

Brasil: vocação libertadora e tentação imperial

O Brasil é observado na América Latina a partir de um ponto de vista dúbio: libertador e imperial. Por um lado, o país impulsiona um processo de auto-afirmação regional emancipatória e, por outro, mostra características de potência emergente com ambições hegemônicas. O artigo analisa a evolução histórica do Brasil desde a sua condição inicial de império conservador até seu atual papel progressista. Ao mesmo tempo, assinala os sintomas de uma tentação imperial sempre latente, fundamentada na dinâmica socioeconômica interna, e sugere aos demais países da região que sigam uma política de amizade com o Brasil, mas somando outras conexões que propiciem um equilíbrio.

DEMETRIO BOERSNER

Desde o Tratado de Tordesilhas até os dias atuais, a América portuguesa e a hispânica conviveram com base em um respeito mútuo, nascido de longas experiências de fraternidade, por um lado, e de antagonismos, por outro.

Sem dúvida, as evoluções históricas distintas de Portugal e Espanha constituíram um primeiro elemento de separação cultural e política entre estas nações

Demetrio Boersner: venezuelano, professor titular de História das Relações Internacionais na Universidad Central de Venezuela (UCV) e na Universidad Católica Andrés Bello (UCAB). Desempenhou importantes cargos diplomáticos e políticos. É colonista e autor de diversos livros, artigos e ensaios.

Palavras-chave: história, relações internacionais, integração, América Latina, Brasil.

Nota: Tradução de Ivony Lessa. A versão original deste artigo em espanhol está disponível em <www.nuso.org>.

e seus respectivos impérios ultramarinos. Portugal alcançou sua soberania estatal e socioeconômica com mais de dois séculos de antecedência à união de Castela e Aragão e à culminação da Reconquista. Enquanto a Espanha ainda enfrentava o desafio de atingir a unidade nacional, Portugal já estava havia tempos cultivando sua identidade adquirida. As circunstâncias históricas espanholas deram primazia social à nobreza militar e ao clero, enquanto Portugal pôde desenvolver estruturas mercantis e burguesas que, aliadas a uma monarquia prudente e previdente, deram estímulo a traços destacados da futura cultura política lusa e luso-americana: tendência a planificar estratégias de longo prazo, habilidade negociadora, sentido de continuidade, capacidade de subordinar as paixões às determinações da razão.

Às condições reais das respectivas colonizações espanhola e portuguesa na América, se somaram os elementos mencionados acima. Limitado pela linha de Tordesilhas e obrigado a dedicar sua maior atenção e recursos às possessões asiáticas, o governo português deixou a tarefa de explorar e administrar o Brasil em grande escala a dirigentes de origem local. A Espanha, enriquecida pelas minas do México, Peru e Nova Granada e transformada em principal potência mundial, organizou seu império americano de modo vertical e dirigista, submetendo cada uma das regiões ao controle direto da Coroa e desencorajando os intercâmbios horizontais entre elas. Portugal, por sua vez, com recursos mais escassos, delegou o governo do Brasil a capitânias semi-privadas. Estas contavam com uma ampla margem de manobra e eram autorizadas a desenvolver relações horizontais entre si, e acabaram por estender-se da costa do Atlântico com direção ao interior do território. Os dois métodos contrastantes de domínio colonial – um de caráter rígido, o outro mais flexível e delegativo – foram fatores-chave do posterior destino contrastante entre a América espanhola, dividida em 18 Estados, e a América portuguesa, unida em apenas um¹.

A expansão dos bandeirantes com direção ao Rio da Prata originou constantes disputas territoriais, ora bélicas, ora diplomáticas, entre Portugal e Espanha ao longo dos séculos XVII e XVIII. Após a independência, Brasil e Argentina foram os herdeiros dessa rivalidade de origem colonial. Em diversas ocasiões, enfrentaram suas respectivas ambições territoriais e de influência sobre as zonas fronteiriças de ambos os países².

1. Demetrio Boersner: *Relaciones internacionales de América Latina; breve historia*, Grijalbo, Caracas, 2007.

2. Miguel Ángel Scenna: *Argentina-Brasil, cuatro siglos de rivalidad*, Astrea, Buenos Aires, 1975, pp. 15-79, e D. Boersner: *Relaciones internacionales de América Latina*, cit., cap. 1.

■ Do Império à República progressista

De modo geral, o Império de Pedro I e Pedro II foi visto pelos povos e governos hispano-americanos como um ator internacional de tendência conservadora, aliado a influências externas hegemônicas. Também era acusado de expansionista: com a perícia dos seus diplomatas e o prestígio internacional de sua monarquia e aristocracia, o Brasil obteve importantes vitórias em reivindicações territoriais contra países vizinhos.

A República manteve os aspectos essenciais da política externa do Império, mas acrescentou novos elementos, em boa medida por obra da genial visão do chanceler José Maria da Silva Paranhos, o Barão de Rio Branco. Ele fundou o moderno serviço exterior brasileiro, identificado com o nome da sua sede, o Palácio do Itamaraty. Pela qualidade intelectual e moral dos seus integrantes, rigoroso profissionalismo e elevada consciência e lealdade ao Estado (independentemente do governo), o Itamaraty é considerado não apenas na América, como no mundo, um modelo digno de imitação.

