

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE GOIÁS  
ESCOLA DE FORMAÇÃO DE PROFESSORES E HUMANIDADES  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO STRICTO SENSU MESTRADO EM HISTÓRIA

**CEZAR DE LIMA BRITO**

**BRASIL E ARGENTINA: ENCONTROS E DESENCONTROS NO  
DESENVOLVIMENTO DO MERCOSUL**

**GOIÂNIA  
2016**

**CEZAR DE LIMA BRITO**

**BRASIL E ARGENTINA: ENCONTROS E DESENCONTROS NO  
DESENVOLVIMENTO DO MERCOSUL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação  
Stricto Sensu em História, da Pontifícia Universidade  
Católica de Goiás (PUC-Goiás), como requisito parcial  
para a obtenção do título de Mestre em História.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Cristina Nunes Ferreira Neto

**GOIÂNIA  
2016**

B862b

Brito, Cezar Lima

Brasil e Argentina[ manuscrito]: encontros e desencontros  
no desenvolvimento do Mercosul/ Cezar Lima Brito.--  
2016.

106; il. 30 cm

Texto em português com resumo em inglês  
Dissertação (mestrado) -- Pontifícia Universidade  
Católica de Goiás, Programa de Pós-Graduação Stricto  
Sensu em História Goiânia, 2016  
Inclui referências f.88-91

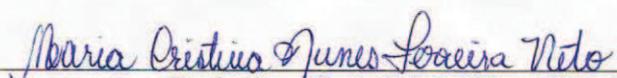
1. MERCOSUL. 2. Relações econômicas internacionais  
- Brasil - Argentina. 3. Globalização. I.Ferreira  
Neto, Maria Cristina Nunes. II.Pontifícia Universidade  
Católica de Goiás. III. Título.

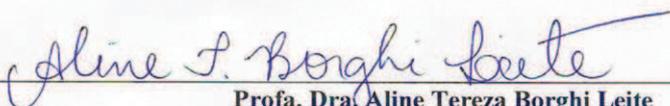
CDU: 339.923(043)

**BRASIL E ARGENTINA: ENCONTROS E DESENCONTROS NO DESENVOLVIMENTO DO  
MERCOSUL**

Dissertação aprovada em 22 de fevereiro de 2017, no curso de Mestrado em História da Pontifícia  
Universidade Católica de Goiás para a obtenção do grau de Mestre em História.

**BANCA EXAMINADORA**

  
\_\_\_\_\_  
**Profa. Dra. Maria Cristina Nunes Ferreira Neto**  
PUC Goiás (Presidente)

  
\_\_\_\_\_  
**Profa. Dra. Aline Tereza Borghi Leite**  
PUC Goiás

  
\_\_\_\_\_  
**Prof. Dr. Cristiano Alexandre dos Santos**  
UEG

\_\_\_\_\_  
**Profa. Dra. Thais Alves Marinho**  
PUC Goiás (suplente)

\_\_\_\_\_  
**Prof. Dr. Eduardo Gusmão de Quadros**  
PUC Goiás (suplente)

Dedico esta pesquisa ao professor Dr. Adriano Pires de Almeida, e a todos os meus familiares.

## AGRADECIMENTOS

À minha orientadora, Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Maria Cristina Nunes Ferreira Neto, pelo seu empenho e dedicação no desenvolvimento da pesquisa.

À minha mãe, Ailza Maria de Lima Brito, pois sou o único filho a chegar tão longe nos estudos.

À Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Aline Tereza Borchini Leite e à Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Thais Alves Marinho, por terem aceitado participar da banca de qualificação, e pelas suas contribuições para o desenvolvimento da dissertação.

Ao ilustre Prof. Dr. Adriano Pires de Almeida, da Pontifícia Universidade Católica de Goiás, pois representa alguém que contribuiu na minha formação desde a graduação, além do mais, sempre me tratou com muita educação, gentileza e atenção, e é uma pessoa a quem tenho um grande apreço.

Ao Prof. Dr. Eduardo Gusmão de Quadros, coordenador da Pós-Graduação em História da Pontifícia Universidade Católica de Goiás.

À Prof.<sup>a</sup> Cida Skorupsk, da Pontifícia Universidade Católica de Goiás, a quem tenho um enorme carinho, pela sua contribuição na minha monografia de graduação em Relações Internacionais.

Ao ex-Prof. Paulo Ribeiro, da Pontifícia Universidade Católica de Goiás, pela sua contribuição na monografia (mono II), durante a graduação. A sua contribuição foi muito importante para a minha vida acadêmica.

Ao amigo Ednaldo Paulino da Cruz, por ter sempre me incentivado a superar as minhas dificuldades e seguir em frente.

Ao meu amigo Randinaldo Pereira da Silva, pelo seu apoio incondicional.

A todos da Secretaria da Pós-Graduação em História, pois fui atendido sempre que precisei, e com muita educação e gentileza.

À minha tia Auri Gonçalves, pois outrora aceitou que eu viesse do Estado do Maranhão para Aparecida de Goiânia, me acolheu em sua casa, e foi de fundamental importância para eu poder dar continuidade aos meus estudos.

À minha querida amiga Soraya, funcionária da Pontifícia Universidade Católica de Goiás, que sempre me incentivou, e por quem tenho um enorme carinho.

O saber a gente aprende com os mestres e os livros. A sabedoria se aprende é com a vida e com os humildes. (Cora Coralina).

## RESUMO

BRITO, Cezar Lima. Brasil e Argentina: encontros e desencontros no desenvolvimento do MERCOSUL. Dissertação (Mestrado em Historia) – Pontifícia Universidade Católica de Goiás, Goiânia, 2016.

Nesta pesquisa, buscou-se compreender como se configura historicamente a relação entre Brasil e Argentina, e como essa relação influencia a integração regional na América do Sul nos séculos XX e XXI. A hipótese é a de que os encontros e desencontros históricos entre esses dois atores internacionais, desde o período colonial, influenciam diretamente na forma como se estabelece a integração regional no âmbito do MERCOSUL, e, posteriormente, da UNASUL. As observações realizadas durante a produção desta dissertação possibilitam afirmar que existe certa rivalidade entre os dois países, nutrida, desde o período colonial, no âmbito das relações entre Portugal e Espanha. Nos dias atuais, tal rivalidade gira em torno da busca pela liderança regional por parte dos dois países. As estratégias e ações adotadas por ambos os países refletem essa rivalidade, e, por isso, buscou-se aqui traçar um panorama histórico das relações desses países com outros pertencentes ao Sistema Internacional, como os Estados Unidos, o Paraguai, a Bolívia, o Uruguai, o Peru, a Colômbia, e a Venezuela. Com esse propósito, foi realizada uma revisão bibliográfica, além de investigações das Organizações das Nações Unidas. A pesquisa foi norteada pela percepção construtivista (ONUF e WENDT) de que a realidade é construída socialmente, e por isso, se faz importante compreender a construção histórica do sentido da rivalidade entre Brasil e Argentina, e qual sentido essa rivalidade têm adquirido no âmbito da lógica da integração regional.

**Palavras-chave:** Brasil, Argentina, MERCOSUL, Globalização, Integração Regional.

## **ABSTRACT**

BRITO, Cezar Lima. Brazil and Argentina: meetings and disagreements in the development of MERCOSUR. Dissertation (Master in History) - Pontifical Catholic University of Goiás, Goiânia, 2016.

In this research, we sought to understand how the relationship between Brazil and Argentina is historically shaped, and how this relationship influences regional integration in South America in the 20th and 21st centuries. The hypothesis is that the historical meetings and disagreements between these two international actors, since the colonial period, have a direct influence on the way in which regional integration is established within MERCOSUR and, later, UNASUR. The observations made during the production of this dissertation make it possible to affirm that there is a certain rivalry between the two countries, which has been nourished since the colonial period in the context of relations between Portugal and Spain. Nowadays, such rivalry centers around the pursuit of regional leadership by the two countries. The strategies and actions adopted by both countries reflect this rivalry and, therefore, we sought to trace a historical picture of the relations between these countries and those belonging to the International System, such as the United States, Paraguay, Bolivia, Uruguay, Peru, Colombia, and Venezuela. For this purpose, a bibliographic review was carried out, as well as investigations of the United Nations Organizations. The research was guided by the constructivist perception (ONUF and WENDT) that reality is socially constructed, and for that reason, it is important to understand the historical construction of the sense of rivalry between Brazil and Argentina, and what sense this rivalry has acquired within the scope of Regional integration.

Keywords: Brazil, Argentina, MERCOSUR, Globalization, Regional Integration.

## LISTA DE ABREVIATURAS

ALCA	Área de Livre Comércio da América
ALALC	Associação Latino-Americana de Livre Comércio
ALADI	Associação Latino-Americana de Integração
ALCSA	Área de Livre Comércio Sul-Americano
BID	Banco Mundial Banco Interamericano de Desenvolvimento
BNDES	Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BRASIL)
CEPAL	Comissão Econômica para a América Latina
CSN	Companhia Siderúrgica Nacional
DI	Declaração de Iguazu
FOCEM	Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM)
FCEFIM	Fundo de Convergência Estrutural e Fortalecimento das Instituições do MERCOSUL
FMI	Fundo Monetário Internacional (FMI)
SIGA	Sistema de Integração Centro-Americano
GATT	Acordo Geral de Tarifas e Comércio
IRBr	Instituto Rio Branco
IPA	Iniciativa Para as Américas
IIRSA	Iniciativa de Integração Regional Sul-americana
IET	Integração Econômica Total
MERCOSUL	Mercado Comum do Sul
MC	Mercado Comum
MAC	Mecanismo de Adaptação Competitiva
NAFTA	Tratado Norte-Americano de Livre Comércio
OMC	Organização Mundial do Comércio
ONU	Organização das Nações Unidas
PICE	Programa de Integração e Cooperação Econômica
PIB	Produto Interno Bruto
PT	Partido dos Trabalhadores
PSCI	Programa de Substituição Competitiva de Importações
PT	Programa de Trabalho
TEC	Tarifa Externa Comum
TICD	Tratado de Integração Cooperação e Desenvolvimento

UEM	União Econômica e Monetária
UA	União Aduaneira
ZLC	Zona de Livre Comércio

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Os países membros e associados do MERCOSUL .....	104
Figura 2: Os países da América Latina .....	105
Figura 3: Os países da América do Sul.....	106

## LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Exportações Intrarregionais do MERCOSUL – 1993/1997 (Em US\$ Milhões).....	74
Tabela 2: Exportações Intrarregionais do MERCOSUL – 1993/1997 (Em US\$ Milhões).....	75
Tabela 3: Exportações Intrarregionais do MERCOSUL – 1993/1997 (Em US\$ Milhões).....	75
Tabela 4: Exportações Intrarregionais do MERCOSUL – 1993/1997 (Em US\$ Milhões).....	76
Tabela 5: Circulação de Mercadorias no MERCOSUL 1993/1997 .....	77
Tabela 6: Distribuição regional do comércio externo do MERCOSUL (em % total) ..	77
Tabela 7: Comércio de Bens entre a União Europeia e o MERCOSUL .....	78

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	13
1 O BRASIL COMO PROJETO DE POTÊNCIA HEGEMÔNICA NA AMÉRICA LATINA .....	19
1.1 AS RELAÇÕES ENTRE O BRASIL REPUBLICANO E A ARGENTINA .....	21
1.2 O ALINHAMENTO DO BRASIL AOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA .....	23
1.3 OS DESDOBRAMENTOS DO ALINHAMENTO DO BRASIL AOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA.....	27
2 INTEGRAÇÃO REGIONAL COMO TENDÊNCIA DA EXPANSÃO CAPITALISTA.....	29
2.1 REGIONALISMO NO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO .....	32
2.1.1 Integração no Âmbito das Relações Internacionais.....	34
2.1.2 A Integração como Estratégia de Desenvolvimento .....	37
2.2 A CRIAÇÃO DO MERCOSUL: TRATADOS, ACORDOS E ASSIMETRIAS ENTRE BRASIL E ARGENTINA .....	40
2.3 A POLÍTICA EXTERNA E INTEGRAÇÃO REGIONAL DO MERCOSUL: BRASIL E ARGENTINA .....	46
2.3.1 A Política Externa do Brasil no Governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003 - 2011) .....	58
2.3.2 O MERCOSUL no Governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003 -2011) .....	63
2.4 MERCOSUL, COMÉRCIO E INTEGRAÇÃO REGIONAL.....	72
3 INTEGRAÇÃO REGIONAL DO MERCOSUL AO UNASUL .....	80
3.1 A CRIAÇÃO DA UNIÃO DAS NAÇÕES SUL-AMERICANAS (UNASUL) .....	81
3.2 UNIÃO DAS NAÇÕES SUL-AMERICANAS: UMA INTEGRAÇÃO POLÍTICA .....	84
3.3 PARCERIAS ENTRE MERCOSUL E UNASUL .....	85
CONCLUSÃO .....	87
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	90
ANEXOS.....	94
FIGURAS.....	94

## INTRODUÇÃO

Esta pesquisa tem como tema compreender a participação do Brasil e da Argentina no processo de integração regional consubstanciado na criação do MERCOSUL. Para tanto, retoma alguns acontecimentos que evidenciam uma rivalidade histórica, envolvendo a delimitação territorial e a busca pela hegemonia entre esses dois atores, a fim de entender os impactos e desdobramentos dessa relação na formação e desenvolvimento desse bloco. O recorte histórico da pesquisa vai de 1889 a 2011. No entanto, a rivalidade entre o Brasil e a Argentina antecede ao período da República, e teve o seu início através da colonização, tendo em vista que Portugal e Espanha eram rivais, e essa rivalidade foi transferida às colônias espanhola e portuguesa na América.

Em um primeiro momento, a rivalidade entre o Brasil e a Argentina envolvia a disputa e a delimitação de territórios. Posteriormente, já no período da Primeira República no Brasil, essa rivalidade ganhou novos contornos, pois, além da disputa pela delimitação de territórios, também envolveu a questão de segurança, tanto do Brasil quanto da Argentina, no que se referem às suas fronteiras.

Portanto, o Brasil e a Argentina tem um histórico de conflitos, rivalidades e de cooperação. Por outro lado, durante esse mesmo período da República, o Brasil construiu uma estreita relação com os Estados Unidos da América, buscando, com isso, uma maior inserção no cenário internacional. Contudo, isso teve reflexos negativos na relação com a Argentina e seus vizinhos na América do Sul. Todas essas rivalidades têm, de certa forma, dificultado o desenvolvimento do processo de integração regional do MERCOSUL, pois, tanto o Brasil quanto a Argentina buscam o liderança junto à integração regional do MERCOSUL.

Este estudo tem como propósito retomar esses reveses, averiguar se a existência dessa rivalidade entre o Brasil e a Argentina realmente tem afetado de forma negativa o processo de formação, desenvolvimento e integração regional do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), como também perceber os avanços alcançados nesse período estudado. Nesse sentido, tem como desígnio averiguar, analisar e apresentar, à luz da teoria construtivista, a existência da rivalidade entre esses dois atores, tanto no campo político, quanto econômico, na busca pela liderança do bloco, sublinhando os impactos no processo de integração regional

propostos pelo MERCOSUL entre o Brasil e a Argentina. Desse modo, o pesquisador procura retomar, nesse estudo, as relações entre o Brasil e a Argentina, a partir da Primeira República, no Brasil, até a contemporaneidade.

Esta dissertação versa sobre os diferentes esforços realizados em prol da integração regional na América do Sul. Para Menezes e Penna, (2006) a expressão "região" pode ter pelo menos quatro sentidos: o geográfico, o econômico, o sociocultural e o político. Neste sentido, procura-se demonstrar que a integração regional da América do Sul está centralizada tanto no MERCOSUL quanto na UNASUL, na função de coordenação política e de integração comercial na região sul-americana.

Segundo a teoria construtivista, cabe avaliar os dois blocos<sup>1</sup> à luz da evolução do regionalismo sul-americano. Nesse sentido, Wendt (1999) analisa as funções e objetivos integracionistas, buscando mostrar de uma forma geral que, com distintos enfoques, ambos colaboram para o objetivo geral de aprofundamento geográfico, econômico, sociocultural e político da coordenação regional sul-americana.

Alexander Wendt é um dos principais acadêmicos construtivistas no campo da Relações Internacionais. Wendt e acadêmicos como Nicholas Onuf, Peter J. Katzenstein, Michael Barnett, Kathryn Sikkink, John Ruggie, Martha Finnemore, e outros, conseguiram, em um espaço relativamente curto de tempo, estabelecer o Construtivismo como uma das principais escolas de pensamento neste campo de estudo. Em uma pesquisa recente, Wendt foi apontado como um dos mais influentes acadêmicos das Relações Internacionais (*American Political Science Review*, v. 88, n. 2. 1994).

Na prática, Wendt faz uma análise do comportamento cooperativo entre os Estados envolvidos, e também coloca um problema metodológico. Em essência, Wendt colapsa o objeto que ele quer explicar - por que o sistema aparentemente se tornou mais cooperativo ao longo do tempo - no fator causal que ele quer triunfar, ou seja, a instanciação de novas ideias sobre si e outro através da interação. Para

---

<sup>1</sup> O primeiro bloco econômico aparece na Europa, com a criação, em 1957, da Comunidade Econômica Europeia – CEE (embrião da atual União Europeia). Mas a tendência de regionalização da economia só é fortalecida nos anos 90: o desaparecimento dos dois grandes blocos da Guerra Fria, liderados por Estados Unidos e União Soviética, acaba estimulando a formação das zonas independentes de livre-comércio, um dos aspectos do processo de globalização. Atualmente, os mais importantes são o NAFTA (North American Free Trade Agreement), a União Europeia (UE), o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), a Cooperação Econômica da Ásia e do Pacífico (APEC) e, em menor grau, o Pacto Andino, a Comunidade dos Estados Independentes (CEI) e a Comunidade da África Meridional Para o Desenvolvimento (SADC). Meneze e Penna, (2006).

Wendt, a cooperação reduz os conflitos entre os Estados soberanos e cria um ambiente favorável para a integração e a criação dos blocos econômicos (WENDT, 1999, p. 17).

Esta reformulação da estrutura de Wendt, no entanto, nos mostra até que ponto ele tem de ir empiricamente para nos convencer de sua tese. Mesmo admitindo que o sistema internacional tenha se tornado mais cooperativo nas últimas duas décadas, Wendt forneceu poucas evidências de que essa cooperação reflète uma internalização cada vez mais profunda de outros valores. Além disso, ele mostra que esta estabilidade crescente não é simplesmente o resultado de um ajuste egoísta das grandes. O problema é ainda mais pronunciado em relação à capacidade de Wendt de explicar as mudanças na cooperação relativa nos últimos 500 anos. Como as mudanças comportamentais não significam necessariamente mudanças culturais, cabe a Wendt mostrar que os períodos conflituosos foram o resultado da internalização de interesses e identidades conflituosos, e não de ajustes induzidos por mudanças nas condições externas. Para isso, ele deve mergulhar nos documentos, que, em última análise, são os únicos meios de revelar por que os atores fizeram o que fizeram. Permanecer no reino do comportamento torna impossível determinar se o realismo, o liberalismo ou o construtivismo fornecem a melhor explicação para os resultados observados (Wendt, 2006, p.18).

Para Bueno (2006) o construtivismo, em contraste, acredita que a convivência social modifica os agentes, isto é, os Estados não podem ser considerados como verdades exógenas. No caso, as ideias e normas possuem um papel fundamental, tanto na constituição da realidade e dos agentes, quanto na definição de identidades e interesses. No que tange à questão da segurança internacional, o construtivismo se aproxima muito da corrente realista, sendo os Estados considerados a única unidade na estrutura política internacional. Mesmo levando em consideração o aumento e importância dos atores não estatais nas relações internacionais, ainda assim as mudanças sistêmicas acontecem por meio dos Estados. Porém, deve-se ressaltar que o construtivismo coloca o Estado como uma verdade histórica, sendo possível, dessa forma, no futuro, que isso não seja mais verdade.

Ainda segundo Bueno (2006), o que interessa dentro da teoria construtivista é saber como as ideias influenciam a maneira pela qual as identidades são constituídas, e como os atores definem seus interesses em função de suas identidades. Ou seja, verificar a forma como os Estados definem seus interesses

depende de como se definem em relação aos outros, uma função da identidade social aos níveis domésticos e sistêmicos da análise. A estrutura social, dentro da ótica construtivista, não se resume apenas às ideias – com interação entre atores e identidades – mas também ao conteúdo de questões materiais, de interesses e poder. A importância do poder e dos interesses para a explicação do fenômeno internacional atribuídos pelos atores a essas forças são muito significativos.

Para Wendt, o poder é constituído principalmente por ideias e contextos culturais. Enquanto o modelo Waltiziano ignora completamente a socialização entre os Estados, Wendt vai ressaltar que as ameaças sociais são construídas e não naturais. Os Estados podem aceitar essas normas pelo auto interesse, legitimando-as, e tornando, assim, possível a construção de adesão às leis legítimas.

Sendo a estrutura do sistema internacional dependente do tipo de papéis, tal estrutura passa a ser moldada em diferentes funções, definidas segundo ideias compartilhadas. Wendt expõe quatro formas de identidade que os Estados podem sustentar simultaneamente: a identidade pessoal, a identidade corporativa (compartilhadas, de cunho social), a identidade papel (com relação aos outros) e, finalmente, a identidade coletiva, que é formada por uma combinação de identidade corporativa ou pessoal, e a identidade de papel ou função. Quando os Estados desenvolvem uma identidade coletiva, essa pode se tornar uma base para os interesses comuns.

A perspectiva construtivista, desde então, tem sido também empregada em diversos trabalhos empíricos, que abrangem áreas de investigação tais como as organizações internacionais, segurança internacional e formação de normas na política internacional. Desta forma, Bueno (2006) explica que os trabalhos sobre a mudança de interesses a partir de identidade dos Estados, a evolução de normas internacionais sobre intervenções militares, a resolução de problemas na política internacional - como a questão ambiental -, e o estranhamento cultural entre os Estados e as formas e as diversas maneiras de tratar o “outro” começaram a se desenvolver, levando em consideração as novas mudanças e tendências nas relações internacionais, a partir de uma visão moldada sob a ótica da teoria construtivista.

Esta pesquisa justifica-se por estudar um dos temas importantes na contemporaneidade, que foi propiciado pela Globalização, nas últimas décadas do século XX e XXI, e a integração regional com a formação de blocos econômicos em

uma nova ordem mundial de multipolaridade. No caso estudado, a integração regional do MERCOSUL e, posteriormente, a UNASUL, com destaque às relações entre o Brasil e Argentina.

Por outro lado, na História, é possível averiguar que, com o advento da Globalização, as relações entre os países foram alterados, pois a criação dos blocos econômicos e as integrações regionais interferem diretamente na política externa de cada país membro integrado, no caso o Brasil e a Argentina. Embora a integração regional do MERCOSUL e da UNASUL tenha servido para aproximar o Brasil, a Argentina e seus vizinhos, ela não foi capaz de pôr fim nas disputas e rivalidades entre as duas maiores economias da América do Sul. E tudo isso, somado, outrora, ao alinhamento com os Estados Unidos da América. No entanto, percebe-se que ambos buscavam a hegemonia<sup>2</sup> na América do Sul e uma maior inserção no cenário internacional como líder do MERCOSUL.

Diante do exposto, a realidade entre o Brasil e a Argentina, no contexto histórico, envolve a disputa pela liderança na América do Sul como potência hegemônica, e isso reflete na integração regional do MERCOSUL. A pesquisa levantou algumas indagações: quais seriam os fatos históricos que evidenciam a disputa pela liderança envolvendo o Brasil e a Argentina na busca de hegemonia na América do Sul? A rivalidade entre esses dois atores reflete no desenvolvimento do MERCOSUL?

Procurou-se, portanto, além de demonstrar a existência de uma disputa pela hegemonia na América do Sul, seus encontros e desencontros históricos e a rivalidade entre Brasil e Argentina na busca pela liderança do MERCOSUL, perceber tanto os acertos como as dificuldades entre os atores envolvidos.

Para a investigação pretendida realizou-se uma revisão bibliográfica, em que, durante toda a pesquisa bibliográfica qualitativa<sup>3</sup>, constataram-se vários enfoques sobre o tema estudado. Como referencial teórico, foi utilizada a teoria construtivista, além de contribuições de vários autores e autoras, principalmente referentes às relações históricas entre Brasil e Argentina, e a integração regional do MERCOSUL

---

<sup>2</sup>Hegemonia, em sentido clássico, denota a situação em que o Estado tem a legitimidade de liderança em relação a outros, advinda de suas capacidades econômicas e militares, e dos valores que traz aos seus liderados (SARFATI, 2005, p.369).

<sup>3</sup> Método qualitativo foca alguns eventos em particular para, a partir de entrevistas, análises bibliográficas de materiais históricos, etc., formular uma explicação para o fenômeno observado. (SARFATI, 2005, p. 371).

ao UNASUL, dentre os quais destacam-se: Clodoaldo Bueno (2003); Israel Roberto (2003); Amado Cervo (2011); Paulo Almeida (2014); Karem Migst (2009); José Alexandre (2001).

Para uma maior compreensão sobre as relações entre o Brasil e a Argentina buscou-se o alinhamento com os Estados Unidos da América, que interferiram ao longo da história das relações com a Argentina e com os demais países da América do Sul. Essas relações possibilitaram evidenciar a rivalidade e a busca pela liderança desses atores no MERCOSUL, que, de certa forma, foram responsáveis pelos avanços e retrocessos do mesmo.

A partir do exposto, a dissertação encontra-se estruturada em três capítulos. No primeiro capítulo, expõe uma breve apresentação do Brasil republicano a partir de 1889, com destaque ao seu projeto de se tornar uma potência hegemônica na América Latina, à política externa e ao alinhamento com os Estados Unidos, sublinhando os reflexos na América do Sul, como também descrevendo as relações do Brasil com a Argentina.

