essa perspectiva transparece no discurso de James Derham, Subsecretário Assistente do Departamento de Estado para o Hemisfério Ocidental:

The United States and Brazil, said Derham, need to be "realistic and pragmatic" about what can be accomplished in their relationship. But he added that the two countries share the same values in wanting to improve their democracies, and in promoting good government, open economies, and prosperity and development.

Regarding several trouble spots in South America, Derham praised Brazil's leading role as chair of the Group of Friends of Venezuela, in helping that country move toward a constitutionally, peaceful, and democratic solution to the political crisis in the Andean nation. The United States, as a member of that Group of Friends, is working "extraordinarily well" with Brazil to try to resolve the Venezuelan crisis, Derham said. Similarly, Brazil has a "lot to say and offer" regarding the political crisis in Bolivia, and also "has really stepped up to the plate" in Haiti in heading a U.N. Stabilization Mission in the troubled Caribbean nation, said Derham (GREEN, 2004).

Na citação, vemos enfatizada a cooperação entre Brasil e EUA, compartilhando a agenda da preservação da ordem política e da economia de mercado no subsistema regional sul-americano, mas também na América Latina de conjunto, especialmente no caso do Haiti. Sombra Saraiva encontra essa percepção e expectativa na parte dos EUA:

O Brasil – na percepção dos tomadores de decisão nos Estados Unidos na Era Bush Filho – vem exercendo um fundamental papel de “estabilizador de potenciais conflitos” ou “observador privilegiado confiável” nos conflitos já existentes na região sul-americana, especialmente no caso da Venezuela, mas também nos casos do Equador, Bolívia e, segundo plano, no caso da Colômbia, no qual os Estados Unidos estão particularmente envolvidos.

⁶⁴ Para um relato da Guerra do Cenepa sob a visão de um oficial equatoriano, ver Hernández (2000).

⁶⁵ Diante da pergunta de um repórter (“Is Brazil a mediator in the region for the U.S.?”), o porta-voz do Departamento de Estado, Sean McCormack, respondeu negativamente, embora tenha reconhecido que “President Bush has a great relationship with President Lula. He has a great deal of respect for President Lula. The Secretary has a terrific working relationship with her counterpart, Foreign Minister Amorim” (McCormack, 2006).

E acrescenta salientando o aspecto onde acredita residir o motivo da cooperação dos dois países nessa agenda comum:

(...) A respeito do tema da estabilidade na região sul-americana, parecem manifestar muita satisfação os norte-americanos pela capacidade gerencial da diplomacia brasileira de administrar crises acumuladas e em gestação na região. *A movimentação do Brasil, nesse sentido, além de reforçar a liderança brasileira na região, não é incompatível com os interesses norte-americanos de não se desgastarem mais em outras regiões do globo, após o fiasco da invasão do Iraque. Em outros termos, o Brasil é quem se desgasta, se for o caso, mas mantém a disciplina e tranquilidade na região* (SARAIVA, 2006, p.84. Grifo nosso).

Nessas condições, os EUA contam com o Brasil como mediador que lhe poupa esforços e um maior desgaste no cenário regional. Ao mesmo tempo, Sombra Saraiva argumenta que a movimentação do Brasil reforça sua liderança na região. A liderança também está associada à preservação de interesses econômicos.

Conforme Maria Regina Soares de Lima e Mônica Hirst, "para o governo Lula, existe uma expectativa de que um relacionamento positivo com os EUA pode contribuir para a consolidação do *status* do Brasil como potência regional"⁶⁶. Durante a Guerra Fria, uma das capacidades exploradas pelo Estado brasileiro, em sua política subimperialista, foi o papel de produtor e reprodutor da Doutrina de Segurança Nacional na América Latina, extraindo concessões de Washington, que via no Brasil um aliado de importância dentro da doutrina da nação-chave. Estas concessões incluíram transferência de tecnologia militar, mas refluíram a partir do momento em que o regime desempenhou uma política de competição antagônica. A assertividade de hoje na busca da estabilidade política da América Latina pode ser interpretada, pelo método indutivo, como materialização da aspiração a uma vaga no Conselho de Segurança da ONU. Demonstrando capacidade disciplinadora e operacional – esta última no caso do Haiti – o Estado brasileiro estaria comprovando ter as credenciais requeridas para o posto.

Com isso, esperamos ter verificado a hipótese segundo a qual, sob o governo Lula, reedita-se sob novas circunstâncias uma política de *cooperação antagônica* no relacionamento com os EUA, de tal forma a buscar assegurar uma posição de poder relativo menos assimétrica em algumas matérias. Essa maior proatividade na busca de “barganhas” não se restringe ao voluntarismo dos agentes políticos brasileiros, mas encontra correspondência no papel atribuído ao Brasil na estratégia vigente dos EUA para a América Latina.

⁶⁶ *Op. cit.*, p.35.

3 O BRASIL NO SUBSISTEMA REGIONAL DE PODER SUL-AMERICANO: INTERCÂMBIO DESIGUAL E HEGEMONIA

O Brasil é a economia de maior desenvolvimento relativo na América do Sul. Com um parque industrial diversificado, apresenta uma composição orgânica média do capital com 56% de sua pauta de exportações globais composta de produtos manufaturados (SOBEET, 2005)⁶⁷. O exame qualitativo das trocas comerciais entre o Brasil e os demais países sul-americanos denota uma especialização desigual na divisão regional do trabalho. Essa realidade econômica adquiriu um traço marcante em meados do século passado, quando a economia brasileira suplantou a argentina, afirmando a ascensão do Brasil como a potência regional hegemônica no subsistema de poder sul-americano.

Se a expansão econômica é um dado das relações de produção, a aspiração a potência regional motivou projetos de integração e posturas explicadas pela teoria do subimperialismo. Uma delas foi o projeto da ALALC/Mercado Comum Latino-americano, na década de 1960. Aquela iniciativa refletiu um padrão de intercâmbio desigual, com uma especialização produtiva assimétrica, para benefício de empresas brasileiras e corporações estrangeiras, sobretudo estadunidenses, em operação na região⁶⁸.

O Mercosul seria uma nova tentativa que buscava não repetir os erros anteriores. Até finais da década de 1990 não transparecia em seu bojo o intercâmbio desigual, já que o Brasil, devido à apreciação do real, obteve déficits comerciais, que favorecia as contas externas dos demais sócios⁶⁹. Com a mudança do fator cambial em 1999, no entanto, os saldos comerciais passaram a ser revertidos, de tal maneira que, hoje, países queixam-se das assimetrias no bloco e questionam sobre quais os ganhos objetivos que podem ser obtidos participando dele, numa crítica que teria feito retornar a questão do subimperialismo (GUDYNAS, 2004).

O Uruguai, ao não conseguir exportar arroz e outros produtos para o Brasil, flerta com um tratado bilateral com os EUA; o Paraguai, ao ver aumentar o déficit comercial, reabre a discussão sobre o tema de Itaipu, que foi um exemplo de política subimperialista no período do regime militar, discutida por Marini e outros autores⁷⁰. Ao mesmo tempo, se a balança comercial destes

⁶⁷ Dados referentes ao primeiro semestre de 2005.

⁶⁸ Uma das razões que têm sido levantadas pela literatura acadêmica para explicar o desfecho de iniciativas inscritas nesse modelo de integração são as assimetrias entre os países membros (VERSIANI, 1987; WIONCZEK, *op.cit.*).

⁶⁹ Apesar disso, já se percebia processo de desnacionalização da economia, com a penetração de empresas brasileiras. Victor Stolovitch (1993) pesquisou esse fenômeno. Mas este, do ponto de vista político, não produzia maiores divergências naquele então.

⁷⁰ Sobre a questão do Tratado de Itaipu, ver Pereira (1974), Laino (1979) e Schilling e Canese (1991).

países torna-se desfavorável, empresas de capital brasileiro aumentam presença na região e seus investimentos são objeto de litígio, com são os super-noticiados casos da Petrobras na Bolívia e no Equador.

A proposta de campanha do então candidato à presidência Luiz Inácio Lula da Silva afirmava a disposição de seu governo em levar a cabo uma "integração solidária e generosa", partindo do reconhecimento dos desequilíbrios regionais. Apesar disso, os litígios com os vizinhos prosseguem. Como veremos nesse capítulo, o projeto de integração sul-americana, priorizado com relação à ALCA pelo governo Lula, não se afirma como um contraponto às regras do livre comércio e ao modelo neoliberal. Ao contrário, reafirma-as no plano regional. Sobre esse aspecto dos projetos de integração, escreveu Edgardo Lander:

não há nada na idéia de integração que em si mesma possamos considerar como favorável para o futuro dos povos do continente. *Não basta que seja uma integração latino-americana ou sul-americana para que corresponda aos interesses populares.* Tudo depende do modelo de integração em questão. Quem a impulsiona? Para quê? Para quem? Em função de que interesses e de que valores se desenha? Dependendo das respostas a estas interrogantes, a integração pode afiançar as relações de dominação atualmente hegemônicas, ou pode contribuir a abrir fendas para socavá-la. Um projeto de integração orientado a abrir ainda mais estas economias para submetê-las aos ditames dos donos do capital? Ou uma integração *defensiva* que tenha como meta conquistar espaços de autonomia e soberania para definir políticas públicas e opções econômicas próprias? Em outras palavras, uma integração que contribua a desconstituir (*desdibujar*) ainda mais os espaços e territórios do exercício da soberania democrática dos povos, ou uma integração orientada a recuperar o que séculos de colonialismo e políticas imperiais lhes arrebataram e continuam arrebatando, dos povos do continente? (...) Uma integração que sem limite algum explore os recursos naturais, convertendo-os em mercadorias exportáveis para gerar excedentes requeridos para pagar a dívida externa? Ou uma integração que se oriente à recuperação e construção de outras formas de serem os humanos parte da natureza, que não a considere como um inimigo a ser submetido, controlado, explorado e por fim destruído? Uma integração pensada como *área de livre comércio*, concebida principalmente como a construção de um espaço econômico de livre circulação de mercadorias e capitais? Ou uma integração geopolítica concebida como parte dos processos de resistência à ordem global que busca impor a política unilateral e imperial do capital transnacional e do governo dos Estados Unidos? (LANDER, 2005. Primeiro grifo nosso).

Como se pode concluir da citação, o autor coloca em campos opostos os interesses dos povos e as políticas de livre comércio e de fortalecimento do modelo exportador. Veremos, a seguir, o conjunto de iniciativas principais relativas ao projeto de integração sul-americana desenvolvidas pelo governo Lula e, a partir daí, tentaremos responder às questões formuladas por Lander. Salientamos que, embora seja cedo para afirmar o alcance que terão todas essas políticas no longo prazo, já podemos delinear seus objetivos – sejam explícitos ou implícitos – bem como seus prováveis impactos imediatos para a dinâmica regional.

Optamos por ordenar o capítulo conforme cada iniciativa em particular que julgamos parte do projeto de integração regional em tela. Iniciaremos a análise com a questão do regionalismo continental e seu lugar na teoria da integração. Essa reflexão terá importância subsequente em toda a crítica que proporemos ao longo de nosso trabalho, à luz da teoria do subimperialismo de Marini.

3.1 O NOVO REGIONALISMO CONTINENTAL

As análises sobre a política externa do governo Lula vêm destacando a ênfase que a atual administração confere à América do Sul, diretriz enunciada desde a posse em janeiro de 2003 e confirmada através de diversas decisões. O caráter de novidade, comparativamente ao governo anterior, é assinalado numa postura mais assertiva ou pró-ativa que estaria se afirmando.

Em seu discurso de posse, o presidente Lula definiu a América do Sul como espaço prioritário para a inserção internacional do Brasil (SILVA, 2003). Ao término de seu primeiro mandato, podemos verificar que a escolha enunciada foi cumprida. O regionalismo continental sul-americano, embora não fosse novidade ao começo do governo Lula, com ele assumiu caráter mais pró-ativo e assertivo, consolidando-se mediante a concretização de diferentes esquemas de integração regional. Como principais medidas, destacamos a conclusão dos acordos que deram forma à Área de Livre Comércio Sul-Americana (ALCSA); a criação da Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA); o novo engajamento do Estado brasileiro no financiamento à internacionalização das empresas brasileiras através da Iniciativa para Integração da Infraestrutura Regional Sul Americana (IIRSA), por meio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES); e as reformas internas realizadas no banco estatal, com a criação de divisões especialmente encarregadas da América do Sul, o mesmo tendo se passado com o Itamaraty.

Se a reflexão teórica sobre a integração é oriunda de meados do século XX, a formação de identidades regionais no continente americano finca raízes desde o período das independências⁷¹. Esse sentimento de pertença que envolve região e identidade foi denominado por Souto Maior (1996) de regionalismo continental:

⁷¹ Não poderemos, dentro dos limites deste trabalho, traçar um perfil dos principais debates sobre a idéia de integração. A idéia de integração tornou-se fonte de debate acadêmico ao término da Segunda Guerra Mundial. Remonta-se ao período compreendido entre 1939 e 1942 “o uso da palavra integração para indicar a combinação de economias separadas em grandes regiões econômicas”, ao passo que “sua utilização em documentos oficiais aparece pela primeira vez em 1947”, generalizando-se, a seguir, na Europa e nos EUA (ROLIM, 1994, p.56). O autor cita a obra de Machlup (1976), como referência de pesquisa sobre a gênese da reflexão sobre integração regional. Nos países subdesenvolvidos, a criação da Comissão Econômica para América Latina (CEPAL), em 1949, foi um marco na proposição da discussão sobre integração e, em nosso caso, esteve associada ao projeto ALALC/Mercado Comum Latino-americano (MCLA). Para fins de maior detalhamento, recomendamos a leitura de Urquidí e Cánovas (1991) e de Wionczek (1972).

definimos regionalismo como toda política tendente à formação de laços especiais entre os países de uma determinada área geográfica. É claro, porém, que a construção de tais vínculos só será politicamente legítima e estável na medida em que se baseie numa decisão comum livremente consentida. E tal decisão subentende *a percepção coletiva de uma coerência básica de interesses e objetivos que tenderiam a ser favorecidos pela atuação coordenada dos participantes* (Grifo nosso).

Segundo o autor, as Américas caracterizaram-se, desde o primeiro quartel do século XIX, pela coexistência de duas tendências do regionalismo continental que co-habitaram em alguns momentos, mas contrapuseram-se em outros. Trata-se do “*pan-americanismo* paternalista de inspiração norte-americana”, com suas pretensões hegemônicas e o direito auto-proclamado à intervenção sobre a região; e o *latino-americanismo*, aspirando à autonomia frente ao poder da grande potência. Com os aportes da CEPAL, principalmente a teoria sobre a deterioração dos termos de intercâmbio, o *latino-americanismo* assumiria na década de 1950 a faceta desenvolvimentista, em projetos como o MCLA. Esse mesmo enfoque *latino-americanista* da integração ganharia, com as organizações de esquerda, especialmente após a Revolução Cubana, uma orientação e formulação *antiimperialista*.

Desse modo, como bem caracterizou Villafañe Santos, o *latino-americanismo* assumiu a condição de identidade regional enquanto “contra-conceito assimétrico”, ou seja, por oposição e resistência ao domínio do poder representado pelos EUA⁷². Embora a política exterior do regime militar não fosse expressão da vertente latino-americanista, a partir do governo Geisel tornou-se notória a aspiração de uma multilateralização das relações internacionais, levando alguns autores a caracterizarem-na como *terceiromundista*⁷³.

Mas a partir dos anos 80, com a ofensiva neoliberal, o *latino-americanismo* entrou em crise (MARINI, 1993⁷⁴; HURRELL, 2004). A CEPAL, influenciada pelos últimos ventos do mercado capitalista, propôs um novo modelo de integração, que chamou de *regionalismo aberto*⁷⁵. A nova ênfase liberal também afetou, conforme Cepik e Faria (2005), o discurso diplomático brasileiro, o qual passou a rechaçar o conceito de América Latina – que poderia soar como *terceiromundista*⁷⁶. Assim, segundo os autores,

⁷² Ver Santos (2005-A, 2005-B). Em ambos os artigos, o autor discorre sobre o lugar ocupado pela América do Sul no discurso diplomático brasileiro.

⁷³ Não estamos de acordo, contudo, com essa interpretação, que em nosso ponto de vista confunde pragmatismo com *terceiromundismo*, se seguirmos a acepção desenvolvida por Worsley (1966).

⁷⁴ Citado também em Gandásogui (2005, p.173).

⁷⁵ O documento-marco do regionalismo aberto está em Cepal, 2000.

⁷⁶ Em 18 de dezembro de 1994, a Folha de São Paulo publicou reportagem intitulada “A nova geração do Itamaraty é neoliberal”. Colhendo declarações de diplomatas graduados, a matéria procurou provar que o pensamento da instituição tornara-se mais pragmático e adaptado aos novos tempos da economia de mercado.

Em busca de um conceito mais “operacional” para atuação na região, desde o governo Collor passou-se a denunciar a invenção do conceito de América Latina por Napoleão III quando de sua aventura imperial no México, propondo-se a concepção da América do Sul como a nossa “verdadeira” circunstância.

Um exemplo da referida denúncia ao conceito de América Latina foi Chacon (2003), enquanto o embaixador Fernando Guimarães Reis falava da América do Sul como a “nossa verdadeira circunstância” (REIS, 1994). Segundo Zugaib (2005, p.37), a revisão do conceito de América Latina pela diplomacia brasileira deu-se

em decorrência do surgimento de forças contraditórias da globalização e da regionalização, contexto em que a dimensão geoeconômica adquiriu importância vital nos esforços de integração. Em função dessa nova dinâmica internacional, aumentou o grau de interdependência do México, da América Central e do Caribe com os Estados Unidos, em contraste com a América do Sul, cujas relações regionais e internacionais são mais diversificadas, o que lhe confere especificidade no âmbito latino-americano (p.37).

Foi essa razão geoeconômica que levou à passagem do regionalismo continental latino-americano para sua contraparte circunscrita à América do Sul, que seria mais operacional ao processo de construção de um bloco geoeconômico. Villafañe Santos descreveu, com os mesmos argumentos, essa transição identitária:

A adesão do México ao Nafta, em 1992, contribuiu para erodir o conceito de América Latina, ao aproximar decisivamente um de seus pólos mais importantes, o México, do “outro” desse conceito: os Estados Unidos.

Foi nesse contexto de crise da idéia de América Latina, agravada pela percepção de que o cenário internacional poderia passar a ser regido por megablocos econômico-comerciais que a diplomacia brasileira resgatou, durante a primeira gestão do chanceler Celso Amorim, o conceito de América do Sul – inicialmente por meio da formulação de uma proposta de Área de Livre Comércio Sul-americana (ALCSA). Assim, durante a VII Cúpula do Grupo do Rio, em outubro de 1993, o presidente Itamar Franco apresentou sua proposta de criação da Alcsa, que seria implementada com base na estrutura institucional da Aladi. Ressalte-se que – não sendo o Suriname e a Guiana membros da Aladi – a proposta não contemplava, na realidade, a integralidade da América do Sul. De todo modo, foi uma primeira aproximação ao conceito de América do Sul tal como ele é expresso hoje no discurso diplomático brasileiro (SANTOS, 2005).

A integralidade da América do Sul viria a ser contemplada pela criação da Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA), durante o governo Lula, em 2004, envolvendo – agora sim – Guiana e Suriname. Naquela ocasião, um diplomata escreveria:

A história nos dá agora uma oportunidade real de resgatar nossa identidade. Ao insistir no conceito de “América do Sul”, hierarquizando-o como fundamento de um processo próprio de integração econômica e física, a diplomacia brasileira vem dando uma contribuição, ainda não de todo reconhecida, à ontologia de 12 países. Não se trata de exercício ideológico de sublimação das nossas mazelas históricas, nem de cabala para excluir ou confrontar nações que a geografia não pôs em nosso espaço. Trata-se de um

sóbrio exercício de realismo político, não do tipo conformista, mas pragmático, criativo (...) Da América Latina talvez tenham roubado o nome. Aproveitemos esta oportunidade para dar a esta outra América, a América do Sul, a identidade e o projeto que a história lhe tem negado (DANESE, 2004).

Não anteciparemos aqui a discussão sobre o papel da CASA na política externa brasileira. Nosso objetivo, por ora, é salientar que a substituição do regionalismo latino-americano pela nova identidade sul-americana, levada a cabo, gradativamente, no decurso da década de 1990, consolidou-se recentemente no governo Lula.

Neste período recente, além do engajamento mais proeminente do Brasil em iniciativas sul-americanas, verificamos mudanças internas ao Ministério das Relações Exteriores, as quais implicam papéis não menos relevantes para a política de integração regional. A primeira delas foi a criação da Divisão Econômica da América do Sul (DECAS). O Ministério definiu assim suas atribuições:

Além de acompanhar a execução dos projetos de integração física que contem com participação brasileira, a DECAS deverá igualmente sistematizar o processamento de informações econômicas sobre os países da América do Sul, inclusive com o propósito de subsidiar negociações conduzidas no âmbito da SGAS [Secretaria Geral da América do Sul]⁷⁷.

Ao lado da nova divisão de acompanhamento da América do Sul, o Itamaraty, no governo Lula, criou uma publicação destinada a cumprir a função de órgão de informação e debate sobre os processos de integração regional em curso e as perspectivas dos 12 países da região. Trata-se da revista *DEP – Diplomacia, Estratégia e Política*, inteiramente voltada à América do Sul. Podemos dizer, sob o ângulo do novo regionalismo sul-americano, que a revista DEP é uma espécie de sucedânea do *Boletim de Integração Latino-Americana*, editado, ao longo da década de 1990, pelo Departamento de Integração Latino-Americana do Ministério das Relações Exteriores (MRE), vinculado à Subsecretaria Geral de Assuntos de Integração, Econômicos e de Comércio Exterior⁷⁸.

O que foi colocado até aqui julgamos fortes indícios para identificar essa mudança que, como pretendemos sustentar neste capítulo, corresponde a uma etapa do projeto de construção de uma geoeconomia sul-americana – projeto este sob a liderança do Brasil e concebido pela

⁷⁷ Circular Telegráfica Nr. 55260, Secretaria de Relações Exteriores, 29 de junho de 2005. SET/AHI.

⁷⁸ Publicado entre 1991 e 2002, o *Boletim* contou com 30 edições. Os arquivos eletrônicos de todos os seus números encontram-se disponíveis em <<http://www2.mre.gov.br/siteunir/publicacao/publicacao.asp?Cod=40>>. Acesso em fevereiro de 2007.

diplomacia brasileira a partir dos anos 90. Nesse processo, como argumentaremos, o novo regionalismo torna-se uma das pedras fundamentais do projeto de integração em questão, assim como a ALCSA, a IIRSA e a CASA. São destas três últimas iniciativas, pois, que nos ocuparemos nas próximas páginas.

3.2 ALCSA E O NOVO REGIONALISMO SUL-AMERICANO

Um marco para a explicitação do regionalismo continental sul-americano, como vimos acima, foi o anúncio da proposta da ALCSA, por ocasião da reunião do Grupo do Rio, em 1993. Segundo Raúl Bernal-Meza,

la propuesta de constitución de una ALCSA, formulada a finales de 1993 por Brasil, llevaba implícita la idea de promover una convergencia regional de los acuerdos preferenciales de comercio, como paso previo a cualquier negociación con el NAFTA o nuevas ofertas, como la propuesta de Washington en la Cumbre de Miami [de 1994]. En efecto, adelantándose a esta iniciativa, lo que pretendió el gobierno brasileño fue el relanzamiento de una estrategia de cooperación económica y concertación regional, *vis-à-vis* los Estados Unidos; una propuesta que, paradójicamente retomaba las ideas-fuerza del *Consenso de Viña del Mar* (1969), en el sentido de poner en la mesa de negociaciones a dos actores: América Latina y EE.UU.” (BERNAL-MEZA, 1997, p.122).

A afirmação do autor chama atenção, com precisão, para um fato de monta: o lançamento da ALCSA teve por finalidade dar vazão a uma estratégia de concertação regional, afirmando o MERCOSUL como espaço de integração prioritário, na conjuntura próxima à Cúpula de Miami, quando o governo dos EUA apresentaria sua proposta de uma área de livre comércio abrangendo do Alaska à Patagônia (com a exceção de Cuba). Porém, se a idéia-força frente ao projeto econômico dos EUA para as Américas era a concertação regional dos países latino-americanos, esta deveria se dar a partir da ênfase sul-americana. Com efeito,

a idéia da ALCSA representou uma sinalização de duplo sentido, conforme Celso Amorim explicou, pois, de um lado, mostrava que o Mercosul não se esgotaria em si mesmo e constituía o núcleo de um processo maior de integração, e, de outro, reconhecia que a realidade para o Brasil não era tanto a América Latina, mas, sim, a América do Sul (BANDEIRA, 2004, p.114)⁷⁹.

⁷⁹ A fonte da declaração de Amorim citada por Bandeira encontra-se na nota 45 do capítulo do livro citado. Trata-se de depoimento concedido a Alexandra de Melo e Silva, do CPDOC. Ver Amorim, Celso Luiz Nunes. Celso Amorim (Depoimentos, 1997), Rio de Janeiro, CPDOC, 2003, 37p., dat.

A colocação de Amorim, apontando que a ALCSA seria mais do que mera reação à Iniciativa para as Américas e ao NAFTA, é compartilhada por outros diplomatas (Cf. BARBOSA, 1996)⁸⁰. Mas se a ênfase sul-americana foi motivada para além da contraposição à incorporação, por tratado, da economia mexicana à área de influência dos EUA, quais outros fatores estiveram envolvidos na opção pela nova perspectiva sul-americana?

Vimos, brevemente, no tópico anterior, que a contigüidade física é considerada chave sob a visão geoeconômica, percebida como uma necessidade na estratégia do processo de regionalização. Um outro elemento que merece nossa atenção é o peso econômico do Brasil na América do Sul. Entre os defensores da ALCSA, repousa unânime o argumento de que é no contexto sul-americano onde a economia brasileira é mais competitiva. Assim evidenciam diversas autoridades da comunidade de política exterior:

a extraordinária expansão do intercâmbio sub-regional esteve sempre caracterizada por um aspecto qualitativo de suma importância para o Brasil: a predominância de produtos de maior valor agregado em nossa pauta de exportações (acima de 90% do total das vendas brasileiras para o MERCOSUL) (MEDEIROS, 1998).

Ainda, segundo o embaixador José Artur Denot Medeiros:

[...] a ALCSA não é um projeto ‘geopolítico’ brasileiro. Trata-se, isso sim, de uma iniciativa de índole comercial e econômica, como foi, em sua origem, o MERCOSUL, hoje tornado mais ambicioso pelo seu próprio sucesso. Para o Brasil, a América do Sul tem despontado como a região do globo em que nosso potencial exportador revela-se mais promissor: a região responde por 1/4 de nossas vendas externas, sendo mais de 85% desse total de produtos manufaturados (MEDEIROS, 1994).

O ex-diretor do BNDES, Darc Costa:

O resultado da política externa do Itamaraty é notável, porque nós expandimos nossas relações comerciais com a América do Sul. O foco da expansão comercial foi a América do Sul. É aqui que nós vendemos manufaturados. No resto do mundo nós somos exportadores de *commodities*. É na América do Sul que somos competitivos (COSTA, 2006). [E também:] A exemplo do restante da América Latina, o comércio brasileiro com o MERCOSUL tem a vantagem de ser constituído em mais de 70% de produtos manufaturados, o que o coloca em posição mais relevante do que o intercâmbio que o Brasil tem com as demais regiões do mundo (COSTA, 2003, p.96).

E o embaixador Sebastião do Rego Barros Neto:

⁸⁰ A interpretação de que o lançamento da ALCSA foi, no entanto, influenciado pela conjuntura da Cúpula das Américas, marcando posição frente a esta, é reforçada quando constatamos o momento em que se deu. Em março de 1994, os demais líderes do Mercosul declararam apoio à proposta da ALCSA. E, em maio seguinte, o Grupo Mercado Comum do Mercosul adotou-a como decisão. Já em setembro do mesmo ano, o bloco aprovaria documento sobre “Critérios Básicos para a Negociação de Acordo de Livre Comércio entre o Mercosul e os Demais Países Sul-Americanos da ALADI” (BARBOSA, op. cit.). A aprovação do documento-base antecedeu em apenas três meses a Cúpula de Miami.

Para o Brasil, o mercado sul-americano é especialmente atraente, não apenas por suas dimensões e perspectivas de crescimento, mas também por suas características peculiares. Trata-se do mercado de maior absorção relativa de produtos manufaturados brasileiros e, portanto, de bens de maior sofisticação tecnológica e agregação econômica. Num balanço entre os diversos mercados de produtos brasileiros, calcula-se que cerca de 50% de nossas exportações para a União Européia e de 70 a 80% de nossas exportações para os Estados Unidos são de produtos manufaturados; no caso do mercado sul-americano, este percentual atinge a cifra expressiva de 90% (BARROS NETO, 1995).