Rio Branco projetou as linhas gerais de uma política externa direcionada a criar um entorno exterior seguro para o Brasil, de Estados amistosos ou,

Rio Branco projetou uma política externa direcionada a criar um entorno exterior seguro para o Brasil, de Estados amistosos ou, pelo menos, inofensivos, preferivelmente dispersos e não compactados em blocos que pudessem tornar-se incômodos ou ameaçadores ■

pelo menos, inofensivos, preferivelmente dispersos e não compactados em blocos que pudessem tornar-se incômodos ou ameaçadores. Também considerou necessária a continuidade de uma aliança «polar» com uma grande potência desenvolvida extra regional, que pudesse fornecer capitais, tecnologia e apoio estratégico, além de constituir um mercado para os produtos de exportação brasileiros. Ao mesmo tempo, esta potência deveria estar disposta a respeitar a soberania

e a dignidade do parceiro mais frágil, reconhecendo-lhe seu próprio espaço de influência. No século XIX, sob o Império, este poderoso aliado e parceiro estável havia sido a Grã-Bretanha, mas, conforme Rio Branco constatou lucidamente, a hegemonia inglesa estava em franco retrocesso perante o ascendente poderio imperial dos EUA por volta de 1900. Assim, não foi Londres,

mas Washington, o cenário das negociações de uma nova aliança «polar» brasileira que, com sucessivas mudanças e reduções, sobrevive até o presente³.

Em 1930, a Grande Depressão abalou as estruturas sociais e políticas do mundo inteiro. Na América Latina, estimulou uma mudança de rumos generalizada, de políticas socioeconômicas liberais a novas fórmulas mais dirigistas, nacionalistas ou «populistas»⁴. No Brasil, o regime de Getúlio Vargas marcou a entrada em cena de novos atores sociais – trabalhadores, camadas médias profissionais e burguesia nacional modernizadora –, cuja influência gradualmente começou a deslocar as elites tradicionais. Em sua política externa, Vargas começou a demonstrar que a aliança com os EUA não era incondicional. No entanto, uma vez alcançado um acordo comercial mais equitativo com os Estados Unidos, Vargas ratificou e cumpriu o trato mediante o envio de tropas brasileiras ao front de guerra europeu.

Durante os 40 anos de bipolaridade Leste-Oeste, a conduta exterior do Brasil variou, conforme as mudanças de correlação ideológica interna, entre etapas de tendência autonomista e outras de submissão ao bloco ocidental. Ainda assim, em ambas as conjunturas, foram conservados certos elementos tradicionais básicos: a convicção de que existe um interesse nacional permanente que vai além das flutuações políticas e ideológicas passageiras, e a consequente aspiração a dar continuidade à função de servir ao Estado, mais que ao governo da vez. Por esta razão, sempre prevaleceu um certo grau de prudência e moderação nos pronunciamentos doutrinários brasileiros de uma e outra tendência, no que diz respeito à política externa.

Após a presidência conservadora do General Gaspar Dutra, Getúlio Vargas foi novamente reeleito, mas desta vez não contou com o apoio dos EUA e foi ferozmente combatido por uma direita «ocidentalista» que acabou por impeli-lo a uma morte trágica. No entanto, a tendência nacional-desenvolvimentista e social-reformista, nascida no seio do getulismo, foi recolhida e intensificada por Juscelino Kubitschek, cujo governo impulsionou a modernização e a integração interna do país, sendo observado com atenção pelas demais nações latino-americanas. Os EUA, por sua vez, observavam com receio, pois o projeto

3. M.A. Scenna: op. cit., pp. 287-288.

4. No livro *América Latina en el siglo xx* (Síntesis, Madri, 2000), Olivier Dabene qualifica como «populistas» todos os regimes, tanto democráticos como autoritários, que de alguma forma priorizam o atendimento das expectativas e exigências populares. Não concordamos com este uso generalizado do termo que, para muitos autores, traz uma conotação pejorativa e tende a eliminar as distinções entre regimes personalistas demagógicos e sérias tentativas nacional-revolucionárias ou social-democratas.

brasileiro de desenvolvimento autônomo, baseado em uma economia mista e no Estado promotor, destoava da ortodoxia do bloco ocidental e do sistema interamericano. As gestões posteriores de Jânio Quadros e João Goulart marcaram o declínio da corrente autonomista do pós-guerra.

O regime militar brasileiro, que se prolongou de 1964 a 1985, se iniciou com uma tendência extremamente direitista em todos os âmbitos. Além de uma severa repressão interna e da adoção de uma política econômica de privatizações e abertura ao capital estrangeiro, promulgou o conceito das «fronteiras ideológicas» para justificar eventuais intervenções «anticomunistas» em países sul-americanos, em colaboração com outros regimes autoritários de direita na região e com o aparato estratégico dos EUA. No entanto, a partir da presidência do General Ernesto Geisel, tornou-se evidente o retorno parcial a estratégias desenvolvimentistas e a uma linha de auto-afirmação. Apesar de suas convicções direitistas e simpatias pró-EUA, os governantes militares não deixaram de abrir espaços à burguesia «nacional», de vocação produtiva e modernizadora, mais que especuladora e rentista. Ao final do regime militar, a política econômica brasileira era mais autonomista que sua política de segurança.