O segundo capítulo trata da questão da integração regional como uma das tendências da expansão do Capitalismo no cenário da Globalização, enfatizando como esse processo foi apreendido enquanto uma estratégia de desenvolvimento na América do Sul. Apresentam-se algumas motivações que levaram o Brasil e a Argentina a buscarem uma maior aproximação, iniciando, assim, o processo integracionista na América do Sul, com a criação do MERCOSUL, seguindo uma tendência da expansão capitalista.

No terceiro capítulo, apresenta-se a integração regional propiciada pelo MERCOSUL e pela UNASUL, destacando a relação entre esses dois blocos, suas diferenças e as particularidades intrínsecas de cada um.

O resultado desta pesquisa pretende colaborar para as futuras pesquisas acadêmicas, apontando contribuições para a construção do conhecimento referente ao Brasil e à Argentina no processo de integração regional.

## **1 O BRASIL COMO PROJETO DE POTÊNCIA HEGEMÔNICA NA AMÉRICA LATINA**

Este primeiro capítulo tratará de alguns aspectos da política externa brasileira no alvorecer do período republicano, destacando a diplomacia do Barão do Rio Branco (1902 – 1912) à frente do Ministério das Relações Exteriores. Ademais, as políticas adotadas pelo Rio Branco foram determinantes para a delimitação das fronteiras envolvendo o Brasil e a Argentina.

Sabe-se também que o alinhamento do Brasil aos Estados Unidos da América, nesse período, criou certo descontentamento nas relações com a Argentina. No entanto, o Brasil alinhou-se aos Estados Unidos da América, com o objetivo de obter uma maior inserção no cenário internacional, além da sua consolidação hegemônica na América do Sul. Esse alinhamento interferiu diretamente na política externa brasileira de diversas formas, nas relações com a Argentina e com os demais na América Latina, aumentando rivalidade entre o Brasil e Argentina.

Para Mendonça (2013), os Estados Unidos da América foram o primeiro país do mundo a reconhecer a independência do Brasil, antes de qualquer outra nação, consolidando, assim, a política externa entre os dois países. A Independência brasileira também representou uma influência na política externa dos Estados Unidos da América, ao mesmo tempo em que se enquadra no movimento liberal da América. O México foi o segundo país que reconheceu a independência do Brasil, posteriormente aos Estados Unidos da América, e mesmo alguns meses antes de Portugal e da Grã-Bretanha.

No entanto, os Estados Unidos reconheceu a independência do Brasil, pois tinha como objetivo barrar a influência Europeia no continente Americano. Mas a relação entre o Brasil e a Europa perdurou, tendo em vista que as relações eram bem antigas.

Couto (2009) afirma que, mesmo posteriormente à independência, o Brasil ainda manteve, até final do século XIX, uma forte relação com a Europa, o que implicou em um distanciamento em relação a seus vizinhos, tais como a Bolívia, Paraguai, Uruguai e Argentina, que tinham governos republicanos. A desconfiança era mútua entre a única monarquia do continente e as repúblicas em formação na

América Hispânica, situação que mantinha uma separação cautelosa com o Brasil, que é o maior país da porção sul das Américas e do seu entorno geográfico.

Percebe-se que as relações envolvendo o Brasil e os Estados Unidos são bem antigas, no entanto, essas relações não serão aqui aprofundadas em se tratando do período colonial e nem do imperial, que foram aqui mencionados somente para contextualizar o tema estudado. No entanto, será abordado alguns acontecimentos históricos da relação entre o Brasil e os Estados Unidos da América que provocaram distanciamento entre o Brasil e Argentina.

O Brasil, posteriormente à delimitação territorial realizada entre 1902 e 1912, passou a ter requisitos para exercer o poder como potência hegemônica na América do Sul. Segundo Moniz (2008), tais requisitos foram: a extensão territorial, o poder econômico, e o poder militar, que devem ser considerados para qualificar um país como potência e compreender sua posição na hierarquia entre Estados. Esses são fatores que permitem a um Estado atuar independentemente e influir sobre outros Estados e, portanto, determinar em que condições ele se expressa como potência regional internacional. Um Estado, que dispõe de potencial econômico, força militar e extensão territorial (assumindo, por suposto, que sua população seja correspondente ao espaço que ocupa) pode tornar-se hegemônico, o líder e o guia de um sistema de alianças e acordos de variado alcance.

Durante o século XX, o Brasil já despontava como uma grande potência na América do Sul, detentora de forças militares, econômica e regional. O Brasil é o maior país em extensão territorial da América do Sul, ou seja, o Brasil possui os três fatores necessários para exercer seu poder como potência hegemônica na região, mas existe um rival que é a Argentina, que também tem almejado tal posto. Esses desencontros de interesses tem dificultado o relacionamento entre ambos, com reflexo no processo de integração regional do MERCOSUL.

Neste capítulo será abordada a busca, por parte do Brasil, para se consolidar como potência hegemônica, como também o alinhamento com os Estados Unidos e a rivalidade histórica entre o Brasil e a Argentina, apresentando alguns acontecimentos que evidenciam tais temas.

## 1.1 AS RELAÇÕES ENTRE O BRASIL REPUBLICANO E A ARGENTINA

Entre 1889 e 1912, com o objetivo de iniciar um novo momento nas relações entre Brasil e Argentina, foram nomeados políticos considerados ilustres para a chefia das representações das respectivas diplomacias: Campos Sales e Júlio Rosa, que, em momentos anteriores, já haviam trocado visitas, quando ainda eram presidentes (BUENO, 2003, p. 385).

Percebe-se que o Brasil altera a sua política externa no século XX, buscando assim uma aproximação com a Argentina. Mas não podemos nos esquecer que as relações entre o Brasil e Argentina apresentou situações diversas, rivalidades envolvendo as questões de delimitações territoriais, a busca por se consolidar como potencia hegemônica, e a cooperação. A cooperação foi responsável por amenizar a rivalidade entre ambos.

No entanto, segundo Bueno (2003), a rivalidade entre o Brasil republicano e a Argentina, envolvendo a delimitação territorial e a busca pela hegemonia como potencia na América do Sul permanecia pós 1905, sobretudo quando da discussão e aprovação do projeto de rearmamento naval brasileiro, no ano anterior (1904). Outro foco da rivalidade entre o Brasil e a Argentina residia nas relações dos dois países com os demais na Bacia do Prata<sup>4</sup>. As aproximações<sup>5</sup>, os afastamentos, e as reaproximações do Paraguai e do Uruguai em relação ao Brasil e à Argentina eram acompanhadas sempre com uma preocupação de fundo, pois o Brasil aspirava à hegemonia na América do Sul.

Outro acontecimento que despertou a rivalidade entre o Brasil e a Argentina<sup>6</sup> no período republicano, mais especificamente no ano de 1910, foi o projeto naval

---

<sup>4</sup> No período entre 1822 a 1889, a política externa brasileira, no que se refere à Argentina, Uruguai e Paraguai, que estão na região da bacia do Prata, passaram pelas seguintes fases: de 1822 a 1824 esses países buscaram a cooperação e entendimento para defesa das independências. Já de 1825 a 1828 houve a guerra de Cisplatina, que ficou conhecida como um conflito armado entre Brasil (Império do Brasil) e Províncias Unidas do Rio da Prata (antigas províncias do Vice-reinado espanhol do Rio da Prata). (CERVO; BUENO, 2002, p. 97).

<sup>5</sup> A guerra da Tríplice Aliança representou, dentre outros fatos, uma aproximação entre o Brasil e a Argentina no período imperial. Além desses dois países, outros fizeram parte, tais como o Uruguai, para lutar contra o Paraguai na Guerra do Paraguai, entre 1864 e 1870. (BUENO, 2003).

<sup>6</sup> Contudo, Almeida (2014) acrescenta, afirmando que o Brasil buscava garantir a livre circulação no Rio da Prata, pois o mesmo era indispensável para o acesso às províncias brasileiras do interior, pela via dos rios da Bacia Platina, e o controle de segurança sobre as fronteiras meridionais também ocuparam a nascente diplomacia brasileira.

brasileiro, que era um desafio para a Argentina, que se via como a primeira potência da região. Os argumentos apresentados pelo Brasil eram de que estes armamentos navais só tendiam a proteger as extensas costas brasileiras, mas tais argumentos não conseguiram tranquilizar o governo argentino (BUENO, 2003, p. 196). Entretanto, nesse cenário,

Em 1915, a Argentina recuperaria a supremacia naval na região ao incorporar o MORENO e o RIVADÁVIA, encouraçados de 27,5 mil toneladas cada um. Antes disso, todavia, os argentinos assistiram a um intenso debate interno acerca dos seus armamentos (1906 a 1908), que se refletiu na imprensa portenha, acompanhado com atenção pela diplomacia brasileira (BUENO, 2003, p. 197).

No ponto de vista de Bueno (2003), o rearmamento por parte da Argentina tornou-se um componente de disputa pelo prestígio e foi responsável por criar um ambiente típico de corrida armamentista. Nos anos de 1904 a 1908, sobretudo por parte da imprensa de Buenos Aires, desenvolveu-se forte campanha a favor do rearmamento naval, tendo como contraponto o projeto brasileiro:

Para o jornal LA PRENSA da época (1904 a 1908), a Argentina não deveria ceder sua posição de primeira potência naval a nenhuma nação do espaço latino-americano. Desenvolvendo a argumentação, dizia não aspirar preeminência naval para seu país, mas não aceitava que sua esquadra fosse inferior “ni durante una hora” a de qualquer outro país da área, sobretudo se fosse vizinho. Não aceitava supremacia militar e não abdicava de ver a Argentina como nação de primeira ordem no “concerto internacional” de que fazia parte (BUENO, 2003, p.204).

O LA PRENSA explicou o contexto sul-americano. Segundo o editorial de 12 de setembro de 1906, no dia seguinte após fazer distinção entre previsão política e paz armada, e após afirmar que o Chile e o Brasil tomaram a iniciativa, não fazia referência explícita à América do Sul, mas sim ao continente, no que dizia respeito ao poder da Marinha Argentina. Ainda segundo o jornal, o verdadeiro poder não estava nos armamentos; Brasil e Argentina ficariam tanto mais fracos quanto mais gastassem para reforçar aqueles. O aumento da Armada deveria ser paulatino, para não empobrecer o país. (BUENO, 2003 p. 204 - 214).

---

Para Bueno (2003), em 1908, ano em que a rivalidade argentino-brasileira, devido a questão dos armamentos, atingiu seu limite máximo, o chanceler Muller<sup>7</sup>, embora procurando desfazer receios, reiterou que a Marinha era a garantia da soberania e dos direitos do Brasil. Esse foi o conteúdo do discurso pronunciado em 11 de julho daquele ano, no Instituto Histórico e Geográfico Brasileiro, por ocasião da Conferência do Visconde de Ouro Preto sobre a batalha naval do Riachuelo. O Barão do Rio Branco (1902-1912) falou com assertividade para destacar que a nação, providentemente, deveria estar preparada para a defesa de seu território dos direitos e da sua honra, contra possíveis provocações e afronto. O Barão do Rio Branco também foi responsável por colocar um fim nas questões referente aos limites do território brasileiro.

Uma vez definidos os limites entre Argentina e Brasil<sup>8</sup> (1902-1912), segundo Lauro (1912-1917), nada havia de concreto que viesse atrapalhar as relações entre Brasil e Argentina. No referente ao problema naval, o chanceler Muller esclareceu que a equivalência era uma preocupação injustificada. Ademais, ainda afirmou que a sua atuação no Ministério das Relações Exteriores Brasileira não tinha mistério ou segredo, e sua diplomacia era a verdade.

## 1.2 O ALINHAMENTO DO BRASIL AOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA

Logo após o fim da Monarquia e início da República, na gestão do Barão do Rio Branco (1902-1912) à frente do Itamaraty, a política externa do Brasil buscou uma aproximação com os Estados Unidos da América, e entre os demais países do continente americano. Daí seguiu um curso em direção ao pan-americanismo<sup>9</sup>, que passou a ser a sua principal referência e seu horizonte regional, com o objetivo de expansão para todo o continente americano. Na época, os Estados Unidos já

---

<sup>7</sup> Lauro Muller, Ministro das Relações Exteriores Brasileiras de 1912 – 1917 (BUENO, 2003).

<sup>8</sup> Percebe-se, com base nas interpretações de Bueno (2002) e de Moniz (2010), que o Rio da Prata, embora pertencente ao país platino, despertava grande interesse no Brasil, pois almejava transportar suas mercadorias para outros países através dele, por via marítima, tal como o Uruguai.

<sup>9</sup> Para Couto (2009), o Pan-americanismo tem como objetivo a solidariedade política e econômica quanto aos países americanos, almejando, assim, garantir a integridade do continente Americano, em desfavor da intervenção de outros continentes. No século XVIII, os países latinos Americano buscavam conquistar suas independências em relação aos países europeus.

despontavam como uma grande potência regional e mundial, e o Brasil optou por se alinhar aos desígnios e interesses de Washington. O alinhamento com os Estados Unidos significava uma acessão do pan-americanismo nos moldes desenhados pelo grande país do norte das Américas. (COUTO, 2009, p.121).

Constata-se que o alinhamento do Brasil com os Estados Unidos ganhou maior evidência durante a gestão de Rio Branco (1902-1912) à frente do ministério das Relações Exteriores. Durante esse período, o alinhamento com os Estados Unidos foi determinante para consolidar e determinar as fronteiras do Brasil, e além do mais, foi determinante para consolidar o poder nacional no espaço regional da América do Sul, tendo os Estados Unidos da América como protetor.

O Barão do Rio Branco defendia uma postura de alinhamento pragmático com os Estados Unidos da América que, segundo a sua percepção, significaria uma troca de favores entre potências. Como destacam Cervo e Bueno (2008), a aproximação com os Estados Unidos detinha motivações políticas e econômicas, visando a melhor inserção do Brasil no sistema hemisférico dominado pelos Estados Unidos, e já projetando, como citado, a hegemonia internacional deste país. (PECEQUILO, 2011, p. 19).

Constata-se, que a política externa brasileira sofreu interferência Norte Americana em diversos períodos histórico. No que tange ao período da Primeira República, o Barão do Rio Branco a frente do Ministério das Relações Exteriores e a sua relação com os Estados Unidos da América foram cruciais para por fim as questões de delimitação territorial envolvendo o Brasil e Argentina. A rivalidade envolvendo o Brasil e Argentina nasceu dentro de uma percepção historicamente negativa, pois o Brasil na buscava a consolidação do seu território, o que ia contra aos interesses da Argentina. A partir daí cresceu a desconfiança por parte da Argentina referente ao desejo do Brasil na busca pela posição hegemônico na América Latina.

Para Pecequilo (2011), enquanto a percepção pragmática<sup>10</sup> é associada à premissa de troca de apoios entre Estados Unidos da América e Brasil, visando a obtenção de vantagens e a valorização do papel estratégico da política externa do

---

<sup>10</sup> Em termos históricos, são fases do alinhamento pragmático: A gestão de Rio Branco (1902-1912), os dois mandatos do presidente Getúlio Vargas (1930- 1945 e 1951-1954), e a segunda metade do mandato de Juscelino Kubistchek (1958-1961). Por sua vez, os alinhamentos automáticos correspondem aos anos de 1912 a 1930 (modelo agroexportador), 1946-1951 (governo Dutra), 1954 a 1955 (Café Filho), e a primeira metade do governo de JK (1956 -1958). (PECEQUILO, 2011, p.19).

Brasil na América do Sul, o alinhamento automático aos Estados Unidos significa uma adesão às políticas externas norte-americanas.

Pecequillo (2011) faz uma análise sobre a atuação do alinhamento da política externa do Brasil aos Estados Unidos no período pós-Rio Branco, observando que o movimento entre automatismo, que significa o alinhamento automático do Brasil junto aos Estados Unidos da América. O Brasil, ao buscar esse protetorado junto aos Estados Unidos, dificultou as relações com os demais países da América do Sul.

É possível perceber que esse alinhamento teve suas consequências. O Brasil alinhou-se aos Estados Unidos da América buscando uma maior inserção no cenário internacional, mas, conseqüentemente, também foi responsável pelo afastamento dos vizinhos da América do Sul, em particular a Argentina.

Durante a Segunda Guerra Mundial (1939 – 1945) os Estados Unidos da América buscou persuadir o Brasil a bombardear Buenos Aires, no entanto o Brasil não cedeu ao desejo dos Estados Unidos.

Podemos constatar que a História das relações entre Brasil e Argentina está marcada por encontros e desencontros ao longo do tempo. Couto (2009) vem nos lembrar que, a partir do final da Segunda Guerra Mundial (1939 a 1945), a implantação da siderúrgica<sup>11</sup> no Brasil propiciou um desenvolvimento da economia, enquanto a economia da Argentina, pouco desenvolvida, dependia, sobretudo, da agropecuária e das exportações de carne e cereais, além de importações de bens de capital, cada vez mais caras, para sustentar uma indústria com características leves, de bens de consumo. Assim, a expansão econômica do Brasil, a partir dos governos dos presidentes Getúlio Vargas (1951-1954) e Juscelino Kubitschek (1956-1961), tomou enorme impulso, contrastando com a relativa estagnação da Argentina, o que aumentou cada vez mais o desequilíbrio de poderes na América do Sul.

Outro ponto importante, segundo Silva e Braga (2006), a ser analisado refere-se à política norte-americana de aliado preferencial em relação ao Brasil, que se configurou com maior ênfase a partir do governo do Marechal Humberto Castello Branco (1964-1967). Nesse governo, houve um alinhamento automático entre os

---

<sup>11</sup> Segundo Couto (2009), a Companhia Siderúrgica Nacional (CSN) foi criada por meio de um decreto presidencial de Getúlio Vargas durante o Estado Novo, após um "acordo" diplomático, denominado "Acordos de Washington", feito entre os governos brasileiro e estadunidense, que previa a construção de uma usina siderúrgica que pudesse fornecer aço para os aliados, durante a Segunda Guerra Mundial, e, na paz, ajudasse no desenvolvimento do Brasil.

dois países, que, nos governos subsequentes, cedeu lugar à cooperação antagônica<sup>12</sup>. Exemplos dessa concepção antagônica, em que se chocam os interesses setoriais brasileiros e norte-americanos, são a "guerra do café solúvel" e a questão nuclear no governo Costa e Silva (MELLO, 1997). Esses interesses contraditórios específicos quanto à questão nuclear entre Brasil e Estados Unidos não colocaram em perigo as relações globais entre a potência hegemônica e o aliado preferencial, até porque se percebe, nos anos 1970, apoio tácito dos Estados Unidos ao fortalecimento da presença do Brasil na região do Prata. E isso a fim de preservar os interesses de expansão comercial norte americanos no cone sul, com o objetivo de sua influência na área.

A região platina foi responsável por conflitos entre a Argentina e o Brasil. Em 1970, os Estados Unidos da América apoiaram a iniciativa brasileira de adquirir para si a região platina. Percebe-se, através destas informações, que os Estados Unidos há muito tempo interferem nas relações entre os países Hispânicos.

Já os estudos de Couto (2009) vêm nos mostrar que o processo revolucionário de independência na América Hispânica<sup>13</sup> resultou em países que mantinham escassas relações entre si, dentre eles o Brasil e a Argentina. A relação entre eles foi se consolidando no interior do sistema pan-americano, e teve início a interação com os Estados Unidos da América, pois os mesmos buscavam ampliar o seu mercado no continente Americano. Além do mais, desejavam reduzir a interferência dos Europeus no continente Americano. A América Latina foi se evidenciando como região agregadora de um conjunto de países que, apesar de não apresentarem homogeneidade, identificavam-se em torno de um discurso reivindicatório e desenvolvimentista, principalmente no pós-Segunda Guerra Mundial. Dessa forma, o Brasil agregou sua identidade internacional.

Depois do fim da Guerra Fria, iniciaram-se as integrações regionais ou regionalismo. Os movimentos ao norte das Américas se deram com a estratégia dos

---

<sup>12</sup> Segundo Braga (2006), "cooperação antagônica" significa a igualdade entre as potências imperialistas subdesenvolvidas que abarca os países latino-americanos. Também se refere à defesa dos interesses da burguesia, que significa uma disputa pelo mercado cafeeiro envolvendo o Brasil e os Estados Unidos da América.

<sup>13</sup> Segundo Bueno (2003), América Hispânica é o termo usando para denominar todos os países do continente Americano que tem o Espanhol como idioma oficial. São os seguintes: Argentina, Paraguai, Uruguai, Colômbia, Peru, Chile, Equador, Bolívia, Venezuela, El Salvador, Nicarágua, Guatemala, Costa Rica, Cuba, Guiné Equatorial, Honduras, Panamá, República Dominicana e México.

Estados Unidos de estabelecer uma área de livre-comércio na América do Norte, mais precisamente com o México, e os movimentos no Cone Sul, com entendimentos, distensão e aproximação entre o Brasil e Argentina. Assim, o Brasil, após um breve encontro com o Cone Sul, especialmente em torno da referência criada com o surgimento do MERCOSUL, escolheu o continente sul-americano como seu horizonte regional. Portanto, a introspecção sul-americana como componente da identidade internacional do Brasil é recente. (COUTO, 2009, p. 122).

### 1.3 OS DESDOBRAMENTOS DO ALINHAMENTO DO BRASIL AOS ESTADOS UNIDOS DA AMÉRICA.

Durante o período de 1889 a 1930, houve momentos em que a política externa do Brasil recebeu o apoio dos Estados Unidos da América nas questões que envolveram o Rio da Prata e a delimitação das fronteiras entre o Brasil e a Argentina. No que se refere à delimitação das fronteiras com a Argentina, ocorridas entre 1902 e 1912, os Estados Unidos influenciaram no resultado, pois, na ocasião, mantinham estreitas relações com o Brasil. Entre os anos de 1889 e 1930, foram vários os objetivos que levaram o Brasil a se alinhar aos Estados Unidos. Vimos que esse alinhamento foi importante na delimitação das fronteiras, como também cooperou para que o Brasil tivesse uma maior inserção no cenário internacional.

No período de 1930 a 1945, já no governo Vargas, houve certo distanciamento entre os Estados Unidos da América e o Brasil, pois o governo Vargas tinha políticas de cunho ideológico nacionalista, contrariando os interesses das políticas norte-americanas. Mas, entre os anos de 1964 e 1985, durante os governos militares<sup>14</sup>, os Estados Unidos apoiaram os governos militares na América do Sul, e, em particular, apoiaram a ditadura militar no Brasil. (PECEQUILO, 2011).

Percebe-se que foi possível falar das relações entre o Brasil e os Estados Unidos, e apresentar um contexto histórico de eventos no qual os Estados Unidos reconheceram a independência do Brasil. E ainda que, durante a República, o Brasil

---

<sup>14</sup> Castelo Branco (1964-1967); José Maria Alckmin e Costa e Silva (1967-1969); Pedro Aleixo Junta Governativa Provisória de (31/08/1969- 30/10/1969); Emilio Medici (1969- 1974); Augusto Rademaker e Ernesto Geisel (1974-1979); Adalberto dos Santos e João Figueiredo (1979-1985). (PECEQUILO, 2011).

alinhou-se aos Estados Unidos buscando sua hegemonia como potência na América do Sul. No entanto, o Brasil também sofreu influências oriundas das políticas externas norte-americanas. Segundo Pecequillo (2011), o governo dos Estados Unidos apoiou o golpe militar de 1964, no Brasil, montando uma grande operação que auxiliaria os militares brasileiros em caso de resistência por parte do governo de Goulart. Os Estados Unidos temiam que o governo brasileiro se aproximasse de Cuba, pois esse país tem políticas contrárias às neoliberais impostas à América Latina pelos Estados Unidos, o que justificaria a intervenção do governo estadunidense no Brasil.

Durante o século XXI, o Brasil procurou pulverizar sua política externa, tornando-se, assim, menos dependente dos Estados Unidos e da Europa. Contudo, buscou uma maior aproximação com os países da América do Sul, América Central, Ásia e África, tema que será apresentado no segundo capítulo desta dissertação.

Enfim, atesta-se que a política externa do Brasil, ao se alinhar com os Estados Unidos da América, teve vários objetivos, dentre eles a busca por uma maior inserção no cenário internacional, o que também foi determinante para a delimitação das fronteiras entre Brasil e Argentina. Além da iniciativa do governo brasileiro para criar uma identidade pan-americana, que tinha como fim consolidar seu papel de país líder na América Latina e levantar recursos junto aos Estados Unidos da América para desenvolver a América Latina.

No segundo capítulo será abordado o conceito de integração regional, assim como os principais blocos econômicos e integrações regionais da América do Sul, além dos acordos e tratados entre o Brasil e a Argentina, que propiciaram a criação e desenvolvimento do MERCOSUL.

## 2 INTEGRAÇÃO REGIONAL COMO TENDÊNCIA DA EXPANSÃO CAPITALISTA

A primeira iniciativa de integração regional surgiu no continente Europeu intitulada de União Europeia, e remonta aos anos 1950, tendo em consideração o contexto da bipolaridade e o início do processo de formação da Comunidade Econômica Europeia (CEE). Desde então, surgiram as primeiras formulações teóricas voltadas para a compreensão e orientação do processo integracionista. Os temas relacionados ao processo de integração regional vêm despertando crescente interesse nas áreas governamental, social e acadêmica.

Dentro deste contexto, surgiram as demais iniciativas de blocos econômicos e as integrações regionais pelo mundo, inclusive a integração regional do MERCOSUL, que teve seu início a partir de 1986, por iniciativas do Brasil e da Argentina. A multipolaridade no cenário internacional foi responsável por integrar os países e a Globalização<sup>15</sup>, e ampliou as iniciativas integracionistas, seguindo uma nova ordem no cenário internacional.

Na América Latina, a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), posteriormente transformada em Associação Latino-Americana de Integração (ALADI), o Mercado Comum Centro Americano e o Pacto Andino foram as principais iniciativas de integração regional. Outro importante exemplo de bloco integracionista são os chamados Tigres Asiáticos. A denominação de Tigres Asiáticos é dada ao grupo de países que, na década de 1980, apresentaram um crescimento econômico elevado e repentino, baseado em táticas agressivas de atração de capital estrangeiro, como a isenção de impostos e mão-de-obra barata. (HERZ e HOFFMAN, 2004).

