

Inserção internacional do Brasil em um cenário de ajuste hegemônico norte-americano.

Tiago Sales.

Cita:

Tiago Sales (2010). *Inserção internacional do Brasil em um cenário de ajuste hegemônico norte-americano*. V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. Asociación Latinoamericana de Ciencia Política, Buenos Aires.

Dirección estable: <https://www.aacademica.org/000-036/747>

Título: “Inserção internacional do Brasil em um cenário de ajuste hegemônico norte-americano”

Nome: Tiago Haymussi Sales

E-mail: tiago-sales@hotmail.com

Instituição: NEI/UFRJ

Área temática: Relações Internacionais

"Trabajo preparado para su presentación en el V Congreso Latinoamericano de Ciencia Política, organizado por la Asociación Latinoamericana de Ciencia Política (ALACIP). Buenos Aires, 28 a 30 de julio de 2010."

Resumo

Este trabalho busca apresentar quais janelas se abrem para o Brasil, dentro de um cenário de ajuste hegemônico norte-americano. O artigo será dividido em três partes: a primeira fazendo uma análise estrutural da ascensão e queda das hegemônias mundiais, baseado em Giovanni Arrighi; na segunda apresento os atuais limites da expansão do poder norte-americano, juntamente ao renascimento da geopolítica das nações nas diferentes regiões; finalmente, procuro demonstrar de que forma o Brasil busca aproveitar as oportunidades que surgem com esta situação hegemônica, colocando-se como uma liderança regional, articulando-se com os demais países emergentes, e dialogando com o Centro a partir do multilateralismo.

Palavras-chave

Ciclo sistêmico de acumulação - Hegemonia – Liderança - Geopolítica das nações – Política externa brasileira – Sul-Sul – Multilateralismo

Introdução

A década de 1970 ficou marcada por uma série de reveses para os norte-americanos em matéria de política externa. Na esfera militar, os Estados Unidos foram derrotas na Guerra do Vietnã. No campo financeiro, o fim do Sistema de Bretton Woods mostrou ser impossível preservar o modo de regulação financeira tal qual estabelecido no pós-2ª Guerra Mundial. Ideologicamente, a cruzada anticomunista começou a perder legitimidade no país e no exterior. Sob o ponto de vista econômico, os Estados Unidos foram fortemente impactados pelo choque do petróleo de 1974.

Diante deste cenário de caos sistêmico, muitos analistas internacionais, como Giovanni Arrighi, começaram a afirmar o fim da hegemonia norte-americana, apontando para a possibilidade da emergência de um novo pólo de poder no sudeste asiático liderado pelo Japão.

Contudo, é a partir da constatação de que, apesar de ter passado por uma crise hegemônica na década de 1970, os Estados Unidos conseguiram retomar a liderança internacional, que José Luís Fiori discute o projeto de império norte-americano. Para o autor, os Estados Unidos, hoje, aproximam-se mais de uma situação imperial do que propriamente hegemônica.

Para Fiori, este projeto imperial parece ter alcançado seu limite com as ações norte-americanas pós-ataques de 11/9. Assim, a liderança americana estaria sendo questionada nos diferentes tabuleiros regionais, abrindo espaços para que países emergentes conquistem novos espaços na arena internacional.

Assim, dividirei este trabalho em três partes principais: a primeira fazendo uma análise estrutural, a segunda uma análise conjuntural, e a terceira com uma análise do Brasil enquanto uma potência emergente, que busca aproveitar as janelas de oportunidade que surgem nesse cenário internacional.

Na primeira parte, utilizarei o trabalho desenvolvido por Giovanni Arrighi, em seus estudos sobre as hegemônias mundiais. De acordo com Arrighi, as hegemônias seriam caracterizadas por uma fase inicial de expansão material, seguida por uma fase de expansão financeira. Enquanto na primeira fase, o país ascenderia à condição de hegemonia, a partir da segunda fase o *hegemon* entraria em declínio, dando início a um período de caos sistêmico, e ao surgimento de uma nova hegemonia. A estas fases de expansão material e expansão financeira, Arrighi deu o nome de ciclo sistêmico de acumulação.

A partir desta análise estrutural, na parte dois buscarei fazer uma leitura sobre a atual conjuntura internacional. Apoiando-me na pesquisa de José Luís Fiori, demonstrarei inicialmente de que forma os Estados Unidos conseguiram superar os obstáculos da década de 1970, partindo na década seguinte para o projeto de expansão de seu poder global a partir da construção de um império norte-americano.

Em seguida, buscarei apontar de que forma essa expansão do poder americano parece ter atingido seus limites a partir de sua política externa unilateral e agressiva pós-ataques 11/9. Para tanto, descreverei a situação geopolítica nos diferentes tabuleiros regionais (Oriente Médio, Europa, África, Ásia e América do Sul).

De acordo com Fiori, o fracasso na guerra contra o terrorismo e a própria necessidade de alianças para esta cruzada, criaram as condições que limitam os Estados Unidos, trazendo de volta à arena internacional as disputas geopolíticas entre as nações.

Diante deste cenário de crise da liderança internacional estadunidense, na terceira parte exporei de que forma o Brasil busca aproveitar as janelas de oportunidade que se abrem para conquistar novos espaços no sistema internacional, confirmando-se como uma liderança na América do Sul, e buscando articular-se com os demais países emergentes para dialogar de forma simétrica com os países do Norte.

Para tanto, dividirei este capítulo em três seções. Na primeira, buscarei mostrar que o país possui os recursos estratégicos necessários para assumir tais responsabilidades (recursos materiais, autopercepção e reconhecimento). Na segunda seção demonstrarei as iniciativas de integração

regional capitaneadas pelo Brasil (Mercosul, IIRSA, Unasul e Conselho de Defesa Sul-Americano), que busca garantir a América do Sul como sua esfera de influência direta, bem como de que forma o Brasil procura uma aproximação com outros países emergentes (IBAS e G-20), procurando fortalecer as relações Sul-Sul. Por fim, na última seção procurarei demonstrar de que forma o Brasil dialoga com os países do Norte, a partir do multilateralismo, e propondo reformas em organizações internacionais que melhor reflitam as atuais relações de poder.

Nas considerações finais, demonstrarei que o caminho a ser percorrido pelo Brasil para se tornar um país de liderança internacional não é fácil. Fazendo uma comparação com demais países emergentes, será possível observar que o Brasil é aquele que possui as menores possibilidades de conquistar tal status internacional, apesar de cada vez mais se consagrar enquanto uma potência regional, com destacada liderança dentro da América do Sul, e colocar-se como um interlocutor entre os países desenvolvidos e aqueles em desenvolvimento.

Parte 1. Análise Estrutural

Neste capítulo, buscarei fazer uma análise da estrutura do sistema capitalista, perpassando a sua criação, seu desenvolvimento e um de seus possíveis desdobramentos. Para tanto, utilizarei o trabalho desenvolvido pelo italiano Giovanni Arrighi. Em seu livro “O Longo Século XX”, Arrighi faz uma tentativa de explicar o desenvolvimento de um importantes processo da era moderna: a ascensão e declínio das hegemonias mundiais. Para tal, apóia-se no trabalho de Fernand Braudel sobre os processos de *Longue Durée*, criando o conceito de ciclos sistêmicos de acumulação como sua unidade básica de análise.

Partindo do trabalho desenvolvido por Braudel¹, Arrighi divide seus ciclos sistêmicos de acumulação em duas fases distintas: uma primeira fase marcada pela expansão material, seguida de uma segunda fase de expansão financeira.

Como resultado de um determinado arranjo governamental e organizacional, o capital se acumularia em certos territórios, permitindo a eles controlar a produção de bens e o comércio internacional. Nessas fases de expansão material, o capital monetário desses territórios colocaria em movimento uma massa crescente de bens e produtos.

Entretanto, em um dado momento, o investimento na expansão da produção de bens deixaria de ser lucrativo, o que se daria por duas motivações principais. Em primeiro lugar, o próprio sucesso do Estado líder criaria as condições para sua superação. O modelo de desenvolvimento adotado pelo território em questão é copiado por outros, acarretando em um aumento da competição internacional, com subsequente diminuição dos lucros. Uma segunda razão para a retirada do capital da produção é fruto da impossibilidade de se realizar inversões lucrativas. A partir deste momento, as organizações e indivíduos capitalistas reagem como previra Keynes, retendo o capital em sua forma mais líquida.

Com a guinada do capital monetário da produção e do comércio para as altas finanças, tem início a segunda fase do ciclo sistêmico de acumulação, a fase de expansão financeira. A preferência dos capitalistas por manter seu capital sob a forma líquida geraria um excesso de liquidez, mobilizado por sua vez para atividades financeiras, como por exemplo, a tomada e

¹ A influência de Fernand Braudel sobre Arrighi se dá pelas observações realizadas por aquele, segundo o qual, todas as grandes expansões comerciais da história do capitalismo mundial foram seguidas por expansões financeiras. Braudel entendia essa segunda expansão como um “sinal de outono” de um determinado estágio da economia capitalista, marcando o início da crise desse ciclo.

concessão de empréstimos. Como reação às restrições impostas pela redução da expansão material, os Estados nacionais passam a competir de forma cada vez mais agressiva pelo capital financeiro circulante, levando a um período de caos no sistema internacional.

Dessa forma, as expansões financeiras resultam de dois movimentos complementares: a hiperacumulação da expansão material, e a intensificação da competição interestatal pelo capital financeiro circulante. Nesse sentido que Arrighi destaca o processo de expansão financeiro como o anúncio de “troca no alto comando da economia mundial capitalista e uma concomitante “revolução organizacional” nos processos de acumulação de capital” (Arrighi, 1997, p. 88-89). As expansões financeiras são crises sinalizadoras de declínio da liderança internacional, e da eventual transformação dessas crises em colapsos hegemônicos.

A hegemonia é entendida por Arrighi além de uma dominação pura e simples. Juntamente ao componente de dominação, Arrighi agrega o conceito de Antonio Gramsci de hegemonia, segundo o qual “a supremacia de um grupo social manifesta-se de duas maneiras, como “dominação” e como “liderança intelectual e moral”” (Gramsci, 1971, p. 57-8). Aplicando a concepção gramsciana ao plano internacional, Arrighi define seu conceito de hegemonia mundial como

“a capacidade de um Estado exercer funções de liderança e governo sobre um sistema de Estados soberano. [...] é poder associado à dominação, ampliada pelo exercício da “liderança intelectual e moral”” (Arrighi, 1997, p. 27).

Entretanto, para um Estado ser considerado hegemônico, não basta impor seu poder e sua liderança diante do sistema interestatal. É necessário também que o *hegemon* tenha uma situação de liderança perante os cidadãos das demais unidades políticas. Assim sendo, um Estado pode ser chamado de hegemônico somente quando este puder afirmar com credibilidade que a expansão de seu poder e sua liderança são benéficas e desejadas tanto pelos outros Estados, como também pelos seus cidadãos.

Dentro da questão da liderança no sistema interestatal, Arrighi indica ainda dois sentidos possíveis para esse conceito. O primeiro seria quando o Estado dominante lidera o sistema em uma direção desejada e é percebido como buscando o interesse geral. Assim, a hegemonia é entendida como um “poder adicional à coerção, que é conquistado por um grupo dominante, em virtude de sua capacidade de colocar num plano universal todas as questões que geram conflitos” (Arrighi, 1997, p. 28).

O segundo sentido possível que uma liderança pode ter é o de atrair os demais Estados para sua via de desenvolvimento. Essa situação é uma “liderança contra a própria vontade”, já que, dado o passar do tempo, o poder do Estado pretensamente hegemônico diminui em detrimento de uma maior competição no sistema internacional.

