

A atuação do Brasil como poder regional na América do Sul

Avance de investigación en curso

Globalizacao, integração regional e sub-regional

Sandra A. Cardozo

Resumo:

De forma progressiva, a América do Sul ganhou *status* de prioridade na política externa brasileira. O adensamento deste processo se completou com a assinatura do Tratado Constitutivo da UNASUL, em Brasília, em maio de 2008, por todos os países sul-americanos. O texto analisa três elementos. Primeiro, o processo de interação do Brasil com os países e a agenda política da América do Sul. Segundo, o papel específico do Brasil nos mecanismos de integrações sul-americanas. Por fim, busca-se demonstrar como o Brasil exerce o papel de poder regional na perspectiva conceitual de que poderes regionais influenciam a dinâmica da segurança regional e definem a interação de uma determinada região com grandes poderes ao nível global.

Palavras-chave: Brasil; América do Sul; Poder Regional

Introdução

De forma progressiva, a América do Sul ganhou *status* de prioridade na política externa brasileira. Esta condição foi se tornando explícita com a Comunidade Sul-Americana das Nações (CASA), fundada em Cuzco, no Peru, em 2004, por iniciativa do governo brasileiro, onde firmou o interesse de fortalecimento de integração na região, com preservação da autodeterminação, segurança e desenvolvimento. O adensamento deste processo se completou com a assinatura do Tratado Constitutivo da UNASUL, em Brasília, em maio de 2008, por todos os países sul-americanos. Além do aspecto político da integração de fortalecimento da região *vis a vis* interferências externas, esta iniciativa aflora os investimentos e fluxos comerciais. Outra iniciativa que envolveu a região na agenda da política externa brasileira foi a inauguração da Cúpula América do Sul-Países Árabes (ASPA), proposta em 2003, pelo governo brasileiro, e criada em 2005, quando ocorreu o primeiro encontro em Brasília. Este mecanismo envolve a região na conduta de diversificação de parcerias, num caráter inter-regional. Além da possibilidade de complementaridade comercial, busca-se nesta cúpula convergência política para o fortalecimento da multipolaridade, contraposição ao unilateralismo, absorção de temas de desenvolvimento e notáveis desdobramentos na área cultural. A Cúpula América do Sul-África também entra no rol dos mecanismos inter-regionais que aumentam o diálogo entre a região sul-americana com outros países extras regionais.

Primeiramente, o texto expõe a idéia de que, uma discussão mais ampla sobre o sistema internacional, a dinâmica da segurança regional assumiu maior importância após a Guerra Fria e pode, em muitos casos, definir se um Estado será ou não capaz de alcançar o *status* de poder em nível global (BUZAN, 2004).

Logo em seguida o texto analisa três elementos. Primeiro, o processo de interação do Brasil com os países e a agenda política da América do Sul. Segundo, o papel específico do Brasil nos mecanismos de integrações sul-americanas. Por fim, busca-se demonstrar como o Brasil exerce o papel de poder regional na perspectiva conceitual de que poderes regionais influenciam a dinâmica da segurança regional e definem a interação de uma determinada região com grandes poderes ao nível global.

Transformações e espaços regionais na configuração da política intencional

Os efeitos do fim da Guerra Fria e as implicações nas relações de poder, com a ausência da polarização liderada pela União Soviética, abriram espaço para uma disseminação e reafirmação de valores tais como democracia, direitos humanos e livre comércio como locomotivas de “uma nova ordem mundial”. Por outra dimensão, proliferaram-se nacionalismos, desagregação de países e conflitos com bases étnicas, conflitos dentro das fronteiras nacionais e fundamentalismos – problemas reprimidos pela rivalidade das grandes potências - e uma tendência aos regionalismos econômicos.

Mas, se o fim da Guerra Fria marcou o término de um conflito interestatal, o questionamento que emergiu foi qual o novo padrão de blocos interestatais e de hegemonia que emerge em substituição ao que predominou desde o fim da Segunda Guerra Mundial até o início da década de 1990 e quais as novas formas de conflitos que predominam no sistema internacional (HALLIDAY, 2007).