Foi buscando, pois, explorar essas vantagens competitivas da indústria brasileira que a proposta da ALCSA foi levada adiante. A partir de seu anúncio, em 1993, foi dado início a um cronograma de negociações visando à eliminação gradativa das barreiras tarifárias entre os países sul-americanos. O parâmetro para a execução desse projeto, como já referido anteriormente, foi a estrutura institucional da ALADI. No marco deste fórum regional, fora elaborada, em 1994, uma resolução recomendando a “busca [de] ‘estágios superiores de integração’”, mediante a “gradual e progressiva articulação e convergência” dos diferentes esquemas de integração em curso na região” (BARBOSA, op. cit.).

O primeiro passo foi a assinatura do Acordo de Complementação Econômica (ACE) – 36, entre o Mercosul e Bolívia. Em 16 de abril de 1998, foi assinado o Acordo Marco para a Criação da Zona de Livre Comércio Mercosul-Comunidade Andina (CAN)⁸¹. Julga-se que houve um retardamento da conclusão dos acordos (BARBOSA, 1996; PEREIRA, 2006), gerando um desenrolar irregular do processo. As razões dos altos e baixos do processo de negociação da ALCSA, além de fundo técnico, não estariam distantes do problema das assimetrias entre os países membros, reeditando em suas causas o fracasso da experiência da ALALC/MCLA. Sobre essas razões, refletia já em 1959, Osny Duarte Pereira – um nacionalista inveterado, mas com preocupações pela unidade latino-americana – criticando o modelo comercialista então gestado pela CEPAL:

alguns economistas, com o sadio propósito de formar um bloco latino-americano de grande poder, imaginaram realizar uma “integração econômica” da América Latina, em que, eliminando as barreiras alfandegárias, as repúblicas abastecer-se-iam entre si, como se fossem estados de uma grande federação. A idéia seria realmente magnífica se fosse exequível, isto é, se todas fossem igualmente soberanas, de modo a formar uma unidade política e econômica e se a maioria delas concordasse em renunciar à sua própria industrialização, conformando-se em serem abastecidas pelos parques industriais de São Paulo, de Buenos Aires e do México, trocando de amos (PEREIRA, 1959, p.482).

⁸¹ Documento reproduzido em Boletim de Integração Latino-Americana n.22, janeiro-julho de 1988.

Pensamos que os preceitos do autor até hoje conservam validade. Sendo assim, se o revés dos programas citados deveu-se às disparidades entre as economias da região, o desafio agora – uma vez seguindo-se apostando no projeto de integração comercial – seria lidar com planos para a redução das assimetrias e fazer com que o Brasil arcasse com os custos maiores do processo de integração. Essa foi a compreensão que passou a ser defendida pelo núcleo do Itamaraty que assumiu o comando da chancelaria no governo Lula.

Ainda na campanha eleitoral de 2002, o embaixador Samuel Pinheiro Guimarães enfatizava a necessidade de uma “estratégia generosa”, sem exigir custos iguais de nossos vizinhos sul-americanos (GUIMARÃES, 2002). Em seu livro *Desafios Brasileiros na Era dos Gigantes*, entre os principais objetivos da política exterior do Brasil, o embaixador realçou:

articular um bloco econômico e político na América do Sul, não hegemônico, com mecanismos de compensação e com processos efetivos de redução de desigualdades entre os Estados da região, a partir de um Mercosul reformulado, e em coordenação essencial com Argentina e Venezuela (GUIMARÃES, 2006, p.294).

Assim, a política interna e externa do Brasil deve ter como objetivo fundamental a construção do espaço econômico e político sul-americano, *sem qualquer pretensão hegemônica*, com base na generosidade decorrente das extraordinárias assimetrias entre o Brasil e cada um de seus vizinhos e na prática consistente da parceria política e econômica. É necessário praticar o princípio do tratamento especial e diferenciado quase que na proporção das assimetrias reais, para que não seja, quando ocorre, apenas ilusório, sem na realidade iludir a ninguém (Idem, pp.322-3. Grifo do autor).

Esta diretriz passaria a ser defendida no discurso do próprio Celso Amorim – que enunciara a idéia da ALCSA, em 1993, e que estaria novamente à frente de sua condução, agora no governo Lula, quando as negociações da ALCSA foram retomadas e evoluíram para a assinatura dos últimos acordos.

No período recente, foram concluídas as negociações para o ACE-59 entre Mercosul, Colômbia, Equador e Venezuela (18 de outubro de 2004); e o ACE-58, entre Mercosul e Peru (setembro de 2005), após ajustes finais, além de tratados com Guiana e Suriname, completando a adesão da totalidade dos países da região. Segundo Villafañe Santos, a nova abordagem dada ao tema das disparidades entre os países sul-americanos foi decisiva para a conclusão dos tratados entre o Mercosul e a Comunidade Andina de Nações (CAN):

As negociações econômico-comerciais foram retomadas, em novas bases [no governo Lula], permitindo a superação dos impasses que obstaculizaram a conclusão do acordo Mercosul-CAN. O reconhecimento das assimetrias entre os países sul-americanos,

chave para a superação das dificuldades nas negociações, aplicou, na prática, o discurso da transformação da ordem internacional que havia caracterizado a diplomacia brasileira por muitos anos. A busca de uma “nova geografia econômica” atualizou as bases do discurso pela construção de uma nova ordem econômica internacional (SANTOS, 2005).

A nova abordagem diz respeito diretamente ao tema das assimetrias regionais, o qual analisaremos mais adiante. Antes disso, apresentaremos uma outra prioridade da política geoeconômica sul-americana: a Iniciativa para a Integração da Infra-estrutura Regional Sul-Americana (IIRSA).

3.3 IIRSA: AS VEIAS DA GEOECONOMIA SUL-AMERICANA

Se a ALCSA corresponde à etapa normativa do projeto da geoeconomia sul-americana, desatando os nós que as barreiras tarifárias estabelecem à livre circulação de bens e serviços; a IIRSA cumpre a vez de *veias* do impulso liberalizador, ao prever a transformação do território da região, mediante a produção de novo espaço. Desse modo, ambas as iniciativas cumprem papéis complementares na política de integração regional.

Essa simbiose fora preconizada antes mesmo que se dera o anúncio público da IIRSA, em 2000. Em texto de 1996, o embaixador Rubens Barbosa associava a efetivação da ALCSA a um plano de obras logísticas que deveria funcionar como o semicondutor no microchip:

é preciso pavimentar a ALCSA e conferir suporte físico à geografia política sul-americana, priorizando projetos de infra-estrutura que alarguem seus vasos comunicantes e ampliem as vias de atuação dos agentes econômicos. Esses projetos, nas áreas de transportes rodoviários, hidrovias, portos, energia e comunicações, além de catalizar e dinamizar a ação empresarial, com reflexos positivos para a sua **projeção e competitividade externa, sedimentarão os 'building blocks' que conformarão a ALCSA e a transformarão, como é desejo político dos seus países, na primeira experiência bem sucedida e consistente de integração da América do Sul** (BARBOSA, 1996. Grifo nosso).

No mesmo período em que o artigo acima vinha à tona, estava em andamento, junto ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), um estudo prospectando os principais projetos de obras de infra-estrutura identificados, pela equipe do Banco, como prioritários para a América do Sul. A pesquisa esquadrihava um programa de planejamento territorial em conformidade com a concepção do *Novo Regionalismo*, emergida do BID e de outras instituições como a CEPAL, no decurso dos anos 90.

Segundo o próprio BID,

En esencia, el Nuevo Regionalismo de los años noventa formó parte integral de las reformas estructurales de base amplia que han estado en camino en América Latina desde mediados de la década de 1980. Las características centrales de la estrategia actual incluyen una apertura a los mercados mundiales, la promoción de la iniciativa privada y el repliegue del Estado de la actividad económica directa, a favor de su rol en materia de fiscalización, promoción y de protección social (BANCO INTERAMERICANO DE DESARROLLO, 2000, p.4).

Tendo por base essas diretrizes, o BID recomendava aos Estados da América do Sul que articulassem o setor privado de seus países, combinando suas vantagens comparativas em recursos naturais, humanos e financeiros, “para competir exitosamente no exterior e desenvolver em sua totalidade o espaço comum regional”⁸². Enquanto a instituição trabalhava para converter aqueles vetores no futuro Plano de Ação da IIRSA, o enfoque geoeconômico era experimentado no Brasil, através da política dos Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento. As duas iniciativas paralelas nutriam-se de uma elaboração em comum, consubstanciada na noção de *eixos*⁸³.

Comentando a I Reunião de Presidentes Sul-Americanos, realizada em setembro de 2000, em Brasília - e que assentou a pedra fundamental da IIRSA, ao lançar o *Plan de Acción para la Integración de la Infraestructura de Sudamérica* -, o ex-presidente Fernando Henrique Cardoso salientou a inovação que se introduzia naquele momento, no planejamento territorial da região:

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

Sobre essa mudança de ênfase no modo de gestão do território, o geógrafo Claudio Egler veio a argumentar que

[...] a concepção dos eixos representa uma redefinição logística e uma ampliação espacial da noção dos pólos de desenvolvimento, bastante generalizada no discurso oficial do

⁸² Id., p. 12.

⁸³ Para uma análise da política dos Eixos Nacionais de Desenvolvimento, ver Egler, 2001. A continuidade de concepção que une os ENIDS à IIRSA é confirmada por Ariel Pares (2005), que traça uma linha sucessora entre a política dos Eixos, em seus dois períodos (1996-99 e 2000-07), e o programa de infra-estrutura para a América do Sul. Pares representa o Ministério do Planejamento do governo Lula na instância superior da IIRSA.

planejamento brasileiro durante os anos setenta. A grande diferença está em que para a visão dos pólos o destaque estava nos lugares, isto é, nos centros regionais, de onde se difundiria o crescimento polarizado através das redes que os conectavam a outros lugares.

Nos eixos de desenvolvimento, o foco se deslocou para as redes, cuja integração e modernização passa a ser fundamental para a dinamização dos lugares, o que significa em linguagem geoeconômica, privilegiar os fluxos em relação aos estoques. **Esta visão poderia estar coerente com as novas formulações da logística no que diz respeito ao aumento da velocidade e a eficiência dos sistemas multimodais de transportes e comunicações [...] (EGLER, 2001)⁸⁴.**

As formulações referidas por Egler encontram-se no livro de Batista (1997), *Infra-estrutura para o Desenvolvimento Sustentado e Integração da América do Sul*. Com base em seus conhecimentos de logística acumulados ao longo de anos de experiência como diretor da Companhia Vale do Rio Doce (CVRD)⁸⁵ - e, depois, na iniciativa privada -, o autor afirmava a necessidade de um novo paradigma para a integração regional:

O principal aspecto do novo paradigma será uma *perspectiva geoeconômica*, ou seja, **a busca de eficiência e outras vantagens a serem obtidas a partir da visão do continente como uma única unidade econômica**, em vez de doze diferentes entidades. Dentro desta unidade existem recursos e mercados, matérias-primas, centros de produção existentes ou potenciais e oportunidades de se atingir economias de escala numa economia global (p.11).

(...)

O desenvolvimento de ligações de infra-estrutura básica entre os países da América do Sul poderia servir de ponto de partida de um mecanismo deflagrador da integração econômica acelerada desses países. **Isto, por sua vez, conduziria a um nível mais alto de integração política e à formação de um Acordo de Livre Comércio da América do Sul** e, finalmente, a um Acordo de Livre Comércio Continental (p.15. Grifos nossos).

Encontramos na argumentação acima os mesmos objetivos explicitados por Rubens Barbosa, em passagem citada anteriormente. Para Batista, as vantagens de localização – potencializando a contigüidade física da América do Sul – e de recursos naturais abundantes são “a chave para o desenvolvimento econômico sustentado da América do Sul”, com vistas a conferir à economia regional competitividade na globalização.

⁸⁴ O autor complementa sustentando que “entretanto nada está dito que signifique um ganho efetivo na renda e na qualidade de vida dos lugares, cuja posição na estrutura espacial poderia, tanto ser reforçada, como assumir uma situação marginal”. Pretendemos chegar a uma avaliação sobre o impacto dessa política nas condições de vida dos povos sul-americanos. Mas esta não prescindirá de análise prévia sobre as configurações que os planos logísticos da IIRSA acarretarão sobre a dinâmica econômica, social e ambiental do continente, assunto que ocupará nossa atenção de agora em diante.

⁸⁵ Em entrevista à revista Isto É, Batista afirmou que “a Vale nunca é, e nunca foi, uma empresa produtora de minério de ferro, como todos pensam. A Vale é uma empresa de logística. Esse é o conceito que desenvolvi. Por quê? Porque o ferro é produto de baixo valor. Para levá-lo ao consumidor e ganhar dinheiro, eu tinha de ser extremamente eficiente na logística ferroviária, portuária, etc.” (ISTO É, 2001).

Para concretizar essa visão geoeconômica da América do Sul como espaço único integrado, o BID estabeleceu as seguintes metas:

- (a) o desenvolvimento da infra-estrutura regional;
- (b) a eliminação das barreiras não-alfandegárias dentro e entre os convênios;
- (c) a busca da compatibilidade dos marcos regulatórios;
- (d) a ampliação dos convênios entre vizinhos;
- (e) a consolidação de um sistema baseado em regras transparentes nos convênios regionais (estimada essencial para a atração do investimento privado a longo prazo, para as exportações e para a atividade de comercialização regional) (FOBOMADE, S/d).

E como veículo para concretizar tais fins, a aposta residiu na sinergia metodológica da abordagem dos eixos. O Plano de Ação da IIRSA consistiu inicialmente de 11 eixos, aos quais acrescentou-se, *a posteriori*, um novo. São eles:

- (1) Eixo Mercosul (São Paulo-Montevideo-Buenos Aires-Santiago);
- (2) Eixo Andino (Caracas-Bogotá-Quito-Lima-La Paz);
- (3) Eixo Interoceânico Brasil-Bolívia-Peru-Chile;
- (4) Eixo Venezuela-Brasil-Guyana-Suriname;
- (5) Eixo Multimodal Orinoco-Amazonas-Prata;
- (6) Eixo Multimodal do Amazonas (Brasil-Colômbia-Ecuador-Peru);
- (7) Eixo Martítimo do Atlântico;
- (8) Eixo Marítimo do Pacífico;
- (9) Eixo Neuquen-Concepción;
- (10) Eixo Porto Alegre-Jujuy Antofagasta;
- (11) Eixo Bolívia-Paraguai-Brasil;
- (12) Eixo Peru-Brasil (Acre-Rondônia).

Não teremos condições de analisar os detalhes de cada eixo em particular, o que por si só exigiria um amplo esforço de pesquisa. Para os fins específicos de nossa reflexão, procuraremos enfatizar alguns dos aspectos mais relevantes que guardam relação com o projeto geoeconômico de que nos ocupamos.

Vimos que a idéia de eficiência, relacionada à velocidade dos fluxos econômicos, tem-se demonstrado um requisito decisivo à inserção competitiva no mercado globalizado. No projeto de integração regional guiado pela visão geoeconômica, busca-se esse padrão de eficiência com a potencialização da contigüidade física dos países, valendo-se de sistemas multimodais de transportes e comunicações. Esse princípio materializa-se no Eixo Multimodal do Amazonas, que faz a interligação Brasil-Colômbia-Ecuador-Peru, unindo

los puertos de Paita y Bayóvar en el Pacífico con los puertos brasileños en el Atlántico de Belem y Macapá, comportando posibilidades de conexión con Porto Velho (Estado de Rondonia), a través de la hidrovía del Rio Madera. De esa manera, adquiere un componente económico importante debido a la posibilidad de exportación de productos regionales del norte peruano a los estados brasileños del Amazonas y de los fosfatos de Bayóvar para fertilizar los cultivos de soya y granos en el centro-oste brasileño, sin mencionar las oportunidades de nuevos mercados para la producción de la Zona Franca de Manaus. La ruta tiene un componente terrestre, que es la carretera que conduce al puerto fluvial de Saramiriza (Loreto) y un componente fluvial, desde Saramiriza, a través del Rio Marañón, hasta alcanzar el Rio Amazonas (FOBOMADE, S/d).

Um exemplo paradigmático dos conflitos de interesse em torno dos usos dos recursos naturais reside no Eixo Peru-Bolívia-Brasil, com a Hidrovia do Rio Madeira, da qual fazem parte as hidrelétricas de Santo Antonio e Jirau, no estado de Rondônia, na fronteira com a Bolívia. A instalação das duas usinas vem sendo fonte de litígio entre os governos do Brasil e da Bolívia, tendo este último levado a questão ao Parlamento Amazônico, alegando que as obras provocarão impacto ambiental em território boliviano e que lesam, portanto, à soberania da Bolívia, que não foi consultada para a construção dos projetos em tela.

Os maiores interessados nas obras desse Eixo são os empresários do ramo sojeiro. Seus ganhos vão muito além dos suprimentos de fertilizantes de Bayóvar. Com o sistema multimodal que prevê atravessar, de ponta a ponta, a região amazônica, o agronegócio do Centro-Oeste brasileiro será favorecido com dois eficientes corredores de exportação, direcionados simultaneamente ao Atlântico e ao Pacífico, visando aos mercados europeu e asiático. A ligação assegurará maior rapidez nas etapas compreendidas entre a colheita dos grãos e seu embarque aos mercados de destino - graças à rede multimodal e às vantagens localizacionais dos portos disponíveis nos dois oceanos.

Adicionalmente - como a Geografia Econômica há tempos comprovou -, a criação de espaço por vias de comunicação rasgando territórios virgens implica, quase sempre, a ocupação de faixas longitudinais que transformam drasticamente a paisagem. Esse processo, na maioria das vezes, consiste da proliferação de atividades produtivas que se conectam, através de ramais, ao traçado principal. No caso do Eixo em questão, a consequência mais provável será o incremento da expansão da soja sobre o cerrado e a Floresta Amazônica, incentivado pelas novas facilidades de transporte geradas.

Torna-se patente, assim, no Eixo Multimodal do Amazonas, a política de exploração intensiva dos recursos naturais e de suporte às exportações do agronegócio, dotando-lhe de maior agilidade pelas vantagens localizacionais. No seio destas, destaca-se a ousada meta da interligação oceânica, que desde os tempos do Império apresenta-se como uma aspiração da diplomacia brasileira, tendo adquirido maior vulto na geopolítica do regime militar⁸⁶.

Para dar cabo desse objetivo, foi criado especialmente, no plano da IIRSA, o Eixo Interoceânico Brasil-Bolívia-Peru-Chile. Sua implementação “permitirá a vinculação dos principais centros produtivos brasileiros aos portos do Peru e do Chile no Pacífico, através de territórios bolivianos” (FOBOMADE).

Uno de los aspectos más importantes es que la región del altiplano boliviano es el paso más corto y de mejores condiciones para el flujo de mercancías hacia los puertos del Pacífico, gracias a la importancia que van adquiriendo las rutas de comercio y los ejes marítimos de esta cuenca como resultado del surgimiento de los mercados asiáticos, con demandas crecientes de productos. En este sentido, es interés de Brasil, la economía más grande de Sudamérica, alcanzar los puertos del Pacífico por una vía más reducida y que involucre menor tiempo que las rutas marítimas del Estrecho de Magallanes o el Canal del Panamá y el dificultoso paso terrestre de los Andes a través de Argentina (HERBAS CAMACHO e MOLINA, 2005).

É em solo boliviano que o Eixo Interoceânico conecta-se com o Eixo Andino, provendo canais de convergência entre Mercosul e CAN. Ao fazê-lo, cumpre um dos fins principais da IIRSA, qual seja: precipitar a conformação da ALCSA, induzindo, no terreno da logística, o adensamento dos fluxos econômicos intra-regionais⁸⁷. Do ponto de vista da economia brasileira, essa vinculação logística interessa não somente aos grupos econômicos que produzem internamente ao Brasil. Firms de capital brasileiro, como a Marcopolo, que mantém uma fábrica

⁸⁶ Sobre essa questão, ver Schilling (1981), Miyamoto (1999), Meira Mattos (1975, 1977).

⁸⁷ Como já identificado no discurso de diplomatas e formuladores da IIRSA como Batista.

na Colômbia, gozarão de vantagens localizacionais proporcionadas pela IIRSA, usufruindo a infra-estrutura de transportes para suas exportações⁸⁸.

O duplo interesse do uso intensivo dos recursos naturais e do aproveitamento de vias ágeis de transporte e interligação pode ser depreendido de dois outros Eixos da IIRSA, o de Capricórnio (Porto Alegre-Jujuy-Antofagasta) e o do Paraguai-Paraná. Ana Esther Ceceña discorreu sobre eles, referindo-se à interconexão que compartilham:

Ao longo do Trópico de Capricórnio, passando entre planícies, rios e montanhas, estendem-se as linhas de aproveitamento rentável das riquezas dessa região, que não por ser moderna deixa de ser as veias abertas do trágico saque de que nos falava Eduardo Galeano.

À água, somam-se algumas manchas de selva; o petróleo de Mosconi, o gás de Tarija, o cobre, o ouro e tungstênio da cordilheira que separa o Chile da Argentina; as saídas aos oceanos em vários pontos que abrem os rios de maneira natural ou que facilitarão as modernas estradas ou ferrovias.

Combinando o eixo Capricórnio com outro que passa pelo rio Paraguai, cruzando o país do qual tomou seu nome, desdobra-se um ambicioso projeto de conexão destinado a fortalecer a inserção do Sul americano no mercado mundial.

O eixo Paraguai-Paraná desce desde o Brasil até a desembocadura do rio Paraná na Argentina, marcando uma rota natural de acesso e saída para o centro da América do Sul que os governantes e empresários locais vêem como oportunidade de negócios e de atração de investimentos, e as organizações e movimentos sociais percebem como um perigo para o meio ambiente, que não só receberá os impactos da ativação dessa rota, mas será objeto privilegiado de apropriação dos capitais interessados na zona (CECEÑA e MOTTO, 2005).

A análise que cumprimos até aqui evidencia a materialização da perspectiva geoeconômica no âmago da IIRSA. Mais que ilustrar a efetividade das formulações logísticas de Batista, nosso percurso pela configuração dos eixos permite reforçar a hipótese da gestação do projeto geoeconômico ALCSA-IIRSA, que, em nossa argumentação, corresponde à revisitação de forma renovada e historicamente atualizada do subimperialismo brasileiro, na fase neoliberal. Nesse movimento de projeção das empresas e do Estado brasileiros sobre o território sul-americano, repousa a busca do objetivo que lhes

permitirá avanzar en su anhelo de lograr una posición dominante en América Latina, resultado de la estrategia brasileña, desarrollada desde los ochenta, de alcanzar el liderazgo regional a través de la incorporación a su zona de influencia de los países de su entorno geográfico más próximo: Argentina, Uruguay, Paraguay, luego Bolivia y Chile, posteriormente los demás países de la Comunidad Andina, y finalmente toda Sudamérica,

⁸⁸ A Superpolo S.A., subsidiária na Marcopolo no país andino, “iniciou suas atividades em dezembro de 2001, produzindo carrocerias para ônibus urbanos, micros e intermunicipais. As instalações têm capacidade para fabricar 2 mil unidades por ano, destinadas principalmente a países como Colômbia, Venezuela, Peru, Equador e Panamá”. http://www.marcopolo.com.br/novo_site/portugues/content/empresa/fabrica:aps?Fabrica_id=10.

con el fin de fortalecer su economía frente al ALCA (HERBAS CAMACHO e MOLINA, 2005).

Neste sub-item, vimos a lógica que preside a IIRSA na dinâmica da integração regional. Vimos também de que modo os grandes grupos exportadores se beneficiarão através dela. Passemos, agora, ao exame da atuação do Estado brasileiro na Iniciativa, voltando-nos para a análise da política externa.

3.4 A IIRSA NO GOVERNO LULA

Embora o lançamento da IIRSA pertença aos eventos que marcaram o segundo mandato de Cardoso, foi a partir do governo Lula que ela tomou maior vulto. Esse ganho em projeção não se resume ao fator tempo, mas resulta de elementos próprios inaugurados pela nova política exterior, que imprimiu um caráter mais assertivo à integração regional, fazendo da América do Sul uma prioridade.

No que ora ocupa nossa atenção - ou seja, a evolução da IIRSA na política externa – a assertividade adicionada traduziu-se nos planos *político, financeiro e comercial*. Começemos pelo aspecto financeiro da IIRSA. Segundo Couto (2006),

a integração física sul-americana com Cardoso admitia um papel reduzido aos Estados, delegando às agências regionais de desenvolvimento e à iniciativa privada o papel de incentivadores e executores do processo.

Nesse quesito, a mudança de abordagem entre um governo e outro operou-se já na montagem do primeiro ministério de Lula. A escolha, para a pasta do BNDES, de Carlos Lessa, “conhecido por suas posições desenvolvimentistas e favoráveis ao fortalecimento do parque produtivo nacional”, revelava um pólo adepto do intervencionismo estatal a co-habitar o governo com o núcleo neoliberal que veio a dirigir a Fazenda e o Banco Central (DINIZ2, 2006). Na condição de seu vice, Lessa levava para a direção do Banco o engenheiro Darc Costa - especialista em logística assim como Batista. À frente da maior instituição de crédito e fomento do Brasil, os dois formaram uma equipe que rapidamente disponibilizaria à política exterior hábeis instrumentos de integração regional⁸⁹.

⁸⁹ A Darc Costa veio a ser atribuída a paternidade do projeto do megagasoduto do Sul, idéia levada ao presidente venezuelano Hugo Chávez. Autor do livro *Estratégia nacional: a cooperação sul-americana como caminho para a inserção internacional do Brasil*, perseguiu, durante sua permanência na direção do Banco, o objetivo de pôr em prática

Em agosto de 2003, durante o I Seminário de Co-Financiamento BNDES-Corporação Andina de Fomento (CAF), o banco estatal, pela palavra de seu presidente, anunciava:

o BNDES tomou a decisão de organizar um departamento vocacionado para a integração sul-americana. Vamos organizá-lo na nossa área de comércio exterior. O departamento representa [...], numa área que tem 22 técnicos e que opera 42% do nosso orçamento, o recrutamento de mais 16 pessoas. [...] dedicar 16 quadros do Banco nesse momento a essa tarefa é, para todos que pertencem à comunidade do BNDES, um sinal inequívoco da imensa importância que damos à integração sul-americana (LESSA, 2003).

O momento do anúncio não fora um fato corriqueiro. O seminário, do qual participavam representantes dos 12 países da América do Sul, estava voltado à prospecção de projetos de integração relacionados à IIRSA, com os dois entes financeiros debatendo possibilidades de aporte de recursos. Diante da falta de capacidade de investimento da maioria dos países da região, o BNDES aderiu ao financiamento da IIRSA, delegando a tarefa ao novo Departamento de Integração Sul-Americana (SEITENFUS, 2004). Uma vez concebido, o Departamento instituiu uma carteira de projetos que veio a reunir parte significativa das obras priorizadas pelos chefes de Estado da região.

Para além de conferir suporte à integração da infra-estrutura regional, a adesão do BNDES à IIRSA - pela forma com que se deu - foi pensada como um novo componente da política do Banco de promoção às exportações. A carteira de recursos AEX/DECEX 5⁹⁰ determinou, como condicionalidade à liberação de financiamento, a contratação *exclusiva* de empresas brasileiras, bem como a aquisição, no mercado brasileiro, de todo o equipamento a ser utilizado na execução das obras (TAUTZ, 2005).

Se, na ocasião da gênese da IIRSA, o governo do Brasil não disponibilizara os ativos do BNDES ao lado do BID, da CAF e do FONPLATA, o Banco incorporava-se, agora, como entidade financiadora e promovendo as exportações brasileiras de serviços de infra-estrutura. A partir desse momento, ao constituir uma reserva de mercado às firmas de engenharia de capital nacional, “o BNDES passa a ser o braço econômico da política externa brasileira” (COSTA, 2003b)

Esse robustecimento do papel do Banco como instrumento da política exterior foi registrado pela Secretaria de Relações Exteriores do Itamaraty:

o receituário que predicara, em sua investigação, à política de integração regional. No livro, “a partir da integração física da América do Sul, ele visualiza os caminhos da integração econômica e política, selando os interesses convergentes das elites e dos povos num projeto de um Megaestado sub-continental capaz de projetar-se autonomamente como uma vertente da mundialização” (ASSIS, 2003). A perspectiva que funda a idéia do Megaestado, se contém particularidades do enfoque do autor, compartilha do mesmo ponto de vista do MRE sobre a necessidade de uma geoeconomia sul-americana, construída a partir da ALCSA e da IIRSA.

⁹⁰ AEX, de Área Exterior; e DECEX, de Departamento de Comércio Exterior; já o número 5 representa a subdivisão do DECEX encerregada da América do Sul, isto é, o Departamento de Integração Sul-Americana.

O BNDES é o principal órgão brasileiro na implementação da política de integração física regional, através de financiamento à exportação de serviços de infra-estrutura. A atuação do banco é assim instrumental, juntamente com a efetiva disponibilização e desembolso de recursos pelas instituições multilaterais de financiamento⁹¹.