Feita essa distinção entre liderança e “liderança contra a própria vontade”, Arrighi afirma que apenas o primeiro sentido de liderança pode caracterizar uma situação de hegemonia, dado que, na segunda interpretação, com o passar do tempo, o aumento da competição internacional faz declinar o poder do Estado líder.

Além dos conceitos de ciclo sistêmico de acumulação e de hegemonia e liderança, outro importante conceito trabalhado por Arrighi é o de caos sistêmico. A partir do início da segunda fase dos ciclos sistêmicos de acumulação, há o aumento das disputas no sistema internacional pelo capital financeiro. Quando esse acirramento da competição interestatal foge ao controle do Estado hegemônico, e soma-se a isso o aumento dos conflitos sociais dentro dos países, o sistema mundial entra em um quadro de caos sistêmico.

Nas palavras de Arrighi:

“Trata-se de uma situação que surge por haver uma escalada dos conflitos para além do limite dentro do qual ele desperta

poderosas tendências contrárias [...]. À medida que aumenta o caos sistêmico, a demanda de “ordem” – a velha ordem, uma nova ordem, qualquer ordem! – tende a se generalizar cada vez mais entre os governantes, os governados, ou ambos.” (Arrighi, 1997, p. 30)

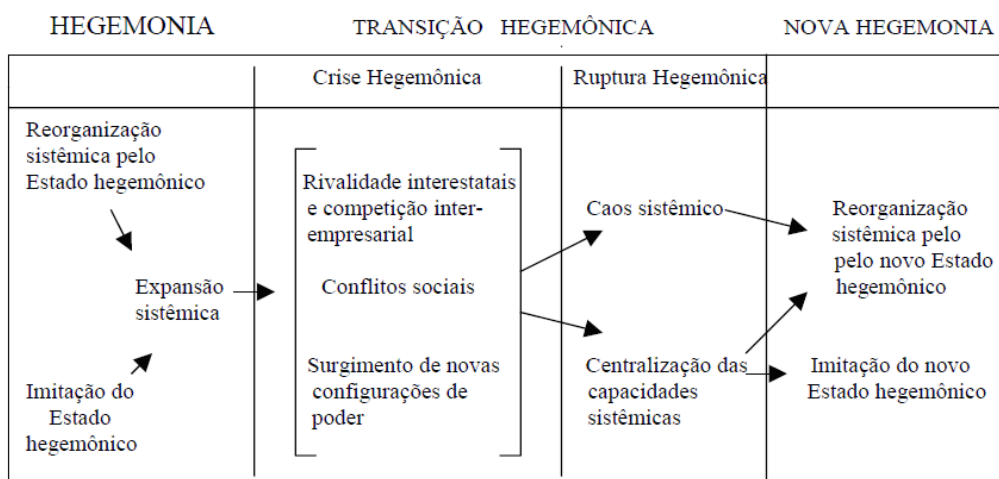
Diferentemente de anarquia, entendida como ausência de um governo central, a situação de caos sistêmico refere-se à falta total, e aparentemente irremediável, de organização. Trata-se de um cenário que surge no período de transição hegemônica, caracterizando-se pelo aumento da competição e dos conflitos, tanto no âmbito sistêmico, quanto no âmbito interno dos Estados. Desse modo, à medida que aumenta o caos sistêmico, aumenta também a demanda por ordem, “qualquer ordem”. O Estado que tiver condições de oferecer essa ordem ao sistema interestatal, tem a oportunidade de se tornar hegemônico.

Assim sendo, podemos sintetizar a teoria dos ciclos sistêmicos de acumulação de Arrighi da seguinte maneira: por motivos organizacionais há o acúmulo de capital em um determinado território. Este território dá início há uma fase de expansão material, fazendo circular uma massa crescente de bens e produtos. Conforme outros países começam a entrar na produção de bens, há o aumento da competição intercapitalista, com conseqüente queda na lucratividade do comércio. A partir de então, governantes e empresários se vêem cada vez mais propensos a manter o capital sob forma líquida, entrando então na segunda etapa do ciclo sistêmico de acumulação, ao aumentar a oferta de capital financeiro.

Entretanto, ter esse controle sobre o comércio e a circulação de moedas não é suficiente para caracterizar o Estado como hegemônico. Para podermos classificá-lo como tal, é necessário que ele tenha também uma liderança moral e intelectual perante os outros Estados do sistema, e diante dos cidadãos. Somente com essas características o Estado pode ser considerado hegemônico, ao somar à dominação e à coerção, o elemento de exercício de liderança

O gráfico a seguir descreve de maneira clara a teoria dos ciclos sistêmicos de acumulação de Giovanni Arrighi.

Gráfico 1



Parte 2. Limites do império e geopolítica das nações

Feita a descrição da visão de Arrighi acerca da estrutura da economia capitalista e da ascensão e queda das hegemônias mundiais, buscarei fazer uma análise da atual conjuntura internacional. Para tanto, apoiar-me-ei nos trabalhos desenvolvidos por José Luis Fiori, interpretando este começo de século como o momento em que o poder global norte-americano atingiu seus limites, enfrentando uma série de obstáculos no sistema internacional, os quais buscarei esclarecer nas seções seguintes.

Esta segunda parte será dividida em três seções: uma primeira seção dedicada ao que Fiori chama de “revoluções” que marcaram as mudanças mundiais desde a década de 1970. A segunda seção versará sobre como que essas revoluções, ao mesmo tempo em que permitiram aos Estados Unidos ganhar a Guerra Fria, ergueram barreiras e resistências a expansão do poder global norte-americano, que neste início de século XXI parece atingir seu limite. Na terceira e última seção, utilizarei as análises conjunturais de Fiori nos diferentes tabuleiros regionais onde a liderança americana recua em detrimento de uma maior participação das novas e velhas potências na gestão do sistema internacional.

2.1. Revoluções

Assim como Arrighi, José Luis Fiori também enxerga a década de 1970 como um período de contestação da hegemonia dos Estados Unidos. Entretanto, enquanto para o primeiro o poder americano vem declinando desde então, para Fiori os norte americanos foram capazes de reverter essa tendência negativa, a partir de “revoluções”.

O ponto de partida para essas “revoluções” foi a sucessão de fracassos políticos e militares sofridos na década de 1970². Apoiados em um projeto que, para Fiori, se aproxima mais de um império que de uma hegemonia, os norte-americanos conseguiram retomar a liderança internacional e essa retomada se deu a partir de mudanças em cinco campos distintos.

No campo geopolítico, a principal transformação ocorrida no último quartel do século XX foi o desmoronamento da União Soviética, com o conseqüente fim da Guerra Fria. Sem as limitações que a bipolaridade do conflito lhe impunha, os Estados Unidos entraram na década de 1990 com um monopólio do poder político e militar sem precedentes.

No campo político-ideológico: a ofensiva conservadora iniciada no governo Nixon teve como pano de fundo a desaceleração da economia americana, identificando como uma de suas principais causas o problema da ingovernabilidade democrática. Nesse sentido, propunha o fim das políticas keynesianas de *Welfare State*, o que somente se consagrará com as eleições de Ronald Reagan, nos Estados Unidos, e Margareth Thatcher, na Grã-Bretanha. A partir desse momento, o pensamento econômico viu-se tomado por uma hegemonia do “pensamento único neoliberal” (Fiori, 2007, p. 50).

No campo econômico, a grande transformação foi o processo de financeirização. Iniciado ainda na década de 1960 com a desregulamentação do mercado de eurodólares, e passando pelo fim do sistema de paridades de Bretton Woods, o processo de financeirização somente ganhou força global na década de 1980. Com a virada neoconservadora na esfera ideológica, o processo de desregulamentação ganhou impulso universalizador, fazendo com quem o dólar recuperasse seu poder como moeda internacional. Enquanto nos países centrais essa nova política monetária levou a um aumento da competição pelo capital *off shore*, na periferia o efeito foi devastador, com crises econômicas e imposição de ajustes macroeconômicos de cunho ortodoxo, patrocinados pelos credores internacionais.

² Derrota militar no Vietnã, a vitória da Revolução Islâmica no Irã; a vitória sandinista na Nicarágua; a crescente presença soviética na África e no Oriente Médio; e, finalmente, a invasão russa do Afeganistão. (Fiori, 2007, p. 110)

A quarta transformação ocorrida no final do século XX se deu no campo tecnológico. Os avanços obtidos na microeletrônica, informática e telecomunicações, “afetaram diretamente a extensão, o custo e a velocidade de circulação das informações, facilitando a integração em tempo real de todos os mercados financeiros” (Fiori, 2007, p. 51), ao mesmo tempo em que alteraram também profundamente o modo de se fazer guerra, que passou a ter um caráter marcadamente tecnocrata.

Resultado de uma combinação das transformações ideológicas e tecnológicas, a quinta “revolução” se deu no campo do trabalho. A desaceleração econômica das décadas de 1970 e 1980, seguida da implementação de políticas deflacionistas, provocou uma reestruturação produtiva que atingiu de forma significativa a esfera do trabalho, provocando um aumento do número de desempregados, queda da participação salarial na renda nacional, além do declínio da organização sindical e dos direitos sociais e trabalhistas.

Para Fiori, essas mudanças em diferentes campos - desde a geopolítica até o trabalho, passando pelas esferas ideológica, tecnológica e econômica - marcam “o momento em que o sistema mundial deixou para trás, definitivamente, a perspectiva de um modelo “regulado” de “governança global” e de “hegemonia benevolente” e começou a experimentar o novo projeto imperial americano” (Fiori, 2007b, p. 87).

2.2. Limites do império americano

Fiori encontra a raiz do projeto imperial norte-americano no governo Roosevelt, quando pela primeira vez na história existiu a real possibilidade de um império global. No entanto, a política externa americana foi muito hábil em acobertar essa proposta. Inicialmente, o império americano escondeu-se sob a vitória aliada na 2ª Guerra Mundial, quando a proposta de autodeterminação dos povos atendia a uma demanda das nações ainda colonizadas.

Durante as décadas de 1950 e 1960, o desenvolvimento econômico da era de ouro do capitalismo cumpriu o papel de dissimular a expansão do poder global dos Estados Unidos. Entretanto, “a situação se altera com a crise dos anos 1970” (Fiori, 2007, p. 110). Os reveses políticos e militares americano neste período apontavam para uma crise terminal da hegemonia dos Estados Unidos e o fim do império global.

Contudo, Fiori vê nas “revoluções” da década de 1970 e 1980 o ressurgimento dos Estados Unidos como potência mundial. A vitória na Guerra Fria e a prevalência ideológica neoliberal cumpriram nos anos 1990 a função que a autodeterminação dos povos tivera no pós 2ª Guerra Mundial, acobertando o avanço do projeto imperial.

Entretanto, no início do século XXI, a expansão do poder global dos Estados Unidos perdeu força, indicando que atingiu seus limites. A desaceleração econômica americana, a polarização cada vez maior da riqueza e do poder, a guerra contra o terrorismo e o surgimento da China como potência econômica são elementos da atual conjuntura internacional que vêm impondo restrições ao poder americano.

Após os atentados de 11/9, o unilateralismo da política externa americana fez com que o projeto imperial dos Estados Unidos tomasse contornos mais claros. De acordo com Fiori, o terrorismo é um tipo de inimigo típico de nações imperiais, pois não se identifica com nenhum Estado ou território, podendo ser redefinido a cada instante, de acordo com a conveniência americana. Essa indefinição de quem é o inimigo na guerra contra o terror cria uma situação crônica de insegurança coletiva no sistema internacional, aumentando as resistências aos Estados Unidos e reacendendo a competição entre as nações pela supremacia regional.

Ao mesmo tempo em que a guerra contra o terrorismo trás de volta a geopolítica das nações, “a própria necessidade norte-americana de alianças e apoios nas guerras do Afeganistão e do Iraque acabou aumentando os graus de liberdade militar do Japão e da Alemanha e recolocando a

Rússia numa posição de reivindicação e defesa ativa de sua área de influência ou zona de segurança” (Fiori, 2007, p. 149).

