

MERIDIANO 47



INSTITUTO BRASILEIRO DE
RELAÇÕES INTERNACIONAIS

ISSN 1518-1219

Boletim de Análise de Conjuntura em Relações Internacionais

Volume 13 – Nº 129 – Janeiro-Fevereiro – 2012



SUMÁRIO

Artigos

- 3 Não fale da Paz da Paz de Vestfália!**
Don't tell about the Peace of Westphalia!
Felipe Kern Moreira
- 10 Reorientação na diplomacia brasileira e o FOCEM: outra perspectiva sobre a integração regional**
Reorientation of Brazilian Diplomacy and the FOCEM: another perspective on regional integration
Diego Pautasso
- 17 O estilo K na política externa argentina e o governo de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011)**
The K style in Argentine foreign policy and the government of Cristina Fernandez de Kirchner (2007-2011)
Vera Lucia Correa da Silva
- 28 Em nome da autonomia e do desenvolvimento: o Brasil e a não-proliferação, o desarmamento e os usos pacíficos da energia nuclear**
In the name of autonomy and development: Brazil and non-proliferation, disarmament and peaceful uses of nuclear energy
Diego Santos Vieira de Jesus

Resenhas

- 35 Human Security in a Borderless World**
Fabíola Faro Eloy Dunda
- 37 Relações Internacionais: Perspectivas Francesas**
Gustavo Gerlach da Silva Ziemath

Meridiano 47 é uma publicação bimensal em formato digital do Instituto Brasileiro de Relações Internacionais (IBRI) dedicada a promover a reflexão, a pesquisa e o debate acadêmico sobre os temas da agenda internacional contemporânea.

© 2000-2012 Instituto Brasileiro de Relações Internacionais – Todos os direitos reservados. As opiniões expressas nos trabalhos aqui publicados são da exclusiva responsabilidade de seus autores e não traduz a opinião ou o endosso do IBRI.

Política Editorial

O *Boletim Meridiano 47* publica contribuições inéditas de professores e pesquisadores, na forma de artigos científicos focados em temas da atualidade internacional e estudos de áreas geográficas e resenhas de livros.

Editado pelo Instituto Brasileiro de Relações Internacionais – IBRI, o Boletim não traduz o pensamento de qualquer entidade governamental e nem se filia a organizações ou movimentos partidários nacionais ou estrangeiros.

Meridiano 47 é uma publicação bimensal, publicada em formato digital. O Boletim publica trabalhos cuja temática se situe na grande área de Relações Internacionais, em que se compreende Política Internacional e Comparada, Direito Internacional, História das Relações Internacionais e da Política Exterior e Economia Política Internacional.

Todas as contribuições serão submetidas a arbitragem científica, em sistema de duplo cego (*blind review*). A publicação de contribuições será sempre amparada pelas recomendações do Conselho Editorial e pela análise dos pareceres produzidos.

Como contribuir

1. O Boletim publica artigos científicos e resenhas de livros;
2. Os artigos devem conter entre 20 mil e 25 mil caracteres (incluindo espaços) e as resenhas de livros devem conter cerca de 6 mil caracteres (espaços inclusive);
3. As notas de rodapé restringem-se a esclarecimentos adicionais ao texto;
4. A bibliografia deve ser citada de acordo com o sistema Chicago (Autor, data), referenciando a literatura citada ao final do texto;
5. As contribuições devem ser inéditas e podem ser submetidas em português, inglês ou espanhol;
6. As contribuições devem conter o nome completo do autor, sua titulação e filiação institucional;
7. No caso de resenhas de livros, devem ser informados os dados completos e o ISBN da obra analisada;
8. As contribuições devem vir acompanhadas de:
 - a. 3 palavras-chave em português e 3 *key words* em inglês;
 - b. Título em inglês;
 - c. Resumo em português e *abstract* em inglês, ambos com até 50 palavras.

Todas as contribuições serão submetidas a arbitragem científica, com avaliação de pelo menos dois pareceristas, escolhidos entre os membros do Conselho Editorial ou da comunidade científica especializada, em sistema de duplo cego (*blind review*). Neste processo o anonimato dos autores e dos pareceristas é garantido.

O processo de análise editorial se estende por cerca de 15 (quinze) dias úteis e os artigos aprovados são imediatamente publicados no site do Boletim (<http://www.meridiano47.info>) e depois consolidados na edição em formato pdf, lançada até o final do mês subsequente.

As submissões se fazem por intermédio de formulário específico, acessível em <http://meridiano47.info/como-publicar>.

Indexação

OOs artigos publicados neste veículo estão sumarizados e indexados nos seguintes serviços internacionais / Articles appearing in this journal are abstracted and indexed in the following international services:

Clase – Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades, CSA Worldwide Political Science Abstracts, Index Islamicus, International Political Science Abstracts, International Security & Counter-Terrorism Reference Center, Political Science Complete, Public Affairs Index, Academic One File,

Academic Search Alumni Edition, Academic Search Complete, Academic Search Elite, Academic Search Premier, Current Contents of Periodicals on the Middle East, Expanded Academic ASAP, Fonte Acadêmica Fuente Acadêmica, Fuente Acadêmica Premier, Handbook of Latin America Studies – Library of Congress, Informe Académico, Informe Revistas en Espanol, InfoTrac Custom (Cengage Gale), RePEc: Research Papers in Economics, Social Science Research Network (SSRN), SocINDEX, SocINDEX with Full Text, TOC Premier, Ulrich's Periodicals Directory, World History Abstracts, World Scholar: Latin America and the Caribbean, Directory of Open Access Journals – DOAJ, Geodados, Google Scholar, Latin American Periodicals Tables of Contents (LAPTOC), Latin Americanist, Research Resources Project (LARRP), OALster, Portal Periódicos Capes, Recent Science Index, Scholarly Journals Index, Scientific Commons, Scientific Publications Index, Scientific Resources Database, Scirus, Social Science Information Gateway(SOSIG), Sociological Abstracts, Sumários de Revistas Brasileiras, Summon Content & Coverage, UNESCO – DARE Database – International Social Sciences Directory, World Affairs Online – German Institute for International and Security Affairs, Worldcat, Academia.edu, Academic Papers Database, Bielefeld Academic Search Engine – BASE, Cibera, Contemporary Research Index, Current Index to Scholarly Journals, DataÍndice, Digital Journals Database, Directory of Academic Resources, Elektronische Zeitschriftenbibliothek, Elite Scientific Journals Archive, European Information Network on International Relations and Area Studies, History Journals, Infomine – Scholarly Internet Resources Collections, Intute, Journal Tables of Contents – Journal TOCS, La Criée: Périodiques en Ligne, Latindex, LivRe!, Mundorama, Open J-Gate, Public Knowledge Project – Open Archives Harvester, SOCOLAR, SUDOC – Le catalogue du Système Universitaire de Documentation, WorldWideScience.org.

O que é o IBRI

O Instituto Brasileiro de Relações Internacionais – IBRI, organização não-governamental com finalidades culturais e sem fins lucrativos, tem a missão de ampliar o debate acerca das relações internacionais e dos desafios da inserção do Brasil no mundo. Fundado em 1954, no Rio de Janeiro, e transferido para Brasília, em 1993, o IBRI desempenha, desde as suas origens, importante papel na difusão dos temas atinentes às relações internacionais e à política exterior do Brasil, incentivando a realização de estudos e pesquisas, organizando foros de discussão, promovendo atividades de formação e atualização e mantendo programa de publicações, em cujo âmbito edita a *Revista Brasileira de Política Internacional – RBPI*.

Presidente de Honra: José Carlos Brandi Aleixo
Diretor Geral: José Flávio Sombra Saraiva
Diretoria: Carlos Eduardo Vidigal, Antônio Jorge Ramalho da Rocha

Para conhecer as atividades do IBRI, visite <http://www.ibri-rbpi.org>

Expediente

Editor: Antônio Carlos Lessa
Editor-adjunto: Virgílio Arraes
Secretaria: Leonardo Carvalho Leite Azeredo Bandarra

Conselho Editorial

Amine Ait-Chaalal (Université Catholique de Louvain, Bélgica), Amado Luiz Cervo (Universidade de Brasília, Brasil), Andrés Malamud (Universidade de Lisboa, Portugal), Carlos Milani (Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro, Brasil), Cristina Soreanu Pecequillo (Universidade Estadual Paulista, Brasil), Eugênio Diniz (Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Brasil), Estevão Chaves de Rezende Martins (Universidade de Brasília, Brasil), Francisco Doratioto (Universidade de Brasília, Brasil), Gladys Lechini (Universidad Nacional de Rosario, Argentina), Jean Daudelin (Carleton University, Canadá), João Pontes Nogueira (Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Brasil), Lincoln Bizzozero (Universidad de la República, Uruguai), Marcelo Coutinho (Universidade Federal do Rio de Janeiro, Brasil), Marcelo de Almeida Medeiros (Universidade Federal de Pernambuco, Brasil), Marco Cepik (Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Brasil), Marcos Guedes de Oliveira (Universidade Federal de Pernambuco, Brasil), Miriam Gomes Saraiva (Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Brasil), Pio Penna Filho (Universidade de São Paulo, Brasil), Paulo Luiz Esteves (Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Brasil), Rafael Duarte Villa (Universidade de São Paulo, Brasil) Virgílio Caixeta Arraes (Universidade de Brasília, Brasil).

Não fale da Paz da Paz de Vestfália!

Don't tell about the Peace of Westphalia!

Felipe Kern Moreira*

Meridiano 47 vol. 13, n. 129, jan.-fev. 2012 [p. 3 a 9]

I – Introdução

O título provocador desta contribuição não é original. O sociólogo Luciano Oliveira publicou em 2003 o artigo intitulado ‘Não fale do Código de Hamurábi’, a partir de sua experiência pessoal junto ao Programa de Pós-Graduação da UFPE. O presente artigo refere-se à pesquisa no campo das Relações Internacionais (RI), em particular à repetição acrítica de sistematizações teóricas de escopo pedagógico.

Parte-se do reconhecimento da multiplicidade de áreas, métodos, perspectivas possíveis em Relações Internacionais. Multiplicidade essa que pode ser observada em pelo menos dois planos: na formação universitária dos pesquisadores e dentro do próprio debate acerca de metodologia de pesquisa.

Quanto à formação, os programas de pós-graduação em Relações Internacionais – RI compreendem também pesquisadores não graduados em RI. Quando o jovem pesquisador rumo dos estudos da graduação para os da pós-, não é raro que fique face ao conjunto de diversificadas técnicas e fontes de pesquisa com as quais não é ambientado. Tratados historiográficos, variáveis dependente e independente, métodos quantitativos, hipótese ou objetivo, explicar ou compreender, são alguns exemplos.

Os pesquisadores da Universidade de Chicago, Nuno P. Monteiro e Keven G. Ruby, registram que os argumentos da ciência política continuam a moldar as RI no sentido de manter a ilusão da segurança fundacional. Isto em comparação com outros campos concorrentes. Nos EUA, o debate filosófico sobre o fundamento científico das Relações Internacionais é fruto da busca por bases seguras junto aos modelos prevalentes. O sentido dessa busca é que se existisse um fundamento metodológico inquestionável, este poderia exigir o *status* de um discurso especial, que não pode ser mudado (2009, p. 43). Os autores então procuram resolver essa equação com o que denominam ‘prudência fundacional’ que reconhece a improdutividade das divisões de campos e encoraja ao pluralismo metodológico e teórico. Os autores assumem que RI se faz melhor fazendo RI, e não filosofia. Em termos de método, é mais importante focar nos campos que produzem ciência em RI do que chegar a termo sobre o mito fundacional.

A dificuldade de dominar as diversas disciplinas que compõe o campo de interesse dos internacionalistas leva os pesquisadores a recorrerem às sistematizações da literatura. Este recurso combinado com a falta de domínio das diferentes propriedades da área pesquisada pode gerar tanto (con)fusões metodológicas como a utilização afoita de teorias e narrativas.

* Professor Adjunto e Coordenador do Bacharelado em Relações Internacionais da Universidade Federal de Roraima. Possui graduação em Filosofia pelo Institutum Sapientiae de Anápolis (1994), graduação em Direito pela Fundação Universidade Federal de Rio Grande – FURG (2001), mestrado (2004) e doutorado (2009) em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília – UnB. (felipekernmoreira@hotmail.com)

Os tropeços metodológicos assumem as mais diversas formas e servem de motivo para o aprimoramento da atividade de pesquisa. Oliveira menciona alguns problemas comuns em sua experiência: questões de estilo, cacofonia fruto do uso abusivo de manuais, o reverencialismo, a falta de aprofundamento teórico em função de atividade profissional paralela à pesquisa e a tendência a escrever verdadeiros capítulos de teses e dissertações explicando redundantemente o significado de princípios e conceitos que são o bê-a-bá da disciplina. Faz referência aos capítulos com as visões sociológicas, históricas do tema, a pretexto de desenvolver algo interdisciplinar (OLIVEIRA, 2003).

É normal que a pesquisa em RI inclua esforços de cooperação científica em diferentes campos e os resultados são monografias, dissertações, teses, com diferentes perspectivas, dados diferenciados e complementares acerca de relações societárias no plano global. O problema surge no argumento interdisciplinar simplificador, manualista, o mais do mesmo. É disto que está tratando este texto. Por exemplo, qualquer tema em relações internacionais pode ser relacionado à Paz de Vestfália. Mas o que é afinal a Paz de Vestfália? Conceito mágico que quando evocado responde pela formação do sistema de Estados modernos? Recurso pedagógico? Convenção historiográfica?

II – A Paz de Vestfália inaugura o moderno sistema internacional?

Os acordos de Vestfália de 1648 que combinam os tratados de Münster (entre o Sacro Império Romano-Germânico e a França) e o de Osnabrück (entre o Sacro Império Romano-Germânico e a Suécia) constituem uma forte referência acerca das origens da legitimidade internacional. Ian Clark dedicou a este tema um capítulo de sua obra ‘Legitimacy in international society’ onde levanta uma série de suspeições acerca deste ícone. Ressalta a crítica de Krasner que a maioria dos dispositivos do tratado se referem ao interior do império e por isso “It is to the empire, not to the European system at large”, mas também menciona o desenvolvimento da mudança do pensamento político na Europa com a consolidação do direito dos povos após a descoberta do ‘novo mundo’, com o ímpeto da escola espanhola e com o impacto da obra ‘De Juri Belli ac Pacis’ de Hugo Grotius, em 1625. Estes desenvolvimentos como um todo marcam a transição de um *ius gentium* para o *ius inter gentes* (CLARK, 2009, p. 52)

O escopo dos tratados comparado com o que hoje se compreende por sistema europeu de Estados é pequeno: Münster lida com compensações territoriais em relação à França e Osnabrück trata de compensações territoriais e financeiras à Suécia (STRUPP, 1911, pp. 16-23). O número de ‘plenipotenciários’ que varia na literatura de 150 a 176 evidencia que a Paz de Vestfália significou o estímulo a uma dinâmica já existente sobre a autonomia dos principados que justamente foi a causa da Guerra dos Trinta Anos (CLARK, 2009, p. 53).

O sistema de Estados já existia ou passou a existir após outubro de 1648? Para responder a esta pergunta é necessário reconhecer as diferentes caracterizações que os agentes políticos envolvidos na guerra dos trinta anos possuem: o Sacro Império Romano-Germânico, os principados alemães, os Reinos da França, Suécia, Países Baixos e Espanha. Nas fronteiras do conflito existem, entre outros, os reinos de Portugal, Polônia, Hungria e Suíça. Portugal desde o século XII com Afonso I, independente da Espanha. A Polônia, que havia pertencido ao Sacro Império Romano, no início do século XI também torna-se um Reino sob a coroa dos Boleslaws. O Reino húngaro, com idas e vindas frente às hegemonias vicinais – dinâmica que remonta ao domínio mongol e se estende até o século XX – à época estava sob domínio otomano e, não muito depois, sob os Habsburgos. A Confederação Helvética que desde o século XIII detinha certa coesão política – fundada na ocupação de territórios ignotos –, durante a guerra adensou a tradição de neutralidade. Para os helvéticos, a ‘paz de Vestfália’ formalizara algo que era *ipso facto*: seu desmembramento do Império. Se não é apropriado afirmar que havia um sistema de Estados – no sentido moderno do termo – antes de 1648, também não é preciso afirmar que depois desta data o sistema surge, como um virar de página. Os processos políticos de Vestfália atestaram um choque com a realidade: o reconhecimento da existência de unidades identitárias e territoriais que não constavam clara e suficientemente no vocabulário erudito e político.

Nos anos finais da guerra, Münster era uma cidade de guarnições do Império e, em Osnabrück, já biconfessional, estavam as tropas suecas. Cada cidade significava uma diferente postura confessional: protestante e católica. Contudo, os conflitos não se restringiam à oposição entre católicos e protestantes. Havia cristãos reformados contra luteranos; católicos a favor de um acordo de paz contra os contrários. Os interesses em jogo eram diversos: ao Imperador interessava a manutenção do *status quo*, aos Países Baixos o reconhecimento da independência política, aos franceses enfraquecer os Habsburgos, à Suécia a hegemonia no norte da Europa. É memorável que apesar do interesse das coroas, nem Ferdinando III, nem Felipe IV da Espanha, nem o Cardeal francês Jules Mazarin, nem a Rainha sueca Cristina ou o Friederich Heinrich von Oranien colocaram os pés em Osnabrück ou Münster (GROSSBONGARDT, 2011, pp. 130-133). Foi um Congresso de emissários.

Tampouco os tratados significaram a paz. Heinz Duchhardt, do Instituto de História Européia de Mainz, elucida que Espanha e França gerrearam até 1659, que a Suécia, pouco após os tratados, promoveu uma política agressiva no báltico e que a França de Ludovico XIV, em nome do universalismo europeu, entrou em conflito com os Países Baixos (*Apud* SEIDLER, 2011, p. 140). O Santo Padre também não se contentara com os diplomas, já que os tratados reconheciam as confissões luterana e calvinista.

A guerra foi a primeira catástrofe dos Alemães. Georg Schmidt, professor da Universidade de Jena e especialista no período da guerra dos trinta anos, justifica o porquê mencionou em seu livro “A Guerra dos Trinta Anos” que a guerra se arrastou até que finalmente a ‘Alemanha’ ficasse completamente esgotada: a faixa diagonal do sudoeste até o nordeste (da atual Alemanha) foram destruídos (2010, 334ss). O historiador Roland Sennewald registra o esgotamento completo do principado da Saxônia em 1645 (2008, p. 90) e Wenke Richter afirma o mesmo sobre os recursos da cidade e da Universidade de Leipzig (2009, p.237).