Segundo Guido Mantega, que após a saída de Carlos Lessa presidiu o BNDES até se tornar ministro da Fazenda, os objetivos do Brasil na IIRSA consistem na busca de "aumento da competitividade das empresas nacionais, mediante a ampliação do comércio no bloco regional" e da "ampliação de mercados para usufruir ganhos de escala e de escopo, promovendo o incremento da competitividade em terceiros mercados" (MANTEGA, 2005)⁹².

No tópico anterior, analisamos de que modo a transformação da geografia regional vai encetar novos mercados e propiciar, mediante vantagens logísticas, a obtenção de ganhos de competitividade. É dentro desse mesmo intuito que deve ser entendida a criação da carteira do BNDES para exportação de serviços de infra-estrutura.

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

Há que acrescentar, ainda, a diplomacia econômica – comercial e financeira – que o Departamento de Integração Sul-Americana vem desenvolvendo desde que entrou em atividade. Em meados de 2004, o Departamento convocou sete grandes empreiteiras brasileiras (Odebrecht, Andrade Gutierrez, Camargo Corrêa, Queiroz Galvão, OAS, Carioca e EIT) para uma reunião na sede do Banco, a fim de “fechar um acordo de divisão dos mercados” que a nova carteira de projetos de infra-estrutura ajudara a abrir (ISTO É DINHEIRO, 2004). Paralelamente, o DECEX 5 enviou diversas missões aos países vizinhos, tendo, inclusive, criado uma sucursal na

⁹¹ Circular Telegráfica nr. 51396. IIRSA. Reunião de Grupos Técnicos Executivos dos Eixos da Iniciativa. Secretaria de Relações Exteriores. Ministro Paulo Joppert Crissiuma. 30 de janeiro de 2004. SET/AHI.

⁹² O sucessor de Lessa na presidência do Banco assim posicionou-se sobre a linha de crédito à exportação de serviços de infra-estrutura: “Para que a integração regional seja viabilizada é fundamental a constituição de órgãos de financiamento; o BNDES incorporou à sua missão este objetivo estratégico, atuando como órgão financiador da integração da América do Sul” (MANTEGA, 2005, p.7).

Argentina. Um dos principais desafios dos contatos das missões fora harmonizar normas e outros procedimentos a fim de permitir que as transações se concretizassem via Convênio de Crédito Recíproco (CCR)⁹³.

Criado no período da ALALC e reformulado pelo Tratado Montevideo-1980, que instituiu a ALADI, o CCR consiste de uma câmara de compensação de valores que reduz a necessidade de divisas nas transações comerciais entre os signatários. Grosso modo, funciona como uma espécie de “débito em conta”, garantido pelos bancos centrais dos países conveniados. Sob a ótica do processo de integração, o CCR é visto como o prólogo de uma futura moeda sul-americana. Sua capacidade indutora do comércio intra-regional é comparada à experiência da Comunidade Econômica Européia. Não obstante seu potencial de integração, o mecanismo fora desativado durante o mandato do presidente Cardoso.

O perfil mais altivo que se instaurou na política de integração regional levou à revitalização do CCR, considerada chave, entre autoridades do novo governo, para o influxo de promoção às exportações brasileiras relacionado à IIRSA (ARCURI, 2005; BNDES, 2006). Podemos chamar de assertiva a retomada do CCR porque sua consecução exigia confrontar a visão do FMI, contrária à câmara de compensação regional⁹⁴.

Tendo, pois, à disposição o instrumento financeiro legado pela ALADI; os recursos da carteira AEX/DECEX 5; os projetos de infra-estrutura hierarquizados pelos países sul-americanos; e o interesse das empresas brasileiras em novas oportunidades de negócios, o BNDES reuniu condições favoráveis para imprimir fôlego à política de integração relacionada ao projeto da geoeconomia sul-americana. Daí a caracterização de *braço econômico da política externa brasileira*.

Esses ingredientes, além de fortalecer a *performance* do Banco nos esforços pela integração física e a exportação de serviços de engenharia, cumprem a vez de complementar as atribuições do Departamento de Promoção Comercial do MRE e de engendrar, mesmo, uma diplomacia comercial e financeira que tem um fundo essencialmente político⁹⁵.

⁹³ A busca de ampliar as possibilidades de financiamento presidiu a tomada de outras decisões pelo governo brasileiro naquele ano.

⁹⁴ “Para o vice-presidente do BNDES [Darc Costa], as restrições impostas pelos bancos centrais locais ao CCR – um mecanismo criado em 1965 para operação entre países da América Latina – fazem parte de pressões do Fundo Monetário Internacional (FMI), organismo, segundo ele, com forte influência dos Estados Unidos que querem, segundo Costa, perpetuar a “senhoragem do dólar” (GAZETA MERCANTIL, 2004).

⁹⁵ A atuação do DECEX-5 tem se dado de forma coordenada com o DPR, que centraliza as informações sobre oportunidades de negócios enviadas pelos responsáveis comerciais das embaixadas e as remete para o Departamento de Integração Sul-Americana do BNDES. Veja-se, por exemplo, a comunicação do DPR Nr. 00045, de 23 de janeiro de 2004 (SET/AHI). Essas múltiplas articulações entre Estado brasileiro, empresas, governos sul-americanos e instituições multilaterais hegemônicas pelos EUA (FMI) merecem uma análise mais detalhada, em futuras

Vimos acima o papel pró-ativo desempenhado pelo BNDES, gerando uma reserva de mercado para as empreiteiras brasileiras e convocando as líderes, entre elas, para repartir os mercados de infra-estrutura. Essa simbiose encontra-se presente também no MRE, cuja revista *DEP* – que, como argumentamos anteriormente, cumpre a vez de órgão de informação e debate do regionalismo sul-americano – é patrocinada, desde seu primeiro exemplar, pelo Grupo Andrade Gutiérrez, condição à qual se somou o Grupo Odebrecht, a partir do segundo número. As empresas, em contrapartida, recebem nas páginas finais do volume um espaço para sua promoção institucional. Assim, a construtora Norberto Odebrecht, na seqüência de uma reportagem relatando a história da companhia, fez publicar:

[...] é necessário fortalecer a sinergia entre as instituições dos países vizinhos, o que significa viabilizar a convergência, por meio de parcerias público-privadas, dos investimentos em programas de melhoria e de expansão da infra-estrutura subcontinental – passo fundamental para a geração de oportunidades regionais e, assim, para a conseqüente redução da vulnerabilidade econômica da América do Sul na construção de uma geopolítica mundial multipolar (CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT, 2006).

A presença das empresas na revista também se destina à divulgação de obras concretizadas no âmbito da IIRSA:

No Peru, onde já executou várias obras importantes, a Andrade Gutiérrez vem realizando, desde 2005, duas obras que simbolizam um passo decisivo no caminho da tão sonhada integração da América do Sul. São as rotas rodoviárias dos eixos Norte e Sul, realizadas em regime de concessão, em um modelo de Parceria Público-Privada (PPP) semelhante ao existente no Brasil – e ainda inédito no Peru. As licitações integram o programa Iirsa – Plan de Acción para la Integración de la Infraestructura Regional Sudamericana, e sinalizam como o Peru saiu na frente, em relação a outros países sul-americanos na busca de soluções para seu desenvolvimento. (GRUPO ANDRADE GUTIÉRREZ, 2006).

Nos exemplos acima, principalmente na primeira citação, identificamos uma correspondência entre o discurso das empresas e o do Itamaraty. Essa correlação no campo das idéias soma-se à que verificamos no projeto geoeconômico da IIRSA, com o Estado brasileiro e algumas das maiores firmas de engenharia a apostar no mesmo modelo de integração. Essa coordenação de interesses remete para nosso próximo ponto, que é a questão da internacionalização das empresas brasileiras.

pesquisas, a partir da abordagem da diplomacia triangular de Stopford e Strange (1991).

3.5 EXPORTAÇÃO DE CAPITAIS E GEOECONOMIA

O processo de globalização emergido da década de 1970 tem-se caracterizado pela aceleração dos fluxos internacionais de capitais. Essa etapa, caracterizada como mundialização do capital (CHESNAIS, 1997), tem-se destacado pelo aumento do comércio intrafirma e do movimento de fusões-aquisições levado a cabo pelas corporações dos países do capitalismo central. Em finais da década de 1990 e início dos anos 2000, os chamados “países emergentes”⁹⁶ tornaram-se também emissores de investimento externo direto - IED (SCHERER, 2005), atingindo, nesse período, a casa dos 10% do estoque global. A chegada a este patamar deve-se, em grande medida, à proliferação de empresas transnacionais oriundas do mesmo grupo de países (GOUVÊA e SANTOS, 2004).

O Brasil é um dos Estados que compõe essa tendência. No ranking de 2004 da UNCTAD reunindo as 50 maiores empresas dos “emergentes”, três companhias de nacionalidade brasileira ocupavam posições: Petrobras (8^a); Vale do Rio Doce (23^a); e grupo Gerdau (31^a). Um fato que contribuiu para o processo de internacionalização das empresas brasileiras foi a abertura comercial dos 90, que, ao incrementar a exposição das firmas nacionais à concorrência externa, impeliu-as a buscar vantagens competitivas, mediante estratégias de internacionalização, com vistas a não perder posições no mercado (DA SILVA, 2003; GOUVÊA e SANTOS, 2004; IGLESIAS e VEIGA, 2002). Alguns analistas têm-se referido ao fenômeno como estratégia, mesmo, de “sobrevivência” (GOITIA, 2005).

Embora elegendo suas modalidades específicas de internacionalização – que variam caso a caso -, as diferentes personificações do capital brasileiro partiram à conquista de mercados e do controle de fatores de produção que pudessem minimizar seus custos e maximizar seus lucros. O Mercosul foi um impulso não pouco importante nesse terreno. O embaixador Rubens Barbosa salientou-o:

O Mercosul, desde sua criação, desempenhou um importante papel junto ao empresariado nacional ao mostrar, de forma concreta, as potencialidades do mercado do cone sul e por extensão o sul-americano. **Através do Mercosul, a empresa brasileira voltou-se para os vizinhos e está se transformando em multinacional** (cerca de 400 “*joint-ventures*” com companhias brasileiras estão funcionando na Argentina) (BARBOSA, 1997. Grifo nosso).

⁹⁶ Preferimos a denominação de países semiperiféricos.

Ainda nos anos iniciais do Mercosul, um estudo já apontava a presença crescente das empresas brasileiras nas demais economias do bloco (STOLOVICH, 1993), demonstrando a importância que este exerceu no movimento expansivo em questão. Quando o assunto é a gênese da internacionalização das firmas brasileiras, o efeito Mercosul deve ser considerado como

uma contribuição importante do estabelecimento desse processo de integração a partir de 1995. Empresas como a Brahma, hoje Ambev, e a Localiza Rent-a-Car, por exemplo, iniciaram suas estratégias de internacionalização no mercado argentino.

[...]

A integração regional dos países do Mercosul levou uma série de empresas brasileiras a montar operações nesse mercado regional, **procurando racionalizar suas operações no âmbito da união aduaneira**. O Mercosul também funcionou como uma incubadora para organizações que pretendiam assumir uma atuação além das fronteiras nacionais (GOUVÊA e SANTOS, 2004. Grifo nosso)⁹⁷.

Quinze anos após a assinatura do Tratado de Assunção – ou seja, no ano de 2006 -, um fato notável estamparia as manchetes dos jornais no Brasil: “pela primeira vez na história, recursos investidos por empresas nacionais no exterior vão superar valor que país recebe” (FOLHA DE SÃO PAULO, 2006). Ponderados fatores cambiais e a situação da economia internacional, de fato, houve um aumento de fluxo de investimento brasileiro no exterior⁹⁸.

Entre uma data e outra, transcorreram-se muitos acontecimentos. A associação que fazemos entre ambos os fatos não cumpre o objetivo de afirmar que a exportação de capitais seja resultado direto do Mercosul. Mas procuramos apontar o lugar que o mercado do cone sul ocupou, como instrumento de política exterior, no impulso inicial do referido processo. Essa mesma função de suporte, como pretendemos sustentar, é reservada atualmente à IIRSA, no estágio presente das estratégias empresariais.

Mas antes de examinarmos as conexões que se estabelecem entre a IIRSA e a exportação de capitais, passemos em revista o papel do BNDES na internacionalização e inserção regional da burguesia brasileira.

3.6 O BNDES E A INTERNACIONALIZAÇÃO DAS EMPRESAS BRASILEIRAS

⁹⁷ Sobre a expansão das firmas brasileiras no Mercosul, ver também Sabbatini (2003). Sobre o caso específico da Brahma, ver Candia (2003).

⁹⁸ Não teremos, condições, nos limites desta dissertação, de historiar o processo de internacionalização das empresas brasileiras. Remetemos para a bibliografia citada e, adicionalmente, para os seguintes trabalhos: Souza (1989), Loureiro e Santos (1991), Dias (1993), De Paula (2003), Gouvêa e Santos (2004).

Vimos, no tópico anterior, que o BNDES engajou-se ativamente, nos últimos anos, no apoio à exportação de serviços de infra-estrutura do Brasil para a América do Sul. Essa ação, se nova em intensidade⁹⁹, inscreve-se no marco de uma política de promoção às exportações que já alcança década e meia de trajetória (PINHEIRO et al., 2002)¹⁰⁰. No último quinquênio, entretanto, surgiu – a favor da expansão além-fronteiras das atividades das empresas brasileiras – uma diretriz sem precedentes, que representa um marco na história da política econômica externa do país. Estamos falando do apoio à exportação de capitais.

No final do governo Cardoso, fora realizada uma reforma nos estatutos do Banco, a fim de que a instituição comportasse o financiamento a operações de capital brasileiro no exterior¹⁰¹. Tendo por base a nova norma estatutária, a mudança no perfil de atuação do BNDES foi levada adiante e, em julho de 2005, através da resolução 1189, foi instituída a linha de crédito para a internacionalização de empresas brasileiras¹⁰².

Segundo o texto da própria resolução, o novo canal de financiamento tem por objetivo

estimular a inserção e o fortalecimento de empresas de capital nacional no mercado internacional, [...], através do apoio a investimentos ou projetos a serem realizados no exterior, sempre que contribuam para promover as exportações brasileiras (SOBBET, 2006)¹⁰³.

Cerca de dois meses após a medida, era efetuada a primeira operação gozando do respaldo da linha de apoio à internacionalização. Com recursos do BNDES, o grupo Friboi, maior abatedouro de bovinos da América Latina, pôde incorporar a seu patrimônio os ativos da empresa Swift Armour - o maior frigorífico argentino -, passando a controlar metade do mercado mundial de carne bovina industrializada¹⁰⁴. Para o superintendente da área industrial do BNDES,

⁹⁹ Crescimento de 28%, entre 2004 e 2005, nos desembolsos no apoio à exportação de serviços, atingindo no ano de 2005 a cifra de US\$292 milhões, o que representa o “maior valor desembolsado para exportações de serviços desde o início do apoio nas linhas BNDES-Exim”. Parte importante desse montante consistiu de “operações de serviços de engenharia vinculadas a grandes projetos de infra-estrutura” (FIOCCA, 2006, p.22).

¹⁰⁰ Para um panorama sobre as políticas brasileiras de promoção às exportações, ver Markwald, 2003. Ver também Bauman e Moreira, 1987.

¹⁰¹ As normas que regiam o BNDES não contemplavam tal modalidade de fomento.

¹⁰² A criação desta linha resultou de estudo coordenado por Grupo de Trabalho do BNDES. Sobre essa questão, ver Alem e Cavalcanti, 2005.

¹⁰³ A medida tem uma interface com a Teoria Eclética da Internacionalização da Firma, segundo a qual a expansão das operações no exterior favorece as exportações. Veremos essa questão logo a seguir.

¹⁰⁴ “A Friboi – maior empresa frigorífica de carne bovina do país – recebeu US\$ 80 milhões do Banco para a compra de 85,3% da empresa argentina Swift Armour S. A. O valor total da operação foi estimado em US\$ 200 milhões. Com a aquisição, as exportações totais do grupo Friboi deverão aumentar para cerca de US\$ 900 milhões em 2005, ante os US\$ 520 milhões de 2004” (ALEM e CAVALCANTI, op cit.).

Carlos Gastaldoni, três fatores pesaram no momento da decisão de financiar a transação: (1) a empresa argentina possuía a planta mais moderna da América do Sul; (2) mantinha canais importantes de distribuição internacional, nos Estados Unidos inclusive; (3) a aquisição de uma empresa argentina por outra brasileira seria um ato que fortaleceria o Mercosul (AGÊNCIA CÂMARA, 2005). No que tange a este último quesito, estamos seguros, pelo menos, de que a compra do Swift Armour fortaleceu, sim, o movimento de internacionalização das empresas brasileiras.

Combinadamente à assistência financeira prestada aos investimentos brasileiros no exterior, a área técnica do BNDES expressa a compreensão de que, para concretizar negócios favoráveis como o da compra do frigorífico argentino,

é necessário que o BNDES desenvolva conhecimento acerca das oportunidades comerciais para exportação e investimento direto no mercado mundial, em especial, nos mercados da América do Sul. O envolvimento de outras instâncias da Administração Federal, como o Ministério das Relações Exteriores, e de instituições financeiras privadas poderia contribuir na construção desse conhecimento, essencial para a identificação de novas oportunidades de apoio à internacionalização de empresas brasileiras por esta Instituição (ALEM e CAVALCANTI, 2005).

Já vimos que BNDES e DPR têm coordenado ações na prospecção de mercado para a exportação de serviços de infraestrutura na América do Sul. O mesmo empenho de diplomacia econômica encontra-se também direcionado para a exportação de capitais. Assim, a título de exemplo, fazemos menção a um telegrama da Embaixada do Brasil em Lima para divisões do MRE encarregadas dos assuntos comerciais e de investimento. Informando sobre licitação do governo peruano para privatização de aeroportos regionais, a comunicação noticiava o interesse da Infraero em participar da concorrência e a disposição da Embaixada de procurar apoiar a empresa brasileira “na identificação de parceiro adequado”¹⁰⁵.

Ao exemplo acima, somam-se outros casos. Não é preciso conhecê-los todos para concluir que a intensificação do processo de internacionalização de empresas brasileiras, nos últimos anos, é produto, a um só tempo, da nova conjuntura econômica e de uma política de Estado. Nesta, o BNDES faz-se presente ativamente¹⁰⁶. Quanto à primeira, passaremos agora à

¹⁰⁵ Telegrama Nr. 00299. Embaixada do Brasil em Lima. 28/02/2005. Peru. Concorrência pública. Privatização de aeroportos regionais. Interesses da Infraero (SET/AHI). As seções competentes do Itamaraty a que nos referimos são: Divisão de Serviços, Investimentos e Assuntos Financeiros (DSF); Divisão de Informação Comercial (DIC); Divisão de Operações Comerciais (DOC).

¹⁰⁶ O BNDES está analisando novas operações, enquanto empresas como a Companhia Vale do Rio Doce propõem outras possibilidades de financiamento à exportação de capitais.

sua análise, examinando, a partir das teorias econômicas da internacionalização, os fatores que motivaram a realização de investimentos brasileiros nos países sul-americanos. Com base nessa reflexão, chegaremos ao ponto que nos interessa, que é o papel da IIRSA e da política de integração regional na revisitação do subimperialismo brasileiro.

3.7 A INTERNACIONALIZAÇÃO DAS EMPRESAS BRASILEIRAS NA AMÉRICA DO SUL

A importância do espaço sul-americano para o crescimento das atividades das firmas de capital brasileiro foi registrada pela revista Exame:

As grandes empresas brasileiras descobriram que – para continuar grandes – precisarão aderir ao movimento de globalização. Descobriram também que o caminho mais rápido e menos doloroso para isso é cruzar as fronteiras dos vizinhos (EXAME, 2005).

Assim, a América do Sul torna-se território fundamental para a estratégia de sobrevivência das grandes firmas brasileiras, no *bellum omnium contra omnes*¹⁰⁷ do mercado mundial. Nesse ambiente – e ciente da necessidade de uma *performance* mais *agressiva*, para tomar emprestado um termo caro ao marketing corporativo -, a reportagem, em tom que lembra o de Richard Haas¹⁰⁸, arrematou:

O mundo realmente mudou. E, nesse novo cenário, até para os nacionalistas de plantão o ‘imperialismo’ passou a ser visto com olhos bem mais benevolentes. Afinal, imperialismo, agora, também é coisa nossa (*Idem*).

Na defesa desse mesmo expansionismo, embora sem reivindicar explicitamente a faceta imperialista, têm saído, com efeito, os “nacionalistas de plantão”. É o caso de Darc Costa, com suas formulações sobre o megaestado. “A competitividade decorrente da atividade extrativa de recursos naturais abundantes” encontra-se na “base para a estratégia bem sucedida” de empresas como Votorantim, CSN e Gerdau (NAKANO, 2005). Às companhias recém mencionadas, adicionam-se outras como Petrobras e Vale do Rio Doce. Essa característica representa uma tendência geral das multinacionais latino-americanas, que, como colocou De Paula (2003), “se

¹⁰⁷ Tradução para o latim de *a guerra de todos contra todos*. Thomas Hobbes.

¹⁰⁸ Integrante do grupo dos “falcões” da política estadunidense, que exortou os EUA a assumirem explicitamente sua posição imperialista, postura que inspirou o título do livro de Foster (2005), *Naked Imperialism*.

concentraram majoritariamente em atividades vinculadas a vantagens naturais (petróleo, alimentos e bebidas, cimento, mineração, etc.)”. A abundância de recursos naturais que singulariza a região sul-americana favoreceu a trajetória de internacionalização da maior parte das empresas. Esse atributo torna-se um traço ainda mais presente nos países andinos.

Nas páginas seguintes, discutiremos a hipótese de que está em curso o aprofundamento de uma especialização produtiva desigual na América do Sul, com a transferência de propriedade de ativos econômicos dos países vizinhos para segmentos da burguesia brasileira, com a conseqüente extração do produto excedente pelas empresas de capital brasileiro. As informações que trazemos serão classificadas na análise país a país, incluindo os membros do Mercosul (Argentina, Paraguai, Uruguai) e os países andinos onde se verifica maior avanço de interesses de empresas de capital brasileiro (Bolívia, Peru e Equador).

Uruguai

Desde sua criação como Estado-tampão, o Uruguai tem sido historicamente objeto de pressões políticas e econômicas por parte do Brasil. Atualmente, o Uruguai é um foco de tensões no Mercosul, pronunciando reclamações por não conseguir fazer chegar seus produtos ao mercado dos sócios maiores do bloco, por conta de barreiras colocadas por Brasil e Argentina. O primeiro opondo obstáculos à entrada de trigo uruguaio; o segundo, dificultando que o Uruguai lhe venda sua produção de bicicletas (PALACIOS, 2006).¹⁰⁹ Esse descontentamento conjuga-se com a crítica às assimetrias verificadas na balança comercial uruguaia no bloco e na estrutura de comércio existente, sobretudo com o Brasil.

Mas o aspecto que mais nos interessa analisar é o avanço da desnacionalização da economia uruguaia em anos recentes, com a aquisição de diversos frigoríficos por grupos estrangeiros, entre os quais encontram-se empresas de matriz brasileira. A agroindústria é a principal atividade econômica do Uruguai, sendo responsável por 60% das exportações totais do país. Destas, somente a pecuária – fundamentalmente a bovina – responde por 25% do volume exportado, ocupando o lugar de maior relevo, na condição de primeira fonte de divisas da economia uruguaia (EMBAJADA DE ESPAÑA EN MONTEVIDEO, s/d).

O movimento de desnacionalização que afeta a cadeia da carne no país fez com que os frigoríficos locais sob controle de capital estrangeiro passassem a concentrar 42% das exportações do setor. E a desnacionalização da cadeia da carne no Uruguai, como colocamos, tem contado com a participação de frigoríficos brasileiros, que absorveram recentemente ativos no país

¹⁰⁹ Outro produto uruguaio que encontra dificuldades para entrar no Brasil e motiva o descontentamento do governo vizinho é o arroz.

vizinho. Hoje existem, pelo menos, quatro frigoríficos uruguaios nas mãos de firmas brasileiras: o Tacuarembó foi adquirido pelo gigante Marfrig; o Canelones, pelo grupo Bertin; o Pulsa, pelo investidor brasileiro Ernesto Correa, que se tornou seu acionista principal;¹¹⁰ e o Elbio Rodríguez, também comprado pelo Marfrig. A maior parte das aquisições se deu no ano de 2006. Segundo dados do Instituto Nacional de la Carne – órgão do Estado uruguaio –, no movimento das exportações do setor no ano de 2007, o frigorífico Tacuarembó é atualmente o maior exportador do país, com 9,37% do total exportado. O Pulsa e o Canelones vêm logo adiante no ranking – na 5ª e na 6ª posições, com, respectivamente, 8,22% e 7,47% do total das exportações. O Elbio Rodríguez responde por parcela menor (0,18%). Somadas, as exportações controladas por empresas brasileiras perfazem 25% do total.¹¹¹

Isso significa que o capital da burguesia brasileira controla algumas das mais importantes empresas da principal atividade econômica do Uruguai. A esse processo de absorção de unidades no país vizinho, subjazem três objetivos na estratégia das firmas brasileiras: (1) ampliar as reservas de carne à sua disposição; (2) contar com uma plataforma de exportação livre de barreiras sanitárias em mercados como os EUA, visto que o Uruguai é reconhecido como país livre de febre aftosa¹¹²; e (3) contar com uma base para usufruir de preferências tarifárias em caso da assinatura de acordo de livre comércio entre Estados Unidos e Uruguai, que estava sendo negociado pelo governo de Tabaré Vázquez.

Com relação a este último aspecto, cabe dizer que o flerte do governo uruguaio com o assédio estadunidense para um tratado de comércio e investimentos não deixa de ser um fato que passou a ser considerado opção em consequência das desvantagens sofridas pelo país no contexto de desequilíbrios existentes no interior do Mercosul. “De 1999 para 2005, os Estados Unidos passaram a importar de 6% a 22% dos produtos uruguaios. O Brasil, porém, baixou de 25% para 14%. A Argentina, de 16% para 7%”.¹¹³ No quadro de intercâmbio desigual Mercosul-Uruguai, e no contexto de crescimento das importações estadunidenses de produtos uruguaios, passa-se a preferir a dependência perante uma potência maior, mas que assegura o escoamento dos produtos ali produzidos...¹¹⁴

¹¹⁰ El Grupo Marfrig de Brasil, gran importador de corderos, ultima los detalles de la compra del Tacuarembó. <http://www.elpais.com.uy/06/09/19/pecono_237897.asp>.

¹¹¹ Instituto Nacional de la Carne.

¹¹² Cf. Uruguay – Eligible Plants Certified to Export Meat to the US. January 2007. <http://www.fsis.usda.gov/PDF/Uruguay_establishments.pdf>.

¹¹³ “Socialista uruguaio abraça o capitalismo. Presidente Tabaré Vázquez assume agenda pró-mercado, aproxima-se de Bush e destoa de parceiros do Mercosul”. Folha de São Paulo, 7 de maio de 2006, p. B13.

¹¹⁴ O acordo esteve prestes a ser assinado. Em maio de 2006, Tabaré declarava em entrevista ao Canal 10 de Montevideu que invocaria os artigos 20 e 21 do Tratado de Assunção com vistas a renunciar à condição de membro pleno do bloco, passando ao nível de simples associado – o que abriria o caminho para a assinatura de tratado bilateral com os EUA. Essa posição parece ter recuado após a Cúpula do Mercosul de julho de 2006. Não deve ser descartada a hipótese, mesmo, de o governo Uruguaio ter sinalizado a saída do bloco e a adesão ao tratado com os EUA como

No rol de aquisições brasileiras no Uruguai, podemos citar, ainda, as realizadas pela Petrobrás, que “adquirió en 2004 el 51% de las acciones de Gaseba (Gaz de France) y al comprar las 89 estaciones de servicio de Shell, en diciembre pasado, domina el 22% del mercado de combustibles”.¹¹⁵

Peru

O Peru é o país sul-americano onde a atividade mineradora apresenta maior densidade no produto interno nacional. Em anos recentes, durante o governo Lula, empresas brasileiras do ramo da mineração ou que se utilizam de seus produtos passaram a investir em projetos no país vizinho, expandindo suas operações para o Peru. Em 2004, a Votorantim Metais (VM) comprou a *Refinaria de Zinc Cajamarquilla*, empresa estatal criada em 1981 e depois privatizada, quando passou para as mãos de um consórcio nipo-canadense. A compra da unidade de Cajamarquilla pela empresa brasileira, em 2004, dotou-lhe de uma instalação que goza de um dos menores custos de produção do mundo e de uma localização estratégica, a 25 km de distância da capital Lima. Em 2005, a VM ampliou sua presença no Peru, adquirindo participação acionária de 24,9% no controle da Companhia Mineira Milpo, a quarta maior mineradora de zinco no país. As duas aquisições projetaram a VM como o 5º maior produtor mundial de zinco. Em 2007, o grupo anunciou um investimento adicional de 500 milhões de dólares. A finalidade principal destes investimentos do Grupo Votorantim no Peru é fornecer matéria-prima para suas atividades industriais no Brasil.¹¹⁶ Considerando que a VM importa do Peru 40% do concentrado de zinco utilizado em suas plantas processadoras do Brasil, a conquista de fontes a baixo custo dota a empresa de vantagens competitivas perante concorrentes.¹¹⁷ Segundo cálculos da revista Exame, a VM estaria controlando hoje 62% da produção de zinco no Peru.