De imediato, o relevo do poder dos Estados Unidos na condução de uma Nova Ordem tornou-se aparente na primeira Guerra do Golfo em 1991. Os Estados Unidos, apoiados pelas Nações Unidas e Conselho de Segurança, com apoio financeiro do G-7 (grupo de países com as maiores economias) e de alguns países árabes, empreenderam uma ação militar contra o Iraque. Ainda na década de 1990, em ação conjunta com a OTAN na interferência da guerra das ex-repúblicas iugoslavas, deu margem à interpretação a uma era de *Pax Americana*. Contudo, o unilateralismo norte-americano e o contínuo investimento em forças e intervenções militares após os ataques de 11 de Setembro de 2001, como nos casos do Afeganistão e do Iraque em 2003, expuseram posturas isolacionistas e a vulnerabilidade econômica norte-americana. Elevados déficits orçamentários desde a administração de Reagan passaram a compor a economia norte-americana (FRIEDEN, 2008)¹.

Numa interação entre os conceitos de polaridades e identidades no sistema internacional, Buzan² (2004) faz uma caracterização de Estados que têm o *status* de superpoder como os Estados Unidos e grandes poderes como China, Japão, EU e Rússia. A estruturação do poder global na primeira década após a Guerra Fria teria esta composição, ou seja, um superpoder e quatro grandes poderes (BUZAN, 2004).

Em termos gerais, Buzan (2004) tem como objetivo especificar o relacionamento entre os grandes poderes no nível global. Rejeita a visão de um estrito racionalismo em que os interesses e identidades de atores são pré-constituídos e fixados, mas analisa a atuação dos grandes poderes através de elementos do neorealismo, institucionismo e construtivismo. Como expõe:

Some relationship (those within the EU and, to a lesser extent, between the EU and the US) are broadly solidarist. Some (Russia and Japan in relation to the US and China) take the more neoliberal/pluralist form of rivals. There are no obvious pure enemy relations among the global powers (in the sense of high expectations of war), but those between the US and China show some clear neorealist elements (BUZAN, 2004: 80)

Nesta linha, também define poderes regionais como Estados que influenciam a dinâmica da segurança regional e que definem a interação de uma determinada região com grandes poderes ao nível global. A lista de poderes regionais inclui Índia, Brasil, África do Sul, Nigéria, Indonésia entre outros (BUZAN, 2004). Há países que teriam força nas esferas regional e global como a China, EU e Japão. Enquanto que Irã, África do Sul e Brasil teriam maior relevância no processo de segurança em suas regiões.

¹Como observa Frieden, “Durante o ano de 1988, pela primeira vez desde a Primeira Guerra Mundial, os Estados Unidos se tornaram devedores líquidos do resto do mundo. A economia norte-americana dependia dos gastos deficitários, que por sua vez estavam sujeitos aos recursos internacionais” (FRIEDEN, 2008:406).

²Buzan (2004) adota a perspectiva de Wendt (1999) da tipologia de construção de inimigos, rivais e amigos para analisar a estrutura de uma sociedade interestatal composta por grandes poderes através da perspectiva neorealista, liberal e da Escola Inglesa.

Buzan expõe que poderes regionais podem não ter uma importância no nível global, mas estes definem os padrões de interação da região com os poderes globais. Pois a dinâmica da segurança regional assumiu grande importância após a Guerra Fria e do fim do conflito Leste/Oeste (BUZAN, 2002). Para Buzan, a dinâmica da segurança regional assumiu maior importância após a Guerra Fria e pode, em muitos casos, definir se um Estado será ou não capaz de alcançar o *status* de poder em nível global (BUZAN, 2004).

A polaridade localizada regionalmente pode, em alguns casos, definir se um Estado será ou não capaz de alcançar o *status* de poder em nível global. Para Buzan, a Índia é um país potencial candidato para aumentar seu poder transregional e se tornar um grande poder, pois percebe-se uma reivindicação indiana para esta condição. O Brasil, na posição do autor, teria um campo de influência mais regional do que global (BUZAN, 2002: 2004).

O processo de interação do Brasil com os países e a agenda política da América do Sul.