Por motivos diversos, consolidou-se a reprodução historiográfica da Paz de Vestfália, a qual ainda desperta curiosidade, mesmo fora dos círculos acadêmicos. Stephen D. Krasner, do Departamento de Ciência Política da Universidade de Stanford, procurou demonstrar que o modelo vestfaliano não é uma descrição cientificamente apurada do sistema de Estados (1996, p. 115ss). Propõe ajustes no termo ‘soberania westaliana’ – tão presente e caro à literatura teórica anglo-saxônica – e considera os termos da paz de 1648 ‘hipocrisia organizada’ (1999). O internacionalista e jornalista Cristoph Seidler entrevistou um grupo de especialistas no assunto, contrários à noção de que com a Paz de Vestfália nasce o moderno sistema de Estados. O professor de Direito Internacional Christian Tomuschat, da Humboldt-Universität de Berlin, argumenta que a Paz de Vestfália é somente uma pequena parte de um lento processo, que a palavra soberania não consta nos tratados, e principalmente, que em 1648 nenhum Estado não-europeu fora reconhecido, a Turquia, por exemplo. Para Heinz Duchhardt o concerto de 1648 não é um fundamento para a Europa moderna ao que relembra que os tomos da História de Humanidade da UNESCO dedicam a Münster e Osnabrück poucas linhas. (*Apud* SEIDLER, 2011, p. 140)

A historiadora da Universidade de Münster, Bárbara Stollberg-Rilinger, ressalta que após a segunda Guerra Mundial houve iniciativas de retorno à paz de vestfália como uma imagem positiva de deslinde de conflitos na Europa, conforme o exemplo da contribuição de 1959 de Fritz Dickmanns (“Der westfälische Friede”). Para a historiadora o pós 1648 não significou um período de maior tolerância. Apesar de as disputas religiosas não serem mais tão violentas os conflitos políticos que não tinham a ver com religião seriam evitados de posturas confessionais.

A Paz de Vestfália marca diversas mudanças no plano societário europeu. Stollberg-Rilinger aduz que os diplomas de 1648 influenciam as relações entre as chancelarias europeias no que diz respeito à utilização recorrente de meios diplomático para as soluções de controvérsias e às tentativas de acordos complexos para as grandes guerras (*Apud* SEIDLER, 2011, pp. 139-141). A resenha de Josef Joffe ao livro “Rethinking the Nation State” de Krasner, publicada na *Foreign Affairs*, acrescenta ainda outros marcos: o ar dos acordos de 1648 carregavam o forte odor de Versalhes e Potsdam e a supervisão dos arranjos internos da Alemanha (1999).

A paz significou a maior distribuição de poder entre as potências, o declínio do poder da Espanha, a perda de poder dos Habsburgos pretendida pela França e Suécia e, principalmente, o abandono do princípio de Augsburg que dava ao 'ruler' o direito de determinar a religião. Adotou-se uma base de divisão dos territórios eclesiais com base na prevalência da prática religiosa. Clark assume que muito embora os pacificadores não tivessem consciência de sua missão, os tratados de Vestfália significam o fim de uma época e o início de outra.

III – Notas sobre os discursos concorrentes à Paz de Vestfália

A crítica nesta modesta contribuição – formulada por quem não se arvora a condição de historiador – não trata somente da inadequação da referência à Paz de Vestfália como marco inicial do sistema de Estados europeu. É possível encontrar outras 'Paz de Vestfália' por aí, conforme o caso do Código de Hamurábi no texto de Oliveira. A paz de Vestfália, aqui, pode ser compreendida como símbolo funcional das referências afoitas e reproduções acríticas.

O equívoco metodológico não se restringe à reprodução dos manuais, neste caso, citar a Paz de Vestfália como 'marco zero' das relações internacionais. A re(citação) acrítica pode ser resultado do não (re)conhecimento que existem outros discursos concorrentes que explicam de forma diversa – e, talvez, mais adequada – o aparecimento do sistema moderno de Estados europeu.

O etnógrafo do capitalismo, Eric R. Wolf situa o início do processo histórico por volta do ano 1000 d.C., com a acumulação de excedentes que forneceram a base para a consolidação econômica e política de unidades societárias separadas por barreiras naturais. Esta prosperidade focal em torno de centros urbanos que viriam a se expandir e consolidar territorialmente atraiu comerciantes e artesãos para os lugares fortificados (2009, p. 203). As tecnologias agrícolas, a concentração do comércio, o monopólio fiscal e do uso da força são os vetores telúricos de formação de unidades políticas que gradualmente fragmentaram o império carolíngio.

Esse viés antropológico aceita com restrições a utilização do termo Estado-Nação no contexto vestfaliano ou florentino, por diversos motivos: pertencer a uma nação significava ter nascido em uma área regida por determinada dinastia, o Estado representava a soma destas regências, as dinastias dominantes raramente falavam a língua de seus subordinados (povo) e o direito das gentes era, majoritariamente, um conjunto de regras dirigidas a indivíduos determinados, os senhores feudais.

Outra vertente encontrada na literatura para o surgimento do moderno sistema de Estados é o *Stato* italiano, que reúne também características do Estado moderno enquanto o conjunto político que reúne povo, governo soberano, território e a capacidade de estabelecer relações diplomáticas. A propósito, esses são os critérios da existência formal de Estado, estabelecidos pela Convenção Panamericana de Montevidéu de 1933. O *Stato* italiano atende aos elementos constitutivos do Estado moderno e também ao sistema de equilíbrio de poder enquanto ordem anti-hegemônica. Nestes termos, Adam Watson, ensina que os acordos de Vestfália marcam o trunfo do *Stato* (2004, p. 263).

A contribuição sociológica de Norbert Elias, com 'O Processo Civilizador' (1939), também merece menção. É bem conhecida a crítica à obra de Elias, tida como sociológica-evolucionista, o que não invalida sua contribuição nos termos em que é referida aqui. No que diz respeito à formação de Estados europeus, Elias propõe argumentos consistentes acerca da heterogeneidade dos processos societários da era moderna, em particular relativos à França, Inglaterra e Alemanha: a formação dos monopólios militar e tributário e o desenvolvimento da economia nacional a partir da economia privada das casas feudais.

O Estado surge da impossibilidade de distribuição de vantagens e rendas em favor de uns poucos, em razão do peso da estrutura coletiva resultante da elevada e crescente divisão de funções (1993, p. 98-103). Trata-se da

perspectiva do surgimento de Estados não a partir dos acordos de seus plenipotenciários, de momentos específicos e sim de processos graduais ocorridos e cristalizados, lentamente, na tecitura social, a partir do século XI. A análise sociológica e comportamental do ‘Processo Civilizador’ é diferente da dos contratualistas modernos e dos registros historiográficos focados nos acordos entre plenipotenciários. Para Norbert Elias, conceitos como ambiente público e privado, meio urbano e rural, vida instintiva e autocontrole permitem compreender que o surgimento da vida internacional é mais complexo do que a atenção exclusiva ao movimento dos *major ones* sugere.

Com base no que foi escrito até aqui é possível perceber o que se entende por simplificação acrítica e até vulgarização do enunciado pedagógico que, em geral, consta desta forma: ‘com a formação do sistema moderno de Estados, após a Paz de Vestfália de 1648’. Após ler artigos, monografias, livros, sobre os mais diversos temas e reler tantas vezes esta fórmula mântica pode-se questionar: sobre o que mesmo versa seu trabalho? Ora, não fale da Paz de Vestfália!

É sabido que as convenções historiográficas ‘concorrentes’ à vestfaliana refletem diferentes perspectivas. É difícil precisar o marco histórico para o surgimento do moderno sistema de Estados europeu. Mas, por que precisamos de um *big bang* historiográfico do moderno sistema de Estados? Por que não indicar o gradual processo de conformação entre idéias e história que inicia com a gradual fragmentação do Sacro Império Romano-Germânico e que se consolida com o concerto europeu do Congresso de Viena de 1815?

Existe um impasse intelectual quanto à ontologia do Estado. A existência de um Estado é fruto de um ato consciente de auto-determinação dos povos ou do reconhecimento mútuo por seus pares? Ambos? A hipótese vestfaliana parece não poder ser colocada, adequadamente, em nenhuma destas molduras. Diz mais respeito ao olhar historiográfico contemporâneo, que olha para o passado e chega a conclusões que nos Acordos de Vestfália estavam alguns dos elementos anti-hegemônicos da sociedade inter-estatal que só se estruturariam após o fim do Império napoleônico, nos termos dos diplomas de Aquisgrana, que pulverizaram o exercício da hegemonia dentre Grã-Bretanha, Rússia, França, Áustria e Prússia. Neste período, conhecido como Concerto Europeu é que convém falar em reconhecimento mútuo entre Estados, sustentado pelos constrangimentos políticos em não anuir que nenhuma das cinco potências prevalecesse.

Nos Acordos de Aquisgrana de 1818, o reconhecimento mútuo entre Estados foi sem precedentes e sem retrocessos. Aquisgrana, em alemão Aachen, que curiosamente fica na região da Renânia, Vestfália Setentrional, foi a cidade da residência de Carlos Magno e é, paradoxalmente, tanto símbolo do continente unificado – Império Carolíngio e, mesmo, União Européia – quanto sede dos acordos do concerto europeu.

IV – Considerações Finais

É claro que a Paz de Vestfália continuará a ser mencionada, da mesma forma que a *Wikipedia* a define: ‘como o conjunto de diplomas que inauguram o moderno sistema internacional, ao acatar consensualmente noções e princípios como o de soberania estatal e o de Estado Nação’. Definição que não cumpre o que Leopold von Ranke compreendia como tarefa da história científica, a saber, dizer *wie es eigentlich gewesen ist* (como, de fato isto aconteceu). A definição da *Wikipedia* é ainda mais problemática por suprimir ‘europeu’ de sistema.

É possível que, quando se fizer referência a esta crítica em sala de aula, o professor enfrente resistência, talvez ponderada nestes termos: ‘Como fica toda a literatura de autores reputados que reproduzem e confirmam o conceito reproduzido nos mesmos contornos da *Wikipedia*?’ Como deixar de reproduzir o viés vestfaliano nos exames, nos *papers*, nos concursos?

Este texto não pretende refutar o uso pedagógico do *momentum* dos acordos de Vestfália como um instante de força, de significação histórica. Pretende evidenciar como a multiplicidade de métodos e campos envolvidos nas

RI podem influenciar na busca pelos argumentos de autoridade da literatura, alguns destes simplificados ao que simplificadores. Pretende também evidenciar que essa economia de pensamento e estratégia de pesquisa podem gerar reproduções de ideias superficiais e, até, equivocadas de mundo. Existe muito de fé no exercício científico. Acredita-se no conteúdo dos manuais, dos periódicos, das palestras porque, supostamente, se tem bons motivos para tal.

É necessário bem entender o propósito desta contribuição. Diante da grande quantidade de campos possíveis, aptos a sistematizar relações em diferentes planos societários em escala global, pesquisadores enfrentam o *overload information* quanto às metodologias e aos dados possíveis de serem utilizados.

Os recursos manualísticos, pedagógicos e padrões discursivos possibilitam dominar uma sintaxe mínima e, em boa medida, compartilhada que permite a ordem e a direção na construção do conhecimento. Os recursos e padrões são, normalmente, enunciados, estruturas argumentativas econômicas, a fim de permitir a transmissão organizada do conhecimento e a formação de quadros de especialistas em determinado prazo. A construção de estruturas argumentativas no diálogo acadêmico pode gerar reproduções de padrões discursivos recorrentemente utilizados. O reverencialismo, o manualismo e outros vícios iniciam quando discursos *mainstream* são reproduzidos de tal forma que obliteram ou marginalizam estruturas argumentativas alternativas ou concorrentes. Contudo, em Relações internacionais, não é necessário dançar conforme o *Waltz*.

Por outro lado, adequar os argumentos ao foco da pesquisa e ousar refutar e aprofundar o que não convence o bom senso, o que não corresponde ao mundo que vemos a partir das janelas de nossas salas, é atitude de boa ciência. Friederich Nietzsche afirmava que ‘nada que possui uma história pode ser definido’. Nos termos desta reflexão é possível compreender o que ele pretendia dizer com isto.

V – Referências Bibliográficas

- CLARK, Ian. *Legitimacy in international society*. Disponível em <http://www.oxfordscholarship.com>. Acesso em: março de 2009.
- ELIAS, Norbert. *O Processo Civilizador*. Volume 2. *Formação do Estado e Civilização*. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1993.
- FELDMAN-BIANCO, Bela; RIBEIRO, Gustavo Lins. *Antropologia e Poder: contribuições de Eric R. Wolf*. São Paulo: Editora da Universidade de Brasília, Imprensa oficial do Estado de São Paulo, Universidade Estadual de Campinas, 2003.
- GROSSBONGARDT, ANNETTE. Das Seufzen nach Frieden. In: *Der Spiegel – Geschichte. Der Dreißigjährige Krieg – Die Ur-Katastrophe der Deutschen*. Nr. 4, 2011. (pp. 126-137)
- JOFFE, Josef. Review Essay: Rethinking the Nation-State: The Many Meanings of Sovereignty. In: *Foreign Affairs*, Vol. 78, No. 06, November December 1999.
- KRASNER, Stephen. Rethinking the Nation-State: the many meanings of sovereignty. New Jersey: Princeton University Press, 1999.
- KRASNER, Stephen. Compromising Westphalia. In: *International Security*. Vol. 20, No. 03, (Winter 1995-1996), pp. 115-151).
- MONTEIRO, Nuno P.; RUBY, Keven G.. *IR and the false promise of philosophical foundations*. In: *International Theory*, Vol. 01, March 2009. Cambridge: Cambridge University Press. pp. 15-48. Disponível em: <http://journals.cambridge.org/action/displayIssue?jid=INT&volumeId=1&issueId=01#>. Acessado em março de 2010.
- OLIVEIRA, Luciano. *Não fale do Código de Hamurábi*. Anuário dos Cursos de Pós-Graduação em Direito (UFPE), v. 13, p. 299-330, 2003.

- RICHTER, Wenke. *Die alma mater lipsiensis in Dreißigjährigen Krieg: Die Universität als,subjekt‘und,objekt’ in einer Krisenzeit*. Disponível em: http://opus.kobv.de/ubp/volltexte/2009/3995/pdf/mgfn13_02.pdf. Acessado em julho de 2011.
- SCHMIDT, GEORG. *Der Dreißigjährige Krieg* (1995). 8. Auflage Beck: München, 2010.
- SENNEWALD, Roland. *Das Kursächsische Heer im Dreißigjährigen Krieg*. Disponível em: http://opus.kobv.de/ubp/volltexte/2008/2063/pdf/militaer9_1_Pr05.pdf. Acessado em julho de 2011.
- SEIDLER, Christoph. Westfälisches Vexierbild. In: *Der Spiegel – Geschichte. Der Dreißigjährige Krieg – Die Ur-Katastrophe der Deutschen*. Nr. 4, 2011. (pp. 138-141)
- STRUPP, Karl. *Urkunden zur Geschichte des Völkerrechts*. Band I. Bis zum Berliner Kongreß (1878). Gotha: Friederich Andreas Perthes A. –G., 1911. pp. 16-23.
- WATSON, Adam. *A evolução da sociedade internacional: uma análise histórica comparativa*. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2004.

Resumo

A multiplicidade de áreas e de métodos utilizados em Relações Internacionais podem facilitar a tendência à repetição acrítica de sistematizações teóricas de escopo pedagógico. O presente artigo trata em particular da ‘Paz de Vestfália’, enquanto marco historiográfico dos estudos de Relações Internacionais, em termos de adequação teórica e metodológica. A partir do exemplo da ‘Paz de Vestfália’ o artigo menciona alguns cuidados que o jovem pesquisador pode adotar quanto à prática da pesquisa multidisciplinar.

Abstract

The multiplicity of issue areas and methods used in International Relations (IR) can facilitate the trend to the a-critical repetition of concepts of pedagogical scope. This article aims particularly to treat the ‘Peace Settlement at Westphalia’, as a historical landmark of the International Relations studies, in terms of methodological and theoretical adequacy. From the features of the mentioned example, the article mentions some advises concerned to the practice of multidisciplinary research by young scholars.

Palavras-chave: Paz de Vestfália; Metodologia de Pesquisa; Multidisciplinarietà

Key-words: Peace of Westphalia; Methodology; Multidisciplinary Studies

Recebido em: 17/08/2011

Aprovado em: 25/09/2011



Reorientação na diplomacia brasileira e o FOCEM: outra perspectiva sobre a integração regional

Reorientation of Brazilian Diplomacy and the FOCEM: another perspective on regional integration

Diego Pautasso*

Meridiano 47 vol. 13, n. 129, jan.-fev. 2012 [p. 10 a 16]

Introdução

O Fundo de Convergência Estrutural do Mercosul (FOCEM) foi criado em 2004, por iniciativa da diplomacia brasileira. Trata-se de um mecanismo institucional para reduzir as desigualdades regionais e, com isso, aprofundar a coesão do Mercosul. Mais do que uma iniciativa pontual, o fundo revela uma mudança de perspectiva sobre a integração regional desencadeada a partir da crise do Mercosul (1999-2001). Esta foi, sobretudo, a crise da agenda neoliberal e, com efeito, da concepção de integração baseada predominantemente na estímulo comercial intrabloco por meio da redução tarifária.

Nesse sentido, analisar os novos mecanismos de integração regional como o FOCEM é, fundamentalmente, compreender a inflexão que sofreu a diplomacia brasileira a partir do governo Lula. Em outras palavras, a mudança de enfoque e prioridades da política externa do Brasil teve como uma de suas implicações a busca por consolidar o Mercosul através da superação das políticas liberalizantes. O desafio crucial tem passado, necessariamente, por um maior protagonismo do país, dado seu peso político e econômico, para desenvolver iniciativas que ampliem os mecanismos de integração regional para outras esferas; e este é o caso do FOCEM.

O artigo que segue está dividido em três partes. Na primeira parte, serão realizado um breve histórico do Mercosul, incluindo o período da crise da virada do século XX para o XXI que levou à inflexão da perspectiva da integração regional. Na segunda parte do trabalho, será apresentado o papel da diplomacia brasileira como elemento-chave na reconfiguração da direção política no Cone Sul. Na última parte, é abordado como o Fundo de Convergência Estrutural do Mercosul tem revelado outra perspectiva de integração e, sobretudo, outras ambições e prioridades da política externa do Brasil.