Dessa forma, o poder americano se vê cada vez mais limitado e questionado pelas resistências dos outros Estados a sua política externa belicosa e pelo aumento da competição entre os países.

Em suma, após retomar a liderança internacional perdida na década de 1970, os Estados Unidos deram um último impulso em seu projeto imperial. Neste começo de século XXI, entretanto, a expansão do poder americano parece ter atingido seu limite.

Os atentados de 11/9 e a guerra contra o terrorismo criaram uma situação crônica de insegurança no sistema internacional. Essa insegurança por sua vez aumentou a pressão competitiva entre os países, que cada vez mais buscam formar alianças regionais capazes de se contraporem aos Estados Unidos. Ao mesmo tempo, a necessidade de alianças para a guerra contra o terrorismo aumentou a liberdade de ação do Japão e da Alemanha, ao passo que habilitou a Rússia a requisitar sua antiga zona de influência.

A medida que o exercício de um poder global por parte dos Estados Unidos encontra maior resistência no sistema internacional, janelas de oportunidade se abrem para que outros países possam ocupar espaços na arena mundial. É nesse sentido que Fiori afirma que

“a crise de liderança dos Estados Unidos, depois de 2003, deu visibilidade ou abriu portas para que essas novas e velhas potências regionais passassem a atuar de forma mais “desembaraçada” na defesa de seus interesses nacionais e na reivindicação de suas “zonas de influência”” (Fiori, 2008, p. 37).

É a partir deste cenário de conjuntura internacional que Fiori aponta para o ressurgimento da “geopolítica das nações”, com as velhas e novas potências reivindicando suas áreas de influência. No entanto, este atual quadro geopolítico se assemelha àquilo que Gramsci chamou de crise orgânica, quando “o velho morre e o novo não pode nascer.” (Gramsci, 1975).

Na próxima seção buscarei expor de que modo essa nova geopolítica das nações está alterando as relações de poder em cinco tabuleiros regionais: Oriente Médio, Europa, África, Ásia e América do Sul.

2.3. Geopolítica das Nações e Tabuleiros Regionais

2.3.1. Oriente Médio

Na atual conjuntura geopolítica, o Oriente Médio é a região onde fica mais evidente os limites do poder global norte-americano. Apesar da vitória militar sobre o Iraque, o fracasso na reconstrução do país corroeu a credibilidade dos Estados Unidos na região, não sendo mais críveis suas propostas de implementação de democracias e livre-comércio, bem como as ameaças de intervenção direta no Irã.

Ao retirar os sunitas do poder no Iraque, substituindo-os pelos xiitas, os Estados Unidos acabaram invertendo as relações de poder na região, fortalecendo a formação de um cordão xiita, liderado pelo Irã, e apoiado por Síria e Líbano. Isto em um momento de acirramento das disputas deste grupo xiita contra Israel, Egito e Arábia Saudita. Como agravante deste acirramento, o avanço do programa nuclear iraniano e o fato de Israel possuir armas atômicas pode fazer um possível confronto no Oriente Médio tomar rumos cataclísmicos.

Ao mesmo tempo em que o poder americano é minado pelo avanço da influência xiita na região, Rússia e China também estão participando deste tabuleiro regional. Buscando diversificar suas fontes de recursos energéticos, estes países estão construindo alianças com Estados do Oriente Médio, sobretudo com o Irã. Além da cooperação na área energética, a Rússia vem buscando

acordos na área militar, novamente tendo o Irã como principal parceiro para a venda de armamentos.

Assim, no tabuleiro geopolítico do Oriente Médio, os norte-americanos estão sofrendo seus maiores reveses. O fracasso da reconstrução do Iraque levou a formação de uma aliança xiita, liderada pelo Irã, que ameaça desestabilizar ainda mais a região, ao mesmo tempo em que questiona a legitimidade do projeto imperial norte-americano no Oriente Médio.

Somado ao fortalecimento xiita e ao questionamento aos norte-americanos, Rússia e China estão aumentando sua influência na região, buscando diversificar suas fontes de recursos energéticos e conquistar novos mercados para suas economias.

2.3.2. Europa

No tabuleiro europeu, apesar do aumento da resistência ao unilateralismo norte-americano e a expansão da OTAN, a situação é menos conflituosa. De acordo com Fiori, as divergências entre Grã-Bretanha, França e Alemanha sobre o futuro da União Européia, “minam a capacidade de definir e impor objetivos e prioridades estratégicas ao conjunto de Estados associados” (Fiori, 2008, p. 43).

Este estado de paralisia da Europa se deve a duas principais razões: as diferentes visões sobre o alargamento/aprofundamento da União Européia, e também ao temor da França e da Grã-Bretanha sobre uma possível aproximação entre Alemanha e Rússia.

Enquanto Grã-Bretanha e França preferem que o processo de integração regional europeu seja aprofundado, com uma maior institucionalização da União Européia, a preferência da Alemanha é por um alargamento da integração, avançando sobre o leste europeu e a Turquia.

Ao mesmo momento em que a Alemanha tenta dar continuidade a sua *Ostpolitik*³, a Rússia ressurgiu no cenário internacional como potência. Logo após o fim da Guerra Fria, os Estados Unidos se depararam com um grande problema: o desmonte do império soviético. Foi diante deste problema que os norte-americanos optaram pela expansão da OTAN para o leste europeu⁴, bem como a instalação de um escudo antimísseis na Europa Central, afastando a então derrotada Rússia de sua antiga zona de influência na Europa.

Como reação a essa expansão da OTAN, a instalação de um escudo antimísseis, e mesmo do avanço da União Européia na direção do leste europeu, Vladimir Putin foi eleito presidente da Rússia em 2000. Como ex-funcionário da KGB, Putin buscou retomar o prestígio e o poderio militar e econômico da extinta União Soviética, investindo fortemente na reconstrução de um complexo industrial, baseada, sobretudo, nos setores militar e de energia.

Tornando-se principal fornecedora de materiais bélicos para China, Índia, Irã, Argentina e Venezuela, e maior fornecedora de energia para o continente europeu, a Rússia retomou em 2004 o nível de atividade econômica pré-desmoronamento da União Soviética⁵. A partir dessa ressurreição econômica, a Rússia vem cada vez mais questionando o avanço do poder americano sobre seu antigo império, buscando recuperar o leste europeu e a Ásia Central como regiões dentro de sua zona de influência direta, e avançando em direção ao Oriente Médio.

Assim, pela oposição a guerra no Iraque e por interesses convergentes, Rússia e Alemanha buscam fortalecer a possibilidade de uma parceria entre a maior potência econômica e demográfica da Europa, com a segunda maior potência nuclear do mundo e principal fornecedora de energia para o continente, o que é vista com desconfiança por britânicos e franceses, que por sua vez

³ Termo utilizado para descrever os esforços de Willie Brandt, chanceler da Alemanha entre 1969 e 1974, para estreitar as relações alemãs com os países da Europa Oriental

⁴ Foram admitidos como membros da organização: República Checa e Polónia (12 de março de 1999), Bulgária, Eslováquia, Eslovénia, Estónia, Letónia, Lituânia e Roménia (29 de março de 2004), Albânia e Croácia (1 de Abril de 2009).

⁵ O PIB da Rússia em 2004 foi de US\$ 1.242.000.000.000 (fonte: CIA World Factbook)

embarreiram o processo de integração regional europeu.

Neste sentido, há no tabuleiro europeu duas importantes questões geopolíticas: o primeiro se refere ao aumento das resistências a expansão da influência dos Estados Unidos na Europa através da OTAN, movimento este capitaneado pelo Rússia. O segundo problema geopolítico está nas divergências entre Grã-Bretanha, França e Alemanha acerca do futuro do projeto de integração europeu, e nas desconfianças de britânicos e franceses sobre uma possível parceria entre Alemanha e Rússia.

Apesar destes problemas, para Fiori a Europa é um continente onde os questionamentos e resistências aos Estados Unidos devem ser menos exaltados. A grande incógnita seria a atuação internacional da Rússia, que agora recuperada economicamente, vem buscando resgatar sua zona de influência, sendo a principal questionadora do atual *status quo* do sistema internacional.

2.3.3. África

Após ser considerado um continente “inviável” na década de 1990, ficando a margem do processo de globalização financeira, a África vem se tornando palco de grande importância na geopolítica internacional. O aumento das exportações africanas para a Ásia, somado ao desembarque econômico de chineses e indianos ao continente, fazem atualmente da África a fronteira de expansão econômica e política dos países asiáticos, e dos Estados Unidos.

Atualmente, assistimos a um crescente aprofundamento das relações políticas, econômicas e culturais da África com novas e velhas potências, como China, Índia, Rússia e Estados Unidos. Preocupados com sua segurança energética, esses países buscam na África Subsaariana parceiros que possam suprir seus déficits em petróleo. É nesse sentido que deve ser entendido o desembarque econômico que está sendo realizado pelos asiáticos no continente. A partir de empresas estatais, China e Índia buscam cada vez mais estreitar suas relações com as nações africanas, criando para tanto uma troca, na qual garantem a compra de bens primários⁶ e investimento direto⁷, ao passo que conseguem garantias de abastecimento de recursos energéticos.

Esse desembarque econômico asiático aumentou a competição entre os países recém-chegados ao continente, e aqueles que lá já se encontravam. Após os atentados de 11/9, os Estados Unidos reforçaram suas bases militares na África, principalmente nas regiões do “Chifre da África”⁸ e do Golfo de Guiné, sob o pretexto de combate ao terrorismo internacional. Contudo, Fiori atenta para o fato de este aumento da presença militar norte-americana na África se dar no mesmo momento em que a busca pela diversificação de fontes energéticas aumenta as disputas entre as nações pelo controle de áreas petrolíferas.

Se o Oriente Médio é a região onde mais nitidamente se observa os limites do poder global norte-americano, a África pode ser vista como o continente no qual as disputas entre as nações são mais acirradas. A problemática da segurança energética tem levado as novas potências como China e Índia a realizarem um “desembarque econômico” no continente africano, elevando o grau de competição pelas áreas petrolíferas com as potências que já se faziam presentes. Esse aumento da competição tem levado a uma maior presença militar das potências na África, com os Estados Unidos aumentando o número de soldados, e com Rússia, China Índia e União Européia assinando tratados militares com nações africanas.

2.3.4. Ásia

⁶ Em 2006, o comércio sino-africano foi da ordem de U\$ 50.000.000.000 (fonte: http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2006/11/061102_chinaafricamarinafn.shtml)

⁷ Em 2006, a China investiu cerca de U\$ 1.180.000.000 em IED no continente africano (fonte: http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2006/11/061102_chinaafricamarinafn.shtml)

⁸ Região localizada no nordeste da África, incluindo Somália, Etiópia, Djibouti e Eritreia

A Ásia é atualmente o continente que apresenta o maior dinamismo econômico, de onde vem a maior pressão competitiva e expansiva, bem como a mais intensa e explícita competição pela hegemonia regional, envolvendo não somente China, Japão e Coreia, como também a Rússia e os Estados Unidos.

A atual relação econômica entre China e Estados Unidos é o propulsor da economia mundial, sendo uma relação ao mesmo tempo de complementaridade e de competição. Esse dinamismo sino-americano, entretanto, não é uma novidade. Desde o começo do século XX o sudeste asiático ocupa uma posição de destaque na expansão econômica dos Estados Unidos.