A interpretação de uma ordem internacional não mais como uma “nova ordem mundial”, como disseminada logo após o fim da Guerra Fria, mas do reconhecimento das estruturas de poder pouco modificadas, aliada à dimensão do unilateralismo norte-americano, acionou no Governo Lula (2003-2010) o universalismo, o multilateralismo e a autonomia na condução da política internacional, elementos presentes em outros contextos de atuação internacional do país foram retomados como princípios. Em termos gerais, os temas prioritários foram os mesmos que do governo anterior: ampliação do Mercosul, fortalecimento da América do Sul, relações com potências regionais, defesa da reforma do Conselho de Segurança da ONU, manutenção de relações com Estados Unidos e Europa e atuação econômica multilateral (LIMA, 2005). Como revelam as informações abaixo, as iniciativas de maior interação do Brasil com a América do Sul se expressam no segundo Governo de Fernando Henrique Cardoso:

During the second Cardoso administration (1996–2002) Brazil assumed a more active presence in South America and moved towards developing a more overt leadership role in the region. As well as inaugurating a series of South American presidential summits in 2000, Brasília also became more active in regional crisis management. Attempts were made gradually to inject more life into the Amazon Pact, a grouping that had been created in 1978 between Brazil and its Amazon neighbours, and Brazil also sought to develop a cooperative agenda with Bolivia, Peru, Venezuela and Colombia. At first, Brazil appeared to be more concerned with deepening cooperation in trade and promoting cooperation in infrastructure projects (especially transport and energy links) (LIMA *and* HIRST: 30, 2006).

Deve-se ressaltar que desde a década de 1980 vários governos brasileiros vêm expandindo as agendas regionais convergindo a uma postura de tomar a frente de iniciativas regionais que marcam a América do Sul (LIMA, 2005; VILLA, 2006; SPEKTOR, 2010).

Em termos gerais de política externa, a alteração engendrada pelo Governo Lula (2003-2010) reside na forma de atuação diplomática e o aprofundamento do processo de integração sul-americana tornou-se prioridade a partir de 2003. Concomitantemente, como eixos de política externa houve a intensificação do intercâmbio com os países emergentes, além da retomada do estreitamento das relações com os países africanos. A campanha para o Brasil ter um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU tornou-se prioridade. A importância dada a este tema levou à intensa articulação com países que dividem as mesmas aspirações, além de potências e nações em desenvolvimento que podem auxiliar na conquista de tal objetivo. O arsenal universalista do Brasil foi redimensionado e a capacidade de

articulação nos foros internacionais restabelecida.³

Esta perspectiva universalista se traduz nas observações do chanceler Celso Amorim (2003-2010), como as prioridades da política externa do Governo Lula:

ampliar a geografia das relações externas do Brasil, atualizando o conteúdo de nossa vocação universalista; adotar uma postura firme e ativa nas negociações multilaterais, inclusive regionais, com vistas a assegurar um espaço regulatório internacional justo e equilibrado. Subjacente a estas prioridades está o imperativo de preservar nossa capacidade soberana de definir o modelo de desenvolvimento que desejamos para o País (AMORIM, 2005: 50).

Na avaliação de Amorim, a divisão Leste/Oeste teria perdido o sentido e com ela elementos ideológicos que legitimavam intervenções autoritárias das grandes potências, restaria então outra mudança em curso: “a queda do muro Norte/Sul”. Neste aspecto o Brasil passa a ter interesse em catalisar o processo e ser um ator com posição proativa. Ao interpretar a ordem internacional por esta dimensão, os temas de desenvolvimento ganham espaço juntamente com aspiração à mudança da estrutura de poder. Diante destas constatações, a agenda externa, expressa pela insatisfação com o sistema político internacional, passou a ser instrumentalizada por uma política de ampliação e articulação com países em desenvolvimento, tanto regionalmente como em outros continentes privilegiando parcerias Sul-Sul. As parcerias tradicionais - Estados Unidos, Europa e Japão - permaneceram, mas novos eixos de atuação foram fomentados e os países em desenvolvimento representaram aumento significativo nas transações comerciais.

No período do Governo Lula, demandas foram ressignificadas e a denominação Sul passou a ser substancializada como identidade para as revidincações atuais, através de acordos e aumento de relações com países em desenvolvimento. Como relatam Lima e Hirst:

Although the bases for an autonomous foreign policy have become more restricted in the post-Cold War period, Brazil still seeks to preserve an independent voice within the international community and a certain level of independent capacity to determine its actions. In addition, the country has demonstrated a clear intention of wanting to expand the roles that it plays and the responsibilities that it assumes – in regional politics, in Third World agendas and in multilateral institutions (LIMA *and* HIRST, 2006).