Outra empresa de matriz brasileira que passa a explorar empreendimentos no Peru é a Companhia Vale do Rio Doce (CVRD). Em 2004, a megamineradora sagrou-se vencedora na licitação do Projeto Bayóvar, obtendo a concessão para exploração da jazida de fosfatos localizada na zona litorânea norte do país, próximo ao porto de Paita. Com o apoio da diplomacia brasileira¹¹⁸,

instrumento de barganha pela alteração das condições enfrentadas pela economia uruguaia dentro do bloco. Mas a questão segue em aberto.

¹¹⁵ Raúl Zibechi. Brasil y el difícil camino hacia el multilateralismo. <<http://www.ircamericas.org>>. 21 de febrero de 2006, p.4.

¹¹⁶ Site Votorantim.

¹¹⁷ A área de zinco da VM responde por 40% dos negócios da empresa. A VM é o 5º produtor mundial de minérios em geral e o 8º maior produtor de zinco. A VM vende cerca de 60% do zinco que fabrica para as siderúrgicas brasileiras, que o utilizam para a galvanização do aço (dados da empresa e do jornal Gazeta Mercantil. Raimundo José Pinto e Gustavo Viana. Dois metais que valem ouro. 24/06/2004).

¹¹⁸ A participação da CVRD no certame contou com os ofícios da embaixada do Brasil no Peru, que ajudou a articular encontros entre a Vale e autoridades peruanas. Telegrama. De Brasilemb Lima para Exteriores em 03/03/2004. Peru. Investimentos no setor de mineração. Interesse da Companhia Vale do Rio Doce. Nr.00344. O Departamento de

a CVRD conquistou o negócio mediante proposta para produção de 3,3 milhões de toneladas anuais de fosfato – 1,2 milhões acima do mínimo que fora estabelecido.¹¹⁹ Os interesses da Vale no empreendimento são favorecidos pela localização estratégica das fontes desse mineral. Conforme informou a empresa, está nos planos da companhia tanto exportar para o mercado asiático – em franca expansão com as taxas de crescimento da economia chinesa – como suprir o mercado brasileiro.¹²⁰ Em suas vendas para este último, a Vale será beneficiada pelos projetos de interligação da infra-estrutura consubstanciados na IIRSA, marcadamente o Eixo Multimodal do Amazonas. O início do processo de licitação que privatizou a exploração da jazida, em setembro 2000, deu-se quase simultaneamente ao lançamento da IIRSA. Pode-se afirmar, com efeito, que ambos os projetos encontram-se relacionados. Já naquele ano noticiava-se:

segundo Carlos Alfredo Lazary Teixeira, chefe da divisão de operações de promoção comercial do Ministério das Relações Exteriores do Brasil, o chamado Projeto Fosfato Bayovar pode viabilizar-se com a venda de fertilizantes a agricultores brasileiros do Centro-Oeste. O maior fornecedor do Brasil, atualmente, é o Marrocos, mas o frete encarece o produto. Com o projeto de integração física entre os dois países, a operação poderá ficar mais viável, com utilização da BR-364, que liga o Acre a Mato Grosso, diz o diplomata.¹²¹

Na data em que a Vale vencia a licitação, outro diplomata declararia: “A adjudicação da obra à CVRD abre importante espaço ao Brasil na Macronorte peruana, fortalece a viabilidade do projeto bioceânico (estrada entre o Porto de Paita, no Pacífico, e o de Yurimáguas na Amazônia) e muito contribui para consolidação de “aliança estratégica” com o Peru”.¹²²

Além dos interesses de empresas de mineração e siderurgia, também a Petrobrás se faz presente no Peru, desde 2002, quando assumiu as instalações da Perez Companc, que já explorava um lote petrolífero na localidade de Talara, noroeste do país (lote 10). “Só em 2005 a Petrobrás investiu mais de US\$50 milhões no Peru e extrai hoje, apenas daquele lote, 13.000 barris diários, cifra que alçou a empresa ao posto de segundo maior produtor do país, que produz aproximadamente 100 mil barris diários”.¹²³

Promoção Comercial também referiu o processo de privatização de aeroportos regionais como oportunidade de negócios. Telegrama. De Brasilemb Lima para Exteriores em 28/02/2005. Peru. Concorrência pública. Privatização de aeroportos regionais. Interesse da Infraero. Nr.00299.

¹¹⁹ A contrapartida financeira pela concessão foi de 1 milhão dólares ao governo da província de Sechura, onde encontra-se a jazida, mais 500 mil dólares adicionais ao ano, no período em que durar a concessão. Telegrama. De Brasilemb Lima para Exteriores em 16/03/2005. Nr.00371.

¹²⁰ CVRD vence concorrência para exploração de depósito de fosfatos no Peru. <<http://www.cvr.com.br>>. Relações com Investidores. Press Releases. 16/03/2005.

¹²¹ Paulo Paiva. Brasil interessado em fosfato do Peru. Gazeta Mercantil Latino-Americana. 28 de agosto a 3 de setembro de 2000.

¹²² Telegrama. De Brasilemb Lima para Exteriores em 15/03/2005. Brasil-Peru. Projeto Bayovar. Companhia Vale do Rio Doce. Nr.00358.

¹²³ Telegrama. De Brasilemb Lima para Exteriores em 16/05/2006. Brasil-Peru. Investimentos brasileiros no Peru. Petrobrás. Expansão de atividades. Nr. 00915.

Em 2006, foi a vez do Grupo Gerdau lançar-se na expansão de negócios no Peru. O grupo brasileiro arrematou a privatização da companhia siderúrgica estatal, Siderperú, realizada pelo governo do presidente Alejandro Toledo. Dessa vez, o presidente Lula intercedeu diretamente no assunto.¹²⁴

A presença de empresas brasileiras no controle de segmentos importantes da economia peruana ensejou a busca de um tratado de proteção de investimentos, em razão do temor da burguesia brasileira de que algo possa vir a passar. Durante as eleições de 2006, executivos da CVRD entrevistaram-se com os coordenadores das campanhas dos principais candidatos, para fazer uma leitura do clima institucional (leia-se preservação do *status quo*) do país pós-pleito.¹²⁵ Um diplomata não ocultou que a vitória de um governo com feições nacionalistas, como o de Evo Morales (exemplo da Bolívia) – o que poderia se concretizar com uma vitória do nacionalista Ollanta Humala –, seria uma pedra no sapato dos interesses brasileiros lá.¹²⁶ Com a eleição de Alan García, a Petrobrás avalia transferir o projeto de planta de gás-químico para o Peru, em lugar da Bolívia.¹²⁷

Equador

Assim como na Bolívia, a economia equatoriana está fundamentalmente baseada nas exportações de hidrocarbonetos – sendo o petróleo o principal produto do país.¹²⁸ Devido à drenagem do produto excedente pela economia capitalista nos marcos das relações imperialistas, as reservas equatorianas deste recurso, ao longo de trinta anos de atividade petroleira mais intensa, não proporcionaram um melhor nível de vida à população – a não ser às classes dominantes. “A participação do petróleo nas exportações passou de 18,5% a 62% entre 1972 e 1980 e em 1985

¹²⁴ “Lula tem feito o papel de mascote brasileiro no exterior com gosto e eficácia. Em junho passado, por exemplo, atuou como representante comercial da Gerdau, a maior produtora de aço do Brasil, comandada por seu amigo Jorge Gerdau – que chegou a aparecer na lista de ministeriáveis do segundo governo. A Gerdau tinha interesse em participar do leilão de privatização da Siderperú, a empresa de siderurgia do Peru, mas a venda estava ameaçada por falta de concorrentes. Informado disso, Lula ligou para o então presidente do Peru, Alejandro Toledo, garantiu que uma grande empresa brasileira daria um lance na compra e pediu que o leilão fosse mantido. Dias depois, Lula tratou do assunto em audiências em Brasília – uma com Gerdau e outra com o próprio presidente peruano. Deu tudo certo. No dia 28 de junho, o leilão foi realizado e a Gerdau arrematou a Siderperú por 60 milhões de dólares”. Algúem quer comprar? Em viagens lá fora e em contatos com líderes estrangeiros, Lula atua como um bom vendedor. *Veja*, ano 39, n.46, 22 de novembro de 2006, pp.62-64. .

¹²⁵ Telegrama. De Brasemb Lima para Exteriores em 28/03/2006. Brasil-Peru. Missão da CVRD. Reuniões em Lima. Nr.00526.

¹²⁶ Declaração do embaixador Henrique Sardinha, diretor do Departamento de Promoção Comercial do Itamaraty. “Além de um presidente que mostrou disposição incondicional e desarmada de aproximação, o Peru tem a vantagem de não ter nenhuma pedra no sapato com o Brasil” (*apud* Sergio Leo). A incômoda pedra a entrar no sapato poderia seria uma vitória de Humala nas eleições, que tinha em seu programa a bandeira da nacionalização do controle dos recursos minerais.

¹²⁷ “Petrobras decide tirar pólo gás-químico da Bolívia”. <<http://www.gazeta.com.br/>>. 11 de setembro de 2007.

¹²⁸ “Ecuador es un país que tiene el petróleo como el principal producto generador de *commodities*. En 2004, la exportación de petróleo bruto representó casi el 56% de las exportaciones totales del país” (MALERBA e RODRÍGUEZ, p.26).

alcançava 62,4% do PIB”.¹²⁹ Na década de 1990, as políticas neoliberais retiraram ainda mais o que restava de controle estatal sobre a cadeia dos hidrocarbonetos. Em 1992, o governo promoveu a saída do país da OPEP. Um processo de privatização do setor teve início. A legislação ambiental foi flexibilizada. Hoje, o petróleo é responsável por 1/3 das receitas do Estado, mas 70% são destinados ao pagamento da dívida. É na conjunção de fatores oriunda desse contexto que a Petrobras iniciou suas operações no país.

Ao adquirir a companhia argentina Perez Companc, em 2002, a Petrobrás absorvia os ativos dessa empresa no Equador – entre eles, a concessão dos Blocos petroleiros 18 e 31. Ocorre que a transferência dos ativos equatorianos da empresa argentina para a Petrobrás não se deu de forma regular conforme a legislação do país.

PETROBRAS opera el Bloque 18 y el Campo ayacente Palo Azul, en la región Amazónica Ecuatoriana, en forma ilegal y provocando millonarios perjuicios económicos al Estado, al haber comprado hace cuatro años las acciones de PECOM ENERGIA, equivalentes al 70% de derechos en el Bloque 18, sin autorización del Ministerio de Energía y Minas, y más grave aún, al haber firmado un CONVENIO de venta del 40% de participación con la compañía japonesa TEIKOKU OIL el 24 de enero de 2005 en Buenos Aires, sin tener ningún derecho contractual sobre las citadas áreas petroleras” (Fernando Villavicencio).

Para além de formalidades, os blocos passados ao controle da Petrobrás apresentam problemas de ordem mais aguda. O Bloco 31 encontra-se em pleno Parque de Yasuní, um das áreas de maior biodiversidade do mundo, na Amazônia equatoriana, onde a exploração de atividades econômicas é objeto de conflitos entre diferentes ramos da legislação do Equador (legislação de hidrocarbonetos versus legislação ambiental) e onde principalmente residem povos indígenas, que seriam afetados pela atividade petroleira, sem falar nos graves danos ambientais implicados. Apesar disso, a Petrobrás levou adiante seus planos de explorar o bloco 31. Durante o governo de Gutiérrez recebeu aval para isso. Aí residiria, segundo analistas equatorianos, o esforço diplomático do governo brasileiro, através da figura de Marco Aurélio Garia, para primeiramente tentar apaziguar os ânimos da crise institucional que se acometeu sobre o governo Gutiérrez em 2005; e depois, quando não havia outra saída, para oferecer asilo diplomático para o presidente deposto, que foi removido para o Brasil em avião da FAB. Segundo o jornalista Janio de Freitas, “ainda que não o tenha afirmado por palavras, o Brasil ficou contrariado com a destituição de Lucio Gutiérrez, que demonstrava simpatias especiais pelo governo Lula, ao qual procurou mesmo seguir em política econômica – razão, por sinal, de sua queda”.¹³⁰ Seguir em política econômica deve ser entendido

¹²⁹ FONTAINE, 2005.

¹³⁰ Perigos do comeplxo. Folha de São Paulo, 5 de maio de 2005. O governo brasileiro, na verdade, emitiu declarações expressando descontentamento com a deposição de Gutiérrez. O ministro Celso Amorim afirmou que a queda de Gutiérrez “não foi de acordo com o texto da Constituição” do Equador. Para Amorim, deposição de Gutiérrez não foi

também como seguir os interesses da Petrobrás no Equador, cujo governo, em contrapartida, teria atendidos pedidos de financiamento ao BNDES para vultosas obras como a hidrelétrica de San Francisco ou o aeroporto de Tena.

Após a saída de Gutiérrez, durante a presidência de Alfredo Palácio, o Ministério do Meio Ambiente determinou a suspensão das atividades da Petrobrás na área de Yasuní. Em resposta, o presidente Lula, em 26 de julho de 2005, enviava uma carta ao presidente do Equador, afirmando: “Deseo manifestar a vuestra excelencia mi preocupación por la reciente decisión del Gobierno de suspender las actividades de Petrobras en el bloque 31, hecho que pone en riesgo el propio futuro del proyecto”.¹³¹ Em agosto seguinte, o ministro Celso Amorim reunia-se com as autoridades equatorianas. Em telegrama datado em 13 de setembro, a embaixada do Brasil em Quito relatava os compromissos assumidos na reunião:

Pelo lado equatoriano: facilitar o diálogo para superar as dificuldades enfrentadas pela PETROBRAS para explorar petróleo no Bloco 31. Providência a ser tomada pela Chancelaria equatoriana: procurar restabelecer entre o Ministério do Ambiente do Equador e a PETROBRAS um diálogo produtivo e consistente para superar as divergências que impedem a continuidade das operações de exploração de petróleo no Bloco 31.¹³²

No mesmo contexto da reunião, foram liberados créditos do BNDES para obras de infra-estrutura no Equador realizadas por empreiteiras brasileiras. O método indutivo, no contexto colocado, leva-nos a encontrar uma relação direta entre as pressões do governo brasileiro, no bojo das quais estaria o atendimento dos interesses da Petrobrás como condicionalidade para os financiamentos do BNDES.¹³³

Um argumento adicional nesse sentido é que, durante o governo Gutiérrez, a petroleira estadunidense Occidental (Oxy), por irregularidades similares às cometidas pela Petrobrás no Equador, teve declarada a caducidade de seu contrato, tendo de deixar o país, sendo que as áreas até então sob controle da Oxy eram cobiçadas pela Petrobrás. Enquanto o último presidente de Petroecuador, sob o governo Gutiérrez, fora o responsável pela elaboração do informe de caducidade do contrato da Occidental, a Petrobrás teve reconhecido o status de sua presença nos blocos 18 e 31, pouco antes de o presidente eleito Rafael Correa tomar posse, quando o ministro dos

constitucional. BBC Brasil. 22 de abril de 2005. Chama atenção que o mesmo tipo de declaração não foi utilizado quando Aristide sofrera um golpe de Estado, no Haiti, em fevereiro de 2004.

¹³¹ “Lula presiona para que se autorice el ingreso al Yasuní”. 11/08/2005. El Comercio, Quito.

¹³² Telegrama de Brasemb Quito para Exteriores em 13/09/2005. Visitas e viagens oficiais. Compromissos assumidos. Seguimento. Base de dados. Nr. 01084.

¹³³ Zibechi (*op. cit.*) levantou essa hipótese: “En la visita se adelantaron varios proyectos: financiación de 190 millones de dólares por Brasil para que Ecuador construya un proyecto hidroeléctrico, financiar con 70 millones de dólares la construcción del aeropuerto en Tena, aportar créditos para construir la autopista Quito-Guayaquil, se ratificó la venta de tres aviones de la brasileña Embraer a TAME y se concretó la compra de Ecuador de medicamentos genéricos a bajo precio a Brasil”.

hidrocarbonetos de Alfredo Palacio, que sucedeu Gutiérrez na transição mediada pelo governo brasileiro, assinou decreto legalizando a transferência de direitos dos Blocos 18 e 31 da Petrobrás à Teikoku.¹³⁴

Argentina

Historicamente rival do Brasil na disputa pela hegemonia no Cone Sul, a Argentina foi suplantada pela economia brasileira na segunda metade do século XX. Durante o regime militar argentino, foi levada a cabo uma forma de gestão da economia distinta daquele imprimida pelos seus congêneres brasileiros, ao promoverem a desindustrialização de setores da indústria nacional. E, nos anos 90, as políticas neoliberais foram praticadas de maneira muito mais aguda que no Brasil, ampliando esse processo. Nesse quadro, os capitais nacionais passaram em largas proporções para o controle de empresas estrangeiras.¹³⁵

Em anos recentes, investimentos vultosos foram realizados por grandes empresas brasileiras no país, fazendo com que o processo de internacionalização das firmas brasileiras tivessem a economia argentina como uma importante plataforma para projetar os capitais brasileiros, como registrou Márcia Tavares¹³⁶: (1) a compra do controle da Perez Companc pela Petrobrás, em 2002, em operação no valor de US\$ 1,126 bilhões; (2) a aquisição pela Ambev do controle da cervejaria Quilmes, entre 2002 e 2006, transferência da ordem de US\$ 1,8 bilhões; (3) a absorção da empresa Loma Negra, maior fabricante nacional de cimento, com 50% do mercado, pela Camargo Correa, em 2005, em transação no valor de US\$ 1,025 bilhões; (4) a compra, em 2005, da Swift Argentina, maior frigorífico do país, pelo grupo brasileiro Friboi, em operação da ordem de US\$ 200 milhões, tendo contado com financiamento da linha do BNDES para internacionalização de empresas brasileiras, discutida no capítulo 3.

Esse processo de transferência de setores importantes da economia argentina para o controle de empresas brasileiras, aliado à reversão dos saldos comerciais positivos que a Argentina vinha obtendo com o Brasil no Mercosul, levaram a que as autoridades da segunda maior economia do Cone Sul passassem a protestar com relação aos benefícios obtidos dentro do bloco.

Esse contexto reforçou a desconfiança argentina com as pretensões hegemônicas do Brasil, o que se materializou no caso do litígio entre os governos argentino e uruguaio por conta da instalação de fábricas de celulose na fronteira entre os dois países. Diante do impasse, o presidente

¹³⁴ Em seu balanço financeiro e contábil, a Petrobrás fez publicar: “El 11 de enero de 2007, fue aprobado por el Ministerio de Minas de Ecuador el acuerdo, firmado entre Pesa [Petrobras Ecuador S.A.] y Teikoku, para la venta por 40% de los derechos y obligaciones de los contratos de participación en los Bloques 18 y 31 en Ecuador”. Petrobras. Análisis Financiero y Estados Contables 2006.

¹³⁵ Cf. Aldo Ferrer. A Economia Argentina. De Suas Origens ao Início do Século XXI. Rio de Janeiro, Elsevier, 2006.

¹³⁶ Investimento Brasileiro no Exterior: panorama e considerações sobre políticas públicas. Santiago, CEPAL, 2006.

Tabaré Vázquez propôs que o Brasil mediasse o contencioso. O presidente da Argentina, Néstor Kirchner, preferiu, contudo, o nome do Rei da Espanha como árbitro do conflito, demonstrando receio de que o Estado brasileiro, que historicamente rivalizou com a Argentina pelo predomínio no Cone Sul, tivesse uma inclinação pró-Uruguaí na resolução da matéria.¹³⁷

O retorno de desconfianças por parte das autoridades argentinas é uma preocupação da diplomacia brasileira, como revela a seguinte correspondência diplomática:

Nas últimas semanas, com a venda da Loma Negra, uma das maiores e mais tradicionais empresas argentinas, para a Camargo Corrêa, reaqueceu-se o debate em torno do risco da desnacionalização industrial, da ‘invasão brasileira’ e das assimetrias bilaterais.

Apesar da excessiva dramaticidade comumente associada ao discurso sobre o tema, cabe observar que, no quadro em que ele se insere (amadurecimento do processo empresarial no Brasil e de internacionalização das empresas brasileiras, política industrial brasileira estruturada e BNDES ativo, somado a políticas argentinas de incentivos ao investimento externo e ausência de capital nacional para financiar a modernização necessária da indústria local), as expectativas de crescimento da presença brasileira no mercado argentino se justificam, especialmente no contexto do bloco econômico regional (Mercosul), comercialmente cada vez mais ativo.

Nessa conjuntura reforça-se a importância de iniciativas como a da Coalizão Empresarial, no sentido de identificar oportunidades concretas para a integração de cadeias de valor e possibilidade de associação entre empresas de ambos os países. Finalmente, cabe também ressaltar as oportunidades geradas no sentido contrário, a exemplo dos vultosos e exitosos investimentos realizados no Brasil pelas empresas argentinas de alimento (Arcor), siderurgia (Techint) e química (Atanor S.A.), entre outras. **Será importante, no tratamento público da questão da crescente presença brasileira na Argentina, valorizar o movimento que existe em sentido contrário, em clara demonstração de que o Mercosul e a aliança estratégica vêm gerando um grande impulso econômico intra-regional, valioso sob todas as luzes**¹³⁸.

Paraguai

A principal questão entre Brasil e Paraguai a configurar relações em termos subimperialistas é o Tratado de Itaipu e as relações desiguais dele decorrentes na exploração do potencial hídrico paraguaio. Segundo Ricardo Canese, existem quatro questões centrais envolvendo o tema de Itaipu: (1) a restrição estabelecida pelo Tratado a que o Paraguai venda a outros países, além do Brasil, o excedente de energia dentro da parte que cabe ao país guarani; (2) o descumprimento sistemático da regra de alternância na gestão da empresa Itaipu binacional, responsável pela operação da usina; (3) os preços abaixo do valor de mercado pagos pelo Brasil pela energia excedente que o Paraguai lhe destina; (4) a dívida que o Paraguai contraiu com o Brasil

¹³⁷ Para uma panorama da visão do governo uruguaio sobre o litígio das papeleiras, leia-se a entrevista do ministro de *Ganadería*, Pepe Mujica. “Los argentinos son demasiado ricos, eso los mata”. *Veintitres*, 13 de abril de 2006, pp.27-29.

¹³⁸ Telegrama Nr. 01253. Embaixada do Brasil em Buenos Aires. 01/06/2005. Brasil-Argentina. Investimentos. Loma Negra. Análise. SET/AHI. Bolívia. Equador. Peru. Acompanhamento do DPR. Colige informações sobre os principais investimentos e oportunidades de negócios. Relata reações países vizinhos, temores com expansionismo econômico brasileiro (grifo nosso).

na construção da barragem e da usina de Itaipu, que cresceu substantivamente por conta das altas taxas de juros cobradas.¹³⁹

Recentemente, o contexto da nacionalização dos hidrocarbonetos na Bolívia, em que um Estado dependente da exportação de um produto energético, como a Bolívia, buscou recolocar os termos da sua dependência, gerou um efeito demonstração, que levou o governo paraguaio a reivindicar com maior clamor a demanda pela renegociação do Tratado de Itaipu, exigência que há anos pauta a agenda do movimento popular paraguaio. Em resposta, o assessor de Lula para assuntos internacionais, o professor Marco Aurélio Garcia, declarou que “não podemos mudar assim um tratado firmado em 1973. A reivindicação é mal colocada, legal e politicamente [...] é fácil para o Paraguai jogar a responsabilidade dos problemas sobre o Brasil, mas eles precisam pensar um projeto de desenvolvimento”. A afirmação de Garcia ampara-se no argumento de que a formalização do Tratado entre os dois países vizinhos assegura-lhe a legitimidade e que os problemas de subdesenvolvimento crônico enfrentados pelo Paraguai resultariam da incompetência de seus líderes políticos. Essa justificativa reforça o argumento dos que culpam somente a ditadura de Stroessner e seu caráter corrupto pelo ônus enfrentado hoje pelo povo paraguaio nos dias de hoje, como se o regime militar brasileiro e os governos que o sucederam não fossem co-responsáveis por esta situação de intercâmbio desigual e subordinação do povo paraguaio às necessidades energéticas do capitalismo brasileiro.

Também no período do regime militar brasileiro se deu a migração de agricultores brasileiros para o país vizinho. Esse fator expressa o fenômeno subimperialista, no sentido do deslocamento de contradições internas do capitalismo brasileiro através da expansão externa. Não analisado entre as evidências empíricas de que dispunha, o caso da multiplicação de proprietários brasileiros em terras do país vizinho corrige uma afirmação que Marini fizera a respeito do subimperialismo:

el capitalismo brasileño se ha orientado, así, hacia un desarrollo monstruoso, puesto que llega a la etapa imperialista antes de haber logrado el cambio global de la economía nacional y en una situación de dependencia creciente frente al imperialismo internacional. La consecuencia más importante de este hecho es que, al revés de lo que pasa con las economías capitalistas centrales, el subimperialismo brasileño no puede convertir la explotación, que pretende realizar en el exterior, en un factor de elevación del nivel de vida interno, capaz de amortiguar el ímpetu de la lucha de clases.¹⁴⁰

¹³⁹ Ricardo Canese. La pérdida de soberanía energética del Paraguay con las represas de Itaipú y Yaciretá. In: FOBOMADE. El Norte Amazónico de Bolivia y el Complejo del Río Madera. La Paz/Cochabamba, FOBOMADE/CGIAB, 2007.

¹⁴⁰ *Sudesarrollo y Revolución*. México, Siglo XXI, 1974, p.101.

Neste trecho, Marini referia-se a que a economia dependente, em sua fase monopolista, não podia beneficiar os estratos superiores da classe trabalhadora – a *aristocracia operária*, para fazer uso do conceito de Lênin¹⁴¹ – através da expansão subimperialista, posto que, como conclui na mesma passagem citada, o capitalismo brasileiro encontra-se submetido a “proporcionar un sobrelucro a su socio mayor norteamericano”, fazendo “agravar violentamente la explotación del trabajo en el marco de la economía nacional, en el esfuerzo para reducir sus costos de producción”. Essa observação, correta em nosso ponto de vista, não impede que identifiquemos na subvenção estatal à instalação de agricultores brasileiros além-fronteiras um mecanismo suplementar do subimperialismo que, este sim, contribui para amortecer o ímpeto da luta de classes no campo em certas regiões do Brasil. Assim, o processo gradual de aquisição de terras no Paraguai – muitas vezes grilagem – deve ser entendido como bem colocou Cácia Cortex, sobre a presença dos brasiguaios no campo do país vizinho:

para o governo brasileiro, enquanto eles permanecerem no Paraguai, não ameaçam o processo ‘lento, gradual e restrito’ do Plano Nacional de Reforma Agrária. Continuam transferindo para além-fronteira de terra e são a cerca viva para o domínio colonial que o Estado brasileiro exerce sobre o povo paraguaio. Para o governo brasileiro, é preferível que o fluxo de migração para lá continue, pois dessa forma alivia as tensões nas cidades fronteiriças, surgidas com o aumento do contingente de sem-terra, incapaz de ser absorvido pelo mercado de trabalho, cada vez mais exigente de mão-de-obra especializada.¹⁴²

Cabe dizer, portanto, que esse fluxo migratório desempenhou o papel de desafogar tensões da estrutura oligárquica da propriedade da terra no Brasil. Com isso, exerceu uma função de deslocar contradições, desafogando o problema da concentração da terra no Brasil. Com relação aos brasiguaios,

Desde meados do século passado, um número crescente de brasileiros se estabeleceu em terras paraguaias, buscando trabalho na região do alto Paraná e de Canideyú, no cultivo da soja e do algodão. Conhecidos como os “brasiguaios”, este contingente alcança a cifra de 380 mil habitantes (10% aproximadamente da população paraguaia). Atualmente eles possuem 1,2 milhões de hectares, o que representa 40% de ambos os departamentos e mais de 80% da soja local. Graças ao bom desempenho desta produção, criou-se um classe de

¹⁴¹ Lênin formulou o conceito de aristocracia operária à raiz do debate sobre a falência da II Internacional, quando diversas lideranças das organizações que a compunham apoiaram a entrada de seus países na I Guerra Mundial, notadamente o Partido Social-Democrata Alemão, SPD, filiado à II Internacional. Nas palavras do líder bolchevique, em texto preparado para o segundo Congresso da Internacional Comunista (III Internacional), de 1920, “los obreros industriales no podrán cumplir su misión histórico-universal de liberar a la humanidad de la opresión del capital y de la guerras, si estos obreros se encierran en el marco de intereses estrechamente gremiales, estrechamente profesionales y se limitan, satisfechos, a preocupaciones con miras a mejorar su situación que a veces es tolerable desde el punto de vista pequeñoburgués. Esto es precisamente lo que ocurre en muchos países avanzados donde hay una ‘aristocracia obrera’, la cual constituye la base de los partidos seudosocialistas de la II Internacional”. Esbozo Inicial de las Tesis sobre la Cuestión Agraria, *apud* Eric Hobsbawm. Lenin y la Aristocracia Obrera. Barcelona, Editorial Anagrama, 1976, p. 11.

