

PRISCILA BEARZI RAMALHO

**AS NOVAS PARCERIAS ESTRATÉGICAS DA POLÍTICA
EXTERNA BRASILEIRA: ANÁLISE DA COOPERAÇÃO SUL-
SUL NOS GOVERNOS DE FERNANDO HENRIQUE CARDOSO
E LUÍS INÁCIO LULA DA SILVA.**

**Trabalho de Conclusão do Curso de Relações
Internacionais para a Universidade de Brasília,
apresentado como requisito parcial à obtenção
do título de Especialista em Relações
Internacionais.**

PRISCILA BEARZI RAMALHO

**AS NOVAS PARCERIAS ESTRATÉGICAS DA POLÍTICA
EXTERNA BRASILEIRA: ANÁLISE DA COOPERAÇÃO SUL-
SUL NOS GOVERNOS DE FERNANDO HENRIQUE CARDOSO
E LUÍS INÁCIO LULA DA SILVA.**

**Trabalho de Conclusão do Curso de Relações
Internacionais para a Universidade de Brasília,
apresentado como requisito parcial à obtenção
do título de Especialista em Relações
Internacionais.**

Orientador: Prof. Antônio Carlos Lessa

Brasília

2010

FICHA CATALOGRÁFICA

RAMALHO, Priscila Bearzi.

As Novas Parcerias Estratégicas da Política Externa Brasileira: Análise da Cooperação Sul-Sul nos Governos de Fernando Henrique Cardoso e Luís Inácio Lula da Silva; Orientador: Antônio Carlos Lessa. – Brasília, 2010 66 p.

Trabalho de Conclusão de Curso. Instituto de Relações Internacionais/ Universidade de Brasília. Curso de Especializações em Relações Internacionais.

1. Política Externa Brasileira. 2. Novas parcerias estratégicas do Brasil. 3. China, Índia, África do Sul. 4. América do Sul. 5. G-20. 6. IBAS. 7. Relações Internacionais.

Instituto de Relações Internacionais

RESUMO

O Brasil e os principais países emergentes - Índia, China e África do Sul - estão assumindo o papel que lhes cabe na construção de uma ordem internacional mais equilibrada em benefício dos países em desenvolvimento. Para isto, a intenção do Brasil, com o apoio de seus aliados emergentes, como será demonstrado no presente trabalho, é reformular o relacionamento com a América do Sul, expandir as parcerias estratégicas, além de fortalecer as coalizões ao sul e estabelecer novas alianças. Em suma, será demonstrado o estabelecimento de novos paradigmas de desenvolvimento e perspectivas atuais de inserção internacional, a partir da intensificação do diálogo Sul-Sul.

ABSTRACT

Brazil and major emerging countries – India, China and South Africa – are assuming their role on the construction of a more equal international order in benefit of the developing countries. To do this, Brazil's intention, with the support of its emerging allies, as it will be shown in current work, is to reformulate the relationship with South America, expand its strategic partnerships, besides strengthen south coalitions and establish new alliances. In short, it will be shown the establishment of a new current development and perspective paradigms of international insertion, from south-south dialogue intensification.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	1
CAPÍTULO 01 – ENTORNO REGIONAL	
1.1- Introdução	4
1.2- Ampliação do Horizonte Regional e a construção da liderança do Brasil	6
1.2.1 - Arranjos sub-regionais	8
1.2.1.1 - Mercosul	9
1.2.1.2 -CASA /UNASUL	13
1.2.1.3 - IIRSA	14
1.2.2 - Segurança regional e defesa da democracia	16
1.3 - Conclusão	18
CAPÍTULO 02 – NOVAS PARCERIAS ESTRATÉGICAS DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA FIRMADAS NO ÂMBITO DA COOPERAÇÃO SUL-SUL	
Introdução	21
2.1 Relacionamento entre Brasil e China	24
Gráfico 2.2.1: Comércio Exterior Brasil-China	27
2.2 Relacionamento entre Brasil e Índia	28
Gráfico 2.3.1: Comércio Exterior Brasil-Índia	32
2.3 Relacionamento entre Brasil e África do Sul	33
Gráfico 2.4.1: Comércio Exterior Brasil-África do Sul	36
Conclusão	36
CAPÍTULO 03 – ESTRUTURAÇÃO DE MECANISMOS DE COOPERAÇÃO SUL-SUL	
3.1 - Introdução	39
3.2 - Fórum Índia, Brasil e África do Sul (IBAS)	39
3.2.1 - Dimensão política	40
3.2.2 - Posicionamento conjunto perante a ONU sobre Reforma do Conselho de Segurança	42
3.2.3 - Dimensão econômica e comercial	43
Gráfico 3.2.3.1: Comércio Exterior Brasil-Ibas	44
3.2.4 - Dimensão de Cooperação e Segurança	45

3.3 - O Grupo G-20	47
3.3.1 - Dimensão Política: Rodada Doha e a Conferência de Cancun	47
3.3.2 - Dimensão econômica e comercial	49
Gráfico 3.3.2.1: Comércio Exterior Brasil - G-20	51
3.4 – Conclusão	52
CONCLUSÃO	53
Referências Bibliográficas	56
Sites visitados	58

INTRODUÇÃO

Com o término da Guerra Fria e consequente reestruturação do sistema econômico-político internacional, houve a necessidade de reajustamento de alguns aspectos da política externa brasileira em virtude do novo contexto mundial que se apresentava. Perante tais transformações, tornou-se ímpar a reestruturação da estratégia de inserção e buscou-se uma nova identidade com a qual o país pudesse enfrentar os novos desafios apresentados e se posicionar competitivamente na arena internacional, firmando-se como ator de crescente importância. Para isto, a compreensão desta nova dinâmica internacional - na qual os países emergentes do sul gradualmente conquistaram espaço, antes dominados quase que exclusivamente pelas grandes potências globais - é de relevante importância para o planejamento dos novos elementos que delineiam a formulação da política externa brasileira bem como seus instrumentos de execução.

A análise das novas estratégias de inserção internacional do Brasil ocupa papel de destaque nos estudos em Política Externa Brasileira, sobretudo as recentes tendências constatadas na condução dos interesses internacionais do Brasil, entre elas: o fortalecimento do relacionamento com a América do Sul, o compromisso com o multilateralismo na construção da paz e na administração dos negócios internacionais, adoção de uma agenda comercial afirmativa, e precipuamente o estabelecimento de novas parcerias estratégicas com os principais países emergentes. Como consequência desta diversificação de parcerias, coalizões ao sul – a exemplo de Fórum Índia, Brasil e África do Sul (IBAS) e G-20 - são firmadas com a intenção de dinamizar a cooperação sul-sul.

Este novo eixo de relacionamento que agrega África do Sul, China e a Índia – além da ampliação da interação com a América do Sul - e suas consequentes coalizões estabelecidas adquiriram status de elevada prioridade na formulação da recente política externa brasileira, as quais são conhecidas como *relações Sul-Sul* ou *cooperação Sul-Sul*. A apresentação da dinâmica deste novo eixo e as coalizões ao sul consequentemente estabelecidas são os objetos de estudo do presente trabalho, que visa também demonstrar as nuances verificadas desta nova estratégia de inserção internacional na política externa conduzida por Fernando Henrique Cardoso e Luis Inácio Lula da Silva. Serão abordados, por conseguinte, os benefícios potenciais deste eixo de relacionamento, bem como suas dinâmicas de negociações multilaterais e regionais, as quais objetivam sobremaneira o reequilíbrio de forças centro-periferia do sistema internacional.

O estabelecimento destas iniciativas de cooperação Sul-Sul pelos países em desenvolvimento é favorecida pelo fato dos mesmos compartilharem de uma série de características e desafios comuns. Ao longo do trabalho será demonstrado, por meio dos posicionamentos de conceituados autores que, na presidência de Lula da Silva, especialmente, esse tipo de estratégia tem se mostrado mais recorrente que no período de Fernando Henrique Cardoso.

Independentemente do momento em que novas parcerias foram estabelecidas e importantes coalizões ao sul institucionalizadas, é relevante considerar que esta nova abordagem contou com importante liderança do Brasil: refletindo a estratégia da política externa autonomista de estabelecer coalizões ao sul com o intuito de elevar os principais países emergentes ao patamar de grandes participantes do sistema internacional. Tal papel de liderança da diplomacia brasileira, juntamente com outras iniciativas no âmbito da cooperação sul-sul que serão discutidas ao longo deste trabalho, elevam o país a uma condição de crescente destaque na arena global.

O primeiro capítulo deste trabalho visa destacar o resgate da dimensão regional da política externa brasileira, com a consequente opção pela América do Sul como plataforma preferencial de inserção internacional do Brasil. Serão apresentadas as iniciativas de estruturação de mecanismos de cooperação com os países da região, sob forma de arranjos sub-regionais e, como principal dimensão da política regional do Brasil, os recentes desdobramentos do Mercosul. Também serão abordadas, as ênfases dadas e os objetivos de cada governo em relação à construção da liderança brasileira na América do Sul e ao posicionamento perante segurança e defesa da democracia na região.

Os projetos de integração sul-americana constituem o fundamento do relacionamento entre o Brasil, seus parceiros e o restante do mundo. Tal opção pelo regionalismo representa uma busca por uma plataforma mais concreta, por meio da qual o país conseguiria inserir-se mais ativamente na política internacional. No decorrer do capítulo inicial serão destacados a institucionalização de iniciativas de integração regional tais como, Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA), Iniciativa para a Integração da Infra-estrutura Regional Sul-Americana (IIRSA) e a retomada da importância estratégica do Mercosul, este tido como principal instrumento de operacionalização da cooperação sul-sul em âmbito regional.

No capítulo seguinte, será aprofundado o estudo das novas parcerias estratégicas da política externa brasileira, as quais são traduzidas no incremento do relacionamento político, econômico e de cooperação em diversas áreas destas economias em franco crescimento. A África do

Sul, Brasil, China e a Índia são considerados países em desenvolvimento com crescente destaque no sistema econômico internacional. Será evidenciado que a principal motivação dessas parcerias é que as mesmas correspondem a mercados emergentes, com amplas possibilidades de trocas comerciais, compreendem espaços políticos, com forte expressão regional, e precipuamente, com perspectiva de atuação conjunta em organismos internacionais. Assim sendo, ambos os governos de Fernando Henrique Cardoso e Lula da Silva, sob perspectivas e momentos distintos, mantiveram as propostas de universalização da política externa brasileira, e privilegiaram de maneira especial o contato com estes países.

No terceiro e último capítulo do presente trabalho, serão expostos dois relevantes desdobramentos do papel de liderança do Brasil na constituição de coalizões de cooperação sul-sul, fomentadas pela conformação das parcerias estratégicas demonstradas no capítulo anterior. Primeiramente será apresentada a dinâmica do estabelecimento do Fórum Índia, Brasil e África do Sul (IBAS ou G-3), e a segunda refere-se à ação conjunta dos países em desenvolvimento em criar o G-20, durante a fase preparatória da V Reunião Ministerial de Comércio da Organização Mundial do Comércio (OMC).

As coalizões ao sul em questão retratam o modelo estratégico da recente política externa brasileira que almeja inserção internacional afirmativa com a conquista de posição proeminente no cenário internacional. Portanto, o objetivo do último capítulo deste trabalho é discorrer a respeito destas alianças, que visam não somente ganhos político-econômicos para os envolvidos, mas também se identificam - no âmbito cooperativo destas ações - intenções de promoção do desenvolvimento coletivo e reequilíbrio de forças centro-periferia no sistema internacional.

Brasil e os países em desenvolvimento estudados no decorrer deste trabalho estão assumindo o papel que lhes cabem na construção de uma ordem internacional democrática e justa. O objetivo do Brasil, com o apoio de seus aliados emergentes, como será demonstrado, é reformular o relacionamento com a América do Sul, expandir as parcerias estratégicas, além de fortalecer as coalizões ao sul e estabelecer novas alianças. Em suma, espera-se demonstrar o estabelecimento de novos paradigmas de desenvolvimento e perspectivas atuais de inserção internacional, a partir da intensificação do diálogo Sul-Sul.

CAPÍTULO 01 ENTORNO REGIONAL

1.1 Introdução;

Reconhecidamente o Brasil ocupa uma posição econômica dominante com relação aos demais países sul-americanos, tal proeminência também pode ser constatada nas dimensões política, comercial e estratégica. Neste sentido verifica-se consenso entre os executores da política externa brasileira, acadêmicos e as elites em geral na crença de que o país está destinado a ter um papel significativo na cena internacional. Tal circunstância também é percebida em âmbito extra-regional, pois é crescente o reconhecimento desta condição pelas grandes potências, em função das dimensões continentais do país, de suas riquezas, amadurecimento político-econômico e do papel de liderança exercido entre seus vizinhos.

As mudanças na dinâmica internacional decorrentes do fim da Guerra Fria aliada à derrocada do Estado desenvolvimentista nos países latino-americanos, tornaram ainda mais complexo o desafio da inserção internacional do Brasil. Perante tais transformações, tornou-se ímpar a reestruturação da estratégia de inserção e buscou-se uma nova identidade com a qual o país pudesse se apresentar na arena internacional.

Como conseqüência, o Brasil passa a reconhecer a América do Sul como parte de sua identidade e, o fazendo, passou assumi-la na sua estratégia de inserção internacional. Essa referência regional substitui a antiga referência latino-americana¹, e passa a constituir parte da nova roupagem com a qual o Brasil vai se apresentar no cenário internacional (COUTO, 2007).

A América do Sul, eleita como plataforma preferencial de atuação regional do Brasil, oportunamente constituiu-se em novo modelo de integração adaptado ao padrão econômico liberal. A cooperação regional favoreceria o incremento da competitividade econômica perante grandes potências capitalistas e auxiliaria no enfrentamento dos desafios resultantes da economia globalizada.

Os projetos de integração sul-americana, os quais possuem elevado grau de prioridade no âmbito da Cooperação sul-sul adotada pela diplomacia brasileira, constituem-se na base do relacionamento entre o Brasil, seus parceiros e o restante do mundo. A liderança brasileira nas

¹ Tal identidade latino-americana tornou-se inadequada à realidade da América do Sul. Uma vez que os países da América Central e Caribe se encontram sob a área de significativa influência política e econômica dos Estados Unidos da América.

iniciativas integração regional é considerada um dos instrumentos de elevação do perfil internacional do Brasil perante as potências mundiais e fóruns multilaterais.

Desde os anos 1970, esta política sul-americana tornou-se tema prioritário da política externa brasileira. “Além das questões comerciais, iniciativas como a Área de Livre-Comércio Sul Americana (ALCSA), IIRSA, CASA e União Sul-Americana de Nações (UNASUL), possuem uma dimensão política e estratégica que visa estabelecer laços que ultrapassem a livre troca de mercadorias, concentrando-se na complementaridade das economias, sua identidade cultural e problemas sociais comuns, associando a somatória de vantagens estratégicas comparativas nos setores energético, de infra-estrutura e produção de bens”. (PECEQUILO, 2003 p.148).

Tal opção pelo regionalismo, que se traduz desde formas superficiais de cooperação bilateral até experiências mais profundas de integração regional, foi importante elemento da estratégia de inserção externa brasileira. O processo de liberalização da economia internacional, transformações nos processos produtivos e outras profundas modificações em termos políticos, tecnológicos e sociais constituíram em severos desafios ao Brasil e, com maior impacto, outros estados sul-americanos. Entretanto, reconhecidamente tais circunstâncias favoreceram importantes mudanças e avanços nas experiências de integração regional.

No plano da diplomacia regional, constata-se continuidade nas orientações de política externa tanto do governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003), quanto na atual presidência de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011): a revitalização e ampliação do Mercosul e a intensificação da cooperação com os países América do Sul são temas constantes na agenda internacional dos dois dirigentes mencionados, embora revestidas de novas abordagens e ênfases conceituais, o que as colocaria mais na linha da “continuidade” do que na “ruptura” (ALMEIDA, 2004).

Durante a era de Cardoso, a integração regional era concebida como prioridade e instrumento com o qual o Brasil poderia disputar um espaço político e econômico maior no mundo. A administração de Lula, por sua vez, não só mantém como intensifica o interesse pelo Mercado Comum do Sul (Mercosul) e institucionaliza iniciativas de integração regional lançadas no governo anterior, acentuando fortemente o peso do projeto da Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA), e Iniciativa para a Integração da Infra-estrutura Regional Sul-Americana (IIRSA).

O capítulo inicial deste trabalho visa discorrer sobre o resgate da dimensão regional da política externa brasileira, com a consequente opção pela América do Sul como plataforma preferencial de

inserção internacional do Brasil. No âmbito da cooperação Sul-Sul, em sua vertente sul-americana, serão apresentadas as iniciativas brasileiras de estruturação de mecanismos de cooperação com os países da região, sob forma de arranjos sub-regionais e, como principal dimensão da política de cooperação do Brasil, os recentes desdobramentos do Mercosul. Também serão abordadas, no decorrer do presente capítulo, as ênfases dadas e os objetivos de cada governo em relação à construção da liderança brasileira na América do Sul e ao posicionamento perante segurança e defesa da democracia na região.

1.2 Ampliação do Horizonte Regional e a construção da liderança do Brasil;

A opção pela valorização do componente sul-americano da identidade internacional do Brasil, já dentro dos marcos de uma cooperação Sul-Sul, já era constatada ainda no governo de Itamar Franco (2002-2004), quando se verifica a intensificação da aproximação com os países vizinhos, em um ensaio de liderança hegemônica no contexto regional.

O reforço da referência regional representou uma busca por uma plataforma mais concreta, por meio da qual o país conseguiria inserir-se mais ativamente na política internacional. Para isto, as iniciativas de integração regional ampliaram seu horizonte de ação para além do campo econômico-comercial; temas culturais, ambientais, políticos, tecnológicos e de cooperação adquiriram importante espaço na estratégia brasileira para a região.