Como avaliam Hirst, Lima e Pinheiro, as relações exteriores dos anos recentes, a partir de 2003, são demarcadas por uma combinação de conteúdos substantivos e dimensões institucionais já experimentados no passado com metas e articulações inter-burocráticas e política inovadoras. Numa ampliação de agendas e atores na formulação da política externa, a inovação brasileira estaria na prioridade dada às relações Sul-Sul, e o contexto sul-americano nesta dimensão, e numa agenda demandante em instâncias de governança global, diferentemente das posições defensivas do terceiro-mundismo no pós-Segunda Guerra (HIRST, LIMA E PINHEIRO, 2010).⁴

Como demonstram as autoras o contexto sul-americano foi incorporado como prioridade dentro de uma concepção Sul-Sul. Dessa forma:

³ Outras demandas no início do governo Lula foram pela a entrada no G-8 e as tentativas de assumir cargos de direção na OMC e no BID. Um viés humanista também esteve presente no discurso e na agenda internacional, como a campanha para a diminuição da fome mundial, uma face externa do programa governamental Fome Zero.

⁴As autoras avaliam as transformações da política externa brasileira num quadro de transformações domésticas e internacionais.

A região passou a ocupar espaço inédito na agenda diplomática brasileira, e Brasília vem reagindo a eventos regionais, positivos ou negativos, com políticas que refletem uma intenção de manter, recompor ou promover a cooperação e a aproximação. Mesmo diante de enormes problemas e alguns fracassos, a atitude dominante no Brasil tem sido a de apostar no regionalismo (LIMA, 2005).

O papel específico do Brasil nos mecanismos de integrações sul-americanas.

Como foi demarcado, a América do Sul entrou neste princípio de intensificação e ampliação das parcerias. Ademais, ao se intensificarem as relações com os países da região se fortalece a conjunção destes em instâncias multilaterais de negociações. Uma das consequências dessa política regional é que a manutenção de relações mais estreitas com os países sul-americanos impede a tomada de medidas unilaterais por parte dos EUA nesta parte do mundo, por eventuais problemas internos. Logo em 2003, o Brasil liderou a formação dos Amigos da Venezuela (Brasil, Chile, México, Portugal, Espanha e Estados Unidos), para assegurar uma negociação dialogada entre Hugo Chavez, presidente da Venezuela, e a oposição.

A América do Sul ganhou *status* de prioridade na política externa brasileira. A Comunidade Sul-Americana das Nações (CASA), fundada em Cuzco, no Peru, em 2004, por iniciativa do governo brasileiro, que nos dois primeiros anos visitou todos os países da região, firmou o interesse de fortalecimento de integração na região, com preservação da autodeterminação, segurança e desenvolvimento. O adensamento deste processo se completou com a assinatura do Tratado Constitutivo da UNASUL, em Brasília, em maio de 2008, por todos os países sul-americanos. Além do aspecto político da integração de fortalecimento da região *vis a vis* interferências externas, esta iniciativa aflora os investimentos e fluxos comerciais. A América do Sul passou a representar 20% das exportações brasileiras (AMORIM, 2010). Sobre a integração hemisférica, a diplomacia brasileira defendeu uma ALCA possível, que, afinal, não se concretizou.

Sobre uma integração mais ampla entre os países da América do Sul, os países Sul-Americanos já tinham se reunido em 2000 em Brasília. Mas a partir das diretrizes da política externa implementadas em 2003, houve um esforço direto da diplomacia brasileira na defesa de idéias de maior integração econômica e das instituições democráticas. Constituída em 2008 e ratificada pela maioria dos Estados em 2011, o aspecto a ser destacado da UNASUL é a dimensão política, na iniciativa de resolver sob parâmetros institucionais crises no continente sul-americano de forma coletiva. Além de ser formado por Conselhos de Chefe de Estado e Governo, de Ministro das Relações Exteriores e uma Secretaria Geral, a UNASUL também por conselhos setoriais como os de energia, saúde, defesa, infra-estrutura, cultura e educação, formando uma integração multi-setoriais.