¹⁴² Brasiguaios. Os Refugiados Desconhecidos. São Paulo, Brasil Agora, s/d, p.164. Cf. também Sylvain Souchaud. Pionniers brésiliens au Paraguay. Paris, Editions Kathala, 2002.

fazendeiros de porte médio com propriedades rurais cujo tamanho em média é de 500 hectares, aquelas que se tornaram os principais promotores da modernização agrícola dos departamentos suborientais.¹⁴³

Essas propriedades possuem peso considerável no produto interno do país. O Paraguai é o terceiro maior produtor de soja da América Latina e o sexto no mundo todo, com 3 milhões e 584 mil toneladas (dados da FAO referentes a 2004).¹⁴⁴ É aqui que entra um dos financiamentos recentemente liberados pelo BNDES, quando, em 2006, o Banco autorizou crédito para a Cooperativa LAR, empresa brasileira do agronegócio, expandir suas operações em solo paraguaio. Deve-se mencionar, ainda, que a exportação de soja consta como fator motivador do projeto de infra-estrutura da Hidrovia Paraguai-Paraná, que integra um dos eixos da IIRSA e é apoiado pelo governo brasileiro.

Bolívia

A Bolívia é o caso mais emblemático que traduz o subimperialismo brasileiro na atualidade. Ao longo dos 10 anos que marcam a criação da Petrobrás Bolívia (1996) e a nacionalização dos hidrocarbonetos decretada pelo governo de Evo Morales (2006), a Petrobrás afirmou-se na condição de maior empresa em atividade na Bolívia. Quando da chegada de Morales à presidência, a companhia detinha 45,9% das reservas provadas e prováveis de gás e 39,5% das reservas de petróleo, além de controlar etapas de toda a cadeia de hidrocarbonetos (prospecção, exploração, refino, distribuição e comercialização). Na atividade de refino, por exemplo, a empresa detinha o controle de 100%, na condição de proprietária das refinarias de Cochabamba e Santa Cruz de la Sierra, adquiridas em 1999, em consórcio com a empresa argentina Perez Companc.

A escalada dos investimentos e da presença da Petrobrás na Bolívia foram concomitantes ao processo de privatização dos ativos da estatal boliviana YPFB (iniciado em 1996) e à construção do Gasoduto Brasil-Bolívia (GASBOL), que entrou em operação em 1999. Até 2006, a Petrobrás importou gás boliviano abaixo dos preços de mercado e pagou royalties também considerados baixos. Essa expansão acentuada das atividades da companhia brasileira na região contaram com o concurso da ação do Estado.

O decreto de nacionalização foi um desafio à política de integração regional do governo brasileiro. O presidente Lula procurou não expressar descontentamento, reconhecendo a autodeterminação do Estado boliviano para gerir seus assuntos internos. Uma campanha foi desencadeada exigindo medidas mais enérgicas, incluindo diplomatas com visão distinta da linha

¹⁴³ As relações Brasil-Paraguai: baixos incentivos no *latu e strictu sensu*. Monica Hirst. Política Externa, Vol.14, n.3, dez/jan/fev 2005-2006, pp.11-21.

¹⁴⁴ Ministério das Relações Exteriores. Estatísticas. Brasília, Fundação Alexandre de Gusmão, 2007, p.40.

exercida por Celso Amorim e Samuel Pinheiro Guimarães. Os embaixadores Rubens Ricúpero e Sebastião do Rego Barros (este mencionado no capítulo 3 pela sua defesa da integração sul-americana como via de escoar os manufaturados brasileiros) saíram em defesa da via judicial contra o Estado boliviano.¹⁴⁵ Embora não existisse diretamente um tratado de proteção de investimentos entre Bolívia e Brasil¹⁴⁶, a Holanda possui um tratado dessa natureza com a Bolívia, que poderia ser acionado, visto que parte dos ativos controlados pela Petrobrás no país vizinho pertencem à Petrobrás-Holanda, inscrita na legislação nacional do país europeu.¹⁴⁷ Mas a diplomacia brasileira decidiu mover-se por outra via. Essas atitudes foram mencionadas por alguns como signo de uma política de integração solidária, que se somaria ao perdão da dívida boliviana como componentes de uma estratégia generosa que visa a equilibrar as assimetrias regionais. É preciso, porém, se quisermos ir além da mera aparência dos fatos, desvelar a cortina que separa os acontecimentos da *rationale* que lhes está por trás.

O que presidiu, então, a postura brasileira? Em primeiro lugar, na percepção da chancelaria, uma medida mais dura colocaria ainda mais pólvora em um pavio prestes a estourar, quando a necessidade era assegurar estabilidade ao projeto de conformação da geoeconomia sul-americana, que seria abalada em caso de uma posição de confrontação por parte do governo brasileiro. Daí a resposta do ministro Celso Amorim afirmando que “o Brasil não usa *Marines*”, em alusão ao intervencionismo dos EUA quando se trata de assegurar interesses econômicos da grande potência.¹⁴⁸ A razão dessa postura deve ser entendida pela importância conferida a relações amistosas com a Bolívia, dada sua importância no projeto de integração sul-americana. Não é só o gás que interessa. A posição geográfica da Bolívia é crucial nos planos da IIRSA, como espaço de trânsito no acesso ao Pacífico. Por conseguinte, o governo brasileiro resolveu conceder nas reivindicações bolivianas para reajustar a tarifa do gás, mas não sem contrapartida. Segundo se

¹⁴⁵ Rubens Ricúpero. Entrevista ao jornal Zero Hora. 7 de maio de 2006; Sebastião do Rego Barros. “A nacionalização boliviana e o Barão de Rio Branco”. *Conjuntura Econômica*, FGV, junho de 2006, pp.24-25. No texto, o embaixador escreve que “está na hora de visitar o barão do Rio Branco, antes que tenhamos de ver o governo brasileiro aplaudir Evo Morales por nos tomar de volta o Acre”. O Barão também foi evocado pelo general Carlos de Meira Mattos. Cf. “Os dois Rio Branco na nossa diplomacia”. Folha de São Paulo, Tendências e Debates, p.A3, 21 de setembro de 2006.

¹⁴⁶ A assinatura, no entanto, de um acordo com essa finalidade estivera entre as preocupações do Itamaraty: “Como é do conhecimento de Vossa Excelência, o Embaixador Stélio Amarante tem reiteradas vezes retomado o tema da negociação de um acordo de proteção de investimentos entre o Brasil e a Bolívia, tendo em vista o elevado estoque de investimentos diretos de empresas brasileiras naquele país e a necessidade de se criar arcabouço jurídico que garantisse segurança a esses investimentos (...) A dinâmica renovada dos investimentos públicos e privados, especialmente na zona fronteira entre os dois países, conjugada à lógica empresarial de minimização de risco, apontam para a necessidade de se pensar o espaço econômico comum de maneira racional. Um acordo de proteção de investimentos entre o Brasil e a Bolívia cumpriria importante papel de diminuição da percepção de risco pelos empresários e, conseqüentemente, de incentivo a novos empreendimentos”. Memorandum para o Sr. Diretor-Geral do DAA. 17/05/2001. DAM-II/14/OSTENSIVO/NORMAL. Índice. Brasil-Bolívia. Acordo de Proteção de Investimentos. AHI.

¹⁴⁷ Barros, *op. cit.*

¹⁴⁸ Entrevista a revista Carta Capital. O presidente Lula repetiu a idéia, na condição de candidato à reeleição, em debate com o opositor Geraldo Alckmin, durante o segundo turno das eleições de 2006.

sugeriu em uma matéria publicada em fevereiro de 2007, a tática do Itamaraty foi colocar, subrepticiamente na mesa de negociações, o compromisso boliviano de não obstar a execução do projeto Complexo do Rio Madeira, que prevê duas mega usina hidrelétricas e a Hidrovia do Rio Madeira, mediante construção de eclusas, consistindo em ponto nevrálgico do Eixo Orinoco-Amazonas-Prata, da IIRSA.¹⁴⁹

O futuro das nacionalização dos recursos na Bolívia segue ainda em aberto, mas seu andamento revela o acentuada dependência de que o país padece, nos marcos das relações capitalistas, realçados pela dinâmica subimperialista. Ao contrário da retórica da integração solidária, as fontes diplomáticas evidenciam que não há interesse em uma integração produtiva que corresponda às expectativas de mobilização do excedente econômico potencial de países como a Bolívia, para o usufruto de seu próprio povo, se persistir a mesma estrutura de poder:

A dificuldade em transformar em realidade o anseio de grande parte da população boliviana pela industrialização do gás natural reside, justamente, na incompatibilidade entre a execução dos projetos GTL e petroquímicos - que requerem investimentos significativos - e as outras três principais reivindicações dos movimentos populares que derrubaram o Presidente Sánchez de Lozada: evitar a exportação de gás, aumentar a carga impositiva sobre as empresas de hidrocarbonetos e levar a cabo alguma medida de nacionalização dos hidrocarbonetos. A perspectiva da reforma da Lei de Hidrocarbonetos e da realização do referendo vinculante sobre o destino do gás, cujos resultados são imprevisíveis, afastam, no momento, qualquer decisão de investimento [o que vale para a Petrobrás]¹⁵⁰.

Em outras palavras, no *status quo* capitalista, regido pela lei do intercâmbio desigual, investimento para as empresas é aquele em que se garantem lucros extraordinários. Do contrário, não terão interesse em investir. Daí o caráter subimperialista.

¹⁴⁹ “Como el tema principal de la visita de Morales será la negociación del precio del gas boliviano que Brasil compra en grandes volúmenes, la declaración de Rousseff es considerada un elemento que servirá como moneda de cambio en las negociaciones”. Visto que setores do governo boliviano têm reclamado que as represas no Estado de Rondônia retirariam o aproveitamento do potencial energético que um projeto hidrelétrico em águas bolivianas poderia obter. Daí a hipótese de que o consentimento em corrigir o preço pago pelo gás importado exigiu o reconhecimento da iniciativa do governo brasileiro no Rio Madeira. Se assim tiver ocorrido, entretanto, a cooptação não terá funcionado, posto que o governo boliviano, sob a pressão dos movimentos populares e ecologistas do país, ingressou no Parlamento Amazônico com uma moção de repúdio ao projeto das usinas do Rio Madeira. Cf. ARGENPRESS, 2007.

¹⁵⁰ Embaixador Antonio Mena Gonçalves. Telegrama Embaixada do Brasil em La Paz. 08/12/2003. Arquivo Histórico do Itamaraty - SET.

E frente à tentativa do governo boliviano para usar a *dependência relativa* da economia brasileira perante o gás boliviano para tentar diminuir a *dependência estrutural* da Bolívia às relações subimperialistas estabelecidas pelo capitalismo brasileiro, a resposta do governo de Lula foi a aliança com Bush em torno do etanol. Tanto foi assim que na semana seguinte ao decreto de nacionalização na Bolívia, o embaixador do Brasil nos EUA, Roberto Abdenur, escrevia, ainda que nas entrelinhas:

Aqueles que, como nós, desejam há muito tempo que esses dois importantes países das Américas estabeleçam uma parceria efetiva viram recentemente sinais encorajadores nesse sentido (...) O ambiente econômico e político das Américas vem mudando rapidamente, criando novos desafios para os dois países, os quais podemos enfrentar melhor se trabalharmos conjuntamente (...) Além disso, nossos dois países enfrentam desafios em relação à sua segurança energética, decorrentes da acentuada e crescente demanda mundial de energia. Preços internacionais mais altos, maior vulnerabilidade a choques na área energética e maior potencial de conflito são conseqüências que afetarão a todos os países, não importa se grandes ou pequenos. Em meio a essa nova ameaça na área energética, temos também a oportunidade de dar a tal desafio resposta que beneficie igualmente a ambos os países. A resposta-chave é o etanol, que o Brasil há muitos anos transformou em um elemento importante de sua estratégia energética, e que agora proporciona 18% de todo o combustível automotivo do país, graças à florescente indústria do etanol derivado da cana-de-açúcar. Como resultado, o Brasil – que há alguns anos tinha de importar grande parte do petróleo necessário ao consumo interno – atingiu recentemente a auto-suficiência em petróleo (...) Para sua própria segurança energética, os Estados Unidos – que são de longe o maior importador de petróleo do mundo – precisam igualmente romper o quase-monopólio que o petróleo exerce sobre o setor de transportes, voltando-se para o etanol com o objetivo de aumentar substancialmente sua participação no suprimento interno de combustível automotivo (...) Juntos, o Brasil e os EUA poderiam empreender uma ação internacional conjunta para globalizar a produção e utilização de etanol, inclusive mediante o compartilhamento de sua tecnologia com produtores protenciais de etanol em todo mundo, particularmente nos países em desenvolvimento. Temos objetivos em comum. Deveríamos começar a ter programas em comum para poder logrã-los (LUGAR e ABDENUR, 2006).

Outra condicionalidade posta na dinâmica de poder nas negociações bilaterais foi com relação aos interesses de fazendeiros brasileiros no negócio da soja de Santa Cruz de la Sierra. Existem cerca de 200 mil brasileiros em terras bolivianas, em uma situação historicamente similar àquela da faixa de fronteira, no Paraguai¹⁵¹. Porém, apenas 100 famílias brasileiras entre as que residem no país respondem por 35% das exportações de soja feitas pela Bolívia, produção que se concentra praticamente no Departamento de Santa Cruz.¹⁵² Nesse quadro, diante da discussão na Bolívia do projeto de lei de reforma agrária,

para rematar la estrategia de ‘avanzada diplomática’ de Brasil, el Canciller Celso Amorim ha anunciado en Europa que ‘Brasil subordinará su ayuda de 30 millones de dólares a Bolivia al trato que reciban los agricultores brasileños afectados por la reforma agraria en

¹⁵¹ Cf. Becker e Egler, op. cit., pp. 154-155; Tachinardi, s/d.

¹⁵² Tachinardi, *Ibid.*

Bolivia ... Los tractores que Brasil financiará están vinculados a la manera en que se ejecute la reforma agraria en zonas donde hay brasileños’, declaró Amorim, quien negó que se trate de un condicionamiento; ‘es una inducción positiva y no un condicionante negativo’, aclaró. Los ‘brasileños afectados’, a los que se refiere Amorim, son propietarios de barracas y haciendas que están dentro de la franja de seguridad de los 50 kilómetros en la frontera boliviano-brasileña que la Constitución Política del Estado prohíbe dar en título de propiedad a individuos y empresas extranjeras (QUIROGA, 2007).

3.8 A INTERNACIONALIZAÇÃO DAS EMPRESAS BRASILEIRAS E A IIRSA

A maioria dos investimentos constantes no quadro deu-se entre meados da década de 1990, intensificando-se na medida da aproximação com os nossos dias. Nesse período, o continente sul-americano foi-se tornando espaço privilegiado das corporações de capital brasileiro, para que dessem início a suas estratégias de internacionalização. Estas, agora em novo estágio, têm na IIRSA uma alavanca com que contam para prosseguir sua projeção no mercado regional e internacional, explorando vantagens localizacionais e do uso intensivo de recursos naturais¹⁵³.

Em sua teoria sobre a renda da terra, Marx demonstrou, no tomo III de O Capital, que a exploração monopólica do solo e dos recursos adjacentes é uma forma de os capitalistas reduzirem seus custos e obterem lucros superiores aos de seus concorrentes. A vasta riqueza natural do Brasil é um fator decisivo que permitiu que setores da burguesia nativa se mantivessem competitivos, evitando, graças ao uso predatório dos recursos naturais, que fossem absorvidos pelo capital estrangeiro com a abertura econômica neoliberal dos anos 90¹⁵⁴.

O cruzamento dos dados do quadro nos permite extrair algumas conclusões: (1) verifica-se a relação, discutida pela teoria da internacionalização da firma, entre exportações e investimento no exterior; (2) o perfil das maiores firmas exportadoras de capital brasileiro concentra-se em atividades intensivas em recursos naturais; (3) a exploração de renda diferencial oriunda do uso de

¹⁵³ Segundo a Teoria Eclética da Internacionalização da Firma, de John Dunning, existem três grandes tipos de vantagens para exportação de capitais: as de propriedade; as de internalização e as localizacionais. Essas vantagens podem combinar-se de diferentes maneiras e, de acordo com a tônica que tiverem, o investimento externo pode ser classificado em 4 grandes tipos, conforme sua finalidade principal: (1) *resource based*; (2) *market based*; (3) *rationalized specialization (efficiency based)*; e (4) *trade and distribution* (DUNNING, 1988 *apud* IGLESIAS e VEIGA, 2002, p.377). Outros enfoques têm sido propostos. Todos eles, no entanto – inclusive o de Dunning –, “foram desenvolvidos tendo como objeto as primeiras empresas que se internacionalizaram”. Por conseguinte, “precisam ser revistos e adaptados para o caso dos *latemovers*” (FLEURY e FLEURY, 2006). Não poderemos neste trabalho debruçarmo-nos sobre as inovações metodológicas que se requerem. Mas, combinando as reflexões da teoria eclética da internacionalização com as reflexões de Marini sobre a reprodução do capital na economia brasileira talvez possamos, em investigações futuras, chegar a uma base conceitual que nos permitirá extrair algumas conclusões relevantes sobre os o papel dos investimentos no exterior no esquema de reprodução do capital na economia brasileira.

¹⁵⁴ Estudos sobre renda diferencial foram desenvolvidos por Foladori (2001).

recursos naturais abundantes perfila-se como uma vantagem competitiva que pode explicar a projeção das empresas além-fronteiras; (4) parte importante das firmas (as três maiores exportadoras e a 4ª e a 5ª mais internacionalizadas) consiste de ex-estatais privatizadas ou semi-privatizadas¹⁵⁵, revelando combinação do legado da indução estatal e a projeção estimulada pelas pressões por ganhos de rentabilidade por parte dos novos acionistas, no mercado de capitais¹⁵⁶.

Um debate que tem sido colocado é que o processo de internacionalização em curso caracteriza-se, muito mais, por uma internacionalização às avessas (KUPFER, 2005). Nakano (2005), em perspectiva similar, identifica que o movimento de investimento no exterior por parte das firmas brasileiras visa a "contornar, com presença no exterior, os grandes obstáculos que as empresas brasileiras encontram no Brasil para crescer"¹⁵⁷. Para o autor, as empresas que lograram se internacionalizar sem serem absorvidas por corporações estrangeiras foram as que conseguiram um patamar de competitividade oriundo do uso intensivo recursos naturais. Como exemplos dessa tendência, já mencionamos acima, estão a Votorantim, a CSN e a Gerdau. Segundo Gonçalves, o que está ocorrendo é um processo de integração regressiva da economia brasileira no comércio mundial.

Aqui vemos o papel cumprido pela renda diferencial. Na IIRSA, as vantagens por recursos naturais abundantes são referidas como atributo central, ao lado da exploração de vantagens logísticas (BATISTA, 1997). Alguns exemplos das vantagens pela exploração intensiva de recursos naturais são o gás, a terra e o petróleo, na Bolívia; o petróleo no Equador; a mineração de zinco e fosfatos, no Peru. As vantagens logísticas predominam, por sua vez, nos investimentos realizados no Uruguai, em frigoríficos, bem como na Argentina, que além de frigoríficos também teve aquisições por empresas brasileiras no setor de cimento.

¹⁵⁵ Das 10 maiores empresas exportadoras brasileiras, segundo o ranking da revista *Análise* (2006), apenas uma não pertence a setores intensivos em recursos naturais - a Embraer. Três correspondem ao agronegócio (Sadia, Perdígão, Aracruz Celulose); outras três ao setor de mineração (CVRD, MBR, ALBRAS); duas ao ramo da siderurgia (Gerdau Açominas, CSN); e uma pertence ao setor energia (Petrobras). Entre as 10, 7 ocupam posições entre as 20 firmas de capital brasileiro mais internacionalizadas no ranking da Fundação Dom Cabral: Gerdau Açominas (1º); CVRD (3º); Petrobras (4º); Embraer (9º); Sadia (11º); Aracruz Celulose (12º); Perdígão (18º). As mineradoras MBR e ALBRAS não constam individualmente no rol, embora a presença majoritária da CVRD em seu controle acionário (respectivamente 90% e 51%) associe as companhias à mega-mineradora privatizada.

¹⁵⁶ No tocante a empresas privatizadas, por sinal, 4 entre as 10 companhias que mais exportaram no ano de 2006 já foram empresas controladas exclusivamente pelo Estado e que passaram ao controle privado ou semi-estatal. A CSN e a Embraer foram privatizadas, em 1993 e 1994 respectivamente, durante o governo de Itamar Franco. Esses fatos contrariam a interpretação corrente de que o governo Itamar Franco teria tido visão nacionalista. A Vale do Rio Doce foi leiloada por Fernando Henrique Cardoso em 1997. No ano seguinte, a Petrobras foi semi-privatizada, com o fim do monopólio estatal do petróleo e a abertura de capital em bolsa. O processo de privatização teve efeitos contraditórios. De um lado, provocou perda de poder relativo do Estado brasileiro.

¹⁵⁷ Os cinco obstáculos identificados são: a) Fraco crescimento da demanda real; b) tributação destorcida e excessiva; c) "risco Brasil" - altas taxas de juros; d) escassez de crédito; e) volatilidade e instabilidade da economia brasileira.

Chegamos, assim, a um ponto central de nossa investigação. Como vimos no Capítulo primeiro, Marini enfatizou, em *Subdesarrollo y Revolución*, que o subimperialismo é um problema de mercado. Corresponde a um fenômeno que se relaciona à realização do capital e que surge como uma necessidade à medida que se desenvolve uma composição orgânica média dos aparatos produtivos. No capitalismo dependente, a expansão para o exterior torna-se um imperativo para que o ciclo do capital possa completar-se. Refletindo sobre a etapa alcançada pela economia brasileira nos 60, Marini assim caracterizava o problema:

A integração imperialista, sublinha, pois, a tendência do capitalismo industrial brasileiro que o torna incapaz de criar mercados na proporção de seu desenvolvimento e, mais ainda, o impulsiona a restringir tais mercados em termos relativos. Trata-se de uma agudização da lei geral da acumulação capitalista, ou seja, a absolutização da tendência ao pauperismo, que leva ao estrangulamento da própria capacidade produtiva do sistema, já evidenciada pelos altos índices de “capacidade ociosa” verificados na indústria brasileira ainda em sua fase de maior expansão (MARINI, 1974, p.100).

[...]

O eixo do esquema subimperialista está constituído pelo problema do mercado. Para a indústria de bens duráveis, a crise dos sessenta se apresenta como impossibilidade de seguir desenvolvendo-se em linha ascendente com base em um mercado interno insuficiente (Id., p.192).

Hoje, “a impossibilidade de seguir desenvolvendo-se em linha ascendente com base em um mercado interno insuficiente” permanece um elemento de relevo na economia brasileira. E está na origem da motivação de muitas das operações de internacionalização. Cabe realçar que esse elemento vai muito além de uma questão de vontade de investir no Brasil ou fora. Trata-se de imperativos para a realização do capital. Imperativos para os quais a expansão no exterior torna-se ainda mais relevante a partir da abertura econômica neoliberal e das políticas monetária e cambial adotadas sob a égide do neoliberalismo. Daí a necessidade de buscar vantagens no exterior. Este é um ponto importante, com implicações sobre o subimperialismo na fase neoliberal.

O empresário Antonio Ermírio de Moraes salientou que

a internacionalização do Grupo se iniciou na área de cimentos, porque ‘ficamos muito decepcionados com o mercado interno que caiu muito nos últimos quatro anos, e que não se recupera, mesmo com a economia em evolução’. Segundo ele, a saída para isto foi a busca de negócios no exterior (INTEGRAÇÃO ECONÔMICA, 2005).

O presidente da Marcopolo, empresa que ocupa o 5º lugar no ranking da Fundação Dom Cabral, revela a mesma percepção:

o mercado de transporte do Brasil não cresce há 15 anos porque não há investimento [...] Se não construirmos e reformarmos as estradas, o transporte fica cada vez mais deteriorado e ninguém vai investir nesse setor aqui no Brasil.

Aqui no Brasil eu não tenho mais otimismo em relação aos negócios. A Marcopolo só vai crescer no mercado internacional (ISTO É DINHEIRO, 2006).

Note-se que uma das causas apontadas pelo executivo para o estancamento do mercado nacional de transporte é o desvio de finalidade dos fundos legais originalmente constituídos para aplicação em obras públicas. A destinação desses recursos para o superávit primário tem uma relação direta com o imperialismo, mediante mecanismos que a literatura marxista definiu como a *drenagem do excedente econômico investível* através do sistema financeiro internacional (BARAN, 1965).

Outros fatores macroeconômicos relacionados ao capitalismo dependente obrigam os empresários brasileiros a transferirem atividades para plantas no exterior. Um exemplo recente, que ganhou evidência, foi o câmbio. O presidente da Marcopolo realça, igualmente, esse fator¹⁵⁸. A taxa de câmbio consiste em mais um aspecto que se insere no complexo de variáveis da economia capitalista mundial.

A questão da realização do capital, estudada por Marini, deve ser também examinada sob outros ângulos que a realidade de nossos dias nos exige. Desde meados dos 90, tem-se verificado mudanças que permitem identificar uma tendência de integração regressiva e de reprimarização da economia brasileira no comércio mundial. Nesse processo, o Mercosul cumpre um papel amortecedor aos efeitos negativos da reestruturação produtiva (GONÇALVES, 2001). As companhias bem-sucedidas em explorar as vantagens no interior do bloco conseguem manter posições competitivas no mercado globalizado.

O tema da realização do capital está diretamente associado ao da sobreacumulação de capital, “definida como excesso de capital em relação às oportunidades em empregar esse capital rentavelmente”. Para que esse valor sobreacumulado não se desvalorize, os empresários têm de lançar mão de estratégias como as do *ajuste espacial* (HARVEY, 2005, pp.114-5). “O capitalismo apenas consegue escapar de sua própria contradição por meio da expansão. A expansão é, simultaneamente, *intensificação* (de desejos e necessidades sociais, de populações totais e assim por

¹⁵⁸ “A nossa estratégia era transformar o Brasil num centro de distribuição para as nossas montadoras no mundo inteiro. Mas esse câmbio nos obrigou a alterar esse plano inicial. Agora não vamos montar nossos ônibus lá fora. Vamos também fabricar as peças, que antes seriam fornecidas pelo Brasil. Iniciamos um processo de nacionalização das unidades de montagem que temos em outros países, como México e Colômbia” (ISTO É DINHEIRO, op. cit.).

diante) e *expansão geográfica*. Para o capitalismo sobreviver, deverá existir ou ser criado espaço novo para a acumulação” (HARVEY, 2005, p.64).

Ora, se a realização do capital corresponde ao momento da reprodução ampliada em que um ciclo de acumulação se completa, dando início a outro, a partir de valor de magnitude superior; e se, na competição do mercado capitalista, a realização persegue o fim último do lucro extraordinário; então, as firmas brasileiras precisaram encontrar um novo e seguro refúgio frente à concorrência internacional, onde lograssem concretizar a realização de seus capitais. Os países vizinhos vieram a demonstrar-se um meio de grande eficácia nesse sentido.

Reside precisamente nesta contradição da economia dependente a necessidade de intervenção do Estado como produtor de espaço para expansão do capital. As grandes obras de engenharia destinadas à infra-estrutura energética e de circulação/distribuição de mercadoria, tem por objetivo reduzir os custos de realização e circulação, auxiliando decisivamente na criação de espaço novo para a acumulação de capital (HARVEY, A produção capitalista do espaço, p.50). Não seria prudente negar, em nosso entender, a ação do Estado como um dos elementos centrais de definição do valor de uma localidade (MORAES, Contribuição à gestão da zona costeira do Brasil, p.25) e, no caso brasileiro em análise, o papel protagônico do Estado no apoio à internacionalização das empresas originárias do Brasil.

As autoridades mais diretamente responsáveis pela política de integração regional adotam, no entanto, discurso distinto; e rejeitam a existência de qualquer pretensão hegemônica por parte do Brasil, afirmando que o projeto geoeconômico em gestação beneficiará o conjunto do povo dos países da região. A verificação do caráter ou não de hegemonia do processo de integração em curso exige que procedamos, primeiro, ao exame do significado de tal conceito. A partir dessa análise, poderemos – daí, sim - passar à avaliação empírica do debate em questão.