Segundo HERZ e HOFFMAN (2004), os acordos bilaterais de livre comércio firmados com o Canadá e Israel, o forte apoio à criação do Conselho Econômico da Ásia-Pacífico (Apec), em 1989, a iniciativa para as Américas, de julho de 1990, o Acordo de Livre Comércio da América do Norte (NAFTA), em 1993, o patrocínio da ideia de uma Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), em 1994, e as conversações em torno de um acordo inter-regional Nafta-União Europeia, iniciadas

---

<sup>15</sup> A globalização é um processo da crescente integração do mundo em termos de economia, política, comunicações, relações sociais e cultura, tornando assim dinâmica as relações entre os países (MARQUES, 2009 p. 315)

em 1996, nos permitem perceber que as iniciativas integracionistas se espalharam por diversas partes do mundo.

Os processos integracionistas têm uma grande importância no cenário internacional, pois na contemporaneidade as negociações internacionais, em sua maioria, acontecem via integração regional ou via bloco econômico, interferindo diretamente na política externa dos países membros. No caso que envolve o Brasil e a Argentina, o processo de integração regional idealizado por ambos, conhecido como Mercado Comum do Sul (MERCOSUL) foi responsável por reduzir as tensões entre os mesmos. Pois constata-se que por meio da cooperação as situações de conflitos foram amenizadas.

Para MENEZES (2006), apesar de frequentemente identificado com a promoção de acordos de livre comércio e, em níveis mais profundos de integração, com a livre circulação de fatores produtivos, o regionalismo não é um fenômeno estritamente econômico. Em suas diferentes expressões, acarreta mudanças de ordem política e se nutre delas, uma vez que envolve formas de coordenação de políticas, modificando, por consequência, imagens, expectativas, objetivos e comportamentos de uma variada gama de atores nos planos doméstico e internacional.

A proliferação de iniciativas de integração regional em todo o mundo, com base em acordos comerciais, vem suscitando grande preocupação e controvérsias quanto à sua compatibilidade com o fortalecimento do sistema multilateral de comércio e, em última instância, com as forças globalizantes que estariam atuando em benefício da maior mobilidade de bens, serviços e dos fatores de produção através das fronteiras nacionais.

A avaliação dos efeitos dos acordos de integração econômica ainda encontra muitas dificuldades e indefinições de ordem teórica, metodológica e também empírica, particularmente no que se refere aos seus efeitos dinâmicos. Tais dificuldades tornam-se evidentes também quando se consideram os aspectos políticos da integração, uma vez que, como se verá a seguir, as principais abordagens teóricas, formuladas em contextos em muitos sentidos distintos do atual, e à luz da experiência europeia que, embora persistindo como iniciativa de vanguarda, difere substantivamente das demais iniciativas em curso. (HERZ e HOFFMAN, 2004).

Em particular, a integração regional se expressa através da vontade e da ação dos Estados que, ademais de resultados econômicos, perseguem, por seu intermédio, objetivos também de natureza política. (MENEZES, 2006).

A História vem nos mostrando uma nova percepção de um ordenamento econômico mundial, calcado em movimentos regionais, o que também condiciona as estratégias de inserção internacional dos países em desenvolvimento, levando à retomada de esquemas de integração já existentes, ou ao surgimento de novas iniciativas, em particular na América Latina, com as tentativas de implementar o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). Para Menezes (2006) tais iniciativas atendiam ao propósito de estimular a atração de investimentos necessários à modernização econômica, elevar os níveis de competitividade no plano externo, e articular as economias da região com os centros dinâmicos da economia mundial, o que esteve na origem do conceito de regionalismo aberto<sup>16</sup> propugnado pela Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL<sup>17</sup>).

A criação da Comunidade Econômica Europeia (CEE) irá servir de modelo catalisador e inspirador para a América Latina, cujo primeiro acordo de integração, a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (Alalc), data de 1960. As propostas de integração latino-americanas guardarão certa originalidade, na medida em que se colocam a serviço de um projeto econômico e político de desenvolvimento.

Constata-se que depois de muito tempo as iniciativas integracionistas da América do Sul foram responsáveis pela alteração nas políticas externas brasileiras, no entanto, tem sido ineficiente na construção de uma identidade americana e também na consolidação do país como potência hegemônica na América Latina. O Brasil continua sendo o país com maior extensão territorial da América Latina, e com

---

<sup>16</sup> Menezes (2006) e CEPAL (1994) define o regionalismo aberto como “[...] um processo de crescente interdependência no nível regional, promovida por acordos preferenciais de integração e por outras políticas, num contexto de liberalização e desregulação capaz de fortalecer a competitividade dos países da região e, na medida do possível, constituir a formação de blocos para uma economia internacional mais aberta e transparente. Com efeito, o “regionalismo aberto” procura conciliar dois fenômenos: a crescente interdependência regional resultante dos acordos preferenciais e a tendência do mercado em promover a liberalização comercial. Ele quer conciliar as políticas de integração regional com as políticas que visem promover a competitividade internacional. Ou, ainda, procura combinar a liberalização comercial entre os parceiros do bloco regional com políticas de liberalização em relação a terceiros países, ou seja, como acentuam seus autores, num contexto de regionalismo aberto, os acordos de integração podem servir como mecanismo para a adoção das regras internacionais.

<sup>17</sup> Menezes (2006) e Comissão Econômica Para a América Latina e o Caribe (CEPAL) foi criada em 25 de fevereiro de 1948, pelo Conselho Econômico e Social das Nações Unidas (ECOSOC), e tem sua sede em Santiago, Chile.

a maior economia. Entretanto, a iniciativa de integração regional do MERCOSUL tem sua importância. Essa rivalidade, na contemporaneidade, se traduz na busca pela liderança do MERCOSUL, envolvendo assim questões políticas e comerciais, não mais delimitação territorial como foi anteriormente.

As iniciativas integracionistas ganharam maior dimensão com o advento da Globalização. A Globalização pode ser definida como a intensificação das relações sociais em escala mundial, ligando localidades distantes de tal maneira que acontecimentos locais são modelados por eventos ocorrendo a grandes distâncias e vice-versa. A Globalização foi responsável pela ampliação do regionalismo econômico internacional, e é, junto com a globalização dos mercados, um dos traços mais marcantes da economia mundial do Pós-guerra.

No entanto, percebe-se uma estreita relação entre as econômicas internacionais e a proliferação de acordos comerciais. O movimento atual de regionalização responde, em parte, à globalização econômica. Ambos os movimentos modificam radicalmente a concepção do interno e do externo dos Estados integrados.

Neste capítulo, será trabalhado o conceito de regionalismo dentro do processo de integração regional no âmbito das relações internacionais, e dentro do MERCOSUL, apresentando os principais acordos e tratados internacionais que propiciaram a criação desse bloco. Além do mais, a política externa do Brasil durante os governos de Fernando Collor de Melo, Itamar Franco, Fernando Henrique Cardoso e Luis Inácio Lula da Silva; e, para concluir o capítulo, discorrendo sobre a integração regional no âmbito do MERCOSUL.

## 2.1 REGIONALISMO NO PROCESSO DE INTEGRAÇÃO

Durante a pesquisa foi constatado que regionalismo, regionalização e integração regional são três conceitos frequentemente usados pela literatura científica em economia e relações internacionais. Pasquini (2003) descreve que o regionalismo e a regionalização são dois termos que têm relação com o nacional. Ainda segundo o mesmo autor, a regionalização é o modelo que corresponde a

impor ou reforçar o nível regional como nível de representação, de administração dos Estados membros, ou seja, equivale a institucionalização dos Estados.

Um dos grandes problemas do regionalismo da América do Sul além das diferenças econômicas, tecnológicas e territoriais envolvendo os países membros, existe a disputa pela liderança entre o Brasil e Argentina, tal disputa interfere diretamente no processo de criação do regionalismo, dificultando, assim, a consolidação de uma América do Sul integrada.

Para Penna (2006), o regionalismo econômico representa importante elemento definidor do sistema internacional contemporâneo. Seu ressurgimento, sob expressões diversas, tem sido observado a partir de meados dos anos 1980, e esteve associado às mudanças políticas e econômicas que levaram os Estados, assim como outros atores<sup>18</sup> internacionais, a valorizarem e explorarem oportunidades decorrentes da proximidade geográfica como parte fundamental de suas estratégias de inserção no contexto da política e da economia internacional no final do século XX.

Porém, quando os países envolvidos no processo de regionalismo adotam políticas internas de proteção, pode ocorrer reflexos negativos para as suas economias. No caso do Mercosul, a maioria dos países membros a agricultura como ponto forte da economia, de forma que com o protecionismo a exploração das possibilidades econômicas ficam limitadas e comprometidas, tornando assim cada vez mais difícil a consolidação do regionalismo.

Mediante o que apresenta Penna (2006), o surgimento do regionalismo, tal qual o conhecemos na contemporaneidade, apresenta uma grande evolução em comparação com o seu início, em 1950. Ademais, no seu princípio, o regionalismo estava ligado à Europa, mas, com o passar do tempo, esse regionalismo atingiu outros continentes, incluindo o continente Americano. Segundo Menezes (2006), o processo de integração remonta aos anos 1950, no contexto da bipolaridade<sup>19</sup>, e com o início do processo de formação da Comunidade Econômica Europeia (CEE), que deu origem à integração regional da União Europeia. Desde então, surgiram as

---

<sup>18</sup> Atores são todos os protagonistas de um discurso explicativo das Relações Internacionais; normalmente são mais abrangentes que os níveis de análise. (SARFATI, 2005, p. 365).

<sup>19</sup> A bipolaridade foi um sistema internacional no qual há duas grandes potências ou blocos com forças ou peso aproximadamente iguais, representado pelos Estados Unidos da América e pela União das Repúblicas Socialista Soviéticas. (MINGST, 1947, p. 312).

primeiras formulações teóricas voltadas para a compreensão e orientação do processo integracionista. No caso desta dissertação, faz-se uso da teoria construtivista, pois o foco do construtivismo<sup>20</sup> está na construção social da política internacional<sup>21</sup>.

Apesar de frequentemente identificado com a promoção de acordos de livre comércio e, em níveis mais profundos de integração, com a livre circulação de fatores produtivos, o regionalismo não é um fenômeno estritamente econômico. Em suas diferentes expressões, acarreta mudanças de ordem política e se nutre delas, uma vez que envolve formas de coordenação de políticas, modificando, por consequência, imagens, expectativas, objetivos e comportamentos de uma variada gama de atores nos planos doméstico e internacional. Assim como destaca Menezes (2006), em particular, se expressa através da vontade e da ação dos Estados<sup>22</sup> que, além de resultados econômicos, perseguem, por seu intermédio, objetivos também de natureza política.

A avaliação dos efeitos dos acordos de integração econômica ainda encontra muitas dificuldades e indefinições de ordem teórica, metodológica e também empírica, particularmente no que se refere aos seus efeitos dinâmicos.

### 2.1.1 Integração no Âmbito das Relações Internacionais

O termo integração regional envolve dois conceitos básicos: integração e região. Uma região pode ser definida por critérios econômicos, socioculturais, político-institucionais, climáticos, entre outros, mas remete, necessariamente, a uma localidade territorial onde essas características ocorrem. Essa localidade pode ser

---

<sup>20</sup> O construtivismo é a teoria alternativa das relações internacionais que propõe hipóteses sobre como ideias, normas e instituições moldam a identidade e os interesses do Estado. (MINGST, 1947, p. 312).

<sup>21</sup> Relações Internacionais designa o campo acadêmico fundado em 1919, quando foi criada a sua primeira cadeira acadêmica, sob os auspícios do filantropo David Davies, na University of Wales, Aberystwyth, no Reino Unido, sob o nome da Cadeira Woodrow Wilson de Política Internacional. No mais, relações internacionais designa o objeto de estudo das relações internacionais. O seu marco histórico é 1648, quando foi assinado a Paz de Westfália, baseada nas premissas de que (a) o governo de cada país não devem interferir nos assuntos domésticos uns dos outros. (SARFATI, 2005, p. 373).

<sup>22</sup> Estado, em um sentido clássico Westfaliano, é a unidade básica das relações internacionais, caracterizadas pela autoridade máxima dentro de suas fronteiras territoriais (hierarquia) e independência em relação às autoridades externas (anarquia). (SARFATI, 2005, p.367).

geograficamente contínua ou não, e pode mudar ao longo do tempo, o que dificulta a determinação das fronteiras de certas regiões. Mas o importante a ser destacado é que uma região tem sempre uma correspondência territorial. (MENEZES e PENNA FILHO, 2006).

Segundo Penna (2006), a integração pode ser definida como um processo ao longo do qual atores, inicialmente independentes, se unificam, ou seja, se tornam parte de um todo. Os atores envolvidos em um processo de integração podem ser classificados segundo dois critérios. Primeiramente, podem ser governamentais ou não-governamentais, ou seja, serem representantes de governos, ou da sociedade civil. Em segundo lugar, podem ser nacionais, subnacionais ou transnacionais<sup>23</sup>.

Levando-se em conta os conceitos analisados, podemos definir a integração regional como um processo dinâmico de intensificação em profundidade e abrangência das relações entre os atores, levando à criação de novas formas de governança político-institucionais de regionalismo. Mas, no caso do MERCOSUL, falta muito para que se concretize de fato o aprofundamento da integração; pois a etapa da transferência de poder dos Estados membros para o novo centro de poder, requer a conclusão de outras etapas, tais como a zona de livre comércio, acordos e tratados para desburocratizar as decisões dos Estados membros.

No entanto, a teoria que será utilizada durante o desenvolvimento da dissertação é a construtivista, que buscará explicar as relações entre o Brasil, a Argentina, e os Estados Unidos. Além do mais, a teoria construtivista<sup>24</sup> é a base para explicar a integração regional do MERCOSUL.

A teoria construtivista pode ser uma ferramenta para se compreender a integração regional do MERCOSUL, assim como as relações entre o Brasil e a Argentina, pois, para que a integração realmente se concretize, é preciso que os países deixem de lado suas divergências, para que possam cooperar entre si, e tornar realidade uma integração regional bem sucedida.

---

<sup>23</sup> Segundo Haas, o ator nacional governamental são os setores executivos dos Estados; já para os atores não-governamentais, podem ser citados federações nacionais de indústrias, agriculturas ou comércio e ONGs de abrangências nacionais; os governos, os atores subnacionais governamentais, são os governos estaduais e municipais; atores transnacionais, as organizações transnacionais compostas por prefeitos ou governadores e redes acadêmicas, dentre outros. (HERZ e HOFFMANN, 2004).

<sup>24</sup> Na teoria construtivista, o comportamento do Estado é moldado pelas crenças, identidade e normas sociais. Os indivíduos em coletividades forjam, moldam e mudam a cultura por meio de ideias e práticas. Estado e interesses nacionais são resultado das identidades sociais desses protagonistas (MIGST, 1947 p. 68).

Ernest Haas (1970) também estuda os processos integracionistas e as relações entre os países de forma a conferir maior importância ao sentido político da cooperação. Para ele, a busca pela integração resultaria na ação de elites nos âmbitos governamental e privado, estando pautado por uma visão pragmática de expectativas de ganho indutora de novas formas de ação política. Haas define a integração como o processo pelo qual os atores políticos são persuadidos a transferir lealdade a um novo centro de poder. A lealdade resultaria da satisfação e do atendimento, pelas agências governamentais, de expectativas e demandas de um conjunto diversificado de atores sociais.

No entendimento de Migst (2009), as possibilidades das relações entre o Brasil e a Argentina, quer seja macroeconômica, integração regional, ou ainda, na busca por uma liderança dentro do MERCOSUL, são muito complexas. Os construtivistas, por meio da teoria do construtivismo, buscam responder tais questões. A principal proposição teórica com a qual todos os construtivistas concordam é a de que o comportamento dos Estados é moldado pelas crenças, identidades e normas sociais das elites. Para Migst (2009), indivíduos em coletividades forjam, moldam e mudam a cultura por meio de ideias e práticas. Estados e interesses nacionais são o resultados das identidades sociais. Assim sendo, o objetivo da teoria construtivista é estudar as normas práticas dos indivíduos e da coletividade, sem nenhuma distinção entre políticas internas e políticas internacionais, destacando que as relações entre os países são construídas.

Os construtivistas tendem a enfatizar a importância da consciência e identidade regional. Para Alexander Wendt (1994), um dos principais estudiosos desta corrente teórica, as estruturas sociais informam os interesses e as identidades dos Estados. Tais identidades podem gerar interesses coletivos ou individuais, influenciando, assim, na tendência de formação ou não de um bloco. (WENDT *apud* COUTO, 2009, p. 115).

Segundo Migst (2009), o construtivista mais conhecido é Alexander Wendt<sup>25</sup>. Wendt, através da teoria construtivista, explica o relacionamento entre os Estados,

---

<sup>25</sup> Alexander Wendt é um dos principais acadêmicos construtivistas no campo da Relações Internacionais. Wendt e acadêmicos como Nicholas Onuf, Peter J. Katzenstein, Michael Barnett, Kathryn Sikkink, John Ruggie, Martha Finnemore, e outros, conseguiram, em um espaço relativamente curto de tempo, estabelecer o Construtivismo como uma das principais escolas de pensamento neste campo de estudo. Em uma pesquisa recente, Wendt foi apontado como um dos mais influentes acadêmicos das Relações Internacionais. (*American Political Science Review*, v. 88, n. 2. 1994).

que na maioria das vezes envolve questões de política externa e a defesa de interesses próprios. Observa-se que uma das grandes preocupações do construtivismo é entender como os atores são socialmente construídos. Ainda segundo Wendt, o Estado é um verdadeiro ator. Ao considerar o Estado como ator, é possível atribuir-lhe determinadas propriedades, tais como identidade e interesses. O agente intencional, o Estado, é, portanto, possuidor de determinados propósitos, e também é unitário, por não ser redutível às suas partes. O pressuposto do Estado como ator é adequado aos objetivos desta dissertação porque as relações entre os Estados são socialmente construídas. Ademais, o construtivismo é uma teoria alternativa das relações internacionais que propõe hipóteses sobre como ideias, normas e instituições moldam a identidade e os interesses do Estado. Tendo isso em mente, o objetivo teórico é esclarecer alguns pontos considerados importantes para a temática da pesquisa, sempre tomando como norte o MERCOSUL, principalmente as dimensões das relações entre Brasil e Argentina, como tema central de análise.

Para que possamos entender a integração regional do MERCOSUL é necessário que estudemos os processos de integração regional que abordam os principais conceitos e teorias relacionadas à integração regional. Em particular do MERCOSUL, compreender os diversos níveis e modelos de integração, o regionalismo e a integração latino-americana, os antecedentes históricos do MERCOSUL e as diferentes etapas do processo de integração, em especial, a relação entre Brasil e Argentina. Entende-se que são muito complexas as relações internacionais, assim como as relações entre os países, principalmente entre blocos.

### 2.1.2 A Integração como Estratégia de Desenvolvimento

Todas as integrações regionais têm como objetivo alcançar o desenvolvimento das regiões envolvidas. Mas, segundo Herz (2004), com a economia mundial globalizada, uma tendência comercial é a formação de blocos econômicos. No entanto, isso não significa que diversas integrações regionais venham a se propagar. Os blocos econômicos são criados com a finalidade de facilitar o comércio entre os países membros. Os mesmos adotam redução ou isenção de impostos ou de tarifas alfandegárias, e buscam soluções em comum

para problemas comerciais. Em todas as modalidades de integração supranacional ocorre a redução ou eliminação das tarifas ou impostos de importação entre os países-membros. Por isso, os países que integram esses blocos (zona de livre comércio, união aduaneira, mercado comum ou união econômica e monetária) adotam, logo de início, a redução das tarifas de importação de várias mercadorias.

Na prática, o desenvolvimento dos países envolvidos na integração regional do MERCOSUL, pouco ou quase nada ocorreu neste sentido. Mas, torna-se evidente que houve uma maior circulação de mercadorias. O comércio teve um crescimento considerável, no entanto, esse crescimento ainda não pode ser entendido como um desenvolvimento que tenha beneficiado os mais pobres. A concentração das riquezas continua concentrada nas mãos de poucos. Essa situação tem tido reflexos muito negativos à sociedade e tem se tornado uma característica própria dos países da América do Sul.

Em tese, para Penna (2006), o comércio entre os países constituintes de um bloco econômico aumenta e gera crescimento econômico para eles. Geralmente estes blocos são formados por países vizinhos, ou que possuam afinidades culturais ou comerciais. Esta é a nova tendência mundial, pois cada vez mais o comércio entre blocos econômicos cresce. Economistas afirmam que ficar de fora de um bloco econômico é viver isolado do mundo comercial.

Penna (2006) sublinha que uma integração deve acrescentar ganhos econômicos e melhorias no bem-estar social dos povos integrados. O objetivo principal é que as pessoas sintam que estão tendo mais vantagens dentro do que fora de um processo de integração. E se uma integração funcionar, essa é uma realidade possível. Não é uma fórmula milagrosa que, da noite para o dia, resolva todos os problemas dos países integrados. Não se pode fazer uma integração acreditando que, desde o primeiro momento, já seja possível sentir os resultados altamente positivos das economias integradas. Não existe fórmula mágica. Entretanto, que é possível alcançar muitos ganhos ao longo do tempo. Alguns fatores próprios de uma integração levam a essa conclusão.

Percebe-se que, com a expansão do mercado, poderia ser aplicada a economia de escala em algumas atividades econômicas, com aumento da produção, melhoria de preço e até qualidade. Também, a união de várias economias daria ao grupo mais força de barganha nas negociações no comércio internacional. Apareceria, ainda, a especialização como resultado da competição, trazendo mais

eficiência na produção, e permitindo até competir com outras economias de fora da integração. Com mercado maior, economia de escala e competição estabelecida, a tecnologia avançaria, e as economias estariam em condições de participarem mais do processo. Os preços dos produtos tenderiam a ser estáveis, com circulação favorável na região em que fossem produzidos a custos menores.

Segundo Sarfati (2005), em um mercado amplo, o salário do trabalhador e a geração de emprego poderiam ser maiores. No plano político, as tensões e os desentendimentos podem diminuir por causas da aproximação proveitosa. No aspecto cultural, se a integração funcionar, será mais fácil entender a vivência interna dos países integrados. Ela pode quebrar barreiras entre países vizinhos e ajudá-los no crescimento econômico. Principalmente no atual estágio mundial, não é possível que países de uma mesma região continuem a se ignorar no plano comercial e histórico.

Além de Sarfati (2005), também Hert (2004) e Menezes (2006) entendem que, no âmbito da integração econômica regional, tem-se como principal objetivo proporcionar melhores condições de vida para as pessoas dos países envolvidos. Nessa visão, a atuação dos Estados tem como contexto fundamental o próprio sistema capitalista em sua evolução histórica, sendo os próprios Estados os elementos de articulação da economia mundial, tanto em bases globais como regionais. A superação da bipolaridade viria a acentuar o processo de formação de economia mundial e de blocos regionais nos anos 1990. A formação dos blocos econômicos corresponderia, nesse sentido, a uma expressão dos sistemas capitalista que, além de seus elementos econômicos, associam-se às transformações estruturais dos sistemas políticos internacionais.

Para Herz e Hoffman (2004), a proliferação de iniciativas de integração regional em todo o mundo, com base em acordos comerciais, vem suscitando grande preocupação e controvérsias quanto a sua compatibilidade com o fortalecimento do sistema multilateral de comércio e, em última instância, com as forças globalizantes que estariam atuando em benefício da maior mobilidade de bens, serviços e dos fatores de produção através das fronteiras nacionais.

Entende-se que as inúmeras iniciativas integracionistas ou dos blocos econômicos que conhecemos, quer seja dos séculos XIX ou XX, tiveram os mesmos objetivos no desenvolvimento de suas economias, seguindo a dinâmica da Globalização. Os processos integracionistas também buscam uma maior inserção da

política externa dos países envolvidos. Os processos de integração da América do Sul surgiram com esse propósito, a exemplo, o MERCOSUL, como veremos a seguir.

## 2.2 A CRIAÇÃO DO MERCOSUL: TRATADOS, ACORDOS E ASSIMETRIAS ENTRE BRASIL E ARGENTINA

A Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe (CEPAL) foi criada em 1948, e defendia a necessidade da integração das economias latino-americanas. Assim, em 1957, o comitê da CEPAL criou o Grupo de Trabalho para o Mercado Regional Latino-Americano. Em 1960, foi assinado o Tratado de Montevideu, criando a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), sancionada por Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela. (PRADO, 1992).

Percebe-se que o desejo de uma integração regional da América Latina é bem antigo. Os projetos de integração propostos nas duas décadas posteriores à Segunda Guerra Mundial foram um instrumento político para a construção de estratégias regionais de desenvolvimento econômico e de construção de suas vantagens competitivas. A redução de tarifas foi o principal objetivo da integração, além do mais, a redução tarifária significou que os países Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Equador, México, Paraguai, Peru, Uruguai e Venezuela poderiam ampliar suas produções em escala, criando, assim, uma estratégia de desenvolvimento, que seria impossível sem a integração regional. (URWIN, 1991, p.76).

No entanto, em 29 de março de 1991, foi criado o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), com a assinatura do Tratado de Assunção, no Paraguai. Os membros desta integração regional da América do Sul, ou seja, os países fundadores, são Argentina, Brasil, Uruguai, Paraguai e Venezuela. Embora tenha sido criada apenas em 1991, a origem da integração regional teve o seu início na década de 1980, quando Brasil e Argentina assinaram vários acordos comerciais<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Dentre os vários acordos comerciais, destacam-se, entre 1979 e 1983, os acordos de cooperação econômica, tecnológica, militar e a construção da hidrelétrica de Itaipu, ainda envolvendo o potencial da Bacia do Rio da Prata, que resultou na construção da Hidrelétrica Itaipu Binacional (Brasil e

com o objetivo de integração. Além dos países membros, existem os países associados, tais como: o Chile, a Colômbia, o Peru e a Bolívia. (MENEZES, 2006).