A dimensão a ser destacada é a resolução de conflito coletivamente. Logo após sua constituição, a UNASUL atuou sob esforços para a resolução de conflitos na Bolívia, entre Colômbia e Venezuela e pela estabilidade institucional no Equador.

Na perspectiva de uma integração de amplo espectro, a dimensão de defesa enquadra-se como um desafio novo ao processo de integração. O Conselho de Defesa Sul-Americano tornou-se um meio de trabalhar uma concepção de defesa hemisférica, perante uma cooperação regional de defesa hemisférica.

O reforço para ativar o multilateralismo e a mediação de conflitos demonstra-se pela participação e liderança do Brasil na Missão das Nações Unidas para a Estabilidade no Haiti (MINUSTAH), aprovada em 2004. Num processo de aproximação da região e fundamentalmente atuar de forma mais ativa na ONU, consoante com as reivindicações por mudanças na organização, a participação do Brasil na MINUSTAH, na avaliação de Diniz (2006), pode estar relacionada com os demais interesses políticos brasileiros nas relações internacionais e romperia, assim, com uma tradição que resistia a Operações de Imposição da Paz ao aceitar ações baseadas no capítulo VII da ONU.

Para o governo, atuação do Brasil no Haiti seria uma diplomacia da solidariedade, numa contribuição para a cooperação social, econômica e de reconstrução do país. Ou seja, estabelecer ordem e segurança para o desenvolvimento político e econômico. Como observa Seitenfus (2007), pela primeira vez um grupo de Estados de perfil médio no sistema internacional conduz a operação de paz, fator que também remeteria à necessidade de reforma do Conselho Segurança da ONU para assegurar a efetividade das decisões.

Outra iniciativa que envolveu o empenho brasileiro na região, foi a inauguração da Cúpula América do Sul-Países Árabes (ASPA), proposta em 2003, pelo governo brasileiro, e criada em 2005, quando ocorreu o primeiro encontro em Brasília. Este mecanismo envolve a região na conduta de diversificação de parcerias, dentro da dinâmica brasileira, num caráter inter-regional. Além da possibilidade de complementaridade comercial, busca-se nesta cúpula convergência política para o fortalecimento da multipolaridade, contraposição ao unilateralismo, absorção de temas de desenvolvimento e notáveis desdobramentos na área cultural.⁵ A Cúpula América do Sul-África (ASA) também entra no rol para contrabalançar as relações da região na perspectiva de países do Sul.⁶ Desta forma, as relações do Brasil com os países africanos perpassam pelas iniciativas como a Cúpula América do Sul/Países Árabes, a Cúpula África/América do Sul, o IBAS (Diálogo Inter-Regional entre a Índia, Brasil e África do Sul).

Dentro do princípio de explorar as oportunidades Sul-Sul, e em decorrência desta aproximação trilateral, acordos comerciais também foram firmados, como acordo de preferências tarifárias entre o Mercosul, a Índia e a União Aduaneira da África do Sul (SACU).

Um dos objetivos do Fórum IBSA também é estimular a ampliação das trocas comerciais. Neste âmbito foram realizados acordos comerciais entre Mercosul-Índia e Mercosul-SACU (União Aduaneira da África do Sul) e Índia-SACU, para o estímulo de comércio entre os países partes e suas regiões. Em 2004 foi firmado em Nova Delhi o acordo preferencial entre o Mercosul e Índia. Em 2005, o Mercosul firmou dois acordos comerciais de preferências fixas: um com a Índia e outro com a União Aduaneira da África do Sul (SACU). Na I Reunião de Cúpula do IBAS, em 2006, os três países manifestaram interesse político e econômico para um possível acordo de livre comércio entre Mercosul, Índia e SACU.

Todas as iniciativas em conjunto podem ser analisadas como o fortalecimento do eixo Sul-Sul, mas demonstram igualmente o papel relevante do Brasil dentro da região.

Brasil: exigências da atuação como poder regional

Numa discussão mais ampla sobre o sistema internacional, a dinâmica da segurança regional assumiu maior importância após a Guerra Fria e pode, em muitos casos, definir se um Estado será ou não capaz de alcançar o *status* de poder em nível global (BUZAN, 2004). Assim, busca-se demonstrar como o Brasil exerce o papel de poder regional na perspectiva conceitual de que poderes regionais influenciam a dinâmica da segurança regional e definem a interação de uma determinada região com grandes poderes ao nível global. Mas como relatam Hirst e Lima (2006), ao assumir o papel de poder regional uma generalização de demandas sobre o Brasil que requerem capacidades que vão além das habilidades diplomáticas do Itamaraty.