3.9 SUBIMPERIALISMO, HEGEMONIA E INTERCÂMBIO DESIGUAL

O governo brasileiro, nas palavras do Presidente Lula da Silva, parece acreditar na tese de que o que é bom para as empresas brasileiras, é bom a todos na América do Sul. Segundo Lula da Silva, o incremento das exportações do Brasil beneficiaria igualmente todos os países da região:

as exportações brasileiras para a América do Sul nesses 30 meses praticamente dobraram, aumentaram 98,4% e nós estamos exportando produtos manufaturados – é telefone celular, é carro, autopeças, numa demonstração de que isso significa criar mais riqueza para o Brasil, criar mais riqueza para os países da América do Sul, gerar mais empregos no Brasil e gerar mais empregos lá também (DA SILVA, 2005).

Da declaração, fica implícita a noção de que a riqueza gerada pela economia brasileira influiria de forma direta e proporcional nos países vizinhos, sob a fórmula de “todos ganham”. Diante dessas afirmações, cabe a questão: não será o projeto de integração baseado nas exportações e na livre circulação de capitais um modo de favorecer determinados interesses, em detrimento da maioria do povo latino-americano, como diz Lander? A quem quer que apresente esta interrogante, os artífices da política externa brasileira respondem negando qualquer pretensão hegemônica da parte do Brasil. Em 2005, em discurso por ocasião da assinatura de acordos bilaterais, o presidente Lula afirmou:

Eu conversei com muitos presidentes, desde que tomei posse, e eu ouvi muita coisa sobre o Brasil. Por exemplo, teve Presidente que me disse que passou 30 anos da vida dele acreditando que o Brasil era imperialista e que, portanto, era preciso tomar cuidado com a relação com o Brasil [...] o que estamos fazendo hoje é a concretização de um sonho [...] O sonho da integração, o sonho de não permitir que a geografia, marcada por cada um dos governos, deixasse com que estivéssemos tão próximos mas, ao mesmo tempo, estivéssemos tão distantes, como sempre estivemos (DA SILVA, 2005)¹⁵⁹

Por sua vez, o ex-presidente do BNDES, Carlos Lessa, colocou:

não pretendemos ter nem a hegemonia nem a liderança desse processo. Desejamos uma parceria harmônica com os países sul-americanos. E a razão é fácil de entender. No conjunto, a América do Sul representa para o Brasil dobrar o mercado imediatamente. Para os países sul-americanos a disponibilização do mercado brasileiro teria efeitos espetaculares sobre suas economias. Em tese, essa é uma integração muito virtuosa. Porém, há problemas muito sérios. A infra-estrutura sul-americana é muito ruim (LESSA, 2004).

No discurso do economista podem ser identificadas as seguintes premissas: (1) o Brasil não tem pretensões hegemônicas, mas aspira a uma parceria harmônica com os países sul-americanos; (2) essa predisposição a se integrar harmônica – e não hegemonicamente – aos

¹⁵⁹ LULA DA SILVA, Luiz Inácio. Discurso do presidente da República na cerimônia de assinatura de atos entre Brasil e Venezuela. http://www.radiobras.gov.br/integras/2005/integra_29092005.htm. Em outra ocasião: “Nós, na América do Sul, seremos mais fortes se unidos”, argumentou ele. “Não podemos disputar liderança, mas sim fazer parcerias”. Lula quer maior aproximação com América do Sul em 25/06/2003. <http://www2.fpa.org.br/portal/modules/news/article.php?storyid=898>.

vizinhos deriva do mútuo interesse que Brasil e demais Estados compartilham em expandir seus negócios no mercado intra-regional; (3) essa integração detém um potencial virtuoso, mas que, para ser ativado, requer a transformação da infra-estrutura regional.

Mas para corroborar essa hipótese, é preciso encontrar as evidências de que o modelo exportador e de livre circulação de capitais favorece harmonicamente o conjunto dos países, bem como de suas populações. Precisam provar que permite agregar valor ao conjunto das economias e não desigualmente à maior delas.

Nessas condições, se na discussão da integração sul-americana,

o debate passa pela concepção, presente não só no Brasil, mas também nos seus parceiros, de oportunidades relativas ao incremento de fluxos de comércio de maior valor adicionado (manufaturas, em especial)[...] é possível conceber que tratamentos diferenciados de acesso a mercados sejam instrumentos que garantam uma trajetória dinâmica de integração que atenda aos objetivos de transformação das estruturas produtivas dos países? (PEREIRA, 2006)

Estamos de acordo com Lya Pereira, nem prazos nem listas diferenciadas garantem os objetivos de transformação de estruturas produtivas primário exportadoras em industriais. O embaixador Samuel Guimarães aponta que não há risco de desindustrialização para Brasil e Argentina nos acordos da ALCSA (GUIMARÃES, 2005). O mesmo não vale, porém, para os demais países. Este é um ponto central. Segundo estudo da própria ALADI (2005), a Bolívia tende a sofrer um impacto negativo sobre sua indústria no projeto da ALCSA¹⁶⁰. Lia Valls Pereira destaca que

O mapeamento geral dos ganhos de uma liberalização plena Mercosul-CAN, a partir de exercícios pautados em diferentes metodologias (estimativas de criação e desvio de comércio em modelos de equilíbrio parcial e geral) e em análises simples tabulares dos fluxos de comércio, sugerem que, na hipótese de uma liberalização comercial, **tenderia a se reforçar o padrão assimétrico de comércio**. Há potencial, entretanto, para o aumento do comércio intra-indústria em alguns setores (veículos, químicos, siderurgia, por exemplo). Os resultados agregados nos exercícios estáticos mostram, porém, que o aumento das exportações é maior do que o das importações tanto para o Brasil como para a Argentina em todos os países da CAN.

De forma geral, as exportações brasileiras já fazem parte dos principais fluxos de importações de manufaturados dos países andinos (PEREIRA, 2006, Grifos nossos).

O comércio de manufaturados, isto é, o fator valor agregado, é uma variável decisiva quando se trata de analisar o padrão de intercâmbio. Através do perfil comparado das

¹⁶⁰ Daí compreende-se a posição cautelosa do presidente Evo Morales, exigindo condições especiais para ingressar no Mercosul.

exportações entre Brasil e países andinos, temos um quadro desigual explícito: cerca de 90,2% das exportações brasileiras são compostas de produtos manufaturados, contra ínfima parcela dos produtos andinos (RIOS e RIBEIRO, 2006). Hoje, a América Latina absorve 40% do valor das exportações de manufaturados brasileiros¹⁶¹. A exploração desse potencial escoador dos produtos industrializados brasileiros é um argumento unânime entre aqueles que defendem a participação do Brasil na ALCSA. Para os mesmos atores, a IIRSA constitui agenda prioritária pela capacidade de dotar a região, por meio da logística, de vantagens competitivas na corrida mundial pela formação de blocos regionais (BATISTA, 1997; COSTA, 2003).

Mas assim como na ALCSA, a IIRSA implica impactos com custos desiguais sobre cada país da região. Desse modo, podem estar em curso transformações que viriam a fazer dos territórios andinos “países de trânsito” e fornecedores de matérias-primas e fontes de energia às corporações dominantes (FOBOMADE, 2003). A aceitação desse modelo pode vigorar enquanto, nos países vizinhos, predominarem forças políticas alinhadas ao modelo do livre comércio. Mas ele próprio apresenta caminhos e caminhos. Seus desdobramentos nem sempre reforçam o objetivo de conferir estabilidade ao projeto geoeconômico perseguido, gerando também atritos que são fruto da desconfiança perante o poder econômico do Brasil.

Vejamos, então, como, partindo da intenção deliberada de beneficiar os grupos industriais e do agronegócio brasileiro, seria possível promover uma integração não-assimétrica em meio a um quadro desigual? E, também, como exercer a liderança, sem parecer hegemônico? A existência de um fórum regional como a CASA, como veremos, veio a aportar um papel para dirimir divergências e assegurar a liderança brasileira.

3.10 COMUNIDADE SUL-AMERICANA DE NAÇÕES - CASA

A existência de um fórum regional como a CASA, de caráter político¹⁶², como veremos, veio a aportar elementos para dirimir divergências e assegurar a liderança brasileira. Para coordenar as ações da CASA, criou-se uma Secretaria Pro-Tempore, cuja presidência, em seu primeiro ano, foi assumida pelo Brasil, sob a condução do Embaixador Jorge D’Escragnolle Taunay Filho. O diplomata caracteriza a CASA como expressão do processo de integração que

¹⁶¹ Dados de 2006 (VALOR ECONÔMICO, 2006).

¹⁶² Diferentemente da ALCSA, como já mencionamos, que manifestamente tem o foco em acordos de cooperação comercial entre Mercosul e CAN.

objetiva a busca da estabilidade política e do desenvolvimento econômico da região – e o faz aludindo as palavras já conhecidas do discurso inaugural do presidente Lula:

Um dos princípios basilares da moderna diplomacia é o da busca de uma maior equanimidade nas relações internacionais, através da inter-relação entre paz, integração e desenvolvimento. Nesse sentido, a prioridade atribuída à estabilidade, prosperidade e unidade da América do Sul ganhou extraordinária importância na agenda externa continental. O processo de criação da Comunidade Sul-Americana de Nações – CASA responde a essa prioridade, compartilhada pelos doze países da região.

Trata-se de processo ao qual contribuem em termos concretos os acordos que vêm sendo celebrados entre os países sul-americanos, intensificado a partir de 2003 com o acordo de livre comércio entre o MERCOSUL e a Comunidade Andina de Nações – CAN, assim como com os diferentes projetos voltados para a integração da infra-estrutura regional, nos campos dos transportes, das comunicações e da energia. A atual associação ao MERCOSUL de seis países da região, conformando uma área de livre comércio composta por dez dos doze Estados da América do Sul, oferece uma clara perspectiva da viabilidade da iniciativa (TAUNAY FILHO, s/d).

Note-se que, na compreensão do embaixador, a CASA cumpre um papel convergente e complementar àqueles desempenhados pela ALCSA e a IIRSA. Essa coordenação das diferentes iniciativas encontrou-se materializada na I Reunião de Presidentes da CASA, levada a cabo em setembro de 2005, em Brasília. O encontro conferiu lugar destacado à discussão da IIRSA¹⁶³, deliberou pela organização de um fórum para discutir as assimetrias regionais e também pela criação da Comissão Estratégica da CASA.

Como se pode perceber, a CASA tem abordado temas que estão a cargo dos diversos esquemas de integração regional (MERCOSUL-CAN, ALADI, IIRSA, etc.), concentrando-se na costura entre os diferentes mecanismos. Ao atuar desse modo, demonstra estar se tornando, segundo Seitenfus (2005), “o *locus* da confluência dos diferentes processos de integração em curso na região”. O mesmo autor, no entanto, apresenta visão crítica ao que considera

vontade deliberada e constante de manter os esquemas de integração no mais exclusivo plano de voluntarismo político e na sua mais absoluta dimensão comercial. Esta é a alma da Casa na perspectiva brasileira. Contra ela, surgiu na reunião de Brasília uma outra concepção que parece reunir a maioria dos Estados sul-americanos.

Seitenfus identifica uma sobreposição de iniciativas, em que a marcha atual do processo de integração pode vir a fazer do Mercosul “uma redundância em relação à CASA”. A grande lacuna residiria na resistência da política externa brasileira – deste e dos governos que o antecederam – “à consolidação do Mercosul como uma organização internacional regional”. Ao

¹⁶³ A importância da logística veio a ser sustentada por Darc Costa, em seminário realizado no marco da reunião. Alguns dos debates realizados foram coligidos e publicados. Ver Funag, 2005. A obra citada traz também um conjunto de dados sobre os países da América do Sul e sobre o intercâmbio comercial da região.

synthetizar seu ponto de vista sobre os problemas que identifica na criação da CASA, o autor faz menção à intervenção do presidente venezuelano, no marco da I reunião da nova Comunidade de nações:

[...] Chávez referiu um ponto essencial: a incapacidade da integração latino-americana de produzir uma institucionalidade que lhe confira permanência e eficiência, e viabilize estratégias comuns em benefício das sociedades latino-americanas. As palavras que ele referiu, fracasso e institucionalização, constituem dois tabus da dogmática integração latino-americana. Admiti-las em um necessário debate democrático talvez possa ser a *chave* para que o Mercosul não seja apenas uma dependência da Casa.

O termo *fracasso*, presente acima, diz respeito ao malogro de experiências de liberalização comercial como a ALALC. Esse teor comercialista foi explicitamente criticado por Chávez na reunião de Brasília e esteve prestes a inviabilizar a aprovação da declaração final, que punha centralidade ao papel da ALCSA. Nesse quadro, a outra concepção emergida da reunião de Brasília seria a crítica ao comercialismo e à reprodução das assimetrias¹⁶⁴. Ainda segundo Seitenfus,

o fato de o Brasil considerar o Mercosul simplesmente como um desafio tático para alcançar o objetivo estratégico representado pela Casa indica uma posição que busca afirmar um Brasil potência em detrimento de um Brasil integrado.

Seguindo o argumento do autor, podemos conjecturar que a aposta na liderança através da CASA consiste em uma forma do Estado brasileiro reforçar o seu protagonismo na definição dos rumos da integração regional. Desde nossa ótica, trata-se da busca pela obtenção da hegemonia política na condução da dinâmica da região. Enquanto a abordagem comercialista é contestada, o Estado brasileiro, visando a obter o consentimento dos países vizinhos, lança mão de instrumentos compensatórios que seu peso econômico diferenciado lhe proporciona, como mecanismos especiais de financiamento.

Na construção do consentimento em torno do projeto em curso da geoeconomia sul-americana, autoridades brasileiras têm repetido numerosas vezes que as iniciativas de integração não correspondem a intenções hegemônicas do Brasil¹⁶⁵. E, como prova de uma disposição não-hegemônica, foram criados programas voltados à redução das assimetrias existentes entre o Brasil e as demais economias sul-americanas. O de maior relevo, entre eles, é o PSCI¹⁶⁶, que analisaremos mais adiante.

¹⁶⁴ A crítica ao comercialismo foi liderada pelo presidente Hugo Chávez.

¹⁶⁵ Negando que a presença diferenciada do Brasil na cena mundial tenha a ver "com liderança", o assessor especial da presidência, Marco Aurélio Garcia, sustentou que "aqueles que denunciam supostas pretensões hegemônicas e engajamentos ideológicos escondem mal a nostalgia da pequenez e da submissão" (GARCIA, 2005).

¹⁶⁶ Deve-se mencionar, também, o Fundo de Convergência do Mercosul.

Renato Baumann, diretor do escritório brasileiro da CEPAL, avalia que "à medida que a infra-estrutura física do continente for interligada, [...] serão reduzidos a zona de atrito entre os países e os riscos políticos para os investidores da região" (apud MONTEIRO, 2005). Esse objetivo encontra-se presente na meta da IIRSA de "normatizar as leis dos países envolvidos", com o fito de garantir condições seguras para a realização dos investimentos previstos nas obras deste plano (TAUTZ, 2005). Vemos aí a busca de materializar ambos os objetivos da política de integração regional: estabilização e expansão econômica.

Referindo-se a esse fórum de coordenação política regional, o presidente Lula declarou:

Na verdade, a criação da Comunidade Sul-Americana de Nações é quase que a unificação de procedimentos, da integração, de discussão do modelo de desenvolvimento, da discussão sobre as estradas, as ferrovias, as parcerias empresariais que nós queremos fazer na América do Sul. Nós precisamos interligar todos os países da América do Sul [...] Isso significa desenvolvimento para todos os países.

Lessa (2004) sustenta que a infra-estrutura seria o meio para garantir a integração harmônica. A ironia da história é que a aproximação concreta sobre a geografia aumenta a distância entre as economias pelo intercâmbio desigual. Enquanto se eleva a *infra-estrutura* à condição de panacéia, a *estrutura* econômica em si não é questionada.

Ora, o que são essas posições, senão a busca do consentimento dos vizinhos à implementação do projeto da geoeconomia brasileira? O problema é que um projeto como a IIRSA envolve questões que os defensores do modelo de integração vigente recusam-se a discutir. *Em primeiro lugar*, a construção de estradas, hidrovias, gasodutos e hidrelétricas planejados pela IIRSA provocarão, uma vez concretizados, impactos profundos e, inclusive, destrutivos sobre ecossistemas inteiros da região. *Segundo*, a lógica exportadora é a que está desde a origem a presidir a concepção desta iniciativa. *Terceiro*, a IIRSA corresponde a um mecanismo que servirá aos interesses de frações do capital brasileiro que lucrarão com a reprodução do intercâmbio desigual no continente sul-americano. Esse critério corrobora os objetivos do Brasil na IIRSA, anunciados por Mantega, do "aumento da competitividade das empresas nacionais, mediante a ampliação do comércio no bloco regional" e da "ampliação de mercados para usufruir ganhos de escala e de escopo, promovendo o incremento da competitividade em terceiros mercados" (MANTEGA, 2005).

Cabe salientar que, entre as firmas mencionadas, duas delas - Odebrecht e Andrade Gutierrez - encontram-se no ranking das maiores empresas transnacionais brasileiras, sendo a Odebrecht a segunda corporação de capital brasileiro, com 35 subsidiárias (14 delas no exterior) e

um volume de vendas da ordem de 5,6 bilhões de dólares no ano de 2003 (UNCTAD, 2004). Diante desse quadro, é mister questionarmos o objetivo propalado pelo governo brasileiro de que a IIRSA buscava a complementação econômica da região (MANTEGA, *Integração...*). O mesmo deve ser dito da perspectiva vocalizada no discurso de posse do presidente Lula, de contribuir para "uma América do Sul unida, próspera e justa" (DA SILVA, 2003).

As condicionalidades definidas pelo BNDES para a liberação de financiamentos a obras de logística contêm a exigência da *contratação exclusiva* de empresas brasileiras, bem como a *aquisição, junto ao mercado brasileiro, de todo o equipamento* a ser utilizado (TAUTZ, *op.cit.*).

Diante desse quadro, a caracterização da IIRSA como um projeto pautado por uma integração baseada na complementação econômica e em um princípio de união e justiça entre os países sul-americanos só faz sentido se compartilharmos da teoria ricardiana das vantagens comparativas - ou de suas variantes - em nosso entendimento do contexto regional. Ora, nossa análise crítica do comércio internacional e das relações sociais de produção capitalistas apontam no sentido contrário, demonstrando que está em curso um incremento do intercâmbio desigual na América do Sul, onde a atuação da política externa brasileira desempenha um papel determinante. Fica claro que o interesse brasileiro na IIRSA insere-se também na estratégia de internacionalização das empresas brasileiras. Na Argentina, a compra da Loma Negra pelo Grupo Camargo Correa suscitou um debate marcado pela desconfiança com o expansionismo econômico do Brasil:

Em estudo sobre *A Experiência Latino-Americana de Integração*, Flávio Versiani apontou que uma das razões do insucesso da ALALC foi “a generalização compulsória de concessões para todos os países membros” (VERSIANI, *op. cit.*, p.33). Embora o projeto da CEPAL previsse níveis diversos de abertura, a prática distanciou-se do discurso. A nova abordagem das assimetrias procurou responder, pois, a essa questão através da fórmula de tratamento diferenciado mediante prazos distintos e de concessões com restrições nas listas de produtos. Esse modo de condução dos acordos foi criticado por setores da classe empresarial brasileira, como a Confederação Nacional da Indústria:

No Brasil, as avaliações empresariais dos acordos de livre-comércio subscritos com os países membros da CAN (incluído o Peru) são desfavoráveis, particularmente quando comparados aos esquemas de liberalização negociados em meados da década de 90 com o Chile e a Bolívia. Com efeito, em 2006, decorridos dez anos da assinatura desses acordos, o processo de liberalização atingirá 97,5% dos itens tarifários da pauta chilena e 91,7% no caso da boliviana. De outro lado, no acordo assinado com os países andinos, o cronograma de liberalização tarifária é muito mais demorado, além de assimétrico¹⁶⁷. De fato, após 10 anos, a desgravação tarifária contemplará apenas 38% da pauta do Equador,

¹⁶⁷ Nota sobre o uso do termo assimétrico aqui. Visto sob ângulo diferente.

43% da pauta da Venezuela, 51% da pauta da Colômbia e 76% da pauta do Peru. No entanto, em apenas cinco anos 86% das exportações colombianas e mais de 90% das exportações da Venezuela, do Equador e do Peru terão livre acesso ao mercado do Brasil (MARKWALD, 2005).

Podemos dizer que existe um raciocínio guiado pelo imediatismo nas posições descritas acima, enquanto o Itamaraty persegue uma visão de mais longo prazo. Isso não significa que os interesses dos grandes grupos econômicos não estejam contemplados na conformação da ALCSA. Há, sim, divergências pontuais no modo de conduzir as negociações¹⁶⁸. Enquanto setores da indústria esperam obter maiores ganhos a curto prazo, as autoridades encarregadas da política exterior estão preocupadas em criar meios de garantir estabilidade ao projeto da geoeconomia sul-americana. Por essa razão formularam propostas de contrapartidas, dentro do que o embaixador Samuel Guimarães denominou “estratégia generosa”. Podemos identificar essa orientação nas palavras do ministro Celso Amorim – tanto a visão de longo prazo, como a preocupação com a estabilidade. Com relação à primeira, o chanceler sustenta que “generosidade, neste caso, nada mais é do que a capacidade de colocar os interesses do longo prazo acima de objetivos imediatistas” (TACHINARDI, 2005). Quanto à segunda, afirma Amorim:

"devemos encontrar formas de equilibrar as relações e gerar benefícios concretos para todos. As expectativas têm de ser correspondidas. Do contrário, a integração não será estável nem duradoura" (AMORIM, 2006).

Como disse Lia Valls Pereira, reduzir assimetrias deve ser entendido como o “incremento de fluxos de comércio de maior valor adicionado (manufaturas, em especial)”. Depois de definir os termos do debate, a autora lança a seguinte questão:

Sob essa perspectiva é possível conceber que tratamentos diferenciados de acesso a mercados sejam instrumentos que garantam uma trajetória dinâmica de integração que atenda aos objetivos de transformação das estruturas produtivas dos países? (PEREIRA, 2006)

Sua resposta é em tom negativo. Para combater as assimetrias, além dos acessos preferenciais seriam necessárias “estratégias regionais de investimentos”, de modo a propiciar a

¹⁶⁸ Para uma análise das posições da burguesia industrial brasileira frente a negociações comerciais, ver Costa (2004).

“criação/consolidação de cadeias produtivas regionais e de comércio intra-indústria”. Assim, constatamos que esse expediente permanece sendo incapaz de reduzir as disparidades.

O caso do gás boliviano é elucidativo. Primeiro país a assinar acordo de livre comércio com o Mercosul, a Bolívia viu aumentar seu intercâmbio comercial com o Brasil nos anos seguintes. O fator propagador principal foi o Gasoduto Brasil-Bolívia (GASBOL), embora as liberalizações tarifárias tenham ajudado. O GASBOL acompanhava, no plano bilateral, a estratégia de internacionalização da Petrobras. No mesmo ano em que fora quebrado o monopólio estatal do controle da empresa, a companhia se instalou no altiplano, com a criação da subsidiária Petrobras Bolívia. Beneficiando-se do processo de privatização das atividades da YPFB, a Petrobras passou a realizar investimentos volumosos que lhe proporcionaram posição de relevo em toda a cadeia do gás. Nos termos da “estratégia de investimento regional”, é certo que o comércio intra-indústria e a consolidação de cadeias produtivas verificou-se. Porém, esse comércio, ao menos inicialmente, consolidou os interesses da YPFB de forma desigual em relação aos os interesses da Petrobras. O excedente econômico gerado pelo negócio do gás foi concentrado na Petrobras – e não em prol da população boliviana. E a demanda pela industrialização do gás pela Bolívia não foi atendida.

Diante de situações como essa, o governo brasileiro lançou mão de uma nova iniciativa que tem por objetivo assegurar a estabilidade do processo de integração: o Programa de Substituição Competitiva de Importações (PSCI).

Um dos primeiros atos da política exterior do governo Lula foi a criação do Programa de Substituição Competitiva de Importações (PSCI), em maio de 2003. A gênese do Programa é relatada embaixador Mario Vilalva, Diretor do Departamento de Promoção Comercial do MRE¹⁶⁹:

A necessidade de implementação dessa política tornou-se claramente urgente diante dos graves desequilíbrios verificados na nossa relação comercial com o continente.

A fim de corrigir essa situação, o Programa de Substituição Competitiva de Importações (PSCI) foi lançado em maio de 2003, com a preocupação de que o desenvolvimento da América do Sul e a sua integração física sejam apoiados na reanimação e ampliação do comércio intra-regional, bem como na redução gradual dos saldos negativos com o Brasil. Assim, paralelamente aos novos acordos de livre comércio firmados entre o MERCOSUL e os países da região, estão sendo implementadas ações de promoção das

¹⁶⁹ “[...] durante o governo Médici, o diplomata Paulo Tarso Flexa de Lima estava abrindo paulatinamente um novo departamento dentro do Itamaraty: o Departamento de Promoção Comercial (DPC). Em seus primeiros dias, à parte de ser pequeno, teve um nível relativamente baixo dentro da carreira diplomática. O DPC era o ator chave para pôr em marcha a política de aproximação aos países menos desenvolvidos (os quais poderiam absorver os produtos manufaturados e os serviços brasileiros) [...] (BARROS, 1983). Hoje o Departamento é identificado pela sigla DPR.

exportações sul-americanas para o mercado brasileiro e dos investimentos brasileiros nos países vizinhos (VILALVA, 2005).

Dois anos após sua criação, o Departamento de Promoção Comercial do MRE fez publicar um estudo encomendado à FUNCEX sobre os potenciais do programa. Sob o título *Identificação de Produtos Prioritários...*, a pesquisa mapeia possibilidades de incremento do intercâmbio regional.

Do ponto de vista do processo de integração regional, o PSCI traz consigo dois objetivos centrais: (1) melhorar os saldos comerciais dos países sul-americanos; (2) explorar vantagens da contigüidade física da América do Sul, proporcionando prazos menores de entrega e fretes mais baratos (TACHINARDI, op. cit.). A primeira variável associa-se à meta de redução das assimetrias. A segunda contém duas finalidades. Uma atinente ao ciclo de reprodução do capital: agregar competitividade através da aceleração do tempo de rotação do capital e da redução dos custos¹⁷⁰; a outra relativa à própria dimensão geoeconômica com que o programa foi concebido. Na medida em que aumentar a corrente de comércio¹⁷¹ entre os países da América do Sul, estará aumentando sua interdependência, atributo considerado chave por Nye (1968 apud FAWCETT e HURRELL, 2004, p.11) na formação de qualquer regionalismo. Daí a idéia de substituição *competitiva* de importações para a América do Sul, com o mercado interno brasileiro atuando como fator de integração regional.

O princípio que rege o programa em si cumpre um papel importante. Podemos interpretá-lo como uma iniciativa inteligente na busca da redução da dependência da América do Sul, em seu conjunto, diante do mercado mundial. Note-se que a finalidade benéfica do programa, para os países vizinhos, é a redução dos déficits comerciais com o Brasil. Mas, como o próprio embaixador colocou, o PSCI cumpre um esforço paralelo aos acordos de liberalização – a fim de minimizar seus impactos negativos, poderíamos dizer. Nesse sentido, enquanto influi na inversão dos saldos negativos, combatendo uma das facetas do intercâmbio desigual; nada pode fazer diante do provável aprofundamento de outra variável do intercâmbio desigual - esta a principal -, que é a especialização produtiva desigual. Em outras palavras, a divisão regional desigual do trabalho.

Segundo os coordenadores do estudo *Identificação de Produtos Prioritários*, as mercadorias cuja importação deve ser estimulada correspondem àqueles produtos que o Brasil não produza internamente e que tem adquirido junto a terceiros mercados¹⁷². Nesse sentido, o PSCI não

¹⁷⁰ Essa finalidade foi enfatizada por Darc Costa, em apresentação durante a Primeira Reunião de Chefes de Estado da Comunidade Sul-Americana de Nações. Cf Costa (2005).

¹⁷¹ A corrente de comércio é medida pela soma entre os fluxos de exportações e importações por origem e destino.

¹⁷² A premissa exposta por seus formuladores é notória: “A seleção dos produtos que representam oportunidades não é trivial. Em todos os cinco países [os países andinos], a estrutura da oferta é pouco complementar à brasileira, o que dificulta a identificação de nichos de mercado relevantes. Apesar disso, observa-se que há muitos produtos em que as exportações dos países andinos para o resto do mundo são relevantes, as importações brasileiras também são

prevê, no contexto do projeto geoeconômico, nenhum mecanismo para modificar a distribuição desigual dos aparatos produtivos através do planejamento regional. Nesse caso, serão concedidas apenas compensações¹⁷³, sem poder cumprir a meta de reduzir significativamente as assimetrias, mantendo e aprofundando o intercâmbio desigual¹⁷⁴.