Assim, tal estratégia de ampliação do horizonte regional e as iniciativas de cooperação Sul-Sul visavam aperfeiçoar a competitividade regional diante das grandes potências, amenizar disparidades, fomentar o desenvolvimento econômico sustentado do Brasil e de seus vizinhos, e principalmente a construção da liderança por parte da diplomacia brasileira na América do Sul. Estes princípios foram observados, com algumas mudanças de abordagem, durante todo o período até o governo Lula.

Na administração de Fernando Henrique Cardoso, o processo de integração regional era visto como um instrumento com o qual o Brasil poderia disputar um espaço político e econômico maior no mundo (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007). Em seu mandato, procurou construir sua liderança defendendo os princípios da segurança e estabilidade democrática, fortaleceu os laços diplomáticos com os países vizinhos e desempenhou papel mediador em situações de instabilidade quando chamado

para tal (SARAIVA, 2007). Neste contexto, a liderança viria como uma consequência natural deste posicionamento.

Ainda em seu governo, em 2000, o Brasil propõe a realização da Primeira Reunião de Presidentes da América do Sul. Ao tomar esta importante iniciativa, Cardoso esperava estender o horizonte regional de uma perspectiva restrita ao Cone Sul para uma abordagem regional amplificada. Oportunamente, tal Reunião serviria como espaço de reafirmação da identidade própria da América do Sul como região, e cenário de inauguração do movimento de construção de uma Comunidade Sul-Americana de Nações - CASA, de caráter mais político e abrangente que o projeto da Área de Livre Comércio Sul Americana - Alcsa. Na ocasião, as temáticas mais discutidas foram a integração econômica e estrutural da região, assim como o reforço dos regimes democráticos.

Análises da diplomacia do governo Lula da Silva concluem que, influenciado pela *corrente autonomista* da política externa nacional, a construção de uma liderança na região é defendida de maneira mais assertiva. Aprofundando o comportamento já seguido na gestão de Cardoso, a atual “diplomacia brasileira incluiu em sua agenda um projeto mais claro de construção de uma liderança regional articulada à segurança regional, à defesa da democracia, aos processos de integração e às perspectivas de desenvolvimento nacional”(SARAIVA, 2003, p.49). Destaque para o aprofundamento e institucionalização de iniciativas de integração regional tais como CASA, IIRSA e retomada da importância estratégica do Mercosul, este tido como principal instrumento de operacionalização da cooperação sul-sul em âmbito regional.

Confirmando o caráter assertivo e operacional que a identidade regional adquiriu durante a gestão de Lula, estão entre as sete diretrizes de governo, contempladas no Plano Plurianual (PPA) que abrangeu o período de 2004 a 2007 (LESSA;COUTO e FARIAS 2009):

Reforço das relações e da cooperação do Brasil com os países sul-americanos, e para um segundo momento com os demais países em desenvolvimento; Apoio para uma institucionalização do diálogo multilateral na própria América do Sul, por meio da CASA, que viria a ser formalmente criada em 2008, posteriormente reorganizada como UNASUL; Revalorização do relacionamento do país com seus vizinhos do MERCOSUL, pois ainda que o foco seja a América do Sul, o MERCOSUL é uma plataforma de ensaio dessa integração regional.

Por fim, é importante notar que tal anseio de liderança do processo integracionista da América do Sul, além dos objetivos estratégicos brasileiros já discutidos aqui, harmoniza-se com benefícios que são estendidos a todos os integrantes. O peso político e econômico do Brasil na região aliado ao seu

reconhecimento internacional e a atuação em importantes fóruns multilaterais, reconhecidamente, são fatores que agregam competitividade à iniciativa integracionista sul-americana.

1.2.1 Arranjos sub-regionais;

Na América do Sul, a despeito das crises financeiras e instabilidades políticas vivenciadas, sobretudo nas décadas de 1980-1990, as experiências de integração regional experimentaram significativos avanços, por meio de esquemas sub-regionais. Observam-se a retomada dos processos integracionistas já existentes – Mercosul – e o aprofundamento da integração regional por meio de novos arranjos, entre eles CASA e IIRSA. Tais arranjos se caracterizam pela abertura ao exterior através da liberalização das suas economias, aperfeiçoamento da atratividade para o capital externo, e precipuamente se constituem em ferramentas de desenvolvimento econômico regional, cooperação e competitividade frente aos “países desenvolvidos” do Norte. A integração regional, uma das vertentes da cooperação Sul-Sul, vista como um canal de inserção na economia internacional converteu-se em um mecanismo estratégico importante no arco das ações externas brasileiras. Os benefícios são usufruídos não somente pelo Brasil, que almeja por meio da ampliação do horizonte regional o reconhecimento internacional, como por toda a América do Sul que constata seu poder de barganha ampliando-se perante as grandes potências, nos fóruns de negociações multilaterais.

Iniciativas como a ALCSA, IIRSA, CASA e UNASUL não se restringem apenas às questões comerciais - revestem-se de uma identidade política e estratégica que visam ampliar o relacionamento para além da livre troca de mercadorias - “concentrando-se na complementaridade das economias, sua identidade cultural e problemas sociais comuns, associando a somatória de vantagens estratégicas comparativas nos setores energético, de infra-estrutura e produção de bens” (PECEQUILO, 2003, p.149).

A temática da integração da América do Sul foi especialmente reafirmada como prioridade dentre as linhas de atuação externa do país no atual governo, com destaque para efetiva institucionalização de iniciativas integracionistas, sobretudo no âmbito da infra-estrutura regional. Tais ações práticas diferem-se da atuação diplomática de Cardoso que, ressalvada a importância que o tema da integração física adquiriu em seu governo, teria se baseado no plano retórico (ALMEIDA, 2004).

Confirmando a relevância atribuída aos arranjos sub-regionais como ferramentas estratégicas de integração pelo governo Lula da Silva, estão entre os 10 objetivos da agenda internacional

apresentados no âmbito do Plano Plurianual 2008-2011: “Fortalecimento da inserção soberana nacional e a integração sul-americana, concretização dos projetos brasileiros de infra-estrutura que estabelecem ligações com o continente sul-americano - a maioria deles consta entre os projetos prioritários da IIRSA, implicando um reconhecimento da importância da Iniciativa. Invoca também a relevância da cooperação Sul-Sul, tanto em âmbito regional quanto no fórum de diálogo Índia-Brasil-África do Sul – IBAS” (LESSA;COUTO e FARIAS,2009, p.103).

1.2.1.1 Mercosul

Ao avaliar os avanços conquistados pelo processo de integração do Mercado Comum do Sul – Mercosul, verifica-se que este teria alavancado e fortalecido a ideia de América do Sul. Uma das mais antigas iniciativas integracionistas da região foi responsável pelo fomento do intercâmbio comercial, político e social, ademais, atualmente é importante ferramenta de concretização da cooperação regional.

De forma realista, a despeito dos resultados alcançados, estes ainda estão longe do esperado. O Mercosul enfrenta dificuldades estruturais ocasionadas pelas disparidades sócio-econômicas de seus integrantes, divergências políticas, entre outras condicionantes. Na evolução do processo de cooperação, o comércio foi na prática um dos setores onde a integração alcançou os melhores resultados, não obstante as assimetrias entre as economias dos sócios². Ainda assim, diferenças nas políticas cambiais internas impediram uma aproximação mais significativa em termos de coordenação macroeconômica e dissensos políticos não favoreceram um avanço maior do processo de institucionalização do bloco.

Contudo, a integração nos marcos do Mercosul foi se fortalecendo, e não obstante as crises internas e externas, o bloco se consolidou na região e assumiu um papel de crescente significância na política externa brasileira, sobretudo em termos comerciais. Atualmente, mantém-se como uma das prioridades da agenda externa do governo de Lula da Silva, sendo um dos principais instrumentos da consecução da política de cooperação sul-sul e construção da liderança regional. É destacada a atuação do governo brasileiro no projeto de expansão da integração para os demais países andinos, como Venezuela, Chile e Bolívia, confirmando o interesse nacional em liderar a ampliação da integração sul-americana.

² Os Estados Partes do Mercosul são Argentina, Brasil, Paraguai e Uruguai. A Venezuela é Estado Parte em processo de adesão e se tornará membro pleno tão logo o Protocolo de Adesão da República Bolivariana da Venezuela ao Mercosul for ratificado por todos os países-membro.

Ainda sobre o reforço da liderança brasileira na região, tal arranjo sub-regional poderia contribuir como elemento influenciador das economias de países vizinhos, como também atuar na esfera comercial a fim de preparar o caminho para a formação da área de livre comércio, fomentando as exportações nacionais para a região. Para a diplomacia brasileira, o Mercosul colabora como um instrumento capaz de proporcionar ao Brasil um melhor posicionamento regional ampliando sua projeção internacional, tornando-se um contraponto ao crescimento da influência hegemônica norte-americana na América do Sul.

Em termos de inserção externa, o Mercosul coopera para o estabelecimento de relações com outros países ou blocos, estimulando trocas comerciais, integração produtiva e cooperação nas áreas de tecnologia, saúde, educação, entre outras. Tal perspectiva da integração regional é benéfica para o desenvolvimento econômico interno de todos seus associados, e por consequência, estimula o crescimento do Mercosul como um todo posicionando o bloco em uma condição de destaque crescente no cenário internacional.

Ainda na temática da cooperação Sul-Sul de caráter inter-regional, o bloco ganhou espaço em fóruns de discussão multilaterais, adquirindo assim, sob importante liderança brasileira, poder de barganha nas negociações internacionais. Ademais, importantes acordos internacionais foram celebrados entre o MERCOSUL e o países emergentes do Sul, como China, Índia e África do Sul.

As negociações para um acordo comercial entre Mercosul e África do Sul iniciaram-se em dezembro de 2000, por meio da assinatura de um Acordo-Quadro que visava integrar o bloco à União Aduaneira da África Austral (SACU). Na ocasião da reestruturação do bloco africano, as negociações foram ampliadas para incluir os demais países da SACU, institucionalizando o acordo entre os blocos (MERCOSUL-SACU), até que em 16 de dezembro de 2004 é assinado o Acordo de Comércio Preferencial Mercosul - União Aduaneira da África Austral.³

As relações entre o MERCOSUL e China ainda se encontram em fase de análises. Como consequência do V Encontro de Alto Nível MERCOSUL-China, realizado em Pequim em 2004, foi assumido pelo governo brasileiro compromisso de elaborar um estudo conjunto para avaliação do impacto e da viabilidade de um eventual acordo MERCOSUL-China, identificando-se potenciais ameaças e oportunidades (SARAIVA, 2007).

³ Acordo de Comércio Preferencial Mercosul - União Aduaneira da África Austral (SACU), assinado em 16 de dezembro de 2004. Disponível em: http://www.mre.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=1178. Acesso em 19/02/2010.

Em 01 de junho de 2009 entrou em vigor, no ordenamento jurídico brasileiro, o Acordo de Comércio Preferencial entre o Mercosul e a Índia, celebrado em janeiro de 2004. O acordo foi negociado nos mesmos moldes daquele estabelecido com a SACU, e representa os primeiros passos para uma futura negociação de relacionamento comercial entre Mercosul-Índia-SACU.

Os entendimentos comerciais e políticos descritos acima são extremamente valiosos para o desenvolvimento da cooperação Sul-Sul. Tais economias em contínuo crescimento – América do Sul, Índia, China e África do Sul, com crescente papel de destaque no cenário internacional, reúnem forças e poder de barganha almejando reconhecimento nas discussões dos grandes fóruns multilaterais, sobretudo ONU e OMC. Com este posicionamento procuram chamar atenção para a necessidade da construção de uma ordem global econômica mais equilibrada e inclusiva.

Retomando o relacionamento no âmbito interno do MERCOSUL, o eixo bilateral Brasil/Argentina de cooperação é considerado estratégico em termos políticos pelo Brasil, e representa o fio condutor de toda a dinâmica política do grupo. Ainda na década de 1980 é intensificada a cooperação entre os dois países, tal relacionamento resultou em diversos acordos técnicos e econômicos que influenciaram profundamente os entendimentos para a criação do MERCOSUL em 1991 (ONU, 2006).

No entanto, as políticas externas da Argentina e do Brasil permaneceram sendo consideradas como *área sensível* a despeito do processo integracionista, e certos posicionamentos eram recebidos com mútua desconfiança. Segundo SARAIVA (2007), da parte do governo argentino, o investimento brasileiro na integração sul-americana e na construção de uma liderança regional, além da candidatura a um assento permanente no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (ONU), despertaram reações contrárias. Como consequência, a diplomacia brasileira, sob o comando do Chanceler Celso Amorim, procurou manter um baixo perfil para não constranger o eixo bilateral. Assim, ao final de 2005, a Argentina adotou um comportamento mais conciliador e a crise foi superada.

Por fim, ainda no contexto de relacionamento no âmbito do MERCOSUL, é interessante destacar que a efetiva incorporação da Venezuela como sócio pleno dará um novo equilíbrio interno ao bloco. Uma vez que, a aproximação do governo argentino com vistas ao estabelecimento de uma aliança com Hugo Chávez objetiva limitar, visivelmente, os avanços brasileiros na construção de uma liderança regional. Ademais, a convivência com um dirigente tão controverso que almeja igualmente liderança regional e “– com divergências de interesses e estilo, e com percepção e compreensão

diferenciadas do cenário regional – pode dificultar a construção de uma aliança política mais sólida” (SARAIVA, 2003, p.53).

Sob a administração de Fernando Henrique Cardoso, o MERCOSUL vivenciou uma grave crise em função da desvalorização da moeda brasileira, nos primeiros meses de 1990. Aliada à crise cambial, a ausência de mecanismos institucionais capazes de solucionar os problemas intra-bloco permitiram que dificuldades nacionais de seus membros impactassem seriamente na evolução da integração, tornando claro os conflitos em seu interior. Naquele contexto de crise econômica e institucional, dúvidas foram suscitadas quanto ao futuro do bloco.

Restabelecida a economia brasileira depois de gerenciada tal crise, reafirma-se o compromisso com o projeto de integração regional como instrumento de desenvolvimento econômico nacional e de toda a região. Neste contexto, a definição do MERCOSUL como parceiro preferencial na estratégia de inserção internacional do Brasil servia, sobretudo, para reafirmar tal compromisso. Entretanto, é no horizonte regional ampliado que o Brasil concentrava a sua estratégia de desenvolvimento, de acordo com as diretrizes do PPA 2000-2003, formulado para a execução do segundo mandato de Cardoso.

O horizonte regional ampliado, elemento essencial da estratégia da cooperação Sul-Sul, defendido por Cardoso se concretizaria no âmbito da aproximação do Mercosul e a Comunidade Andina (CAN), em andamento desde 1998. Na ocasião da Primeira Reunião de Presidentes da América do Sul, o presidente brasileiro demonstrava que somente uma América do Sul unida, por meio do MERCOSUL e CAN, poderia defender com maior força seus interesses comuns perante as grandes potências globais (COUTO, 2007).

Durante o governo de Luiz Inácio Lula da Silva, a revitalização do MERCOSUL foi enfatizada como ferramenta de uma construção de uma América do Sul “politicamente estável, próspera e unida”, fundamental para a ideia de referência regional da política externa brasileira. O comprometimento prioritário nestes objetivos revela-se na efetiva institucionalização dos acordos comerciais firmados entre o MERCOSUL e outros blocos regionais. Este comprometimento impulsionou a assinatura do acordo de associação entre o MERCOSUL e a CAN, em dezembro de 2003, concretizando finalmente a criação de um espaço comercial comum, além do apoio a candidatura da Venezuela como sócio pleno.

São consequências do aumento de acordos negociados entre o Mercosul e outros blocos regionais: é favorecida a ampliação da participação política de outros países sul-americanos, são fomentadas as trocas comerciais que estimulam o crescimento econômico entre os envolvidos e

projetos de cooperação regional nas mais variadas áreas são executados. Sendo assim, a participação do Brasil em termos de liderança na iniciativa integracionista de revitalização do MERCOSUL é visível, sobretudo no atual governo e reforça a elevação da importância política, econômica e estratégica brasileira a um nível extra-regional. Sendo este um dos objetivos da cooperação Sul-Sul, em sua vertente regional, levada a cabo pela diplomacia brasileira.

1.2.1.2 CASA /UNASUL:

A Comunidade Sul-Americana de Nações – CASA foi estabelecida em Cuzco (Peru) em 08 de dezembro de 2004, na ocasião da III Reunião de Presidentes da América do Sul, com o intento de ser instrumento fortalecedor da identidade própria da região.

Visa primordialmente a construção de um espaço sul-americano integrado no âmbito político, social, econômico, ambiental e de infra-estrutura. Seus doze associados, entre eles países membros do MERCOSUL e CAN, defendem um novo modelo de integração que inclui, além da esfera comercial, uma articulação econômica e produtiva mais ampla, na busca de um desenvolvimento integrado e equitativo de toda a região.

Os primeiros passos para uma integração física, não apenas econômica e política, da América do Sul, visando a conformação da CASA foram trilhados em 2000, ainda no governo de Cardoso, durante a Primeira Reunião de Presidentes da América do Sul. Na ocasião, os principais assuntos da agenda foram integração econômica e de infra-estrutura, assim como o reforço dos regimes democráticos. O presidente Lula, por sua vez, deu continuidade ao projeto de integração física e energética, ampliando-o com a participação do Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES). Assim, a partir da eleição de Lula, a diplomacia brasileira concentrou esforços mais assertivos na implementação destes projetos (SARAIVA, 2007).

Conforme Couto (2007), a ampliação do espaço sul-americano no contexto da CASA, estaria fundamentada sobre três pilares principais. O primeiro refere-se à concertação política e diplomática, reforçando a ordem democrática regional. O segundo seria a ampliação da vertente comercial, com a aproximação entre MERCOSUL e CAN, com adição da Guiana e do Suriname. E finalmente, a integração da infra-estrutura regional, que começava a apresentar seus primeiros resultados concretos com a escolha de projetos considerados prioritários pelos 12 países da região.