O percurso por posturas assertivas, sustentadas pelo argumento de maior participação nas decisões dos temas internacionais e pela posição do Brasil no continente americano, fez-se em várias esferas. De forma geral, casos que repercutiram na opinião pública nacional e internacional por se tratarem de assuntos que exigiram posições incisivas do governo brasileiro, reflexo da condição aspirada pelo país,

⁵ Até 2011 já foram três encontros: Brasília 2005, Doha em 2009 e Lima 2011.

⁶ A Cúpula América Latina, Caribe e União Europeia como mecanismo inter-regional era, até o governo Lula, uma das únicas que existiam.

qual seja, participar de grandes temas mundiais. O caso da iniciativa do governo boliviano de nacionalização do gás daquele país exigiu do governo brasileiro o reconhecimento do direito à nacionalização do gás da Bolívia.⁷ Ao não se opor à política de nacionalização de gás da Bolívia, o Brasil negou o chamado “comportamento imperialista” na região. Caso semelhante com o que ocorreria posteriormente com o Paraguai na revisão do contrato de Itaipu. Não menos polêmico foi a condenação pelo Brasil do golpe de Estado em Honduras, onde o governo brasileiro firmou posição ao entender que o governo legítimo, eleito democraticamente, era o de Manuel Zelaya, deposto sem embasamento no Estado de direito hondurenho.⁸ Estes exemplos condizem com a defesa da igualdade entre os países e a não-intervenção, valores do Estado brasileiro na condução da política internacional.

Sobre o envolvimento na operação de paz no Haiti, a política externa brasileira definiria o princípio da *não-indiferença*, segundo Nasser (2012) constituindo uma nova forma de atuação brasileira em missões de paz da ONU. Não somente o comprometimento no aspecto militar e segurança pública, mas o empenho brasileiro esteve também no fortalecimento das instituições governamentais e na promoção do desenvolvimento do país. Somados a estes aspectos, a presença brasileira no Haiti configura o maior esforço das Forças Armadas brasileiras em território estrangeiro, desde a participação na Segunda Guerra. Outro fator de destaque é a permanência brasileira por um longo tempo no comando de uma operação de paz, algo que nunca ocorreu com outro país, uma vez que o comum é estabelecer um rodízio entre países. Todos estes elementos sugerem uma denominada *Pax Brasiliensis* que congrega solidariedade e projeção de poder (NASSER, 2012). Mais recentemente, já no governo de Dilma, o Brasil lançou a ideia de “responsabilidade ao proteger”, um passo conceitual adicional para lidar com a “responsabilidade de proteger”, estabelecido em 2005 no Documento Final da Cúpula Mundial, buscando contribuir para o debate sobre a responsabilidade da segurança, manutenção da paz e proteção aos civis (PATRIOTA, 2012).

Na análise de Kenkel, o Brasil estaria enfrentado dilemas dos poderes emergentes, quando procuram maior influência em um domínio regional, mas carecem deste elemento em papéis globais. Sobre especificamente a participação do Brasil em Operações de Paz, observa mudanças a partir da operação no Haiti, uma vez que haveria inovações brasileiras em *Peacebuilding*. Especificamente há um casamento entre segurança e desenvolvimento ou *hard* e *soft power*. Este modelo (considerado incipiente) seria um revisionismo em direção às estruturas globais de poder e uma crítica ao paradigma liberal ocidental de *peacebuilding* (KENKEL)

Num escopo regional, uma nova articulação Sul-Sul se expôs em questões internacionais com a participação da Argentina, Chile e Uruguai na força de estabilização do Haiti, porém com uma perda da oportunidade de aprofundamento de uma cooperação forte, particularmente entre Argentina, Brasil e Chile por fatores tais como diferentes modelos de desenvolvimento econômico, espírito competitivo e rivalidades históricas, pressões domésticas entre outros (FELDMANN; LENGYEL; MALACALZA; RAMALHO, 2012).