Com o reestabelecimento da democracia em 1985-1987, o Brasil atravessou uma breve etapa de concessões ao paradigma da globalização neoliberal que começava a se estender pelo mundo, atingindo força máxima com o colapso do bloco comunista. No entanto, a partir do governo de Itamar Franco (1992-1994), o Brasil levantou novamente a bandeira do autonomismo que, pela primeira vez, veio acompanhada de um apelo a que os demais países da América Latina, e particularmente da América do Sul, seguissem o exemplo. Fernando Henrique Cardoso, como ministro de Itamar Franco e posteriormente como presidente da República, foi a figura-chave no lançamento de uma nova política de desenvolvimento autônomo com um esforço pela equidade social, oferecida como um possível modelo à consideração dos demais países democráticos da região. A partir de 2003, o governo de Luiz Inácio Lula da Silva deu continuação às mesmas linhas progressistas⁵.

■ Desafio à ordem hemisférica

Desde o início da década de 90, a liderança política, diplomática e acadêmica do Brasil difundiu por meio de diversas vias uma doutrina de desenvolvimento autônomo e de defesa das identidades nacionais em um contexto de

5. Leslie Bethell (ed.): *Cambridge History of Latin America ix. Brazil since 1930*, Cambridge University Press, Cambridge, 2008.

solidariedade do mundo emergente ou em vias de desenvolvimento. Agindo desta maneira – pela via diplomática multilateral e bilateral, bem como por meio de publicações universitárias e de centros de reflexão estratégica – os dirigentes do Brasil contemporâneo realizaram e continuam realizando um considerável trabalho de divulgação de ideias que desafiam os paradigmas do chamado «Consenso de Washington».

Entre 1990 e 1995, a convicção de que os conceitos «estruturalistas» ou «cepalistas» (referentes à Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe, Cepal), considerados em tempos anteriores, haviam perdido vigência era frequente nos círculos diplomáticos latino-americanos (motivo de tristeza para muitos e de satisfação para alguns). Cada país, separadamente, devia limitar-se a buscar o seu «nicho» para se «inserir» individualmente na economia global motorizada a partir do norte.

Em seguida, entrou em ação pela via diplomática, acadêmica e informativa uma eficaz campanha brasileira de discussão e persuasão sobre temas internacionais. No Grupo do Rio, os representantes do Brasil convenceram os demais membros a adotar posições comuns perante a proposta de uma Associação de Livre Comércio das Américas (ALCA) levantada pelos EUA. O Grupo do Rio decidiu rejeitar a exigência de Washington de negociar separadamente com cada governo latino-americano e designou o representante do Brasil (que exercia a presidência do grupo na época) como o único porta-voz do conjunto em algumas das discussões preliminares sobre a ALCA. No âmbito do Acordo Amazônico, o Brasil defendeu energicamente o princípio da soberania de cada Estado sobre a sua parte da Amazônia, denunciando o perigo de uma campanha de «internacionalização» deste «pulmão verde da humanidade» e colocando barreiras à liberdade de ação de entidades privadas transnacionais na zona. De modo geral, os diplomatas brasileiros defendiam a vigência do Estado nacional e a tese de que as decisões estratégicas cabem mais aos governos que à sociedade civil⁶.

Desde o início da década de 90, a liderança política, diplomática e acadêmica do Brasil difundiu por meio de diversas vias uma doutrina de desenvolvimento autônomo e de defesa das identidades nacionais em um contexto de solidariedade do mundo emergente ■

6. O autor do presente trabalho representou a Venezuela no Grupo do Rio de 1992 a 1995 e teve a oportunidade de admirar de perto o protagonismo dos diplomatas do Itamaraty na tentativa de unificar os critérios latino-americanos sobre alguns temas regionais e hemisféricos.

Em anos posteriores, o Brasil, sem rejeitar a ALCA taxativamente, encabeçou as críticas meridionais ao projeto dos EUA. Pleiteava que seu conteúdo exclusivamente «economicista» deveria ser modificado por meio da introdução de cláusulas de caráter social baseadas no reconhecimento de assimetrias estruturais e da previsão de mecanismos compensatórios, similares aos do sistema de integração europeu⁷.

Consciente de que os acordos estratégicos normalmente requerem forças negociadoras de igual peso, ou pelo menos comparável, o Brasil propôs adiar as decisões sobre integração hemisférica ou interamericana até que a América Latina, ou ao menos a América do Sul, tivesse atingido sua própria integração e acordo em um só bloco. Neste sentido, os brasileiros lançaram a alternativa de criar uma Associação de Livre de Comércio da América do Sul (ALCSA), unindo os países do subcontinente por meio da aproximação e eventual fusão entre o Mercosul e a Comunidade Andina de Nações (CAN). Esta proposta foi defendida na primeira Reunião de Cúpula da ALCSA, que ocorreu em 2000, e posteriormente em negociações entre o Mercosul e Estados membros da CAN. Finalmente, surgiu a fórmula de criar um organismo subcontinental primordialmente político: a União de Nações Sul-Americanas (Unasul), formalizada em maio de 2010.