De acordo com Lula da Silva, a CASA não era um mero exercício de retórica, pois exprimia o empenho dos países em superar as distâncias que ainda os separavam. Por sua vez, em consonância com as afirmações do presidente, o chanceler Celso Amorim acrescenta que a CASA, “baseada inicialmente em uma área de livre comércio e em projetos de infra-estrutura, iria reforçar a capacidade de negociação dos países da região, aumentando seu poder de barganha nos grandes blocos econômicos, e admitiu a possibilidade que ela viesse a gerar um processo de integração semelhante ao da União Européia, objetivo estratégico do Brasil” (BANDEIRA, 2006, p.53).

O Brasil, ao encorajar o lançamento da CASA, teve um objetivo estratégico: elevar não propriamente a si próprio, mas o conjunto de países sul-americanos ao *status* de potência com grande peso no cenário mundial. A estratégia da política externa brasileira não era abdicar do projeto de se tornar uma potência mundial, porém compreendia que a consecução de tal objetivo exigia necessariamente a integração com os demais países da América do Sul.

Ademais, com o intuito de ampliar sua abrangência política sob liderança brasileira, a CASA buscava enaltecendo sua condição como novo ator político do cenário internacional destacando a importância dos diálogos externos tomados em bloco com outros conjuntos de países, como a Cúpula América do Sul- Países Árabes (2005), América do Sul- África (2006) e, ainda, sinalizar a preparação da Cúpula América do Sul-Ásia. Tais iniciativas constituem-se em significativos mecanismos multilaterais que, ao traçar metas comuns, com espírito de grande solidariedade e por meio de parcerias estratégicas e de cooperação Sul-Sul, estimulam a capacidade de desenvolvimento sustentável de seus associados.

Todavia, nas decisões resultantes do diálogo político entre os presidentes, resolveu-se renomear o esforço integracionista que nasceu em 2004 com a CASA, para a União Sul-Americana de Nações – UNASUL. Presidentes e representantes dos 12 países da América do Sul assinaram em Brasília, em 23.05.2008, o tratado de criação da UNASUL.

1.2.1.3 IIRSA;

A temática do desenvolvimento da infra-estrutura regional foi base das discussões das I e II Reuniões de Presidentes da América do Sul (2000 e 2002, respectivamente), com grande apoio do governo brasileiro, uma vez que esta se configura em fator essencial ao fortalecimento das cadeias

produtivas, por meio de investimentos integrados nos setores de energia e transporte, e estes por sua vez, determinam o crescimento da economia e o fomento do comércio dos países sul-americanos.

A Iniciativa de Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana (IIRSA), serviria ao propósito de prover a região de uma infraestrutura básica, nas áreas de transporte, comunicações e energia, disponibilizando as bases para uma maior integração comercial e social do continente sul-americano. Conforme destaca Araujo Jr.(2009), a iniciativa se baseia na simples premissa que para promover a integração de mercados, a redução dos custos de transportes é mais efetiva que a redução das tarifas. Quando as metas da IIRSA forem atingidas, as empresas que operam no continente sul-americano estarão preparadas para explorar as oportunidades oferecidas pelos mercados globalizados, no contexto da atual interdependência produtiva.

A política regional do governo Lula da Silva confirma o interesse preliminarmente traçado pela equipe formuladora da política externa de Fernando Henrique Cardoso em 2000, a respeito da importância do fortalecimento da infra-estrutura regional com algumas particularidades. No tocante à IIRSA, porém, preferiu empregar ações para viabilizar o financiamento bilateral do BNDES a obras de infraestrutura nos países vizinhos”(COUTO, 2007, p.70). Desta forma, se almejava inserir o BNDES no processo de integração física sul-americana, caracterizando assim o papel do Estado brasileiro no incentivo e no direcionamento do mercado regional para as áreas consideradas estratégicas ao interesse nacional.

No contexto da integração física, destaque para o compromisso firmado entre os presidentes Lula da Silva e Toledo visando tornar realidade a Rodovia Interoceânica Brasil-Peru, que ligaria Iñapari, na fronteira do Estado do Acre, aos portos peruanos de Ilo e Matarani do Pacífico. A conclusão do empreendimento, a despeito de algumas dificuldades estruturais⁴, está prevista para final de 2010. Importante ressaltar que enfrentando os demais países sul-americanos situações econômicas ainda mais críticas que a brasileira, a IIRSA apareceu como uma oportunidade de crescimento econômico-social e alternativa para viabilização de uma série de investimentos que, sozinhos, poderiam não ter condições de realizar.

⁴ Não obstante os limites estruturais, a recente crise social do Peru é fator de instabilidade política, refletindo em desafio para qualquer grande planejamento logístico. Fonte: *Nova rodovia que liga Brasil e Peru dará acesso limitado ao Pacífico*. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u584173.shtml>. Acesso em:

Percebe-se, dessa forma, uma participação mais qualitativa da diplomacia brasileira e, especialmente, do governo Lula na IIRSA. O Brasil buscava, progressivamente, considerar a IIRSA como um instrumento da sua estratégia para a América do Sul. Por ocasião da institucionalização da CASA, foram assinados dois documentos referentes à integração sul-americana, a *Declaração de Cuzco sobre a CASA e a Declaração de Ayacucho*, nos quais os presidentes reforçavam a importância da integração da infraestrutura física e atribuíam à IIRSA papel de execução destes projetos. A Iniciativa tornou-se, portanto, ao lado da integração econômica e dos valores democráticos, um dos pilares de sustentação da CASA (COUTO, 2007).

1.2.2 Segurança regional e defesa da democracia;

Como já explanado anteriormente, são ênfases comuns dos dois últimos governos: além dos processos de integração regional e as perspectivas de desenvolvimento nacional, a afirmação da liderança do Brasil na América do Sul e a defesa da segurança regional e estabilidade democrática.

Durante a presidência de Cardoso, o Brasil procurou construir sua liderança na região a partir dos princípios da segurança e estabilidade democrática, estabelecendo relações com os países vizinhos e atuando como mediador em situações de crises, quando chamado para tal. Lula da Silva, por sua vez, defende a construção de uma liderança na região de forma mais assertiva. Em tal governo, consoante ao anterior, a diplomacia brasileira incluiu em sua agenda um projeto mais claro de construção de uma liderança regional articulado à segurança regional e à defesa da democracia. Prefere manter o equilíbrio nas relações com os vizinhos para buscar convergência em relação aos objetivos de integração e desenvolvimento regional e evitar agravar situações potencialmente conflituosas.

Reconhecidamente, há algum tempo, o Brasil exerce de fato a liderança da América do Sul. Tal fato é aceito consensualmente pelos demais governos da região, devido à sua considerável importância estratégica, sem pretensões de hegemonia, respeitando as particularidades de cada povo. (BANDEIRA, 2006). Contudo o Brasil estava a exercer tal liderança em um contexto de incertezas, em uma região marcada por crescente instabilidade econômica e política, crises sociais e tensões militares, devido, precipuamente, à influência dos Estados Unidos da América, particularmente na Colômbia, Equador e na Bolívia.

No tocante à defesa da segurança regional e estabilidade democrática, na II Reunião de Presidentes da América do Sul, aprovou-se o “Consenso de Guayaquil sobre Integração, Segurança e Infra-estrutura para o desenvolvimento”, visando construir um “futuro de convivência fecunda e

pacífica, de permanente cooperação” e declarando a “a América do Sul como Zona de Influência, Paz e Cooperação”. Apesar das intenções coletivas, a turbulência social, política e militar nos países andinos dificultava, entretanto, a consecução destes objetivos e preocupava o Brasil.

Durante a gestão de Fernando Henrique Cardoso, o Brasil procurou agir de forma a apaziguar conflitos e amenizar crises diplomáticas ocorridas na região, defendendo a defesa da democracia como princípio basilar da integração regional. A exemplo disto, em 1995, o país exerceu liderança no processo de paz entre Equador e Peru, quando estes países disputavam território em torno do Rio Cenepa, fiscalizando, ademais, o cumprimento do acordo.

O Brasil também interveio diplomaticamente para evitar que a crise política no Paraguai, em abril de 1996, resultasse em golpe militar. Juntamente com Argentina e Uruguai, no âmbito do Mercosul, defendeu que a ruptura da democracia seria intolerável, em respeito à cláusula democrática do Mercosul. A respeito disto, BANDEIRA (2006) enfatiza que no âmbito do Tratado de Assunção, tal cláusula está implícita, tanto que Brasil e Argentina sempre reiteraram a adesão aos princípios democráticos, como fundamento da cooperação e da integração,

Pouco tempo após de contornada a crise, a preservação da democracia naquele país continuou, entretanto, a preocupar o Brasil, tanto que Cardoso, em junho de 1996, visitou a capital, visando reiterar o respeito à ordem constitucional. Naquele mesmo ano, os países integrantes do Mercosul assinaram uma declaração comprometendo-se em aplicar medidas punitivas, dentro do espaço normativo do bloco, em caso de ameaça à ordem democrática por algum estado membro.

A guerra civil na Colômbia também causava inquietação política na região preocupando o governo brasileiro, devido, sobretudo à possibilidade de uma intervenção militar por parte dos Estados Unidos⁵. O Plano Colômbia, lançado pelo Presidente Bill Clinton, era visto com desconfiança pelo Brasil devido aos possíveis impactos que produziria em seu território e na América do Sul como um todo. Sendo assim, posicionou-se no sentido de condenar firmemente a ação militar norte-americana e recusou a permitir a utilização de instalações militares no território nacional para tais operações.

A Venezuela, com a qual o Brasil procurava estreitar relações diplomáticas, enfrentava sérias dificuldades políticas, agravada pelo governo dos Estados Unidos, o qual apoiou, de forma não muito velada, o golpe contra o governo de Hugo Chávez. Com a piora da situação política e o

⁵ O Plano Colômbia, lançado em 2000, propunha equacionar o conflito oferecendo financiamento e suporte logístico quase que exclusivamente em sua dimensão armada, em detrimento à promoção dos direitos humanos e reforço da democracia e do sistema judicial. (BANDEIRA, 2006)

descontentamento crescente da população venezuelana, a questão fora levada, por iniciativa brasileira, à Organização dos Estados Americanos – OEA, e seus embaixadores aprovaram uma resolução condenando a alteração da ordem constitucional da Venezuela.

Tendo em vista a situação ainda crítica naquele país, o Brasil reforçou sua atuação perante a crise política na Venezuela decidindo vender um navio petroleiro com 82 milhões de litros de combustível para amenizar o desabastecimento energético enfrentado por aquele país. Tais iniciativas de intermediação para uma solução pacífica do impasse pretendiam resgatar a estabilidade na região, proteger investimentos, além de assegurar interesses econômicos, políticos e estratégicos nacionais.

Embora relacionado com questões estratégicas mais abrangentes do Caribe e América Central, a qual a tradição diplomática brasileira tenha optado por não envolver-se militarmente, o governo Lula decidiu mobilizar um contingente de 1.100 soldados para o Haiti, como força internacional de paz. Com o aval da Resolução nº 1542 do Conselho de Segurança da ONU, a missão objetiva restaurar a ordem do país após um período de grave instabilidade e deposição do presidente Jean-Bertrand Aristides.

Contrariando críticas de opositores, os quais argumentavam que tal missão militar feria o princípio constitucional da não-intervenção em assuntos internos de outros países, o chanceler Celso Amorim defendia que o preceito da não-intervenção deveria ser analisado à luz de outro preceito, baseado na solidariedade: o da não indiferença (SARAIVA, 2007). Ademais, a participação nas Forças de Paz do Haiti também se vincula às iniciativas brasileiras de consolidação da sua liderança na região e reforço da cooperação Sul-Sul.

Por meio desta ação militar no Haiti, o Brasil procurou demonstrar que se dispunha a exercer um proeminente papel internacional e avigorar sua posição de candidato a uma vaga permanente no Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas. Tal pretensão, por oportuno, alimentava um clima de desconfiança e fricções entre o Brasil e a Argentina, que por sua vez também se considerava candidato latino sul-americano à altura.

1.3 Conclusão;

O Brasil, após concentrar seus esforços de política externa regional em torno do Mercosul, optou por expandir seus horizontes e escolheu o continente sul-americano como plataforma de

inserção internacional . A região vem se fortalecendo como unidade política e econômica, e baseia sua identidade em torno de um discurso reivindicatório e desenvolvimentista.

Várias iniciativas implementadas pelo governo brasileiro, tanto sob liderança de Cardoso quanto de Lula da Silva, emprestaram concretude à mudança observada na referência regional do país e fortaleceram a percepção da América do Sul como plataforma de base da projeção internacional do país.

Como descrito ao longo deste capítulo, as iniciativas brasileiras de apoio à cooperação Sul-Sul no contexto da América do Sul não se bastaram no campo comercial. O Brasil tem articulado ações nas áreas de ciência e tecnologia, cultura, segurança e defesa da democracia, além das esferas política e econômica. Com destaque à integração das infra-estruturas física, abrangendo transporte, energia e comunicações.

A temática da integração regional sul-americana, sobretudo nos termos de Mercosul, é recorrente na agenda brasileira desde a democratização do país em 1985. Na administração Cardoso, o processo de integração regional era visto como uma ferramenta com o qual o Brasil poderia almejar um espaço político e econômico maior no cenário internacional. No mandato de Lula da Silva, por sua vez, a diplomacia mantém o interesse pela integração: revitalizando a importância do Mercosul na região, entretanto ampliando a referência regional ao elevar o peso do projeto da CASA e IIRSA. Muitas dessas iniciativas consistem em desdobramentos e reforço de ações já em curso na presidência de Cardoso, entretanto com algumas particularidades e novas ênfases, não havendo grandes rupturas em termos de planejamento da política externa brasileira para a América do Sul.

Novas ênfases conceituais poderiam ser exemplificadas pela diplomacia do governo Lula apresentar uma postura mais assertiva na defesa interesses nacionais, precipuamente por meio da realização de alianças privilegiadas no Sul. Com atenção especial aos processos de integração da América do Sul e do Mercosul, com reforço crescente deste último no plano político (ALMEIDA, 2004).

As iniciativas de cooperação Sul-Sul praticadas pelo Brasil desde 1993, ocupam em tempos recentes um papel cada vez mais relevante no arco das ações internacionais do país, sobretudo na dimensão da integração América do Sul/MERCOSUL, a qual é atribuída posição de prioridade da agenda externa brasileira.

Os avanços são mais notáveis, ainda que convivam com a falta de visão consensual dos países sul-americanos sobre os princípios que devam nortear sua ação conjunta no cenário internacional. Ademais, outras determinantes prejudicam o pleno desenvolvimento do esforço integracionista:

assimetrias econômicas e sociais dos países, dissensos políticos, algumas tensões militares, entre outras dificuldades estruturais.

Por fim, o esforço brasileiro na cooperação regional, não somente repousa na consecução de interesses nacionais como a construção de uma liderança regional e crescimento econômico. Significa colaborar, também, para a aproximação dos países sul-americanos visando a harmonização de seus interesses diretos, levando-os à participação no cenário internacional, sem a interferência das grandes potências. A expectativa é de contribuir para a conformação de uma nova uma nova geografia política e econômica mundial, mais equilibrada e inclusiva.

É reconhecida internacionalmente, a contribuição que o Brasil tem prestado para a configuração da identidade da América do Sul, como uma região em crescente desenvolvimento, não só do plano econômico, mas também em termos políticos.

CAPÍTULO 02 NOVAS PARCERIAS ESTRATÉGICAS DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA FIRMADAS NO ÂMBITO DA COOPERAÇÃO SUL-SUL

2.1 Introdução;

A África do Sul, Brasil, China e a Índia são considerados países em desenvolvimento com crescente destaque no sistema econômico internacional. São vistos como potências regionais, com relevante impacto no cenário político internacional, principalmente na função de mediadores entre as grandes e pequenas potências e defensores da reestruturação para uma ordem internacional mais equilibrada.

Algumas características em comum unem estes países – precipuamente Brasil, Índia e África do Sul - de dimensões continentais localizados no hemisfério sul: são poderosas potências regionais; ricas em recursos naturais; nível razoável de industrialização; e possuem população numerosa e multiétnica. Apesar do crescente desenvolvimento econômico vivenciado nos últimos tempos, convivem com sérias disparidades econômico-sociais e enfrentam grandes desafios em suas iniciativas de relacionamento comercial, desenvolvimento industrial e tecnológico. Desta forma, uniram-se em um discurso desenvolvimentista perante as grandes potências capitalistas, em contraposição a uma ordem internacional desagregadora.

Em termos políticos, são considerados “*system-affecting state*” (LIMA, 2005, p. 1), ou seja, são países que dispoem de recursos e capacidades relativamente limitadas, adotam um perfil internacional assertivo valorizando as arenas multilaterais e a ação coletiva entre países similares, de forma a exercer alguma meta de poder e influenciar nos resultados internacionais. Articulam suas políticas externas em torno do desenvolvimento econômico e autonomia política.

Ainda na dimensão político-estratégica, a aproximação de objetivos entre as nações do Sul relaciona-se a uma reivindicação existente desde o fim da Guerra Fria: a reforma de organizações internacionais como o Fundo Monetário Internacional, OMC, Banco Mundial e, fundamentalmente o Conselho de Segurança da ONU. No intento de reformulação destes mecanismos e do sistema internacional como um todo, associam-se para a promoção de novos organismos internacionais que incluam países emergentes (PECEQUILO, 2003).

Em termos econômicos - Brasil, China, Índia e África do Sul - são reconhecidos atualmente como *grandes mercados emergentes*. Neste sentido, “faz-se referência aos grandes países da periferia que implementaram as reformas econômicas do conhecido receituário do Consenso de Washington” (LIMA, 2005, p.1), sofreram com o impacto de crises econômicas, sobretudo na década de 1980, e em consequência amargaram atraso econômico-tecnológico e profundas disparidades sociais. Atualmente, entretanto, reformularam suas estratégias de inserção internacional e vivenciam crescente desenvolvimento econômico, em torno do multilateralismo e cooperação.