1. Das crises à inflexão no Mercosul

As duas décadas de Mercosul (1991-2011) revelam muito sobre a dinâmica de integração na América Latina. Além de ser um dos tantos esforços de integração regional, que remontam a instituições como ALALC (1960) e

* Doutor e mestre em Ciência Política e graduado em Geografia pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul – UFRGS. Atualmente é professor de Relações Internacionais da Escola Superior de Publicidade e Marketing – ESPM-Sul e pesquisador integrante do Núcleo de Estratégia e Relações Internacionais da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – NERINT/UFRGS. O Autor agradece o financiamento do Núcleo de Pesquisas e Publicações da Escola Superior de Publicidade e Marketing – NuPP-ESPM e o apoio da monitora Adriana Albanus. (dpautasso@espm.br)

ALADI (1980), revela também os percalços que acabaram por abortar ou bloquear inúmeros esforços diplomáticos nessa direção. O Mercosul também tem enfrentado suas contradições, em meio a disputas políticas entre as perspectivas de integração, competições intrabloco e assimetrias regionais, assim como pressões e conjunturas internacionais adversas.

Dessa forma, a criação do Mercosul (1991) também refletiu as diversas forças internas e internacionais que moldaram as iniciativas que conduziram à institucionalização da integração regional. De um lado, o coroamento do esforço de aproximação entre Brasil e Argentina decorrente do Acordo Tripartite (1979) que pôs fim aos litígios acerca dos recursos hidroelétricos do Rio Paraná; do Acordo de Cooperação Nuclear com a Argentina (1980) que dirimiu as desconfianças no plano estratégico-militar; do apoio do Brasil na Guerra das Malvinas (1982); e do surgimento de mecanismos de coordenação política como o Grupo do Rio (1986), entre outros (OLIVEIRA, 2005, p. 198-199). De outro, a iniciativa do Itamaraty voltada a transformar a integração regional numa resposta ao estreitamento das possibilidades de atuação do Brasil no plano global, combinado com a crise doméstica perceptível no endividamento, na hiperinflação, na vulnerabilidade energética e na crise econômica dos anos 1980 (VIZENTINI, 2003, p. 69).

A crise doméstica brasileira associada ao reordenamento de poder mundial intensificado com o fim da Guerra Fria gerou perplexidade no país e a ruptura da racionalidade que orientou a política externa e o desenvolvimento nacional desde a década de 1930. A instabilidade de pensamento, em certa medida evidenciado pelos cinco chanceleres que ocuparam a pasta entre 1990 e 1995, denotou a falta de estratégia externa (CERVO; BUENO, 2002, p. 456), repercutindo fortemente no formato da aproximação entre Brasil e Argentina. A adoção da agenda do Consenso de Washington (1989) alterou a agenda diplomática e econômica, pois os países cederam às pressões dos EUA, abandonando posições autônomas. No caso do Brasil, a agenda diplomática refluuiu, como nas questões ambiental, nuclear e informática, acabando por desconfigurar a concepção inicial formatada pelo Itamaraty para a configuração do Mercosul (VIZENTINI, 2003, p. 83).

Naquele contexto, a abertura comercial e a atuação externa voltada aos países centraistanto na Argentina como no Brasil limitaram o avanço da integração regional para além da dimensão comercial, excetuando os esforços para a construção da personalidade jurídica internacional, com o Protocolo de Ouro Preto (1994)¹, e do sistema aduaneiro, com a criação da Tarifa Externa Comum (1995). Além disso, o cenário criado durante a década de 1990 evidenciou algumas vulnerabilidades regionais, criando empecilhos adicionais ao Mercosul: precário desempenho econômico, incluindo a crise cambial brasileira (1999) e o colapso argentino (2001), recorrentes disputas comerciais, recrudescimento dos desequilíbrios decorrentes das diferenças estruturais de competitividade, entre outros.

Estas crises representaram um período de hibernação que colocou em xeque o modelo liberal e comercialista de integração (CERVO, 2008, p. 166). O impacto negativo sobre os resultados e as expectativas acerca do processo de integração contribuiu também para impulsionar a busca de novas soluções para o Mercosul. A partir de 2002, a integração regional sofreu um inflexão, tanto de desempenho, quanto de perspectiva política.

Esta inflexão contou, sobretudo, com a projeção de novos atores políticos críticos ao modelo neoliberal, notadamente com a eleição de Kirchner e Lula em 2003. De um lado, o fortalecimento da integração regional era parte da agenda dessas forças políticas para se opor ao projeto de criação da ALCA e enfrentar as crises domésticas. Além disso, o Mercosul permitiu promover mercados alternativos diante do protecionismo dos países centrais, resistir à concorrência externa dos países do Leste da Ásia e criar mecanismos de coordenação política para uma inserção mais ativa no sistema internacional. De outro, tais atores políticos estavam comprometidos politicamente com a defesa de seus setores produtivos, o que gerou novos litígios comerciais.

¹ Foi assinado o Protocolo em 17 de dezembro de 1994 mas entrou em vigor apenas em 9 de maio de 1996. Detalhes do documento disponível em: <http://www2.mre.gov.br/dai/protouropreto.htm>. Acesso em 29/09/2011.

A assinatura do Consenso de Buenos Aires² pelos presidente de Brasil e Argentina em 2003 sinalizou novas perspectivas e ambições regionais. Foi a intensificação de uma perspectiva voltada à ampliação e ao aprofundamento da integração regional, cuja contribuição decisiva deveu-se à I Reunião de Presidentes da América do Sul, conhecida como Cúpula de Brasília (2000). Esta Cúpula evidenciou a preocupação de que o processo de integração ultrapassasse a dimensão comercial, incluindo a prioridade dada à infraestrutura física por meio da criação da Iniciativa para a Integração Regional Sul-Americana (IIRSA). A IIRSA³ é o exemplo mais bem acabado de uma organização multilateral voltada à superação de gargalos estruturais do subcontinente e, portanto, à busca de resultados de médio e longo prazos. São projetos infraestruturais baseados em 10 Eixos de Integração e Desenvolvimento, totalizando 514 projeto e mais de 84 bilhões de dólares investidos.

A partir desse contexto, o aprofundamento e a ampliação da integração sul-americana começou a ganhar contornos mais objetivos. E foi na III Reunião de Presidentes da América do Sul, em 2004, que foi firmada a Declaração de Cuzco que deu origem à Comunidade Sul-Americana de Nações (CASA). Somente na Terceira Cúpula de Chefes de Estado, em 2008, que houve a mudança de nome, com a assinatura do Tratado Constitutivo da União das Nações Sul-Americanas⁴ (UNASUL), realizada em Brasília. Entender a direção que tem assumido a integração regional depende da compenação dareorientação que sofreu a diplomacia brasileira a partir da liderança do presidente Lula e seu chanceler Celso Amorim.

2. A reorientação da política externa brasileira

A inflexão que tem se processado na integração sul-americana na última década tem encontrado na diplomacia brasileira um de seus importantes artífices. Dessa forma, o Brasil tem desempenhado um relevante papel no estabelecimento de novas perspectivas para a região. Para compreender isso, é preciso analisar como a política externa brasileira foi reorientada do modelo da *credibilidade* para o da *autonomia*.

O modelo da credibilidade, que caracterizou a atuação durante o governo Fernando Henrique, priorizou as reformas liberalizantes como forma de ingresso do país na globalização a partir da assimilação dos compromissos internacionais. Este modelo baseou-se na concepção de que as insuficiências de poder do país podem ser atenuadas pelo envolvimento nos mecanismos multilaterais. O modelo da autonomia, por sua vez, expressou nitidamente as formas de inserção internacional do governo Lula, cuja prioridade foi deslocada para o desenvolvimento e o fortalecimento da soberania. Para tanto, buscou-se uma ativa inserção internacional voltada a alterar a correlação de forças no mundo, incluindo resistir às pressões das potências mundiais e à promoção de novas coalizões com países periféricos e emergentes (SOUZA, 2009, p. 21-23).

Em outras palavras, com o fim da Guerra Fria e a expansão de poder dos EUA, o Brasil optou por uma forma de inserção que implicou no fortalecimento do eixo vertical (Norte-Sul). Isto é, havia a concepção de que a busca da credibilidade frente aos países centrais teria como contrapartida reconhecimento político, concessões comerciais e ajuda financeira e tecnológica (PECEQUILO, 2008, p. 138-141). Esta atuação externa desencadeada a partir do governo Fernando Collor produziu resultados diferentes do esperado, pois implicou: no desmonte do projeto

2 O Consenso de Buenos Aires indicou uma maior coordenação política entre Brasil e Argentina, um inúmeros pontos. Ver documento disponível em: http://www2.mre.gov.br/dai/b_argt_385_5167.htm. Acesso em 29/09/2011.

3 O IIRSA tem Comitê de Coordenação Técnica composto pela Corporação Andina de Desenvolvimento (CAF), pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e pelo Fundo Financeiro para Desenvolvimento da Bacia do Prata (FONPLATA), além da participação do setor privado. Sobre as obras em andamento e projetadas, ver acervo de informações disponível em: www.iirsa.org/proyectos. Acesso em 29/09/2011.

4 O Tratado Constitutivo da UNASUL. Disponível em: <http://www.itamaraty.gov.br/temas/america-do-sul-e-integracao-regional/unasul/tratado-constitutivo-da-unasul>. Acesso em 30/09/2011.

nacional a partir da adoção de reformas liberalizantes; na adesão sem contrapartida aos regimes internacionais (TNP e MTCR⁵); e no consequente recuo das posições da diplomacia brasileira diante dos temas mais sensíveis da política internacional.

É nesse contexto que se insere as ações do governo Lula e do chanceler Celso Amorim ao buscar diversificar a inserção internacional do Brasil. A visão estratégica na agenda brasileira priorizou as relações Sul-Sul como forma de alcançar maior equilíbrio na relação com os países do Norte, realizar ajustes e aumentar o protagonismo internacional do país. Esta *autonomia pela diversificação* alterou a política externa brasileira (VIGEVANI & CEPALUNI, 2007, p. 283) e contribuiu para impulsionar uma visão de integração regional mais abrangente voltada à consolidação do espaço prioritário de atuação externa do país.

Nesse caso, a opção político-diplomática tem sido por utilizar os recursos de poder do país (econômico e político) para alavancar o protagonismo brasileiro no processo de integração. Afinal, o Brasil representou em 2010 cerca de 26,44% do fluxo comercial argentino, 21,83% do paraguaio e 19,54% do uruguaio, se posicionando como o maior parceiro comercial destes países do bloco (Figura 2). Além disso, os dados indicam que as iniciativas da diplomacia brasileira podem ter também colaborado para impulsionar o comércio do Mercosul, pois este passou de mais de 149 bilhões para cerca de 527 bilhões de dólares, inclusive fazendo ampliar a participação do comércio intrabloco de 13,85% para 16,10% no período de 2002 a 2008 (Figura 1).

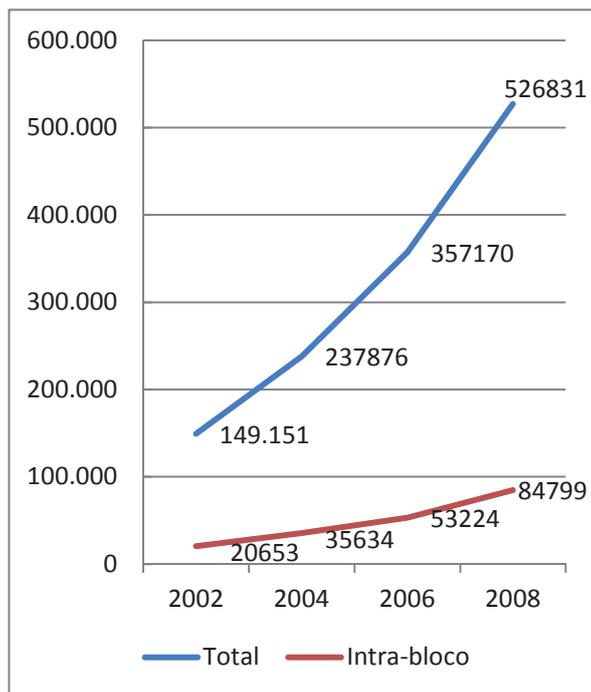


Figura 1 Comércio do Mercosul em bilhões US\$

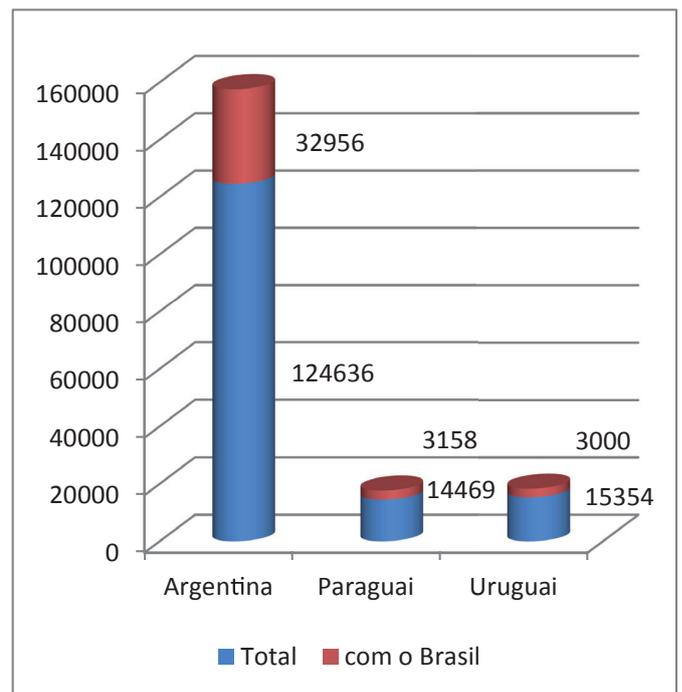


Figura 2 Participação do Brasil no comércio do Mercosul em bilhões US\$ (2010)

Fonte: elaborado pelo autor a partir de *Euromonitor*, 2011

Com o governo Lula a autonomia, o universalismo e a projeção global do país consolidaram-se como os três pilares da política externa do Brasil. Com efeito, diferentemente do seu predecessor, a diplomacia brasileira priorizou a construção de liderança na América do Sul em várias frentes, especialmente fortalecendo instituições regionais (SARAIVA, 2010, p. 166). A criação da UNASUL revelou a busca pela ampliação da integração sul-americana, assim como de seu aprofundamento, já que tem proporcionado mecanismos político-institucionais para intensificar

5 O Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares e o Regime de Controle de Mísseis, respectivamente.

a coordenação diplomática, como é o caso do Conselho de Defesa Sul-Americano. Aliás, o próprio desempenho comercial tem sido resultado, em parte, do fato da agenda da integração ter sido deslocada da dimensão predominantemente comercial, como ilustram os dados.

Além disso, a diplomacia brasileira liderou e/ou assumiu outras iniciativas de importante repercussão para a região. Primeiro, o financiamento e a organização da Universidade da Integração Latino-Americana (UNILA), sediada em Foz do Iguaçu. Segundo, a criação, em 2003, do Programa de Substituição Competitiva de Importações (PSCI), cujo objetivo é impulsionar as importações brasileiras de países sul-americanos a partir da substituição de produtos oriundos de terceiros mercados. Para tanto, o PSCI tem iniciativas variadas, como a criação de grupos de trabalho e elaboração de documentos (catálogos e guias), cursos (palestras, seminários) e missões voltadas aos países da região visando a facilitar o acesso de produtos ao mercado brasileiro.⁶ Por fim, no âmbito do Cone Sul o país contribuiu para a criação do Parlamento do Mercosul (2006) e do Fundo de Convergência Estrutural do Mercosul (FOCEM-2004).

3. O FOCEM e a mudança de perspectiva

A criação do FOCEM⁷ é reveladora da nova perspectiva de integração regional que a diplomacia brasileira tem impulsionado. Criado em 2004, e em vigor desde 2006 com Decisão CMC Nº 18/05, esse mecanismo político para o desenvolvimento regional baseia-se nas experiências dos fundos europeus⁸, notadamente nos Fundos Estruturais (Fundo Europeu de Orientação e de Garantia Agrícola, Fundo Social Europeu e Fundo Europeu de Desenvolvimento Regional) e no Fundo de Coesão. São iniciativas direcionadas à promoção de formas mais substantivas de articulação entre as economias, o que implica buscar soluções às disparidades dos membros do bloco em questão. No caso do Mercosul, o FOCEM também foi organizado voltado ao combate das assimétricas, porém com a disponibilização de recursos a fundo perdido.

Nesse sentido, o FOCEM busca atuar em quatro grandes áreas: a melhoria da infraestrutura e da logística, com o Programa de Convergência Estrutural; a integração e o desenvolvimento das cadeias produtivas, com o Programa de Desenvolvimento da Competitividade; a qualificação dos indicadores sociais, com o Programa de Coesão Social; e o aprimoramento da gestão e das normas regionais, com o Programa de Fortalecimento da Estrutura Institucional e do Processo de Integração.

Já com relação aos recursos, o FOCEM foi organizado para que estes sejam doados e distribuídos numa lógica inversa à dos aportes. Ou seja, o Brasil deposita 70% e a Argentina 27%, mas ambos só podem sacar 10%, já o Uruguai deposita 2% e pode retirar até 32% e o Paraguai deposita 1% e tem direito a 48% dos recursos. O fundo já tem cerca de 4 dezenas de projetos aprovados, em valores que se aproximam a 1 bilhão de dólares. Entre as obras mais importantes, destaca-se: a Implantação da Biblioteca e do Instituto MERCOSUL de Estudos Avançados da Universidade Federal da Integração Latino-Americana (UNILA); a Interconexão Elétrica de 500 MW Uruguai-Brasil; a Ampliação do Sistema de Esgotamento Sanitário de Ponta Porã/MS; a Reabilitação e Pavimentação Asfáltica do Trecho Concepción-Puerto Vallemí/PAR; a Qualificação de Fornecedores de Cadeia Produtiva de Petróleo e Gás; a Linha de Transmissão Itaipu-Villa Hayes/PAR, entre outros.⁹

6 O PSCI está detalhado no site. Disponível em: <http://www.brasilglobalnet.gov.br/PSCI/P/destaquepisci.aspx>. Acesso em 29/09/2011.

7 O site do FOCEM apresenta a organização do fundo. Disponível em: <http://www.mercosur.int/focem/index.php?id=planes-de-adquisiciones>. Acesso em 29/09/2011.

8 Ver informações no site do Parlamento Europeu. Disponível em: http://www.europarl.europa.eu/factsheets/4_4_1_pt.htm. Acesso em 05/10/2011.

9 O site do Ministério do Planejamento do Brasil detalha as obras em curso: <http://www.planejamento.gov.br/secretaria.asp?cat=156&sub=279&sec=10>. Acesso em 29/09/2011.