Enquanto isso, Washington não perdeu tempo. Com a ALCA engavetada, os EUA iniciaram a negociação de sucessivos acordos de livre comércio bilaterais ou com blocos sub-regionais, que lhes proporcionam vantagens estratégicas e políticas iguais ou até maiores que as contempladas no falido projeto multilateral.

Entretanto, não há dúvidas de que os esforços feitos pelo Brasil a partir de 1993, direcionados a conduzir os países sul-americanos a um esforço comum de unidade democrática emancipatória em contraposição a uma visão estrutural neoliberalista do norte, teve efeitos consideráveis para propiciar um maior sentido de identidade latino-americana, com expectativas não apenas de maior autonomia, mas também de níveis ascendentes de democracia social⁸.

7. Sobre o modelo de integração europeia em relação com a América Latina v. D. Boersner: «América Latina y la Unión Europea: creciente confluencia de intereses» em *Nueva Economía* ano VII N° 11, ps. 3-46, 1998 e Fernando Rueda-Junqueira: «¿Qué se puede aprender del proceso de integración europeo? La integración económica de Europa y América Latina en perspectiva comparada» em *Nueva Sociedad* N° 219, 1-2/2009, pp. 59-75, disponível em <www.nuso.org/upload/articulos/3583_1.pdf>.

8. D. Boersner: «¿Bloque hemisférico o equilibrio birregional? América Latina ante el proyecto ALCA» em *Nueva Economía* ano XIII N° 21-22, 2005, pp. 53-109.

■ Críticas à ordem mundial

Ao mesmo tempo em que desempenhava seu papel integrador e emancipador na América do Sul e no espaço latino-americano e caribenho, o Brasil dedicava esforços prioritários ao fortalecimento da sua posição no âmbito mundial como potência emergente com perspectivas de verdadeira grandeza. Tanto em sua estratégia global como na americana, os governantes brasileiros das duas décadas passadas souberam dar um conteúdo progressista à sua ambição nacional. O Brasil aumenta seu prestígio não apenas por seus êxitos comerciais, mas também por uma atuação política de porta-voz dos países em desenvolvimento e promotor da democratização da ordem mundial.

Na Organização Mundial de Comércio (OMC), criada em 1995 como sucessora do Acordo Geral de Tarifas e Comércio (GATT), bem como em negociações comerciais anteriores, o Brasil atuou como promotor consistente e porta-voz de um bloco de nações e regiões emergentes e em via de desenvolvimento contra as posturas hegemônicas das potências desenvolvidas. Com outros países emergentes, persuadiu o G-8 (as sete primeiras potências industriais mais a Rússia) a criar o G-20 (os oito e mais onze nações emergentes do sub-desenvolvimento, além de um representante da União Europeia) como principal mecanismo para a busca de consensos econômicos mundiais. Persistentemente, o Brasil tem denunciado o protecionismo agrícola e industrial mantidos pelos países ricos sob diversos pretextos, apesar do sermão a favor do livre comércio, contra as exportações do mundo periférico.

No âmbito político e estratégico, o Brasil se encontra entre os mais ativos promotores de uma democratização da ordem internacional. Logo após o colapso da estrutura de poder bipolar da Guerra Fria, o paradigma do predomínio unipolar dos EUA se impôs, apoiado por seus aliados da Organização do Tratado do Atlântico Norte (OTAN). Todavia, novos centros de poder cresceram em importância rapidamente, como China, Índia, Brasil e África do Sul, além da Rússia, que superou sua crise pós-comunista e reafirmou sua condição de grande potência. O Brasil, com os demais Estados mencionados e outros países

Ao mesmo tempo em que desempenhava seu papel integrador e emancipador na América do Sul e no espaço latino-americano e caribenho, o Brasil dedicava esforços prioritários ao fortalecimento da sua posição no âmbito mundial como potência emergente ■

de todas as regiões, promove o conceito da definitiva substituição do sistema internacional unipolar por um sistema de ordem multipolar baseado no equilíbrio e no entendimento multilateral dos diversos atores, antigos ou novos.

Para que tal sistema multipolar não se baseie em uma mera balança de poder e sim em consensos multilaterais, é imprescindível um fortalecimento da Organização das Nações Unidas (ONU), por meio da sua efetiva democratização. A ONU deve tornar-se autenticamente representativa, o que requer uma reforma da sua estrutura institucional. Já existe um consenso de que seu órgão de decisão, o Conselho de Segurança, deve ser ampliado mediante a criação de postos permanentes adicionais a serem ocupados por novos centros de poder efetivo e por representantes das regiões emergentes. Durante os últimos 15 anos, a ideia de que o Brasil seja o representante permanente da América Latina e do Caribe ganhou força, e esta é, sem dúvida, uma de suas grandes ambições. Um dos fatores que ajudarão sua eventual candidatura é o cumprimento das exigências éticas que foram incorporadas ao direito e

Atualmente, o Brasil mantém a visão de um mundo dividido entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento, e tende a ver-se como um membro avançado do segundo grupo, a despeito da sua possibilidade de integração ao bloco dos «ricos» ■

à política internacionais nos últimos 20 anos: o respeito aos direitos humanos e exercício efetivo da democracia representativa⁹.