Ademais, tais países possuem potencial de concertação política – gozam de força quantitativa pelo número e qualitativa pelo status, com reforçado poder de barganha em termos político-comerciais, transferência de tecnologia, ajuda direta e investimentos - perante organismos multilaterais internacionais, com vistas à obtenção de valiosos benefícios coletivos.

Por meio deste relacionamento cooperativo, o Brasil conseguiu aumentar sua influência nos mercados do Sul e estabelecer contatos mais amplos, em particular com Índia e África do Sul, revelando uma complementaridade entre os emergentes. “O estabelecimento do IBAS (G-3) que agrega Brasil, Índia e África do Sul, em um fórum de caráter Sul-Sul tem promovido o crescimento das arenas de cooperação científica, tecnológica e política” (PECEQUILO, 2003, p. 146).

Este eixo de relacionamento que reúne África do Sul, Brasil, China e a Índia – além da América do Sul, como já exposto no Capítulo 01 do presente trabalho – tem status de elevada prioridade na formulação da atual política externa brasileira, definida como *relações Sul-Sul* ou *cooperação Sul-Sul*. Os benefícios potenciais deste eixo são econômicos, estratégicos e políticos e se estendem a todos seus integrantes. As dinâmicas de negociações multilaterais e regionais de comércio têm sido profundamente influenciadas por tal relacionamento, sobretudo no que diz respeito às perspectivas do reequilíbrio de forças centro-periferia do sistema internacional (OLIVEIRA A.; OLIVEIRA E. e ONUKI, 2006).

Ademais, a intensificação deste relacionamento Sul-Sul favoreceu a formação de *parcerias estratégicas* entre o Brasil e estes países. A ação conjunta desta parceria no cenário internacional visa utilizar-se do multilateralismo como poderoso instrumento de oposição a ações unilaterais das grandes potências hegemônicas. Entretanto, tal oposição não objetiva anular o relacionamento com as nações ricas, e sim conquistar um posicionamento relevante e equilibrado dos países emergentes no cenário internacional, além de possibilitar o desenvolvimento pleno de suas enormes potencialidades.

Durante o mandato de Cardoso verificou-se a adoção moderada do multilateralismo, pois na formulação e execução da política externa do período, a diplomacia preferiu manter tradicionais laços com os Estados Unidos a buscar efetivas alianças regionais e extra-regionais. A respeito das parcerias estratégicas com os países emergentes do Sul manteve diálogos, mas sem que efetivas alianças fossem consolidadas.

Em suma, Cardoso privilegiou as relações com países desenvolvidos principalmente com a União Européia e os Estados Unidos. O intercâmbio com os grandes países do Sul visava ganhos comerciais, sem que grandes ações cooperativas fossem firmadas. Ao final do segundo mandato, o governo buscou ampliar as relações com China, Índia, Rússia e África do Sul, como parte da reformulação da estratégia de inserção internacional brasileira. Na ocasião do contencioso das patentes farmacêuticas⁶ contra os Estados Unidos, o país aproximou-se da Índia e da África do Sul, todavia não institucionalizou uma parceria, em termos de IBAS, durante o seu governo (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007).

Lula da Silva por sua vez, adota uma política externa com forte enfoque no multilateralismo diplomático: intensificou o relacionamento com potências médias e economias emergentes, com a finalidade de firmar alianças para promover o desenvolvimento econômico e reforçar do poder de barganha internacional destes países, por meio da formação de parcerias estratégicas, tais como G-20 e G3.

Como já dito, esta aproximação com países do Sul é destaque da diplomacia do governo Lula da Silva. Defende-se, neste sentido, uma relação mais duradoura com estes *parceiros estratégicos*, motivada por visões de mundo semelhantes, desafios e perspectivas vivenciadas em comum. A parceria entre Índia, Brasil e África do Sul (G-3 ou IBAS) é institucionalizada, abrangendo uma diversidade de temas: entre eles segurança, comércio, intercâmbio tecnológico, desenvolvimento, meio ambiente, com resultados, todavia, ainda incertos. “Em seu governo, ganhou destaque a formação do G-20, grupo de países em desenvolvimento que defende a liberalização do comércio agrícola e a redução das assimetrias nas negociações comerciais internacionais” (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007, p. 324).

⁶ A questão da propriedade intelectual na área farmacêutica foi levada adiante pelo Brasil, com o apoio da África do Sul e Índia contra o governo norte-americano. Tal contencioso defendeu a possibilidade dos países incentivarem a produção interna de remédios contra o HIV a custos menores, por meio da quebra de patentes destes medicamentos.

A parceria estratégica envolve a noção de que estes países emergentes ao almejar uma identidade internacional destacada, se unem em torno de características em comum e empenham-se conjuntamente para alcançar desenvolvimento econômico e melhoria nas condições de vida de suas populações. Para isto, a cooperação Sul-Sul é um mecanismo de elevada importância para esta iniciativa, uma vez que não há choques de interesses fundamentais ou disputas nocivas. Existem, na verdade, economias complementares, que juntas, podem desenvolver suas potencialidades no mercado internacional.

Assim exposto, a finalidade deste segundo capítulo é o aprofundamento do estudo destas parcerias estratégicas, as quais refletem no incremento do relacionamento político, econômico e de cooperação em diversas áreas - em âmbito bilateral e multilateral - destas economias em franco crescimento.

2.2 Relacionamento entre Brasil e China;

Com o término da Guerra Fria e conseqüente reestruturação do sistema internacional, houve a necessidade de reajustamento de alguns aspectos da política externa brasileira em virtude do novo contexto mundial que se apresentava. Novas expectativas foram consideradas no planejamento das estratégias de inserção internacional. Dentre essas perspectivas, o leste asiático – sobretudo a China - passa a representar região de elevada importância deste planejamento, em termos tanto econômicos quanto políticos.

“A região asiática recebe atenção especial da diplomacia brasileira, tendo em vista a grande demanda por investimentos e por acesso a tecnologias de ponta, bem como um mercado com alta capacidade de consumo” (OLIVEIRA, 2006, p. 170). Por sua vez, o Brasil despertava interesses daquele continente por ser grande fornecedor de matérias-primas, sobretudo gêneros alimentícios e insumos básicos.

A China foi o único país da Ásia com o qual o Brasil constituiu laços significativos no contexto da cooperação Sul-Sul. Após o restabelecimento das relações diplomáticas em 15 de agosto de 1974, a parceria priorizou a ação conjunta em tópicos de interesses comuns de desenvolvimento na agenda internacional, como comércio, cooperação tecnológica, dentre outros.

Não obstante as singularidades em relação aos sistemas políticos, Brasil e China demonstravam concordância em alguns princípios de política externa, principalmente em relação à manutenção da autonomia, defesa da soberania nacional e integridade territorial. Evitando, assim, qualquer tipo de interferência externa em assuntos nacionais, criticando o protecionismo comercial dos países desenvolvidos, em defesa de uma ordem internacional mais equilibrada com ênfase na cooperação multilateral Sul-Sul (OLIVEIRA, 2006).

A intensificação do intercâmbio com China foi motivado, sobretudo, pela oportunidade de aproximação com uma região em pleno crescimento, que se apresentava como um modelo de desenvolvimento econômico e científico-tecnológico com possibilidades de complementaridade ou parcerias. Por outro lado, tal relacionamento atendia aos interesses brasileiros de diversificação de relacionamento de forma autônoma, condução de uma inserção internacional mais competitiva e reforço do discurso desenvolvimentista em fóruns multilaterais.

Assim, é possível constatar que a parceria estratégica entre os dois países está concentrada em dois nítidos campos de atuação: primeiramente a cooperação científico-tecnológica, a qual objetiva dissolver o monopólio detido pelas grandes potências e desenvolver as potencialidades dos dois países neste campo. Em segundo lugar, concentra-se no plano político-estratégico, referindo-se ao posicionamento conjunto no âmbito dos fóruns multilaterais, como na OMC. Entretanto, as relações econômico-comerciais não estão contempladas nesta parceria estratégica, consistindo-se em uma relação comercial tradicional em crescente desenvolvimento, com provimento de produtos manufaturados chineses em troca de minérios e produtos agrícolas brasileiros.

Diversas visitas presidenciais foram realizadas durante os mandatos de Fernando Henrique Cardoso e Lula da Silva, tais encontros evidenciam o crescente interesse mútuo no relacionamento entre os dois países. Cardoso definiu a Ásia, precipuamente a aproximação com a China, como uma das prioridades de sua política externa, tendo visitado o país logo em seu primeiro mandato. Da mesma forma, seu sucessor manteve tal ênfase e citou nominalmente a necessidade de estreitamento dos laços com China e Índia.

Destaque para a visita de Lula da Silva à Pequim, em maio de 2009, na ocasião dos 35 anos do restabelecimento das relações diplomáticas sino-brasileiras. Naquele momento, o embaixador brasileiro na China, Clodoaldo Huguenea, defendeu que a importante visita significaria o início de “uma nova fase, a fase da maturidade das relações entre o Brasil e a China, onde nós continuaremos a

aprofundar e a crescer essas relações, a partir de um patamar mais elevado"⁷.

Em retribuição, o presidente da China, Hu Jintao, deverá realizar sua segunda visita oficial ao Brasil em abril de 2010. Oportunamente em um momento em que o comércio bilateral aumenta, a China se consolida como o maior parceiro comercial do Brasil e os chineses intensificam seus investimentos no país. A viagem, se confirmada, deverá coincidir com a segunda cúpula dos países que formam o BRIC (Brasil, Rússia, China e Índia)⁸.

Ao redefinir a estratégia de inserção internacional brasileira, ainda durante o mandato de Fernando Henrique Cardoso, seus formuladores de política externa já se atentavam para a relevância do relacionamento com a China. Não somente pelo seu peso econômico-comercial, mas também em função de seu potencial cooperativo nos campos científico e tecnológico.

A parceria bilateral ganhou um contorno mais definido nas áreas de cooperação técnica e científico-tecnológica: a exemplo dos trabalhos conjuntos para o desenvolvimento de satélites de sensoriamento remoto, biotecnologia, informática e desenvolvimento de novos materiais. Além dos projetos na área de saúde, tais como iniciativas conjuntas de combate à AIDS, produção e comercialização de genéricos, além da pesquisa de novos medicamentos (OLIVEIRA, 2006). Ademais, na visita de Lula da Silva à China em maio de 2004 reafirmou-se a continuidade dos projetos conjuntos de construção de satélites e aviões de pequeno porte em cooperação com a Empresa Brasileira de Aeronáutica - EMBRAER, além da assinatura de outros 15 acordos de cooperação em aço, carvão, petróleo, produção de automóveis e energia nuclear.

A abertura econômica brasileira juntamente com a maior inserção comercial chinesa, em meados da década de 1990, favoreceu um maior intercâmbio comercial entre os dois países, ainda que a importância do relacionamento político permanecesse como foco da agenda bilateral. Entretanto, tal país asiático com seu espantoso crescimento econômico não deixaria de se apresentar como uma interessante oportunidade para ampliação das relações comerciais e econômicas com o Brasil. Setores como a agricultura, manufaturados, serviços de engenharia, siderurgia, hidrocarbonetos e produtos farmacêuticos, estão contemplados na vasta agenda comercial dos dois países.

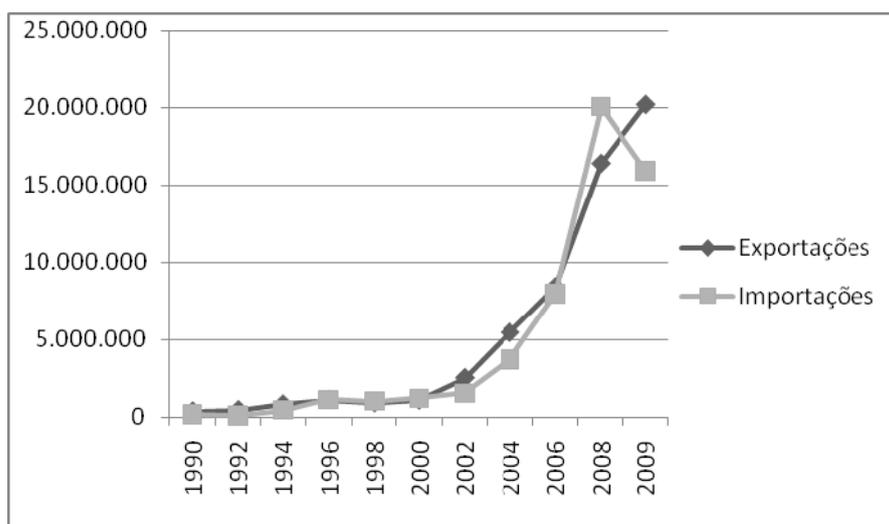
⁷ “Visita de Lula à China relança cooperação, diz embaixador”. Agência Lusa. 16.05.2009. Disponível em: <http://noticias.uol.com.br/ultnot/lusa/2009/05/16/ult611u81435.jhtm>. Acesso em: 08.03.2010.

⁸ “Presidente da China prepara visita ao Brasil.” O Estadão. 29.01.2010. Disponível em: <http://www.estadao.com.br/noticias/economia,presidente-da-china-prepara-visita-ao-brasil,503551,0.htm>. Acesso em: 07.03.2010

“Ao longo deste relacionamento, verificou-se a existência de inúmeras complementaridades no plano econômico e comercial, sobretudo uma efetiva vontade política de estabelecimento de uma cooperação tanto no plano bilateral, quanto no de ação conjunta na agenda internacional” (OLIVEIRA, 2006, p. 192).

Destaque para a impressionante evolução do relacionamento comercial bilateral, principalmente após o início do primeiro mandato de Lula da Silva: atualmente se posiciona em primeiro lugar no destino das exportações brasileiras, tendo totalizando somente em 2009 o montante de US\$ 20.191 milhões, superando os Estados Unidos em US\$ 4.471 milhões (BRASIL, 2009). Por sua vez, as importações somaram US\$ 15.911 milhões de dólares, posicionando a China em 2º lugar entre os países fornecedores ao Brasil, com participação em 12,5% das importações e 13,20% das exportações brasileiras⁹.

Gráfico 2.2.1: COMÉRCIO EXTERIOR BRASIL-CHINA*



*US\$ milhões F.O.B.

Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, 2010.

No cenário político, o foco da agenda internacional dos dois países refere-se às suas aspirações em relação à OMC e à ONU. A China aproveita de sua condição de membro permanente do Conselho de Segurança para se aproximar dos países em desenvolvimento, e com este mesmo anseio a diplomacia brasileira também almeja seu lugar definitivo em tal Conselho.

⁹ Balança Comercial Brasileira – Dados Consolidados (2009). DEPLA/SECEX/MDIC. Pg. 07. Disponível em: http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1268057181.pdf. Acesso em: 09.03.2010.

Em novembro de 2004, ao receber o presidente chinês Hu Jintao, Lula da Silva reconheceu a China como uma economia de mercado perante a OMC. Tal iniciativa reforçou a intenção da diplomacia brasileira, mais do que nunca, em estreitar os laços desta parceria estratégica, atribuindo-se não somente a uma decisão econômica, mas principalmente política. Como pode ser comprovado pela declaração proferida pelo presidente brasileiro durante o encontro: "O Brasil hoje deu uma demonstração de confiança, uma demonstração de que a nossa relação estratégica é para valer. Isso é a demonstração mais inequívoca da objetividade, da seriedade e da prioridade que nós damos à relação Brasil-China".¹⁰

“O Brasil, em seu posicionamento por regras mais adequadas no comércio internacional e defendendo o sistema multilateral de comércio apoiava a entrada da China na OMC e, após seu acesso, passou a considerar que a China, apesar de seu grande desenvolvimento econômico (...) é ainda um país (...) que pode participar em muitas questões dos processos negociadores internacionais ao lado dos países em desenvolvimento” (OLIVEIRA, 2006, p.189).

No entanto, o reconhecimento em questão foi passagem polêmica da trajetória de relacionamento dos dois países. “Considerado como fator inibidor de estabelecimento de salvaguardas comerciais em caso de *dumping* ou subsídios, o reconhecimento gerou e continua a gerar (...) discordâncias dos setores produtivos que se sentem prejudicados pela concorrência chinesa”(OLIVEIRA, 2006, p. 194).

A despeito de considerações acadêmicas ou econômicas, indubitavelmente esta decisão foi eminentemente política e atrelada ao conceito de parceria estratégica. Esta iniciativa, juntamente com toda a política de aproximação comercial, política, econômica e em termos de cooperação, levada a cabo por ambos os países, vislumbra a possibilidade de união de forças com vistas à reestruturação da ordem internacional, em favor das economias em ascensão.

2.3 Relacionamento entre Brasil e Índia;

As relações diplomáticas entre Brasil e Índia foram estabelecidas em 1948, poucos meses após a independência deste. Em pouco tempo, ambos tornaram-se parceiros na esfera multilateral,

¹⁰ “Brasil aceita China como economia de mercado”. BBC Brasil. 12.11.2004. Disponível em: http://www.bbc.co.uk/portuguese/reporterbbc/story/2004/11/041112_jintao.shtml. Acesso em: 09.03.2010.

com participação ativa na criação da Conferência das Nações Unidas para Comércio e Desenvolvimento - UNCTAD e negociações do Acordo Geral de Tarifas e Comércio- GATT, ademais, compartilhavam igualmente do ideário de melhorar as condições de inserção internacional dos países em desenvolvimento. “Entretanto, historicamente, o relacionamento bilateral entre Índia e Brasil é marcado por uma dificuldade em se transformar as convergências entre as duas nações em parceria efetiva” (CERVO, 2008, p. 284).