Com o Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE), em 1986, o Brasil e a Argentina avançaram na busca por uma integração regional, iniciando um precursor do MERCOSUL (CELESTE, 2012, p.67). Na ocasião, foram assinados doze protocolos setoriais de integração progressiva de diversos ramos da indústria e da agricultura, abrangendo também a cooperação em outras áreas, além da nuclear. (ALMEIDA, 2011, p.106).

Prado (1994) informa que, no início de 1988, a Argentina promoveu a abertura de sua economia, e que essa atitude significou um forte processo de liberalização do regime comercial e a criação de um novo regime tarifário. Em outras palavras, isso significou uma grande redução de tarifas com o objetivo de atrair capital externo. Também em 1988, o Brasil realizou uma reforma comercial, dando início, assim, a um amplo processo de liberalização comercial, almejando, com isso, a modernização e a competitividade do parque industrial brasileiro. Neste mesmo ano, aconteceu uma reforma tarifária, com o Decreto-lei de número 2.434/88, que tratava dessa mesma reforma, e o Decreto-lei de número 2.435/88, que tratava da desburocratização dos trâmites de exportação.

Celeste (2012) ressalta que o Tratado de Integração, Cooperação<sup>27</sup> e Desenvolvimento, assinado pelo Brasil e pela Argentina, em 1988, significava o último grande avanço integracionista da década de 1980, e também dos governos da Argentina e do Brasil, na ocasião representados por Raúl Ricardo Alfonsín (1983-

---

Argentina). As alterações do nível de relações comerciais provocadas por estes acordos de cooperação foram sentidas a partir de 1980. A balança comercial manteve o registro oscilante entre déficits e superávits, ora em favor do Brasil, ora em favor da Argentina. Com a Declaração de Iguazu, assinada em 1985, foi estabelecida uma cooperação bilateral na área de pesquisa nuclear. Em seguida, foram elaborados uma série de protocolos e um conjunto de anexos de cooperação industrial, visando à complementação das produções nacionais e um melhor intercâmbio entre os países. Estes documentos instituíram, em julho de 1986, o Programa de Integração e Cooperação Econômica (PICE), abrangendo diversos temas, desde assuntos financeiros e cooperação nuclear até questões pontuais como trigo e energia. Todos objetivavam incrementar as relações comerciais e a cooperação tecnológica, necessárias à modernização e ao desenvolvimento econômico dos signatários. Visando impulsionar a aproximação entre Brasil e Argentina, os respectivos presidentes assinaram, em 1988, o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento, estabelecendo um prazo de até 10 (dez) anos para a constituição de um espaço econômico comum, com a eliminação de barreiras tarifárias e não tarifárias, a harmonização das políticas industrial, comercial e aduaneira e a coordenação das políticas macroeconômicas. (BEÇAK, 2000, p. 50).

<sup>27</sup> Cooperação acontece quando os atores ajustam seus comportamentos às preferências dos outros, por meio desse processo de coordenação de políticas. (SARFATI, 2005, p.366).

1989) e José Sarney (1985-1990). Os documentos assinados visavam instituir, no prazo de dez anos, políticas aduaneiras em comum, comerciais, agrícolas, industriais e de transportes e comunicação. Ademais, assim como a coordenação das políticas monetária, fiscal e cambial.

No que se refere a uma zona aduaneira, o Protocolo de Ouro Preto<sup>28</sup>, que passou a vigorar a partir de janeiro de 1995, foi de suma importância, pois veio concretizar uma zona aduaneira que representava um interesse em especial da Argentina e do Brasil, desde 1980. (CELESTE, 2012, p. 70). Ainda, segundo o Protocolo de Ouro Preto, ficou estabelecido que quase 85% dos nove mil itens do MERCOSUL teriam uma tarifa externa comum aprovada, com variações entre 0 a 20%. (FARIA, 2004, p. 137).

Mediante o que expõe Cervo (2011), em 1980 foi assinado um acordo entre o presidente do Brasil e da Argentina (Sarney-Alfonsín), que correspondia a um projeto neo-estruturalista de integração, estratégico do ponto de vista econômico e político que envolvia os dois países.

A crise de 1980 marcou o Brasil em seu modelo nacional-desenvolvimentista, caracterizado pela intensa atuação do Estado na vida econômica, pelo protecionismo e pela política de substituição de importações (MURGI, 2014, pp. 142-143). Durante a transição democrática transcorrida no governo de José Sarney (1985-1990), os sinais de esgotamento da estratégia de desenvolvimento do Brasil e da crise do aparelho estatal tornaram-se mais evidentes, o que afetou as relações do país com o exterior, incluindo aspectos como os fluxos de comércio, de investimentos e financeiros. (CEPALUNI, 2007, p. 285).

Ainda no que se refere à década de 1980, o Brasil passava por uma situação econômica desfavorável, além do mais, o país mergulhou numa iminência de hiperinflação<sup>29</sup>. Com o cenário internacional incerto, devido à desintegração do

---

<sup>28</sup> O protocolo de Ouro Preto foi firmado em 17 de dezembro de 1994 pelos seguintes países: a República Argentina, a República Federativa do Brasil, a República do Paraguai e a República Oriental do Uruguai, que passou a vigorar em 1995. O protocolo de Ouro Preto foi responsável por criar as instituições Supranacionais da integração Regional do MERCOSUL, tais como: Conselho do Mercado Comum (CMC); Grupo Mercado Comum (GMC); Comissão de Comércio do MERCOSUL (CCM); Comissão Parlamentar Conjunta (CPC); Foro Consultivo Econômico Social (FCES); Secretaria Administrativa do MERCOSUL (SAM). Essa é a estrutura institucional do MERCOSUL. (CELESTE, 2012).

<sup>29</sup> Segundo Costa (1998), a definição de hiperinflação tem uma parcela de arbítrio, e cada autor a define segundo a sua própria lógica. Zini Jr (1994) define a hiperinflação como o processo de crescimento descontrolado dos preços e perda rápida do valor da moeda. Ainda em Zini Jr, outras

bloco soviético, criou-se uma sensação de crise na sociedade brasileira, acarretando a busca de soluções por parte dos gestores públicos. Este foi o cenário interno e externo em que Fernando Collor de Mello (1990-1992) ascendeu à presidência do Brasil, trazendo consigo uma nova agenda de política externa, que incluía aspectos como a escolha pelo Primeiro Mundo, a incorporação dos chamados novos temas (como direitos humanos, meio ambiente e narcotráfico), e a tentativa de resolução de focos de atrito com os Estados Unidos. (MURGI, 2014, p. 143). Tal realidade exigia uma nova orientação, alterando, assim, o discurso e a prática da política externa brasileira em relação aos governos anteriores, tendo sua origem fora do âmbito diplomático e marcada por forte influência pessoal do presidente, que direcionou esta política segundo o paradigma que privilegiava as relações com os Estados Unidos, em detrimento do paradigma universalista de política externa. (CRUZ, 2010 p. 52).

Com o fim da Guerra Fria, inicia-se uma nova época. No Brasil, a política externa procurou se adaptar às mudanças ocorridas, tanto no contexto interno quanto no externo, com o intuito de inserir o Brasil no cenário internacional, caracterizado pela intensificação da globalização econômica. (MURGI, 2014, p. 143). Esta política, de fato, passou a ter elevada relevância ao governo brasileiro devido à proeminência de questões como a integração regional, a liberalização comercial e as negociações multilaterais. (VIGEVANI e MARIANO, 2005, p. 19).

Além de Celeste (2012), também Bueno (2011) discorre sobre o Tratado de Assunção assinado em 1991, que formalizou a criação do Mercado Comum do Sul (MERCOSUL), que foi assinado durante o governo dos presidentes Fernando Collor de Mello, presidente do Brasil, Carlos Saúl Menem, da Argentina, e pelos presidentes do Paraguai, Andrés Rodríguez, e Uruguai, Luis Alberto Lacalle. A partir de 1995, entrou em vigor uma Tarifa Externa Comum ao bloco da integração regional do MERCOSUL, criando, assim, na ocasião, o segundo maior mercado comum do mundo.

---

definições de hiperinflação são realizadas, como sendo o episódio de inflação alta em que subitamente há aceleração contínua dos preços, o que pode abalar a formação dos contratos e até mesmo impedir os processos de troca. Para Lara Resende (1989), a hiperinflação é um processo de alta violenta dos preços, em que há rejeição da moeda nacional, e onde o governo perde todas as fontes alternativas de financiamento – inclusive via impostos, já que o Efeito Olivera-Tanzi demonstra a gradual perda de receita arrecadada pelo governo conforme a inflação avança. No Brasil, a hiperinflação aconteceu em novembro/1989 e março/1990. (SANTOS, 2015, p.22).

Segundo Almeida (2014), o processo de reaproximação entre o Brasil e a Argentina teve seu início em meados dos anos 1980, com a assinatura de protocolos setoriais no âmbito comercial, visando uma complementação produtiva e uma abertura recíproca, que deveria ser flexível, gradual e administrada por ambos os países. Para esse autor, o protocolo tratava-se de um modelo de abertura comercial limitado, conduzindo a fluxos administrados pelos dois governos, numa concepção de aproximação mais próxima do mercantilismo do século XVII do que um multilateralismo ilimitado, incondicional e não discriminatório do século XX.

Almeida (2014) também ressalta um outro acordo que veio fortalecer a criação do MERCOSUL, que é a Ata de Buenos Aires, assinada em julho de 1990, que substituiu os protocolos setoriais e o Tratado de Integração de 1988 por um mecanismo automático, irrecorrível e universal, ou seja, não mais setorial de redução tarifária, conduzindo ao livre comércio entre o Brasil e a Argentina. Ademais, nascia aí, verdadeiramente, o MERCOSUL.

Vale lembrar que, em 1985, os presidentes do Brasil, Jose Sarney, e da Argentina, Raul Alfonsín, deixando para segundo plano a história de rivalidade existente entre os dois países, tomaram a decisão política de construir uma integração regional, pautada na relativa complementaridade já existente entre as duas economias, firmando a Ata de Iguazu<sup>30</sup>. A partir daí, outros acordos foram firmados.

Com relação ao Brasil, a Argentina tradicionalmente mantinha expressiva parceria comercial (1990-2012), firmando-se, assim, como um dos principais fornecedores de gêneros alimentícios, sobretudo de trigos em grãos e farinhas, que prevalecem até os dias atuais. As relações comerciais entre os dois países seguiam um fluxo praticamente invariável, com saldo amplamente favorável para a Argentina.

Se pouca coisa mudava naquelas relações, o mesmo não ocorria nas de natureza política, como que a contrariar a lógica econômica. Houve momentos de aguda rivalidade entremeados por aqueles de cordialidades. A rivalidade entre o Brasil e a Argentina ficou muito evidente, em especial, durante o período colonial, através da corrida pelo armamento naval, anteriormente comentado nesse trabalho.

---

<sup>30</sup> A Ata de Iguazu, conhecida também como Declaração de Iguazu, foi responsável por propiciar um interesse entre as duas nações de criar um Mercado Comum, chamado de MERCOSUL. (BARNABÉ, 2003, p.124).

Já no que tange à cordialidade, foi marcada pelo desejo de criação do MERCOSUL. (BUENO, 2003, p. 168).

Para Altemani (2005), o processo de retomada do relacionamento com a América do Sul e a aproximação com a Argentina foi uma iniciativa do governo brasileiro, representado, na época, pelo presidente do Brasil, José Sarney, correspondendo, assim, à estratégia da política externa do Brasil de reaproximação com a Argentina. Essa importância estava ligada ao projeto de criação e desenvolvimento do MERCOSUL.

[...] para o Brasil, preservava-se o sentido universalista de sua política externa, mas dentro dele, foi fortalecida e ampliada a prioridade às relações com a América Latina, que passaram a encontrar, finalmente, sentido de funcionalidade no plano econômico. (ALTEMANI, 2005, p. 217).

Entende-se que o presidente Sarney buscou a reaproximação com a Argentina no intuito de construir uma parceria que viesse formalizar e concretizar o desejo de construir um mercado comum. Além do mais, que pudesse reforçar os interesses mútuos de inserção internacional. Acrescenta-se, ainda, que a integração com a Argentina reunia propósitos políticos, econômicos, militar-estratégicos e culturais (ALTEMANI, 2005, p. 217, 218). Deve-se também ressaltar que:

O reconhecimento das sérias dificuldades do momento econômico internacional e da urgência para países como Brasil e Argentina de unirem esforços na defesa conjunta de seus interesses nos diferentes foros internacionais. (ALTEMANI, 2005, p. 218).

Ainda, segundo Altemani (2005), como já colocado anteriormente, foram as iniciativas dos presidentes Raúl Alfonsín e José Sarney que, em 1985, por meio da Declaração de Iguazu, consolidaram o processo de democratização dos dois países, mencionando, assim, a necessidade de conjugação de esforços nos planos econômico, financeiro e comercial, além de citar especificamente os setores de transportes, comunicações e energia, com ênfase na energia nuclear. A própria Declaração de Iguazu foi ainda complementada por um texto próprio, com o título de Declaração Conjunta sobre Políticas Nuclear.

Aron (1979) nos mostra que qualquer tipo de ação do Estado Nacional, no cenário externo, implica numa adaptação deste ator internacional às regras daquele cenário. Ainda afirma que, quanto maior for o poder de ação de determinado Estado

nas relações internacionais, menor será a necessidade de sua adaptação. Em outras palavras, ao inserir-se de maneira mais ativa, determinado Estado poderá conduzir algumas orientações no cenário externo de acordo com os interesses nacionais de seu respectivo país, no mais, menor será a sua vulnerabilidade. Daí a importância do Brasil buscar uma inserção mais incisiva nas discussões externas.

Neste ponto, o MERCOSUL é visto como um instrumento que o Brasil poderia usar como objetivo de inserção internacional. É uma tarefa muito difícil, porque tem-se, de um lado, o mercado global neoliberal, que aparentemente busca se livrar das amarras políticas, e, de outro lado, os Estados Nacionais, utilizando exatamente o poder<sup>31</sup> político para tentar influenciar o mercado global a partir de interesses domésticos (BARNABÉ, 2003, p. 186).

Barnabé (2003), analisando a criação do MERCOSUL, afirma que, dentre os principais desafios a enfrentar, destacava-se a sua potencial capacidade de limitar a diminuição da autonomia do Estado, dando, assim, a este, um novo papel no cenário regional/global. Isso poderia recuperar sua capacidade de regulação interna, através das instituições supranacionais, permitindo, também, que os países membros do MERCOSUL tivessem maior poder de negociação internacional. Contudo, isso só seria possível com políticas de cooperação e integração através do próprio MERCOSUL.

### 2.3 A POLITICA EXTERNA E INTEGRAÇÃO REGIONAL DO MERCOSUL: BRASIL E ARGENTINA

O conceito de Integração se refere a um processo dentro do qual as unidades se movem de uma condição de isolamento total ou parcial em direção a uma condição de unificação completa ou parcial. Aplicada à interação entre Estados soberanos e independentes, a integração se refere a um processo de diferenciação territorial de larga escala, caracterizada pela diminuição progressiva das fronteiras

---

<sup>31</sup> Poder pode ser entendido tanto como a habilidade de um ator fazer com que os outros atores façam o que ele queria, assim como pode ser entendido como a capacidade de controlar o resultado final (de negociação, por exemplo). (SARFATI, 2005 p. 372).

internas e à possível elevação de novas fronteiras externas. (CELESTE, 2012, p. 54; DE LOMBAEERDE & LANGENHOVE, 2005, p.5).

Para Anderson (1995), durante o governo de Fernando Collor de Melo (1990 a 1992), o Brasil foi o último país da América Latina a adotar e implantar o projeto político-econômico neoliberal, proporcionando, assim, uma grande abertura para o capital estrangeiro e a privatização de empresas estatais. Já durante o governo de seu sucessor, Itamar Franco (1993-1994), o projeto político-econômico neoliberal desacelerou, sendo retomado posteriormente, com toda a força, durante os mandatos do governo de Fernando Henrique Cardoso (1995 - 2002).

Ainda segundo Anderson (1995), na década de 1990, os demais países da América Latina estiveram à procura de um plano que pudesse trazer estabilização, e combate à inflação para a América Latina. Com o intuito de trazer uma estabilidade e de combater a inflação, o Brasil criou, inicialmente, o Plano Collor (1990), de curta duração, e posteriormente, a partir de dezembro de 1993, o Plano Real, no governo Itamar Franco. O Plano Real, junto com o ajuste fiscal, levou à queda da inflação e à aceleração do crescimento econômico. As políticas de estabilização foram implementadas na América Latina sob a hegemonia do neoliberalismo, destacando-se, em particular, o caso brasileiro. Mas também é possível identificar a Argentina como o exemplo maior da aplicação dessas políticas e das dificuldades de superação do modelo liberal, em razão da completa subordinação das burguesias latino-americanas ao imperialismo.

Com referência à construção político-ideológica neoliberal, constata-se que o capital globalizado apresentou um fenômeno quase que natural, inevitável e incontrolável, dando a falsa impressão da existência de um caminho único para o desenvolvimento da humanidade. Com isso, aquilo que é produto da ação política e das decisões de sujeitos definidos (os governos das grandes potências econômicas, as grandes corporações produtivo-financeiras transnacionais e as instituições econômicas multilaterais, sob domínio do capital financeiro) transfiguram-se num processo autônomo, acima da vontade e da ação dos indivíduos e dos sujeitos coletivos.

Para Murgi (2014), no governo do presidente Fernando Collor de Mello (1990-1992), suas principais características foram a abertura da política externa brasileira e a retomada da credibilidade do Brasil perante seus principais interlocutores internacionais. O Brasil buscou uma maior aproximação com os países

desenvolvidos, adotando, assim, um perfil renovado de política externa. Percebe-se que a política externa de Fernando Collor de Mello orientou-se por dois objetivos, que emergem com destaque: a atualização da agenda internacional de modo a adaptá-la às novas condições internacionais vigentes; e a construção de uma agenda positiva em relação aos Estados Unidos.

De modo sumário, em termos econômicos, a política externa brasileira, durante o governo de Fernando Collor de Mello, apresentou traços similares às políticas adotadas em países vizinhos na mesma época, tais como na Argentina e no Chile, com destaque à forte influência de medidas neoliberais. (MURGI, 2014, p. 144). Nos casos de Brasil e Argentina, a coincidência dos mandatos de Fernando Collor de Mello e de Carlos Menem aconteceu num contexto de alinhamento com os Estados Unidos, de percepções de opções limitadas frente às dificuldades econômicas internas, de adoção de políticas econômicas neoliberais, e de condições estruturais político-econômicas subordinadas à posição periférica dos países na divisão internacional do trabalho, e no sistema de poder mundial. (BERNAL-MEZA, 2002, p. 39 e 62).

Sumariamente, dois aspectos se destacaram como características da economia do governo do presidente Fernando Collor de Mello. O primeiro abrange a introdução de medidas de política econômica específicas, em especial a que se refere à liberalização comercial e privatizações. Iniciado pelo Plano Bresser, em 1987, o processo de liberalização comercial intensificou-se sob o governo Collor, que anunciou sua intenção de eliminar barreiras administrativas à importações, o cancelamento de proibições à importação de aproximadamente 1300 itens, e um programa de quatro anos de redução de tarifas de importação, que resultou no declínio das tarifas médias de importação de 32%, em 1990, para 14%, em 1994. (MURGI, 2014, pp. 144-145).

O processo de privatização, iniciado no mandato presidencial de João Figueiredo, e modestamente estendido pelo presidente José Sarney, ganhou expressão na administração de Collor. A modernização foi, apesar das evidentes preocupações com a estabilização monetária, o principal condutor da política econômica do governo Collor, que procurou contar em maior grau com os mecanismos de mercado e iniciar uma redefinição do papel do Estado para o desenvolvimento. (HURREL, 1995, p. 22).

O segundo aspecto representa a reforma econômica durante o governo de Collor. A mesma estava vinculada à disposição de alterar o perfil de inserção internacional do Brasil na economia mundial, focando, assim, particularmente por meio de uma recuperação do relacionamento com os Estados Unidos, que seria auxiliada pelo comprometimento brasileiro em facilitar a resolução de contenciosos comerciais da década de 1980. Nesta área, a liberalização comercial também exerceu papel importante, inclusive com o fortalecimento de relações com a Argentina e o lançamento do MERCOSUL, em 1991. (MURGI, 2014, p. 145). No governo de Fernando Collor de Mello, o discurso de política externa deixou de ser baseado no “terceiro-mundismo” para ser enfatizado na aspiração do Brasil em obter acesso ao grupo de países do Primeiro Mundo, algo, aliás, recorrente na história da política exterior do país. (HURREL, 1995, pp. 22-23).

Segundo BARNARÉ (2003), as características que fizeram com que o Brasil assumisse uma posição privilegiada no MERCOSUL foram:

A dimensão do seu mercado, a diversidade da sua economia, a sua menor dependência do mercado sub-regional relativamente à Argentina, a continuidade de sua política em relação ao MERCOSUL, a sua coesão no nível político em torno do projeto de integração sub-regional e a forte sincronia entre as suas equipes políticas e técnicas ressaltam como fatores que outorgaram ao Brasil diferencial quanto à capacidade de conferir recompensas de exercer pressão e de gerar condições favoráveis à realização de seus interesses [...]. (BARNARÉ 2003, pp.118- 119).

Entretanto, após o *impeachment* do presidente Fernando Collor de Mello, em 1992, o Brasil passou por um período de privatizações, com o objetivo de implementar um projeto nacional. No entanto, sem deixar de lado a questão da integração regional, inclusive propondo a criação da Área de Livre Comércio Sul-Americano (ALCSA). Em outubro de 1993, o então presidente brasileiro, Itamar Franco, apresentou a proposta da criação da Área de Livre Comércio Sul-Americano sem sequer consultar previamente os demais países-membros do MERCOSUL. Essa atitude criou desconforto e demonstrou, assim, claramente, o interesse do Brasil em assumir a liderança não apenas do MERCOSUL, mas também na América Latina, de um modo geral. Tal liderança também traz responsabilidade, ou seja, decisões (ou a falta delas) do Brasil sobre os caminhos do MERCOSUL, que terão

um peso especial e poderão marcar o sucesso do bloco e de seus países-membros, ou ainda pôr fim às propostas integracionistas na região. (BARNABÉ, 2003, p.118).

No entanto, para Caetano (2010), muito antes da formalização da integração regional do MERCOSUL, em 1991, no espaço geopolítico do MERCOSUL já havia antecedentes históricos de conflito e de cooperação que envolviam a região da bacia do rio da Prata. Vale lembrar que o seu território é uma zona de fronteira entre Bolívia, Uruguai e Paraguai, e representava uma luta pelo controle da região entre Argentina e Brasil, pois o rio da Prata era usado como rota de transporte de mercadoria via marinha.

No âmbito econômico, o governo de Itamar Franco implementou o Plano Real (1994), proposta feita pelo então Ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso. O Plano Real foi um plano econômico criado com o objetivo de estabilizar a economia e controlar a inflação. Essa estabilidade econômica foi muito importante para o Brasil, pois o país voltou a crescer. (BARNABÉ, 2003, p.111).

Para Barnabé (2003), as transformações da ordem internacional, nos anos 1990, fizeram com que os Estados buscassem, cada vez mais, espaços no cenário internacional ou externo. A estabilização econômica e a democracia passaram a ser a base necessária para que os países tivessem êxito. Assim sendo, a política externa do Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2003) buscou, ao mesmo tempo, assim como o seu antecessor, Itamar Franco, o fortalecimento do MERCOSUL, fortalecendo as relações bilaterais e obtendo uma maior participação internacional.

Como presidente da República, Fernando Henrique Cardoso, entre 1995 e 2003, em seus oito anos de mandato, intensificou políticas consideradas por alguns analistas como neoliberal, com o intuito principal de inserir o país, de maneira mais competitiva, no cenário externo. Entre as conhecidas medidas adotadas em seu governo, destacam-se: o controle da inflação, o enxugamento do Estado, a diminuição do déficit público e a privatização. (BARNABÉ, 2003, p.111).

A Argentina, conhecida como país platino, sempre foi, durante o governo do presidente Fernando Henrique Cardoso, considerado um parceiro estratégico. Fernando Henrique Cardoso buscava uma coordenação política e econômica com o vizinho mais importante, mas dentro de certos limites, isto é, sem comprometer a gestão independente das políticas macroeconômicas e setoriais do Brasil. (ALMEIDA, 2014, p. 137).

Ainda segundo Almeida (2014), o governo de Cardoso manteve um diálogo com outros líderes mundiais, buscando um melhor ambiente cooperativo para o desenvolvimento do Brasil.

De acordo com Murgi (2014), o primeiro mandato do governo do presidente Fernando Henrique Cardoso teve seu início em 1995, terminando em 1998. Foi marcado pelo modelo desenvolvimentista econômico iniciado por Getúlio Vargas, baseado em substituição da importação e da ação intervencionista do Estado, prosseguindo, assim, ao modelo projetado por Fernando Collor. No entanto, era visível, tanto no primeiro, quanto no segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso (1995-1998 e 1999-2002), que tiveram como principais características a abertura da economia brasileira, a privatização de empresas estatais, além da liberalização comercial, acompanhado pelo comprometimento com a responsabilidade fiscal, com o intuito de restabelecer a credibilidade obtida pelo Brasil, devido ao sucesso do Plano Real, em atingir a estabilidade monetária. Outro traço importante da política externa de Fernando Henrique Cardoso foi o comprometimento brasileiro com a elaboração das regras da nova ordem internacional, principalmente por meio de uma maior participação em foros multilaterais, como a Organização das Nações Unidas e a Organização Mundial do Comércio.

A criação do Plano Real foi determinante para o Brasil superar a crise. Lampreia (1998) afirma que, devido o sucesso do Plano Real, foram reestabelecidas a credibilidade da política externa do Brasil e a estabilização da economia. Através do seu êxito, os agentes econômicos, dentre eles os de origem estrangeira, passaram a ter confiança na economia brasileira, passando, assim, a intensificar as relações de comércio, dando origem à projetos de investimentos e ao estabelecimento de outras formas de intercâmbios com países da Europa, da América Latina, Estados Unidos, dentre outros. Ademais, outro elemento da política econômica também contribuiu para restaurar a confiança do Brasil no cenário Internacional, que foi o controle da inflação em conjunto com o processo de abertura comercial, que foram responsáveis por contribuir para reforçar o perfil econômico da região como um todo, sendo importante, também, para o desenvolvimento do processo de integração regional do MERCOSUL.