Atualmente, o Brasil mantém a visão de um mundo dividido entre países desenvolvidos e países em desenvolvimento, e tende a ver-se como um membro avançado do segundo grupo, a despeito da sua possibilidade de integração ao bloco dos «ricos». Por esta razão, o Brasil mantém relações de ativa cooperação com a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), mas, diferentemente do México, Chile e

Colômbia, ainda rejeita a proposta de solicitar seu ingresso completo a este clube do «Primeiro Mundo». É claro que esta posição brasileira poderia mudar se, em sua futura evolução interna, a influência das elites empresariais e das correntes políticas de centro-direita aumentar.

9. Samuel Pinheiro Guimarães: *Desafios brasileiros na era dos gigantes*, Contraponto, Rio de Janeiro, 2006 e José Luis Fiori: «Notas para uma reflexão sobre a inserção internacional do Brasil e da América do Sul, na segunda década do século XXI» em *Amersur*, abril de 2010, <www.amersur.org.ar/PolInt/Fiori1004.htm>.

■ Perspectivas de grande poder

A progressista política de solidariedade autonomista seguida pelo Brasil desde o início dos anos 90 lhe foi útil não apenas para ganhar aliados e simpatizantes, como também para acentuar seu prestígio e seu poder. Em qualquer processo histórico de liberação, a vanguarda dirigente acaba facilmente se transformando de *primus inter pares* em elite hegemônica. Nas duas décadas passadas, com governos promotores do desenvolvimento autônomo e solidariedade democrática, o Brasil não deixou de aumentar sua riqueza e fortalecer suas elites, especialmente as econômicas, ao mesmo tempo.

A economia brasileira se encontra entre as 20 maiores do mundo. O valor do seu intercâmbio comercial global ultrapassa 280 bilhões de dólares. A partir de 2003, seus fluxos comerciais exteriores se reorientaram decididamente da América para o resto do mundo. Ainda que o volume do comércio brasileiro com a área do Mercosul tenha triplicado entre 1990 e os dias atuais, seus intercâmbios extra-regionais cresceram muito mais, em maior porcentagem. A UE ocupa atualmente o primeiro lugar como parceiro comercial do Brasil, seguida de perto pela Ásia e depois pelos EUA, Mercosul, África e Oriente Médio, em ordem decrescente. Os países do Mercosul representam aproximadamente um oitavo do total. O Brasil mantém superávit fiscal com a UE, EUA, Mercosul e Oriente Médio, enquanto sua balança é deficitária com Ásia e África. De modo geral, isso poderia diminuir o interesse das elites brasileiras pela integração sul-americana, enquanto cresce seu interesse pela obtenção de posições de poder em escala global¹⁰.

■ Atritos no sul

O papel dinâmico desempenhado pelo Brasil na América do Sul como principal impulsionador do movimento de integração autônoma trouxe obstáculos e contradições que puseram em evidência a dualidade do papel regional brasileiro: fator de libertação e, ao mesmo tempo, hegemonia.

Sem dúvida, a onda neoliberal que predominou nas tomadas de decisão latino-americanas terminou no final da década de 90 e foi seguida por uma tendência autonomista e social-reformista. Falava-se em um «retorno ao populismo» ou do surgimento de uma «nova esquerda» na América Latina. Rapidamente

10. Tullo Vigevani e Haroldo Ramanzini Jr.: «Brasil en el centro de la integración. Los cambios internacionales y su influencia en la percepción brasileña de la integración» em *Nueva Sociedad* Nº219, 1-2/2009, pp. 76-96, disponível em <www.nuso.org/upload/articulos/3584_1.pdf>.

tornou-se claro, no entanto, que, em vez de uma única esquerda latino-americana, haviam surgido duas: uma de perfil reformista, representada por dirigentes como Lula e Tabaré Vázquez, e outra, de estilo mais radical e conflitivo, liderada por Hugo Chávez¹¹. Ainda que as duas correntes coincidam na luta por algumas grandes metas progressistas e às vezes cooperem em iniciativas concretas, diferem com respeito a temas importantes, tais como a natureza da atual etapa do processo transformador latino-americano (nacional-democrático ou socialista?), a validade da democracia representativa (perdurável ou apenas transitória?), a estratégia de alianças sociais internas (busca de consensos pluralistas que incluam a burguesia nacional ou persistente polarização «anti-burguesa»?) e a postura com relação aos EUA (firmeza reivindicadora em um contexto de cortesia e respeito mútuo ou enfrentamento a gritos?)¹².