Como parte do esforço de amenizar este hiato, somente em 1996, Fernando Henrique Cardoso tornou-se o primeiro chefe de Estado brasileiro a visitar a Índia, como convidado especial do Dia da República indiano. Em retribuição, o presidente indiano K. R. Narayanan visitou o Brasil dois anos mais tarde, na ocasião também foram assinados novos instrumentos de cooperação entre os dois países (MACHADO, 2004).

Poucos meses após tal visita presidencial, contudo, testes realizados e o anúncio da Índia como uma potência nuclear estremeceu o relacionamento bilateral. Tal empreendimento indiano, de inserir-se no seleto grupo de países que dominam a tecnologia nuclear, ocasionou reações de desaprovação por parte da comunidade internacional e na “denúncia brasileira do memorando de entendimento sobre cooperação em atividades nucleares para fins pacíficos, assinado entre Brasil e Índia à época da visita de Cardoso ao país asiático” (MEDONÇA, 2009, pg. 2).

A hesitação predominante nas relações bilaterais até então, a qual não correspondia ao dinamismo do contexto multilateral, experimentou nova abordagem com o início da gestão do atual governo. A crescente convergência entre os dois países é visivelmente constatada após a iniciativa de se conferir relevância acentuada à cooperação Sul-Sul pelo presidente Lula da Silva, assim a diplomacia brasileira vislumbra a Índia como uma aliada natural da estratégia de inserção internacional do Brasil. Destaca-se que o bom andamento desta parceria é de elevada importância para a concretização das alianças Sul-Sul, as quais almejam promover o reequilíbrio de forças centro-periferia no sistema internacional e fomentar o desenvolvimento econômico de seus aliados.

Como parte da estratégia da atual política externa brasileira de priorização do relacionamento com a Índia, uma das primeiras iniciativas adotadas foi a viagem oficial do presidente brasileiro àquele país, em 2004, com o propósito de atribuir novo enfoque ao relacionamento bilateral e identificar potenciais perspectivas de cooperação entre os dois países. Em consequência desta

aproximação, tal visita foi retribuída com a vinda do primeiro ministro indiano, Manmohan Singh, ao Brasil, em setembro de 2006.

Recentemente, em junho de 2007, Lula da Silva visitou novamente a Índia, quando assinou com o país um acordo de cooperação bilateral que inclui uma agenda diversificada, desde cooperação espacial até intensificação das relações comerciais. Ainda assim, a agenda de cooperação proposta para Brasil e Índia é muito mais ambiciosa que isso, incluindo também as áreas cultural, aduaneira, espacial, energética, pesquisa e desenvolvimento.

No âmbito da ciência e tecnologia, os setores beneficiados com a cooperação bilateral são a biotecnologia, tecnologia de materiais e da informação, entre outros. O programa Brasil-Índia é um modelo bem sucedido de cooperação, uma vez que os dois países por desfrutarem de um desenvolvimento científico aproximado, tanto em qualidade quanto em volume, há um elevado nível de complementaridade de áreas, o que favorece a elaboração de projetos conjuntos com alto grau de sucesso. Esse sucesso vem sendo amplamente valorizado, tanto pela comunidade científica como pelos governos.¹¹

Caso emblemático de cooperação Brasil-Índia é o contencioso das patentes de medicamentos contra o HIV/AIDS, quando o Brasil se alia à África do Sul e à Índia visando a redução dos preços internacionais destes remédios, contando com o apoio de setores da sociedade civil de outros países. Neste cenário, a Índia atuou como fabricante dos medicamentos a um custo reduzido do que o praticado pelas nações desenvolvidas, contribuindo assim para o resultado final positivo do contencioso.

No âmbito político-multilateral mais um tema de convergência entre Brasil e Índia se faz presente: ambos desempenham um papel proeminente nas discussões de reforma do Conselho de Segurança da Organização das Nações Unidas (CSONU). Em conjunto com Alemanha e Japão, eles formam o G-4, grupo que advoga uma reforma no mais relevante órgão da ONU, visando um assento permanente no Conselho de Segurança. O entendimento do grupo questiona o formato de tal Conselho, uma vez que sua atual configuração baseia-se nos moldes tradicionais, mesmo quando o cenário internacional tenha passado por muitas transformações. O argumento central do G-4 nesta demanda é que eles representariam os países em desenvolvimento da América Latina, Ásia e África

¹¹ Academia Brasileira de Ciências. *Acordo de Cooperação Brasil-Índia em C&T*. 15.09.2008. Disponível em: http://www.abc.org.br/article.php3?id_article=143. Acesso em: 10.03.2010.

(África do Sul representando o continente africano), assim tal proposta refletiria mais adequadamente a realidade internacional.

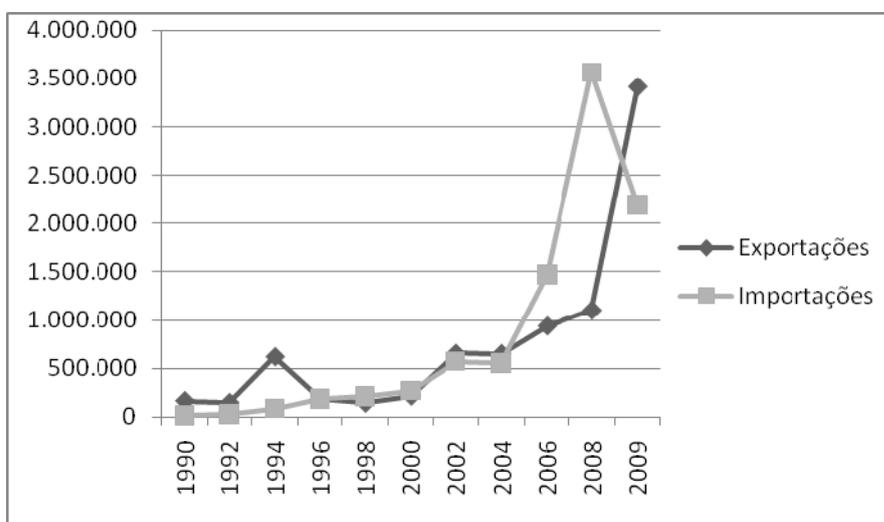
É relevante enfatizar que Cardoso já demonstrava interesse por uma vaga de membro permanente no Conselho de Segurança da ONU para o país, todavia a diplomacia brasileira não investiu muitos esforços nesta empreitada. “FHC chegou a declarar que preferia aprofundar a integração regional e fazer parte do G-7¹² do que do Conselho” (VIGEVANI; CEPALUNI, 2007, p. 232). Entretanto, tal meta viria a converter-se no grande objetivo da política externa de Lula da Silva, o atual presidente deseja que o Conselho em questão seja representativo da realidade contemporânea dos países ricos e em desenvolvimento das várias regiões do mundo.

Em tempo, destaca-se que entre os países não permanentes, o Brasil e Índia foram as nações que ocuparam por mais tempo uma vaga rotativa no Conselho de Segurança, somando 14 anos não consecutivos para o Brasil e 12 para a Índia (LIMA, 2005).

Em termos de relacionamento econômico, a despeito do apreciável aumento constatado desde 2003, as trocas comerciais entre os países continuam aquém diante do imenso potencial verificado: em 2009, a Índia forneceu apenas 1,72% do montante das importações e foi responsável pela compra de somente 2,23% do valor total das exportações brasileiras. Desafios significativos persistem para a consolidação de uma parceria comercial sólida entre as duas nações, ainda assim esforços de negociações bilaterais, assinatura de acordos comerciais e concertação política em fóruns multilaterais são constantes na agenda internacional dos dois países.

¹² Atualmente considerado G-8, reúne os sete países mais industrializados e desenvolvidos economicamente do mundo: Alemanha, Estados Unidos, Japão, Reino Unido, França, Itália, Canadá, incluindo a Rússia.

Gráfico 2.3.1: COMÉRCIO EXTERIOR BRASIL-ÍNDIA*



*US\$ milhões F.O.B.

Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, 2010.

Na tentativa de reverter este quadro na área econômica, Brasil e Índia pretendem aumentar os fluxos comerciais entre eles, iniciando negociações sobre a venda de etanol do Brasil para a aquele país e criar um fórum de empresários para fomento do comércio bilateral.

Especialmente no governo de Lula da Silva, as coalizões multilaterais, a exemplo do G-20 e o Fórum IBAS, são favorecidas pela dinâmica coalizão entre Índia e Brasil, como consequência do papel de liderança que ambos os países vêm desempenhando no sentido de viabilizá-las. Outro modelo de articulação ao Sul, que se demonstra eficaz e promissor, envolvendo os dois países, é o BRICS, onde o Brasil se apresenta como uma das principais forças, juntamente com Rússia e China. Tal arranjo já representa significativo peso no cenário internacional, uma vez que tais países juntos congregam quase metade da população mundial e um terço da riqueza global.

O ajustamento político-econômico entre os dois Estados também pode ser visto no fato de que eles são um dos dois principais atores do G-20, grupo de países em desenvolvimento que exerce papel destacado na Organização Mundial do Comércio (OMC). Tal grupo defende as demandas dos países em desenvolvimento nas negociações multilaterais de comércio, precipuamente quanto à liberalização do setor agrícola. “Por serem os líderes do grupo, Índia e Brasil são considerados, juntamente com Estados Unidos e União Européia, os principais negociadores na OMC” (BADARÓ, 2007, p. 1).

“Em 01 de junho de 2009 entrou em vigor, no ordenamento jurídico brasileiro, o Acordo de Comércio Preferencial entre o Mercosul e a Índia, celebrado em janeiro de 2004, sendo o primeiro acordo desse tipo entre o Mercosul e um país fora da região sul-americana” (MACHADO, 2004, p. 244). O acordo foi negociado nos mesmos moldes daquele estabelecido com a SACU (União Aduaneira da África Austral), e representa os primeiros passos para uma futura negociação de relacionamento comercial entre Mercosul-Índia-SACU.

2.4 Relacionamento entre Brasil e África do Sul;

A diplomacia brasileira, nas décadas de 1960 e 1970, desenvolveu a conhecida *política africana*, aprofundando as relações com a África, especialmente a África do Sul - nação mais rica e industrializada do continente africano. Tal iniciativa refletia o envolvimento desenvolvimentista brasileiro com as perspectivas de geração de uma nova ordem econômica internacional mais justa, e que incluísse os países emergentes no jogo político internacional.

Contudo, transformações no cenário internacional, entre elas: a decorrência de crises na década de 1980, a nova postura econômico-comercial brasileira com a disposição de abertura à mercados, além da implementação de ajustes estruturais favoreceram o movimento contrário. No governo de Fernando Henrique Cardoso, “as relações com os Estados Unidos e Europa atingem níveis qualitativos excepcionais, enquanto se avança em direção ao aprimoramento das relações com a Ásia(...). Nesse contexto, a posição relativa da África perde atrativos” (MOURÃO; OLIVEIRA e CARDOSO, 2006, p. 223).

Apesar deste distanciamento, algumas aproximações específicas mantiveram-se, a exemplo da iniciativa de acordo entre o Mercosul e a Comunidade para o Desenvolvimento da África Austral - SADC, criada em 1993. Durante a década de 1990, os primeiros passos para uma reaproximação bilateral são dados: a exemplo da viagem de Mandela ao Brasil em missão oficial em 1991. Fernando Henrique Cardoso, por sua vez, visita a África do Sul em 1996, quando são iniciadas as negociações comerciais entre o MERCOSUL e o país. Ademais, próximo ao fim de seu mandato, foi estabelecida uma aliança com a África do Sul e a Índia no âmbito do contencioso de propriedade intelectual na área farmacêutica. Conforme comentado anteriormente, tal disputa foi levada adiante pelo Brasil e o país sul-africano contra o governo dos Estados Unidos da América, e defendia a possibilidade dos países envolvidos produzirem remédios contra o HIV a custos menores (SARAIVA, 2007).

Esta reaproximação com a África, retomada, sobretudo no atual mandato presidencial, pode ser entendida como decorrente da estratégia de priorizar as perspectivas de cooperação Sul-Sul. Sob este enfoque, a diplomacia brasileira claramente deseja reafirmar o compromisso com as questões de equilíbrio da ordem econômica internacional e estímulo ao crescimento econômico das nações em desenvolvimento, com a inclusão da África do Sul nesta coalizão sul-sul. Este comprometimento com o citado país talvez represente o principal ponto de inovação da política externa de Lula da Silva em relação ao seu antecessor.

Recentemente, em outubro de 2009, o presidente Luiz Inácio Lula da Silva recebeu o presidente da África do Sul, Jacob Zuma, que ao realizar a sua primeira visita oficial ao Brasil visava reforçar a cooperação política, econômica e esportiva. Na oportunidade, os chefes de Estado procederam à assinatura de alguns acordos bilaterais para uma maior cooperação política e econômica, assim como nas áreas de comércio, turismo e também esportes¹³.

Em termos de concretização desta iniciativa de cooperação, recorda-se a celebração do Acordo sobre Cooperação Técnica, assinado na Cidade do Cabo em 1º de março de 2000, o qual entrou em vigor em 2003. Interessados mutuamente no estímulo do desenvolvimento social e econômico de seus respectivos países o firmaram com o intuito de promover a cooperação técnica nas áreas consideradas prioritárias, tais como: educação, saúde, tecnologia, mineração e energia.¹⁴

Outras áreas de cooperação merecem destaque nos projetos desenvolvidos entre África do Sul e Brasil, com importante suporte da Agência Brasileira de Cooperação - ABC e Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária - EMBRAPA, no tocante à pesquisa agropecuária; do Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial – SENAI e Serviço de Apoio às Micro e Pequenas Empresas - SEBRAE, nos setores de treinamento e capacitação; além de projetos específicos desenvolvidos nas universidades federais.

No âmbito do IBAS, ademais, cabe registrar uma iniciativa emblemática no contexto da cooperação sul-sul, sendo a primeira ação do gênero empreendida por tal Fórum. Foi examinada a implementação de alguns projetos de cooperação, entre os quais o que contempla apoio ao

¹³ "Lula recebe presidente da África do Sul interessado em cooperação política". Folha Online, 09.10.2009. Disponível em: <http://www1.folha.uol.com.br/folha/brasil/ult96u635920.shtml>. Acesso em 14.03.2010.

¹⁴ *Acordo entre o Governo da República Federativa do Brasil e o Governo da República da África do Sul sobre Cooperação Técnica*. Disponível em: http://www2.mre.gov.br/dai/b_rafts_16_3760.htm. Acesso em: 14.03.2010.

desenvolvimento agrícola e pecuário da Guiné-Bissau, empreendimento a ser financiado pelo Fundo de Combate à Fome e à Pobreza, criado pelo IBAS, com apoio do PNUD (MOURÃO; OLIVEIRA e CARDOSO, 2006).

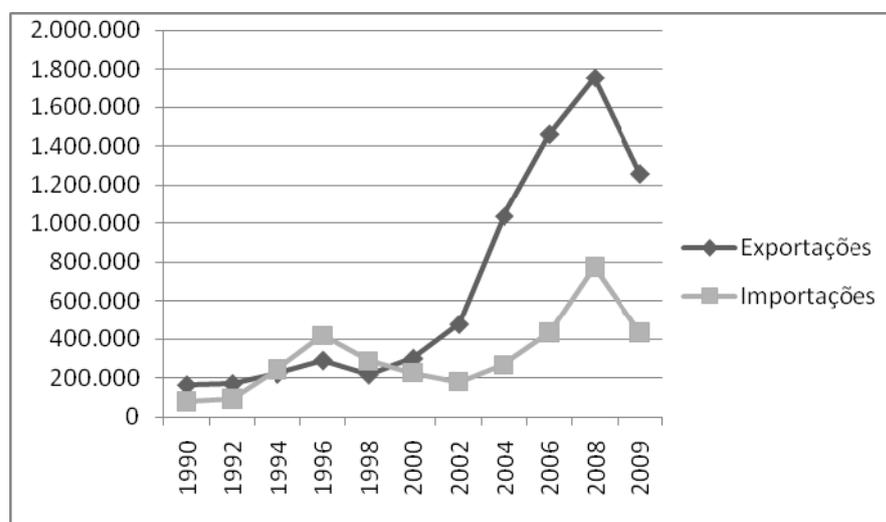
Na temática econômico-comercial, embora o quantitativo ainda seja modesto, as exportações brasileiras para a África do Sul aumentaram desde o final da década de 1990 até 2004 cerca de cinco vezes, ano em que o saldo da balança comercial esteve por volta dos US\$ 800 milhões. A União Aduaneira da África Austral¹⁵ (SACU) aliada ao Mercosul, a abertura do mercado sul-africano, e principalmente a instituição do Fórum IBAS, estão entre os fatores essenciais para o aumento do fluxo comercial da região.

Em 2003, no princípio do governo Lula da Silva, decide-se pela incorporação de outros países na União Aduaneira da África Austral - SACU. Na ocasião da reestruturação do bloco africano, são iniciadas as discussões para a instituição de uma área de livre comércio entre MERCOSUL-SACU, sob decisiva influência brasileira. Como passo intermediário, decidiu-se então negociar um acordo de preferências tarifárias fixas, até que em 16 de dezembro de 2004 é assinado o Acordo de Comércio Preferencial Mercosul - União Aduaneira da África Austral.

A balança comercial dos países foi positivamente impactada com o fomento comercial estimulado pelo Fórum IBAS e o acordo firmado com o MERCOSUL. Houve contínuo e significativo crescimento tanto político do relacionamento entre os membros, quanto econômico-comercial. Entretanto, as trocas comerciais entre os países ainda persistem inexpressivas, verificou-se que em 2009 a África do Sul forneceu somente 0,34 % do montante das importações e foi responsável pela compra de 0,82% do valor total das exportações brasileiras.

¹⁵ Composta pela África do Sul, Bostwana, Lesoto, Namíbia e Suazilândia.

Gráfico 2.4.1: COMÉRCIO EXTERIOR BRASIL-ÁFRICA DO SUL*



*US\$ milhões F.O.B.

Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, 2010.

No âmbito do relacionamento político-multilateral, a África do Sul robustece o posicionamento brasileiro em favor da reforma estrutural do Conselho de Segurança das Nações Unidas. Os dois países, juntamente com a Índia, como já exposto anteriormente, reivindicam a posição de membros permanentes com base no princípio de representatividade geográfica. Defendem que tal reforma estrutural da ONU é de vital importância para democratização do processo decisório, além de, principalmente, promover a modernização do Conselho de acordo com a nova realidade do cenário internacional.

Em suma, as principais arenas de reingresso da África do Sul à sociedade internacional foram o estabelecimento do Acordo MERCOSUL-SACU, a formação do Fórum IBAS e o estabelecimento do G-20 em Cancun. Em tais iniciativas estão presentes o temas de reforma do Conselho de Segurança da ONU, reformulação do regime de comércio (LIMA, 2005), além de diversos outros temas relacionados ao desenvolvimento regional e cooperação sul-sul.

2.5 Conclusão;

Historicamente, a diplomacia brasileira adota como prática a diversificação das suas relações internacionais, de forma a evitar dependências muito acentuadas. Procura-se, desta forma, preservar e aprofundar a natureza multilateral da inserção internacional, e neste contexto, a perspectiva

de cooperação Sul-Sul tornou-se uma opção central no planejamento da atual política externa brasileira.

Tal postura, adotada desde 1993, tendo sido enfatizada no atual governo, ocupa um papel proeminente no arco das ações internacionais do país. Este movimento é decorrente da nova estratégia autônoma de inserção internacional brasileira, a qual procura desempenhar assertivamente um papel de destaque político-econômico internacional e ao mesmo tempo comprometido com a perspectiva de cooperação sul-sul. As novas parcerias pretendem fomentar tanto o desenvolvimento nacional, quanto estimular o intercâmbio econômico-comercial, cultural, tecnológico e político entre países emergentes - China, Índia e África do Sul.

A nova política externa direcionada para o enlace destas parcerias - com forte orientação desenvolvimentista - passou a valorizar a aproximação estratégica com estes países, visando ações cooperativas e também relevantes interesses estratégicos nacionais: sejam estes políticos ou econômicos, a exemplo da política assertiva de intensificação das relações comerciais com tais economias emergentes. Neste sentido, observa-se relativa sintonia entre a diplomacia de Fernando Henrique Cardoso e Lula da Silva: os quais mantendo tais propostas de universalização privilegiam de maneira especial o contato com estes países, naturalmente com algumas singularidades e novas perspectivas.

A motivação estratégica destas parcerias ao sul decorre do fato das nações envolvidas corresponderem a mercados emergentes, com amplas possibilidades de absorção de produtos brasileiros e de fornecimento de insumos ou de investimentos requisitados pelo Brasil. Ademais compreendem espaços políticos com forte expressão regional, e precipuamente, com perspectiva de atuação conjunta em organismos internacionais (OLIVEIRA, 2006). Associado à intenção econômica, o país espera reforçar seu posicionamento político global; por meio do papel de liderança nessas iniciativas ao sul, influência em fóruns de concertação político-econômica e da candidatura à um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU, esta última visivelmente elevada ao patamar de extrema relevância no governo de Lula da Silva.

Por outro lado, tais alianças objetivam a formação de uma frente, por meio da estruturação de mecanismos de cooperação sul-sul, para discussão e defesa conjunta de interesses mútuos destes países emergentes em relação aos desenvolvidos. Busca-se, por meio da cooperação em diversas áreas, a inclusão destas potências médias (China, Brasil, África do Sul e Índia) nas discussões em fóruns políticos como o Conselho de Segurança da ONU, além de uma participação mais efetiva em processos decisórios globais de comércio, como no âmbito da OMC. Assim, por meio da participação

nestas coalizões ao sul, o Brasil espera colaborar para a captação de benefícios comuns que promovam o desenvolvimento conjunto e a conformação de uma ordem econômica internacional mais equilibrada em relação às grandes potências.

Entretanto, críticos da cooperação ao sul insistem no argumento da pouca relevância deste relacionamento em termos comerciais e estratégicos. Defendem que este não é compensador em face das perdas de exportação para as potências do Norte – Estados Unidos e União Européia. “Reconhecidamente, a despeito da importância dada à cooperação sul-sul pela política externa de Lula, na prática, os avanços ainda são incipientes. Existem fortes diferenças entre estes países e nem sempre seus interesses são coincidentes” (SARAIVA, 2007, p. 57).

Tais críticas são contestadas por meio do entendimento de que a abertura à estes novos mercados é vista como uma atividade complementar e não substitutiva. “Para o Itamaraty, os novos fluxos são complementares, e a abertura de novas correntes comerciais, como é natural, tem um tempo próprio de maturação.” (MOURÃO; OLIVEIRA e CARDOSO, 2006, p. 233). A estes argumentos, acrescenta-se que as novas parcerias estratégicas já visualizam resultados positivos e ainda proporcionarão benefícios a médio e longo prazo, em termos de inserção afirmativa internacional destes países, especialmente relevante para o Brasil.

Resumidamente, “não existe escolha entre o Primeiro e o Terceiro Mundo, os eixos Norte-Sul, horizontal ou vertical, mas sim sua combinação” (PECEQUILO, 2003 p.150). A diplomacia brasileira contemporânea entende que o grande diferencial é desviar um pouco o foco da velha dicotomia (relações com as tradicionais grandes potências) e aprimorar as articulações com África do Sul, China, Índia – sem que esta diversificação de parcerias represente desprezo pelo relacionamento com os EUA e a União Européia que, tradicionalmente, mantém um diálogo muito privilegiado com o Brasil.

CAPÍTULO 03 ESTRUTURAÇÃO DE MECANISMOS DE COOPERAÇÃO SUL-SUL

3.1 Introdução;

O estabelecimento de coalizões internacionais tem ocupado papel central nas relações internacionais contemporâneas, sobretudo no âmbito das negociações multilaterais e regionais de comércio. Tais alianças se formam particularmente com o objetivo de promover o reequilíbrio de forças centro-periferia no sistema internacional, em benefício dos países em desenvolvimento. A reabertura de uma nova rodada de negociações multilaterais no âmbito da OMC, sugerindo a discussão de novos desafios temáticos sobre comércio internacional e soluções para o desenvolvimento, justificam a importância das alianças Sul-Sul discutidas ao longo do presente trabalho.

Os desdobramentos práticos da estruturação de mecanismos de cooperação sul-sul - a qual o Brasil exerce papel de liderança juntamente com a Índia - podem ser especialmente constatados na formação do IBAS ou G-3 – Fórum de Diálogo Índia, Brasil e África do Sul, na união destes em campanha pela reforma do Conselho de Segurança da ONU; no estabelecimento do G-20 – Grupo de países em desenvolvimento criado ao final da preparação da V Conferência Ministerial da OMC; e na revalorização da integração regional como plataforma de inserção internacional (OLIVEIRA, 2005).

Ações efetivas decorrentes destas coalizões ao sul também são percebidas na concretização de acordos bilaterais ou multilaterais, ou ainda pela realização de diversos encontros e Cúpulas envolvendo países da América do Sul, Ásia e África.

As iniciativas em questão retratam o modelo estratégico da recente política externa brasileira que almeja inserção internacional afirmativa com a conquista de posição proeminente no cenário internacional, por meio do estabelecimento de coalizões ao sul. Sendo assim, o objetivo do último capítulo deste trabalho é discorrer a respeito destas alianças, que visam não somente ganhos político-econômicos para o Brasil e demais membros; mas também se identificam - no âmbito cooperativo destas ações - intenções de promoção do desenvolvimento coletivo e reequilíbrio de forças centro-periferia no sistema internacional.

Nesta conjuntura, serão expostos no presente capítulo dois relevantes aspectos da atuação do Brasil na constituição de coalizões de cooperação sul-sul. Especialmente no estabelecimento do Fórum

Brasil, Índia, África do Sul (IBAS ou G-3), e a ação conjunta dos países em desenvolvimento em criar o G-20, durante a fase preparatória da V Reunião Ministerial de Comércio da OMC.

3.2 Fórum Índia, Brasil e África do Sul (IBAS):

3.2.1 Dimensão política:

Consistindo em uma das primeiras manifestações da cooperação sul-sul - antes mesmo da instituição formal do Fórum - Índia, Brasil e África do Sul já haviam atuado conjuntamente em uma importante questão internacional visando ganhos mútuos. Tais nações reuniram forças em contencioso na OMC com o intuito de quebrar a patente de medicamentos anti-HIV, produzidos a preços elevadíssimos por indústrias norte-americanas, e possibilitar a fabricação de genéricos pela Índia a um preço compatível para a manutenção do tratamento gratuito aos pacientes nos países menos desenvolvidos, principalmente da África e Brasil. Os negociadores brasileiros, ao perceberem os benefícios desta aliança, reforçaram o discurso perante a OMC baseando-se no argumento humanitário da questão. Assim, a estratégia de defesa do Brasil foi legitimada e obteve apoio internacional de outros países em desenvolvimento, naturalmente interessados na cooperação técnica internacional da Índia e do Brasil para fabricação de medicamentos e no tratamento da AIDS, respectivamente.

Os resultados desta coalizão foram bastante positivos tanto para Índia, Brasil e África do Sul como para os países em desenvolvimento em geral. Uma vez que este episódio serviu como um ensaio bem sucedido da potencialidade das coalizões ao sul, além da importância política da participação conjunta dos países em desenvolvimento visando aumento do poder de barganha nas negociações internacionais. A diplomacia brasileira no governo de Cardoso exerceu papel exemplar durante tais negociações, entretanto o reforço e institucionalização destas parcerias foram efetivamente consolidadas somente durante a atual presidência de Luís Inácio Lula da Silva.

O Fórum IBAS foi oficialmente criado em 2003 pela “Declaração de Brasília”, resultado de uma Reunião Ministerial em que participaram os chefes de Estado dos três países membros. A confluência de objetivos e interesses mútuos favoreceram a institucionalização da iniciativa, a despeito das críticas quanto às disparidades existentes entre os Estados. Todavia, a constatação da crescente concertação política entre os membros, a concretização de importantes projetos de cooperação e o significativo aumento do relacionamento comercial comprovam a potencialidade dos resultados positivos do IBAS para todos seus membros. E, não obstante esses resultados ainda serem considerados incipientes, a iniciativa representa a tentativa de uma nova estruturação do sistema internacional, com participação mais equilibrada de seus membros em defesa dos países em desenvolvimento.

O Fórum Índia-Brasil-África do Sul retrata a articulação estratégica entre as três economias em emergência com crescente participação política internacional. Foi concebido como instrumento de cooperação intra-fórum visando intercâmbios técnicos e comerciais com extensão à outros países em desenvolvimento. Na Declaração de Brasília, seus membros firmaram compromisso com instituições e valores democráticos e com a vinculação da luta contra a pobreza às políticas de desenvolvimento.

Em termos políticos, os países integrantes concordaram com a instituição dos seguintes princípios comuns: valorização das regras do Direito Internacional, fortalecimento da Organização das Nações Unidas e do Conselho de Segurança, e prioridade ao exercício da diplomacia como instrumento de manutenção da paz e da segurança internacionais. Acordaram, também, em reunir esforços para combater as ameaças à estabilidade internacional em conformidade com os valores onusianos e com os instrumentos jurídicos firmados em comum. Destaca-se, ainda, a campanha conjunta para a reforma da ONU, em particular do Conselho de Segurança, com sua expansão visando garantir maior participação dos países em desenvolvimento (VIZENTINI, 2006).

Interessante destacar que o Embaixador Celso Amorim, Ministro das Relações Exteriores do Governo Lula, enumera na ocasião da constituição do Fórum IBAS em 2003, as razões pelas quais acredita na potencialidade de sucesso da iniciativa:

“Porque são três países, cada um de uma das três regiões do mundo em desenvolvimento: Ásia, África e América Latina (...) são três países que têm um importante papel a desempenhar em suas respectivas regiões; são três países democráticos, países em que a democracia tem um forte papel na sua vida política; são países que têm também problemas sociais, mas que estão dispostos a enfrentá-los; e são países que têm também visões muito semelhantes em muitos temas multilaterais”.¹⁶

A estrutura política do IBAS é dividida em três níveis institucionais. No topo, os chefes de estado dos três governos reúnem-se em Cúpulas Presidenciais de periodicidade variável, tendo sido realizadas duas Cúpulas: uma em Brasília em 2006, outra em Johannesburgo, África do Sul, em 2007. Em segundo plano ocorrem encontros ministeriais em que se reúnem os Ministros das Relações Exteriores, tendo sido a última reunião realizada na África do Sul, em maio de 2008. Ocorrem, ainda,

¹⁶ *Entrevista Conjunta a Imprensa* (Brasília, 6 de junho de 2003) Disponível em: www.mre.gov.br
Acesso em: 28.03.2010.

encontros técnicos entre diplomatas e funcionários dos governos para discussão de temas específicos (NOGUEIRA, 2008).

Os interesses do Brasil na Índia e África do Sul também se relacionam ao papel de liderança regional destes nos dois blocos econômicos formados em seus entornos, bem como no apoio mútuo nas respectivas candidaturas a membro permanente no Conselho de Segurança. A Associação Sul-Asiática para Cooperação Regional (SAARC) reúne os governos de Bangladesh, Butão, Índia, Maldivas, Nepal, Paquistão e Sri Lanka. Esta associação significa para a região sul-asiática uma plataforma para o fortalecimento do espírito de amizade e confiança mútua, aprimorando a qualidade de vida por meio do crescimento econômico acelerado e do desenvolvimento social. No continente africano, os interesses brasileiros abrangem o Bloco SADC, que por sua vez é “considerado o maior bloco de toda a região africana, englobando quase toda a parte ao continente ao sul do Equador. A África do Sul, Namíbia, Botswana, Lesoto e Swazilândia formam o núcleo central da SADC, pois constituem a União Aduaneira da África Austral (SACU), uma zona de livre comércio”. (VIZENTINI, 2006, p.179)

A iniciativa Índia-Brasil-África do Sul contribui substancialmente para a concretização da cooperação Sul-Sul e tem potencialidade de favorecer a promoção do desenvolvimento humano, por meio da cooperação entre seus membros. Outras temáticas defendidas pela iniciativa são: a defesa do meio ambiente, fortalecimento do G-20, desenvolvimento social e sustentável, além do fortalecimento de laços culturais entre seus membros.

3.2.2 Posicionamento conjunto perante a ONU sobre Reforma do Conselho de Segurança:

Concomitantemente com o fortalecimento do G-20, a defesa da proposta de reforma do Conselho de Segurança das Nações Unidas e consequente candidatura para um assento permanente são duas temáticas de elevada consideração pelos membros do IBAS.

Ainda no governo Itamar Franco, o Brasil já considerava de forma relevante sua candidatura ao Conselho de Segurança e passou a trabalhar de forma sistemática neste sentido. Em consequência, Fernando Henrique Cardoso, em seus dois mandatos, manteve o interesse, entretanto com uma abordagem um tanto distinta. Cardoso acreditava que a comunidade internacional reconheceria naturalmente a legitimidade do Brasil ao aderir amplamente à nova agenda econômica internacional da globalização. “Foi um pouco de ilusão, pois em política ninguém dá; é preciso conquistar. E para

conquistar é necessário ampliar seu poder, e não renunciar a ele, como foi a marca do ex-presidente no plano internacional” (VIZENTINI, 2006, p.178).

Lula da Silva, por sua vez, assume de forma assertiva a candidatura brasileira à cadeira permanente no citado conselho e a elevou como uma de suas prioridades na agenda da política externa nacional. Para tanto, buscou na aliança estratégica com o IBAS, na formação de novas parcerias e no reforço da integração regional fortes aliados para a consecução da estratégia afirmativa de integração internacional.

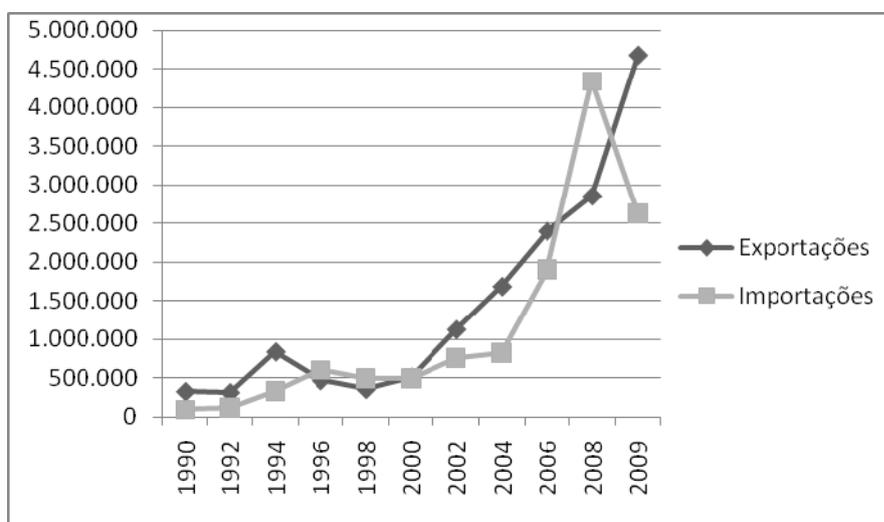
3.2.3 Dimensão econômica e comercial;

Não obstante os propósitos políticos e cooperativos do G-3, uma das principais vertentes da aliança que reúne Índia, Brasil e África do Sul é parceria econômico-comercial. A iniciativa objetiva consolidar um bloco trilateral Sul-Sul de grande peso internacional visando o fortalecimento da capacidade política nas negociações comerciais internacionais de seus membros na OMC frente às grandes potências. Em termos quantitativos, estima-se que em 2010 o intercâmbio comercial intra-fórum esteja em torno de US\$ 15 bilhões de dólares. Esta expectativa é baseada no incremento comercial a partir de 2003, uma vez que dobraram os valores da trocas comerciais entre os países desde a institucionalização do IBAS (NOGUEIRA, 2008).