Estas obras e políticas públicas têm buscado integrar a infraestrutura, para ampliar o fluxo dos fatores de produção intrabloco, e as estruturas produtivas, para combater as assimetrias existentes com os demais parceiros do Brasil. Da mesma forma, o combate às disparidades sociais também é uma forma de conferir legitimidade à integração e, por isso, é essencial o fortalecimento institucional do bloco, pois este é o meio para viabilizar com eficácia tais ações políticas (SOUZA; OLIVEIRA; GONÇALVES, 2011, p. 8).

Em síntese, a ampliação da presença brasileira em assuntos globais como potência regional, a forte preferência do país pelo multilateralismo e a primazia do desenvolvimento (LIMA, 2009) passam, necessariamente, pela fortalecimento da integração regional. Contudo, embora o eixo Brasília-Buenos Aires tenha se convertido num fator de estabilização da América do Sul, tal processo de integração tem de compatibilizar forças contraditórias, como a expectativa brasileira em liderar a integração sul-americana, a resistência argentina em tornar-se instrumento da liderança regional do Brasil (LESSA, 2010, p. 122) e as ambições de países menores e/ou mais vulneráveis, como são os casos de Uruguai e Paraguai. Para estes vizinhos, o bloco pode representar uma forma de contemplar suas demandas, permitindo suporte financeiro para o desenvolvimento, acesso a vastos e próximos mercados e coordenação política na inserção internacional (REIS; RODRIGUES, 2011). Cabe ao Brasil, pois, assumir o protagonismo político para fazer avançar a integração, impulsionando ações voltadas ao longo prazo. Afinal, financiar o desenvolvimento regional é, sobretudo, de interesse brasileiro, pois não convém a vizinhança de países vulneráveis e pobres, seja pela frágil demanda por produtos e investimentos nacionais, seja pelos efeitos problemáticos gerados ao próprio país, por meio de contrabando, migrações, tráfico de drogas e armas, etc.

Considerações finais

Apesar das diferentes percepções e dos reais percalços, é preciso considerar alguns elementos quando são avaliados a evolução do Mercosul e da integração regional. Primeiro, é inegável que permitiu criar um clima de confiança, dirimindo as rivalidades entre os dois maiores países da Bacia do Prata. Segundo, dinamizou as relações comerciais, criando alternativas de mercado num contexto internacional adverso. Terceiro, criou coordenações políticas para lidar com tensões regionais e com a inserção do bloco no plano internacional. Quarto, que é o que buscou-se enfatizar neste texto, permitiu contribuir na superação das crises domésticas e, com a mudança de perspectiva, aprofundar a integração para outras esferas, da política (Parlamento) à macroeconômica (FOCEM). Por fim, as corriqueiras disputas, intrínsecas a qualquer interação política, acabam por ocultar a direção e o desempenho geral do processo de integração, sobretudo quando se toma como referência a integração europeia. O problema destas comparações é que costumam abstrair o ponto de partida dos países do Cone Sul (subdesenvolvidos e desiguais) e o caráter ainda embrionário desta experiência (duas décadas), o que difere substancialmente da trajetória da UE, que ainda assim enfrentou e enfrenta seus percalços.

Com efeito, pode-se concluir que a reorientação da diplomacia brasileira, combinado com a mudança de conjuntura, foi central para a alteração da perspectiva de integração regional. Nesse sentido, o FOCEM é parte do objetivo de aprofundamento da integração, como outras iniciativas como PSCI, IIRSA, UNILA, enquanto o alargamento de tal processo pode ser observado por ações como a UNASUL, assim como a coordenação política para a inserção global dos países sul-americanos, como são os casos da ASPA e da ASA.

Portanto, para o Brasil, o financiamento da integração regional é a forma mais eficaz para dissuadir desconfianças e impulsionar a liderança brasileira. Isso é particularmente importante, pois trata-se do espaço estratégico do Brasil e, por extensão, do meio de fortalecimento da posição do país nas relações Sul-Sul e no processo de multipolarização em curso. Isto é, permite ao Brasil ampliar a autonomia a partir da diversificação da atuação externa, com a integração regional, coordenação política e promoção de novos mercados. Em suma, trata-se, sobretudo, do

objetivo prioritário da diplomacia brasileira de ampliar e aprofundar a integração sul-americana, e, ao consolidá-la, ser a liderança regional e a interlocução com outros atores e/ou regiões.

Referências

- CERVO, Amado. *Inserção Internacional*. São Paulo: Saraiva, 2008
- CERVO, Amado.; BUENO, Clodoaldo. *História da Política Exterior do Brasil*. Brasília: UnB, 2002.
- LESSA, Antônio. Brazil's strategic partnerships: an assessment of the Lula era (2003-2010). In: *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, nº53, 2010, pp. 115-131.
- LIMA, Maria. Brasil como país intermediário e poder regional. In: HURRELL, Andrew (Org.). *Os BRICS e a ordem global*. Rio de Janeiro: FGV, 2009, pp.43-73.
- OLIVEIRA, Henrique. *Política Externa Brasileira*. São Paulo: Saraiva, 2005.
- PECEQUILO, Cristina Soreanu. A Política Externa do Brasil no século XXI: Os eixos combinados de cooperação horizontal e vertical. In: *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, nº51, 2008, pp. 136-153.
- REIS, André; RODRIGUES, Kamila. Além das “assimetrias”. In: *Meridiano 47*.vol. 12, nº 125, pp. 25-31, 2011.
- SARAIVA, Miriam. Brazilian foreign policy towards South America during the Lula Administration: caught between South America and Mercosur. In: *Revista Brasileira de Política Internacional*, Brasília, nº53, 2010, pp. 151-168.
- SOUZA, Amaury. *Agenda Internacional do Brasil*. São Paulo: Campus, 2009.
- SOUZA, André; OLIVEIRA, Ivan; GONÇALVES, Samo. O Fundo de Convergência Estrutural do Mercosul. In: *Boletim de Economia e Política Internacional*. nº 5, pp. 7-16, 2011.
- VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. A Política Externa de Lula da Silva: A estratégia de autonomia pela diversificação. In: *Revista Contexto Internacional*, Rio de Janeiro, v. 29, pp. 273-335. 2007.
- VIZENTINI, Paulo. *Relações Internacionais do Brasil*. São Paulo: Perseu Abramo, 2003.

Resumo

O presente artigo analisa a importância do FOCEM como parte da reorientação da diplomacia brasileira sob o governo Lula. Esta mudança de perspectiva política tem resultado na ampliação e no aprofundamento da integração regional sul-americana no século XXI. Além disso, a consolidação da liderança do Brasil na região fortalece sua presença nos assuntos internacionais.

Abstract

This article examines the importance of FOCEM as part of there orientation of Brazilian diplomacy under Lula's government. This change in perspective policy has resulted in the expansion and deepening of regional integration in South America in the XXI century. In addition, the consolidation of Brazil's leadership in the region strengthens its presence in international affairs.

Palavras-chave: Diplomacia Brasileira; FOCEM; Mercosul

Keywords: Brazilian Diplomacy; FOCEM; Mercosur

Recebido em: 03/11/11

Aprovado em: 25/11/11

O estilo K na política externa argentina e o governo de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011)

The K style in Argentine foreign policy and the government of Cristina Fernandez de Kirchner (2007-2011)

Vera Lucia Correa da Silva*

Meridiano 47 vol. 13, n. 129, jan.-fev. 2012 [p. 17 a 27]

O estilo K

Com a redemocratização na Argentina, em 1983, os governos justicialistas puderam novamente¹ ascender ao poder, não se forma linear, mas com uma frequência significativa. É o caso de Carlos Menem, que governou o país durante dez anos (1989-1999), de Eduardo Duhalde, que assumiu o governo, em 2002, em meio a uma crise sem precedentes, de Néstor Kirchner, eleito em 2003 com a promessa de recuperar o país da crise econômica e de governabilidade em que se encontrava. A eleição de Cristina Fernández de Kirchner, em 2007 e sua posterior reeleição em 2011, consolidaram uma nova etapa na política argentina denominada *kirchnerismo* ou estilo K.

O projeto político e econômico de Néstor Kirchner (e seguido por Cristina Fernández de Kirchner) teve forte influência do modelo peronista dos anos 1970 (o *'setentismo'*)² e do pensamento autonomista *puiguiano* (SIMONOFF, 2010, p. 409) que se fundamentou na análise da política externa argentina em relação à potência dominante (PUIG, 1988). Com um discurso eminentemente nacionalista, de fortalecimento do Estado e com base industrialista, o governo de Néstor Kirchner buscou diferenciar-se do modelo neoliberal da era *menemista*. Na política externa não foi diferente. Os pressupostos da Terceira Posição³ como a autonomia heterodoxa, o pragmatismo e o ideário continental (SILVA, 2011) estiveram presentes no discurso e na prática do governo de Néstor Kirchner.

Fazendo um retrospecto sobre tais pressupostos, observa-se que a experiência peronista dos anos 1940/50 y 1970 serviu de base para alguns estudiosos se dedicarem a analisar a política externa argentina. A principal contribuição teórica são as análises de Juan Carlos Puig (1988) sobre a política internacional argentina em relação

* Doutoranda em Relações Internacionais pela Universidade Nacional de Rosario, Argentina, e Socióloga do Centro de Documentação e Estudos da Bacia do Prata da Universidade Federal do Rio Grande do Sul – CEDEP/UFRGS (vera.silva@ufrgs.br)

1 Nos anos anteriores os justicialistas estiveram no poder durante os governos de Juan Perón (1946-1955) e entre as gestões de 1973 e 1976 (MIRANDA, 2003, p. 99).

2 Nestor Kirchner e Cristina Fernández de Kirchner foram militantes da juventude de esquerda peronista nos anos 1970.

3 A Terceira Posição é a doutrina e prática das relações externas dos governos justicialistas. (SIMONOFF, p.1, 2008). Uma política externa autônoma que se originou na primeira etapa do governo de Perón (1946-1955) e tinha como pressuposto a superação da condição dependente e periférica dos países latino-americanos em relação às grandes potências. Para um estudo mais aprofundado sobre as diversas interpretações da Terceira Posição ver o Capítulo VI – La política exterior peronista (1946-1955), de Lucía Esposto e Juan Pablo Zabala. In: SIMONOFF, Alejandro (Comp.). *La Argentina y el mundo frente al bicentenario de la Revolución de Mayo: las relaciones exteriores argentinas desde la sección de España hasta la actualidad*. La Plata : Universidad Nacional de La Plata, 2010, 496 p. Ver também: *A política externa argentina (PEA) durante os governos justicialistas (Menem, Duhalde e Kirchner) e as relações com o Brasil*. (SILVA, 2011).

à potência dominante através de quatro categorias conceituais (dependência paracolonial, dependência nacional, *autonomia heterodoxa* e autonomia secessionista). Para esse autor, apesar da forte assimetria existente no âmbito das relações internacionais, é possível um país por em prática políticas e estratégias mais ou menos autonomizantes. Com o fim da Guerra Fria e o surgimento de novas configurações mundiais e regionais como a globalização, a democracia e a integração regional, autores como Russel e Tokatlian (2002) preocuparam-se em redefinir e adaptar o conceito de autonomia a essa nova realidade. Como alternativa esses autores propuseram, então, o conceito de “autonomia relacional” que, segundo eles, vai além das fronteiras nacionais e regionais e não mais se concentra no grau de preferência ou não, pelos Estados Unidos.

O *pragmatismo* teve sua origem durante a Guerra Fria. As relações que Perón manteve tanto com os Estados Unidos como com a União Soviética entre os anos de 1953 e 1955 fez com que se revertesse o nível dos conflitos que o país tinha com ambas as potências e através delas se buscou ampliar os espaços internacionais. Esta estratégia foi facilitada pela lógica do conflito bipolar e se transformou em um legado do justicialismo sendo uma das características de todas as suas gestões governamentais. (MIRANDA, 2003, p. 109).

Quanto ao *ideário continental*, credita-se à iniciativa de Perón, que em 1951 propôs a criação do “nuevo ABC”, uma reedição do Pacto ABC, encabeçado por Barão do Rio Branco, no início do século XX. Para Perón essa iniciativa representaria a unidade latino-americana, pois reuniria os países economicamente mais importantes da região, quebrando a regra do isolamento para com o continente. (CISNEROS A.; PIÑEIRO IÑÍGUEZ, C. 2002).

A retórica autonomista do governo de Néstor Kirchner em contraposição ao de alinhamento aos Estados Unidos denota uma tentativa de distanciar-se das políticas praticadas pelo governo de Menem. No seu discurso de posse há a preocupação em negar as alianças feitas anteriormente e sinalizar para um novo projeto político com características exclusivamente argentinas:

Pensamos el mundo en argentino, desde un modelo propio. Este proyecto nacional que expresamos, convoca a todos y cada uno de los ciudadanos argentinos y por encima y por fuera de los alineamientos partidarios a poner mano a la obra de este trabajo de refundar la patria (KIRCHNER, 2007)

Entretanto, o pragmatismo na renegociação da dívida externa demonstrou-se necessário para recuperar a imagem e credibilidade do país perante os organismos multilaterais e ao mesmo tempo ampliar os espaços internacionais perdidos com a crise econômica do governo anterior:

Una relación seria, amplia y madura con los Estados Unidos de América y los Estados que componen la Unión Europea, es lo que debe esperarse de nosotros, el estrechamiento de vínculos con otras naciones desarrolladas y con grandes naciones en desarrollo del Oriente lejano y una participación en pro de la paz y la obtención de consenso en ámbitos como la Organización de las Naciones Unidas para que efectivamente se comprometa con eficacia en la promoción del desarrollo social y económico ayudando al combate contra la pobreza (KIRCHNER, 2007).

O ideário continental, por sua vez, retoma suas origens e volta a fazer parte da agenda do governo de Néstor Kirchner através da aliança estratégica com o Brasil e pelo fortalecimento e ampliação do MERCOSUL:

EL MERCOSUR y la integración latinoamericana, deben ser parte de un verdadero proyecto político regional y nuestra alianza estratégica con el MERCOSUR, que debe profundizarse hacia otros aspectos institucionales que deben acompañar la integración económica, y ampliarse abarcando a nuevos miembros latinoamericano, se ubicará entre los primeros puntos de nuestra agenda regional (KIRCHNER, 2007).

Com a eleição de Cristina Fernández de Kirchner (2007), esse novo estilo de governar começa a tomar forma. O *kirchnerismo*, fenômeno reconhecido pela população, por intelectuais, pela imprensa e até mesmo pelo próprio governo estabelece-se como a nova versão justicialista do século XXI.

O governo de Cristina Fernández de Kirchner

Cristina Fernández de Kirchner assumiu o governo em 2007 com a missão de continuar o projeto desenvolvido por seu antecessor, Néstor Kirchner. Eleita com 45% dos votos, a representante da Frente para a Vitória (FPV)⁴ consolidou a liderança de seu grupo político no poder, mantendo-se à frente do Partido Justicialista (PJ), fragmentado desde as últimas eleições de 2001, quando concorreu com três candidatos (Carlos Menem, Néstor Kirchner e Adolfo Rodríguez Saá (ONUQUI, p.22, 2008).

Fernández de Kirchner pareceu dar o tom à sua política externa quando visitou vários países durante a campanha eleitoral. Antes mesmo de sua posse foi ao Brasil e se encontrou com o presidente Lula e empresários locais. Visitou, ainda, a França, a Espanha, os Estados Unidos, a Venezuela e a Suíça. O pragmatismo em relação a questões específicas seguiu a tendência do governo anterior. Na primeira fase⁵ de seu governo os temas sobre terrorismo e direitos humanos estiveram em pauta confirmando o seu discurso de posse:

Hemos vivido los argentinos dos veces, en 1992 y 1994, los ataques del terrorismo global. La lucha en la que estamos comprometidos contra ese terrorismo tampoco nos debe llevar a justificar que por temor al terrorismo global incurramos en la violación global de los derechos humanos. No creo en esa ecuación. No lo creo por convicción y no lo creo por estrategia política en la lucha contra el terrorismo. Creo que, por el contrario, es una estrategia que abona y que es absolutamente funcional a los objetivos que ellos pretenden lograr. Por eso creo que es no solamente de gente sensible ante la condición humana, sino inteligente adoptar metodologías que precisamente no conlleven ningún tipo de violación a los derechos humanos (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2007).

As críticas veladas à política unilateral de segurança⁶ praticada pelos Estados Unidos e o envolvimento do governo argentino na negociação da soltura dos reféns das Forças Armadas e Revolucionária da Colômbia (FARC)⁷ foram os primeiros sinais pragmáticos de seu governo: manter uma retórica autonomista junto com ações que pudessem recuperar o prestígio internacional do país.

A diversificação da pauta de exportações e a ampliação de mercados, assim como o pagamento da dívida externa, foram instrumentos utilizados para fortalecer o modelo industrialista também chamado pela presidente

4 A FPV foi fundada em 2003 para sustentar a candidatura de Néstor Kirchner

5 Simonoff (2010, p. 435) divide o período de 2007-2010 governado por Cristina Fernández de Kirchner em três fases: 1ª) de continuidade; 2ª) de paralisação e ajuste; 3ª) de aprofundamento da mudança.

6 Es imprescindible, colegas, que no ingrese en nuestra región la doctrina de la unilateralidad. Si nosotros admitimos la doctrina de unilateralidad, estaremos perdiendo un patrimonio de la política exterior latinoamericana que es exhibida como un logro en todos los foros internacionales. PALABRAS DE LA PRESIDENTA DE LA NACIÓN, DRA. CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER DURANTE LA XX CUMBRE DE JEFES DE ESTADO Y GOBIERNO DEL GRUPO DE RÍO, EN SANTO DOMINGO (07/03/2008) <<http://www.presidencia.gov.ar/discursos/3003>> Acesso em 18/10/2011.

7 Yo no creo en las casualidades y creo que esta oportunidad de estar estos dos días en París, ayer y hoy, ayer cuando recorrí las calles de París junto a miles de parisinos y parisinas que pedían la liberación de Ingrid Betancourt y de los otros detenidos por las FARC en Colombia, sentí como que estaba de alguna manera, más allá de mis convicciones personales en esta empresa, devolviendo aquí en París lo que fue la solidaridad de millones de franceses y francesas expresada en tantísimos comités de solidaridad con los exiliados argentinos y fundamentalmente en la condena al régimen que se instaló desde el 24 de marzo de 1976. PALABRAS DE LA PRESIDENTA DE LA NACIÓN, CRISTINA FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, EN LA SEDE DE LA UNESCO (07/04/2008) <<http://www.presidencia.gov.ar/discursos/3027>> Acesso em 18/10/2011.