Se há um empenho para o regionalismo, o processo tem seus percalços e como expõe Spektor, alguns elementos devem ser evidenciados sobre a posição brasileira, um deles seria que:

É possível que aquilo que parece ser maior envolvimento na região apenas reflita a proliferação de compromissos brasileiros em todo o mundo. Talvez o Brasil tenha tomado mais iniciativas em sua região porque o escopo de suas ambições internacionais cresceu como um todo em todas as áreas, não em função de uma leitura nacional sobre a utilidade de promover o engajamento regional. Afinal, a trajetória internacional do Brasil tende ao

⁷ [http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/declaracao-conjunta-de-ira-turquia-e-brasil-17-de-maio-de-2010/?searchterm=declaração Irã](http://www.itamaraty.gov.br/sala-de-imprensa/notas-a-imprensa/declaracao-conjunta-de-ira-turquia-e-brasil-17-de-maio-de-2010/?searchterm=declaração%20Irã).

⁸ Este episódio suscitou dúvidas internas pelo fato de que Manuel Zelaya ficou abrigado na embaixada brasileira em 2009, entretanto, o golpe foi condenado pela OEA, Estados Unidos, além da condenação universal dos outros Estados.

alargamento há mais de trinta anos e ganhou força com a redemocratização (SPEKTOR: 30, 2010).

Mas, segundo o autor citado, o que também se observa são componentes de inovação nas leituras brasileiras da região que estão por trás do crescente ativismo do país na América do Sul, como a centralidade na América do Sul, a perspectiva de atuação pela “não-indiferença”, e a institucionalização nas esferas de defesa e segurança.

Sobre o papel de liderança do Brasil na região, há interpretações como a de Pagliari, que percebem a ausência ou incapacidade brasileira de atuar como mediador em conflitos regionais. Nesta acepção, o Brasil teria a região como primeiro espaço de atuação sem dedicar políticas assertivas sistemáticas para aprofundar a cooperação. A UNASUL e o Conselho de Defesa são os maiores avanços, com pouca institucionalidade, mas que poderá avançar para a resolução de conflitos (PAGLIARI, 2013)

Deve-se acrescentar em toda exposição até o momento que a intensificação das relações e construções de mecanismos regionais e inter-regionais está sendo estruturada sem a presença dos EUA. Particularmente, na UNASUL, dentro de um espaço de integração multi-setorial, está sendo elaborado um pensamento estratégico sul-americano.

Em síntese, observa-se que vivemos um momento de intensificação de mecanismos regionais. Deve-se acrescentar em toda exposição até o momento que a intensificação das relações e construções de mecanismos regionais e inter-regionais está sendo estruturada sem a presença dos EUA. Particularmente, na UNASUL, dentro de um espaço de integração multi-setorial, está sendo elaborado um pensamento estratégico sul-americano.

Ademais, a inserção de espaços regionais para a definição de política internacional e discussões mais amplas tornou-se um eixo da política externa brasileira. Com uma perspectiva de compromisso com a idéia de mudanças na ordem internacional, as diretrizes de política externa, a partir de 2003, buscaram uma nova inserção do Brasil no cenário internacional tendo como ponto de partida a América do Sul (SANTOS, 2005). Neste aspecto, o Brasil passou a trabalhar uma identidade sul-americana nas relações mais amplas de sua política internacional.

Conclusão

A idéia discutida neste texto partiu da compreensão de que o sistema internacional hoje agrega um alto grau de complexidade na sua própria definição. Da interação dos grandes poderes aos posicionamentos unilaterais dos EUA, impõe-se o papel dos chamados poderes regionais, que definem os padrões de interação da região com os poderes globais e influenciam a dinâmica da segurança. Assim, toma-se como pressuposto que o Brasil assume o comportamento de poder regional.

O interesse brasileiro pela América do Sul vem se consubstanciando nos últimos 30 anos, tomou prioridade no segundo mandato de Fernando Henrique Cardoso e se revestiu como prioridade na política externa do governo Lula (2003-2010). O aprofundamento do processo foi a constituição da UNASUL, por iniciativa brasileira, organismo de cooperação multi-setorial e a instalação do Conselho de Defesa Sul-Americano.