Com o intuito de expandir e aumentar o fluxo comercial entre os componentes do Fórum, foi assinado um acordo comercial entre MERCOSUL e Índia, em março de 2005, o qual prevê a extensão para a África do Sul. A expectativa é que se negocie um acordo de preferências tarifárias entre as três economias, que em tempo futuro poderá se transformar em um acordo de livre comércio.

Sendo assim, apresentamos a evolução das trocas comerciais entre o Brasil e o IBAS, destaque para o incremento ocorrido principalmente a partir de 2002, quando as exportações ultrapassam US\$ 1.100 milhões. Atualmente, o volume das exportações brasileiras para o restante dos países do IBAS totalizou em 2009 o montante de US\$ 4.674 milhões. Por sua vez, a importações somaram US\$ 2.624 milhões, e o volume total do intercâmbio comercial intra-fórum atingiu US\$ 7.298 bilhões de dólares.

Gráfico 3.2.3.1: COMÉRCIO EXTERIOR BRASIL-IBAS



*US\$ milhões F.O.B.

Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, 2010.

Os resultados deste intercâmbio comercial ainda é considerado reduzido se comparado à potencialidades da balança comercial trilateral, entretanto, deve-se considerar as perspectivas das oportunidades de intensificação destes fluxos entre os países membros do IBAS. Atualmente a iniciativa parece ser relativamente abstrata, ainda que tenha sua importância política e cooperativa. Contudo, a médio e longo prazo, essa aliança pode se tornar relevante para o Brasil - uma vez que poderá se constituir em porta de entrada dos produtos brasileiros na África e, principalmente na Ásia - com benefícios econômico-comerciais inclusive para países em desenvolvimento extra-bloco.

Os três países membros também se relacionam em ambientes institucionalizados como o da OMC. Razão pela qual é importante destacar que, apesar das similaridades, agem de forma divergente quando as especificidades vão de encontro aos interesses comuns. Tal fato pode ser constatado por meio dos contrastes existentes principalmente entre Brasil e Índia, na posição mais demandante do primeiro em contraponto à postura defensiva-protecionista do segundo na temática da liberalização comercial agrícola. Estas diferenças alimentam críticas que geram dúvidas em relação aos limites que o Fórum IBAS poderia sofrer. Vale recordar, entretanto, que, mesmo havendo divergências entre esses países há uma coalizão internacional efetiva, com benefícios a serem conquistados pela ação coletiva. (OLIVEIRA A.; OLIVEIRA E. e ONUKI, 2009)

Na Declaração de Brasília¹⁷ os Ministros criticaram que as grandes potências comerciais ainda adotam posturas protecionistas em setores pouco competitivos de suas economias. Em decorrência, defenderam a importância de que os resultados da rodada de negociações comerciais em curso abordassem especialmente a reversão destas políticas protecionistas e condenassem as práticas injustas de comércio. Enfatizaram o aprimoramento das regras do sistema multilateral de comércio reconhecendo, ao mesmo tempo, a necessidade de implementar tratamento especial e diferenciado em favor dos países em desenvolvimento. “Além disso, Brasil, Índia e África do Sul decidiram articular suas iniciativas de liberalização comercial. Também criticaram a crescente vulnerabilidade dos países em desenvolvimento às flutuações globais dos preços de matérias-primas, bem como a resultado da volatilidade dos fluxos financeiros globais” (VIZENTINI, 2006, p.184).

3.2.4 Cooperação e Segurança;

Em matéria de segurança, os três países membros do IBAS enfrentam diferentes situações conflituosas de graus de intensidade variados. A Índia possui um histórico de conflitos com o Paquistão e é observada de perto pela comunidade internacional devido à sua capacidade nuclear, outra questão preocupante é a baixa institucionalização da AARC em termos de segurança regional. A África do Sul, por sua vez, usufrui de maior institucionalização na agenda de segurança e desenvolvimento. Entretanto, grande dependência energética, escassez de água e comida, pandemia da AIDS, o crime organizado, conflitos étnicos e corrupção são muitos dos fatores a serem corrigidos. Sendo assim, são imprescindíveis a aquisição da estabilidade regional e a conquista de um ambiente macroeconômico mais favorável. Por último, o Brasil está inserido no cenário político da América do Sul que é menos polarizado - não caracterizando que seja pacífico. Identificam-se tensões conflituosas e separatistas em seu entorno regional, além de fontes de insegurança domésticas, entre elas: crime organizado, narcotráfico, contrabando, corrupção, homicídio entre outros. Em suma, nos três países membros do G-3 há questões conflituosas que trazem insegurança à sociedade democrática e por isso o tema segurança também ocupa papel relevante destaque na agenda trilateral do Fórum.

Considerando o acima exposto, Fórum IBAS prevê treinamento conjunto para ações militares em operação de manutenção de paz, combate ao tráfico de armas ilegais e narcóticos, entre outras iniciativas. Ademais, são previstos acordos de cooperação entre instituições de pesquisa na área de defesa e projetos conjuntos em desenvolvimento de material bélico.

¹⁷ Declaração de Brasília. 06.06.2003. Disponível em: http://www.forumibsa.org/resultado_doc.php?id=87. Acesso em 29.03.2010

Adicionalmente, o G-3 almeja intercambiar cooperação técnica em uma infinidade de áreas, entre elas: segurança, “transporte, energia (biocombustíveis), infra-estrutura, defesa e missões de paz, comércio e investimento, pequenas empresas e criação de emprego, ciência e tecnologia de informação, educação, *software*, saúde, (...) bem como a criação de um fundo para alívio da pobreza e da fome” (OLIVEIRA, 2005, p. 7). A citada cooperação é concretizada por meio de intercâmbios técnicos, científicos e tecnológicos, além da elaboração de políticas de compartilhamento de informações, que visam o desenvolvimento econômico e social de seus membros. Destaque para assinatura de acordos de cooperação na área de saúde, especialmente, no que diz respeito a medicamentos destinados ao tratamento da AIDS.

O viés desenvolvimentista da atual política externa brasileira pode também ser identificado nas propostas de ação do Fórum IBAS. Como exemplo, destacamos a iniciativa brasileira para o arrefecimento das desigualdades internacionais, precipuamente o combate à pobreza, evidenciada logo nos primeiros anos do atual governo. Oportunamente, a iniciativa trilateral inaugura o Fundo IBAS de Combate à Pobreza sustentado por meio de doações dos países membros e é estendido a terceiros países, localizados nas respectivas regiões geográficas. “No momento, existem projetos no Haiti e na Guiné-Bissau, com propostas para ampliação ao Laos, Burundi e para a região da Palestina” (NOGUEIRA, 2008, pg.03).

Em suma, após o contexto acima apresentado, é possível inferir que o Fórum em discussão foca como temas centrais: a integração econômica e a cooperação sul-sul; construção de uma ordem internacional mais justa e equitativa; reforma e a ampliação da representação dos países do Sul no Conselho de Segurança da ONU; a estruturação e manutenção do G-20; e, finalmente o intercâmbio de projetos sociais, ambientais e defesa dos valores democráticos. Não obstante se caracterizar como um marco das alianças Sul-Sul, o IBAS naturalmente apresenta algumas debilidades, a principal problemática deriva da sua agenda bastante diversificada e ambiciosa, as quais devem ser corrigidas para que haja a consolidação de uma aliança duradoura.

Ainda assim, houve benefícios concretos para todos os integrantes do IBAS. No caso emblemático do contencioso das patentes, por exemplo, o Brasil manteve sua política de saúde com economia de recursos. “A Índia ampliou seu mercado de genéricos ao fornecer os princípios ativos para a produção de medicamentos mais baratos. Enquanto a África do Sul foi beneficiada por programas de cooperação técnica internacionais oferecidos pelo Brasil para o tratamento dos seus doentes de Aids” (OLIVEIRA, 2005, p. 11).

Tal coalizão ao sul deverá transformar potencialmente seus membros em atores internacionais ainda mais relevantes no cenário internacional, cujo poder se refletirá em impactos sentidos além-fórum e favorecerá, por consequência, o reequilíbrio das forças de poder global. Para tanto, torna-se mister que governos transformem esta estratégia em uma política de estado de alta prioridade, ou seja, permaneça mesmo com mudanças na condução política interna dos países. Portanto, esta política de cooperação e desenvolvimento deve ser continuada de forma a imprimir seus benefícios ao longo dos anos. No entanto, já é possível constatar que o IBAS já se apresenta como uma iniciativa produtiva de coalizão ao Sul.

Audaciosamente o IBAS pretende futuramente agregar China e Rússia, com vistas a incrementar potencialmente o poder de barganha do Fórum perante as potências globais, para assim definitivamente os países emergentes representarem um agrupamento capaz de exercer grande influência no sistema internacional. Entretanto, a iniciativa em questão procura manter e reforçar as alianças com os parceiros menos poderosos, com o objetivo de integrá-los na dinâmica internacional. Claramente, como já foi exposto ao longo deste trabalho, tal posicionamento assertivo não pretende o rompimento das relações com as grandes potências globais, e sim estabelecer posicionamento mais maduro e consciente destes países, visando benefícios equilibrados para todos os atores.

3.3 O Grupo G-20;

3.3.1 Dimensão Política: Rodada Doha e a Conferência de Cancun;

A Rodada Doha é o atual fórum de negociações da Organização Mundial do Comércio. Constituída em 2001, com o intuito de discutir importantes questões comerciais com destaque para a redução de barreiras tarifárias e não-tarifárias, as quais impactam significativamente no fluxo comercial internacional, e são especialmente danosas aos países em desenvolvimento. Recentemente, os negociadores se dividiram perante polêmicas questões comerciais: entre elas serviços, barreiras tarifárias e não-tarifárias, medicamentos e mormente agricultura. Até o presente momento não é possível prever a solução deste impasse e o consequente termo das negociações. As contestações mais significativas situam-se entre as grandes potências, lideradas pela União Europeia, Estados Unidos e Japão, e os principais países em desenvolvimento, representados por Índia, Brasil, China e África do Sul.

Nas primeiras rodadas de negociações da OMC, os países em desenvolvimento costumavam assistir as negociações, sem participação nas discussões e muito menos nas decisões derivadas,

cabendo-lhes apenas cumprir as regras estabelecidas pelas potências do Norte. Contudo, um posicionamento mais assertivo e autonomista é adotado por estas nações e o equilíbrio de poder na esfera comercial começa a ser vislumbrado. Esta nova postura autonomista já é claramente perceptível na V Conferência Mundial do Comércio, realizada em Cancun em 2003. A partir deste momento, a proposta brasileira e dos emergentes era a de que estes países também deveriam ativamente participar da discussão e elaboração regras de comércio internacionais, que por sua vez se tornariam legítimas, justas e, principalmente de equilibrada aplicação a todos os parceiros.

De modo a criar um contra-poder, a diplomacia brasileira e seus aliados emergentes se reuniram na fase final da preparação para esta conferência e decidiram constituir um grupo para atuar como uma coalizão em bloco. Utilizando-se de grande capacidade técnica e *expertise* diplomática comercial para aumentar seu poder de barganha nas grandes negociações comerciais, conquistaram espaço nas discussões sobre livre comércio, abertura de mercados agrícolas, pesados subsídios dos países ricos e barreiras comerciais.

Assim, em 20 de agosto de 2003 é constituído o grupo G-20¹⁸ durante a fase preparatória para a Conferência de Cancun, com a finalidade de defender os interesses dos países em desenvolvimento na Rodada Doha e em resposta ao direcionamento tendencioso proposto pelos países ricos em relação às negociações agrícolas dentro da OMC. Torna-se mister frisar que esta iniciativa contou com importante liderança do Brasil: refletindo a estratégia da política externa autonomista de estabelecer coalizões ao sul com o intuito de elevar os países emergentes ao patamar de grandes participantes do sistema internacional. Tal papel de liderança da diplomacia brasileira, juntamente com outras iniciativas no âmbito da cooperação sul-sul discutidas ao longo deste trabalho, eleva o país a uma condição de destaque na arena global.

Como o tal coalizão ao sul foi articulada e liderada pelo Brasil, a questão passou a ser em torno de destreza brasileira, junto com seus aliados Argentina, China, Índia e África do Sul, para enfrentar as maiores potências do planeta. A resposta pode parcialmente ser encontrada no incremento do número de participantes do G-20; que inicialmente contava com cinco membros e, sob a liderança do Brasil quantificou vinte na Conferência de Cancun. “A legitimidade do G-20 está, sobretudo, na importância de sua representação geográfica e peso político, seus membros na produção e comércio

¹⁸ Constituído por: África do Sul, Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, China, Cuba, Egito, Guatemala, Índia, Indonésia, México, Nigéria, Paquistão, Paraguai, Filipinas, Tanzânia, Tailândia, Venezuela e Zimbábue.

agrícolas, representando quase 60% da população mundial, 70% da população rural em todo o mundo e 26% das exportações agrícolas mundiais” (VIZENTINI, 2006, p.166-167).

Desde a sua constituição, o G-20 despertou interesse, criou expectativas e recebeu também críticas vindas diferentes direções. Todavia, o poder de influência do G-20 foi confirmado na fase final das negociações da Conferência de Cancun, ao procurar garantir um marco negociador para o comércio agrícola que levasse a um resultado compatível com o interesse dos países em desenvolvimento em manter a integridade do Mandato de Doha. O mandato estabeleceu como diretriz que a coalizão enfrentasse e solucionasse a questão dos subsídios agrícolas domésticos, barreiras à exportação, bem como conquistasse benefícios em termos de acesso a mercados.

Ao termo da Conferência de Cancun, o G-20 promoveu diversas consultas técnicas e políticas, visando intensificar dinamismo nas negociações comerciais e o estabelecimento de posicionamentos conjuntos para reforçar a atuação vinculada em fóruns multilaterais. Foram realizados encontros ministeriais e freqüentes reuniões entre chefes de delegação e altos funcionários dos países. Além de reuniões técnicas com vistas a discutir propostas específicas no contexto das negociações sobre agricultura da OMC (VIZENTINI, 2006).

Seguramente a Conferência de Cancun foi um marco na inserção internacional dos países emergentes, mormente Índia, Brasil, China e África do Sul, “representando a estréia da proposta de política exterior do governo Lula de adensamento do diálogo com as novas parcerias estratégicas ao Sul, em busca da inovação da ordem comercial e política do mundo, mais favorável aos países em desenvolvimento” (OLIVEIRA, 2005, p. 9).

3.3.2 Dimensão econômica e comercial;

No âmbito do comércio multilateral, as estratégias e as coalizões do Brasil e dos seus parceiros emergentes vêm realizando tem em comum a defesa do livre-comércio - com a liberalização dos mercados agrícolas - e a redução dos altos subsídios que protegem os mercados dos países ricos, que por sua vez estabelecem estas políticas protecionistas em atendimento às demandas das elites econômicas locais. Tais políticas comerciais são altamente prejudiciais aos países em desenvolvimento uma vez que, entre outros entraves econômicos, depreciam a competitividade destes no mercado internacional, além de consistir em obstáculo para o desenvolvimento do comércio global.

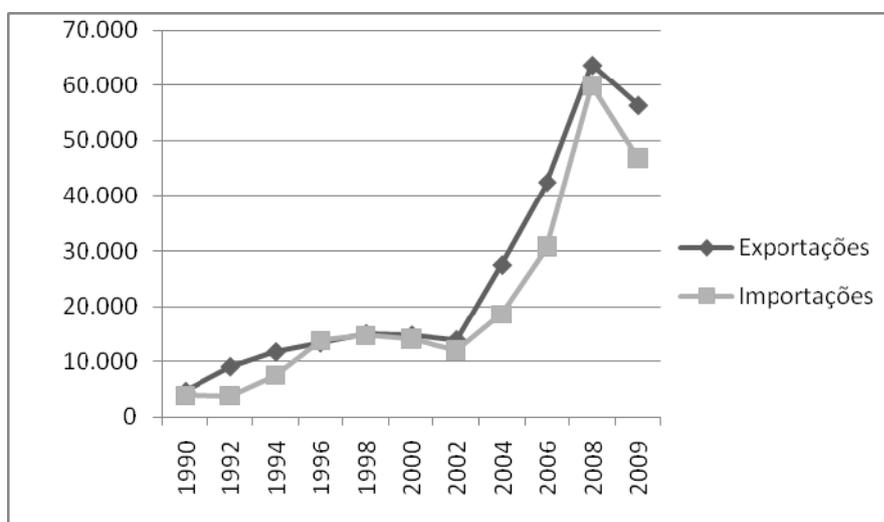
Em defesa da liberalização dos mercados agrícolas, destaca-se a relevante participação do Brasil nos contenciosos do algodão contra os EUA e do açúcar contra a UE na OMC. Tais contenciosos espelham a estratégia de elevado ativismo do Brasil juntamente com G-20, contra os injustos subsídios agrícolas e as políticas comerciais elitistas das potências globais.

Tais ganhos representam novo elemento na configuração do regime de comércio internacional e impactam positivamente na questão dos subsídios agrícolas, sendo amplamente favorável à sociedade brasileira e aos outros países em desenvolvimento. Dentre as conseqüências desta postura ativista e madura do Brasil e do G-20 nas negociações da OMC, estão que os produtores agrícolas dos países em desenvolvimento adquiriram maior competitividade e poderão conquistar ainda mais espaço no mercado internacional, ainda dominado pelos países desenvolvidos. Tais benefícios se traduziriam em incremento das exportações, diminuição do desemprego dentre outras conseqüências que “possibilitariam aos países pobres, os quais possuem boa parte de sua economia dependente da exportação de produtos agrícolas, recursos suficientes para o enfrentamento de graves problemas sociais” (OLIVEIRA, 2005, p. 12).