Desde 2001, a diplomacia brasileira tentou «dirigir» o temperamental presidente venezuelano com mão suave, num contexto de amizade e cooperação, ponderando, certamente, os argumentos «pró» e «contra» de cada ato de solidariedade ou apoio. A amizade do atual governo venezuelano é útil para o Brasil por vários motivos. Chávez contribui com grandes insumos energéticos e outras formas de colaboração ao desenvolvimento da Amazônia brasileira e seu contato com a região Orinoquia. A interpenetração econômica entre

No terreno político, os gestos agressivos do líder venezuelano contra o «império» às vezes são úteis para a diplomacia brasileira, permitindo-lhe apresentar-se a Washington como uma alternativa moderada ao extremismo do vizinho ■

Brasil e Venezuela abre ao Brasil uma saída para o mar caribenho, um dos objetivos estratégicos mencionados pelos teóricos da geopolítica brasileira. O governo venezuelano se mostra igualmente generoso na aprovação de lucrativos contratos com grandes empresas brasileiras para a realização de obras na Venezuela, que tem aceitado um contínuo desequilíbrio no comércio binacional, que lança regulares déficits ao parceiro venezuelano.

No terreno político, os gestos agressivos do líder venezuelano contra o «império» às vezes são úteis para a diplomacia brasileira, permitindo-lhe apresentar-se a Washington como uma alternativa moderada ao extremismo do vizinho; apoiando alguns pontos, mas indicando ao mesmo tempo seu próprio caráter

11. Teodoro Petkoff: *Dos izquierdas*, Alfa, Caracas, 2005.

12. D. Boersner: «Incidencia internacional de la política exterior venezolana» em *Nueva Economía* vol. xvii Nº 29, 2009, pp. 35-73.

«sensato» e seu desejo de negociar as divergências. Assim, coloca-se como eventual mediador ou «bombeiro». Entretanto, em termos de reputação internacional de «seriedade», também pode ser prejudicial ao Brasil ser visto participando de algumas iniciativas controversas do «chavismo» e deixar-se envolver em fracassadas ações diretas, como a que pretendia reinstalar um mandatário centro-americano destituído¹³.

De modo geral, a tradição e os atuais interesses das elites brasileiras apontam a impulsionar a busca de posições de influência ou poder dentro dos países sul-americanos vizinhos do gigante. No início da década de 30, o capitão brasileiro Mário Travassos publicou um influente estudo geopolítico intitulado *Projeção continental do Brasil*, no qual defendeu a tese de que o país é vulnerável a grandes e vigorosos vizinhos como a Argentina, provida de diversas articulações de sentido sul-norte. Para defender-se de uma penetração hegemônica estrangeira no sentido geográfico mencionado, o Brasil deveria construir uma forte rede de articulações, sobretudo no sentido leste-oeste, começando pela efetiva incorporação do Mato Grosso e da Amazônia à sua própria atividade nacional. Por outro lado, devia começar a exercer uma determinante influência sobre a Bolívia, que Travassos considerava como ponto estratégico do subcontinente sul-americano, e em menor grau sobre os demais países sul-americanos de fala espanhola, de tamanho e força médios ou pequenos. Além disso, devia fortalecer sua presença estratégica no oceano Atlântico, única via de comunicação com os grandes parceiros externos: EUA, Europa e Afroásia (ainda não se reconhecia a importância do Pacífico)¹⁴.

Quarenta anos mais tarde, o general Golbery do Couto e Silva continuou e atualizou o trabalho teórico iniciado por Travassos. Reiterou as ideias fundamentais do seu pensamento, mas acrescentou elementos novos inspirados na realidade da Guerra Fria e a Doutrina de Segurança Nacional: o Brasil, além de promover seu interesse nacional direto, cumprirá a missão de defender os valores do Ocidente cristão e assegurar a ordem correspondente, aplicando o conceito das fronteiras ideológicas. Também inseriu o Pacífico em sua visão geoestratégica global. Como Travassos, insiste no dever de proporcionar segurança máxima ao Brasil e abrir as articulações com o resto do mundo. Com esta finalidade, deve fortalecer sua influência

13. A continuidade do bom entendimento entre Brasil e EUA – conforme as grandes linhas de Rio Branco – confirmou-se novamente pelo acordó Lula-George Bush de março de 2007 sobre a promoção do uso do etanol e pelo «Defense Cooperation Agreement», assinado entre o Brasil e o Pentágono no dia 12 de abril de 2010. Mencionamos de passagem que ambos os acordos foram considerados ofensivos pelo presidente Chávez, dependente da supremacia do petróleo e hostil aos acordos militares com o «império».

14. M.A. Scenna: op. cit., pp. 323-328.

sobre os demais países do subcontinente de maneira sistemática, firme e prudente¹⁵.