Cristina Fernández de Kirchner de “modelo de acumulação de matriz diversificada com inclusão social”. Esse modelo que havia iniciado em 2003 visava à recondução da Argentina no mundo, tarefa considerada recorrente durante todos os governos argentinos, justicialistas ou não. Fernández de Kirchner não fugiu à regra. O segredo de tal modelo, segundo a presidente, era a participação de três segmentos fundamentais da sociedade argentina: o Estado, o campo e a indústria:

Quiero poner entonces, en este nuevo modelo económico de matriz diversificada, de acumulación con inclusión social que se ha puesto en marcha la clave para los tiempos que vienen; un modelo que, reconoce en el trabajo, en la producción, en la industria, en la exportación, en el campo, la fuerza motriz que ha permitido que millones de argentinos vuelvan a recuperar no solo el trabajo, sino además las esperanzas y las ilusiones de que una vida mejor es posible. Creo que debemos superar ese tabú histórico que siempre hubo entre todos los argentinos de que si el modelo era la industria, de que si el modelo era el campo. Creo que podemos y lo estamos demostrando que en un modelo de acumulación campo e industria tienen sinergia. (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2007).

Contudo, a crise interna com o setor agropecuário⁸, em 2008, paralisou o governo e afetou inclusive a política externa do país fazendo com que a presidente cancelasse vários compromissos externos programados (SIMONOFF, 2010, p. 441). Ademais, essa crise colocou em cheque o modelo de inserção internacional proposto pelo governo que unia em torno dele setores historicamente antagônicos.

A relação bilateral do governo de Fernández Kirchner com os Estados Unidos esteve pautada por avanços e recuos, característica de um governo que elegeu duas estratégias difíceis de equacionar: a autonomia de um lado e o pragmatismo de outro. Ainda sob o governo republicano de George W. Bush, o caso da mala de dólares vinda da Venezuela⁹ foi um episódio que estremeceu as relações entre os dois países já no início do governo de Cristina Fernández de Kirchner. O possível envolvimento da Venezuela na campanha da presidente argentina trouxe à tona a estreita relação estabelecida entre os dois países durante o governo de Néstor Kirchner. A compra de títulos públicos após a moratória da dívida argentina transformou a Venezuela em um país chave para a recuperação econômica da Argentina e um assunto preocupante para os Estados Unidos que via nessa relação algo mais do que apenas relações econômicas.

Outro assunto que trouxe mais tensão às difíceis relações entre os dois países foi a tentativa de reativação da IV Frota Naval dos Estados Unidos, em julho de 2008, com o objetivo de realizar exercícios no limite das águas territoriais da América Latina e do Caribe. Em visita à Argentina na ocasião, o sub-secretário de Estado para o Hemisferio Ocidental, Thomas Shannon, e o sub-secretário do Tesouro, Brian O. Neill tiveram que garantir a uma presidente enfática que “la armada no va a entrar en ningún río” y que “va a respetar los mares territoriales”¹⁰. Além da reação de desgosto da presidente argentina pela iniciativa unilateral de George W. Bush, os presidentes Luiz Inácio Lula da Silva (Brasil), Hugo Chávez (Venezuela) e Evo Morales (Bolívia) também foram contrários à intenção norte-americana. Apesar de os Estados Unidos darem a garantia de que suas embarcações somente seriam utilizadas em “operações de paz, de assistência humanitária e de socorro em caso de desastres naturais”, havia ainda a percepção conjunta de uma evidente ingerência na região.

8 A través da Resolução 125/08 o governo federal modificava o sistema de taxação das exportações agrícolas, que passaria a ser flutuante. O objetivo era acompanhar os preços no mercado internacional. A Resolução foi revogada após a sua rejeição por parte do Congresso.

9 A mala de dólares foi apreendida no aeroporto internacional de Buenos Aires junto com o empresário venezuelano-americano Antonini Wilson em um avião vindo da Venezuela. Os Estados Unidos teriam acusado a Venezuela de enviar dinheiro ilícito à campanha presidencial de Cristina. A situação se agravou porque o empresário foi para os Estados Unidos e lá permaneceu sem que tenha havido nenhuma acusação contra ele sobre o caso.

10 “La armada no entrará en ningún río”. La Nación, 11 de julio de 2008 <<http://www.lanacion.com.ar/1029208-la-armada-no-entrara-en-ningun-rio>> Acesso em 22/10/2011.

Com a ascensão do presidente Barack Obama, em 2009, criou-se a expectativa por parte do governo argentino de que a origem democrata do presidente eleito garantiria o aprofundamento da cooperação entre os dois países:

Las relaciones con Estados Unidos se encontraba en un impasse desde la última fase de la administración republicana – por cuestiones como el escándalo de las valijas de Antonini Wilson, los bonistas *houldout* y las demandas de empresas norteamericanas ante el CIADI –, con la llegada del demócrata Barak Obama se podría pensar en un nuevo rumbo. Sobre todo podría permitir una mayor vinculación entre las agendas en el plano multilateral. (SIMONOFF, 2010, p. 446)

Para a presidente Fernández de Kirchner, o governo Obama representava a ascensão do multilateralismo e o fim do unilateralismo e dos conflitos bilaterais da era Bush filho. Essa mudança viria corroborar com um dos eixos principais da política externa argentina:

[...] queremos en este mundo global también fijar nuestra posición en cuanto a una necesidad imperiosa, la reconstrucción del multilateralismo. Un mundo unilateral es un mundo más inseguro, más injusto (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2007)

Entretanto, em fevereiro de 2011, outro incidente diplomático abalou as relações bilaterais com os Estados Unidos. Foi o caso da apreensão de parte da carga de um avião militar das Forças Armadas dos Estados Unidos, que chegava com armamentos para treinar um grupo de elite da Polícia Federal argentina¹¹. O avião foi retido no aeroporto de Ezeiza, em Buenos Aires, pois as autoridades argentinas alegaram que havia itens não declarados na alfândega do país como armas, drogas, doses de morfina, GPS muito sofisticados, elementos tecnológicos e drogas médicas vencidas. A carga foi devolvida a Washington em junho de 2011. Tal episódio causou algumas especulações quanto à sua motivação. A principal delas teria sido o descontentamento por parte da Argentina por ter ficado de fora da visita que Barack Obama realizou pela América do Sul, em março de 2011¹², desmentida veementemente pelo chanceler Hector Timerman¹³.

Como aspecto positivo destaca-se a convergência em relação à defesa dos direitos humanos, à preservação da democracia e, no tocante à luta contra o terrorismo, a investigação judicial para os casos dos ataques à Embaixada de Israel e à AMIA¹⁴ em 1992 e 1994, respectivamente, recebeu o apoio norte-americano. Para os Estados Unidos significava cooperação à suas políticas e para a presidente argentina, reconhecimento e legitimação a seu governo.

Assim que foi reeleita, em outubro de 2011¹⁵, Cristina Fernández de Kirchner foi convidada por Barack Obama para uma reunião bilateral que ocorreria em Cannes, na ocasião da reunião dos chefes de estado do G-20,

11 Os exercícios conjuntos entre Washington e a Polícia Federal são realizados desde 2009. Segundo fontes oficiais, os Estados Unidos financiam este tipo de treinamento na maior parte dos países do Ocidente. As práticas incluem provas de tiro, simulação de resgate de sequestrados e técnicas na luta contra o terrorismo. <<http://www1.folha.uol.com.br/mundo/876860-argentina-quer-destruir-carga-de-aviao-dos-estados-unidos.shtml>> Acesso em 18/10/2011.

12 Relações entre Estados Unidos e Argentina pioram a cada dia – 25/03/2011 <<http://sul21.com.br/jornal/2011/03/relacoes-entre-estados-unidos-e-argentina-pioram-a-cada-dia/>> Acesso em 18/10/2011.

13 Argentina diz que EUA “mais do que amigas, têm interesses” – 28/01/2011 <<http://exame.abril.com.br/economia/mundo/noticias/argentina-diz-que-eua-mais-do-que-amigas-tem-interesses>> Acesso em 18/10/2011.

14 Associação Mutual Israelita Argentina.

15 Cristina Fernández de Kirchner foi reeleita, com 54,11% dos votos no primeiro turno, para mais quatro anos de mandato. Fernández de Kirchner ultrapassou o percentual obtido por Alfonsín, em 1983. A presidente eleita só foi superada por Juan Domingo Perón que em 1973 obteve 62% dos votos. Durante as Eleições Primárias, que ocorreram em agosto de 2011, com o objetivo de apontar os candidatos favoritos para concorrer à presidência do país, Fernández de Kirchner já havia obtido uma votação expressiva (50,2%). Os pré-candidatos precisavam obter um mínimo de 1,5% dos votos válidos para poder disputar o primeiro turno. Ricardo Alfonsín ficou em segundo lugar na preferência do eleitorado, com 12,4%, e Eduardo Duhalde ocupou a terceira posição logo atrás, com 12,1%.

em novembro de 2011. Tal gesto foi visto com muito entusiasmo por parte das autoridades argentinas, pois possibilitaria dirimir a imagem de um país visto como não cumpridor de seus compromissos internacionais. Além do mais, significaria o reconhecimento dos esforços realizados nos últimos anos em prol da recuperação econômica e social do país. Porém, logo após a reunião em Cannes, os Estados Unidos votaram contra um empréstimo¹⁶ solicitado pelo governo argentino ao Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID), alegando que empresas norte-americanas estariam acusando o governo argentino de não querer pagar dívidas decorrentes de sentenças judiciais perdidas.

Embora haja boas intenções por parte de Barack Obama e Cristina Fernández de Kirchner os conflitos entre os dois países ainda persistem em razão da percepção norte-americana sobre a pouca credibilidade internacional da Argentina. A crise do *default* em 2001 pode ter sido positiva para o país internamente, ajudando-o na recuperação econômica, porém lhe custou a imagem de um país inadimplente com seus credores. Nova imagem está sendo aos poucos construída pelo governo de Fernández de Kirchner e isso se deve muito aos resultados econômicos e sociais extremamente positivos comparados ao passado histórico do país de grandes crises econômicas, políticas e sociais.

Em que pese os problemas comerciais com o seu maior sócio, o primeiro destino internacional de Cristina Fernández de Kirchner foi o Brasil, em novembro de 2007, significando uma continuidade das relações estratégicas iniciadas pelo governo de Néstor Kirchner. O estilo mais caloroso e cordial de Fernández de Kirchner nas relações entre os dois países ocupou o lugar da frieza e da desconfiança existentes durante o mandato de Néstor Kirchner. O resultado se deu imediatamente, por meio da visita de Lula à Casa Rosada, em fevereiro de 2008. O principal objetivo foi a assinatura de um acordo de cooperação nuclear e de construção de usinas hidrelétricas binacionais. Em abril de 2009, a convite da presidente argentina, Lula visitou novamente o país. Na ocasião, os dois chefes de Estado reafirmam o compromisso bilateral através de trinta e quatro compromissos, dentre eles o avanço e a implementação do Mecanismo de Integração e Coordenação Bilateral Brasil – Argentina¹⁷.

Entretanto, nem tudo são flores nas relações entre o Brasil e a Argentina. Em 2010, alegando acentuados déficits comerciais, o governo de Fernández de Kirchner aplicou licenças não automáticas a vários produtos vindo do Brasil e dos demais países membros do MERCOSUL. Durante a cúpula do bloco, em Assunção, houve protestos contra as medidas por parte de todos os sócios. Tais medidas continuaram em 2011, porém desta vez houve reação por parte do Brasil que retaliou o país vizinho congelando a importação de veículos argentinos. Para o empresário têxtil José Ignacio de Mendiguren, representante da União Industrial Argentina (UIA), que apóia as medidas, “a indústria argentina ainda não pode prescindir de mecanismos de proteção contra seus concorrentes” porque, segundo ele,

Nenhum outro país teve a volatilidade macroeconômica que vivemos, na Argentina, entre 1976 e 2001. Foi um período em que não só deixamos de crescer, como nos desindustrializamos. Tivemos oito modelos econômicos totalmente diferentes, e cada um deles terminava em grandes crises. Chegamos a ver cinco presidentes da República em dez dias, enquanto 18 moedas circulavam pelo país e decretava-se a maior moratória da história da humanidade. É nesse ambiente que tivemos que fazer negócios. (RITTNER, 2011).

16 “Los dos créditos a los que se opuso Estados Unidos representan 33 millones de dólares. El más chico de ellos, de 13 millones, será destinado a un programa de mejoras en el Ministerio de Economía, a cargo aún de Amado Boudou, el futuro vicepresidente. Y el otro servirá para financiar la construcción de centros logísticos en la provincia de Buenos Aires. Es que, a pesar del rechazo de Washington, los créditos fueron aprobados en el seno del BID gracias al voto de otros países”. Clarín, 09/11/2011 <http://www.clarin.com/politica/EEUU-califico-reunion-Cristina-reclamar_0_587941453.html> Acesso em 09/11/2011.

17 Presidente Luiz Inácio Lula da Silva na Argentina reafirma compromisso bilateral. *Revista Fator*. Abril de 2009. <http://www.revistafator.com.br/ver_noticia.php?not=75259> Acesso em 30/08/2011.

A política regional continuou sendo prioritária para o governo de Cristina Fernández de Kirchner e o eixo principal inicialmente destacado foi a integração energética. Nos dois encontros com o presidente brasileiro o assunto energético esteve em pauta. Um dos alvos principais foi o de aumentar os investimentos da Petrobrás, estatal petrolífera brasileira, na Argentina. Em razão do incremento da atividade econômica dos últimos anos houve um elevado consumo de energia por parte das indústrias e também dos particulares na Argentina. Com isso, países produtores de gás e petróleo como a Bolívia¹⁸, o Brasil e a Venezuela¹⁹ se destacaram como principais parceiros da integração energética proposta por esse governo. Em janeiro de 2011, Cristina Fernández de Kirchner se encontrou em Buenos Aires com a presidente recém eleita do Brasil, Dilma Rousseff. No encontro as duas presidentes se comprometeram a acelerar a construção de duas usinas hidrelétricas (Garabi e Panambi, na bacia do rio Uruguai).

Uma equação regional que esteve em pauta já no início do governo de Fernández de Kirchner foi a articulação do MERCOSUL com o novo marco regional criado em 23 de maio de 2008, a União das Nações Sul-Americanas (UNASUL). A UNASUL, inicialmente denominada Comunidade Sul-Americana de Nações (CSN)²⁰ foi motivo de controvérsias entre o Brasil e a Argentina durante o governo de Néstor Kirchner²¹. Os conflitos entre os dois países sobre o papel da nova instituição regional foram superados durante o governo de Cristina Fernández de Kirchner, resultando no apoio do Brasil à controversa candidatura do ex-presidente Néstor Kirchner à secretaria geral da UNASUL²². Os conflitos da Colômbia com o Equador e a Venezuela tomaram conta das discussões no âmbito da UNASUL, na qual o Brasil e a Argentina atuaram em consonância.

Na reunião do MERCOSUL, realizada em Montevideu, em dezembro de 2007, após assumir a presidência *pro tempore* do bloco, Cristina Fernández de Kirchner elencou algumas prioridades que marcariam sua passagem como presidente interina. Inicialmente apontou que haveria muitos interesses internos e externos desejando o fim do MERCOSUL, sendo esses interesses mais culturais do que econômicos, políticos ou sociais. Para superar os desafios da atual etapa do processo de integração Fernández de Kirchner cita quatro medidas importantes (algumas já bem conhecidas) para o aprofundamento do processo de integração: a integração produtiva, a integração física e de infra-estrutura, um novo Código Aduaneiro que acabaria com a dupla tributação e o ingresso da Venezuela no MERCOSUL:

[...] la integración productiva que presupone la construcción de cadenas de valor y, entonces, que los lazos entre los países no solamente sean de superar asimetrías, sino, esencialmente, de integración profunda. Creo que esta es una de las claves que nosotros tenemos que lograr;

18 Em Junho de 2011 foi inaugurado junto com a Bolívia o Gasoduto Juana Azurduy.

19 A ampliação do MERCOSUL, através da defesa do ingresso da Venezuela, estava alicerçada em dois eixos: a cooperação energética e a ampliação de mercados para as exportações argentinas.

20 A Comunidade Sul-americana de Nações (CSN) foi criada em Cusco, no Peru, no dia 8 de dezembro de 2004, por ocasião da III Reunião de Presidentes da América do Sul. O Brasil propunha a criação de um organismo que unisse o MERCOSUL e a Comunidade Andina. A CSN foi substituída em maio de 2008 pela União de Nações Sul-Americanas (UNASUL), desta vez com total apoio da Argentina.

21 A importância atribuída ao MERCOSUL por parte do governo de Néstor Kirchner ia de encontro ao projeto brasileiro de estender a integração a toda América do Sul. O presidente argentino propunha um aprofundamento do MERCOSUL com vistas a reduzir as assimetrias entre seus estados membros em questões como investimento, balança comercial e coordenação de políticas industriais. A percepção de Kirchner sobre as intenções de liderança brasileira na América do Sul eram tão fortes que se refletiram na ausência do presidente na reunião que criou o organismo, em 2004, em Cuzco. (MIRANDA, 2005, p. 102). Segundo ele, o MERCOSUL significava para o Brasil uma espécie de trampolim que o impulsionaria ao papel de liderança regional. E essa nova estratégia brasileira afetava a política externa da Argentina que não via alternativa melhor do que sua integração internacional através do MERCOSUL.

22 Inicialmente a candidatura de Néstor Kirchner não encontrou unanimidade entre os países da região, principalmente por parte do Uruguai e do Peru. A candidatura de Kirchner tinha sido vetada em 2008 pelo então presidente uruguaio, Tabaré Vázquez, que se desentendeu com o governo argentino em torno da instalação de uma fábrica de celulose na fronteira entre os dois países. Com a posse de José Mujica como presidente, no entanto, o país mudou de posição e apoiou Kirchner. <<http://oglobo.globo.com/mundo/unasul-nomeia-nestor-kirchner-secretario-geral->> Acesso em 20/10/2011.

El otro está dado en las obras de infraestructura, las obras físicas. Fundamentalmente esto no solamente tiene importancia en cuanto a dotar de infraestructura económica y social a nuestros países, sino también en la percepción más clara, más visible que tienen las sociedades ante las obras concretas.