Desde a abertura dos portos japoneses por Comodoro Perry até o começo da 2ª Guerra Mundial, o Japão era o principal aliado do Ocidente no continente asiático. Contudo, após os ataques japoneses a *Pearl Harbor*, os norte-americanos aproximaram-se da China, patrocinando sua participação na Conferência de São Francisco e a inclusão da China no Conselho de Segurança na recém-criada Organização das Nações Unidas. Contudo, a revolução chinesa e o começo da Guerra Fria fizeram o Ocidente novamente trocar de parceiro no Ásia. As Guerras da Coreia e do Vietnã apenas reforçaram o novo papel do Japão como “protetorado militar” dos norte-americanos, com uma posição econômica privilegiada na arquitetura de poder dos Estados Unidos no sudeste asiático.

Essa relação Japão-Estados Unidos durou até a década de 1970, quando a nova estratégia internacional americana substituiu o tripé EUA-Alemanha-Japão, por uma renovada aliança Estados Unidos-China. Essa opção norte-americana por uma parceria com os chineses fortaleceu a posição da China no sudeste asiático⁹, aumentando a competição regional com o Japão, cenário este agravado ainda mais com as experiências nucleares da Coreia do Norte.

Na virada do século XX para o XXI, a capacidade de intervenção dos Estados Unidos nos assuntos do sudeste asiático foi nitidamente limitada pelas fracassadas intervenções militares no Afeganistão e no Iraque, e pelo maior envolvimento norte-americano no Oriente Médio, abrindo espaços para que a China reclame o sudeste asiático como sua área de influência, lutando pela hegemonia na região.

No aspecto militar, a China vem ensaiando uma aproximação estratégica com a Rússia como forma de contrabalançar a OTAN, ao mesmo tempo em que os Estados Unidos apóiam a reativação militar do Japão.

Aumentando ainda mais o cenário de competição do sudeste asiático, China e Índia disputam de forma cada vez mais acirrada as fontes de recursos energéticos e alimentares. Como ambos os países possuem economias em expansão e suas produções energéticas não acompanham o crescimento da demanda, chineses e indianos estão tentando aproximações com o Irã, e realizando ofensivas econômicas na Ásia Central, América Latina e África.

Deste modo, o tabuleiro regional da Ásia apresenta-se como o mais ativo e onde há a maior competição pela hegemonia regional. O crescimento econômico da China parece estar saindo do controle da estratégia americana. Ao mesmo tempo, a região assiste a uma escalada bélica, com acordos entre China e Rússia, o rearmamento do Japão, e contando com Índia e Coreia como potências nucleares. Somado a este cenário, há também um aumento da competição entre China, Índia e Japão por recursos energéticos, disputa esta que tem levado a um desembarque econômico destes países no Oriente Médio, África, América Latina e Ásia Central.

2.3.5. América do Sul

O último tabuleiro regional é a América do Sul. Desde o descobrimento do continente, em 1498, a América esteve sob a zona de influência de alguma potência estrangeira: inicialmente dos colonizadores ibéricos; no período de independência no século XIX sob a tutela da Grã-Bretanha; e

⁹ A China cresceu 11,6% (2006), 13% (2007) e 9% (2008), atingindo neste ano um PIB de U\$ 7.992 trilhões (fonte: CIA World Factbook)

no século XX submetida a influência norte-americana.

No entanto, neste começo de século XXI, assiste-se a uma virada política na região, com os Estados Unidos “perdendo capacidade de intervenção e coordenação na América Latina” (Fiori, 2007, p. 252). A partir de 2001, forças nacionalistas, desenvolvimentistas e socialistas começaram a serem eleitas¹⁰, fazendo com que a América do Sul passasse “por uma grande mudança, com uma virada a esquerda da maioria dos seus governos que são críticos das políticas neoliberais e do “imperialismo norte-americano”” (Fiori, 2007b, p. 93), e que buscam um maior distanciamento dos Estados Unidos.

Essa virada para esquerda na América do Sul coincide com o aparecimento de um novo ciclo de crescimento econômico, capitaneado pela crescente demanda asiática por *commodities* como minérios, petróleo e grãos.

O alto valor atual destes produtos no mercado internacional permitiu que os países da América do Sul recuperassem sua capacidade fiscal e garantissem reservas cambiais em moedas fortes, diminuindo a vulnerabilidade externa dessas economias e reforçando a capacidade de negociação internacional desses Estados em relação aos centros tradicionais de poder.

Essa expansão da economia sul-americana, entretanto, tem levado também a expansão dos conflitos entre os Estados da região, e destes com os Estados Unidos. O ressurgimento de animosidades sobre questões fronteiriças entre Colômbia e Venezuela, e Chile e Bolívia, retratam de que forma o sucesso econômico da América do Sul, leva também acirramentos dentro da região. Já os Estados Unidos, atentos aos reveses políticos que tiveram na região, vem propondo acordos militares com a Colômbia, ao mesmo tempo em que reativaram a IV Frota de sua Marinha, responsável pelo patrulhamento do Atlântico Sul.

É a partir destas mudanças políticas e econômicas que “podem-se identificar mudanças significativas na política externa de vários países que contestam ou propõem redefinir os termos da hegemonia norte americana” (Fiori, 2007, p. 173). Nesse sentido que se fortaleceram alguns projetos de integração regional, como o MERCOSUL, a Unasul, o IIRSA e o Conselho de Defesa da América do Sul. Essas iniciativas buscam dar conta dos novos desafios enfrentados pelos Estados da região, procurando estabelecer fóruns de diálogo sobre questões de segurança, ao mesmo tempo em que se busca aumentar a cooperação nos setores de energia e de infra-estrutura.

Por sua atual posição econômica e por contar com importantes reservas de energia - renováveis e não-renováveis -, de minerais, aquíferas, além de grande capacidade de produção de alimentos e de sua biodiversidade, o Brasil se coloca como uma liderança natural na região.

Desde forma, temos um movimento duplo no tabuleiro sul-americano. Ao passo que houve um aumento da resistência aos Estados Unidos na região, houve também um crescimento econômico puxado pela demanda asiática de produtos primários, dotando os países da América do Sul de capacidade fiscal e política para seus projetos de integração regional, e de cooperação estratégica. Neste cenário, e dadas suas capacidades econômicas e políticas, o Brasil se encontra em uma posição de liderança no continente, articulando com os demais países a resistência ao poder norte-americano.

¹⁰ Foram eleitos Hugo Chávez (Venezuela) em 1999, Lula (Brasil) em 2002, Néstor Kirchner (Argentina) em 2003, Evo Morales (Bolívia) em 2006, Michelle Bachelet (Chile) em 2006, Rafael Correa (Equador) em 2007 e Fernando Lugo (Paraguai) em 2008.

Parte 3. Capacidades e oportunidades do Brasil

A partir da análise da atual conjuntura internacional e dos tabuleiros regionais, nesta terceira parte buscarei apresentar as condições que habilitam o Brasil como um país emergente, com capacidade e vontade de exercer uma liderança dentro de seu entorno regional, ao mesmo tempo em que busca colocar-se como um interlocutor entre os países do Norte e do Sul.

Para tanto dividirei a parte 3 em três seções: na primeira seção mostrarei que, atualmente, o Brasil possui três características necessárias a um país com suas postulações: capacidade material, autopercepção e reconhecimento de outros Estados. Dadas essas características do país, na segunda seção mostrarei de que forma a política externa brasileira vem trabalhando nas relações Sul-Sul buscando consolidar-se enquanto uma liderança frente aos demais países da América do Sul, bem como a outros países emergentes. Feitas essas considerações sobre a política Sul-Sul, na última seção buscarei mostrar de que forma o Brasil dialoga com o Norte, a partir de propostas de reformas multilaterais.

3.1. Recursos Estratégicos do Brasil

Nesta seção demonstrarei que o Brasil possui as condições econômicas e políticas necessárias para buscar uma participação mais ativa na política internacional. Para tanto, utilizarei três critérios elencados por Maria Regina Soares de Lima: “capacidades materiais, uma medida de autopercepção e o reconhecimento dos outros Estados, em especial das grandes potências.” (Lima, 2005).

3.1.1. Capacidades Materiais

Atualmente, o Brasil demonstra possuir as capacidades materiais necessárias para desempenhar um papel de maior relevância na política internacional, sendo um líder na América do Sul, buscando alianças com os demais países emergentes, e dialogando a partir do multilateralismo com o Norte.

Para demonstrar essas capacidades materiais, utilizarei dois critérios: um econômico/geográfico, e outro social. Para o critério econômico/geográfico, farei uma comparação entre o Brasil e outros países (alguns países latino-americanos, outros países emergentes, e países centrais), a partir de tamanho de seus territórios, populações, e índices de suas economias. Para o critério social, farei novamente uma comparação entre o Brasil e os países supracitados, buscando salientar os avanços brasileiros no Índice de Desenvolvimento Humano, da ONU, e em educação.

Gráfico 2

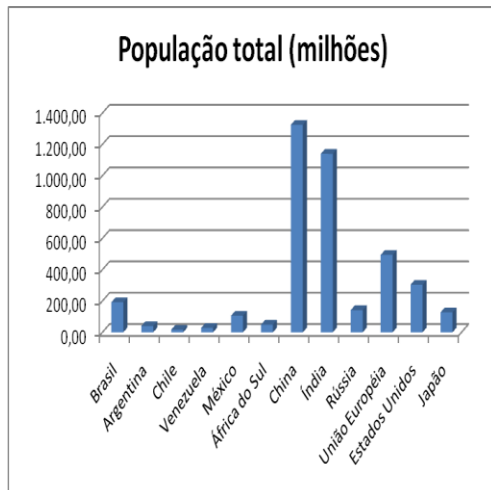
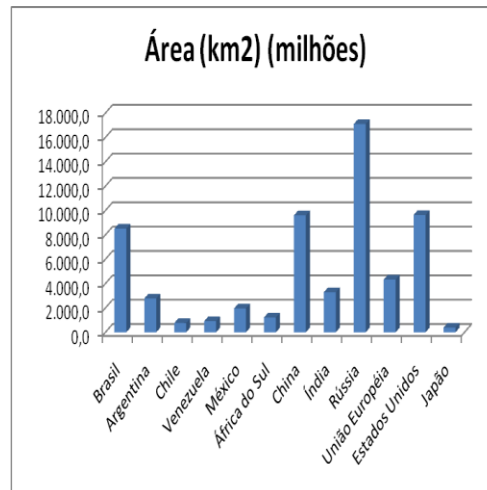


Gráfico 3



Como podemos observar nos gráficos acima, o Brasil é um dos Estados com maior população e maior território entre os países selecionados, sendo o maior dentro da América Latina, e ficando atrás apenas de Estados Unidos, China, Índia e União Européia no quesito população, e no quesito área ficando atrás apenas de China, Rússia e Estados Unidos.

O fato de o país contar com um território extenso e passível de exploração econômica, implica a possibilidade de ocorrência de maior variedade de recursos minerais, de maior biodiversidade, de produção agrícola diversificada, de maior necessidade de pesquisa e atividade espacial, de telecomunicações e aeronáutica.

Essas duas potencialidades, caso exploradas, acarretam menor dependência em relação ao abastecimento externo de energia, de alimentos e de insumos industriais. Em suma, a grande extensão territorial do Brasil pode lhe garantir os recursos estratégicos necessários para assegurar sua autonomia em relação ao exterior.

Além de possuir um território continental, o gráfico 2 nos mostra que o Brasil também é um dos países com maior população. De acordo com Samuel Pinheiro Guimarães, “a importância econômica efetiva de uma grande população depende de seu nível educacional e de saúde”.