O PSCI, junto de outras iniciativas como o Fundo de Convergência do Mercosul e o Grupo de Trabalho sobre Redução das Assimetrias, da CASA, seriam instrumentos que estariam em conformidade com o princípio da integração solidária apresentada pelo programa de governo de Lula (PARTIDO DOS TRABALHADORES, 2002). Mas esta compreensão do processo só faz sentido se compartilharmos da teoria das vantagens comparativas ou de suas variantes aplicadas ao contexto da integração regional.

Segundo seus próprios formuladores, o PSCI não busca, nesse projeto de geoeconomia, modificar a distribuição desigual dos aparatos produtivos através do planejamento regional. Os estímulos são para produtos que o Brasil não produza internamente. Nesse caso, serão concedidas apenas compensações. Mas não poderão cumprir a meta de reduzir significativamente as assimetrias, mantendo e aprofundando o intercâmbio desigual. É por isso que o PSCI não supera a vez de um paliativo no quadro que está posto, coexistindo com o caráter subimperialista da ALCSA e da IIRSA.

expressivas, mas a participação desses países como fornecedores para o Brasil ainda é irrisória. Em princípio, é nesses casos que deveriam estar concentrados os esforços de promoção comercial [do PSCI]" (RIOS e RIBEIRO, 2006).

¹⁷³ A primeira macro-rodada de negócios com importadores brasileiros, sob os auspícios do PSCI, foi realizada em São Paulo, em junho de 2004. Cabe ao Departamento de Promoção Comercial do Itamaraty o papel de enlace, no PSCI, com as secretarias de comércio exterior dos países sul-americanos. Ver Circular Telegráfica nr. 50362, da Secretária de Relações Exteriores, de 1º de abril de 2004 (SET/AHI).

¹⁷⁴ Outro fator que merece nossa crítica é que parte desse intercâmbio provém de corporações dos países dominantes instaladas no continente, o que faz com que se diminua o efeito redutor da dependência.

CONCLUSÃO

O esforço crítico efetuado ao longo dessa pesquisa buscou inventariar indícios de uma orientação e pretensão hegemônica na política de integração regional do governo do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, no período compreendido entre 2003 e 2007. Para isso, lançamos mão dos estudos do sociólogo brasileiro Ruy Mauro Marini, sobre a constituição inicial do *subimperialismo brasileiro*, nos anos 1960 e 1970. As formulações de Marini foram confrontadas com a análise da realidade atual, ganhando uma nova vigência e atualidade.

Em tal abordagem, nos pareceu particularmente interessante a tensão conceitual da categoria da *cooperação antagônica*, não somente pela riqueza do espectro da realidade que sua formulação permite analisar, mas também pela dedução que a partir dela foi possível depreender da *política externa relativamente autônoma*, aplicada ao Brasil, por Marini. Partindo dessa base conceitual e à luz de elementos da realidade empírica atual, propusemos para os fins de nossa análise uma *escala antagonismo-cooperação* que consideramos haver nos auxiliado no estudo das relações Brasil-Estados Unidos (EUA). A escala nos parece útil para o estudo, inclusive, de outros períodos da relação entre os dois países, podendo constituir-se em um instrumento auxiliar de análise aos pesquisadores, ainda que mereça aperfeiçoamentos mediante o aprofundamento de aspectos teóricos e empíricos.

Ao chegarmos no capítulo terceiro de nosso trabalho, buscamos descrever os instrumentos da política regional do governo brasileiro, com ênfase para as tendências e fatos do período analisado. O conjunto dos estudos nos possibilita inferir que o projeto da geoeconomia sul-americana se inscreve no modelo do regionalismo aberto.

Neste contexto, parece-nos bastante factível afirmar que as premissas da idéia das *vantagens competitivas* que vêm se difundindo na literatura da área são oriundas de abordagens que reelaboraram, no contexto da globalização, a teoria liberal das vantagens comparativas (BADO, 2004), no plano da integração regional. Tal enfoque, que alimenta e orienta a atuação não somente das grandes empresas brasileiras em processo de internacionalização, mas também as políticas de integração regional levadas a cabo pelo atual governo, não cumprem com o objetivo anunciado de enfrentar as assimetrias. Ao contrário, verificamos uma tendência ao aprofundamento do intercâmbio desigual e a uma conseqüente divisão regional desigual do trabalho.

As políticas inovadoras, como o PSCI, neste sentido, devem ser entendidas não como a prometida “integração generosa”, mas como instrumentos compensatórios que cumprem a função de assegurar estabilidade a um processo de integração desigual sob hegemonia brasileira. O

BNDES, por sua vez, como verificamos, atua no fomento à promoção das exportações das grandes firmas brasileiras que vem absorvendo ativos de empresas dos países vizinhos, ampliando a divisão regional desigual do trabalho.

Todas essas medidas políticas têm sua correspondente na infra-estrutura produtiva com a IIRSA que, de sua parte, tem seu foco orientado para uma integração à serviço dos mercados, contrariamente ao discurso oficial para a região. Finalmente, através da CASA, o Brasil transita o discurso de combate às assimetrias em busca da produção de consenso em torno da liberalização econômica.

Todo esse esforço de construção hegemônica, reveste a política de integração regional brasileira, sob o governo de Lula da Silva, um caráter subimperialista. Mas isso acontece na medida em que, a um só tempo, o regionalismo aberto faz a integração com as corporações estadunidenses para a expansão do agronegócio exportador, cria as veias para a distribuição dessa produção agrícola, servindo de canal também para o acesso das corporações de matriz nacional para a América do Sul, especialmente aquelas baseadas em exploração intensiva de recursos naturais.

Porém, à diferença do período estudado por Marini, correspondente à ditadura brasileira dos anos 1960-1970, cujo subimperialismo era fortemente marcado pelo militarismo, fazendo pender para a esfera da coerção toda a dinâmica interna do fenômeno, agora, o subimperialismo responderia ao pólo oposto na relação coerção-consenso. O subimperialismo brasileiro sob o governo Lula da Silva, em sua escala adequada ao regionalismo sul-americano, se desenvolveria fazendo prevalecer a esfera do consenso. A novidade dessa dinâmica, na qual segue vigente o mesmo protagonismo das corporações e do Estado, se definiria a partir das diversas políticas em que se anuncia o objetivo da redução das assimetrias no interior do subcontinente. Seria portanto um novo subimperialismo, um subimperialismo social-liberal.

Assim, a revisitação da teoria da Marini não esteve neste trabalho isenta do confronto com a realidade empírica. Ao contrário, nutriu-se da mesma a fim de torná-la mais compreensível. É esse, nos parece, precisamente, o valor e vitalidade da tese do subimperialismo e a razão pela qual nos dispusemos a resgatá-la para as reflexões de nossa disciplina.

FONTES

Arquivo Histórico do Itamaraty. Série Telegráfica (SET).

Circular Telegráfica. Da SERE em 02/10/2005. I Reunião da CASA. Relato. Nr. 56625.

Circular Telegráfica. Da SERE em 29/06/2005. DECAS. Funções. Temas. Nr.55260.

Circular Telegráfica. Da SERE em 1º/04/2004. Nr.50362.

Circular Telegráfica. Da SERE em 15/07/2004. . IIRSA. Reunião de Grupos Técnicos Executivos dos Eixos da Iniciativa. Nr.51396.

Memorandum para o Sr. Diretor-Geral do DAA. 17/05/2001. DAM-II/14/OSTENSIVO/NORMAL. Índice. Memorandos. Ministério – Diversos. Caixa 117.Brasil-Bolívia. Acordo de Proteção de Investimentos. AHI.

Telegrama. De Brasilemb Lima para Exteriores em 16/05/2006. Brasil-Peru. Investimentos brasileiros no Peru. Petrobrás. Expansão de atividades. Nr. 00915.

Telegrama. De Brasemb Lima para Exteriores em 28/03/2006. Brasil-Peru. Missão da CVRD. Reuniões em Lima. Nr.00526.

Telegrama de Brasemb Quito para Exteriores em 13/09/2005. Visitas e viagens oficiais. Compromissos assumidos. Seguimento. Base de dados. Nr. 01084.

Telegrama. De Brasemb Buenos Aires para Exteriores em 01/06/2005. Brasil-Argentina. Investimentos. Loma Negra. Análise. Nr. 01253.

Telegrama. De Brasilemb Lima para Exteriores em 15/03/2005. Brasil-Peru. Projeto Bayovar. Companhia Vale do Rio Doce. Nr.00358.

Telegrama. De Brasilemb Lima para Exteriores em 28/02/2005.Peru. Concorrência pública. Privatização de aeroportos regionais. Interesse da Infraero. Nr.00299.

Telegrama. De Brasilemb Lima para Exteriores em 03/03/2004. Peru. Investimentos no setor de mineração. Interesse da Companhia Vale do Rio Doce. Nr.00344.

Telegrama. De Brasemb La Paz para Exteriores em 08/12/2003. Bolívia.Energia.Gás natural. Industrialização. Seminário. Nr.01470. SET.

Arquivo Público do Estado do Rio de Janeiro. Coleção Daniel Aarão Reis Filho

MARINI, Ruy Mauro. Interdependência brasileira e integração imperialista. 1965. In: Perspectivas da situação político-econômica brasileira. Documento 510, dossiê 18.

Ernesto Martins [Eric Sachs]. Contribuição ao debate político, n.3. Documento 522, Dossiê 18. Reprodução de edição mimeo.

BIBLIOGRAFIA

ACOSTA SÁNCHEZ, José. El imperialismo capitalista. Conceptos, períodos y mecanismos de funcionamiento. Barcelona, Blume, 1977.

AGÊNCIA CÂMARA, 2005.

ALADI. Departamento de Apoyo a los Países de Menos Desarrollo Relativo. Impacto del Acuerdo de Complementación Económica No. 59 (ACE 59) en las exportaciones bolivianas. Publicación No. 13/2005.

<[http://www.aladi.org/nsf/aladi/estudios.nsf/decd25d818b0d76c032567da0062fec1/51a1ad5a9ccd82be032570a400689473/\\$FILE/13-05.pdf](http://www.aladi.org/nsf/aladi/estudios.nsf/decd25d818b0d76c032567da0062fec1/51a1ad5a9ccd82be032570a400689473/$FILE/13-05.pdf)>.

ALBUQUERQUE, Edu Silvestre. Um “subimperialismo” brasileiro na América do Sul? <http://clubemundo.com.br/revistapangea/show_news.asp?n=301&ed=4>. 9 de outubro de 2006.

ALEM, Ana Claudia, CAVALCANTI, Carlos Eduardo. O BNDES e o apoio à internacionalização das empresas brasileiras: algumas reflexões. *Revista do BNDES*, Rio de Janeiro, v.12, n.24, pp.43-76, dezembro de 2005.

ALENCASTRO, Luiz Felipe de. Vocação para o imperialismo ou destino histórico? Estado de São Paulo, ALIAS, 30 de abril de 2006.

ALMEIDA, Paulo Roberto de. Brevíssimo itinerário das Relações Internacionais enquanto disciplina acadêmica. <<http://diplomtizando.blogspot.com/2006/05/441-brevssimo-itinerrio-das-relaes.html>>. 25 de maio de 2006.

_____. In: ALMEIDA, P. R., BARBOSA, Rubens A. (orgs.). Relações Brasil-Estados Unidos. Assimetrias e convergências. Saraiva, 2006.

_____. Uma nova “arquitetura” diplomática? – interpretações divergentes sobre a política externa do governo Lula (2003-2006). *Revista Brasileira de Política Internacional*, 49 (1), pp.96-116, 2005.

ALVES FILHO, Manuel. Desnacionalização foi benéfica para o setor de eletrodomésticos, conclui tese. *Jornal da Unicamp*, Edição 231-29 de setembro a 5 de outubro de 2003. <http://www.unicamp.br/unicamp/unicamp_hoje/ju/outubro2003/ju231pag05.html>.

- AMÉRICA XXI. Tropas estadounidenses hacen base en Paraguay. Año III, n.11, septiembre 2005, p.21.
- ANÁLISE. Anuário comércio exterior 2005-2006. Análise Editorial, São Paulo, 2006.
- AMIN, Samir. A caminho de uma nova crise estrutural do sistema capitalista. Porto, Afrontamento, 1978.
- AMORIM, Celso."A integração é um projeto que se constrói a longo prazo, com realismo, pragmatismo e flexibilidade". América do Sul. Integração Competitiva. Ano 2, n.2, novembro de 2006, pp.8-9.
- _____. A lição de Cancún. Política Externa, vol.12, n.3, dez/jan/fev 2003-2004, pp.27-36.
- _____. Entrevista à Gazeta Mercantil. 16 de dezembro de 2002.
- ARGENPRESS. Brasil estudia construir una hidroeléctrica en la parte boliviana del río Madeira. Argenpress, Edición n. 1741, 14 de febrero de 2007
- ARNT, Ricardo (org.). O armamentismo e o Brasil. São Paulo, Brasiliense, 1985.
- AROCHE, Fidel, UGARTECHE, Oscar. Integração regional e integração continental: notas para a análise da integração entre a Comunidade Andina e o Mercosul. In: In: SANTOS, Theotonio dos (org.). Hegemonia e contra-hegemonia: globalização e integração das Américas. Rio de Janeiro, Editora PUC-RIO, 2005.
- ASSIS, José Carlos. O sonho de Darc. In: COSTA, Darc. Estratégia Nacional: a cooperação sul-americana como caminho para a inserção internacional do Brasil. Rio de Janeiro, Aristeu Souza, 2003.
- AUGELLI, Enrico, MURPHY, Craig N. Gramsci and international relations: a general perspective and example from recent US policy toward the Third World. In: GILL, S. (org). Gramsci. Historical materialism and international relations. Melbourne, Cambridge University Press, 1993.
- AYERBE, Luiz Fernando. Os Estados Unidos e as Relações Internacionais contemporâneas. *Contexto Internacional*, vol.27, n.2m julho/dezembro 2005, pp.331-368.
- BADO, Álvaro Labrada. Das vantagens comparativas à construção das vantagens competitivas: uma resenha das teorias que explicam o comércio internacional. *Revista de Economia e Relações Internacionais*, vol. 3, n.5, jul.2004, pp.5-19.
- BALASSA, Bela. *A Teoria da Integração Económica*. Lisboa, Livraria Clássica Editora, 1961. 3a ed.
- BANCO INTERAMERICANO DE DESENVOLVIMENTO. Além das fronteiras. O novo regionalismo na América Latina. Progresso Econômico e Social na América Latina. Relatório 2002. BID, Washington, 2003.

- _____. Un nuevo impulso a la integración de la infraestructura regional en América del Sur. <http://www.iadb.org/intal/detalle_publicacion.asp?idioma_pub=esp&tid=9&idioma=por&pid=111&cid=234>. 2000.
- BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. As relações perigosas: Brasil – Estados Unidos. De Collor a Lula. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2004.
- _____. Brasil-Estados Unidos. A rivalidade emergente (1950-1988). Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1989.
- BARBOSA, Rubens Antônio. Perspectivas da ALCA. Política Externa, vol.13, set/out/nov 2004, pp.53-62.
- _____. O Mercosul no contexto regional. *Boletim de Integração Latino-Americana*, n.21, julho-dezembro/1997, pp.1-6.
- _____. Área de Livre Comércio da América do Sul: conformação de um novo espaço econômico. *Boletim de Integração Sul-Americana*, n.18, janeiro-junho/1996.
- BARNNET, Thomas. The Pentagon's new map. Esquire, março 2003. Disponível em <<http://www.nwc.navy.mil/newrulesets>>.
- BARROS, Alexandre de Souza Costa. Política exterior brasileira y el mito del Barón. Foro Internacional, vol.XXIV, n.1, julio-septiembre, 1983, pp.1-20.
- BARROS NETO, Sebastião do Rego. *Boletim de Integração Latino-Americana*, n.17, maio-dezembro/1995, pp.1-7.
- _____. A nacionalização boliviana e o Barão do Rio Branco. *Conjuntura Econômica*, junho de 2006, p.24.
- BARTOLOMEW, Amy, BREAKSPEARE, Jennifer. Los derechos humanos como espadas del imperio. In: LEYS, Colin, PANITCH, Leo. El nuevo desafío imperial (orgs.). Buenos Aires, CLACSO, 2005.
- BATISTA, Eliezer. Integração da infra-estrutura para o desenvolvimento sustentado. Rio de Janeiro, Expressão e Cultura, 1997.
- BATISTA, Paulo Nogueira. O Consenso de Washington: a visão neoliberal dos problemas latino-americanos. Programa Educativo Dívida Externa. Caderno n.6. São Paulo, CAMP, 1994.
- BATISTA Jr., Paulo Nogueira. O Brasil e a economia internacional. Recuperação e defesa da economia nacional. São Paulo, Elsevier, 2005.
- BAUMAN, Renato, MOREIRA, Heloiza C. Os incentivos às exportações brasileiras de produtos manufaturados – 1969/85. *Pesquisa & Planejamento Econômico*, Rio de Janeiro, Vol.17, n.2, agosto 1987, pp.471-490.

- BECKER, Bertha, EGLER, Claudio. Brasil. Uma nova potência regional na economia-mundo. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 1994.
- BELLO, Walden. The real meaning of Hong Kong: Brazil and India join the big boys' club. Focus on the Global South, 22 December 2005.
- BERNAL-MEZA, Raúl. Multilateralismo e unilateralismo na política mundial: América Latina frente à Ordem Mundial em transição. *Revista Brasileira de Política Internacional*, 48 (1), pp.5-23, 2005.
- BIRCHAL, Sérgio de Oliveira. Globalização e desnacionalização das empresas brasileiras: 1990-1999. Ibmec MG Working Paper – WP8. 2004. <<http://www.ceae.ibmecmg.br/wp/wp8.pdf>>. Consulta em março de 2007.
- BOITO Jr., Armando. A reunião de Cancún e o nacionalismo de fazendeiro. América Latina em Movimento. 29 de setembro de 2003.
- BORÓN, Atilio. Biocombustibles: el porvenir de una ilusión. 2007. <<http://www.eleconomista.cubaweb.cu/2007/nro311/biocombustible.html>>. Acesso em maio de 2007.
- BRAGA, Márcio Bobik. Integração econômica regional na América Latina: uma interpretação das contribuições da CEPAL.
- CANDIA, Ruben Dario Jiménez. Estratégias de internacionalização de empresas brasileiras no Mercosul: o caso Brahma. EBAPE. Dissertação de Mestrado. 2003.
- CAETANO, José Roberto. Um país cada vez mais isolado. Erros da diplomacia atrasam a integração do Brasil com os principais mercados. Revista Exame. Edição de 12 de outubro de 2005.
- CARDOSO, Fernando Henrique. A arte da política. 2006. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2006.
- CARDOSO, Afonso José Sena. O Brasil nas Operações de Paz das Nações Unidas. Brasília, FUNAG, 1998.
- CARTA CAPITAL. A idéia da independência. Por que a política externa brasileira ainda provoca reações iradas de certos setores, dentro e fora do Itamaraty. Edição de 28 de fevereiro de 2007.
- _____. A idéia da independência. Por que a política externa brasileira ainda provoca reações iradas de certos setores, dentro e fora do Itamaraty. 28 de fevereiro de 2007, ano XIII, n.433, pp.20-23.
- _____. Embraer. Imperialismo nu e cru. 18 de janeiro de 2006, ano XII, n.376, p.19.
- CARVALHO, Carlos Eduardo.

- CECEÑA, Ana Esther. Estratégias de construção de uma hegemonia sem limites. In: Hegemonias e emancipações no século XXI (org.). Buenos Aires, CLACSO, 2005a.
- _____. Militarización y resistencia. Revista del OSAL, año V, n.15, septiembre-diciembre 2005b.
- _____. La guerra del agua. Revista Chiapas. 2002.
- CECEÑA, Ana Esther, MOTTO, Carlos Ernesto. Paraguay: eje de la dominación del Cono Sur. *Revista del Observatorio Social Latinoamericano*, año VI, n.17, mayo-agosto 2005, pp.275-288.
- CEPAL. O regionalismo aberto na América Latina e no Caribe: a integração econômica a serviço da transformação produtiva com equidade. Documento coordenado por Gert Rosenthal. In: BIELSCHOWSKY, Ricardo (org.). Cinquenta anos de pensamento na CEPAL. Rio de Janeiro, Conselho Federal de Economia – COFECON/Ed. Record, 2000.
- CEPIK, Marco Aurélio Chaves, FARIA, . O bolivarianismo dos antigos e o bolivarianismo dos modernos: o Brasil e a América Latina na década de 1990. In: FERREIRA, Jorge, NEVES, Lucilia (orgs). História do Brasil Republicano. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 2003. Vol.4.
- CHACON, Vamireh. A invenção da América Latina. *Política Externa*, vol.11, n.4, mar/abr/mai 2003, pp.103-110.
- CHESNAIS, François. A mundialização do capital. São Paulo, Xamã, 1997.
- CHIAVENATO, Julio José. Stroessner: retrato de uma ditadura. São Paulo, Brasiliense.
- _____. Bolívia: com a pólvora na boca. São Paulo, Brasiliense, 1981.
- CONSTRUTORA NORBERTO ODEBRECHT. A espinha dorsal da integração sul-americana. Complexo Madeira pode reorientar o desenvolvimento do Centro-Oeste Sul-Americano, tornando-se novo paradigma para a região. *DEP*, Brasília, abril/junho 2006, 235-241.
- COSTA, Roberto Teixeira. Os empresários e as negociações externas: nota sobre a posição da Coalizão Empresarial Brasileira. *Revista de Economia e Relações Internacionais*. Vol.2, n.4, janeiro de 2004, pp.19-27.
- COSTA, Darc. Estratégia Nacional: a cooperação sul-americana como caminho para a inserção internacional do Brasil. Rio de Janeiro, Aristeu Souza, 2003.
- _____. Integração Sul-Americana. Entrevista à Coordenadoria de Assuntos Internacionais do Governo do Estado do Rio de Janeiro. 11 de dezembro de 2003. 2003b. www.assuntosinternacionais.rj.gov.br/. Acesso em setembro de 2005.
- “Para Darc Costa, saída é o mercado continental”. *Valor Econômico*, 24 de março de 2006

- COUTINHO, Luciano. Impactos potenciais da adesão a áreas de livre-comércio sobre a indústria brasileira. In: SANTOS, Theotonio dos (org.). Hegemonia e contra-hegemonia: globalização e integração das Américas. Rio de Janeiro, Editora PUC-RIO, 2005.
- COUTO, Leandro Freitas. O horizonte regional do Brasil e a construção da América do Sul (1990-2005). Dissertação de Mestrado, IREL-UNB, 2006.
- CUNHA, Adriana Marques da. As novas cores da linha branca: os efeitos da desnacionalização da indústria brasileira de eletrodomésticos nos anos 1990. Tese de Doutorado em Ciência Econômica. Campinas, Unicamp, 2003.
- DANTAS, San Tiago. Política Externa Independente. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1962.
- DANESE, Sérgio. Redescobrimo a América do Sul. Valor Econômico. Opinião. 9 de dezembro de 2004.
- DE ALMEIDA, Angela Mendes e PILLA, Maria Regina. História do POC. <http://www.desaparecidospoliticos.org.br/links/poc2.html>. Acesso em janeiro de 2007.
- DE PAULA, Germano Mendes. Estratégias corporativas e de internacionalização de grandes empresas na América Latina. CEPAL, Santiago de Chile, 2003. Serie Desarrollo Productivo.
- DEPARTAMENTO DE ESTADO (2004). State's Derham Stresses Need for U.S.-Brazilian Effort on Trade. <http://www.embaixada-americana.org.br>.
- DEPARTAMENTO DE ESTADO. ESCRITÓRIO DE PROGRAMAS DE INFORMAÇÃO INTERNACIONAL (2005). Portos dos EUA e da América Latina devem se preparar para aumento de comércio. <<http://livrecomercio.embaixadaamericana.org.br/?action=artigo&idartigo=775>>. Acesso em março de 2007.
- DIAS, Vivianne Ventura. A internacionalização das empresas brasileiras – alguns estudos de caso. CEPAL, Brasília, 1993.
- DINIZ1, Eugenio. O Brasil e a Minustah. 2005. <http://www.ndu.edu/CHDS/journal/PDF/2005/Diniz_article_edited.pdf>.
- DINIZ2, Eli. Empresários e Governo Lula: percepções e ação política entre 2002-2006. Revista de Sociologia e Política, v. 01, p. 01, 2006.
- DO COUTO e SILVA, Golbery. Geopolítica Nacional. Rio de Janeiro, José Olympio, 1980.
- DUNNING, John. Explaining international production. London, London Unwin Hyman, 1988.
- EGLER, Claudio. Eixos Nacionais de Integração e Desenvolvimento: prováveis impactos ambientais. 2001. <www.laget.igeo.ufrj.br/egler/pdf/eixos.pdf>.

EL JUGUETE RABIOSO. 1er de mayo 2005.

EMBAJADA DE ESPAÑA EN MONTEVIDEO. Oficina Económica y Comercial. S/d.

ESPINOSA-GONZALEZ, Gabriel. Venezuela-Colombia crisis: where was Washington? February 16 2005. <<http://www.venezuelanalysis.com/articles.php?artno=1377>>.

EXAME. Carta ao leitor. O imperialismo é coisa nossa. Edição de 8 de junho de 2005.

_____. Especial Expansão. Nós, os imperialistas. Bolivianos e argentinos reclamam. Mas o fato é que o crescimento das empresas brasileiras pela América Latina é parte inevitável do jogo da globalização. Edição de 8 de junho de 2005, pp.82-86.

FAWCETT e HURRELL, 2004.

FILS-AIMÉ, Marc-Arthur (2004). Haïti dans la violence des « chimères ». <<http://www.alterinfos.org>>. décembre 2004.

FIOCCA, Demian. O BNDES e a internacionalização de empresas brasileiras. Apresentação no Seminário "As Novas Multinacionais Brasileiras". FIRJAN, Rio de Janeiro, 29 de maio de 2006. Disponível em <<http://www.bndes.gov.br>>. Acesso em agosto de 2006.

FLEURY, Afonso, FLEURY, Maria Tereza Leme. Para pensar o processo de internacionalização das empresas brasileira. INOVA. Boletim do Núcleo de Política e Gestão Tecnológica da USP. Ano XIII, n.45, jan/fev/mar 2006, pp.1-3.

FLORES Jr., Renato G. A política comercial brasileira vista do Capitólio. *Conjuntura Econômica*, março de 2006, p.47.

FLYNNT, Matthew. Between Subimperialism and Globalization: The Internationalization of Brazilian Capital. Latin American Perspectives. No prelo.

FOBOMADE. Las venas del ALCA: Integración de la Infraestructura Regional de Sudamérica (IIRSA). Bolivia, un país de tránsito y de extracción de recursos. 2003. <<http://www.fobomade.org.bo>>.

_____. (S/d). Iniciativa para la Integración de la Infraestructura Sudamericana (IIRSA). <http://www.fobomade.org.bo>.

_____. A nova geração do Itamaraty é neoliberal. 18 de dezembro de 1994.

FONTAINE, Guillaume. A Política Petroléira e o Futuro da Amazônia Equatorial. *DEP*, n.2, janeiro-março 2005, pp.105-118.

FOSTER, John Bellamy. Naked Imperialism. New York, Monthly Review Press, 2006.

- FOSTER, John Bellamy, CLARK, Brett. Imperialismo ecológico: a maldição do capitalismo. In: LEYS, Colin, PANITCH, Leo. El nuevo desafío imperial (orgs.). Buenos Aires, CLACSO, 2005.
- FUNDAÇÃO DOM CABRAL. The Ranking of Brazilian Transnationals. <<http://www.cpii.columbia.edu/documents/CopyofENGLISH-AnaliseTransnacionaisBrasileiras.doc>>.
- GAMBINI, Roberto. O duplo jogo de Getúlio Vargas. São Paulo, Editora Símbolo, 1977 .
- GANDÁSEGUI, Marco A. América Latina y el imperialismo en el siglo XXI. Em ESTAY RENO, Jaime (comp.). *La economía mundial y América Latina. Tendencias, problemas y desafíos*, Buenos Aires, CLACSO, 2005.
- GARCIA, Marco Aurélio. Nostalgia da submissão. Folha de São Paulo, Tendências e Debates, 31 de agosto de 2005.
- GIL, Stephen. Epistemology, ontology and the “Italian School”. In: GILL, S. (org). Gramsci. Historical materialism and international relations. Melbourne, Cambridge University Press, 1993.
- GOITIA, Vladimir. Para Ricupero e Rubens Barbosa, internacionalização é uma estratégia de sobrevivência. *Integração Econômica*, n.11, ano 2, 2005. Caderno Especial – Internacionalização de empresas brasileiras.
- GOLINGER, Eva (2005). El código Chávez. Descifrando la intervención de Estados Unidos en Venezuela. La Habana, Editorial de Ciencias Sociales.
- GONÇALVESa, Reinaldo. Economia política internacional. Fundamentos teóricos e as relações internacionais do Brasil. Rio de Janeiro, Elsevier, 2005.
- _____. Competitividade internacional e integração regional: a hipótese da integração regressiva. *Revista de Economia Contemporânea*, UFRJ/IE, vol.5, Edição Especial.
- GONÇALVESb, Williams. Otro Sur. Año 2, n.4, 2005. Facultad de Ciencia Política y Relaciones Internacionales. Universidad Nacional de Rosario.
- GOUVÊA, Raul, SANTOS, Tharcisio Bierrenbach de Souza. Uma estratégia de internacionalização: as multinacionais brasileiras. *Revista de Economia e Relações Internacionais*, vol. 3, n.5, jul.2004, pp.75-94.
- GREEN, Eric. State’s Derham stresses need for U.S.-Brazilian effort on trade. <<http://www.embaixada-americana.org.br>>. Consulta em março de 2006.
- GRUPO ANDRADE GUTIÉRREZ. Andrade Gutiérrez no Peru: parceria com o desenvolvimento. *DEP*, abril/junho 2006, pp.242-247.