A influência do Brasil sobre a Bolívia – considerada como ponto-chave pelos geoestrategistas – tornou-se realidade até certo ponto através da grande presença da empresa petroleira nacional, Petrobras, que chegou a controlar 14% das reservas bolivianas de gás. Disso derivou um conflito no qual os interesses econômicos e estratégicos brasileiros se chocaram com o nacionalismo reivindicador do país menor, que se sentia explorado e aproveitado pelas companhias estrangeiras. O controle externo sobre sua indústria mais lucra-

**A influência do Brasil
sobre a Bolívia – considerada
como ponto-chave pelos
geoestrategistas – tornou-se
realidade até certo ponto
através da grande presença
da empresa petroleira
nacional, Petrobras, que chegou
a controlar 14% das
reservas bolivianas de gás ■**

tiva e promissora e a exportação de boa parte dos lucros inflamaram os ânimos de luta nacional e social dos bolivianos. A partir de 2000, a pressão popular a favor da estatização da indústria do gás natural cresceu. Em 2005, o Parlamento boliviano aprovou uma Lei de Hidrocarbonetos que previa a nacionalização, mas esta ainda tardou por pressões externas e internas que, por sua vez, desencadearam violentos protestos e lutas civis. Finalmente, no 1º de maio de 2006, o presidente Evo Mo-

rales decretou a nacionalização da indústria e de todas as reservas de gás natural sob «controle absoluto» do Estado. As empresas transnacionais afetadas e seus Estados-sede protestaram em uníssono, e a elas se uniu a Petrobras, completamente respaldada pelo governo do Brasil. Nesta crise, o Partido dos Trabalhadores (PT) brasileiro, apesar da aceitação ideológica da socialização de recursos e indústrias-chave, cedeu perante seus parceiros de coalizão pró-capitalistas e adotou uma posição inicialmente dura contra o governo de La Paz. O Brasil classificou a iniciativa do país vizinho de «inamistosa» e suspendeu seus investimentos e pagamentos até que se chegasse a uma solução negociada, atingida depois de difíceis negociações, em outubro de 2006¹⁶.

Por outro lado, a esquerda boliviana percebe os grandes interesses brasileiros como aliados objetivos e subjetivos das tendências autonomistas (e potencialmente separatistas) manifestadas nas províncias orientais do país, de popu-

15. G. do Couto e Silva: *Geopolítica do Brasil*, Livraria José Olympio Editora, Rio de Janeiro, 1966.
16. Ver *Le Monde*, 25/1/2006 e *The Guardian*, 29/10/2006.

lação de origem europeia ou mestiça, inclinada ao individualismo liberal e oposta ao coletivismo dos indígenas do altiplano. Nestas áreas existem consideráveis interesses de investimento e comerciais brasileiros que seguramente simpatizam com o autonomismo e talvez o apoiem ativamente.

Não apenas com a Bolívia, mas também com seus outros vizinhos, o Brasil encontra, às vezes, dificuldades para conciliar sua mensagem de solidariedade regional emancipatória com a realidade dos seus interesses econômicos e estratégicos. Na Argentina – única nação sul-americana com que se mede tradicionalmente de igual para igual –, o Brasil tem frequentes divergências sobre questões práticas de integração. Os interesses dos respectivos empresariados nacionais tendem a se chocar¹⁷. Com os países do Pacífico sul-americano, particularmente o Peru, os setores público e privado brasileiros estão construindo eixos de contato e intercâmbio que têm uma dupla finalidade: abrir linhas de comunicação comercial cada vez mais amplas com a área Ásia-Pacífico e fortalecer a rede segurança estratégica do Brasil no sentido leste-oeste. Em termos de investimento estrangeiro na economia peruana, os interesses de grupos privados brasileiros competem com os interesses chilenos¹⁸.

Finalmente, é preciso ter em conta que mesmo algumas iniciativas brasileiras de caráter solidário e libertador implicam, como o reverso da moeda, uma intenção oculta hegemônica. Desde o século XIX, o Brasil sempre se opôs à criação de grupos ou blocos de países hispano-americanos que pudessem competir com ele ou ameaçar a sua supremacia e segurança. Nessa tradição, nunca olhou com simpatia a criação da CAN. Ao aspirar à fusão da CAN e do Mercosul em um grupo único, o Brasil age de modo «libertador» e, ao mesmo tempo, «imperial».

■ Resumo e conclusão

O Brasil é um país que por sua própria extensão territorial impõe respeito e se destaca entre as nações sul-americanas. Somente a Argentina se encontra a aproximadamente na mesma categoria em termos de tamanho e potencialidades. O Brasil é excepcional na América do Sul pela sua história de progresso evolutivo e pouco violento, bem como por seu senso de continuidade e estabilidade das suas estruturas e instituições.

17. Roberto Lavagna: «Argentina-Brasil: un proyecto deseable y ¿posible?» em *Amersur*, 9/2009, <www.amersur.org.ar/Integ/Lavagna0909.htm> e Julio Sevares: «Argentina y Brasil: diferente macroeconomía, pero la misma vulnerabilidad» em *Nueva Sociedad* Nº 219, 1-2/2009, pp. 31-44, disponível em <www.nuso.org/upload/articulos/3581_1.pdf>.

18. Francisco Durand: «El eje Lima-Brasilia (donde algunos entran en arcos y salen con flechas)» em *Nueva Sociedad* Nº 219, 1-2/2009, pp. 113-126, disponível em <www.nuso.org/upload/articulos/3586_1.pdf>.