Gráfico 4

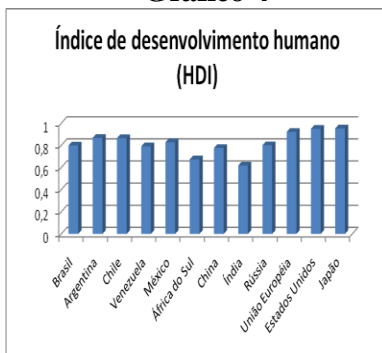


Gráfico 5

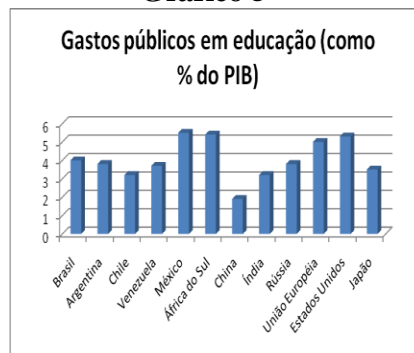


Gráfico 6



Nesse sentido que devemos observar os gráficos 4 e 5. Um dos critérios de avaliação do IDH é a expectativa de vida da população. Neste critério estão contidos os investimentos em saúde, bem como em saneamento básico, dado que estes também colaboram para o aumento da longevidade da população. Já o gráfico 5 nos mostra os investimentos públicos em educação como percentual de seu PIB.

Como podemos observar, o Brasil não apresenta indicadores sociais altamente positivos. Entretanto, como apresentado no gráfico 5, o governo brasileiro tem colocado a educação como uma de suas prioridades, investindo uma parcela significativa de seu produto interno com educação, o que aponta para uma melhora nos índices sociais do país. Assim, ao investir na educação de sua população, o governo brasileiro vem buscando potencializar sua importância econômica efetiva.

Dentro das importâncias econômicas de uma grande população, destaca-se a possibilidade de se desenvolver uma maior variedade de atividades econômicas, atingindo escalas mínimas de produção. Do mesmo modo há maior possibilidade de se desenvolver um mercado interno mais amplo, diversificado e dinâmico, reduzindo a importância do mercado externo e a vulnerabilidade a choques exógenos. Por fim, com uma população numerosa, “há também a maior possibilidade de ocorrência de indivíduos bem dotados, gerando efeito importante sobre as atividades de pesquisa científica e tecnológica” (Guimarães, 1998, p. 111).

Gráfico 7

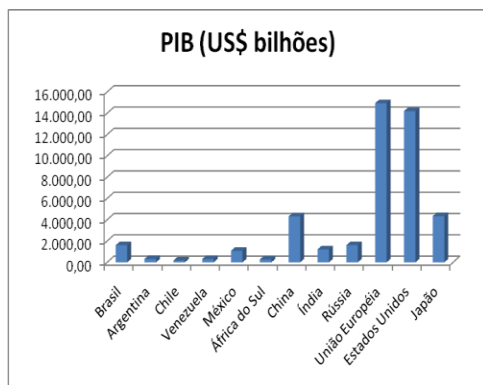
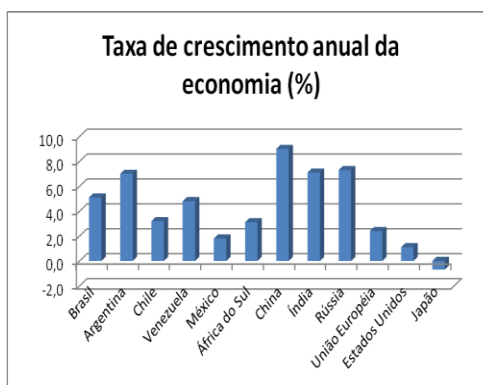


Gráfico 8



Além de ser uma potência territorial e populacional, contando com as vantagens que essas características proporcionam, o Brasil é também um dos líderes da economia mundial, como se pode observar nos gráficos 7 e 8.

Os dados relativos ao ano de 2008 mostram que o Brasil está atrás das tradicionais potências econômicas (Estados Unidos, União Europeia e Japão). Entretanto, ao mesmo tempo em que o PIB brasileiro fica distante dos PIBs dos países desenvolvidos, o crescimento da economia brasileiro em 2008 foi superior a daqueles países. Enquanto o Brasil cresceu 5,1%, Estados Unidos cresceu apenas 1,1%, União Europeia 2,4%, e o Japão -0,7%.

Dentro do grupo de países em desenvolvimento, o Brasil apresenta um desempenho compatível com os demais países desse grupo. Com exceção da China, a economia brasileira obteve um PIB próximo a países como Índia e Rússia. Quanto a taxa anual de crescimento econômico, o Brasil ficou aquém dos índices da China, Rússia e Índia, que cresceram respectivamente, 9,0%, 7,3% e 7,1%.

Esses números, entretanto, não transparecem os enormes desafios que China, Rússia e Índia têm pela frente, Como a diminuição da desigualdade social e o problema do inchamento urbano na China, a questão étnica na Índia, e problemas relacionados a corrupção e crime organizado na Rússia. Ainda que o Brasil não tenha superado de maneira completa alguns desses problemas pelos quais os demais emergentes estão passando, caminha a passos largos para sua solução.

Em comparação aos países latino-americanos, o Brasil destaca-se como a maior economia da região. Enquanto alguns países crescem puxados pela economia asiática, pela exportação de recursos energéticos, ou mesmo por uma relação especial com os Estados Unidos, o Brasil diferencia-se sobretudo pela existência de um amplo mercado interno, o que lhe garante autonomia e segurança em relação a choques exógenos.

De acordo com Samuel Pinheiro Guimarães, “o desenvolvimento de todas essas potencialidades [...] traz efeito notável [...] sobre a capacidade (brasileira) de exercer influência política nos âmbitos regional e mundial” (Guimarães, 1998, p. 112). Somadas as potencialidades populacional e territorial, as características sociais e econômicas fazem com que o Brasil possua capacidades materiais suficientes para se tornar um líder dentro do sistema internacional, liderando econômica e politicamente seu contorno regional, ao mesmo tempo em que ganha espaços em relação aos países desenvolvidos.

3.1.2. Autopercepção

O segundo elemento utilizado por Maria Regina Soares de Lima para analisar as possibilidades de uma participação internacional mais ativa dos Estados é a autopercepção. Até 2006, o discurso oficial da diplomacia brasileira negou que o país tivesse pretensões nesse sentido, buscando colocar a liderança brasileira como uma consequência das capacidades materiais do país.

Entretanto, a partir do final de 2006, o discurso da política externa brasileira mudou, apontando de maneira mais enfática para o desejo do Brasil em ser um líder internacional. Em parte isso se deve ao fato de, até o começo de 2007, o Brasil ter encontrado algumas dificuldades no relacionamento com seus vizinhos sul-americanos, situação que encontrou seu ápice na nacionalização das instalações da Petrobras na Bolívia. Com o fim dessas hostilidades, a diplomacia brasileira pôde afirmar a liderança do país dentro da região.

Antes mesmo de ser oficialmente nomeado Chanceler, Celso Amorim já afirmava que a liderança do Brasil, nos âmbitos regional e mundial, não era um objetivo em si, mas sim uma consequência das capacidades brasileiras. Nas palavras de Amorim, “liderança não é um objetivo em si, mas decorrência de certas posições” (Amorim, 2002).

Ao tomar posse como Secretário-Geral das Relações Exteriores, Celso Amorim afirmou que o Brasil “não possui pretensões a liderança [...] entretanto, se as atitudes brasileiras geram liderança, não há por que recusá-la. E seria, certamente, um erro, uma timidez injustificada.” (Amorim, 2003). No mesmo ano, o discurso da diplomacia brasileira manteve-se cauteloso quanto a questão da liderança, quando em entrevista ao jornal Gazeta Mercantil Amorim afirmou que “liderança não se impõe.” (Amorim 2003).

Seguindo esta retórica, em entrevista concedida em 2004, o Chanceler brasileiro afirma que “o Brasil nunca pretendeu ser líder do G-20. Mas partiu dos próprios integrantes do G-20 a idéia de que o Brasil deveria ficar a frente do grupo.” (Amorim, 2004).

Da mesma forma, em entrevista concedida em 2006, Celso Amorim afirma que o Brasil nunca teve tanto prestígio internacional. No entanto, novamente o Chanceler colocou que o país “não está em competição por liderança [...] liderança não se postula [...], mas se o Presidente Lula é visto como um líder mundial, não podemos renunciar a essa postulação.” (Amorim, 2006).

A partir de 2007, houve uma mudança no discurso oficial do Itamaraty. Até então a retórica da política externa brasileira era pautada pela cautela, buscando não destacar a liderança do Brasil, salvo nas situações em que outros países a legitimavam. A partir desta data, o Brasil buscou de forma mais enfática colocar-se como um líder não apenas regional, como também mundial.

Em palestra proferida por ocasião da II Conferência Nacional de Política Externa, Celso Amorim destaca o papel de liderança do Brasil desde o final da 2ª Guerra Mundial, sobretudo na América Latina, salientando que o país é um dos 51 membros fundadores das Nações Unidas.

Ainda sobre a questão da autopercepção brasileira acerca de sua liderança regional e mundial, o Chanceler Celso Amorim deixa claro que “a diplomacia brasileira procura ser mais influente: quer um assento permanente do Brasil no Conselho de Segurança da ONU e trabalha para firmar um papel de liderança na América do Sul” (Amorim, 2008)

Desta forma, podemos observar através do discurso oficial da diplomacia brasileira que o Brasil tem a autopercepção de ser uma liderança na América do Sul, podendo a partir de então influenciar de maneira mais incisiva na política internacional.

3.1.3. Reconhecimento

O terceiro e último elemento que caracteriza um país capaz de participar de forma mais ativa no sistema internacional é o reconhecimento dos demais Estados de sua relevância. Para tanto, utilizarei os discursos de alguns líderes mundiais que destacam a importância do Brasil no cenário internacional. Utilizarei também dados provenientes da sociedade civil (imprensa e agências de avaliação) que corroboram o aumento da importância brasileira no sistema interestatal.

Estados Unidos e a União Européia já declararam a liderança brasileira não apenas no âmbito regional, como no internacional. Em 2005, a então secretária de Estado dos Estados Unidos Condoleezza Rice elogiou “a liderança brasileira exercida no continente” vendo com bons olhos “o papel crescente do Brasil no mundo inteiro”. Do mesmo modo, a representante de Comércio dos Estados Unidos, Susan Schwab, elogiou a liderança brasileira nas negociações da Organização

Mundial do Comércio. De acordo com Schwab, “O ministro Amorim, individualmente, e o Brasil, como país, deram mostras de liderança”.

Por parte da União Européia, o reconhecimento da liderança brasileira se deu em 2007, durante a realização da Cúpula Brasil-União Européia. De acordo com o documento final da Cúpula,

“nos últimos anos, o Brasil se tornou em um importante *global player* e emergiu como um importante interlocutor-chave da União Européia [...] chegou a hora de olhar para o Brasil como um parceiro estratégico e como o principal ator econômico e líder regional da América Latina”

O reconhecimento não vem apenas dos países centrais. Líderes políticos da própria América Latina já declararam a liderança brasileira na região. Este é o caso de Lucio Gutierrez, ex-presidente do Equador. Em um encontro com Lula, Gutierrez defendeu a liderança do Brasil na América Latina: “Nós acreditamos que o Brasil deve ser o país que lidere na América Latina”.

O reconhecimento da importância internacional do Brasil e de sua liderança dentro da América Latina não vem apenas de outros Estados. Organismos internacionais como o Fundo Monetário Internacional também o fazem. A partir da decisão brasileira de emprestar 10 bilhões de dólares para o FMI, Dominique Strauss-Kahn, diretor-gerente do Fundo afirma que

“o Brasil reafirma mais uma vez a firmeza de seu papel como destacada economia emergente [...]. As autoridades brasileiras mostraram grande capacidade de liderança em seu compromisso com o processo de reforma do FMI e a expansão dos nossos recursos, e me dá a satisfação o fato de o Brasil mostrar claramente seu apoio ao sistema econômico e financeiro internacional”

Nos últimos anos, a sociedade civil também vem reconhecendo o Brasil como uma economia confiável e de crescente importância internacional. A partir de 2008, as três maiores agências de classificação de riscos, a Fitch Ratings, a Moody's e a Standard & Poor's, deram ao Brasil seu grau de investimento. Baseadas em fatores como reservas internacionais, dívida governamental e distribuição de renda, essas agências fazem um ranking dos países. A primeira agência a conferir grau de investimento ao Brasil foi a Standard & Poor's, em 30 de abril de 2008, seguida pela Fitch em 29 de maio de 2008, e pela Moody's, em 22 de setembro de 2009.