- GUDYNAS, Eduardo. Renegociando el Mercosur: los límites del simplismo bien intencionado. <<http://www.integracionsur.com/mercosur/GudynasMCSurRenegociaSimple.htm>>. 2004. Consulta de junho de 2007.
- _____. La nueva integración sudamericana y Brasil: ¿Una vía alternativa frente a la globalización? (2000). <<http://www.ambiental.net/claes>>.
- GUEDES, Ana Lucia. Internacionalização de empresas como política de desenvolvimento: uma abordagem de diplomacia triangular. RAP, Rio de Janeiro, vol.40, n.3, maio/jun 2006, pp.335-56.
- GUIMARÃES, Samuel Pinheiro. Desafios brasileiros na era de gigantes. Rio de Janeiro, Contraponto, 2005.
- _____. 2002. Seminário de programa do Partido dos Trabalhadores. Bagé, 2002. Informação oral.
- GUZZO, J. R. Lição de humildade. O governo que se acha um sucesso internacional, só leva gol contra. Exame. Edição de 17 de agosto de 2005.
- _____. O maior aliado do Brasil. O paradoxo da política externa do país – os Estados Unidos, tratados como inimigos, estão do nosso lado nas negociações comerciais. Exame. Edição de 9 de novembro de 2005, pp.48-9./
- HALLWARD, Peter. Opção zero no Haiti. In: Contragolpes. São Paulo, Boitempo, 2006.
- HARVEY, David. The new imperialism. New York, Oxford University Press, 2005a.
- _____. A produção capitalista do espaço. São Paulo, Annablume, 2005b.
- HERBAS CAMACHO, Gabriel e MOLINA, Silvia. IIRSA y la integración regional. Revista del OSAL, año VI, n.17, mayo-agosto 2005, pp.307-15.
- HERNÁNDEZ P., Luis. La Guerra del Cenepa. Diario de un comandante. Quito, Editorial Ecuador, 2000. 5ª reimpressão.
- HIRST, Mônica e SOARES DE LIMA, Maria Regina. Brazil as an intermediate state and regional power: action, choice and responsibilities. International Affairs, n.82, vol.1, 2006, pp.21-40.
- _____. O Brasil e os Estados Unidos: dilemas e desafios de uma relação complexa. In: Temas de Política Externa Brasileira, Vol.II.
- HURRELL, Andrew. Regionalism in world politics. Oxford, Oxford University Press, 2004.
- IGLESIAS, Roberto Magno, VEIGA, Pedro da Motta. Promoção de exportações via internacionalização das firmas de capital brasileiro. In: PINHEIRO, Armando Castelar et al. (orgs.). O desafio das exportações. Rio de Janeiro, BNDES, 2002.

INTEGRAÇÃO ECONÔMICA, n.11, ano 2. Caderno Especial – Internacionalização de empresas brasileiras.

ISTO É. Mão pesada. Tio Sam tente impedir que Embraer venda caças Super Tucano e AMX à Venezuela. Edição 1891. 18 de janeiro de 2006. 8

ISTO É DINHEIRO. Edição 452, 17 de maio de 2006. Entrevista de José Antonio Fernandes Martins.

_____. Edição de junho de 2004.

ISTO É. 2001. ELIEZER FALA. A visão de Brasil do homem que transformou a Vale do Rio Doce em uma potência e que foi convidado a ser ministro por todos os presidentes, desde João Goulart. Entrevista a Joaquim Castanheira. Isto é Dinheiro. 6 de setembro de 2001.

KUPFER, David. Internacionalização às avessas. Valor Econômico, 31 de maio de 2006.

LACERDA, Antonio Corrêa de. SGP, estratégia bem-sucedida do Brasil. Gazeta Mercantil, 4/01/2007.

LAINO, Domingo. Fronteiras e penetração brasileira. São Paulo, Global Editora, 1979.

LANDER, Edgardo (2005). ¿Modelos alternativos de integración? Proyectos neoliberales y resistencias populares. Revista del OSAL, año V, n.15, septiembre-diciembre 2005, pp.45-56.

LEHER, Roberto (2003). ALCA: uma estratégia imperialista no século XXI. Revista Outubro, Instituto de Estudos Socialistas, n.9.

LÊNIN, Vladimir. Imperialismo, fase superior do capitalismo. In: Obras escolhidas em seis tomos. Lisboa, Avante, 1984. Tomo 2.

LESSA, Carlos. "Temos uma grande fatura pela frente". Entrevista a *Conjuntura Econômica*, FGV, agosto de 2004.

LEYS, Colin, PANITCH, Leo. El nuevo desafío imperial (orgs.). Buenos Aires, CLACSO, 2005.

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

LÓPEZ SEGRERA, Francisco. Abrir, ‘impensar’ e redimensionar as ciências sociais na América Latina e Caribe. In: LANDER, Edgardo (org.). A colonialidade do saber: eurocentrismo e ciências sociais. Buenos Aires, CLACSO, 2005.

LOUREIRO, Fernando A., SANTOS, Silvio Aparecido dos. Internacionalização de empresas brasileiras. *Revista de Administração*, São Paulo, v.26, n.1, pp.23-24, janeiro-março 1991.

- LOVE, Joseph (1998). Os caminhos rumo à dependência. Em *A construção do Terceiro Mundo: teorias do subdesenvolvimento na Romênia e no Brasil*. Rio de Janeiro, Paz e Terra.
- LUCE, Mathias Seibel. O novo imperialismo e os corretivos do capital Margem Esquerda, São Paulo, n.6, 2005.
- LUGAR, Richard G., ABDENUR, Roberto. EUA e Brasil: começar pela energia. Folha de São Paulo, Tendências e Debates, p.A3, 7 de maio de 2006.
- LUZ, Dioclécio. O acordo de Alcântara. América Latina em Movimento. 18/04/2002. <<http://www.alainet.org>>.
- MACHLUP, Fritz. A history on thought on economic integration. New York, Columbia University Press, 1977.
- MALERBA, Julianna, RODRÍGUEZ, Maria Elena. Extraterritorialidad y derechos humanos: el doble estándar de la Petrobras en Yasuní (Ecuador). In: Petrobras: integración o explotación, p.26.
- McCORMACK, Sean. *Daily Press Briefing*. January 17, 2006. <<http://www.state.gov>>. Acesso
- MAGDOFF, Harry. Imperialism without colonies. New York, Monthly Review Press, 2003.
- _____. Harry. Imperialismo: da era colonial ao presente. Rio de Janeiro, Zahar Editores, 1978.
- MAISONNAVE, Fabiano, TREVISAN, Cláudia. “Subimperialismo” retorna à cena. Folha de São Paulo, 15 de maio de 2006.
- MALAMUD, André. Integração regional na América Latina: teorias e instituições comparadas. In: ESTEVES, Paulo Luiz (org.). Instituições internacionais: comércio, segurança e integração. Belo Horizonte, Editora PUCMINAS, 2003.
- MANDEL, Ernest. Tratado de economia marxista. México, Era, 1969. Vol. 1
- MANTEGA, Guido. Integração da infra-estrutura na América do Sul. Apresentação. Primeira Rodada de Consultas para Construção da Visão Estratégica Sul-Americana no Brasil. Rio de Janeiro. 23 de novembro de 2005. Disponível em <<http://www.bndes.gov.br>>.
- _____. Economia política brasileira. Petrópolis, Vozes, 1984.
- MARKWALD, Ricardo (org.). Obstáculos aos crescimento das exportações: sugestões para uma política comercial. Brasília, FUNCEX/IPRI, 2003,
- MARINI, Ruy Mauro. Los caminos de la integración latinoamericana. *Tareas*, Panamá, n.83, 1993.
- _____. América Latina: dependência e integração. São Paulo, Editora Brasil Urgente, 1992.
- _____. Subdesarrollo y revolución. México, Siglo XXI, 1980 [1969].

- _____. La acumulación capitalista mundial y el subimperialismo. 1977.
<<http://www.marini-escritos.unam.mx>>.
- _____. (1973). Dialéctica de la dependencia. <<http://www.marini-escritos.unam.mx>>.
- MARINI, Ruy Mauro, PELICER DE BRODY, Olga. Militarismo y Desnuclearización en América Latina. Foro Internacional, México, n.29, julio-septiembre 1967.
- MARTINS, Carlos Estevam. Brasil-Estados Unidos en la década de 1960. In: Cotler, J., FAGEN, R. (comp.). Relaciones políticas entre América Latina y Estados Unidos [seminário realizado em novembro de 1972 no Instituto de Estudos Peruanos de Lima]. Buenos Aires, Amorrortu editores, 1974.
- _____. (1975). Evolução da política externa brasileira na década 64/74. *estudos Cebrap*, São Paulo, n.12, pp.53-98, abr/jun.
- MARX, Karl. El Capital. Tomo Primero. La Habana, Consejo Nacional de Cultura, 1962.
- _____. El Capital. Tomo Tercero. La Habana, Consejo Nacional de Cultura, 1963.
- MATTOS, Marcelo Badaró. Em busca da revolução socialista: a trajetória da POLOP (1961-1967). In: RIDENTI, Marcelo, REIS FILHO, Daniel Aarão (orgs.). História do marxismo no Brasil. Volume V. Partidos e organizações dos anos 20 aos 60. Campinas, Editora Unicamp, 2002.
- MEDEIROS, José Artur Denot. “O Brasil e a integração regional: o momento atual da ALADI e do MERCOSUL”. *Boletim de Integração Latino-Americana*, n.22, janeiro-julho/1998, pp.1-8.
- _____. “A Área de Livre Comércio Sul-Americana: o imperativo e a lógica da cooperação econômica regional”. *Boletim de Integração Latino-Americana*, n.13, 1994, pp.1-3.
- MELLO, Leonel Itaussu Almeida. Argentina e Brasil: a balança de poder no Cone Sul. São Paulo, Annablume, 1996.
- MEIRA MATTOS, Carlos de. Os dois Rio Branco na nossa diplomacia. Folha de São Paulo. Tendências e Debates. 21 de setembro de 2006.
- _____. Geopolítica e destino. Rio de Janeiro, Biblioteca do Exército/J. Opympio, 1975.
- _____. A geopolítica e as projeções do poder. Rio de Janeiro, Biblioteca do Exército, 1977.
- MÉSZÁROS, István. O poder da ideologia. São Paulo, Boitempo Editorial, 2004.
- _____. Para além do capital. São Paulo, Boitempo Editorial, 2002.
- MICHELENA, José Agustín Silva. Crise no sistema mundial: política e blocos de poder. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1977.

MILLER, Scott. Funcionário do Departamento de Estado delinea avanços para a América do Sul. 2002. <<http://livrecomercio.embaixadaamericana.org.br/?action=artigo&idartigo=322>>.

Consulta em março de 2007.

MISIÓN INTERNACIONAL DE INVESTIGACIÓN Y SOLIDARIDAD CON HAITÍ. Haití: soberanía y dignidad. Informe final de la Misión. 3 al 9 de abril de 2005.

MIYAMOTO, Shiguenoli. A trajetória dos estudos das Relações Internacionais no Brasil. Revista de Sociologia e Política. São Paulo, n.12, junho 1999, pp. 83-98.

_____. Geopolítica e poder no Brasil. Campinas, Papirus, 1995.

MOHUN, Simon. Composição orgânica do capital. In: Tom Bottomore (org.). Dicionário do pensamento marxista. Rio de Janeiro, Jorge Zahar Editor, 1988.

MOLINA, Patricia. Petrobras en Bolivia: petróleo, gas y medio ambiente.

MORAES, Antonio Carlos Robert. Ideologias geográficas. Espaço, cultura e política no Brasil. São Paulo, Annblume, 2005.

MOURA, Gerson. Autonomia na dependência. A política externa brasileira de 1935 a 1942. Rio de Janeiro, Nova Fronteira, 1980.

MORRIS, Michael. Brazil and India as Third World middle powers. In: SELCHER, Wayne (org.). Brazil in the international system. Boulder, Westview Press, 1981.

NAKANO, Y. Multinacionais brasileiras e o desenvolvimento sustentado. Valor Econômico, 01/02/2005.

O Globo. Lula e Bush: bom para os dois. 15/10/2005.

OSAVA, Mario (2007). Energy: Brazil-US ethanol deal meets a multiplicity of needs. <http://www.globalinfo/eng/reader.asp?ArticleId=49195>. Acesso em maio de 2007.

OTÁLVORA, Edgar C. Brasil-Venezuela: juego sin balón. Caracas, El Mundo, 26/06/2006.

PALACIOS, Ariel. Conflitos Regionais Dominam Debates. O Estado de São Paulo. 5 de novembro de 2006.

PRATES, Daniela, FREITAS, Maria Cristina Penido de, FAHRI, Maryse. In: FERREIRA, Carla e SCHERER, André. O Brasil frente à ditadura do capital financeiro. Reflexões e alternativas. Lajeado, Editora Univates, 2005.

- PEREIRA, Osny Duarte. Itaipu. Prós e contras. Ensaio sobre a localização, no Brasil, da maior barragem do mundo e suas implicações em nossa política continental. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1974.
- _____. Estudos nacionalistas. Considerações à margem do Brasil contemporâneo. São Paulo, Editora Fulgor, 1960. Vol II.
- PEREIRA, Lia Valls. O acordo entre o Mercosul e a Comunidade Andina (CAN). *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, janeiro-março de 2006, n.86. Encarte LATN, pp.1-12.
- _____. A CAFTA na agenda do Mercosul na ALCA. *Conjuntura Econômica*, setembro de 2005, p.42.
- _____. A geografia nos acordos regionais. *Conjuntura Econômica*, maio de 2005, p.60.
- PEREIRA FILHO, Jorge, JARDIM, Claudia. “Império pressiona por rendição à ALCA. A grande mídia encampa campanha pelo enfraquecimento das políticas externas e cria boatos sobre o Itamaraty”. *Brasil de Fato*, Segundo Caderno, n.33, 16-22 outubro de 2003.
- PIETRICOVSKY, Iara. O G-20 e o papel do Brasil nas negociações da OMC. Brasília, INESC, novembro de 2005.
- PINHEIRO, Armando Castelar et al. (orgs.). O desafio das exportações. Rio de Janeiro, BNDES, 2002.
- PROENÇA JR., Domício. O enquadramento das Missões de Paz (PKO) nas teorias e teoria de polícia. In: ESTEVES, Paulo Luiz (org.). *Instituições internacionais: comércio, segurança e integração*. Belo Horizonte, Editora PUCMINAS, 2003.
- PT. Partido dos Trabalhadores. Concepção e diretrizes do programa de governo do PT para o Brasil. Lula 2002. São Paulo, Diretório Nacional do PT, 2002.
- QUIROGA, Iván Castellón Quiroga. Acerca de las represas en la Cuenca del Río Madera. In: FOBOMADE. *El Norte Amazónico de Bolivia y el Complejo del Río Madera*. La Paz/Cochabamba, FOBOMADE/CGIAB, 2007.
- REGUEIRO BELLO, Lourdes Maria. Estados Unidos-Mercosur: uma convivência conflictual. *Cuadernos de Nuestra América*, vol.XII, n.26, vol.XIV, n.27, julio del 2000-junio del 2001, pp.5-33.
- REIS, Fernando Guimarães. O Brasil e a América Latina. In: *Temas de Política Externa II*. Brasília, FUNAG, 1994.
- REVISTA VENEZOLANA DE ECONOMIA Y CIENCIAS SOCIALES. Dossier La reforma petrolera en Venezuela. Caracas, vol. 8 n.2, mayo-agosto 2002.

- RIOS, Sandra e RIBEIRO, Fernando. Elementos para um programa de promoção das importações brasileiras oriundas dos países andinos. *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, n.88, ano XX, julho/setembro de 2006, pp.45-62.
- RODRIGUES, Luzia e SCHILLING, Paulo. Calha Norte. Além das fronteiras. *Teoria e Debate*, n.6 (abr/mai/jun), 1989.
- ROLIM, Cassio Frederico Camargo. Integração x Integração: a busca dos conceitos perdidos. In: LAVINAS, Lena et al. *Integração, região e regionalismo*. Rio de Janeiro, Bertrand Brasil, 1994.
- RUPPENTHAL, Thailon, LISIAS, Ricardo. *O soldado brasileiro no Haiti*. Rio de Janeiro, Editora Globo, 2007.
- RUSSELL, Roberto, TOKATLIAN, Juan Gabriel. A crise na Argentina e as relações com o Brasil e os Estados Unidos: continuidade e mudança nas relações triangulares. *Contexto Internacional*. Rio de Janeiro, vol.26, n.1, janeiro/junho 2004, pp.107-148.
- SABBATINI, Rodrigo. Mercosul e a internacionalização comercial do Brasil. In: LAPLANE, Mariano; COUTINHO, Luciano; HIRATUKA, Célio (orgs.). *Internacionalização e desenvolvimento da indústria no Brasil*. São Paulo/Campinas, UNESP/UNICAMP, 2003
- SADER, Emir. A importância da vitória de Lula para a América Latina. <http://www.alainet.org/active/11135%lang=pt>. 4 de dezembro de 2006 (2006b).
- _____. Política externa: fracasso ou sucesso? *Folha de São Paulo*, 15/05/2006 (2006a).
- SALGADO TAMAYO, Manuel. Dyncorp: uma transnacional de la guerra em Manta. *América Latina em Movimento*. 30 de abril de 2002. <<http://www.alainet.org>>.
- SANTANA, Carlos Henrique V., KASAHARA, Yuri. Os limites da integração financeiro e políticas de crédito na América do Sul: um novo modelo de desenvolvimento regional? *Observador On-Line*, vol.1, n.5, jul. 2006. Observatório Político Sul-Americano – IUPERJ. <<http://observatorio.iuperj.br>>.
- SANTOS, Luis Cláudio Villafañe G. A América do Sul no discurso diplomático brasileiro. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Vol. 48 (2), pp.185-204, 2005.
- _____. Brasil: americano, latino-americano ou sul-americano? *Cuadernos del CLAEH*, Montevideo, n.90, 2ª serie, año 28, 2005-1, pp.87-107.
- SARDENBERG, Carlos Alberto. As más alianças de Lula. A insistência na diplomacia Sul-Sul não vai transformar o Brasil em país rico. *Exame*. Edição de 25 de maio de 2005, pp.45-6.
- SARAIVA, Luís Flavio Sombra. 2006. In: FAUSTO, Ayrton. *Anais do I Seminário Internacional do Fórum Internacional do Mercosul. A relação Estados Unidos-América Latina na ordem mundial hoje (uma perspectiva sul-americana)*. Rio de Janeiro, 16 a 18 de novembro de 2004. FLACSO, Brasília, 2006. Disponível em <<http://www.flacso.org.br>>.

- SATO, Eiti. O Brasil e as negociações da ALCA: expectativas e realidade em relação ao papel dos Estados Unidos. *Revista de Economia e Relações Internacionais*. Vol.2, n.4, janeiro de 2004, pp.95-105.
- SCHERER, André Luís Forti. Investimento direto estrangeiro, fusões e aquisições e desnacionalização da economia brasileira. In: FERREIRA, Carla e SCHERER, André. *O Brasil frente à ditadura do capital financeiro. Reflexões e alternativas*. Lajeado, Editora Univates, 2005.
- SEITENFUS, Ricardo. Elementos para uma diplomacia solidária: a crise haitiana e os desafios da ordem internacional solidária. *Carta Internacional*, março de 2006, pp.5-12.
- _____. O Mercosul e a penhora da CASA. *Estudos Avançados*, 19 (55), 2005.
- SENNES, Ricardo. *As mudanças da política externa brasileira nos anos 80. Uma potência média recém industrializada*. Porto Alegre, Editora da UFRGS, 2003.
- SCHILLING, Paulo. *O expansionismo brasileiro. A geopolítica do general Golbery e a diplomacia do Itamarati*. São Paulo, Global, 1981.
- SCHILLING, Paulo, CANESE, Ricardo. *Itaipu. Geopolítica e corrupção*. Rio de Janeiro, CEDI, 1991.
- SILVAa, Luiz Inácio Lula da. Lula: exportações para a América do Sul praticamente dobraram em 30 meses de governo. 26 de setembro de 2005.
- http://www.radiobras.gov.br/cafepresidente/260905/cafepresidente_260905.htm.
- _____. Discurso do presidente da República na cerimônia de assinatura de atos entre Brasil e Venezuela. <http://www.radiobras.gov.br/integras/2005/integra_29092005.htm>.
- _____. Lula quer maior aproximação com América do Sul em 25/06/2003. <<http://www2.fpa.org.br/portal/modules/news/article.php?storyid=898>>.
- _____. Discurso do Senhor Luiz Inácio Lula da Silva, Presidente eleito da República Federativa do Brasil, no “National Press Club”, em Washington, DC. In: AMORIM, Celso, GUIMARÃES, Samuel Pinheiro, SILVA, L. I. Lula da. *A política externa do Brasil*. Brasília, IPRI-FUNAG, 2003.
- SILVAb, Heloísa Conceição Machado. *Da substituição de importações à substituição de exportações*. Porto Alegre, Editora da UFRGS, 2004.
- SILVAc, Carlos Eduardo Lins da. Futebol, paz e riscos para o Brasil no Haiti. *Política Externa*, vol. 18, n.2, set/out/nov 2004, pp.75-85.

- SOARES DE LIMA, Maria Regina. Decisões e indecisões. Um balanço da política externa no primeiro governo do presidente Lula.
- SOBEET. Governo estimula a internacionalização de empresas brasileiras. Boletim SOBEET. Ano III, n.37, janeiro 2006.
- _____. Termos de troca e balança comercial. Ano III, n.35, julho de 2005.
- SOTELO VALENCIA, Adrián. La vigencia del pensamiento marxista de Ruy Mauro Marini. Revista Tareas. Panamá. 2005.
- SOUTO MAIOR, Luiz A.P. Desafios de uma política externa assertiva. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Vol. 46 (1), pp.12-34, 2003.
- _____. Brasil-Estados Unidos: desafios de um relacionamento assimétrico. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Vol. 44 (1), pp.55-68, 2001.
- _____. América Latina: o regionalismo continental revisitado. *Revista Brasileira de Política Internacional*, Vol. 39 (2), pp.107-124, 1996.
- SOUZA, Carlos César. Empresas brasileiras na década de 90: o desafio da internacionalização. IEA-USP. Coleção Documentos. Série Assuntos Internacionais. Mimeo.
- SPEKTOR, Matias (2007). Kissinger's Experiment: devolution and Brazil (1969-1971). Trabalho apresentado em 31/01/2007, no Graduate Student Seminar da London School of Economics and Political Science.
- STOLOVICH, Luis. El poder económico em el Mercosur. Montevideo, Centro uruguay Independiente, 1993.
- STOPFORD, J., STRANGE, S. Rival States and rival firms: competition for world market shares. Cambridge, Cambridge University Press, 1991.
- SVARTMAN, Eduardo Munhoz. Diplomatas, políticos e militares. As visões do Brasil sobre a Argentina durante o Estado Novo. Passo Fundo, EDIUPF, 1999.
- SWEEZY, Paul. Teoria do desenvolvimento capitalista. Rio de Janeiro, Zahar, 1976.
- TACHINARDI, Maria Helena. Mercado brasileiro impulsiona a integração. América do Sul. Integração Competitiva. Brasília, Ano 1, n.1, setembro 2005, pp.3-7.
- _____. Expansão da agropecuária brasileira na América do Sul: integração e conflito. <<http://www.iconebrasil.org.br>>. s/d.
- TAUNAY FILHO, Jorge D'Escragnolle. A CASA e a integração sul-americana. S/d. <http://www.mmrree.gov.ec/mre/documentos/ministerio/planex/ponencia_taubay_global.pdf>. Acesso em setembro de 2006.
- TAUTZ, Carlos. Imperialismo brasileiro. 2005. <www.asc-hsa.org/IMG/Imperialismo_Brasileiro.pdf>

- THALHEIMER, August (1950). *Grundlinien und Grundbegriffe der Weltpolitik nach dem zweiten Weltkrieg*. . 2 Auflage. [S.n.]
- THOMPSON, E. P. *A miséria da teoria*. Rio de Janeiro, Zahar, 1978.
- TOKATLIAN, Juan Gabriel. O momento pró-consular – a América Latina depois da eleição de Bush. *Política Exterior*, vol.13, n.4, mar/abr/mai, pp.29-34, 2005.
- _____. ¿Un neo anti-brasileanismo? Iuperj, Observatório Político Sul-Americano. 2004.
- TRÍAS, Vivián. *Imperialismo y geopolítica en América Latina*. Montevideo, Ediciones El Sol, 1967.
- UNCTAD. Occasional note. Outward FDI from Brazil: poised to take off?. UNCTAD/WEB/ITE/IIA/2004/16. 7 December 2004.
- URQUIDI, Victor C., CÁNOVAS, Gustavo Vega. *Unas y otras integraciones*. México, Fondo de Cultura Económica, 1991.
- VAZ, Alcides Costa. La política exterior del gobierno Lula. *Nueva Sociedad*, Caracas, vol.187, pp.139-152, 2003.
- VEIGA, Pedro da Motta. “Os equívocos da política sul-americana do Brasil”. *Revista Brasileira de Comércio Exterior*, n.88, ano XX, julho/setembro de 2006, pp.2-3.
- VELÁZQUEZ, Maryena Presa. Petrocaribe: escudo energético. *América XXI*, año III, n.11, septiembre 2005, pp.12-14.
- VERSIANI, Flavio. A experiência latino-americana de integração e os novos acordos Brasil-Argentina-Uruguaí. In: BAUMAN, Renato, LERDA, Juan Carlos (orgs.). *Brasil-Argentina-Uruguaí: a integração em debate*. São Paulo/Brasília, Marco Zero/Editora UNB, 1987.
- VIGEVANI, Tullo. *O contencioso Brasil x Estados Unidos da informática: uma análise sobre formulação da política exterior*. São Paulo, Alfa-Omega/EDUSP, 1995.
- VIGEVANI, Tullo, MARIANO, Marcelo Passini. *Alca Light. Política Externa*, vol.13, n.2, set/out/nov 2004, pp.45-52.
- VILALVA, Mario. Programa de Substituição Competitiva de Importações. Forte estímulo ao comércio na América do Sul. *Integração Competitiva*. Brasília, Ano 1, n.1, setembro 2005, pp. 8-9.
- VILLAVICENCIO, Fernando. La amazonia ecuatoriana em disputa. 28 de febrero de 2007. <http://www.asambleaconstituyente.ec/asamblea/index2.php?option=com_content&do_pdf=1&id=176>.

- WAGNER, Adolfo. Dois caminhos para o capitalismo dependente brasileiro: o debate entre Fernando Henrique Cardoso e Ruy Mauro Marini. Dissertação de Mestrado. Rio de Janeiro, UFRJ/ IFCS, 2005.
- WALTZ, Kenneth. Teoria das Relações Internacionais. Lisboa, Gradiva, 2002.
- WILLIAMSON, John. Latin American adjustment: how much has happened. Washington DC, Institute for International Economics, 1990.
- WIONCZEK, Miguel S. Integración de América Latina. Experiencias y perspectivas. México, Fondo de Cultura Económica, 1972. 2ª reimpressão.
- _____. A integração latino-americana e a política econômica dos Estados Unidos. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1969.
- WORSLEY, Peter. El Tercer Mundo. Una nueva fuerza vital en los asuntos internacionales. México, Siglo XXI, 1966.
- ZIBECHI, Raúl (2006). Subimperialismo.br. ALAI – América Latina en Movimiento. 11/05/2006. <http://www.alainet.org>.
- ZIRKER, Daniel (1994). Brazilian foreign policy and subimperialism during the political transition of the 1980s. A review and reapplication of Marini's theory. Latin American Perspectives, Issue 80, Vol.21, No.1, Winter 1994, pp.115-31.
- ZUGAIB, 2005. A visão estratégica da infra-estrutura física da América do Sul. In: A Hidrovia Paraguai-Paraná e seu significado para a diplomacia sul-americana do Brasil. Instituto Rio Branco. Tese do XLVII Curso de Altos Estudos. <<http://www.funag.gov.br/BDPE/A%20Hidrovia%20Paraguai%20Parana%20.pdf>>.