Para efeitos conclusivos, podem-se citar alguns elementos compreendidos neste trabalho: o contexto sul-americano foi incorporado como prioridade dentro de uma concepção Sul-Sul da política externa brasileira a partir de 2003; a UNASUL como mecanismo regional surgiu dentro da perspectiva brasileira de intensificação das relações sul-americanas; alguns mecanismos inter-regionais foram estabelecidos tais como ASPA e ASA, num processo de aproximação da América do Sul com países de outros no eixo Sul-Sul; através do Conselho de Defesa Sul-Americano surge uma concepção de defesa estratégica hemisférica sem a presença dos EUA. Em suma, a atuação do Brasil como poder regional na América do Sul se expressa nas demandas, na identidade sul-americana, no equilíbrio da região e de sua mediação com plano internacional.

Bibliografia

- ALSINA Jr., João Paulo. O poder militar como instrumento da política externa brasileira contemporânea. *Rev. Bras. Pol. Int.* 52 (2): 173-191, 2009.
- AMORIM, Celso. A política externa do governo Lula: dois anos. *Revista Plenarium*. Brasília, Câmara dos Deputados, a. II, n.º 2, novembro de 2005.
- _____. *Ciclo de palestras: Política externa/ Celso Amorim*. Brasília: Presidência da República, Secretaria de Assuntos Estratégicos – SAE, 2010.
- BUZAN, South Asia Moving Towards Transformation: Emergence of India as Great Power. *International Studies* 39, 1 (2002).
- _____, *The United States and the Great Powers: World Politics in the Twenty-First Century*. Malden/Cambridge: Polity Press, 2004.
- FELDMANN; LENGYEL; MALACALZA; RAMALHO,
- FRIEDEN. Jeffry A. *Capitalismo Global: História econômica e política do século XX*. Rio de Janeiro: Zahar, 2008.
- HALLIDAY, Fred. Repensando as relações internacionais. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2007.
- HIRST, Monica; LIMA, Maria Regina Soares de; PINHEIRO, Leticia. A política externa brasileira em tempos de novos horizontes e desafios. *Nueva Sociedad*. Dezembro, 2010.
- KENKEL, Kai Michael (2010). “South America’s Emerging Power: Brazil as Peacekeeper”. *International Peacekeeping*, vol. 17, n. 5, p.p. 644-661.
- LIMA, Maria Regina Soares de. Política Externa e os Desafios da Cooperação Sul-Sul. *Revista Brasileira de Política Internacional*. Brasília, 48 (1): 24-59, 2005.
- LIMA, Maria Regina Soares. *Hablas Español? O lugar da América do Sul na Política Externa Brasileira*. Observatório Político Sul-Americano – OPSA, 2005.
- LIMA, Maria Regina Soares and HIRST, Mônica. Brazil as an intermediate atate and regional power: action, choice and responsibilities. *International Affairs*, 82, 1 (2006).
- _____. O Brasil e as Relações Sul-Sul. *Dossiê CEBRI 2008*. www.cebri.org.br
- NASSER, Felipe. PAX BRASILIENSIS. Projeção de poder e solidariedade na estratégia diplomática de participação brasileira em operações de paz da Organização das Nações Unidas. 2012.
- PAGLIARI, Graciela. Perfil de um líder regional: perspectivas da atuação brasileira em segurança. In Oliveira, Marcos Aurélio Guedes (org). *Cultura de defesa Sul-Americana*. Editora Universitária, UFPE, 2013.
- PATRIOTA, Antonio. Pronunciamento do Ministro Antonio de Aguiar Patriota em debate sobre Responsabilidade ao Proteger na ONU. *ONU*, Nova York, 21 de fevereiro de 2012.
- SANTOS, Luis Cláudio Villafañe Gomes. A América do Sul no discurso diplomático brasileiro. *Rev. Bras. Polít. Int.* 48 (2): 185-204 [2005]
- SEITENFUS, Ricardo. O Brasil e suas relações Internacionais. *Carta Internacional*, Março, 2007

SPEKTOR, M. Ideias de ativismo regional: a transformação das leituras brasileiras da região. *Rev. Bras. Polit. Int.* 53 (1): 25-44 [2010]

VILLA, Rafael. POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA Capital social e discurso democrático na América do Sul. *RBCS* Vol. 21 nº. 61 junho/2006.