Estes fatores nos mostram que o Brasil possui atualmente todas as condições para desempenhar um papel de maior importância no sistema internacional, sendo um líder na América Latina. Como vimos, o país conta com os recursos estratégicos para tais desafios: “capacidades materiais, uma medida de autopercepção e o reconhecimento” (Lima, 2005).

3.2. Relações Regionais e Busca de um Equilíbrio com Outros emergentes

Nesse sentido, com cenários externo (crise da liderança internacional norte-americana) e interno (recursos estratégicos do Brasil) favoráveis “para uma maior assertividade no plano internacional” (Lima, 2006, p. 2), o governo brasileiro desenha uma agenda de política externa que combina o fortalecimento da cooperação política e econômica no âmbito da América do Sul e a busca por alianças estratégicas a partir de uma diplomacia Sul-Sul (Fiori, 2007b).

Entretanto, há ainda muitos desafios a serem superados para que o Brasil consiga de fato liderar a coordenação da política sul-americana. O primeiro deles é própria assimetria estrutural entre os países da região, o que reacende temores de uma hegemonia brasileira na América do Sul.

Há também a resistência da Argentina a uma liderança brasileira, bem como o crescente protagonismo de Hugo Chávez na ordem geopolítica da região. Por fim, outro desafio é a oferta pelos Estados Unidos de acordos bilaterais, com foco nos países que se encontram insatisfeitos com os tratados comerciais regionais (Lima, 2006, p. 2).

Assim, para que o Brasil possa exercer de forma plena sua liderança na região, é necessário que haja estabilidade política nos países vizinhos, a partir da inclusão política destes Estados e de seu desenvolvimento econômico (Lima & Coutinho, 2007, p. 17). Nesse sentido que a diplomacia brasileira deu um novo impulso nos processos de integração regional.

Inicialmente, como uma maneira de mostrar sua liderança dentro do continente sul-americano, o governo brasileiro ofereceu-se como mediador de alguns conflitos na região (Ethal, 2007, 119). Estes foram os casos das crises político-institucionais no Equador, na Bolívia, em 2005, e na Venezuela, com a Formação do grupo de Amigos da Venezuela. O caso mais recente é o de Honduras. Da mesma forma pode ser vista a missão de paz da ONU no Haiti, sob o comando brasileiro (Saraiva, 2007, p. 49).

Dentro das iniciativas de cooperação regional, destacam-se quatro projetos: Mercosul, Unasul, IIRSA e o Conselho de Defesa da América do Sul. A primeira com viés econômico-comercial, a segunda com objetivo de se tornar um fórum de discussões, a terceira buscando integrar o continente, e o último com o foco em segurança.

3.2.1. Mercosul

O ano de 1985 é o marco inicial do principal processo de integração regional do continente sul-americano. Neste ano, Brasil e Argentina iniciaram as negociações para a formação de um mercado regional integrado, buscando “superar os entraves históricos relacionados a estabilização política e ao desenvolvimento econômico” (Lima & Coutinho, 2007, p. 22).

O sucesso dos trabalhos iniciais levou a assinatura, em julho de 1986, da Ata para a Integração Argentino-Brasileira. Neste acordo, os dois países se comprometeram a abrir seus mercados, de forma seletiva, estimulando a complementaridade entre ambas as economias. No período compreendido entre o final da década de 1980 e o começo dos anos 1990, Brasil e Argentina passaram por reformas econômicas de cunho neoliberal, baseadas na liberalização do comércio, incentivando Paraguai e Uruguai a se unirem aos dois primeiros.

Da união entre estes quatro países surgiu, em março de 1991, o Tratado de Assunção, oficializando a criação do Mercado Comum do Sul, o Mercosul. Buscando ampliar as dimensões de seus mercados nacionais, Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai buscavam através do Mercosul liberalizar a circulação de bens, serviços e fatores de produção intra-bloco. Outros objetivos eram a criação de uma tarifa externa comum, a adoção de uma política comercial conjunta em relação a Estados extra-bloco e a coordenação de suas posições em foros regionais e internacionais.

A partir da segunda metade da década de 1990, o Mercosul passou por um movimento duplo. Por um lado, viu-se fortalecido pela adesão, na qualidade de Estados Associados, da Bolívia e do Chile em 1996, do Peru em 2003, da Colômbia e do Equador em 2004, e da Venezuela em 2009.

Por outro lado, os resultados obtidos pelo processo de integração regional foram aquém dos esperados, devido a três motivos. Primeiro, o crescimento econômico do leste asiático atraiu as economias sul-americanas, sobretudo pela elevação dos preços das *commodities*. Esta guinada para o eixo do Pacífico diminuiu o interesse em aprofundar o processo de integração regional, ao mesmo tempo em que colocou os países do bloco em condição de concorrência pela exportação de produtos primários. Segundo, Uruguai e Paraguai se mostraram insatisfeitos com os resultados obtidos pelo Mercosul. De acordo com estes países, não houve diminuição das assimetrias entre os membros, nem mesmo esforços neste sentido. Em terceiro lugar, a década de 1990 marcou na América Latina um período de reestruturação econômica, a partir de reformas liberalizantes.

Contudo, essa “crise pode ser sinal de saúde, pois somente ela desmarcara os problemas e permite seu enfrentamento” (Seitenfuss, 2005, p. 75). A partir de 2002, governos críticos as políticas neoliberais começaram a serem eleitos em diversos países da América do Sul. Juntamente com isso, o continente entrou em um novo ciclo de crescimento econômico, facilitando a emergência de uma plataforma política que preconizava o fortalecimento da integração regional, sob a liderança brasileira (Ethal, 2007, p. 121). É nesse sentido que o Brasil vem capitaneando a reativação do Mercosul e a criação de outros processos de integração sul-americana, sob diferentes esferas, apesar de a tendência apontar para o retorno do Mercosul ao modelo de uma zona imperfeita de livre comércio (Seitenfuss, 2005, p. 82).

3.2.2. IIRSA

A Iniciativa para a Integração da Infra-estrutura Regional Sul-Americana, IIRSA, surgiu efetivamente em agosto de 2000, na cidade de Brasília, a partir do interesse de doze países sul-americanos em aumentar a integração física do continente, promovendo o desenvolvimento da infra-estrutura de transporte, energia e comunicações. Nesse perspectiva, os países sul-americanos “reconheceram que a inter-relação entre infra-estrutura e desenvolvimento deve ser explorada segunda uma visão estratégica sul-americana.” (Quintanar, 2003, p. 214).

De acordo com Marcelo Coutinho, foi na área de infra-estrutura que se deram as iniciativas mais ousadas de integração regional (Lima & Coutinho, 2007, p. 19), colocando a integração física a frente da integração econômica (Quintanar, 2003, p. 215).

O princípio basilar do IIRSA contempla a necessidade de redução das barreiras internas ao comércio principalmente por meio da solução dos gargalos na infra-estrutura regional, “permitindo reter e distribuir uma maior parte de seus benefícios, aumentando ao mesmo tempo a competitividade da região.” (Quintanar, 2003, p. 215). Como meio de se atingir esse objetivo, foram criados 10 Eixos de Integração e Desenvolvimento (EID): Andino, do Amazonas, Peru-Brasil-Bolívia, Capricórnio, Escudo-Guianês, Andino do Sul, Interoceânico Central, Mercosul-Chile, Hidrovia Paraná-Paraguai e do Sul. Destes dez EID, o Brasil participa diretamente de seis, os quais destacarei a seguir, a partir de uma divisão setorial.

Os Eixos de Capricórnio e Mercosul-Chile procuram aumentar a integração energética entre Brasil, Argentina, Paraguai, Uruguai e Chile. Para tanto, estão previstos projetos para a construção de gasodutos e de novas usinas hidroelétricas, o que poderá levar a região à privilegiada condição de auto-sustentabilidade energética. No caso do Eixo de Capricórnio, há ainda o interesse brasileiro em incorporar novas áreas a sua agricultura de exportação.

Na integração de transportes, os Eixos que o Brasil participa são: Eixo do Amazonas, Eixo Interoceânico Central, Eixo Peru-Bolívia-Brasil e o Eixo da Hidrovia Paraguai-Paraná. A maior parte dos projetos destes EIDs busca criar uma rede eficiente de transportes, ligando o Brasil ao Pacífico, com foco principal na exportação de bens primários. A existência de obstáculos naturais, como a Cordilheira dos Andes, a Floresta Amazônica, e um extenso sistema de rios e pântanos, é uma das principais dificuldades para a concretização da integração dos transportes na América do Sul.

Apesar das críticas de que o IIRSA estaria apenas criando projetos voltados para a exportação de bens primários para a Ásia, é importante destacar que estes projetos também aumentam o intercâmbio entre os países sul-americanos. Nesse sentido que o Brasil procura financiar grande parte destes projetos, pois enxerga na integração do continente um caminho para o seu fortalecimento político. Por esta razão, “o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) criou um Departamento para a Integração Sul-Americana encarregado de analisar e viabilidade dos projeto e lhes conceder suporte financeiro.” (Seitenfuss, 2005, p. 79). Além do BNDES, Banco Mundial e BID também são grandes financiadores do IIRSA.

Este esforço brasileiro em financiar os projetos do IIRSA reflete os benefícios que o país pode alcançar. Primeiramente, por possuir o maior desenvolvimento industrial da região, um mercado energético integrado pode ajudar o país em caso de déficit de energia. Em segundo lugar, por sua posição central no continente, o Brasil seria o país mais beneficiado pelos projetos de integração de transportes, facilitando o escoamento de sua produção para os demais países da região, bem como facilitando o acesso aos portos do Pacífico (Quintanar, 2003, p. 218-9).

3.2.3. Unasul

Enquanto o Mercosul significa um marco no processo de integração econômica e comercial do continente sul-americano, a Unasul representa uma mudança do foco brasileiro, do Cone Sul para a América do Sul (Erthal, 2007, p. 106). Suas bases foram criadas em dezembro de 2004, por ocasião da 3ª Reunião de Presidentes da América do Sul, e com a criação da Casa (Comunidade Sul-Americana de Nações). Em 2007, em uma nova cúpula presidencial, o nome foi alterado para União das Nações Sul-Americanas, doravante Unasul.

Formada por doze países da América do Sul¹¹, a Unasul entrou em vigor em março de 2008, com uma visão de

“construir uma identidade e cidadania sul-americanas e desenvolver um espaço regional integrado no âmbito político, econômico, social, cultural, ambiental, energético e de infraestrutura para o fortalecimento da unidade da América Latina”.

Apesar de ser um processo recente de integração regional, a Unasul já avançou em direção a alguns de seus objetivos iniciais. Como exposto no Tratado Constitutivo da Unasul, alguns objetivos como o “desenvolvimento de uma infra-estrutura para a interconexão da região” e o “intercâmbio de informação e de experiências em matéria de defesa”, já são realidades representados, respectivamente, pela IIRSA e pelo Conselho de Defesa Sul-Americano.

Enquanto isso, outros objetivos como a “participação da Unasul no cenário internacional” e a “promoção da cooperação entre as autoridades judiciais dos Estados Membros” se mantêm no plano das discussões.

3.2.4. Conselho de Defesa Sul-Americano

Ao longo de 2008, a proposta do Brasil para a criação de um foro para cooperação em segurança na América do Sul foi amplamente discutida. Em dezembro de 2008, durante reunião de cúpula da Unasul, a proposta brasileira foi aprovada, sendo criado o Conselho de Defesa Sul-Americano.