[...] vamos a trabajar fuertemente en el tema del doble arancel. Sé que hay impedimentos de carácter legal y muchas veces cuestiones técnicas, pero espero que mi carácter de abogada me pueda ayudar con un buen Código Aduanero de modo tal que podamos eliminar definitivamente el doble arancel que realmente perjudica y no nos permite consagrarnos como una verdadera Unión Aduanera .

[...] la presencia de Venezuela en el MERCOSUR va a permitir configurar el cierre de la ecuación energética, clave, absolutamente clave, no solamente ya para la región, sino para el mundo en los tiempos que vienen y, por lo que uno puede mirar y por lo que uno puede prever a largo y a mediano plazo, también va a ser energía junto a alimentos [...] (FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, 2007)

Embora prioritária, a política regional foi afetada pela crise econômica e financeira internacional desencadeada em 2008. Assim, as reuniões no âmbito do MERCOSUL e da UNASUL estiveram pautadas por questões como a necessidade de coordenação econômica e proteção dos países membros frente à crise financeira internacional (SIMONOFF, 2010, p.448).

Outro assunto importante na agenda da política externa argentina e que envolve o Brasil e o MERCOSUL é a questão das Malvinas. Durante o governo de Cristina Fernández de Kirchner, houve continuidade da política de Néstor Kirchner de rechaço a “política de sedução” impressa pelo *menemismo* nos anos 1990. A opção foi o retorno das negociações no âmbito das Nações Unidas paralelo a busca por entendimentos bilaterais com a Grã-Bretanha. A Argentina recebeu apoio do Brasil, em 2010, depois da polêmica sobre a exploração por parte do Reino Unido do petróleo nas ilhas Malvinas. Durante a 39ª Cúpula do MERCOSUL, em agosto de 2011, os países membros, mais os associados Venezuela, Chile, Bolívia, Colômbia, Peru e Equador reiteraram o apoio à “legítima reivindicação” pela soberania das Ilhas Malvinas e seu interesse por uma rápida solução para o conflito com o Reino Unido. Em comunicado conjunto afirmaram que a solução deve estar em conformidade com as resoluções das Nações Unidas e as declarações dos foros regionais e multilaterais, rejeitando a adoção de qualquer medida unilateral²³.

A eleição de Dilma Rousseff no Brasil, em outubro de 2010, teve um significado importante para Cristina Fernández de Kirchner, pois as duas presidentes passaram a ter em comum um discurso semelhante no âmbito multilateral. Merece destaque a participação recente, em 21 de setembro de 2011, da presidente argentina na 66ª Assembléia das Nações Unidas. Fernández de Kirchner posicionou-se em sintonia com sua colega Dilma Rousseff, em relação a temas internacionais importantes como: o apoio ao ingresso da Palestina nas Nações Unidas²⁴, a defesa dos direitos humanos (uma bandeira que encontra eco na sociedade argentina), a preocupação com a crise dos países centrais e a regulamentação do mercado financeiro. A mesma sintonia aconteceu na 6ª Cúpula do G20, em Cannes, na França, que ocorreu em meados de novembro de 2011. O exemplo está no discurso afinado das duas presidentes em relação à crise financeira mundial e o apoio à proposta do presidente francês Nicolas Sarkozy, presidente de turno do G20, a respeito de uma taxa sobre as operações financeiras globais.

Ainda no âmbito multilateral, o ponto de divergência se dá a respeito da ampliação das cadeiras no Conselho de Segurança da ONU. Enquanto o Brasil se apresenta como candidato a uma vaga, a Argentina se posiciona contrária à ampliação do número de vagas permanentes e propõe a eliminação da categoria “membro permanente”

23 A questão das ilhas Malvinas foi novamente abordada pela presidente que citou as inúmeras deliberações, resoluções e declarações dos mais diversos organismos multilaterais e regionais demandando sobre a questão. Citou ainda o não cumprimento por parte da Grã Bretanha das resoluções da ONU a respeito do caso, utilizando seu poder de veto na condição de membro do Conselho da Segurança para esquivar-se do cumprimento das resoluções.

24 Em seu discurso na 66ª das Nações Unidas, Cristina F. Kirchner citou o reconhecimento do Estado Palestino pela Argentina e pela maioria dos países da América do Sul. <<http://www.voltairenet.org/Intervencion-de-Cristina-Fernandez,171482>> Acesso em 29/10/2011

e pelo fim do direito a veto²⁵. Essa divergência no âmbito multilateral pode interferir nas relações bilaterais e até mesmo dentro do espaço regional, criando impasses e constrangimentos com os demais países no âmbito do MERCOSUL e fora dele.

Após a morte inesperada de Néstor Kirchner, em outubro de 2010, houve uma correção de rumos, não somente na mudança de estilo, como também na composição do grupo de apoio à Cristina Fernández de Kirchner. O distanciamento do peronismo histórico em prol do novo grupo *La Cámpora*²⁶, liderado pelo filho da presidente, Máximo Kirchner, indica que o projeto político de Cristina tende a afastar-se do iniciado pelo seu marido, o qual era amplamente apoiado pelas alas tradicionais do Partido Justicialista. A escolha de Amado Boudou, ministro da Economia do país, para vice-presente na chapa da presidente Cristina Fernández de Kirchner nas eleições presidenciais que ocorreram em outubro de 2011, preterindo outros candidatos igualmente históricos dentro do Partido Justicialista, é outro sinal dessa mudança. Embora oriundo dos meios acadêmicos liberais da economia, Boudou aproximou-se, nos últimos anos, das ideias *kirchneristas* de maior participação do Estado na economia. Por outro lado, a substituição, pouco antes da morte de Néstor Kirchner, em junho de 2010, de Jorge Taiana²⁷, peronista histórico, por Héctor Timerman, ex-embaixador argentino nos EUA e considerado um “ortodoxo ultra-kirchnerista”²⁸ no Ministério das Relações Exteriores, deixa uma dúvida sobre se essa troca de chanceleres significaria uma nova orientação na política externa do governo de Cristina Fernández de Kirchner ou seria nada mais do que um aprofundamento do isolamento do Ministério das Relações Exteriores das principais decisões, iniciado por Néstor Kirchner.

Nesse sentido, não se pode afirmar que tais mudanças tenham ocorrido somente em decorrência da morte de Néstor Kirchner uma vez que o projeto político original *kirchnerista* já tinha pretensões de construir uma nova coalizão de poder sem a participação das estruturas tradicionais do Partido Justicialista. Francisco Corigliano (2011, p. 24) aponta que essa nova aliança poderia abarcar tanto os dissidentes do radicalismo como das esquerdas peronistas e não peronistas.

25 “Nosotros no compartimos la necesidad de ampliar los miembros permanentes, al contrario, creemos que es necesario eliminar la categoría de miembros permanentes y también eliminar el derecho de veto que impide realmente que este Consejo de Seguridad cumpla con la verdadera función que tuvo cuando fue pensado en un mundo bipolar, en donde era necesario el derecho de veto porque el mundo bipolar, el temor al holocausto nuclear, daba en ese derecho a veto de los miembros que lo integraban el equilibrio necesario para contemplar la seguridad de la humanidad; hoy ese equilibrio está roto y ese lugar permanente y ese derecho de veto no son para defender la seguridad o la estabilidad universal sino muchas veces para posicionamientos de los miembros que lo integran y que hacen ejercer su derecho”. FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, Cristina. Discurso de la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner 66ª Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas. (21/09/2011). <<http://www.casarosada.gov.ar/discursos/25411-66o-asamblea-general-de-la-organizacion-de-las-naciones-unidas-discurso-de-la-presidenta-de-la-nacion>> Acesso em 12/10/2011.

26 La Cámpora foi fundada em 2003 por Máximo Kirchner quando seu pai, Nestor, era presidente da República da Argentina. O nome se dá em homenagem a Héctor José Cámpora, ex-presidente argentino que deteve breve mandato em função dos conflitos internos das Forças Armadas tendo como desfecho a renúncia daquele por falta de apoio político, sendo sucedido pelo general Juan Perón. Segundo relata o próprio site do movimento, esses eventos impressionaram de tal modo o então jovem Nestor Kirchner que diante da necessidade de um nome para a agrupação Máximo escolheu Cámpora enquanto patrono. Boletim Mundorama, 17/08/2011 <<http://mundorama.net/2011/08/17/la-campora-e-o-futuro-do-kirchnerismo-por-rafael-campos-soares-da-fonseca/>> Acesso em 23/08/2011.

27 Havia um descontentamento por parte de Jorge Taiana em relação aos rumos da política externa do país e pela interferência constante de outros setores, como a Secretaria de Comércio e o Ministério do Planejamento, nas questões que deveriam ser resolvidas através da chancelaria. In: Renunció Jorge Taiana y lo reemplaza Héctor Timerman, Página 12, 18/06/2010 <<http://www.pagina12.com.ar/diario/ultimas/20-147874-2010-06-18.html>> Acesso em 22/10/2011.

28 “Héctor Timerman era kirchnerista. Depois, transformou-se em ortodoxo ultrakirchnerista.” Com essas palavras, o analista político Edgardo Alfano define o perfil do novo chanceler argentino. Outros analistas, no entanto, destacam que a fidelidade de Timerman poderia ser definida com o termo “cristinista”, já que sua lealdade é exclusivamente direcionada à presidente Cristina, mais do que ao ex-presidente Néstor Kirchner. Fontes diplomáticas afirmaram que Timerman – que tem fama de ambicioso – “possui linha direta com Cristina”. Nascido em 1953, exilou-se durante a ditadura. Morou nos EUA entre 1979 e 1997, especializando-se em relações internacionais na Universidade de Columbia. Timerman é o primeiro membro da comunidade judaica a chegar à chancelaria argentina. In: Héctor Timerman, Um ortodoxo kirchnerista. O Estado de São Paulo, 19/06/2010 <<http://www.estadao.com.br/noticias/impresso,hector-timerman-um-ortodoxo-kirchnerista,568885,0.htm>> Acesso em 18/10/2011.

A característica mais evidente do modo de fazer política de Cristina Fernández de Kirchner e a que a faz diferenciar-se de Néstor Kirchner é a opção pelos movimentos juvenis e demais organizações sociais em detrimento das organizações políticas e sindicais tradicionais. Essa inflexão que teve início já em sua primeira gestão fez surgir o movimento chamado *cristinismo*²⁹, uma espécie de articulação de movimentos diversos, especialmente dos jovens, em torno da figura de Cristina, semelhante ao fenômeno que ocorreu com Evita nos anos 1950. O uso do luto, o discurso fortemente emocional e quase passional reforça ainda mais sua popularidade. Aliado a isso, o centralismo nas ações políticas levou os críticos a denominem seu governo de *hipercristinismo*³⁰, uma alusão ao chamado hiperpresidencialismo.

Na política externa há uma forte tendência na direção de uma diplomacia presidencial de alto perfil. A iniciativa de protagonizar críticas à crise financeira gerada pelos países desenvolvidos e de sugerir soluções com base na experiência recente e bem sucedida da Argentina, aliada à defesa incondicional dos direitos humanos, são alguns sinais dessa diplomacia. O mesmo acontece em relação à soberania das ilhas Malvinas, outro mote da agenda presidencial. Entre um discurso e outro realizado no âmbito de organismos multilaterais e regionais, Fernández de Kirchner procura sensibilizar os demais países à causa malvinense, suscitando reprovações internas tais como a chamada “hipermalvinização”³¹ da política externa do país.

A partir de 10 de dezembro de 2011, data de sua posse, a presidente argentina tem em mãos a oportunidade de aprofundar ou não o projeto político iniciado por Néstor Kirchner, em 2003. Mudanças aconteceram tanto no plano externo (crise financeira mundial) como no interno (morte de Néstor Kirchner). Há uma expectativa de limpar a agenda negativa com os Estados Unidos e de continuar o aprofundamento da relação estratégica com o Brasil, o MERCOSUL e a UNASUL, apesar da sombra recessiva que tem rondado os países emergentes do sul. Resta saber como se dará essa aritmética já que envolve cálculos de difícil equação.

Referências

- CISNEROS, Andrés; PIÑERO IÑIGUEZ, Carlos. *Del ABC al MERCOSUR: la integración latinoamericana en la doctrina y praxis del peronismo*. Buenos Aires: Nuevohacer, 2002. 603 p.
- CORIGLIANO, Francisco. La política exterior del gobierno de Cristina Fernández de Kirchner: una típica política peronista ` del siglo XXI. *Mural Internacional*, Rio de Janeiro, v. 2, n. 1, p. 22-27, 2011.
- FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, Cristina. *Discurso de la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner en la Asamblea Legislativa*. 10 de Diciembre de 2007. Disponível em <<http://www.presidencia.gov.ar/discursos/2940>> Acesso em 12/10/2011.
- FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, Cristina. *Palabras de la presidenta Cristina Fernández de Kirchner, en reunión del MERCOSUR realizada en montevideo, República Oriental del Uruguay*. 18 de Diciembre de 2007. Disponível em <<http://www.casarosada.gov.ar/discursos/2946>> Acesso em 12/10/2011
- FERNÁNDEZ DE KIRCHNER, Cristina. *Discurso de la Presidenta Cristina Fernández de Kirchner 66ª Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas*. 21 de Septiembre de 2011.

29 “El cristinismo se articula en torno a la Corriente Nacional de la Militancia que engloba al Movimiento Evita, el Frente Transversal, La Campora, Colina (de Alicia Kirchner), al Partido Comunista, a la Juventud Sindical, a Compromiso K, a Nueva Dirigencia, a intendentes “cristinistas” y la Juventud Sindical”. Infolatam, 16/03/2011 <<http://www.infolatam.com/2011/03/15/argentina-ni-peronismo-ni-kirchnerismo-solo-cristina/>> Acesso em 15/12/2011.

30 Ver: *Un poder absoluto y sin fusibles*, de Joaquın Morales Solı La Naciın, 07/12/2011 <<http://www.lanacion.com.ar/1430805-un-poder-absoluto-y-sin-fusibles>> Acesso em 07/12/2011.

31 *Una reforma del servicio exterior*, por Por Juan Gabriel Tokatlian, La Naciın, 06/12/2011 <<http://www.lanacion.com.ar/1430434-una-reforma-del-servicio-exterior>> Acesso em 11/12/2011.

- Disponível em < <http://www.casarosada.gov.ar/discursos/25411-66o-asamblea-general-de-la-organizacion-de-las-naciones-unidas-discurso-de-la-presidenta-de-la-nacion> > Acesso em 12/10/2011.
- KIRCHNER, Néstor. *Discurso del señor Presidente de la nación, doctor Néstor Kirchner, ante la honorable Asamblea Legislativa*. 01/03/2007. Disponível em <<http://www.presidencia.gov.ar/discursos-2007/24414>> Acesso em 12/10/2011.
- MIRANDA, Roberto. Políticas Exteriores de la Argentina: entre la coherencia y el contexto. *Politikós*, nº 1 Instituto de Ciencia Política, Universidad Católica de Santa Fe. 2003.
- ONUJI, Janina. A Nova Argentina e o Futuro da Integração. *PONTES entre Comércio e Desenvolvimento Sustentável*. Brasil, Volume 4, no. 1, p. 22-24, 2008.
- PUIG, Juan Carlos. Política Internacional Argentina. p. 19-45. In: PERINA, R.; RUSSEL, Roberto. *Argentina en el mundo (1973-1987)*. Buenos Aires: GEL, 1988.
- RITTNER, Daniel. Indústria argentina quer manter a proteção. *Valor Econômico*, Buenos Aires, 14/06/2011. Disponível em <<http://greenconsultores.blogspot.com/2011/06/industria-argentina-quer-manter.html>> Acesso em 18/10/2011.
- SILVA, Vera Lucia Correa da. *A política externa argentina (PEA) durante os governos justicialistas (Menem, Duhalde e Kirchner) e as relações com o Brasil*. Trabalho apresentado no 3º Encontro Nacional da Associação Brasileira de Relações Internacionais – Governança Global e Novos Atores, Brasil, 2011. <http://www.abri.org.br/ena2011/index.php>
- SIMONOFF, Alejandro. La política exterior de los gobiernos kirchneristas y la Tercera Posición. *Intellector*, Rio de Janeiro, V. 5, n. 9, p. 1-20, jul/dic. 2008. Disponível em <www.revistaintellector.cenegri.org.br>. Acesso em outubro de 2010.
- SIMONOFF, Alejandro (Comp.). *La Argentina y el mundo frente al bicentenario de la Revolución de Mayo: las relaciones exteriores argentinas desde la sececión de España hasta la actualidad*. La Plata : Universidad Nacional de La Plata, 2010, 496 p.

Resumo

Este artigo tem como propósito analisar o estilo kirchnerista na política externa argentina tendo como foco principal a agenda do governo de Cristina Fernández de Kirchner (2007-2011) para os Estados Unidos, o Brasil e o MERCOSUL.

Abstract

This article aims to analyze the style *kirchnerista* in Argentina's foreign policy focusing on the main agenda of the government of Cristina Fernandez de Kirchner (2007-2011) to the United States, Brazil and MERCOSUR.

Palavras-chave: Argentina; Cristina Fernández de Kirchner; Política Externa; Kirchnerismo

Keywords: Argentina; Cristina Fernandez de Kirchner; Foreign Policy; Kirchnerismo

Recebido em: 22/11/2011

Aprovado em: 19/12/2022

Em nome da autonomia e do desenvolvimento: o Brasil e a não-proliferação, o desarmamento e os usos pacíficos da energia nuclear

In the name of autonomy and development: Brazil and non-proliferation, disarmament and peaceful uses of nuclear energy

Diego Santos Vieira de Jesus*

Meridiano 47 vol. 13, n. 129, jan.-fev. 2012 [p. 28 a 34]

O objetivo deste artigo é examinar as posições defendidas pelo Brasil quanto à não-proliferação, ao desarmamento e aos usos pacíficos da energia nuclear neste início de século. O argumento central que pretendo desenvolver aponta que o Brasil deseja colocar-se como interlocutor entre os Estados nuclearmente e não-nuclearmente armados e se beneficiar em termos da maior participação nos fóruns internacionais, em particular no desenvolvimento de regras e normas que contenham ações unilaterais de grandes potências e preservem a flexibilidade para a articulação dos interesses de países emergentes. O país almeja pressionar os Estados nuclearmente armados para que cumpram suas obrigações de desarmamento, enquanto procura preservar a autonomia para desenvolver atividades nucleares pacíficas.