O presidente Fernando Henrique Cardoso considerava de suma importância a relação com os Estados Unidos, essencial para o desenvolvimento do Brasil. No

entanto, apesar das relações com os Estados Unidos serem favoráveis em termos políticos, havia desavenças em alguns temas, particularmente em questões comerciais, dentre as quais ganharam destaque as divergências em relação à propriedade intelectual e o contencioso do algodão, o qual serviu como catalisador para o acesso aos mecanismos de solução de controvérsias da Organização Mundial do Comércio (OMC). Este cenário de divergências acabou por criar certas dificuldades para o avanço das negociações para a formação da ALCA, embora, no final do governo de Fernando Henrique Cardoso, fosse reconhecido que alguma forma de acordo seria de interesse do Brasil. (VIGEVANI e CEPALUNI, 2007, p. 306).

Para Murgi (2014), dois aspectos possuíram relevância como característicos da política externa de Fernando Henrique Cardoso, quais sejam: a busca da estabilidade econômica, e a realização de esforços para evitar, ou ao menos protelar, a intensificação da integração econômica com os Estados Unidos, pois considerava importante para o Brasil.

Quanto às relações bilaterais prioritárias entre Brasil e Estados Unidos, apesar de as diversas viagens presidenciais terem promovido a aproximação com muitos parceiros, o adensamento de relações com os Estados Unidos e com a Argentina foi relativamente maior, atingindo, no governo de Fernando Henrique Cardoso, níveis altamente complexos. Assim sendo, as relações com os Estados Unidos foram definidas como sem ressentimentos e nem subserviência, ao passo que, em relação à Argentina, o governo de Fernando Henrique Cardoso realizou diversos esforços para demonstrar a priorização de relações com o país vizinho. (ALBUQUERQUE, 2006, pp. 455-456).

Em termos regionais, o entorno geográfico brasileiro recebeu alta prioridade, com a América do Sul, particularmente o Cone Sul, ocupando o centro da política externa brasileira. (MURGI, 2014, p. 151).

Conforme explana Bernal (2002), o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995 - 2003) deu continuidade e aprofundou as gestões anteriores (Fernando Collor de Mello e Itamar Franco), particularmente no tocante à agenda multilateral, que foi caracterizada, em seu governo, por uma forte participação presidencial. Essa participação esteve presente, tanto em foros econômicos, como em foros políticos. Nos foros econômicos, com o objetivo de conseguir meios para maximizar o

potencial de exportações do Brasil, e nos políticos, almejava conquistar um perfil de liderança no que se refere ao MERCOSUL.

No tema de comércio exterior, o governo FHC realizou negociações em diversas frentes, procurando obter do sistema de Acordo Geral de Tarifas e Comércio, da Organização Mundial do Comércio, e dos blocos regionais regras transparentes, justas e fixas. (MURGI, 2014, p. 151).

A participação do Brasil junto à Organização Mundial do Comércio, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, foi marcada, de modo geral, por um alto teor defensivo, com a oposição à inclusão de novos temas, como normas trabalhistas e ambientais, aspectos relacionados à tecnologia da informação e regras de investimentos. (MURGI, 2014, p. 151). Esta participação de cunho defensiva era justificada pela noção de que a liberalização da economia brasileira já havia alcançado patamares elevados, sem que tivesse havido uma contrapartida correspondente, fazendo com que o governo do Brasil optasse por um período de adaptação ao ajuste neoliberal. Além disso, o envolvimento brasileiro nas negociações multilaterais, no âmbito da Organização Mundial do Comércio, também visava uma maior participação. (ALBUQUERQUE, 2006, p. 462-463).

Em conformidade com Cervo e Bueno (2008), o neoliberalismo foi a fonte inspiradora das políticas dos governos de Fernando Collor de Mello e de Fernando Henrique Cardoso. Para os autores, Cardoso foi além do recomendado pelo Consenso de Washington e priorizou a venda de empresas estatais ao capital estrangeiro, o que demandava, para a manutenção da competitividade internacional da economia brasileira, a expansão ao exterior das empresas de capital nacional.

Ao mesmo tempo, Fernando Henrique Cardoso estava convencido de que a abertura do sistema de produção traria o benefício de aumentar o nível de competitividade da economia brasileira. (MURGI, 2014, p. 152). Como consequência do programa de privatização são citados o enfraquecimento da inteligência empresarial nacional; a criação de uma via de transferência de recursos ao exterior proveniente dos lucros das empresas multinacionais ingressantes no Brasil, atuando no setor de serviços, e a geração de dificuldades no comércio exterior em decorrência da importação de insumos e baixo coeficiente de exportação por diversas destas empresas. (CERVO e BUENO, 2008, p. 476).

Bem como as consequências teriam menor impacto em países desenvolvidos, no entanto, segundo Murgi (2014), estes seriam responsáveis por combinarem a

alienação de seus ativos ao apoio à internacionalização de suas economias, comportamento que seria recomendado, também, ao caso do Brasil. No momento de privatização das empresas estatais, diferentemente do ocorrido em outros países, a internacionalização da economia brasileira não contou, todavia, com o apoio governamental. Na verdade, esta internacionalização das empresas brasileiras encontrava-se em estágio inicial em 2001, no que diz respeito à expansão de filiais de empresas brasileiras, à formação de associações e ao faturamento no exterior.

A diplomacia brasileira, no período de 1990-2002, priorizava, pois, restaurar a imagem externa do Brasil como país economicamente estável e democrático. Busca-se restituir a credibilidade internacional do país por intermédio da participação nos regimes internacionais<sup>32</sup>, de que esteve afastado durante a Guerra Fria, bem como do compromisso com a estabilidade macroeconômica e a manutenção da governabilidade. O governo deu preferências à industrialização do país, em que se buscava atrair maiores benefícios econômicos e dialogar em alto nível. (LEITE, 2011, p. 166).

Segundo Leite (2011), no governo Fernando Henrique Cardoso, prevalecia a aceitação tácita do princípio dos “mais iguais”, em que as grandes potências, em particular os Estados Unidos da América, por seu predomínio militar, econômico e tecnológico, eram percebidos como os principais promotores da ordem internacional, tanto na arena política, quanto nos fluxos da globalização. O Brasil, durante o governo de FHC, procurou fortalecer seus laços com esses países, a fim de extrair benefícios econômicos. O governo leva em conta a multipolaridade econômica, expressa no fortalecimento da União Europeia, após a criação do Euro, e no crescimento econômico da Rússia e de países em desenvolvimento, tais como a China, a Índia, e a África do Sul, que ensejaria espaço maior de manobra para a atuação do Brasil. (LEITE, 2011, p. 167 e 168).

Percebe-se que falar do MERCOSUL vai muito além de apresentar as políticas internas e externas do governo Fernando Henrique Cardoso. No entanto, as políticas adotadas pelo presidente FHC foram importantes para o MERCOSUL.

---

<sup>32</sup> Regimes internacionais podem ser definidos como conjuntos de princípios implícitos ou explícitos, normas, regras, e procedimentos de tomada de decisão em torno dos quais as expectativas dos atores convergem, em determinada área das relações internacionais. A primeira parte da definição de regime - os princípios - corresponde à sua razão de ser, a sua estrutura normativa, a qual não é em si mesma, sujeita a negociação direta, uma vez estabelecida. A segunda parte da definição de um regime é a sua forma instrumental, suas regras e procedimentos de tomada de decisão, os quais são as principais fontes de mudança em um dado regime internacional (KRASNER, 1983).

Procurou combater a inflação (1995-1998). Em 1994, enquanto ministro da fazenda, FHC criou o Plano Real, que foi determinante para conseguir, em 1995, se eleger como presidente da República e controlar a inflação. Essa estabilidade foi importante para o Brasil e para a integração regional do MERCOSUL.

Uma vez estabilizada e com o controle da inflação, o Brasil busca ampliar o comércio com a Argentina. Ambos os países, desde a criação do MERCOSUL, passaram por situações divergentes. Enquanto a Argentina se torna deficitária em sua balança comercial, o Brasil, após a criação do MERCOSUL, alcançou, na maior parte do tempo, um superávit. (MURGI, 2014, p. 228). Devido a essa situação, a Argentina tomou medidas unilaterais de restrições à importação de produtos brasileiros, o que representa uma inversão do esperado referente ao processo de integração regional. Como consequência dessas ações, houve uma deterioração do interesse dos agentes econômicos em relação ao MERCOSUL, e uma postura de direcionamento das relações do Brasil para fora do bloco, seguindo sua necessidade de conquista de novos mercados. (LIMA e COUTINHO, 2007, p. 145-146).

Primeiramente, apesar de o MERCOSUL ser a área de maior significado comercial para Uruguai e Paraguai, os Estados Unidos, pela potencialidade de seu mercado, possuem alta capacidade de influência sobre esses países, isso também acaba sendo um empecilho. Em segundo lugar, existe, no bloco, uma insuficiência, com destaque para a políticas de desenvolvimento regional que possam trazer certa convergência econômica entre os membros do MERCOSUL, além de estímulos financeiros a cadeias produtivas. (VIGEVANI e CEPALUNI, 2007, p. 319).

Outro obstáculo encontrado para a concretização da integração regional do MERCOSUL é o fato de que a América Latina encontra-se dividida em dois blocos antagônicos. De um lado, a Aliança do Pacífico, formada por Chile, Colômbia, México e Peru, os quais assinaram, em maio de 2013, um acordo para remover barreiras tarifárias de 90% dos produtos comercializados entre os países membros desta aliança. No mais, estabeleceram um prazo para eliminação das tarifas sobre os 10% remanescentes. Ademais, antes dessa aliança, os países já haviam removido requisições de visto para seus cidadãos. Os quatro membros do bloco são países que têm adotado políticas a favor do livre mercado, e que têm apresentado, em média, altas taxas de crescimento econômico, além de terem estabelecido uma rede de acordos de livre comércio com outros países. A Aliança do Pacífico marca um retorno à ideia do regionalismo aberto, que esteve presente na época da

formação do MERCOSUL. De outro lado, no MERCOSUL, o Estado exerce maior influência sobre assuntos econômicos, cujos países têm apresentado, recentemente, índices mais baixos de crescimento. (MURGI, 2014, p. 230).

É preciso explicar as dificuldades encontradas recentemente no processo de integração regional do MERCOSUL. Essas dificuldades são resultantes, tanto de divergências econômicas entre os países da região, como de diferentes preferências políticas por parte de seus governos. Disto resultaria um baixo grau de efetividade do processo de integração, refletido na dificuldade de se influenciar o comportamento de agentes públicos e privados, e de se avançar em direção a formas mais profundas de integração, como a união aduaneira. (VEIGA e RIOS, 2008, p. 11-12).

Os pós-liberais destacam que, na influência da visão crítica de certos países sul-americanos sobre o regionalismo aberto, prevaiente, na década de 1990, que, ao enfatizar questões comerciais, teria deixado de lado aspectos importantes, como as assimetrias estruturais entre os países da região, já que são tão diferentes, e a agenda de promoção do desenvolvimento vinculada aos processos de integração. Deste diagnóstico, teriam resultado projetos como a criação do Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL. (VEIGA e RIOS, 2008, p. 13).

A proposta de criação do MERCOSUL foi direcionada principalmente para a formação de um poderoso mecanismo de aproximação econômica entre os países membros, tentando facilitar a inserção na nova ordem econômica mundial de forma não subordinada. Entretanto, isso só seria possível, na nova arquitetura financeira internacional, com um claro compromisso com a integração regional. (NAZARENO, 2003, p. 16).

Entende-se, segundo Celeste (2012), que é impossível falar do MERCOSUL sem falar das relações entre Argentina e Brasil. Por outro lado, para entender o aprofundamento do MERCOSUL, por meio das coordenações de política micro e macroeconômica entre os membros do MERCOSUL, em especial do Brasil e da Argentina, tendo em vista que ambos representam as maiores economias da Integração Regional.

Para Bobbio (1909, p. 632):

[...] Normalmente a Integração econômica e a jurídica são duas condições que favorecem a Integração política; quando, porém, o poder político é o

motor da Integração, um de seus primeiros atos será a tentativa de promover a Integração jurídica e econômica. Não é possível, porém, a priori, em qual dos setores do sistema é preciso chegara uma Integração mais estreita ou mais rápida a fim de atingir uma Integração mais elevada em todos os setores. (Bobbio 1909, p. 632).

Ainda acrescenta, afirmando que:

[...] ao integrar, até atingir uma Integração global de todas as áreas. Outra corrente afirma que, tendo a maioria dos problemas a serem enfrentados para chegar a uma organização integrada, ou de natureza e caráter políticos, ou incidentes de maneira relevante no comportamento e na atividade de todos os membros das várias organizações, é o poder político que deve assumir a direção do processo de Integração. (BOBBIO, 1909, p. 632).

Nesse sentido, entende-se que os processos integracionistas envolvem as iniciativas políticas e jurídicas dos países partes. Percebe-se, também, que as integrações regionais começam por um determinado setor da economia dos países, e com o passar do tempo, há uma ampliação para outros setores. A integração econômica, jurídica e política visa a transferência de poderes dos países membros para as instituições supranacionais que irão representar os interesses de cada nação.

Segundo Barnabé (2003), o nível de integração pode ser mensurado, tendo como formação os blocos econômicos, chamados de regionalismos, e que se constituem, de fato, como uma das principais transformações institucionais do processo de globalização em curso na contemporaneidade. Acordos políticos referente à criação de Zonas de Livre Comércio, além do mais, as Uniões Aduaneiras ou Mercado Comum são os principais responsáveis por remodelar o mundo e um novo mapa geoeconômico e geopolítico.

Balassa (1980) destaca a importância da Integração Econômica dentro do processo de integração regional, sublinhando que é necessário haver um aprofundamento para que a mesma possa ser bem sucedida. No caso do MERCOSUL, algumas fases foram concluídas, tais como a zona de livre comércio, que corresponde a um bloco econômico regional formado por diversos países, com a finalidade de reduzir ou eliminar as taxas alfandegárias entre os países membros. O objetivo da área de livre comércio é estimular o comércio entre os países participantes da integração. Outra fase foi a união aduaneira, que representa

uma área de livre comércio com uma tarifa externa comum abreviada por (TEC), além de outras medidas que conformem uma política comercial externa comum. Entre um grupo de países ou territórios que instituem uma união aduaneira há a livre circulação de bens (área de livre comércio) e uma tarifa aduaneira comum a todos os membros da integração, válida para importações provenientes de fora da área dos países membros do MERCOSUL.

Vale relembrar que, em 2008, quando Cristina Fernández de Kirchner sucedeu seu marido na presidência da Argentina, manifestou interesse em reestabelecer um bom relacionamento com o Brasil, tendo em vista que a Argentina se mostrou com boa capacidade de recuperar sua economia. Ademais, buscou um maior aprofundamento da integração, em particular nos setores de energia, ciência e tecnologia, defesa, integração produtiva, em especial a nuclear, dando, assim, início a vários acordos bilaterais nestes setores. (CERVO; BUENO, 2011, p. 550).

### 2.3.1 A Política Externa do Brasil no Governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003 - 2011)

Durante o primeiro mandato do governo Luís Inácio Lula da Silva (2003-2007), a posição brasileira em relação às negociações comerciais internacionais alcançou grandes avanços, com início em 2003. Isso se deu graças à maior variedade de atores sendo influenciados pelo comércio internacional. Além disso, devido à maior abertura do Brasil, cresce o número de interessados na política de comércio exterior brasileira. (Murgi, 2014, p. 161).

Com o reconhecimento da importância do Brasil no cenário global e nas negociações multilaterais, a União Europeia concede, em 2007, ao Brasil, status de parceiro estratégico, assim como já o fizera em relação aos Estados Unidos, Japão, Canadá, Índia, Rússia, China e África do Sul. Também em âmbito multilateral, o Brasil propõe, em 2006, a institucionalização do bloco de países emergentes, conhecido como BRICS, formado originalmente por Brasil, Índia, Rússia e China, com a África do Sul se unindo ao grupo em 2011. (MURGI, 2014, p. 162). Dentre os objetivos do bloco estão: o fomento das relações econômicas entre seus membros, o conserto de posições diplomáticas e a adoção de posições conjuntas em negociações internacionais.

Outro agrupamento similar ao BRICS, do qual o Brasil participa, e voltado à cooperação e harmonização de interesses na esfera internacional, é o IBAS – Índia, Brasil e África do Sul. Criado em 2003, é formado por três grandes democracias em desenvolvimento, e de continentes diferentes. Ainda em âmbito multilateral, cabe ressaltar a participação do presidente Luis Inácio Lula da Silva, em 2008, na cúpula dos países membros do Sistema de Integração Centro-Americana (SICA), na inauguração, em 2006, da Cúpula América do Sul-África (ASA), e na criação da Cúpula América do Sul-Países Árabes (ASPA), em 2003, conforme proposta do Brasil. (CERVO e BUENO, 2008, p. 516-518).

Seguindo a estratégia de inserção internacional do Brasil, logo, sem ignorar a importância de parceiros desenvolvidos como os Estados Unidos e a União Europeia, concede alta relevância às relações Sul-Sul, às relações com a África, Ásia e Oriente. (MURGI, 2014, p. 162 -163). A realização da Cúpula América do Sul-Países Árabes (ASPA), em 2005, em Brasília, apesar das ressalvas diante do mecanismo apresentadas pelo governo dos Estados Unidos, demonstrou a autonomia do governo brasileiro. (CRUZ, 2010, p. 93).

Para Murgi (2014), no que diz respeito às relações bilaterais entre Brasil e Estados Unidos, durante o governo Lula, encontram-se marcadas por uma dicotomia, uma vez que permanece o desejo de manutenção da parceira histórica entre os países, em termos políticos e econômicos, cujos benefícios foram tradicionalmente reconhecidos como recíprocos, ao mesmo tempo em que acontecem desavenças de interesses e competição econômica em casos específicos. Já a relação com a China, é marcada pela confiança mútua, por interesses comerciais, e pela coordenação de posições em foros multilaterais. Característica marcante das relações do Brasil com a Índia é a realização de esforços conjuntos para a alteração de regras comerciais na arena internacional que beneficiam os países desenvolvidos. Caso em que o potencial de cooperação, tanto em termos comerciais como em cooperação tecnológica, é subutilizado está nas relações do Brasil com a Rússia, apesar de certo entendimento geopolítico.

No mundo contemporâneo, a importância das relações bilaterais provém do alto grau da dinamicidade das políticas externa de cada país. Segundo Barbosa (2008), em 2007, o governo brasileiro, no pleito de Luís Inácio Lula da Silva, concedeu perdão de dívida, oriunda de investimentos, sobretudo da Petrobrás, e financiamento, em especial do Banco Nacional de Desenvolvimento (BNDES), e

outras facilidades das políticas externas e comerciais, buscando, assim, uma maior inserção dentre os países. Foram beneficiados os seguintes países: Paraguai, Uruguai, Argentina, Equador, Venezuela e, especialmente, Bolívia e Cuba. Seguindo, assim, os princípios da teoria construtivista, que afirma ser através da cooperação que os países se aproximam entre si.

No mesmo período, segundo Almeida (2014), o Brasil desenvolveu um projeto conjunto com a Venezuela, que visava a construção de uma refinaria de petróleo em Pernambuco, com investimentos de cerca de um bilhão de dólares, para aumentar a produção de gás na Bolívia. Apesar disso, o governo boliviano, tendo assinado contratos de fornecimento de gás acima de sua capacidade de produção, pediu que o Brasil fizesse restrição voluntária no consumo doméstico, para permitir que parte desse gás fosse enviada à Argentina. A Petrobrás, buscando resguardar os interesses nacionais, avisou que não abriria mão de receber o volume total contratado e necessário para o atendimento da demanda interna. Em reunião em Buenos Aires, em fevereiro, com os presidentes Cristina Kirchner e Evo Morales, o presidente Luis Inácio Lula da Silva foi pressionado a ceder parte do gás contratado da Bolívia. Como era de esperar, em vista do aperto entre a oferta e a demanda de energia no Brasil, o governo brasileiro comprometeu-se (pelo menos momentaneamente) a apenas continuar o fornecimento de energia elétrica à Argentina no inverno. Percebe-se que, em 2007, a política externa brasileira daquele período deu prioridade ao relacionamento bilateral.

Bueno (2008), no que concerne à internacionalização da economia brasileira, argumenta que a mudança de postura e de estratégia da política externa brasileira, a partir do governo Lula, permitiu que, pela primeira vez na história do Brasil, as empresas brasileiras fossem apoiadas pelo Estado em suas ações no exterior, indicando que a reciprocidade da interdependência real havia sido adotada na estratégia de inserção econômica da política externa brasileira. O objetivo do Brasil, no contexto de intensificação da globalização econômica, a partir dos anos 1990, passa a ser o apoio à formação de grandes empresas multinacionais de capital brasileiro, muitas vezes com o apoio financeiro de agentes estatais, como o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico Social (BNDES).

Como Murgi (2014) destaca, o resultado da internacionalização da economia brasileira, seguindo a expansão das empresas multinacionais de países emergentes, acelerou-se a partir de 2005. Isso significou a diversidade caracterizada pelas

empresas multinacionais brasileiras, já que compõem o grupo empresas de pequeno e de grande porte de uma ampla variedade de setores. Dentre as grandes empresas, cabe ressaltar atores como Vale, Petrobrás, Gerdau, Embraer, Odebrecht, Itaú, Braskem, Votorantim, Camargo Corrêa e WEG, que atuam em áreas tão distintas como mineração, energia, metalurgia, financeira e aeroespacial. Dentre os benefícios deste processo para a economia brasileira, podem ser citados o maior acesso a financiamentos, o estímulo ao desenvolvimento tecnológico, a elevação empresarial ao nível de competitividade internacional, e o incentivo ao comércio exterior de alto nível.

O governo Lula buscou, sumariamente, as seguintes diretrizes no que tange à política externa brasileira: a busca da diminuição do unilateralismo; a tentativa de fortalecimento de relações bilaterais e multilaterais, com vistas ao aumento do peso brasileiro nas negociações internacionais; a intensificação de relações diplomáticas exercida com o objetivo de aumentar os intercâmbios comerciais, tecnológicos e culturais, e o afastamento de acordos que pudessem comprometer a agenda de desenvolvimento de longo prazo. (MURGI, 2014, p. 164). Estas diretrizes foram traduzidas na adoção de políticas, tais como: o aprofundamento da Comunidade Sul-Americana de Nações; o fortalecimento de relações com demais países emergentes, como Rússia, Índia, China e África do Sul; a postura mais ativa nas negociações da Organização Mundial do Comércio, e em outras negociações econômicas; a manutenção de relações amistosas com os países desenvolvidos, particularmente com os Estados Unidos; a retomada da aproximação com os países africanos; a difusão da ideia de reforma do sistema de governança da Organização das Nações Unidas, com a candidatura do Brasil a um assento permanente no Conselho de Segurança; e a defesa da priorização de questões sociais, com o objetivo de alcançar maior equilíbrio entre as nações, e a erradicação da pobreza e das desigualdades sociais existentes no mundo. (VIGEVANI e CEPALUNI, 2007, p. 291-292).

Ainda na busca de universalização dos vínculos externos do país, o Brasil intensificou relações com o Oriente Médio<sup>33</sup>, no governo Lula. Em dezembro de

---

<sup>33</sup> As relações do Brasil com o mundo Árabe no pós-guerra fria passaram por três fases distintas. A primeira consistiu em uma diminuição dos fluxos comerciais e da importância política mútua entre o Brasil e o mundo Árabe. A segunda, já no início do segundo mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso, caracterizou-se por um reaquecimento crescente das relações comerciais entre o Brasil e o mundo Árabe. No entanto, tal reaquecimento não foi acompanhado por uma reaproximação

2003, o presidente Lula esteve na Síria, Líbano, Emirados Árabes Unidos, Egito e Líbia, na primeira visita oficial de um chefe de Estado brasileiro àquela região. Em fevereiro de 2005, o chanceler brasileiro visitou a Jordânia, a Palestina, a Síria, Arábia Saudita, Omã, Catar, Kuwait, Tunísia e Argélia. O Brasil abriu escritório comercial nos Emirados Árabes Unidos. Além do mais, foram enviadas missões empresariais à Líbia e Arábia Saudita. (LEITE, 2011, p. 185 -186).

O governo brasileiro passou a ter maior presença no cenário internacional, no que se referem às políticas de paz no Oriente Médio. O Brasil dispôs-se a contribuir para o processo de pacificação na região, legitimado pela experiência doméstica, tanto de convivência harmônica entre muçulmanos, judeus e cristãos, como da existência de mais de 10 milhões de indivíduos de ascendência árabe no país, indicando tratar-se da maior comunidade fora do mundo árabe. (LEITE, 2011, p. 187).

No cenário internacional, a América do Sul é percebida como um continente com características heterogêneas. As desigualdades entre os países se expressam em diversos setores e com várias facetas. Tais diferenças vão muito além das características geográficas e populacionais, ou a situação econômica e social dos doze países, que revelam condições díspares de desenvolvimento e de capacidade de inserção no cenário internacional, ou mesmo regional. (COUTO, 2009, p. 86-87).

Percebe-se que essa heterogeneidade da América do Sul se expressa em termos da constituição dos fluxos intrarregionais, que se tem estabelecido com intensos desequilíbrios. Tal desigualdade impacta sobremaneira na afirmação da América do Sul enquanto região articuladora e integrada solidariamente, refletindo, assim, na formação da unidade no continente Sul-Americano que ultrapasse o seu sentido geofísico. (COUTO, 2009, p. 87).