A integração na área de segurança ganhou reforço após as agressões entre Colômbia e Equador. A partir desta crise, a criação de um fórum para questões militares mostrou-se de importância ímpar. Importante também destacar que o Conselho de Defesa Sul-Americano não é uma aliança militar. Como afirma o Ministro da Defesa do Brasil, Nelson Jobim, “o que realmente pode ser visto é a formulação de um fórum para modelar uma identidade sul-americana e debater políticas de defesa conjunta”.

Contando com a participação de todos os Estados Membros da Unasul¹², o Conselho de Defesa Sul-Americano foi criado com alguns objetivos bastante claros: elaboração de políticas de defesa conjuntas, intercâmbio de pessoal das Forças Armadas de cada país, realização de exercícios militares conjuntos e participação em operações de paz das Nações Unidas

¹¹ Argentina, Brasil, Uruguai, Paraguai, Bolívia, Colômbia, Equador, Peru, Chile, Guiana, Suriname e Venezuela

¹² Países caribenhos como Trinidad e Tobago e República Dominicana já demonstraram interesse em aderir ao Conselho

3.2.5. IBAS

Atualmente, grandes países emergentes como Índia, Brasil e África do Sul vêm ganhando destaque na arena internacional. Dentro das características comuns a estes países estão “suas credenciais democráticas, a condição de nações em desenvolvimento, a necessidade de corrigir desigualdades sociais internas e a existência de parques industriais consolidados”.

A partir destas convergências que surgiu a proposta do Fórum IBAS, ou G-3. Este Fórum é uma iniciativa trilateral entre Índia, Brasil e África do Sul, criada por meio da Declaração de Brasília, em 6 de junho de 2003, tendo como principal objetivo a promoção da cooperação Sul-Sul, através do estabelecimento de uma agenda comum entre os três países emergentes.

Em síntese, as atividades desenvolvidas pelo IBAS podem ser divididas em quatro trilhos: coordenação política; coordenação setorial; fundo de combate a fome e a pobreza e; envolvimento de atores da sociedade civil, como empresários e formadores de opinião.

Dentro da coordenação política entre os três países, busca-se formar um grupo capaz de pressionar os países desenvolvidos a construírem uma ordem internacional mais igualitária. É nesse sentido que o G-3 fortalece as propostas de reforma das Nações Unidas, a partir do aumento no número de assentos no Conselho de Segurança e da inclusão de países como o Brasil enquanto membros permanentes deste Conselho.

A coordenação setorial se dá a partir de 16 Grupos de Trabalho. Entre os grupos que compõem o IBAS, destacam-se o de Ciência e Tecnologia, Saúde, Turismo, Transporte e Energia. Todos estes temas representam desafios aos países emergentes, que enxergam na cooperação internacional um meio de superá-los.

O combate a fome e a pobreza é o terceiro trilho do Fórum IBAS. Novamente, a partir da união de seus interesses, África do Sul, Brasil e Índia buscam conscientizar os países, sobretudo aqueles do Primeiro Mundo, sobre a necessidade de combater a pobreza e a fome com desenvolvimento social e sustentabilidade.

Por fim, o último foco do IBAS é o incentivo a um maior intercâmbio comercial e cultural entre os países membros. Nesse sentido que há esforços para a promoção de novas oportunidades de comércio e investimento entre África do Sul, Brasil e Índia, bem como incentivos cada vez mais amplos para a troca de informações, com o aumento da sinergia acadêmica entre os países.

3.2.6. G-20

O G-20 é um grupo formado por países em desenvolvimento, criado em agosto de 2003 por ocasião da V Conferência Ministerial da OMC, em Cancun. O grupo é composto por 23 Estados, sendo cinco da África, seis da Ásia e doze da América Latina.

Com o objetivo de impedir um resultado desfavorável aos seus interesses na Conferência de Cancun, a coordenação política entre os países do G-20 possibilitou a adoção de uma posição comum no que tange às negociações sobre agricultura no âmbito da OMC.

Após a falta de resultados concretos nas negociações de Cancun, o G-20 passou a se dedicar a cooperação técnica e política entre seus membros, visando consolidar um grupo de pressão sobre os países desenvolvidos. Na fase final das negociações, o poder do G-20 ficou claro, conseguindo o grupo se contrapor às propostas dos Estados Unidos e da União Européia.

Além disso, este esforço brasileiro em aumentar a cooperação entre os países em desenvolvimento também trouxe benefícios para o Brasil enquanto ator unitário. Apenas em 2005, o país conquistou quatro vitórias em disputas comerciais contra Estados Unidos e União Européia. (Ethal, 2007, p. 127).

Este resultado, ainda que não definitivo, reflete a crescente relevância dos países emergentes no sistema internacional. Atualmente, o G-20 representa 60% da população mundial e 26% das

exportações agrícolas mundiais. Além disso, os resultados obtidos mostram a capacidade do grupo de traduzir os interesses dos países em desenvolvimento em propostas concretas, ao mesmo tempo em que demonstra a habilidade de coordenação entre seus membros e destes com outros grupos da OMC.

3.3. Multilateralismo e Relações com o Norte

Feita a descrição de como o Brasil busca colocar-se como uma liderança sul-americana, a partir de iniciativas de integração regional, ao mesmo tempo em que resgata a cooperação Sul-Sul, aproximando-se de outros países emergentes, nesta seção procurarei demonstrar de que forma o Brasil dialoga com os países centrais, a partir do multilateralismo.

Buscando construir uma estrutura internacional que melhor reflita as atuais relações de poder entre os países, o Brasil vem propondo uma série de reformas em organizações multilaterais que as tornem mais equilibradas (Guimarães, 1998). Assim, o país vem propondo a reforma do ONU, articulando com Alemanha, Índia e Japão, um assento permanente no Conselho de Segurança (Almeida, 2007a). Da mesma forma, o país busca, através de coalizões com outros Estados emergentes, formar um grupo capaz de negociar em pé de igualdade com Estados Unidos e União Européia nas negociações da OMC.

3.3.1. Reforma da Organização das Nações Unidas

A participação ativa em arenas multilaterais tem sido uma constante na política externa brasileira desde o final do século XIX (Lima, 2005, p. 14). O Brasil foi o único país sul-americano a participar da 1ª Guerra Mundial, garantindo sua presença na Conferência de Paz, em 1919, e na Liga das Nações. O país também esteve presente nas principais conferências que instituíram a estrutura de governança da ordem pós-1945. Foi membro fundador das Nações Unidas, um dos 23 “pais fundadores” do GATT e um dos 56 países representados nas negociações da ITO (Organização de Comércio Internacional).

Ao final da Guerra Fria, o Brasil lançou-se nas discussões sobre a reforma da estrutura decisória do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Com o fim do conflito bipolar e a emergência de novos Estados relevantes, o Conselho de Segurança da ONU deixou de refletir as reais relações de poder do atual sistema internacional. Assim, a ampliação do Conselho é justificada pela necessidade de adequar as Nações Unidas a essa nova realidade pós Guerra Fria.

A partir deste quadro, a diplomacia brasileira defende um aumento da representatividade e da equidade, “de modo a reforçar sua legitimidade e representatividade” (Amorim, 2003).

A candidatura do Brasil a uma cadeira permanente no Conselho de Segurança baseia-se na crescente importância que o país vem conquistando na arena internacional. Sua população, posição geográfica e sua extensão continental credenciarão o país a esta postulação. Além disso, o Brasil sempre teve uma participação ativa nas deliberações do Conselho, tendo sido um dos países que mais vezes figurou naquele órgão na condição de membro temporário.

Outro fator que colocaria o Brasil como um candidato natural a essa elevação de *status quo* no plano mundial

“é o seu papel positivo no contexto regional e internacional, como aderente estrito às regras do Direito Internacional e seu respeito as normas de convivência pacífica, do respeito a soberania e aos princípios de não interferência nos assuntos internos e da solução pacífica de controvérsias políticas entre os Estados.” (Almeida, 2008, p. 16).

Como forma de viabilizar a candidatura brasileira, o Itamaraty vem trabalhando na conquista de apoio de diferentes países a partir de contatos bilaterais (Lima, 2005, p. 17). Fora da América Latina, França, Alemanha, China, Índia e África do Sul já demonstraram simpatia ou interesse nessa ampliação.

Como objetivo de mostrar que o país está disposto também a arcar com os custos desta reforma nas Nações Unidas, o Brasil vem aumentando sua participação em missões de paz. Inicialmente essa participação se deu de forma tímida, na missão de paz no Timor Leste e também em países latino-americanos. Apenas em junho de 2004 o Brasil passou a comandar uma missão de paz.

Para solucionar o problema dos conflitos internos no Haiti, a ONU autorizou a criação da MINUSTAH, sob comando brasileiro e contando com um contingente superior a mil e duzentos homens enviados pelo Brasil. Além do contingente brasileiro, as forças de paz são compostas por “norte-americanos, franceses, canadenses e de países do Caribe, além dos sul-americanos Argentina, Peru e Uruguai.” (Erthal, 2007, p. 126).

3.3.2 Negociações na OMC

Diferentemente da postulação brasileira a uma cadeira permanente no Conselho de Segurança da ONU, que somente tomou corpo no pós-Guerra Fria, “nas negociações de reforma do regime de comércio e de investimento a participação brasileira tem sido constante a ativa desde sua implementação em meados do século XX” (Lima, 2005, p. 18).

Na década de 1960, o Brasil teve papel destacado na coordenação da coalizão do Terceiro Mundo, buscando a institucionalização de mecanismos especiais para fazer face às assimetrias entre os países no sistema de comércio global. Seguindo a mesma estratégia, na década de 1970 o grupo ganhou o reforço de alguns países do sudeste asiático, os NICs. Nas décadas de 1980 e 1990, com o enfraquecimento do movimento terceiro-mundista, a postura brasileira limitou-se a retardar ou mesmo impedir a institucionalização de novas normas de comércio que trouxessem danos ao país.

Em certa medida, o G-20 formado em 2003 retoma o discurso da cooperação Sul-Sul, agora, porém, em torno dos interesses agrícolas dos países em desenvolvimento. Para o Brasil, a criação do G-20 é uma oportunidade de novamente desempenhar o papel de intermediário entre as nações “fortes” e as “fracas” buscando uma mudança na relação de forças e uma “nova geografia comercial internacional” (Amorim, 2005).

A novidade brasileira nas negociações de Doha é o fato de o país passar a ser um *demandeur* da liberalização dos mercados agrícolas dos Estados Unidos e da União Européia, em função da alta competitividade das exportações agrícolas do Brasil. Ao mesmo tempo em que lidera o G-20 nas negociações agrícolas da Rodada de Doha, o país mantém a agenda negociadora tradicional, pautada no acesso a mercados e no fortalecimento das normas multilaterais (Lima, 2005, p. 20).

Assim, as últimas rodadas de negociações da OMC fazem o Brasil movimentar-se em duas frentes: primeiro na retomada da cooperação entre países em desenvolvimento, e em segundo nas negociações comerciais com os principais países do Norte.

Considerações Finais

Retomando a primeira parte do trabalho, vimos de que forma Arrighi explica a ascensão e a queda das hegemonias mundiais a partir dos ciclos sistêmicos de acumulação, e suas fases de expansão material e expansão financeira.

Na segunda parte, busquei expor primeiramente de que forma os Estados Unidos conseguiram retomar a liderança internacional perdida na década de 1970, partindo para um projeto com características mais imperiais que hegemônicas. No entrada no século XXI, no entanto, este projeto imperial norte-americano parece ter atingido seus limites.