Durante o século XIX, o Império do Brasil, regido por uma respeitada monarquia e uma aristocracia ciosa da sua autoridade, mas aberta ao recrutamento de novos membros com novas ideias, foi um fator de poder essencialmente conservador, discretamente expansionista e preocupado com a manutenção da paz e da correlação de forças na região. Ao mesmo tempo, era o principal aliado sul-americano e representante da Grã-Bretanha e da ordem neocolonial baseada no livre comércio e na livre navegação.

A República, inicialmente oligárquica, manteve a tradição do Império no sentido de procurar manter a paz e o equilíbrio de forças na América Latina. Mudou sua principal aliança «polar», reorientando-se em direção aos EUA como grande interlocutor e parceiro externo, em vez da Grã-Bretanha. Pela visão e o talento de Rio Branco, adquiriu o admirável instrumento de política externa que é o Itamaraty, capaz de sintetizar a continuidade essencial de uma política de Estado com a flexibilidade tática exigida pelas circunstâncias.

A partir da crise econômica mundial de 1930, o Brasil se renova e se democratiza internamente. O populismo autoritário de Getúlio Vargas será um marco para a ascensão dos setores populares e médios e para a formulação do desenvolvimentismo nacional. Este está imbuído de um conteúdo profundamente democrático e social-reformista nas presidências de Fernando Henrique Cardoso e Lula, transcendendo as fronteiras nacionais para converter-se em um movimento de emancipação nacional e social para os povos da América do Sul e de todo o conjunto latino-americano e caribenho.

Este progressismo solidário brasileiro se manifesta em escala regional, hemisférica e também mundial. O Brasil estimulou a formação de um sentimento latino-americano de resistência ao paradigma da globalização neoliberal. Atuou como líder consistente na oposição à ALCA negociada separadamente pelos EUA com cada uma das repúblicas mais frágeis, sendo a favor de uma negociação entre duas forças iguais, mediante prévio acordo de integração da América Latina, que falaria com «uma só voz». Continua na mesma empreitada, incentivando o desenvolvimento de uma organização regional dos países da América Latina e Caribe, sem a participação dos EUA e Canadá.

Estendendo esse conceito ao plano mundial, o Brasil mantém a noção da contradição estrutural entre centros desenvolvidos e periferias em desenvolvimento, e, apesar de ter atingido um grau de progresso industrial e tecnológico considerável, opta por permanecer no topo do Sul ao invés de se contentar

com a rabeira do Norte. Ao mesmo tempo, luta pela democratização do sistema político internacional e sua transformação de unipolar para multipolar.

Mas o Brasil também mostra claros indícios da sua ambição de poder e influência, característicos de uma potência emergente no processo de conquistar espaços cada vez maiores de domínio diplomático e comercial. Desta maneira, prioriza seus esforços para alcançar posições de destaque com dimensão global e às vezes relega as questões regionais ao segundo plano. Na região latino-americana, sua ideologia libertadora não lhe impede de adotar posições conservadoras e defender os interesses das suas elites empresariais contra países vizinhos menores, caso assumam atitudes desconfortáveis de reivindicação. Às vezes assume condutas radicais (embora suas relações com o bloco liderado pela Venezuela de Chávez não sejam fáceis), mas também propicia a expansão e hegemonia do seu próprio capitalismo nacional sobre o resto da região.

Como podemos observar, o Brasil contemporâneo combina condutas internacionais libertadoras e solidárias com outras de viés hegemônico, no âmbito de um regime político democrático que modera os excessos e permite críticas e reclamações. Para uma região latino-americana e caribenha ávida por conquistar uma posição mais autônoma e soberana no sistema internacional, bem como por alcançar uma melhor coesão social interna através de políticas redistributivas, o atual progressismo brasileiro constitui um modelo e um apoio de alto valor. Por isso é aconselhável uma política hispano-americana e caribenha de aproximação, amizade e cooperação para com o governo, o povo e as elites do Brasil.

Ao mesmo tempo, a prudência recomenda que os países pequenos e médios da região não descartem a possibilidade de que imprevisíveis eventos futuros interrompam o atual progressismo político do Brasil, mergulhando este grande país em uma longa fase imperial que despreze os direitos dos outros povos. Nesse caso, seu poderio econômico e estratégico lhe permitiriam exercer uma hegemonia implacável. Portanto, o atual ambiente de harmonia não deve levar os povos vizinhos do Brasil a negligenciar a conveniência de manter suas vinculações com outros centros de poder ativos. Com relação ao Mercosul, dominado pelo Brasil, é recomendável conservar e fortalecer a CAN, a Caricom, o Sistema de Integração Centro-Americana (SICA) e ressuscitar o G-3. É preciso manter vivo o princípio da diversificação geográfica das interdependências de cada país para não depender de um único centro hegemônico. A aplicação de tais precauções diplomáticas aliviaria temores, enfraqueceria a tentação imperial brasileira e facilitaria uma relação amistosa e sem receios de todas as nações da América morena com seu irmão de maior poder. ☐