Vale lembrar que a integração regional do MERCOSUL tem como membros fundadores o Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai. A Venezuela era membro associado, que completou seu processo de adesão no ano de 2012. Neste mesmo ano, a Bolívia também deu entrada ao processo de adesão ao MERCOSUL. Além dos países membros, são Estados associados do MERCOSUL o Chile, o Peru, a Colômbia, o Equador, além de Suriname, que aderiram ao status de países

---

política. Por fim, no governo Lula, houve reaproximação comercial mais nítida, que acompanhou a reaproximação política entre o Brasil e o mundo Árabe (LEITE, 2011, pg. 187).

associados em 2013. Todos os países da América do Sul estão vinculados ao MERCOSUL, seja como Estado Parte, ou como Associado. Segundo Barbosa (2008), a integração regional do MERCOSUL totaliza 72% do território da América do Sul. Em quilômetro quadrado, são 12,8 milhões de km<sup>2</sup>; isso significa 70% da população sul-americana (275 milhões de habitantes) e 77% do PIB da América do Sul, em 2012 (US\$ 3,18 trilhões de um total de US\$ US\$ 4,13 trilhões, segundo dados do Banco Mundial).

### 2.3.2 O MERCOSUL no Governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003 -2011)

No Brasil, em 2002, o Partido dos Trabalhadores (PT), representado pelo candidato Luis Inácio Lula da Silva (2003-2011), venceu as eleições presidenciais e assumiu a presidência da República em 2003. Mesmo sendo da oposição, Lula manteve, em seu governo, os compromissos internacionais assumidos pelo governo anterior, e a característica neoliberal, no que concerne às posturas políticas domésticas e internacionais do país. O lançamento da campanha “Fome Zero” e o fortalecimento das relações com a América Latina, em especial com o MERCOSUL, consolidaram as características do seu governo. (BARNABÉ, 2003, p.111).

Além de Barnabé, Almeida (2014) afirma que, durante a administração do governo do presidente Lula, houve uma maior presença do Brasil no cenário internacional, a partir, ou em decorrência de mudanças de estilo, e mesmo de conteúdo da política externa do Brasil enquanto ator regional e, em alguns casos, mundial. A intenção declarada do governo Lula era a de conseguir uma maior presença do Brasil no mundo, garantir-lhe uma cadeira permanente no Conselho de Segurança na Organização das Nações Unidas (ONU), e tornar-se voz ouvida nas decisões em torno dos grandes problemas da comunidade internacional. Lula conseguiu realizar parcialmente seu objetivo, mas não conseguiu o assento permanente no Conselho de Segurança da ONU. Os membros permanentes do Conselho de Segurança tem poder de veto, por isso o Brasil almejava tanto.

Durante o governo do presidente Lula, a integração regional do MERCOSUL alcançou alguns avanços em sua constituição. O objetivo do seu governo foi de consolidar o processo de integração regional, que estava presente no conteúdo do Programa para a Consolidação da União Aduaneira, e para o Lançamento do

Mercado Comum, apresentado na Cúpula do MERCOSUL, de junho de 2003, pelo governo brasileiro. (MURGI, 2014, p. 210). As negociações em torno deste programa encontraram grandes dificuldades, pois tiveram de enfrentar interesses alinhados com a concepção do MERCOSUL como instrumento de integração com viés essencialmente comercial. A relação Brasil-Argentina tornou-se fundamental para o lançamento das novas diretrizes do MERCOSUL, o que ficou evidenciado nas declarações conjuntas dos presidentes Luís Inácio Lula da Silva e Néstor Kirchner, no Consenso de Buenos Aires, de outubro de 2003, e na Ata de Copacabana, de março de 2004. (CRUZ, 2010, p. 91).

Ainda segundo Murgi (2014), durante o governo Lula, discursos e ações procuraram manter-se em sincronia. No início de seu mandato, demonstrou uma nova direção na política externa brasileira, buscando uma aproximação com a Argentina. Sendo assim, escolheu a Argentina como primeiro país a ser visitado, dando ênfase ao aprofundamento da integração regional e à reconstrução do MERCOSUL, no discurso proferido no Fórum Social Mundial, e, dias depois, no Fórum Econômico Mundial. A política externa brasileira se destacou por buscar uma maior inserção do Brasil no cenário internacional.

Segundo Saraiva (2012), além da integração regional, o governo de Lula tinha caráter político e social, no mais, buscou criar uma identidade sul-americana. Adotou, também, uma política de cooperação expansionista Sul-Sul e, para alcançar tal objetivo, usou de organizações governamentais, como os Ministérios da Saúde, da Educação e de Ciência e Tecnologia, além de financiamentos oriundos do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), em projetos de construção na América do Sul.

As características notáveis da política externa sob a administração do presidente Lula são, segundo alguns intérpretes, a atribuição à América do Sul do *status* de área prioritária para a projeção global do Brasil; a elevada disposição em estabelecer relações políticas e econômicas com outros países emergentes, como China, Índia, Rússia e África do Sul; uma forte retórica de identificação com o Sul, tanto no que concerne à identificação de parceiros (com destaque para o Oriente Médio e a África), quanto no que diz respeito à escolha de objetivos e valores. Isso significa também uma pulverização da política externa do governo Lula, além de um relativo distanciamento em relação aos Estados Unidos, e uma diminuição da importância do relacionamento com países europeus. Além do mais, apresenta uma

concentração de esforços não apenas no multilateralismo, mas também na participação em novos agrupamentos formais e informais, surgidos a partir da nova ordem global. (MURGI, 2014, p. 158).

Nesse sentido, o envolvimento pessoal dos presidentes Lula e Fernando Henrique Cardoso diferiu substancialmente, uma vez que, enquanto Lula priorizou a aproximação com os países do Sul, abrindo espaços para a diplomacia brasileira em regiões como África, Ásia e Oriente Médio, além de utilizar sua diplomacia pessoal para gerir relações bilaterais com países na América do Sul, com chefes de Estado tal como ele, o presidente Fernando Henrique Cardoso, como demonstrado anteriormente, enfatizou o relacionamento com os Estados Unidos e Europa, onde já era conhecido como intelectual. (POWER, 2009, p. 122-124).

No plano econômico interno, o governo Lula foi marcado pela presença de políticas influenciadas pelo desenvolvimentismo e distribuição de renda através de vários programas sociais, tais como o Bolsa Família, Minha Casa Minha Vida, dentre outros. No plano externo, concentrou-se na busca de mercados para as exportações brasileiras, com prioridade aos países emergentes. (MURGI, 2014 p. 158 e 159). No plano da política internacional, o governo de Lula encontrou condições relativamente favoráveis para a realização de seus objetivos, e isso em um contexto de participação de novos atores internacionais no mundo globalizado do pós-11 de setembro de 2001, de abertura de oportunidades no contexto da crise financeira de 2008, e, no plano regional, de ascensão de governos antiliberais na América do Sul, desde o início dos anos 2000. O que reduziu o potencial de alinhamento dos países vizinhos aos Estados Unidos, além da ausência de uma política do governo de Barack Obama para a região, abrindo possibilidades para a ação da diplomacia brasileira. (SARAIVA, 2012, p. 294-295).

A política externa expansionista, com o objetivo de alcançar a liderança na América do Sul, tornou-se, então, não só um objetivo da política externa brasileira, mas também um desejo defendido pelo presidente Lula, durante seu governo. A aproximação com os países vizinhos era considerada como uma forma de fortalecimento da presença internacional do Brasil, o que maximizaria a realização de seu pleno potencial, e a formação de um bloco que exerceria maior influência internacional. (MURGI, 2014, p. 159). As vantagens desta aproximação facilitariam, em tese, também, a projeção internacional das indústrias brasileiras, aproveitando-se das oportunidades provenientes do atraso relativo da estrutura produtiva dos

países vizinhos. A cooperação com os países vizinhos seguiu, assim, traços comuns da cooperação Sul-Sul, com parceiros de menores índices de desenvolvimento, com a cooperação técnica sendo oferecida por agências governamentais, e os projetos de integração da infraestrutura regional sendo implementados por empresas brasileiras com os recursos fornecidos pelo BNDES. (SARAIVA, 2012, p. 293-294).

Herz (2011) defende que a América do Sul é a base através da qual o Brasil poderá lançar sua tentativa de reconhecimento como uma potência de ordem global, além de ser uma região onde o Brasil já exerce o papel de conciliador e humanitário, inclusive em negociações de paz. Assim, o Brasil representa a estabilidade regional, a democracia e a paz, procurando, a partir da América do Sul, projetar sua influência em outras partes do globo. É inquestionável a preponderância econômica brasileira na região, já que, em termos de geração de produto interno bruto (PIB), e de capacidade exportadora, o Brasil está em posição privilegiada no subcontinente. Ademais, a economia do Brasil, em seu entorno geográfico, tem ficado mais clara, recentemente, pelo aumento de investimentos na América do Sul, e pela maior presença de empresas multinacionais brasileiras na região.

De acordo com Herz (2011), também, as iniciativas regionais do presidente Lula, atribuindo à América do Sul maior ênfase, e reforçando a busca de liderança brasileira, fizeram com que a política externa brasileira focasse menos nas dimensões comercial e de investimentos, e mais em questões políticas e estratégicas, procurando fornecer ao Brasil uma base regional para sua diplomacia global. No governo de Lula, visões de mundo convergentes com o presidente Néstor Kirchner contribuíram para a aproximação de Brasil e Argentina, como observado na Cúpula de Chefes de Estado das Américas, em Mar del Plata, em 2005. A aspiração do Brasil a um papel de maior relevância no cenário global, como no caso da reivindicação brasileira por um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas, é vista, na Argentina, entretanto, como contrária aos interesses do país.

No entanto, o conceito de autonomia, presente na história da política externa do Brasil, incluindo os anos de 1990, adquiriu uma maior consistência no governo de Lula, assim, também, uma maior centralidade para o governo, como consequência da ação externa. Pode-se afirmar que o governo do presidente Lula, desde seu início, em 2003, buscou manter, ao longo dos dois mandatos, uma inclusão política e social de grupos e atores tradicionais que foram permanentemente excluídos da

pública. Historicamente, no Brasil, e em outros países da América Latina, assim como em outras regiões pobres, parte significativa da população pouca atenção recebeu do Estado. (LUIS, 2008, p. 84).

Cervo (2008) argumenta, ainda, que as políticas sociais e distributivas do governo, assim como sua ação parcialmente desenvolvimentista, são fatores que não necessariamente coincidem com as necessidades estruturais da integração regional do MERCOSUL. O Estado nacional-desenvolvimentista pode ter um reflexo ambíguo para a integração regional, na medida em que enfatiza o grau de liberdade e de autonomia nacional na formulação de políticas, e busca tornar o país um ator protagonista no sistema internacional.

Uma busca mais afirmada da liderança regional também deveria resultar em um novo ativismo regional, no entanto, nesse particular, a liderança não pode partir apenas do desejo de quem pretende liderar, mas da aceitação consensual dos liderados presumidos. Este ponto nunca ficou claro na relação que o governo Lula pretendia manter com a Argentina, que sempre se opôs à realização desse objetivo brasileiro. A concepção da Argentina de uma relação especial com o Brasil sempre se situou num plano igualitário, não assimétrico, além do mais, a Brasil nunca iria se conformar com o reconhecimento explícito de ser um líder no MERCOSUL, e regional, pois essas são as mesmas pretensões da Argentina (ALMEIDA, 2014, p. 142).

A diplomacia<sup>34</sup> do governo Lula iniciou uma nova frente de trabalho diplomático para o sistema econômico e o de segurança do Brasil, o que passou a comportar, obviamente, determinadas vantagens no plano político definido no início do processo de liderança regional ou mundial. (ALMEIDA, 2014, p.150).

Com formação especializada, os diplomatas brasileiros, a partir do governo do Lula, procuraram compreender os negócios internacionais como categorias que vão além dos embates políticos. A nova agenda internacional do Brasil, e de vários Estados, não é mais preenchida exclusivamente com assuntos de interesse de política externa propriamente dita. Dedicava-se, entre outros, a assuntos vinculados ao comércio internacional, em especial a questão da Organização Mundial do

---

<sup>34</sup> A diplomacia é uma prática dos Estados que tentam influenciar o comportamento de outros Estados por meio de barganha, negociação, execução de ações não-coercivas específicas ou abstenção da execução de tais ações ou solicitação de apoio ao público estrangeiro para uma posição. (MINGST, 2009, p. 313).

Comércio (OMC). Vale ressaltar que o Brasil continua na busca pela liderança junto ao bloco da integração regional do MERCOSUL. No entanto, a posição projetada pelo Brasil foi facilitada pelo fato de que a Argentina abriu mão de ser competidora pela liderança na região. (HAGE, 2001, p. 138 - 139).

Para Prado (2012), a política externa de um país pode ser entendida como uma área de atuação em que os interesses nacionais são mesclados aos interesses de outros países, com os quais mantêm relações. Dessa forma, percebe-se que o estudo da política externa de determinado país envolve diversos elementos, que variam de acordo com as suas necessidades, percebidas através dos interesses nacionais e possibilidades do interesse internacional. Sendo assim, a política externa brasileira pode ser entendida como uma política de Estado, definida tanto por aspectos governamentais, ou seja, determinados pelo governo e seus partidos de base, quanto pela atuação da diplomacia nacional, traduzido como os interesses permanentes do Ministério das Relações Exteriores, como a busca pela resolução pacíficas dos conflitos.

Os acordos regionais, segundo Leite (2011), multiplicaram-se e passaram a compreender vários estágios de integração econômica, com ênfase na abertura de mercado. A integração dos países vizinhos seria um modo de assegurar um ambiente cooperativo, sobretudo entre Brasil e Argentina, e democrático na região, permitindo, ainda, ação mais coordenada no âmbito internacional. O regionalismo renovado da política brasileira passou a desenvolver-se em duas frentes complementares. Uma delas se destaca por priorizar a formação e consolidação do MERCOSUL. A outra diz respeito à integração econômica da região Sul-americana, com base nos eixos de energia, transportes e comunicação.

Segundo Leite (2011), o cenário da política externa brasileira, mais polarizada, tornou-se, assim, menos dependente das relações com os Estados Unidos da América, ou, pelo menos, com tendência para tal. O Brasil por sua importância econômica, demográfica e territorial, de forma criativa, na construção de uma nova correlação internacional de forças busca, no espaço Sul-americano, aliar-se àquelas nações emergentes vislumbrando maior equilíbrio externo, com vista tanto a incrementar as suas relações econômica, como a contrabalançar o unilateralismo da potência estadunidense.

As relações com os países desenvolvidos permaneceram relevantes, sobretudo, tendo em vista interesse na cooperação tecnológica, na ampliação de mercado e atração de investimentos. No discurso de posse, o presidente Lula manifestou intenção de forjar com os Estados Unidos da América (EUA), ‘uma parceria madura, com base no interesse recíproco e no respeito mútuo’, e em ‘fortalecer o entendimento e a cooperação’ com a União Europeia (EU), e o Japão. Não obstante a suspensão das negociações da Área de Livre Comércio das Américas (ALCA), Brasil e EUA mantiveram boas relações. (LEITE, 2011, p. 169)

No entanto, o autor citado acrescenta dizendo:

Os EUA permaneceram sendo o maior parceiro comercial do Brasil e, no plano político, além de manter encontros presidenciais em 2002, 2003 e 2005, nos discursos, a diplomacia estadunidense elogiava o papel do Brasil como estabilizador na região. Em Évian, em junho de 2003, pela primeira vez o Brasil foi convidado, pelo governo francês, a participar de diálogo ampliado à margem da cúpula do G-8, junto com outros países em desenvolvimento, gesto que seria reiterado em 2005 e 2006. (LEITE, 2011, p. 169).

Percebe-se que o Brasil buscou uma maior inserção no cenário internacional, a partir da política externa no governo Lula. Para isso, o Brasil fez uso do seu potencial, pois representa a maior economia da região, tem uma vasta extensão territorial e geográfica. Na ocasião era visto como o país estabilizador da economia da região.

O Brasil, em especial no segundo mandato do presidente Lula (2007-2011), na busca pela expansão da política externa, intensificou a aproximação com os países do Sul, em particular árabes, africanos e a China, conhecida também como política Sul-Sul, universalizando a política externa brasileira, com objetivos bilaterais e multilaterais, com vista à formação de forças anti-hegemônica. A política internacional, durante o seu governo, visou a constituição de um mundo multipolar, em que o país passou a arrogar para si maiores responsabilidades num esforço de democratização das relações internacionais. (LEITE, 2011, p. 169).

Já no discurso de posse, o presidente Lula afirmou:

Grande prioridade da política externa durante o meu Governo será a construção de uma América do Sul politicamente estável, próspera e unida, com base em ideias democráticas e de justiça social. Para isso é essencial uma ação decidida de revitalização do MERCOSUL, enfraquecido pelas crises de cada um de seus membros e por visões muitas vezes estreita e

egoístas do significado da integração. O MERCOSUL, assim como a integração da América do Sul em seu conjunto, é, sobretudo, um projeto político. (LEITE, 2011, p. 169- 170).

Portanto, logo no primeiro ano de seu mandato, apresentou, na XXIV Cúpula do MERCOSUL, em Assunção, o Programa de Trabalho para a consolidação da união aduaneira, intitulada “Objeto 2006”. No documento, o Brasil assumia a responsabilidade e o compromisso na construção para correção das assimetrias entre as estruturas produtivas dos países, e a sua integração. Um ano depois, na Cúpula de Ouro Preto, foi criado o Fundo de Convergência Estrutural e Fortalecimento das Instituições do MERCOSUL. Na Cúpula de Montevideu, em 2005, o Brasil propôs a criação do Parlamento do MERCOSUL, constituído em 2006, com o mandato de avançar na harmonização das legislações nacionais e fortalecer os laços políticos dos países membros do MERCOSUL. (LEITE, 2011, p. 171 -172).

Em 2003, foi realizada, em Brasília, a Conferencia Regional da América Latina e Caribe sobre energias renováveis. Com tal atitude, o governo brasileiro buscou reforçar a parceria em áreas comerciais via Sistema de Integração Centro-Americano (SIGA), e Comunidade do Caribe (Caricom), e de cooperação técnica nas áreas de saúde e energia<sup>35</sup>. (LEITE, 2011, p.177-178).

Porém, a Argentina foi considerada sócio estratégico privilegiado no aprofundamento da integração regional. A parceria com a Argentina foi fundamental e importante para a política externa brasileira para a América do Sul, e foi logo anunciada durante a visita do presidente Lula à capital da Argentina, em outubro de 2003. No mesmo encontro, foi assinada uma declaração, conhecida como Consenso de Buenos Aires. Na época, os presidentes Inácio Lula da Silva (2003-2011) e Cristina Elisabet Fernández de Kirchner (2007-2015) firmaram interesses em aprofundar a cooperação bilateral e avançar na agenda de interesses comuns, tais como a consolidação da democracia política, o estímulo ao crescimento sustentável, o combate à pobreza e o fortalecimento de uma ordem multilateral baseada na igualdade soberana de todos os Estados. (LEITE, 2011, p.173).

---

<sup>35</sup> Mas de vinte projetos encontravam-se em execução em Belize, Costa Rica, El Salvador, Honduras, Nicarágua e Panamá. No Caribe, além de ações de transferência de conhecimento em barbados, Cuba, Haiti, Jamaica e República Dominicana, a partir de 2005, o Brasil firmou Acordos Básicos de Cooperação com diversos países anglófonos da região, como Santa Lúcia, Comunidade das Bahamas, Granada e Antigua e Barbuda. Ministério das Relações Exteriores, Subsecretaria-Geral de Cooperação e de Promoção Comercial. Ações de cooperação Sul-Sul executadas pelo Brasil, julho de 2007. (LEITE, 2011).

Em março de 2004, no Rio de Janeiro, aconteceu um novo encontro entre Brasil e Argentina. Na ocasião, ambos assinaram a Ata de Copacabana, que reforçou as relações entre os mesmos, firmando acordos de cooperação para reforma da arquitetura financeira internacional, e instruíram a adoção de medidas para aprimorar a colaboração bilateral. Mais tarde, em fevereiro de 2006, Brasil e Argentina firmaram um outro acordo, conhecido como o Mecanismo de Adaptação Competitiva (MAC), atendendo a uma reivindicação da Argentina, que visava corrigir ou prevenir a ameaça de dano à indústria doméstica, provocada pelo surto de importação, ao mesmo tempo em que refletia o interesse brasileiro de promover certa disciplina sobre medidas de defesa comercial. (LEITE, 2011, p. 173).

As exportações do Brasil para o MERCOSUL mais do que quadruplicaram, passando de UR\$ 3,3 bilhões, em 2002, para cerca de UR\$ 14 bilhões, em 2006, com destaque para o crescimento das vendas para a Argentina, que passou de UR\$ 2,3 bilhões para UR\$ 11,7 bilhões, durante o período de 2002 a 2006. Já para a América do Sul, em geral, as exportações elevaram-se de UR\$ 10 bilhões, em 2003, para UR\$ 26,6 bilhões, em 2006. (LEITE, 2011, p. 174).

A criação do Programa de Substituição Competitiva de Importações (PSCI), em 2003, pelo governo brasileiro, teve o objetivo de fomentar as importações brasileiras da América do Sul. Tal iniciativa respondia à necessidade de equilibrar a balança de comércio, tradicionalmente favorável ao Brasil. (LEITE, 2011, p. 174).

O projeto de intensificação da coesão regional da América do Sul não se esgotava no incremento das relações políticas e econômicas intrarregionais, como forma de reforço dos laços democráticos, de inserção competitiva na era da globalização, e de elevação das rendas nacionais combinada com a justiça social.

Contudo, a integração regional da América do Sul era, sobretudo, um projeto político de base econômico-comercial. Já para diplomacia brasileira, a integração regional constituía opção estratégica para o aumento da capacidade de negociação dos países sul-americanos na defesa de seus interesses nos foros internacionais. A coesão significa reforçar o poder de barganha dos Estados, ampliando sua margem de manobra nas negociações extrarregionais. (LEITE, 2011, p. 175).

A busca pelo desenvolvimento econômico é um dos assuntos mais recorrentes na trajetória da política externa brasileira, que perpassa a administração de diversos governantes no decorrer da história republicana do Brasil. (MURGI, 2014, p. 142). O desenvolvimento econômico continua sendo o objetivo principal da

política externa brasileira que, atualmente, tem se engajado em atividades como a abertura de mercados, a participação em blocos econômicos, a criação de integração regional, o acesso a novas tecnologias, a promoção de investimentos, o estímulo à cooperação com outros países, e a melhoria da atuação do Brasil nos processos decisórios das regras de funcionamento do sistema internacional. Para a realização deste interesse nacional, ademais, tem tido alta relevância o estabelecimento de parcerias estratégicas em âmbito internacional. (BERNAL-MEZA, 2002, p. 56).

#### 2.4 MERCOSUL, COMÉRCIO E INTEGRAÇÃO REGIONAL

A formação dos blocos econômicos, chamado de regionalismo, constitui-se, de fato, como uma das principais transformações institucionais do processo de globalização em curso na contemporaneidade. Acordos políticos referentes à criação de Zonas de Livre Comércio, além do mais, as Uniões Aduaneiras ou Mercados Comuns, são os principais responsáveis por remodelar o mundo em um novo mapa geoeconômico e geopolítico. (BARNABÉ, 2003, p. 69).

Ainda, segundo Barnabé (2003), o processo de integração constitui-se enquanto um conjunto de medidas de caráter econômico que tem objetivo promover a aproximação e a união entre as economias de dois ou mais países.

Almeida (2014) vem reforçar o que Barnabé (2003) escreve sobre a integração regional. Almeida (2003), com uma visão mais crítica, diz que a integração regional foi muito desejada de fato, mas, aparentemente, como um objeto em si mesmo, sem medir os custos relativos das modalidades adotadas, desde 2003, nessa frente negociadora. Os capítulos econômicos e comerciais, que constituem o núcleo básico do MERCOSUL, foram praticamente deixados de lado, tomando prioridade os aspectos sociais ou políticos. No entanto, também não podemos dizer que a busca de resultados concretos, no que se refere à integração física sul-americana, ocorreu tal como foi outrora delimitada no primeiro encontro de chefes de Estado e de governos sul-americanos, realizado a convite do presidente Fernando Henrique Cardoso, em Brasília, no ano de 2000. Na ocasião, a reunião resultou na criação da Iniciativa de Integração Regional Sul-americana (IIRSA), que

tinha avançado concretamente, já que não se tem registro de grandes obras nos terrenos das comunicações, infraestrutura ou energia, ademais daquelas limitadas de interesse específico do Brasil, e financiadas com recursos nacionais pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES). (ALMEIDA, 2014 p. 181).

Por outro lado, é importante lembrar que, sem um nível significativo da participação do cidadão, o MERCOSUL foi usado pelos governos da transição democrática, na Argentina e no Brasil, na década de 1980, como um instrumento importante para a consolidação da democratização dos países membros. Mas, igualmente, foi utilizado pelos governos da Argentina e do Brasil, no início dos anos 1990, como um acelerador do processo de liberalização econômica. A velocidade com que foram adotadas algumas medidas, em um esforço para garantir a abertura econômica, fez todo o processo de integração sofrer sérios reveses. A abertura sem critérios para o mercado livre teve consequências extremamente negativas para os países membros do MERCOSUL, com uma queda acentuada no valor das suas exportações ao longo dos anos 1990, e início dos anos 2000. (NAZARENO, 2003, p.15).

O Brasil e a Argentina, como já foi demonstrado, têm uma história de relação conflituosa, que não deixou de existir com a criação do MERCOSUL. Além de divergências sobre posturas econômicas, o que mais acende esses conflitos, na contemporaneidade, é o desejo do Brasil, assim como da Argentina, de ascender a liderança do bloco. Entende-se que, visivelmente, o Brasil tem grandes chances de vencer a batalha e alcançar, por este motivo, uma inserção mais ativa no cenário internacional, além das conquistas que fizer via bloco. (BARNABÉ, 2003, p.118).

Mas, é importante ressaltar que, apesar das divergências existentes entre Brasil e Argentina, foi sob os acordos bilaterais firmados entre ambos que se edificou o MERCOSUL, e que se realizou todo o processo negociador do bloco vislumbrando possíveis avanços, obstáculos e retrocessos para o futuro desta integração sub-regional. (BARNABÉ, 2003, p.119).