O Brasil e a não-proliferação, o desarmamento e os usos pacíficos da energia nuclear no século XX

Na década de 1940, em resposta ao Plano Baruch – que, na prática, garantia aos EUA o monopólio da tecnologia e das matérias-primas nucleares no mundo ocidental –, o almirante Álvaro Alberto da Mota e Silva, representante brasileiro na Comissão de Energia Atômica da ONU, propôs ao governo do Brasil a Linha de Compensação Específica, com a venda de materiais físséis por preços justos apenas em troca de assistência técnica em termos de treinamento, tecnologia e equipamentos (MARZO & ALMEIDA, 2006, p.191-192). A partir do início da década de 1950, o governo brasileiro passou a procurar controlar as exportações de minérios nucleares, definir reservas e estoques estratégicos e estimular ainda mais a tecnologia nacional no setor. Dentre as principais iniciativas tomadas naquele momento, cabe destacar a criação do Conselho Nacional de Pesquisas (CNPq) em 1951.

O acordo de cooperação nuclear sob o Programa Átomos para a Paz facilitou a aquisição de reatores de pesquisa pelo Brasil (KNOBEL, BELISÁRIO & CAPOZOLI, 2000). Posteriormente, foram criados, durante o governo

* Doutor em Relações Internacionais e professor da Graduação e da Pós-Graduação *lato sensu* em Relações Internacionais do Instituto de Relações Internacionais do Instituto de Relações Internacionais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro – IRI / PUC-Rio. (dsvj@puc-rio.br)

de Juscelino Kubitschek, a Comissão Nacional de Energia Nuclear (CNEN) como órgão gerador da política nuclear e o Instituto de Energia Atômica (IEA) na USP – futuramente transformado no Instituto de Pesquisas Energéticas e Nucleares (Ipen) – para a pesquisa e a formação de pessoal (MARZO & ALMEIDA, 2006, p.193).

Na década de 1960, o governo João Goulart estabeleceu o monopólio da União sobre a pesquisa e a lavra das jazidas de minérios nucleares localizados no território nacional; o comércio dos minérios nucleares e seus concentrados, dos elementos nucleares e seus compostos, dos materiais físseis e férteis, dos radioisótopos artificiais e substâncias radioativas das três séries naturais e dos subprodutos nucleares; e a produção de materiais nucleares e suas industrializações. No regime militar, o Brasil defendera, durante as negociações do Tratado de Tlatelolco para a proscrição de armas nucleares na América Latina e no Caribe, condições muito estritas para sua entrada em vigor. Embora o Brasil tivesse assinado o tratado em 1967, ele não abandonou a condição de ratificação universal antes de sua adesão (RUBLEE, 2010, p.5-51). O Brasil também se recusou a realizar a acessão ao Tratado de Não-Proliferação de Armas Nucleares (TNP), pois militares e membros do Itamaraty consideravam o tratado discriminatório. Eles acreditavam que o documento limitava o desenvolvimento tecnológico dos Estados não-nuclearmente armados (SQUASSONI & FITE, 2005).

Começou em 1972, em Angra dos Reis, no Rio de Janeiro, a construção da usina de Angra 1, cuja potência elétrica bruta é 640 megawatts hoje e cuja operação comercial foi iniciada em 1985 (KNOBEL, BELISÁRIO & CAPOZOLI, 2000). Porém, o país não conseguiu se libertar da dependência tecnológica em relação aos EUA no contexto da Guerra Fria. A diversificação de parceiros para o desenvolvimento do programa nuclear tornava-se prioritária naquele momento, e a Alemanha Ocidental era promissora. Os dois países assinaram em 1975 o Acordo Nuclear Brasil – República Federal da Alemanha, que previa a construção de reatores de potência no Brasil e a cooperação em processamento, enriquecimento e reprocessamento do urânio. Somente uma das usinas nucleares previstas foi concluída até hoje – Angra 2, que começou a operar comercialmente em 2001 e cuja potência elétrica bruta é 1.350 megawatts hoje –, e sua construção foi atrasada após períodos de paralisação (SQUASSONI & FITE, 2005). Os EUA convenceram a Alemanha Ocidental a requerer salvaguardas sobre a tecnologia transferida.

A fim de reduzir a dependência em relação ao auxílio estrangeiro, evitar limitações criadas pelas salvaguardas internacionais e desenvolver alternativas em face das evidências de que o processo alemão de enriquecimento por jatos centrífugos não era tão eficiente, o Brasil deu início em 1979 ao “Programa Nuclear Paralelo”. Basicamente, o programa autônomo visava a eliminar vulnerabilidades nas áreas sensíveis e de materiais pela substituição das importações de equipamentos, materiais, instrumentos e radioisótopos e pelo desenvolvimento de instalações em escala semi-industrial, necessárias para caracterizar o domínio tecnológico e a viabilidade industrial dos processos. A agregação de tecnologia autônoma ao processamento de matérias-primas minerais permitia evitar sua evasão a preço vil (MARZO & ALMEIDA, 2006, p.195).

No âmbito da maior aproximação com a Argentina, uma série de iniciativas vinha sendo desenvolvida desde o início da década de 1980. Uma das primeiras iniciativas data de 1980: a assinatura do Acordo de Cooperação para o Desenvolvimento e a Aplicação dos Usos Pacíficos da Energia Nuclear. A partir de então, declarações conjuntas foram desenvolvidas sinalizando o progresso na construção de transparência entre os dois países, como a Declaração do Iguazu e a Declaração Conjunta sobre Política Nuclear (1985), a Declaração de Brasília (1986), a Declaração de Viedma (1987), a Declaração de Iperó (1988) e Declaração de Ezeiza (1988) (VARGAS, 1997).

Em 1990, o Brasil sob a administração do presidente Fernando Collor de Mello fechou instalações para testes nucleares numa base da Aeronáutica na Serra do Cachimbo, no Pará. Dando prosseguimento ao processo de aproximação na esfera nuclear, o Brasil fortaleceu a cooperação com a Argentina no Comunicado de Buenos Aires – que ressaltou a importância dos programas nucleares dos dois países e sinalizou o interesse em aprofundar a cooperação – e na Declaração de Política Nuclear Comum Brasileiro-Argentina de Foz do Iguazu – que aprovou um Sistema Comum de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (SCCC) – em 1990 (ABACC, s.d.). Em 1991,

com o Acordo de Guadalajara para o Uso Exclusivamente Pacífico da Energia Nuclear que estabeleceu um sistema de inspeções mútuas, o Brasil e a Argentina criaram a Agência Brasileiro-Argentina de Contabilidade e Controle de Materiais Nucleares (ABACC) para desenvolver uma nova perspectiva para a cooperação e a integração entre os dois antigos rivais. Brasil, Argentina, ABACC e Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) assinaram o Acordo Quadripartite para Aplicação de Salvaguardas em 1991, em vigor desde 1994.

O decreto que promulgou o Tratado de Tlatelolco entrou em vigor em 1994, e, em 1998, durante a administração do presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), o país realizou a acessão ao TNP baseado no entendimento de que medidas seriam tomadas a fim de eliminar as armas nucleares nos arsenais das grandes potências nuclearmente armadas (SQUASSONI & FITE, 2005). O Brasil também ratificou o Tratado de Proibição Completa de Testes Nucleares (em inglês, *Comprehensive Test Ban Treaty*, CTBT) no mesmo ano (MARZO & ALMEIDA, 2006, p.195-196; KNOBEL, BELISÁRIO & CAPOZOLI, 2000).

No nível externo, o Brasil durante o governo de Fernando Henrique Cardoso procurou implementar uma agenda internacional proativa baseada na busca de “autonomia pela participação”. O país poderia enfrentar desafios internacionais se contribuísse mais para o processo de elaboração de normas e regras multilaterais (VIGEVANI & OLIVEIRA, 2007). O Brasil durante a administração de Luiz Inácio Lula da Silva manteve a ênfase no multilateralismo e na importância de normas e regras internacionais em resposta aos desafios de um mundo mais interdependente, mas defendeu mais enfaticamente o conceito de soberania nacional e a busca por liderança, que poderia ser alcançada por meio de uma ação diplomática mais dinâmica (VIGEVANI & CEPALUNI, 2007).

Os usos pacíficos da energia nuclear e a não-proliferação nuclear no novo século

Lula reiterou que a pesquisa nuclear no Brasil tinha propósitos pacíficos constitucionalmente definidos e que o país respeitava os principais acordos regionais e multilaterais, em especial as provisões da ABACC e da AIEA. O Brasil também consolidou sua participação no Grupo dos Supridores Nucleares, um conjunto de países que objetivam contribuir aos esforços de não-proliferação e atuam para garantir que as transferências internacionais de material nuclear e de equipamentos de uso dual sejam apenas realizadas para fins pacíficos. O Brasil assumiu a presidência do grupo em 2006 e defendeu que os controles sobre tecnologias nucleares não deveriam interferir nos usos legítimos da energia nuclear, nem redundar na criação de exigências adicionais para os Estados que já cumprissem seus compromissos de não-proliferação (MINISTÉRIO DE RELAÇÕES EXTERIORES, 2011b).

Apesar de constantes pressões por parte dos EUA, o Brasil recusou-se a aderir ao Protocolo Adicional ao Acordo com a AIEA para a Aplicação de Salvaguardas, principalmente porque as extensões das salvaguardas exigidas pelo Protocolo poderiam ampliar o número de atividades que deveriam ser declaradas à AIEA e criar problemas para a segurança da tecnologia de ultracentrífugas independentemente desenvolvida no país e os interesses comerciais relacionados a tal tecnologia. Mesmo reconhecendo o valor das instituições internacionais, as autoridades brasileiras defendiam que o fortalecimento do sistema de salvaguardas não era sustentável sem desenvolvimentos positivos paralelos pelos Estados nuclearmente armados quanto ao desarmamento nuclear (RUBLEE, 2010, p.54).

Em 2004, o Brasil usou coberturas visuais que não permitiram aos inspetores da AIEA verificar detalhes das ultracentrífugas na Fábrica de Combustível Nuclear em Resende, no Rio de Janeiro (FLEMES, 2006, p.22-23). Embora o Brasil tivesse melhorado seu desempenho na área de não-proliferação nuclear, a rejeição a inspeções totais ampliou suspeitas sobre as intenções do programa nuclear brasileiro (RUBLEE, 2010, p.55). Enquanto o Brasil dizia temer a espionagem de sua suposta tecnologia inovadora de enriquecimento e reiterava que o país mantinha seu compromisso com os elementos básicos do TNP, a AIEA desejava acesso às instalações brasileiras a fim de garantir que o país estava enriquecendo urânio a níveis mais baixos para reatores civis, não a altos níveis para material

explosivo utilizado em armas nucleares (APPLEGARTH, 2004). O principal objetivo brasileiro naquele momento era desenvolver parâmetros para as inspeções.

A Estratégia Nacional de Defesa de 2008 reiterou a busca brasileira pelo desenvolvimento de sua capacidade de projetar e fabricar um submarino de propulsão nuclear e acelerar investimentos e parcerias a fim de completar seu programa, sendo a determinação brasileira reforçada diante da necessidade de proteção de reservas de petróleo descobertas na camada pré-sal (DIEHL & FUJII, 2009).

No nível internacional, a ampliação da cooperação nuclear com a Argentina para o desenvolvimento de um projeto de reator e para a criação de uma companhia binacional para a produção de urânio enriquecido em escala industrial (Empresa Binacional de Enriquecimento, EBEN) e a revitalização da ABACC eram esforços que garantiam à comunidade internacional que o programa nuclear brasileiro não era voltado para a produção de armas nucleares (DIEHL & FUJII, 2009). Com os objetivos de ampliar e atualizar seu programa nuclear e contribuir para sua inserção competitiva no mercado internacional do combustível nuclear, o Brasil procurou fortalecer parcerias estratégicas internacionais. Algumas delas foram voltadas para o aumento de sua capacitação tecnológica e industrial, em particular com a África do Sul, a China e a Coreia do Sul. Visando a fortalecer sua capacitação na pesquisa em energia de fusão, o país intensificou sua cooperação com a EURATOM em 2009 (MINISTÉRIO DE RELAÇÕES EXTERIORES, 2011a).

O Brasil também defendeu que partes do TNP que não tinham armas nucleares eram dotadas do direito de desenvolver atividades nucleares pacíficas, inclusive o Irã. A forma de cooperação proposta pelo Brasil com o Irã seria mais voltada para a tentativa de acomodação das reivindicações iranianas e a busca de construção de confiança por meio da inserção de maior flexibilidade no diálogo e nos resultados. Na Declaração de Teerã assinada por Brasil, Turquia e Irã em 2010, o Irã aceitara depositar urânio de baixo enriquecimento na Turquia mediante o envio de combustível nuclear para o reator de pesquisas em Teerã pelo Grupo de Viena – composto pelos EUA, Rússia, França e AIEA. A Declaração foi criticada pelos EUA e por membros da União Europeia por não lidar com a continuação da produção de urânio enriquecido a 19,75% no Irã. Ademais, as autoridades iranianas poderiam requerer o retorno do urânio de baixo enriquecimento depositado na Turquia se as provisões da Declaração não fossem respeitadas. O principal problema, de acordo com as grandes potências ocidentais, era a falta de definições específicas sobre situações consideradas violações. Contudo, os líderes brasileiros ressaltaram que a Declaração de Teerã jamais fora imaginada como a solução definitiva do problema iraniano, mas como uma medida de construção de confiança destinada a assentar bases para uma solução negociada (JESUS, 2011, p.64-66).

O desarmamento nuclear no novo século

O Brasil desenvolveu a cooperação com demais membros da Coalizão da Nova Agenda – Nova Zelândia, Egito, Irlanda, México, África do Sul e Suécia. Tais Estados estavam preocupados com a falta de progresso no que dizia respeito ao desarmamento nuclear após a extensão do TNP por prazo indeterminado e desejavam construir um novo estágio para a discussão multilateral sobre essas questões. Uma importante função da Coalizão foi a construção de conexões entre os Estados nuclearmente armados e o Movimento dos Países Não-Alinhados nas discussões sobre desarmamento nuclear. Embora os membros da Coalizão reconhecessem que desafios como as organizações terroristas e os Estados que apoiavam esses grupos e tinham programas de armas de destruição em massa despertassem mais atenção ao pilar de não-proliferação no TNP, a luta contra essas ameaças não deveria ser desenvolvida à custa do desarmamento nuclear (RUBLEE, 2010, p.51).

Embora muitos especialistas pensassem que a Coalizão da Nova Agenda começara a se esfacelar logo após o estabelecimento, na Conferência de Exame do TNP de 2000, dos “Treze Passos Práticos” para os esforços sistemáti-

cos e progressivos para a implementação do Artigo VI do tratado, o Brasil sob a administração Lula tentou cooperar mais com seus parceiros na Coalizão a fim de pressionar para que as armas nucleares fossem retiradas do estado de alerta, desativadas e eliminadas. Eles também defenderam a separação das ogivas nucleares dos vetores. O Brasil e os demais membros da Coalizão da Nova Agenda apoiaram o CTBT e reiteraram que os Estados não deveriam desenvolver novas armas nucleares ou armas nucleares com novas capacidades militares (JOHNSON, 2005).

Nas reuniões da Comissão Preparatória da Conferência de Exame do TNP de 2010, o Brasil concordou com outros membros da Coalizão da Nova Agenda que algumas áreas requeriam atenção urgente no ciclo de exame do tratado, por exemplo a universalidade do documento – especialmente formas de fazer com que a Índia, o Paquistão e Israel participassem dos compromissos de desarmamento nuclear –, reduções nas forças nucleares, garantias de segurança, a entrada do CTBT em vigor – e a manutenção da moratória de testes de armas nucleares ou outras explosões nucleares – e o apoio a um tratado que proibisse a produção de materiais físséis para armas ou outros dispositivos nucleares e incluísse medidas efetivas de verificação (JESUS, 2010, p.562-564; KIMBALL, 2010).

Na Conferência de Exame do TNP de 2010, foi adotado o Plano de Ação, que contém 64 passos práticos para serem adotados pelos Estados partes do TNP nas áreas de não-proliferação, desarmamento e usos pacíficos da energia nuclear, com prevalência para o desarmamento nuclear. Os Estados nuclearmente armados reafirmaram e, em alguns casos, ampliaram seus compromissos em matéria de desarmamento, enquanto os países não-nuclearmente armados elevaram o grau de suas reivindicações sobre tal questão. O Brasil ocupou em 2010 a presidência da Conferência do Desarmamento e continuou o esforço para adoção de um programa de trabalho a fim de permitir superar a paralisia que se estendia na Conferência desde 1997. Cumpre destacar que o país também criou uma representação junto a essa conferência, bem como junto à AIEA e à Organização Preparatória para o Tratado de Proibição Completa de Testes Nucleares (MINISTÉRIO DE RELAÇÕES EXTERIORES, 2011b).

Desenvolvimentos recentes

A sucessora de Lula, Dilma Rousseff, declarou que pretendia manter as principais linhas das políticas de não-proliferação, desarmamento e usos pacíficos da energia nuclear do governo anterior. Durante a campanha presidencial, Rousseff afirmou que Lula desenvolveu uma política externa em defesa da paz e buscou uma solução negociada para a situação política no Oriente Médio. Ela reafirmou a confiança na solução pacífica de disputas, que motivara Lula a mediar a troca de combustível. Para a então candidata à Presidência da República, não haveria motivo para não fortalecer as relações com o Irã e não buscar o desenvolvimento de confiança recíproca (ROUSSEFF, 2010, p.24).

Um dos primeiros atos do governo Rousseff no que diz respeito à cooperação na área nuclear foi a formalização da parceria com a Argentina para a construção de dois reatores de 30 megawatts de potência para pesquisa. Embora ainda se imaginasse um período de cinco anos para a conclusão do projeto e não tivessem sido definidos os valores para investimentos compartilhados, o acordo – firmado na Argentina durante a primeira visita presidencial de Rousseff em 2011 – estabeleceu que os dois países desenvolveriam o projeto de um reator, o que seria feito por profissionais da CNEN e da Comissão Nacional de Energia Atômica (CNEA) da Argentina. Um comitê diretor supervisionaria a elaboração do projeto, e, em uma segunda etapa, cada país iria construir seu próprio reator a partir de projetos comuns (GIRALDI, 2011; MACHADO, 2011).

Como lembram Diehl & Fujii (2009), os planos brasileiros de enriquecer urânio para a propulsão de submarinos e sua recusa a aderir ao Protocolo Adicional ao Acordo com a AIEA para a Aplicação de Salvaguardas ainda levantam preocupações em torno da proliferação nuclear. No segundo semestre de 2011, a presidente reforçou o comprometimento do Brasil com os regimes internacionais na área nuclear.