É conveniente também destacar que os integrantes do G-20 defendem a crença de que a intensificação do comércio Sul-Sul é altamente favorável e deveria receber atenção especial por todos os membros do grupo, uma vez que fluxos aumentados de comércio entre os países em desenvolvimento contribuiriam consideravelmente para a melhora de sua integração ao comércio internacional como um todo, e acarretaria em benefícios econômicos e sociais conjuntos. Ademais, concordaram com a ideia lançada pela diplomacia brasileira sobre o estabelecimento de uma possível área de livre comércio entre os membros do G-20 (VIZENTINI, 2006).

Ênfase para a impressionante evolução das trocas comerciais entre o Brasil e o G-20, principalmente a partir de 2003, após a efetiva instituição do grupo e a posse do Presidente Lula da Silva. A partir de então, as exportações brasileiras para o grupo dobram ano após ano até atingirem o valor de US\$ 63.742 milhões de dólares em 2008. Atualmente, o volume das exportações brasileiras para o restante dos países do G-20 totalizou em 2009 o montante de US\$ 56.386 milhões. Por sua vez, as importações somaram US\$ 46.839 milhões, e o volume total do intercâmbio comercial intra-grupo atingiu US\$ 103.225 bilhões de dólares.

Gráfico 3.3.2.1: COMÉRCIO EXTERIOR BRASIL-G-20



*US\$ milhões F.O.B.

Fonte: Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, 2010.

Em discurso proferido na ocasião da Reunião Ministerial do G-90, nas Ilhas Maurício em 12 de julho de 2004, o Embaixador Celso Amorim reforçou a ideia da instituição de uma área de livre comércio entre os membros do G-20. Na ocasião, sugeriu a possibilidade de negociação de acordos preferenciais e de livre comércio Sul-Sul, citando como exemplo as negociações do Mercosul com os membros da comunidade Andina. Ademais, “criticou fortemente as políticas protecionistas dos países desenvolvidos nos setores de exportação em que os países em desenvolvimento e pouco desenvolvidos seriam mais competitivos, como agricultura, têxteis e aço, que tem sido submetido a regimes especiais por décadas” (VIZENTINI, 2006, p.174-175).

Por fim, “a atuação do G-20 durante a V Conferência de Cancun da OMC, no bojo da Rodada Doha, com externalidades positivas representadas pelas vitórias no contencioso do algodão contra os Estados Unidos e do açúcar contra a UE, podem desencadear o início do fim do protecionismo agrícola dos países desenvolvidos” (OLIVEIRA, 2005, p. 12). O impacto positivo no cenário comercial internacional foi que as potências mundiais não mais dominariam exclusivamente o enredo das discussões sobre comércio internacional, uma vez que os países em desenvolvimento, por meio da institucionalização do G-20, conquistaram voz e espaço no bojo da plataforma negociadora da OMC.

3.4 Conclusão;

A proposta de uma ordem internacional mais favorável às nações em desenvolvimento em complemento ao conjunto de ações de cooperação sul-sul - inclusive com a criação de mecanismos de debate ampliados como o G-20 e IBAS - visando a participação mais integrada da construção desta ordem é ponto de destaque na atual administração de Lula da Silva. Observa-se que a integração social mais profunda no âmbito doméstico influencia positivamente nas iniciativas brasileiras de contraposição à integração exclusivamente comercial e econômica no plano internacional.

Esta mudança de estratégia de inserção internacional favoreceu o estabelecimento de novas alianças estratégicas e coalizões de poder, discutidos neste capítulo. O primeiro exemplo apresentado de coalizão ao sul foi o IBAS, o qual reuniu Brasil, Índia e África do Sul em uma aliança visando a consecução de objetivos econômicos, comerciais, sociais e tecnológicos por meio de iniciativas conjuntas de cooperação. O segundo caso relacionado foi a constituição do grupo G-20 durante a fase preparatória da V Reunião Ministerial de Comércio da OMC, no âmbito da Rodada Doha. Tal aliança é importante iniciativa de coalizão que modificou a relevância do posicionamento destes países no cenário internacional. Por meio do G-20, China, Brasil, Índia e África do Sul, atualmente exercem papel de liderança em iniciativas que visam concertação política e obtenção de benefícios para si e seus parceiros regionais.

Os benefícios dessas alianças e iniciativas de cooperação sul-sul já são visíveis em termos de ganhos econômicos e políticos destes países na dinâmica internacional. Entretanto, tais resultados exigirão certo esforço para serem mantidos, uma vez que alguns críticos consideram que essas coalizões não são consistentes o suficiente, “devido à ausência de poder relativo, principalmente econômico, dos seus membros para sustentar os custos da empreitada original nas discussões sobre o papel do comércio internacional” (VIZENTINI, 2006, p.191).

Em suma, tais mecanismos de estruturação de cooperação sul-sul - as alianças estratégicas do IBAS e G-20 – também devem ser analisadas como iniciativas de reforço mútuo das pretensões da Índia, China, Brasil e África do Sul de manterem ou reforçarem suas respectivas lideranças nos seus subcontinentes. Tais propostas revestem-se de caráter cooperativo, buscando amenizar a clivagem norte-sul do sistema internacional, mas também, naturalmente, visam a obtenção de ganhos individuais, em termos econômicos, políticos e estratégicos.

CONCLUSÃO

Por meio das perspectivas demonstradas pelos autores citados ao longo deste trabalho, pode-se inferir que a política externa brasileira conheceu notável evolução nos últimos anos, os quais compreendem os mandatos de Fernando Henrique Cardoso e a atual presidência de Luiz Inácio Lula da Silva. Neste período verificou-se a mudança nas diretrizes da estratégia de inserção internacional, de forma que o Brasil se adaptasse com proeminência no dinâmico contexto global. É importante ressaltar que algumas características da atual política externa tiveram início já em meados do governo de Cardoso, todavia tais reformulações foram intensificadas no mandato de Lula da Silva, uma vez que sua diplomacia desempenha uma postura mais assertiva e autônoma no tocante aos interesses nacionais perante as potências globais.

O presente trabalho objetivou discorrer a respeito da atual perspectiva da política externa brasileira no tocante a ampliação da dimensão regional, enlace de novas parcerias estratégicas e institucionalização das coalizões Sul-Sul. Na oportunidade constatou-se a ênfase dada pela política externa do Presidente Lula da Silva em torno deste modelo multilateral de cooperação.

Em termos de atuação em negociações multilaterais na OMC e articulação sul-sul, observa-se que a postura adotada pela diplomacia de Cardoso foi de participação plena, entretanto com um ativismo moderado em questões desenvolvimentistas. Ademais, manteve diálogos, mas sem real coordenação, com efetiva institucionalização de iniciativas de cooperação com os países do Sul. Lula da Silva, por sua vez, adotou uma política externa ativista e independente. A diplomacia brasileira, sob seu comando, é reconhecida pela participação assertiva, defesa do princípio da soberania nacional e instituição de políticas regionais de desenvolvimento. Em seu governo, como pôde ser constatado ao longo deste trabalho, foram institucionalizadas importantes coalizões estratégicas como o G-20, IBAS, e adensamento do relacionamento com América do Sul, Índia, China e África do Sul – com relevantes benefícios para o Brasil e demais países emergentes.

A respeito das interações com a América do Sul, abordadas ao longo no primeiro capítulo, destacou-se o papel de liderança brasileira na iniciativa de ampliação da dimensão regional e reforço político do MERCOSUL. Na administração Cardoso, constatou-se que o processo de integração regional era visto como uma ferramenta com o qual o Brasil poderia almejar um espaço político e econômico maior no cenário internacional. No mandato de Lula da Silva, por sua vez, a diplomacia intensifica o interesse pela integração: revitaliza sobremaneira a importância do Mercosul na região,

amplia a referência regional ao institucionalizar as iniciativas da CASA e IIRSA e, por fim, elege o continente sul-americano como plataforma de inserção internacional.

Como consequência, a região vem se fortalecendo como unidade política e econômica, baseando sua identidade em torno de um discurso reivindicatório e desenvolvimentista perante as grandes potências globais. Assim, é reconhecida internacionalmente a contribuição que o Brasil tem prestado para a configuração da nova identidade da América do Sul, como uma região em crescente desenvolvimento, não só do plano econômico, mas também em termos políticos.

Ao longo do segundo capítulo foram apresentadas as novas parcerias estratégicas da política externa brasileira. Procurou-se demonstrar que por meio deste intercâmbio cooperativo, o Brasil conseguiu aumentar sua influência nos mercados do Sul e estabelecer contatos mais amplos, precipuamente com Índia e África do Sul, revelando uma complementaridade entre os emergentes. Foram elencadas algumas particularidades das interações entre o Brasil e China, Índia e África do Sul, permitindo constatar os benefícios destes relacionamentos que tem promovido o crescimento mútuo nas arenas da cooperação científica, tecnológica e política, além do aumento dos fluxos comerciais.

Portanto, a nova política externa direcionada para a aproximação com estas parcerias estratégicas objetiva ações cooperativas e também a consecução de relevantes interesses estratégicos nacionais: sejam estes políticos ou econômicos, a exemplo do fomento das relações comerciais com tais economias emergentes.

O último capítulo discorreu sobre as iniciativas de institucionalização de coalizões internacionais, as quais tem ocupado papel central nas relações sul-sul, sobretudo no âmbito das negociações multilaterais e regionais de comércio. Tais alianças se formaram particularmente com o objetivo de favorecer o reequilíbrio de forças centro-periferia no sistema internacional, fortalecendo as economias e o posicionamento estratégico dos países em desenvolvimento.

Dois dos desdobramentos práticos da estruturação de mecanismos de cooperação sul-sul - a qual o Brasil exerce papel de liderança juntamente com a Índia - foram expostos no citado capítulo: O primeiro exemplo apresentado de coalizão ao sul foi o IBAS, o qual reuniu Brasil, Índia e África do Sul em uma aliança visando a consecução de objetivos comuns por meio de iniciativas conjuntas de cooperação. O segundo caso relacionado foi a constituição do grupo G-20, no âmbito da Rodada Doha. Tal aliança reforçou o posicionamento dos países emergentes em relação às questões comerciais agrícolas e favoreceu a relevância do posicionamento destes no cenário internacional.

Por meio dos argumentos apresentados pelos autores estudados, constatou-se que a proposta de uma ordem internacional mais favorável às nações em desenvolvimento por meio do conjunto de iniciativas de cooperação sul-sul, visando a participação mais integrada na sua construção é mais proeminente na atual administração de Lula da Silva.

Por fim, averiguou-se que a ação conjunta destas parcerias no cenário internacional utiliza-se do multilateralismo como poderoso instrumento de oposição a ações unilaterais das grandes potências hegemônicas. Todavia, tal oposição não objetiva anular o relacionamento com as nações ricas, e sim conquistar um posicionamento relevante e equilibrado dos países emergentes no cenário internacional, além de possibilitar o desenvolvimento pleno de suas enormes potencialidades.

Referências Bibliográficas:

- ALMEIDA, Paulo Roberto. *Uma política externa engajada: a diplomacia do governo Lula*. Revista Brasileira de Política Internacional. Brasília: IBRI, ano 47, nº 1, 2004.
- ALTEMANI, Henrique (Orgs.) *Relações Internacionais do Brasil – Temas e Agendas, Volume 1*. São Paulo: Editora Saraiva, 2006, pg. 267-297.
- ARAÚJO Jr., José Tavares. *Infraestrutura e integração regional: O Papel da IIRSA*. Revista Brasileira de Política Externa, Vol. 18, Nº. 3, Brasília, 2009-2010. P. 33-48
- BADARÓ, Celeste Cristina Machado. *Brasil e Índia assinam acordo de cooperação bilateral*. Conjuntura Internacional/PUC-Minas, Belo Horizonte, 2007. Disponível em: <http://www.pucminas.br>. Acesso em: 10.03.2010.
- BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. *O Brasil e a América do Sul*. In: LESSA, Antônio Carlos e COUTO, Leandro Freitas. *O Horizonte regional do Brasil e a Construção da América do Sul*. Revista Brasileira de Política Internacional, Vol. 50, Nº. 1, Brasília, 2007, 124 p.
- BRASIL, Ministério do Desenvolvimento Indústria e Comércio Exterior. *Balança Comercial Brasileira – Dados Consolidados (2009)*. DEPLA/SECEX. Disponível em: http://www.desenvolvimento.gov.br/arquivos/dwnl_1268057181.pdf. Acesso em: 09.03.2010.
- CEPIK, Marco. *Segurança Nacional e Cooperação Sul-Sul*. In: HIRST, Mônica; LIMA, Maria Regina Soares de. *Brasil, Índia e África do Sul: Desafios e Oportunidades para Novas Parcerias*. Brasília: Paz e Terra, 2009, pg. 63-118.
- CERVO, Amado Luiz. *Inserção Internacional: Formação dos Conceitos Brasileiros*. São Paulo: Saraiva, 2008. 297pgs.
- FERREIRA, Wallace. *Política Externa do Governo Lula: Coalizões ao Sul como Alternativa Multilateral*. Revista Debates, Porto Alegre, v.3, n.1, p. 100-125, jan.-jun. 2009
- IBAS. 2008. Disponível em: <www2.enap.gov.br/ibas>. Acesso em: 25. 03. 2010.
- LESSA, Antônio Carlos; COUTO, Leandro Freitas e FARIAS, Rogério de Souza. *Política Externa planejada: Os planos plurianuais e a ação internacional do Brasil, de Cardoso a Lula (1995-2008)*. Revista Brasileira de Política Internacional, Vol. 52, Nº. 1, Brasília, 2009.
- LIMA, Maria Regina Soares de. *A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul-Sul*. Rev.Bras. Polít.int., Brasília, v. 48, n.1, 2005. Disponível em: <http://www.scielo.br>. Acesso em: 29.12.2009.

MACHADO, Vera Barrouin (2004). *Brasil-Índia: parceria em consolidação*. In: AMARAL Jr., Alberto & SANCHEZ, Michelle Ratton. *Relações Sul-Sul: países da Ásia e o Brasil*. São Paulo: Aduaneiras, 2004. P. 229-249.

MEDONÇA, Gustavo Resende. *Parceria em Consolidação ou Distância Não Percorrida: O Relacionamento Contemporâneo entre Índia e Brasil*. Boletim Mundorama, Brasília. 28.08.2009. Disponível em: <http://mundorama.net/2009/08/28/parceria-em-consolidacao-ou-distancia-nao-percorrida-o-relacionamento-contemporaneo-entre-india-e-brasil-por-gustavo-resende-mendonca/>. Acesso em: 05.03.2010.

MOURÃO, Fernando Augusto Albuquerque; OLIVEIRA, Henrique Altemani; CARDOSO, Fernando Jorge. *As relações Brasil-África: de 1990 a 2005*. In: LESSA, Antônio Carlos e ALTEMANI, Henrique (Orgs.) *Relações Internacionais do Brasil – Temas e Agendas, Volume 1*. São Paulo: Editora Saraiva, 2006, pg. 211-242.

NOGUEIRA, Joana Laura Marinho. *A inflexão da política externa brasileira para o Sul e o Fórum IBAS*. Conjuntura Internacional/PUC-Minas, Belo Horizonte, 2008. Disponível em: <http://www.pucminas.br>. Acesso em: 10.03.2010.

OLIVEIRA, Amâncio Jorge Nunes; OLIVEIRA, Emmanuel e ONUKI, Janina. *Coalizões Sul-Sul e multilateralismo: Índia, Brasil e África do Sul*. Contexto Internacional: Vol. 28, Nº 2, Rio de Janeiro, 2006.

OLIVEIRA, Henrique Altemani de. *O Brasil e a Ásia*. In: LESSA, Antônio Carlos e ALTEMANI, Henrique (Orgs.) *Relações Internacionais do Brasil – Temas e Agendas, Volume 1*. São Paulo: Editora Saraiva, 2006, pg. 169-210.

OLIVEIRA, Marcelo Fernandes. *Alianças e coalizões internacionais do governo Lula: o Ibas e o G-20*. Revista Brasileira de Política Internacional, Vol. 08, Nº. 2. Brasília, 2005, pg. 55-69.

ONUKI, Janina. *A Brasil e a construção do Mercosul*. In: LESSA, Antônio Carlos e ALTEMANI, Henrique (Orgs.) *Relações Internacionais do Brasil – Temas e Agendas, Volume 1*. São Paulo: Editora Saraiva, 2006, pg. 299-320.

PECEQUILO, Miriam Soreanu. *A política externa do Brasil no Século XXI: os Eixos Combinados de Cooperação Horizontal e Vertical*. Revista Brasileira de Política Internacional, Vol. 46, Nº 1, 2003.

SARAIVA, Miriam Gomes. *As estratégias de cooperação Sul-Sul nos marcos da política externa brasileira de 1993 a 2007*. Revista Brasileira de Política Internacional, Vol. 46, Nº 1, 2007.

VIGEVANI, Tullo e CEPALUNI, Gabriel. *A política externa de Lula da Silva: a estratégia da autonomia pela diversificação*. Contexto Internacional: Vol. 29, Nº 2, Rio de Janeiro, 2007.

VIZENTINI, Paulo Fagundes. *O G-3 e o G-20: o Brasil e as novas coalizões internacionais*. In: LESSA, Antônio Carlos e ALTEMANI, Henrique (Orgs.) *Relações Internacionais do Brasil – Temas e Agendas, Volume 2*. São Paulo: Editora Saraiva, 2006, pg. 159-193.

Sites visitados:

<http://www.forumibsa.org/index.php>

<http://www.mdic.gov.br>

<http://www.mre.gov.br>

<http://www1.folha.uol.com.br>

<http://www.abc.org.br>

<http://www.bbc.co.uk>

<http://www.estadao.com.br>

<http://mundorama.net>

<http://www.pucminas.br>

<http://www.scielo.br>

<http://www2.ena.gov.br/ibas>