No ponto de vista de Hage (2001), os planos de integração regional entre Argentina e Brasil ainda não são bem admitidos por alguns analistas argentinos da geopolítica, quando se refere ao conceito nacional. De início, o que seria a união de interesses nacionais para o bem comum da região, considerando o interesse nacional também sob conjugação de interesses em harmonia, tem oportunidade de

se revelar numa categoria paradoxal para a manutenção de formas das expressões de poder entre Argentina e Brasil, tendo em vista que ambos buscam a liderança como representante do MERCOSUL.

O MERCOSUL pode promover melhorias e aprendizados no padrão comercial e econômico do Brasil e da Argentina, e também dos outros Estados partes na inserção internacional, proporcionado pela integração regional do MERCOSUL, pela especialização crescente dos agentes econômicos, e maior aproveitamento de economia de escala, com a ampliação do mercado e melhor posição de barganha no plano internacional. (HAGE, 2001, p. 108).

O Brasil se destaca pelo fato de ser o maior país da região em população. Dentre outras contribuições, coopera para atrair investimentos diretos para além do MERCOSUL, o que significa dizer, investimentos que tocam maiores interesses econômicos brasileiros. Em particular, o Brasil recebeu maior quantidade de investimentos diretos no campo da industrialização e dos serviços do que outros Estados parceiros: em 1996 foi de US\$ 9 bilhões, em 1997 foi de US\$ 14 bilhões e em 1998, a quantidade foi de US\$ 20 bilhões. (HAGE, 2001, p. 108).

As tabelas abaixo apresentam exemplos do aumento das exportações entre os países membros da integração regional do MERCOSUL, entre os anos de 1993 a 1997. Essa primeira tabela tem como origem as exportações da Argentina para o Brasil, Paraguai e Uruguai, de 1993 a 1997. Em 1993, a Argentina exportou o total de 3.674 milhões, desse valor 2.811 milhões para o Brasil, 355 mil para o Paraguai, e 508 mil para o Uruguai. Durante os demais anos, houve um crescimento considerável. Em 1997, as exportações chegam a 8.996 milhões.

Tabela 1

**Exportações Intra-regionais do MERCOSUL – 1993/1997 (Em US\$ Milhões)**

<b>ORIGEM DESTINO</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>
Argentina	3.674	4.840	6.769	7.925	8.996
Brasil	2.811	3.655	5.484	6.615	7.752
Paraguai	355	498	631	584	556
Uruguai	508	650	654	726	688

Fontes: Sistema Dataintal (Bidintal) e Associação Latino-Americana de Integração (Aladi). Base: Dados fornecidos pelas respectivas fontes oficiais de cada país. Os primeiros países representam a origem e os demais o destino.

Já a segunda tabela, tem como origem as exportações do Brasil, de 1993 a 1997, para Argentina, Paraguai e Uruguai. As exportações saltaram de 5.387 milhões, em 1993, para 9.043 milhões, em 1997.

Constata-se, com base nas informações da tabela 2, que os maiores volumes das exportações tem como origem o Brasil ou a Argentina, isso é bem compreensivo, tendo em vista que o Brasil e a Argentina são os maiores países da América do Sul, e também possuem várias indústrias.

Tabela 2

**Exportações Intra-regionais do MERCOSUL – 1993/1997 (Em US\$ Milhões)**

<b>ORIGEM DESTINO</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>
Brasil	5.387	5.921	6.154	7.305	9.043
Argentina	3.659	4.136	4.041	5.170	6.767
Paraguai	952	1.054	1.301	1.325	1.406
Uruguai	776	732	812	811	870

Fontes: Sistema Dataintal (Bidintal) e Associação Latino-Americana de Integração (Aladi). Base: Dados fornecidos pelas respectivas fontes oficiais de cada país. Os primeiros países representam a origem e os demais o destino.

A terceira tabela nos mostra as exportações que tiveram origem no Paraguai, para o Brasil, Argentina e Uruguai, de 1993 a 1997. Em 1993, o Paraguai exportou o montante de 287 mil, já em 1997, atingiu a cifra dos 799 mil.

Percebe-se que todos os países membros da integração regional do MERCOSUL conseguiram ampliar suas exportações independentes do desenvolvimento do seu parque industrial, e o Paraguai é um exemplo.

Tabela 3

**Exportações Intra-regionais do MERCOSUL – 1993/1997 (Em US\$ Milhões)**

<b>ORIGEM DESTINO</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>
Paraguai	287	340	465	660	799
Argentina	65	67	63	96	155
Brasil	215	264	383	521	631
Uruguai	7	10	20	44	53

Fontes: Sistema Dataintal (Bidintal) e Associação Latino-Americana de Integração (Aladi). Base: Dados fornecidos pelas respectivas fontes oficiais de cada país. Os primeiros países representam a origem e os demais o destino.

A quarta tabela tem como origem as exportações do Uruguai para a Argentina, Brasil e Paraguai, dos anos de 1993 a 1997. No seu início, exportou 675 mil, e em 1997 já exportava o montante de 1.331 milhão. A economia do Uruguai é baseada principalmente no setor agropecuário, seus produtos de exportação são oriundos principalmente desse setor. A criação de bovinos e ovinos e a exportação dos produtos advindos dessa atividade, como carne, lã e couro, são de grande importância para a economia Uruguiaia. Na agricultura, os insumos mais produzidos são o trigo, o arroz e a soja. O aumento das exportações vem desses produtos.

Tabela 4

**Exportações Intra-regionais do MERCOSUL – 1993/1997 (Em US\$ Milhões)**

<b>ORIGEM DESTINO</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>
Uruguai	675	891	995	1.234	1.331
Argentina	284	375	365	271	314
Brasil	375	491	705	913	959
Paraguai	16	24	25	50	58

Fontes: Sistema Dataintal (Bidintal) e Associação Latino-Americana de Integração (Aladi). Base: Dados fornecidos pelas respectivas fontes oficiais de cada país. Os primeiros países representam a origem e os demais o destino.

Percebe-se, com base nas informações, que a integração regional propiciou uma maior circulação de bens de produção. Fica também subentendido que houve uma maior aproximação entre os países membros integralizados.

Na tabela abaixo, fica evidente que a circulação de mercadorias ganhou volumes consideráveis entre os países membros do MERCOSUL. No ano de 1993, movimentou 10.024 milhões, e em 1997 atingiu as cifras de 20.169 milhões.

Tabela 5  
Circulação de Mercadorias no MERCOSUL 1993/1997

<b>MERCOSUL</b>	<b>10.024</b>	<b>11.956</b>	<b>14.154</b>	<b>17.124</b>	<b>20.169</b>
<b>ORIGEM DESTINO</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>
Argentina	3.674	4.804	6.769	7.925	8.996
Brasil	5.387	5.921	6.154	7.305	9.043
Paraguai	287	340	340	660	799
Uruguai	675	891	891	1.234	1.331

Fontes: Sistema Dataintal (Bidintal) e Associação Latino-Americana de Integração (Aladi). Base: Dados fornecidos pelas respectivas fontes oficiais de cada país. Os primeiros países representam a origem e os demais o destino.

Torna-se perceptível que as questões comerciais da integração regional do MERCOSUL não ficaram restritas aos países membros do bloco. O MERCOSUL passou a se relacionar com a integração regional da União Europeia, e também com os Estados Unidos. A importação da União Europeia passou de 23,9%, em 1992, para 26,1%, em 1996. Já as exportações passaram de 31,9%, em 1992, para 24,5%, em 1996. (VASCONCELOS, 2001 p. 138-139).

As exportações envolvendo o MERCOSUL e os Estados Unidos passaram de 16,7%, em 1992, para 15,3%, em 1996. Houve, portanto, uma queda nas exportações. Já no que se refere às importações, passaram de 22,3%, em 1992, para 21,0%, em 1996. Também houve uma queda nas importações, assim como nas exportações. Isso se deu porque o MERCOSUL buscou parcerias com outras regiões, tais como a União Europeia. (VASCONCELOS, 2001 p. 138-139).

Tabela 6  
Distribuição regional do comércio externo do MERCOSUL (em % total)

<b>MERCOSUL</b>	<b>1992</b>	<b>1996</b>
Importações da União Européia	23,9%	26,1%
Exportações para União Européia	31,9%	24,5%
Importações dos Estados Unidos	22,3%	21,0%
Exportações para os Estados Unidos	16,7%	15,3%

Fonte: Vasconcelos 2001, pp. 138-139.

A tabela 7 mostra o crescimento percentual do comércio de bens, de 1990 a 1996, entre a União Europeia e o MERCOSUL. Entre os anos de 1990 a 1996, as exportações da União Europeia para a Argentina cresceram 370%. Já as exportações da União Europeia para o Brasil, em termos percentuais, são um pouco menores do que as da Argentina. As exportações para o Brasil cresceram 221%, de 1990 a 1996. As exportações para o Paraguai foram as que menos cresceram, apenas 84%, nos anos de 1990 a 1996. No que se refere as exportações para o Uruguai, cresceram 194%, no período de 1990 a 1996. Através destas informações, constata-se que os países membros do MERCOSUL, de 1990 a 1996, aumentaram tanto as importações como as exportações.

Tabela 7

**Comércio de Bens entre a União Europeia e o MERCOSUL**

<b>Exportações da União Europeia para o MERCOSUL</b>	<b>1990</b>	<b>1996</b>	<b>% Crescimento</b>
Argentina	1.234	5.799	370%
Brasil	3.636	11.688	221%
Paraguai	175	321	84%
Uruguai	233	685	194%
<b>Total</b>	<b>5.278</b>	<b>18.493</b>	<b>250%</b>

Fonte: European Commission 1998b, baseado em dados do Eurostat (*Statistical Office of the European Communities*).

Fica claro, com base nas informações das tabelas, que a integração regional do MERCOSUL propiciou ganhos para todos os países membros, sendo constatado um aumento considerável nas exportações desses países. No entanto, também trouxe ganhos nas relações que envolvem a integração regional do MERCOSUL com a União Europeia, aumentando, assim, as exportações dos países membros do MERCOSUL para a União Europeia.

No que se refere ao âmbito do MERCOSUL, há dois dilemas inerentes à política externa da Argentina e do Brasil. Para Hage (2001, p.135), o dilema argentino consiste em saber qual seria seu modelo econômico vigente, cuja averiguação seria para saber se o predomínio deveria ser a economia industrial ou agrícola. Já o dilema brasileiro refere-se a como definir qual seria o melhor

comportamento a se desenvolver no setor do comércio internacional, isto é, privilegiar os relacionamentos do Mercosul, ou procurar ser um agente global junto aos grandes Estados nacionais, exercendo seu poder nas negociações internacionais, assim como a Índia, China e Rússia.

Quanto ao aspecto político, explica Hage (2001), a Argentina ainda não expressa bem seu papel a ser representado no MERCOSUL, comportamento que ajuda a reforçar a imagem do Brasil como país hegemônico na América Latina. Entretanto, esta “ausência” de um projeto da Argentina no plano de integração vem reforçando o ideário realista de que Argentina perde identidade de país autônomo nos negócios internacionais.

Constatou-se o quanto é importante a integração regional dentro de um contexto do regionalismo, assim como as políticas externas e internas adotadas nos diferentes governos, seja nos governos Fernando Collor de Melo; Itamar Franco; Fernando Henrique ou Luiz Inácio Lula da Silva.

No próximo capítulo se conhecerá, de forma resumida, a integração regional da UNASUL, sua origem e a interação com o MERCOSUL.

### 3 INTEGRAÇÃO REGIONAL DO MERCOSUL AO UNASUL

Neste capítulo será trabalhada a interação entre o Mercado Comum do Sul MERCOSUL e a União das Nações Sul-Americanas UNASUL, fazendo os apontamentos que distinguem uma da outra, apresentando alguns acontecimentos e evidências que mostraram as diferenças entre cada um. Ademais, na contemporaneidade, o MERCOSUL e a UNASUL são muito importantes para o processo de integração da América do Sul.

A UNASUL foi criada em oito de dezembro de 2004, na cidade de Cuzco, no Peru. Na ocasião, foi redigido um documento conhecido como Declaração de Cuzco, que criou as bases para a UNASUL. Salgado (2011) o projeto criado, nesta oportunidade, ganhou o nome de Comunidade Sul-Americana de Nações, e em 2007, o nome foi alterado para UNASUL. O principal objetivo da criação da UNASUL é propiciar a integração entre os países da América do Sul. Assim como descreve na Declaração de Cuzco, a integração regional da UNASUL ocorrerá nas áreas econômica, social e política. Dentro deste objetivo, espera-se uma coordenação e uma maior cooperação nos segmentos de educação, cultura, infraestrutura, energia, ciências e finanças.

A União das Nações Sul-Americanas (UNASUL) é uma iniciativa integracionista formada por doze países da América do Sul, a saber: Argentina, Brasil, Uruguai, Paraguai, Bolívia, Colômbia, Equador, Peru, Chile, Guiana, Suriname e Venezuela. Panamá e México participam como membros observadores e poderão, futuramente, integrar a comunidade (SALGADO, 2011).

O processo de integração ocorrido na América do Sul, no século XX, tem destaque para as iniciativas do MERCOSUL e da UNASUL. Como já apontado nesse trabalho, o MERCOSUL foi constituído, em 1991, pelo Brasil, Argentina, Uruguai e Paraguai. A integração regional do MERCOSUL, além do mais, tem como objetivo ampliar os processos de redemocratização da América do Sul, da aproximação entre Brasil e Argentina, e de características neoliberais próprias dos governos que fazem parte do bloco.

Tendo isso em mente, o objetivo deste capítulo é esclarecer alguns pontos considerados importantes para a temática do trabalho, sempre tomando como norte

o MERCOSUL, principalmente as dimensões das relações entre Brasil e Argentina, como objetivo central de análise.

### 3.1 A CRIAÇÃO DA UNIÃO DAS NAÇÕES SUL-AMERICANAS (UNASUL)

No que se refere à UNASUL, a mesma está relacionada ao contexto da primeira década do século XXI e com os avanços e retrocessos do MERCOSUL como arranjo de características com foco mais comercial. A UNASUL passa a ser uma iniciativa de coesão comercial e política na América do Sul, perpassando temas sociais e de infraestrutura, e com menores ambições em termos econômicos. Percebe-se, no entanto, que essas duas iniciativas MERCOSUL e UNASUL não tem como objetivo substituir uma à outra, ademais, ambas têm características específicas, sendo que o MERCOSUL ainda mantém como eixo central a integração regional da América do Sul.

Segundo Salgado (2011), pensadores como Andrés Bello, José E. Rodo e Victor Raúl Haya de la Torre foram atores de destaque na defesa de um espaço latino-americano integrado, tanto em termos políticos quanto econômicos. Por diversos motivos, que vão desde rivalidades envolvendo questões políticas, à existência do pan-americanismo, falta de convergência econômica e inexistência de conexão física entre os países, a concretização da integração latino-americana foi atrasada durante décadas. Isto só começa a ser modificado na década de 1960, com a criação da Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC).

A iniciativa de integração da América Latina, chamada de Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), foi criada em fevereiro de 1960, através da assinatura do Tratado de Montevideu. Oliveira (2011) afirma que a integração previa a criação de uma Zona de Livre Comércio em 12 anos. Inicialmente, faziam parte Argentina, Brasil, Chile, México, Paraguai, Peru e Uruguai, além de Colômbia e Equador que ingressaram mais tarde.

Percebe-se que as iniciativas e a busca pela integração regional, quer seja da América Latina<sup>36</sup> ou da América do Sul<sup>37</sup>, são bem antigas e envolvem quase os

---

<sup>36</sup> A América Latina é um termo utilizado para fazer referência aos países e dependências do continente Americano que foram colonizados por países latinos, tais como Portugal, Espanha e França. Portanto, são países e dependências que tem como línguas oficiais o português, o espanhol e o francês. Ao todo, existem vinte países latino-americanos e duas dependências. São eles: Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Costa Rica, Cuba, El Salvador, Equador, Guatemala,

mesmos países. Embora tais iniciativas diferem umas das outras, como por exemplo, a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC) e a União das Nações Sul-Americanas UNASUL, essas duas iniciativas envolvem apenas as questões comerciais da América Latina ou da América do Sul. Já a integração regional do MERCOSUL abarca as questões comerciais e a integração entre as nações envolvidas, no qual prevê a livre circulação de pessoas que fazem parte dos países integrados.

Na década de 1990, com o fim da Guerra Fria e com os avanços proporcionados pela Globalização, surgiram iniciativas de regionalização e de integração regional em diversas partes do mundo, quando a integração regional ganhou impulso e maior relevância para os países integrados. Carvalho (2009) diz que sob a liderança brasileira, a integração regional do MERCOSUL assume novos contornos geográficos, privilegiando a perspectiva sul-americana em detrimento da latino-americana. Nesse sentido, a despeito do avanço da integração sub-regional do Mercado Comum do Sul, o governo brasileiro propõe, em 1993, a formação da Área de Livre-Comércio Sul-Americana. Não obstante, deve-se analisar tal proposta no contexto da expansão da integração norte-americana e no esforço do governo brasileiro de tentar contrabalancear esta expansão. Esta perspectiva foi abrandada durante boa parte do governo Fernando Henrique Cardoso e só seria retomada ao fim de seu governo, em 1999-2003.

Mas, segundo Oliveira (2011), com o fracasso das reformas neoliberais na região da América do Sul, a integração sul-americana retoma sua perspectiva de aprofundamento. Neste sentido, é formada a Comunidade Sul-Americana das Nações (2003), no contexto de aproximação entre a Comunidade Andina e o MERCOSUL, e com o objetivo de promover a cooperação política e a integração comercial. Entretanto, a ênfase do bloco repousa sobre o aprofundamento da integração física, energética e de comunicações. Salgado (2011) observa que tais antecedentes históricos influenciam o MERCOSUL e a UNASUL, no que se refere à adoção de um modelo sub-regional de integração, que pode ser entendido como um

---

Haiti, Honduras, México, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, República Dominicana, Uruguai e Venezuela. (ALMEIDA, 2008).

<sup>37</sup> O continente americano é composto pelas três Américas: a América do Norte, a América Central e a América do Sul. A América do Sul em questão é composta por 12 países, são eles: Brasil, Argentina, Uruguai, Paraguai, Bolívia, Peru, Chile, Colômbia, Equador, Venezuela, Guiana, e Suriname. (CARVALHO, 2009).

reflexo da flexibilização empreendida pela Associação Latino-Americana de Integração (ALADI). O fim da Guerra Fria e o avanço da perspectiva de regionalização incentivam os países da América do Sul a formular mecanismos de cooperação política e integração regional.

O MERCOSUL, integração regional da América do Sul, criado em 1991 por meio do Tratado de Assunção, é colocado como consequência das aproximações e cooperação entre seus principais sócios, Brasil e Argentina, durante as décadas precedentes. Para Salgado (2011), apesar da existência de outros mecanismos de integração, o MERCOSUL é marcado pelo forte caráter liberal presente na região na década de 1990, fruto da reinstauração de governos democráticos e da aplicação de ideias advindas do pensamento do Consenso de Washington<sup>38</sup>. Marcou, também, pelo abrandamento do caráter conflitivo das relações entre Brasil e Argentina, que se estendia por mais de século, constantemente provocado pela instável região da Bacia do Prata, e pelas incertezas causadas por pretensões de liderança. Seguindo, assim, os princípios da teoria construtivista, segundo a qual as relações sociais são construídas ao longo do tempo, e as cooperações existentes entre o Brasil e Argentina tem reduzido os conflitos entre ambos.

Constata-se que a ALALC e a UNASUL têm caráter comercial. Esse dois blocos contribuíram para a idealização da interação e integração regional, não só do Brasil e da Argentina, mas também dos outros países que fazem parte da América do Sul. Mesmo com preocupações estruturais e políticas, este dois blocos que se

---

<sup>38</sup> O Consenso de Washington é definido como sendo uma crença liberal geral de que somente políticas liberais específicas, em especial a privatização, podem resultar em desenvolvimento. Consenso de Washington é o nome dado a um encontro ocorrido na capital dos Estados Unidos, no ano de 1989. Convocados pelo *Institute for Economics*, reuniram-se, naquela ocasião, diversos economistas latino-americanos liberais, funcionários do Fundo Monetário Internacional (FMI), Banco Mundial, Banco Interamericano de Desenvolvimento (BID) e do governo norte-americano. O Consenso de Washington foi uma recomendação internacional elaborada em 1989, que visava a propalar a conduta econômica neoliberal com a intenção de combater as crises e misérias dos países subdesenvolvidos, sobretudo os da América Latina. Sua elaboração ficou a cargo do economista norte-americano John Williamson. As ideias defendidas por Williamson ficaram conhecidas por terem se tornado a base do neoliberalismo nos países subdesenvolvidos, uma vez que depois do Consenso de Washington, os EUA e, posteriormente, o FMI adotaram as medidas recomendadas como obrigatórias para fornecer ajuda aos países em crise e negociar as dívidas externas. As recomendações do Consenso de Washington eram: a) Reforma fiscal: promover profundas alterações no sistema tributário (arrecadação de impostos), no sentido de diminuir os tributos para as grandes empresas, para que elas aumentassem seus lucros e o seu grau de competitividade; b) Abertura comercial: proporcionar o aumento das importações e das exportações através da redução das tarifas alfandegárias; c) Política de Privatizações: reduzir ao máximo a participação do Estado na economia, no sentido de transferir a todo custo as empresas estatais para a iniciativa privada. (MINGST, 1947, p. 312)

formavam tinham maior ênfase econômica. Já o MERCOSUL visa à integração regional, com a livre circulação de produtos e pessoa.

No entanto, o MERCOSUL tem gerado inúmeros avanços, os quais envolvem a maior circulação comercial. Mesmo com esses avanços, ainda não alcançou os resultados desejados, mesmo havendo aumento considerado na circulação de mercadorias. Porém, o início do século XXI foi marcado pela ascensão de governos de caráter esquerdista na América do Sul. No Brasil, em 2002, era eleito o ex-sindicalista Luiz Inácio Lula da Silva, representante do Partido dos Trabalhadores (PT). Durante seu governo, deu prioridade a uma política expansionista, buscando, assim, divulgar uma imagem de potência do Brasil. Enquanto na Argentina, em 2003, subia ao poder Néstor Kirchner, ex-governador e membro do Partido Peronista. Durante esses dois governos, houve uma aproximação entre esses dois países. Em 2006, segundo Oliveira (2011), o MERCOSUL passou a desenvolver um perfil voltado para as questões sociais e políticas, como mostram a criação do Parlamento do MERCOSUL, em 2006, e do Fundo de Convergência Estrutural e Fortalecimento Institucional do MERCOSUL (FOCEM), em 2004. Através destas iniciativas, objetivava-se ampliar a coesão intrarregional, de modo que as assimetrias existentes entre seus membros fossem atenuadas com o passar dos anos, assim como previam os construtivistas.

### 3.2 UNIÃO DAS NAÇÕES SUL-AMERICANAS: UMA INTEGRAÇÃO POLÍTICA

A integração política da UNASUL foi criada no ano de 2008. Entretanto, percebe-se que integração transcende o aspecto puramente comercial, que visa impulsionar os investimentos em comunicação, transporte, infraestrutura, energia, educação, cultura, ciência e tecnologia e defesa. Ainda, segundo Salgado (2011), quando celebrado o Tratado Constitutivo da União das Nações Sul-americanas, a UNASUL obteve uma personalidade jurídica e uma estrutura institucional. Compõe essas estruturas o Conselho de Chefes de Estado e de Governo, Conselho de Ministros de Relações Exteriores, e um Conselho de Delegados. Mais recentemente, formou-se o Conselho de Defesa Sul-Americano.

A UNASUL se propõe a ser uma estrutura capaz de articular e integrar os diferentes blocos econômicos, além da integração regional, envolvendo os países existentes na América do Sul, usando como referências as experiências já existentes, tais como a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC) e o Mercado Comum do Sul (MERCOSUL). Imagina-se que as demais iniciativas integracionistas viriam para contribuir para o sucesso da integração regional do MERCOSUL. Já a UNASUL tem característica flexível, com destaque ao respeito das diferenças política e cultural, e nas dinâmicas existentes nos países. Dentre os objetivos específicos, destaca-se a busca do fim das assimetrias entre as duas maiores potências do bloco, que são o Brasil e a Argentina, apontando a necessidade de uma integração mais igualitária, com integração industrial e produtiva, através das decisões consensuais.

### 3.3 PARCERIAS ENTRE MERCOSUL E UNASUL

No entanto, a UNASUL busca contribuir para estruturar e conectar-se ao MERCOSUL, em outras palavras, a UNASUL representa o interlocutor da integração sul-americana, e se apresenta enquanto elemento garantidor da interlocução entre os países integrados. Oliveira (2011) destaca que é importante compreender a existência da UNASUL no sentido de formar um espaço integrado e coordenado e com capacidade própria de inserção internacional. Ainda acrescenta, dizendo que, não obstante o projeto de potência, o governo brasileiro entende que este só será possível através da conformação de uma parceria estratégica, primeiramente, com a Argentina e, posteriormente, com toda a América do Sul. A UNASUL é, então, idealizada enquanto um organismo mais amplo, para abarcar e agregar todas as nações da América do Sul que não participam plenamente do MERCOSUL.

O caráter recente da UNASUL dá uma perspectiva da integração regional, e é o elemento articulador entre os diferentes blocos econômicos da região. Sob a ótica da cooperação política regional, é um canal de diálogo, com o fim de negociar soluções para os impasses entre os Estados membros da própria UNASUL, e também do MERCOSUL. Por fim, do ponto de vista do relacionamento extra-regional, deve ser entendida enquanto um bloco econômico e político em

desenvolvimento, capaz de se articular com os demais blocos em formação, num sistema internacional cada vez mais dinâmico e regionalizado.