Referências bibliográficas

- ABACC. S.d. A criação da ABACC. *ABACC website*. Disponível em: http://www.abacc.org/port/abacc/abacc_historia.htm. Acesso em: 27 abr. 2011.
- APPLEGARTH, C. 2004. Brazil permits greater IAEA inspection. *Arms Control Today*, v. 34, n.9. Disponível em: http://www.armscontrol.org/act/2004_11/Brazil. Acesso em: 20 maio 2010.
- DIEHL, S. & FUJII, E. 2009. Brazil's New National Defense Strategy Calls for Strategic Nuclear Developments. *NTI website*. Disponível em: http://www.nti.org/e_research/e3_brazil_new_nuclear_defense.html#fnB6. Acesso em: 29 out. 2011.
- FLEMES, D. 2006. Brazil's nuclear policy: from technological dependence to civil nuclear power. *GIGA Working Papers*, n. 23, p. 1-34. Disponível em: http://www.giga-hamburg.de/dl/download.php?d=/content/publikationen/pdf/wp23_flemes.pdf. Acesso em: 20 maio 2010.
- GIRALDI, R. 2011. Dilma e Cristina Kirchner vão fechar parceria para construção de reatores nucleares. *Correio Democrático*. Disponível em: <http://www.correiodemocratico.com.br/2011/01/dilma-e-cristina-kirchner-vaofechar-parceria-para-construcao-de-reatores-nucleares>. Acesso em: 26 abr. 2011.
- JESUS, D.S.V. 2010. The Brazilian way: negotiation and symmetry in Brazil's nuclear policy. *Nonproliferation Review*, v.17, n.3, p.551-567.
- JESUS, D.S.V. 2011. Building Trust and Flexibility: A Brazilian View of the Fuel Swap with Iran, *The Washington Quarterly*, v.34, n.2, p. 61-75.
- JOHNSON, R. 2005. Politics and protection: why the 2005 NPT Review Conference failed. *Disarmament Diplomacy*, n. 80. Disponível em: <http://www.acronym.org.uk/dd/dd80/80npt.htm>. Acesso em: 20 maio 2010.
- KIMBALL, D. 2010. Next steps on New START. *Arms Control Today*, v.40, n.3. Disponível em: http://www.armscontrol.org/act/2010_04/Focus. Acesso em: 11 set. 2010.
- KNOBEL, M.; BELISÁRIO, R. & CAPOZOLI, U. 2000. A confusa política nuclear brasileira. *Energia nuclear: custos de uma alternativa*. Disponível em: <http://www.comciencia.br/reportagens/nuclear/nuclear09.htm>. Acesso em: 27 abr. 2011.
- MACHADO, L. 2011. Brasil e Argentina assinam acordo para construção de reatores nucleares de pesquisa. *Informe Cnen*, n.2. Disponível em: <http://www.cnen.gov.br/noticias/lst-noticias-informe.asp?ano=2011&num=2>. Acesso em: 26 abr. 2011.
- MARZO, M.A.S. & ALMEIDA, S.G. 2006. *A evolução do controle de armas: desarmamento e não-proliferação*. Rio de Janeiro: Editora Ciência Moderna Ltda..
- MINISTÉRIO DE RELAÇÕES EXTERIORES. 2011a. Temas multilaterais – Energia nuclear. In: MINISTÉRIO DE RELAÇÕES EXTERIORES. *Balanco de Política Externa 2003/2010*. Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/3.2.13-temas-multilaterais-energia-nuclear/at_download/file. Acesso em: 26 abr. 2011.
- MINISTÉRIO DE RELAÇÕES EXTERIORES. 2011b. Temas multilaterais – Desarmamento. In: MINISTÉRIO DE RELAÇÕES EXTERIORES. *Balanco de Política Externa 2003/2010*. Disponível em: http://www.itamaraty.gov.br/temas/balanco-de-politica-externa-2003-2010/3.2.18-temas-multilaterais-desarmamento/at_download/file. Acesso em: 26 abr. 2011.
- ROUSSEFF, D. 2010. Dilma Rousseff e Marina Silva expõem suas ideias sobre política externa. *Política Externa*, v.19, n.2, p.17-25.
- RUBLEE, M.R. 2010. The nuclear threshold states: challenges and opportunities posed by Brazil and Japan. *The Nonproliferation Review*, v. 17, n. 1, p. 49-70.

- SQUASSONI, S. & FITE, D. 2005. Brazil as litmus test: Resende and restrictions on uranium enrichment. *Arms Control Today*, v.35, n. 8. Disponível em: http://www.armscontrol.org/act/2005_10/Oct-Brazil. Acesso em: 20 maio 2010.
- VARGAS, E.V. 1997. Átomos na integração: a aproximação Brasil-Argentina no campo nuclear e a construção do Mercosul. *Revista Brasileira de Política Internacional*, v. 40, n. 1. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-73291997000100003&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 27 abr. 2011.
- VIGEVANI, T. & CEPALUNI, G. 2007. Lula's foreign policy and the quest for autonomy through diversification. *Third World Quarterly*, v. 28, n. 7, p. 1309-1326.
- VIGEVANI, T. & CEPALUNI, G. & OLIVEIRA, M. 2007. Brazilian foreign policy in the Cardoso Era: the search for autonomy through integration. *Latin American Perspectives*, v. 34, n. 5, p. 58-80.

Resumo

O objetivo é examinar as posições defendidas pelo Brasil quanto à não-proliferação, ao desarmamento e aos usos pacíficos da energia nuclear neste início de século. O argumento central aponta que o Brasil almeja pressionar os Estados nuclearmente armados para que cumpram suas obrigações de desarmamento, enquanto procura preservar a autonomia para desenvolver atividades nucleares pacíficas.

Abstract

The objective is to examine the positions adopted by Brazil on nuclear non-proliferation, disarmament and peaceful uses of nuclear energy in the beginning of this century. The central argument indicates that Brazil aims to pressure the nuclear-weapon states to fulfill their disarmament obligations, while seeks to preserve autonomy to develop peaceful nuclear activities.

Palavras-chave: Não-proliferação; desarmamento; energia nuclear

Keywords: non-proliferation; disarmament; nuclear energy

Recebido em: 12/12/2011

Aprovado em: 21/12/2011



Resenha

Human Security in a Borderless World*

Fabíola Faro Eloy Dunda**

Human Security in a Borderless World escrito por Dereck S. Reveron e Katheleen A. Mahoney-Norrys, publicado em 2011 pela Westview Press (ainda sem tradução para o português) aborda a questão da segurança sob a ótica da Segurança Humana. O livro discute em seus oito capítulos temas relacionados à (IN) segurança Humana, na visão dos autores, que organizando os títulos em *Human Security in a Borderless World*, *Civic Security*, *Economic Security*, *Environmental Security* e *Health Security*, exploram temáticas recorrentes da visão abrangente de segurança humana, incorporando ainda *Maritime Security* e *Cyber Security* ao escopo do assunto, finalizando com *Protecting and Promoting Human Security*. No corpo dos capítulos, discussões adicionais em pequenos textos contra-argumentam a idéia central, acrescentam as visões políticas para a temática no contexto do capítulo, e utilizam situações concretas como exemplos do que está sendo debatido nas sessões, “Think Again”, “Contemporary Challenge” e “Policy Spotlight”. Para finalizar os capítulos outras referências de textos são dadas, aprofundando a discussão.

O primeiro capítulo, *Human Security in a Borderless World*, avalia as mudanças no mundo após a Guerra Fria, ressaltando que a alteração do significado das ameaças, segundo os autores, está relacionada à globalização. Para os mesmos, a abordagem tradicional da segurança não seria a mais adequada atualmente para avaliar, entender e explicar as transformações do mundo em movimento. Neste contexto a segurança humana em seu escopo analítico, apresenta-se como melhor opção.

O capítulo dois aborda questões relacionadas à segurança física e civil do indivíduo, enfatizando o respeito cultural e identitário das sociedades. Na opinião dos autores, governos democráticos fortalecidos por instituições democráticas têm mais capacidades e recursos para proteger seus cidadãos, particularizando nessa análise o respeito às diferenças culturais e identidade dos povos, como meios de entender porque a globalização tanto pode facilitar o surgimento de conflitos, atos terroristas, redes de tráfico de drogas e pessoas, quanto pode através dos direitos humanos, representar resposta da sociedade civil como tentativa de promover um mundo mais justo e equilibrado.

O combate à pobreza e a boa governança pela via da democracia é o melhor meio de alcançar a segurança econômica, segundo os autores. A criação de políticas de longo-prazo no intuito de tornar os países auto-sustentáveis, bem como o combate ao extremismo cultural, narcotráfico, tráfico de pessoas e ao terrorismo, fortalecendo os direitos humanos, apresentam-se na temática do capítulo três, *Economic Security*, como caminhos em que sociedades vulneráveis podem conseguir no futuro, alcançar segurança humana economicamente sustentável para as suas populações.

* REVERON, Derek S.; MAHONEY-NORRIS, Kathleen A. *Human Security in a Borderless World*. Westview Press, 2011. (ISBN: 978-0-8133-4485-0)

** Mestranda em Relações Internacionais pela Universidade Estadual da Paraíba – UEPB (fabioladunda@gmail.com).

O capítulo quatro discute o papel das mudanças climáticas no contexto da segurança humana. A escassez de recursos em decorrência da mudança climática como determinante direto de conflitos entre as sociedades não é um consenso na literatura, embora se concorde que essas mudanças podem piorar situações já instaladas. Para os autores, o ideal de desenvolvimento econômico sustentável só pode ser alcançado através das ações políticas envolvidas neste contexto.

O capítulo cinco faz uma breve explanação sobre a importância do mar como fonte de subsistência alimentar e comercial ressaltando situações que em desequilíbrio, podem gerar insegurança. A pesca ilegal e exploratória, o recrudescimento de práticas como a pirataria em áreas estratégicas do mundo, o uso do mar como corredor marítimo para o tráfico de drogas e de pessoas, bem como uma possível disputa por exploração comercial do ártico em virtude do degelo das calotas polares, inferem os autores, podem ser consequência desse desequilíbrio. Neste sentido, a cooperação entre os Estados seria o caminho para resolução dos desequilíbrios, bem como a forma de preveni-los.

A pandemia de influenza em 2009 fortaleceu a idéia da inexistência de fronteiras físicas em tais situações. O fortalecimento da saúde pública mundial e a cooperação internacional no campo da saúde podem e devem ser capazes de combater situações crônicas e endêmicas como a malária e a AIDS, ou situações agudas como as pandemias virais, assumindo essa via, papel relevante e decisório para a segurança humana.

A *Ciber Security* destaca o *ciber* espaço como um “*locus*” onde meio físico e virtual se misturam e compartilham informações. Longe ainda de um controle efetivo do mau uso das informações e tecnologia utilizadas no *ciber* espaço, a cooperação entre países, instituições governamentais e não governamentais, e o apoio da sociedade civil, parece ser ainda hoje, a maneira mais efetiva de promover algum grau de segurança humana.

O capítulo 8, *Protecting and Promoting Human Security* encerra o livro com a idéia de que a comunidade internacional tem da “Responsabilidade de proteger”, quando o Estado não consegue promover a segurança da sua população ou torna-se o perpetrador da violência dentro das suas fronteiras. Governo, sociedade civil, grupos transnacionais e internacionais atuando através de boa governança, fortalecendo a democracia e promovendo o desenvolvimento sustentável são caminhos que permitem o fortalecimento de instituições, podendo os Estados promoverem segurança humana e tornarem-se mais autônomos.

O livro escrito por Derek Reviron e Katherine A. Mahoney-Norris faz uma abordagem dentro da visão abrangente da segurança humana, incorporando assuntos como a segurança marítima e a segurança do *ciber* espaço. É um livro que deve ser lido com certo criticismo, para que o dinamismo e a leitura atraente não deixem que o leitor se impressione de forma positiva ou negativa na sua totalidade, pelo viés fortemente americano sobre o significado da segurança humana para o mundo e principalmente para a segurança dos Estados Unidos.

Recebido em: 10/01/2012

Aceito em: 12/01/2012



Resenha

Relações Internacionais: Perspectivas Francesas*

Gustavo Gerlach da Silva Ziemath**

Lançado em 2009 para completar uma série de quatro publicações em comemoração ao Ano da França no Brasil, “Relações Internacionais: Perspectivas francesas” apresenta aos leitores brasileiros uma seleção de textos clássicos e contemporâneos do pensamento francês em Relações Internacionais. Coube ao Professor Carlos Milani a organização desses textos que permitem aos interessados viajar pela produção acadêmica francesa, de Raymond Aron à Bertrand Badie.

O livro se divide em duas grandes partes. A primeira, chamada de “O conceito de ‘Internacional’”, apresenta textos que trabalham os sentidos e contornos das Relações Internacionais. A segunda parte, intitulada “Atores e Conflitos”, retrata o pensamento francês acerca de atores e processos internacionais contemporâneos. Opinião pública internacional, regionalismo, igreja, meio ambiente e redistribuição do poder no sistema internacional são alguns dos objetos abordados nesta segunda seção da obra.

A primeira parte do livro é inaugurada com o clássico texto de Raymond Aron: “O que é uma Teoria de Relações Internacionais?”. Neste texto de 1967 o sociólogo francês trata de questões epistemológicas antigas, mas que ainda hoje fazem parte do debate da academia internacionalista. O texto busca refletir sobre os pré-requisitos necessários à existência de uma verdadeira teoria de Relações Internacionais. Os artigos que dão sequência a essa parte do livro vão justamente desenvolver esta problemática tão cara à Aron.

Dário Batistella, no artigo “Teoria e Relações Internacionais”, faz uma brilhante análise da evolução ontológica, epistemológica e metodológica da disciplina. O autor chega à conclusão próxima daquela apresentada por Aron e muito bem quista por vários pensadores franceses: não há uma legítima teoria de RI, mas sim vários campos teóricos, com enfoques metodológicos e níveis de abordagem distintos. Assim, sociologia, geografia, história e economia não escapam aos “contornos” da pesquisa francesa em Relações Internacionais.

A relevância da sociologia para o pensamento francês das RI pode ser encontrada em diferentes momentos do livro. Além da destacada importância de Aron, Norbert Elias, sociólogo alemão, ganha espaço nos estudos de internacionalistas franceses como Guillaume Devin. Seu artigo “Norbert Elias e a análise das Relações Internacionais” ressalta que os estudos do sociólogo alemão sobre a evolução social a partir da integração e da interdependência são excelentes ferramentas para tentar compreender os caminhos da sociedade internacional.

Geografia e a história também ganham destaque nas reflexões francesas acerca do internacional e não escapam da seleção de Milani. Retrata-se bem a pertinência dos debates geopolíticos contemporâneos para as RI através de excertos de textos de geógrafos franceses como Lévy, Postel-Vinay e outros. Seja por meio de modelagens ou através de uma geografia crítico reflexiva, os geógrafos cada vez mais contribuem para a teoria das Relações

* Milani, Carlos R. S. (org.). *Relações Internacionais: perspectivas francesas*. Salvador: EDUFBA, 2010. (ISBN 978-85-232-0718-2)

** Graduando em Relações Internacionais pela Universidade de Brasília – UnB. Auxiliar da *Revista Brasileira de Política Internacional* – RBPI (ziemath@hotmail.com)

Internacionais, buscando entender a evolução do papel do território na sociedade internacional. Já Pierre Grosser, em “o uso da história nas políticas externas”, contribui para esclarecer as maneiras como o discurso pautado no passado e na memória pode servir como arma diplomática. A partir de exemplos concretos – como os discursos nazistas ou da política externa de Eisenhower – o autor mostra de que forma a história pode ser usada como recurso de política externa.

A segunda parte da obra apresenta trabalhos que tratam de atores ou processo específicos dentro da vigente ordem internacional. O artigo de Bertrand Badie que aborda o processo de consolidação de uma opinião pública internacional inicia brilhantemente esta seção do livro. Badie destaca que este nascente ator, ambíguo enquanto sujeito observante e em ação, é um importante “intruso” contribuindo para o estabelecimento de uma nova ordem internacional, mais democrática e menos desigual.

A igreja também ganha espaço nesta parte do livro. Ariel Colonomos, em “Igrejas em Rede, trajetórias políticas entre a Europa e a América”, ressalta como a igreja foi transformando seu papel no cenário internacional. Personagem central e autônomo antes de 1648, ela é hoje um exemplo da nova estruturação dos atores internacionais. Junto a uma crescente rede de advocacia internacional, ela deixa de atuar no centro das decisões de poder e passa a buscar temas da ordem do dia, como direitos humanos, meio ambiente e desenvolvimento social.

O processo de regionalização recebe atenção redobrada no livro. Frédéric Charillon busca desvendar os rumos da regionalização da política externa apontando as diferentes vantagens e desvantagens de se buscar identidades, interesses e objetivos comuns a países próximos, porém distintos e soberanos. Zaki Laïdi, em “A norma sem a força: o enigma da potência europeia”, analisa especificamente o caso da União Europeia, único bloco que tem erigido a regionalização da política externa como objetivo político prioritário explícito. Laïdi mostra – com elevado pragmatismo – que o modelo europeu de inserção pautado na norma se vê desafiado pelo ressurgimento da *Realpolitik* ao redor do mundo. O enigma da Europa de ser “uma potência global isenta de uma política de defesa tradicional” permanece cercado de potencialidades, incertezas e contradições.

A questão do meio ambiente tem seu espaço no livro com a tradução de excertos da obra “florestas tropicais, selva internacional” de Marie-Claude Smouts. A autora usa o exemplo da conformação de um regime de proteção contra o desflorestamento para apresentar sua hipótese acerca dos jogos de poder da sociedade mundial: a forma como se tratam temas específicos, como os do meio ambiente, refletem menos o caráter específico do objeto e mais as velhas interações entre Estados e grupos de interesse.

A transformação dos paradigmas de segurança internacional desde o fim da guerra fria é o tema que perpassa os últimos três textos do livro. Novos atores paramilitares, os avanços tecnológicos, as transformações nas relações fronteiriças, os avanços da interdependência econômica bem como a busca por uma nova orientação às operações de paz das Nações Unidas são elementos recorrentes nos textos e que explicitam o *aggiornamento* do sistema internacional nas esferas mais caras aos Estados: segurança e economia.

A leitura dos 17 excertos do livro faz-se de maneira fluida e prazerosa. Serve como pequena amostra da rica e densa produção francesa no campo acadêmico das Relações Internacionais, que abrange desde um acalorado debate teórico-metodológico até uma profunda discussão sobre velhas e novas dinâmicas do sistema internacional. Resta apenas sugerir novos ciclos de publicações de obras francesas que permitam aos leitores brasileiros seguir se aprofundando na perspectiva francesa de Relações Internacionais.

Recebido em: 28/01/2012

Aceito em: 10/02/2012