Após os atentados de 11/9, a política externa unilateral e agressiva dos Estados Unidos despertou tendências contrárias a expansão do poder global norte-americanos nos tabuleiros regionais. Ao mesmo tempo, a necessidade de apoio e alianças na guerra contra o terrorismo devolveu a autonomia militar e política a alguns Estados, que por sua vez começaram a exercer maior influência em seus contornos regionais.

Diante deste cenário de crise de liderança internacional dos Estados Unidos e do retorno da geopolítica das nações, na terceira parte procurei expor de que maneira o Brasil procura aproveitar as janelas de oportunidade que se abrem para a conquista de maiores espaços no sistema internacional.

Para tanto, mostrei de que forma o Brasil busca de colocar como uma liderança regional dentro da América do Sul, a partir de iniciativas de integração regional como o Mercosul, IIRSA, Unasul e o Conselho de Defesa Sul-Americano.

Ao mesmo tempo em que o país busca a consolidar-se como uma liderança regional sul-americana, a atual condução da política externa brasileira retomou o discurso terceiro-mundista, buscando uma aproximação com os demais países em desenvolvimento, a partir do aumento da cooperação Sul-Sul.

Visto de que maneira o Brasil fortalece sua liderança regional, e aproxima-se dos demais países emergentes, procurei colocar a estratégica brasileira de diálogo com os países do Norte. A partir das coalizões Sul-Sul, o Brasil dialoga com o Norte baseando-se no multilateralismo. É a partir dessa perspectiva que devemos observar as propostas brasileiras de reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas, e os impasses nas negociações da Rodada de Doha.

No entanto, conseguir atingir todos esses objetivos internacionais não será uma tarefa fácil para o Brasil. Em primeiro, o Brasil está situado em uma área historicamente sob influência dos Estados Unidos, que não assistirão de forma passiva um movimento contra sua liderança na América do Sul.

Os acordos para construção de bases militares na Colômbia, próximas as fronteiras brasileiras, somados a reativação das IV frota da Marinha Americana, responsável pelo patrulhamento do Atlântico Sul, devem ser vistos como sinais claros de que os Estados Unidos não estão dispostos a assistir a emergência de um movimento de contestação de sua liderança e em sua tradicional zona de influência.

Na esfera econômica, o Brasil também se defronta com grandes desafios. Apesar da estabilidade alcançada nos últimos anos, o PIB do país ainda está bem abaixo de outros emergentes como China e Índia (vide gráficos 7 e 8). Enquanto a China apresenta um Produto Interno Bruto de US\$ 4.3 trilhões, o produto brasileiro atingiu em 2008 US\$ 1.6 trilhões. Além disso, o crescimento da economia brasileira também não acompanha os demais emergentes: China, Índia e Rússia cresceram 9,0%, 7,1% e 7,3%, respectivamente, ao passo que o Brasil teve um crescimento considerado modesto, de 5,1%.

Na esfera militar, a assimetria entre os países emergentes é ainda maior. Enquanto China, Índia e Rússia são potências nucleares, mantêm grandes contingentes e dão ênfase ao reaparelhamento de suas forças armadas, o governo brasileiro caminha de forma lenta neste assunto. Apesar dos recentes esforços no sentido de reequipar sua Marinha e sua Aeronáutica, o entorno regional da América do Sul não apresenta ameaças imediatas ao Brasil, o que em certa medida desencoraja gastos públicos desta natureza.

O mais provável é que assistamos nos próximos anos um aumento das resistências aos Estados Unidos, sobretudo no Oriente Médio e na Ásia. No Oriente Médio, o fracasso na

reconstrução do Iraque após a invasão das tropas americanas debilitou o poder de influência dos norte-americanos nos assuntos da região, fortalecendo países como o Irã.

No Ásia, o ressurgimento da Rússia como potência faz com que este país volta a reivindicar sua antiga zona de influência na região da Ásia central. Ao mesmo tempo, a China aponta para uma tentativa de liderar um bloco contra-hegemônico a partir do sudeste asiático. No entanto, o mais provável é que a China limite-se a disputar a hegemonia apenas em seu nível regional com os Estados Unidos, não estando aquele país disposto a enfrentar o poder estadunidense em escala global.

Assim, a atual configuração do sistema internacional ao mesmo tempo em que abre janelas de oportunidade para potências emergentes como o Brasil, cria grandes importantes empecilhos para que o país consiga se inserir de maneira mais assertiva na arena internacional. Como salienta José Luís Fiori, “o Brasil [...] deve se manter na sua condição de Estado relevante, mas não expansivo, porta-voz pacífico do “bom senso ético universal” (Fiori, 2007, p. 220). Contudo, se são grandes os obstáculos e desafios a serem transpostos pelo Brasil, a vontade de fazê-lo também o é.

Bibliografia

- AGNEW, John. *A nova configuração do poder global*. Caderno CRH. Salvador, n. 53, p. 207-219, 2008.
- ALEXANDRE, Cristina Vieira Machado. *O primeiro governo Lula e o Mercosul: iniciativas intra e extra-regionais*. Revista Oikos, n. 7, 2007.
- ALMEIDA, Paulo R. *O Brasil como ator regional e como emergente global*. Revista Cena Internacional. Brasília, n. 1, p. 7 – 36, 2007.
- _____. *Uma nova “arquitetura” diplomática? – Interpretações divergentes sobre a política externa do governo Lula (2003-2006)*. Revista Brasileira de Política Internacional. Brasília, n. 49, p. 95 – 116, 2007.
- _____. *O Brasil no novo cenário global: transformações do jogo diplomático contemporâneo*. Revista Cenegri. Rio de Janeiro, n. 9, 2008.
- _____. *O papel dos BRICs na economia mundial*. Disponível em <WWW.pralmeida.org>. Acesso em 25 set. 2009.
- AMIN, Samir. *Os Desafios da Mundialização*. São Paulo: Ed. Idéias & Letras, 2006. 314 p.
- AMORIM, Celso L. N. *Conceitos e estratégias da diplomacia do Governo Lula*, Diplomacia, Estratégia, Política. Brasília: n. 1, p. 41 – 48, 2004.
- _____. *Política externa do governo Lula: os dois primeiros anos*. Análise de Conjuntura OPSA. Rio de Janeiro, 2005.
- _____. *Transformações na ordem mundial e as posições multilateral e regional do Brasil*. Rio de Janeiro, XV Fórum Nacional, 2003.
- ARIENTI, Wagner Leal; FILOMENO, Felipe Amin. *Economia política do moderno sistema mundial: contribuições de Wallerstein, Braudel e Arrighi*. Ensaio FEE. Porto Alegre: n. 1, p. 99 – 126, 2007.
- ARRIGHI, Giovanni. *Adam Smith em Pequim*. São Paulo: Ed. Boitempo, 2008. 430 p.
- _____. *O Longo Século XX*. Chicago: University of Chicago Press, 1982. 408 p.
- _____. *Globalização e Macrossociologia Histórica*. Revista Sociologia e Política. Curitiba, n. 20, p. 13 – 23, 2003.
- BANDEIRA, Luiz A. M. *Entrevista a Revista Oikos*. Rio de Janeiro, n. 7, 2007.
- BRAUDEL, Fernand. *Civilização Material, Economia e Capital*. Rio de Janeiro: Ed. Martins Fontes, 2007, 626 p.

- CERVO, Amado. *Entrevista a Revista Oikos*. Rio de Janeiro, n. 9, 2008.
- COSTA, Jales D. da. *Crise de Hegemonia ou novo império norte-americano?*. Florianópolis. 2005. 132 p. Dissertação de Mestrado – Centro Sócio-Econômico da UFSC.
- ERTHAL, Juliana. *Brasil: as dificuldades internas da liderança regional*. In, LIMA, Maria Regina Soares de. & COUTINHO, Marcelo. *A Agenda Sul-Americana*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.
- FIORI, J. L. *O cosmopolitismo de cócoras*. Revista Educação & Sociedade. Rio de Janeiro, n. 77, 2001.
- _____. *Sobre o poder global*. Revista Novos Estudos. Rio de Janeiro, n. 73, p. 61 – 72, 2005.
- _____. *O Mito do Colapso do Poder Americano*. Rio de Janeiro: Ed. Record, 2008. 277 p.
- _____. *O Poder Global*. Rio de Janeiro: Editora Boitempo, 2007. 262 p.
- _____. *Entrevista a Revista Oikos*. Rio de Janeiro. 2005
- _____. *A nova geopolítica das nações e o lugar da Rússia, China, Índia, Brasil e África do Sul*. Revista Oikos. Rio de Janeiro, n. 8, p. 77 – 106, 2007.
- GUIMARÃES, Samuel P. *Desafios e dilemas dos grandes países periféricos: Brasil e Índia*. Revista Brasileira de Política Internacional. Brasília, p. 109 – 132, 1998.
- _____. *Mudanças nas Relações Internacionais e na Inserção do Brasil*. In. Cadernos do Desenvolvimento. Rio de Janeiro: Ed. Centro Internacional Celso Furtado, 2006. 258 p.
- HOBBSBAWN, Eric. *A Era dos Extremos: o breve século XX*. São Paulo: Cia. Das Letras, 1995. 598 p.
- IANNI, Octavio. *Teorias da Globalização*. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 1995. 225 p.
- JAGUARIBE, Helio. *Urgências e Perspectivas do Brasil*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2005. 109 p.
- LIMA, Maria Regina Soares de. *A política externa brasileiro e os desafios da cooperação Sul-Sul*. Revista Brasileira de Política Internacional. Brasília, n. 48, 2005.
- _____. *Decisões e indecisões: um balanço da política externa no primeiro governo Lula*. Carta Capital, 27/12/2006.
- _____; COUTINHO, Marcelo. *A Agenda Sul-Americana: Mudanças e Desafios no início do Século XXI*. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2007.
- MAIOR, Luiz A. P. Souto. *Desafios de uma política externa assertiva*. Revista Brasileira de Política Internacional. Brasília, n. 46, 2003.
- OLIVEIRA, Marcelo Fernandes de. *Alianças e coalizões internacionais do governo Lula: o IBAS e o G-20*. Revista Brasileira de Política Internacional. Brasília, n. 8, 2005.
- PAULINO, Luís Antonio. *Os BRIC's e o equilíbrio de poder mundial*. XIX Encontro Regional de História. 2008.
- QUINTANAR, Silvia. *O Plano de Ação para a Integração da Infra-estrutura Regional Sul-americana (IIRSA)*. Revista Brasileira de Política Internacional. Brasília, n. 46, 2003.
- RABELO, Larissa. *Conselho Sul-Americano de Defesa*. Revista Conjuntura Internacional. Belo Horizonte: Ed. PUC Minas, 2008, 4 p.
- SARAIVA, José Flávio Sombra. *O Brasil e a reforma da ONU*. Revista Brasileira de Política Internacional. Brasília, n. 46, 2005.
- SARAIVA, Miriam Gomes. *As estratégias de cooperação Sul-Sul nos marcos da política externa brasileira de 1993 a 2007*. Revista Brasileira de Política Internacional. Brasília, n. 50, 2007.
- SEITENFUS, Ricardo. *O Mercosul e a penhora da Casa*. Estudos Avançados. Rio de Janeiro, n. 19, 2005.
- TAVARES, M. C.; FIORI, J. L. *Poder e Dinheiro. Uma economia política da globalização*. Petrópolis: Ed. Vozes, 1997. p.

WALLERSTEIN, Immanuel. *Capitalismo Histórico & Civilização Capitalista*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2001. 143 p.

_____. *El Futuro de la Civilización Capitalista*. Barcelona: Ed. Icaria, 1997. 99 p.

_____. *The Modern World-System: Capitalist Agriculture and the Origins of the European World-Economy in the XVI Century*. Nova York: Academic Press, 1976.

WILSON, Dominic; PURUSHOTAMAN, Roopa. *Dreaming with BRICs: the patch to 2050*. Nova York: Goldman Sachs, 2003.