Entende-se, segundo o que expõe Salgado (2011), que a UNASUL tem colaborado para a expansão quantitativa, ou seja, da quantidade dos países membros da integração regional da América do Sul, e quanto ao MERCOSUL para uma expansão qualitativa. A UNASUL, ao incentivar a formação de uma área de livre-comércio entre a Comunidade Andina e o MERCOSUL, intensifica o aspecto horizontal integrativo, juntando diferentes atores. A integração da América do Sul assume, então, contornos regionais, superando a lógica sub-regional. Porém, a simples formação de uma área de livre-comércio ainda é uma proposta tímida diante dos benefícios da integração e dos desafios do mundo globalizado.

Tanto o Brasil quanto a Argentina utilizam o MERCOSUL como eixo central de suas políticas externas e a uma maior inserção no cenário internacional. Esse eixo central se traduz pela expansão da política externa, o chamado *spillover*<sup>39</sup>, para áreas maiores, abarcando, portanto, a UNASUL como instrumento mais amplo. Por isso o MERCOSUL não pode ser esquecido, muito menos substituído pela UNASUL, pois ambos têm características diferentes e uma integração completa a outra.

---

<sup>39</sup> *Spillover* é uma forma como o processo de integração regional pode caminhar, no qual a integração de determinada função conduziria à integração de outras funções, em um processo de intensificação da integração como um todo. (SARFATI, 2005, p.374).

## CONCLUSÃO

Nesta dissertação, procurou-se demonstrar que o alinhamento do Brasil republicano com os Estados Unidos da América levou o país a um distanciamento dos países vizinhos da América do Sul: Venezuela, Colômbia, Equador, Peru, Bolívia, Paraguai, Chile, Uruguai, Guiana, Guiana Francesa, Suriname e, em especial, Argentina. O Brasil se manteve neutro no conflito (Segunda Guerra mundial) até 1941, quando, então, se alinhou com os Estados Unidos. Esse alinhamento foi facilitado por concessões comerciais feitas pelos americanos ao governo de Getúlio Vargas.

Conhecer a história do alinhamento do Brasil com os Estados Unidos da América foi de suma importância, pois esse alinhamento interferiu diretamente na política externa brasileira e nas relações do Brasil com os demais países da América do Sul. No entanto, esse alinhamento com os Estados Unidos, a priori, teve como objetivo conseguir o seu apoio nas questões que envolveram a delimitação territorial, sem falar no desejo de ampliar e impulsionar o mercado consumidor.

Por meio do alinhamento com os Estados Unidos, no mais, o Brasil desejava se consolidar como potência hegemônica da América do Sul. Essa conquista deveria acontecer por meio de troca de favores entre os Estados Unidos e o Brasil. Mas, constata-se que os resultados não saíram como o esperado. Porém, não se pode negar que esse alinhamento teve interferências diretas na política externa do Brasil, assim como o relacionamento com os demais países da América do Sul, e também na delimitação das fronteiras, em particular envolvendo a Argentina e o Brasil. Nas questões que envolveram a delimitação de fronteiras, o Barão do Rio Branco conseguiu grandes conquistas, porque tinha o apoio dos Estados Unidos da América. Nesta pesquisa, concluiu-se que a rivalidade entre o Brasil e a Argentina, no início da República, envolveu as questões de segurança, a delimitação de fronteiras, as questões políticas, dentre outras questões que envolveram a busca pela liderança como potência hegemônica na América do Sul. Tais questões propiciaram vários encontros e desencontros entre o Brasil e a Argentina, refletindo, assim, no processo de integração regional do MERCOSUL e da UNASUL.

Quanto ao fato da consolidação da integração regional do MERCOSUL, percebe – se que houve poucos avanços de fato, pois as duas maiores economias,

Brasil e Argentina ainda mantêm políticas externas conservadoras/protecionistas, além de continuar disputando a liderança junto ao processo de integração regional do MERCOSUL, isso representa um grande problema da integração.

A pesquisa também discorreu sobre algumas iniciativas de integração regional da América do Sul (MERCOSUL e UNASUL), retomando alguns aspectos históricos que propiciaram acordos e tratados, os quais representam a base da integração regional do MERCOSUL e da UNASUL. Os tratados são responsáveis por ditar as regras e normas para todos os países membros, objetivando, assim, uma maior inserção no cenário internacional. Procurou-se direcionar os estudos para confirmar as hipóteses e os objetivos dos capítulos apresentados na dissertação, tentando analisar e compreender as questões de rivalidades políticas e de hegemonia que envolveram o processo de integração regional do MERCOSUL e, posteriormente, da UNASUL, mostrando seus reflexos internos e externos ao bloco, e sua importância para as Relações Internacionais intra e extra bloco.

Os objetivos da pesquisa foram de analisar os desencontros históricos entre o Brasil e a Argentina, e as suas consequências na integração regional; compreender os desafios encontrados para se consolidar a integração regional; entender as expectativas do bloco e seu projeto de consolidação, e explicar a relação intra blocos, a partir dos interesses tanto do Brasil quanto da Argentina. Neste sentido, foi constatado que o MERCOSUL e a UNASUL tem se destacado como sendo os mais bem sucedidos blocos de integração regional na América do Sul (MERCOSUL e a UNASUL), e por isso é de extrema importância seu estudo para as Relações Internacionais. Percebeu-se que, durante o processo de integração da América do Sul, as teorias que envolvem as abordagens das Relações Internacionais ganharam um novo significado, seja por meio dos seus questionamentos, ou através da própria procura por novas respostas para explicar as novas dinâmicas do cenário internacional e de seus principais agentes.

Com essa pesquisa também foi possível concluir que, tanto a UNASUL quanto o MERCOSUL tem papéis e funções diferentes e específicas no processo de integração da América Sul. A UNASUL colabora para o processo de integração da América do Sul ao incentivar a criação de uma área de livre-comércio na região, através da aproximação entre outras iniciativas de integração, com destaque para o MERCOSUL e a Comunidade Andina. Além deste aspecto comercial, há o fato de ser um instrumento de diálogo e cooperação política e comercial, além de colaborar

para a construção de entendimentos entre os países envolvidos para a formação de uma identidade política da América do Sul.

Constatou-se, também, que o MERCOSUL, por sua vez, apesar de seu estado de avanços e retrocessos, continua sendo um instrumento muito importante de intensificação do processo de integração regional da América do Sul, e das interdependências econômicas da região. Além disso, por conta de suas novas atribuições políticas e culturais, se tornou mais amplo. Esta amplitude também colabora para o avanço dos temas de integração regional, principalmente os temas não econômicos.

Durante o desenvolvimento da pesquisa foi constatado que a UNASUL, enquanto integração regional, não é concorrente do MERCOSUL, mas sim, complementa a integração regional do mesmo. Tanto a UNASUL quanto o MERCOSUL são instituições integradoras complementares, que visam colaborar uma com a outra, com o intuito de superação dos inúmeros entraves que ainda freiam o êxito da integração do América Sul. Neste sentido, o destino do MERCOSUL será ditado pela capacidade de seus países membros de reinventarem o bloco, atendendo à evolução das relações internacionais e às mudanças internas nos países.

Em síntese, fica entendido que a dissertação conseguiu atingir o seu propósito, que foi o de apresentar os encontros e desencontros entre as duas maiores economias da América do Sul, a saber Brasil e Argentina, no processo de construção da integração regional. E isso, analisando as razões que levaram o Brasil a se alinhar aos Estados Unidos da América, e suas consequências, além, também, da integração regional do MERCOSUL e UNASUL, apresentando sua importância para a América do Sul, uma vez que representam modelos de integração regional que se completam, sem nos esquecermos de sua importância para o estudo das relações internacionais.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Paulo Roberto de. Nunca antes na diplomacia: a política externa brasileira em tempos não convencionais. 1. ed. Curitiba: Ed. Appris, 2014.

\_\_\_\_\_ Dilemas atuais e perspectivas futuras do regionalismo sul-americano: convergências e divergências. Temas e Matizes. 2008. n. 14. p. 73-95.

ALTEMANI, Henrique. Política Externa Brasileira. São Paulo: Saraiva, 2005

ANDERSON, Perry, "Balanço do neoliberalismo". In SADER, Emir & GENTILI, Pablo (orgs.). Pós-neoliberalismo: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

AYERBE, Luís Fernando (org.). Novas Lideranças Políticas e Alternativas de Governo na América do Sul. São Paulo: Editora UNESP: Programa San Tiago Dantas de Pós-Graduação em Relações Internacionais da UNESP, Unicamp e PUC-SP, 2008.

\_\_\_\_\_ A União da Europa. Stanford: Stanford Univ. Pressione 1958.

\_\_\_\_\_ A integração internacional: o europeu e o processo universal. Int. Órgão. 15 (3): 366-92.

BANDEIRA, Luiz Alberto Moniz. Brasil, Argentina e Estados Unidos: conflitos e integração na América do Sul (da Tríplice Aliança ao Mercosul), 1870-2007. 3ª.ed., rev. e ampl. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.

BANDEIRA, Muniz. Geopolítica e Política Exterior - Estados Unidos, Brasil e América do Sul. Fundação Alexandre Gusmão. Brasília. 2009.

BARBOSA, Rubens. O Brasil e a integração regional: a ALALC e a ALADI (1960 - 1990). In: Albuquerque, José Augusto Guilhon (org). Sessenta anos de política externa brasileira (1930 - 1990), Vol.II, Diplomacia para o desenvolvimento. Cultura Editores Associados. São Paulo. 1996.

BARNABÉ, Israel Roberto. O MERCOSUL e a Integração Regional. Campinas SP. 2003. Tese de Doutorado, Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas.

BOBBIO, Norberto; Nicola Matteucci e Gianfranco Pasquino. Dicionário de Política (trad. Carmen C. Varriale et ai). Brasília: Editora Universidade de Brasília, 1ª ed., 1998.

BRIGAGÃO. Clóvis Eugenio Georges. Paz, Segurança Internacional e Inserção Brasileira. Porto Alegre 2011. 238f. Tese de Doutorado em Estudos Estratégicos Internacionais. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômica. Porto Alegre, 2011.

BUENO, Clodoaldo. Política Externa da Primeira República: os anos de apogeu (1902 a 1918). São Paulo: Paz e Terra, 2003.

CARVALHO, Adilson Santana. A Evolução da Política Brasileira de Integração Regional: do Mercosul à Unasul. Orientador: prof. Dr. Antônio Carlos Lessa. Brasília: UNB, 2009, 75 p. Monografia (graduação em Relações Internacionais).

CELESTE, Igor Isquierdo. Brasil e Argentina nos Últimos 20 anos de Mercosul: política macroeconômicas e comerciais bilateral. Dissertação de Mestrado em Estudos Estratégicos Internacionais. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Faculdade de Ciências Econômica, Porto Alegre, 2012.

CERVO, Amado Luiz, BUENO Clodoaldo. História da Política Exterior do Brasil. 4ª. Ed. Ampl. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2011.

COUTO, Leandro Freitas. O Horizonte Regional do Brasil: integração e construção da América do Sul. Curitiba: Juruá, 2009.

HAGE, José Alexandre Altahyde. As relações entre Argentina e Brasil no Mercosul: princípios de hegemonia, dependência e interesse nacional no Tratado de Assunção. Dissertação de Mestrado da Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, 2001.

HURRELL, A. (1995). "O ressurgimento do regionalismo na política mundial. Contexto Internacional", n17, vol.1.

HAAS, Ernst B. A reconciliação da política colonial conflitantes visa: a aceitação da Liga das Nações sistema mandato. Int. Órgão. 6 (4): 521-36.

LAMBERT, Jean-Marie. Curso de Direito Internacional Público: o mundo global. 5ª edição, Goiânia: Kelps, 2004.

LEITE, Patrícia Soares. O Brasil e a operação Sul-Sul em três momentos: os governos Jânio Quadros, João Goulart, Ernesto Geisel e Luís Inácio Lula da Silva. Brasília: Fundação Alexandre de Gusmão, 2011.

MIGST, Karem A. Princípios de Relações Internacionais. Trad. Arlete Simille. Rio de Janeiro: Elsevier, 2009.

MURGI, Rafael, a internacionalização das Empresas Brasileiras na América do Sul: aspectos da política externa recente e da integração regional. Dissertação de Mestrado. Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, 2014.

\_\_\_\_\_ O equilíbrio de poder como um guia para a elaboração de políticas. J. Polit. 15 (3): 370-98.

\_\_\_\_\_ O nacionalismo, o liberalismo e Progresso. Vol. 1. A ascensão e declínio do nacionalismo. Ithaca, NY: Cornell Univ. pressione.

\_\_\_\_\_ O nacionalismo, o liberalismo e Progresso. Vol. 2. O futuro sombrio da Nova Unidas. Ithaca, NY: Cornell Univ. pressione.

\_\_\_\_\_ OLIVEIRA, A. C. V.; SALGADO, R. S. Modelos de integração na América do Sul: do Mercosul à Unasul. 2011.

OLIVEIRA, Ana Carolina Vieira de. Estratégias Regionais: O Mercosul na política externa brasileira de 2003 a 2006. Observador On-line. 2010. vol. 5, n. 11. p. 1-33.

SARFATI, Gilberto. Teoria das Relações Internacionais. São Paulo: Saraiva, 2005.

SALGADO, R. S.; OLIVEIRA, A. C. V. Modelos de integração na América do Sul: do Mercosul à Unasul. In: 3 Encontro Nacional ABRI, 2011, São Paulo. Governança Global e Novos Atores, 2011.

PRADO, Lídia Domingues Peixoto. Soy loco por ti, América: a integração regional como prioridade da política externa brasileira na era Lula (2003 a 2010). Tese de doutorado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Integração Regional da América Latina (PROLAM) da Universidade de São Paulo, 2012.

PECEQUILO, Cristina Soreanu. As relações Brasil-Estados Unidos. Belo Horizonte: Fino Traços, 2011.

WENDT, Alexander. Constructivism and International Relations. In: The New International Relations. GUZZINI, Stefano; LEANDER Anna (orgs). London/New York: Routledge Taylor & Francis Group, 2006.

## Sites

Disponível em: <<file:///C:/Users/Cezar/Downloads/17669-54445-1-PB.pdf>>. Acesso em 16 de dezembro de 2016.

Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

Disponível em: <<http://mundori.com/artigosAntigos/detalhes/548>>. Acesso em: 29 de janeiro de 2017.

Disponível em: <<https://pt.scribd.com/doc/73791178/1995-HURREL-Andrew-O-Ressurgimento-do-Regionalismo-na-Politica-Mundial>>. Acesso em: 30 de janeiro de 2017.

## ANEXOS

### **As fases preparatórias do tratado de Assunção.**

O Tratado de Assunção é resultado de muitos acordos que o antecederam. Segue abaixo a cronologia dos principais acordos que antecederam ao Tratado de Assunção. (LAMBERT, 2004 p.141).

**1960** – Nessa data, criou-se a Associação Latino-Americana de Livre Comércio (ALALC), um dos antecessores mais remotos do MERCOSUL. (HAGE, 2001 p. 158 e 159).

**1979** – Celebra-se na Argentina, Brasil e no Paraguai, o Acordo Sobre o Aproveitamento de Recursos Hídricos do Rio Paraná. (HAGE, 2001 p. 158 e 159).

**1980** – No semestre daquele ano, os países-membros da ALALC negociaram um novo tratado e criaram a Associação Latino-Americana de Integração (ALADI). (HAGE, 2001 p. 158 e 159).

**1980** – Dá-se o Acordo de Cooperação Nuclear entre Argentina e Brasil, procurando restringir a produção e pesquisa nucleares para fins não pacíficos. (HAGE, 2001 p. 158 e 159).

**1985** – Essa data marca, em clima de redemocratização, o encontro entre o presidente argentino Raul Afonsín e o brasileiro José Sarney, no debate para a Declaração de Iguazu. (HAGE, 2001 p. 158 e 159).

**1986** – Nessa data, promoveu-se, entre os governos de Afonsín e Sarney, o Tratado de Cooperação, que irá, posteriormente, fundamentar o Mercosul. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercotel>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**1986** – Nesse ano ocorreu um encontro entre Estados para maior liberalização do comércio internacional, pelo Acordo Geral de Comércio e Tarifa (GATT), cujo momento ficou conhecido como Rodada Uruguaia do GATT. (HAGE, 2001 p. 158 e 159).

**1985** (30/11) - Os presidentes do Brasil e da Argentina, José Sarney e Raul Alfonsín, assinam a Declaração de Iguaçu na qual manifestam a intenção de aprofundar as relações bilaterais entre os dois países. Naquela oportunidade, firmam ainda a Declaração conjunta sobre política nuclear em que asseveram os propósitos pacíficos dos respectivos programas nucleares e decidem intensificar a cooperação nesse campo. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**1986** (29/07) - Os chefes de Estado argentino e brasileiro aprovam a Alta para a Integração Argentino-Brasileira, estabelecendo o Programa de Integração e Cooperação Econômica entre os dois países (PICE), especificada em 12 protocolos. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**1986** (10/12) - Assinada a Ata de Amizade Argentino-Brasileira para a Democracia, Paz e Desenvolvimento, que reforça o compromisso com a integração bilateral e amplia as áreas de cooperação através de cinco protocolos e anexos complementares. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**1987** (17/07) - Extensão do programa de integração bilateral com a incorporação de mais 3 protocolos. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**1988** (06/04) - O presidente do Uruguai, Júlio Maria Sanguinetti, junto com seus homólogos argentino e brasileiro, subscreve a Ata da Alvorada (Brasília) que formaliza a participação de Montevideu no processo de integração regional, e estabelece o setor de transporte terrestre como o mais propício para iniciar a

cooperação. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**1988** (29/11) - Firmado o Tratado de Integração, Cooperação e Desenvolvimento Argentina-Brasil, que fixa as etapas, os mecanismos e as disposições gerais para alcançar um espaço econômico comum no prazo de 10 anos. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**1990** - (29/06) Os Ministérios das Relações Exteriores da Argentina e do Brasil emitem um comunicado conjunto em que acolhem com beneplácito o lançamento da iniciativa para as Américas, anunciada dias antes pelo presidente dos USA, George Bush. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**1990** (06/07) - Brasil e Argentina assinam a Ata de Buenos Aires que antecipa em cinco anos o processo em marcha, e estipula o estabelecimento de um Mercado Comum até 31 de dezembro de 1994. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**1990** (06/07) - Cria-se, em Buenos Aires, o Grupo Mercado Comum, integrado por funcionários governamentais brasileiros e argentinos encarregados do planejamento do Mercado Comum. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**1990** - (21/08) O Paraguai aceita o convite para incorporar-se ao processo de integração do Cone Sul. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**1990** - (06/09) Representantes argentinos, brasileiros, uruguaios e paraguaios assentam as bases para definir o conteúdo de um tratado quadripartite para substituir o sistema bilateral e dar origem ao MERCOSUL. Disponível em:

<<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**1990** - (25/10) Washington anuncia a negociação de um acordo-quadro comercial em forma conjunta com o Brasil, a Argentina, o Uruguai e o Paraguai. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**1990** - (01/11) A primeira Conferência Parlamentar do Cone Sul, realizada em Valparaíso (Chile) com a participação da Argentina, Brasil, Uruguai, Chile, Bolívia e Peru, expressa a vontade de construir um Parlamento sub-regional do Cone Sul. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**1990** (26/11) - Os presidentes da Argentina e do Brasil firmam, em Foz do Iguaçu, diante do Diretor Geral da Agência Internacional para a Energia Atômica (AIEA), um acordo que estabelece um Sistema de Contabilidade e Controle Nuclear (SCC), prevendo a inspeção, fiscalização e inventário conjunto das matérias físséis e instalações em ambos os países. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**1991** (26/03) - Assinatura do Tratado de Assunção. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**1993** – O antigo GATT é substituído, nesse ano, pela formação da Organização Mundial do Comércio (OMC), sendo concebida como maneira de aumentar o comércio internacional, bem como atrair novos Estados que não participavam do GATT. (HAGE, 2001 pg. 158 e 159).

**1994** – O Mercosul deixa de ser Zona de Livre Comércio e é elevado à categoria de União Aduaneira, adotando o instrumento da Tarifa Externa Comum. A União Aduaneira é um estágio anterior ao Mercado Comum. (HAGE, 2001 p. 158 e 159).

**05/08/1994** - Aprovação da Tarifa Externa Comum (TEC), a ser aplicada às importações de extrazona, a partir de 01/01/1995. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**05/08/1994** - Criação da Comissão de Comércio do MERCOSUL. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**17/12/1994** - Assinatura do Protocolo de Ouro Preto, que estabelece as bases institucionais do MERCOSUL. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**1997** – Em virtude da crise econômica da Argentina, emergem conflitos com o Brasil sobre o emprego de capital internacional que, de início, planejava investir no Brasil, por exemplo, indústrias automobilísticas na Bahia. Em contrapartida, a Argentina limitava a entrada de produtos brasileiros como o açúcar e a carne de frango. (HAGE, 2001 p. 158 e 159).

**15/12/1997** - Inauguração da Sede Administrativa do MERCOSUL, em Montevideu, sob a denominação "Edifício MERCOSUL". Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**24/07/1998** - Aprovação do Protocolo de Ushuaia sobre Compromisso Democrático no MERCOSUL, Bolívia e Chile. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**1999** – Em janeiro, o Brasil desvalorizou o real em relação ao dólar, medida que suscitou nova crise com a Argentina e, por extensão, ao Mercosul. (HAGE, 2001 pg. 158 e 159).

**18/02/2002** - Assinatura do Protocolo de Olivos, que cria o Tribunal Permanente de Revisão (TPR). Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**06/10/2003** - Criação da Comissão de Representantes Permanentes do MERCOSUL (CRPM), localizada em Montevideu, como órgão do Conselho do Mercado Comum (CMC). Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**01/01/2004** - Entrada em vigor do Protocolo de Olivos para Solução de Controvérsias no MERCOSUL. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**13/08/2004** - Instalação do Tribunal Permanente de Revisão, em Assunção (Paraguai). Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**16/12/2004** - Criação do Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM). Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**07/12/2005** - Entrada em vigor do Protocolo de Montevideu sobre Comércio de Serviços do MERCOSUL. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**09/12/2005** - Assinatura do Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**24/05/2006** - Assinado o Protocolo de Adesão da Venezuela ao MERCOSUL. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**15/11/2006** - Aprovação do primeiro orçamento do Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM). Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**14/12/2006** - Sessão Inaugural do Parlamento do MERCOSUL. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**18/01/2007** – Aprovados os primeiros projetos pilotos do Fundo para a Convergência Estrutural do MERCOSUL (FOCEM). Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**18/01/2007** - Criação do Instituto Social do MERCOSUL. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**24/02/2007** – Entrada em vigor do Protocolo Constitutivo do Parlamento do MERCOSUL. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**07/05/2007** – Sessão de instalação do Parlamento, em Montevideú. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**28/06/2007**- Criação do Sistema de Pagamentos em Moeda Local (SML) para as transações comerciais realizadas entre os Estados Partes do MERCOSUL. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**15/12/2008** - Criação do Fundo de Agricultura Familiar do MERCOSUL. (FAF). Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**15/12/2008** - Aprovação do Estatuto do “Fundo MERCOSUL de Garantias a Micro, Pequenas e Médias Empresas” (Fundo Pymes) Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**15/12/2008** - Aprovação do Acordo de Comércio Preferencial MERCOSUL-SACU. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**01/06/2009** - Entrada em vigor do Acordo de Comércio Preferencial MERCOSUL-Índia. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**24/07/2009** - Assinatura do Memorando de Entendimento para a Promoção de Comércio e Investimentos entre o MERCOSUL e a República da Coreia. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**24/07/2009** - Criação do Instituto de Políticas Públicas de Direitos Humanos (IPPDH) do MERCOSUL. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**07/12/2009** - Criação do Fundo de Promoção de Turismo do MERCOSUL (FPTur). Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**23/12/2009** - Entrada em vigor do Tratado de Livre Comércio subscrito entre o MERCOSUL e o Estado de Israel. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**02/08/2010** - Aprovação de cronograma para a eliminação da dupla cobrança da Tarifa Externa Comum. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**02/08/2010** - Aprovação do Código Aduaneiro do MERCOSUL (Decisão CMC nº 27/10). Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**16/12/2010** - Aprovação do Acordo sobre Defesa da Concorrência do MERCOSUL. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**16/12/2010** - Criação da placa veicular do MERCOSUL ("Patente MERCOSUR"). Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**16/12/2010** - Aprovação do Plano Estratégico de Ação Social (PEAS). Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**16/12/2010** - Instituição da Unidade de Apoio à Participação Social (UPS). Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**16/12/2010** - Aprovação do Plano de Ação para a conformação de um Estatuto da Cidadania do MERCOSUL. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**16/12/2010** - Adoção do Programa de Consolidação da União Aduaneira do MERCOSUL (Decisão CMC N° 56/10). Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**17/12/2010** - Criação do cargo de Alto Representante-Geral. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**20/12/2011** - Assinatura de Acordo de Livre Comércio entre o MERCOSUL e a Palestina. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**20/12/2011** - Assinatura do Protocolo de Montevideu sobre Compromisso com a Democracia no MERCOSUL (Ushuaia II). Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**12/08/2012** – Entrada em vigor do Protocolo de Adesão da Venezuela. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**06/12/2012** - Implementação do Plano Estratégico de Ação Social. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**07/12/2012** - Assinatura do Protocolo de Adesão da Bolívia ao MERCOSUL. (Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**07/12/2012** - Criação do Fórum Empresarial do MERCOSUL. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**17/12/2014** - Assinatura do Memorando de Entendimento de Comércio e Cooperação Econômica entre o MERCOSUL e o Líbano. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

**17/12/2014** - Assinatura do Acordo-Quadro de Comércio e Cooperação Econômica entre o MERCOSUL e a Tunísia. Disponível em: <<http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>>. Acesso em: 03 de março de 2016. Site oficial do MERCOSUL.

## FIGURAS



Figura 1: Os países membros e associados do MERCOSUL  
Fonte: <http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercopol>

## América Latina



Figura 2: Os países da América Latina

Fonte: <http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>

## América do Sul



Figura 3: Os países da América do Sul

Fonte: <http://www.mercosul.gov.br/saiba-mais-sobre-o-mercosul>