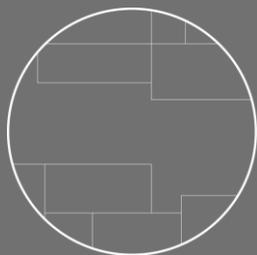




N O V A S
FRONTEIRAS ESPM

Revista Acadêmica dos Alunos de Relações Internacionais da ESPM-Sul



N O V A S
FRONTEIRAS **ESPM**

Revista Acadêmica dos Alunos de Relações Internacionais da ESPM-Sul

CONSELHO EDITORIAL

Direção

Prof. Diego Pautasso

Prof. Cristian Salaini

Prof. Sérgio Wollman

Coordenação da Revista Acadêmica

Ana Julia Bonzanini Bernardi

Coordenação de Arte

Ítalo Brunneto de Rocco

Apoio Técnico

Thiago Braga

Bruna Hohensee

AS OPERAÇÕES DE PAZ DA ONU COMO INSTRUMENTO DA POLÍTICA EXTERNA BRASILEIRA: a liderança brasileira na MINUSTAH

Marcelle Moreira Pujol

FRAGMENTAÇÃO DO DIÁLOGO POLÍTICO ENTRE AS AMÉRICAS: o caso de Cuba na VI Cúpula das Américas e os impactos à cooperação

Bibiana Santos

A FORMAÇÃO DA COLÔNIA FRANCESA NA SEGUNDA METADE DO SÉCULO XIX E A SUA IMPORTÂNCIA PARA A CIDADE DE PELOTAS

Alice Saccaro

A POLÍTICA DAS CULTURAS: a conexão do global com o local da questão afro-brasileira em tratados internacionais

Henrique Braunstein Raskin

AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS DO BRASIL: a dança dos paradigmas, o estado normal e a política externa na década de 1990

Augusto Gavioli

O PRÉ-SAL E A ESTABILIDADE ECONÔMICA BRASILEIRA: o país está imune a possíveis choques na oferta de petróleo?

Luis Fernando Krás Couto

OS IMPACTOS DOS REGIMES AUTORITÁRIOS NA CULTURA POLÍTICA HUNGARA: análise da ocupação Soviética e seus legados no período inicial de restauração democrática (1985-1994)

Ana Julia Bonzanini Bernardi

VICIADOS EM ROUPAS: identidade, consumo e descolonização

Maria Fernanda Gonzalez



1ª EDIÇÃO - MARÇO | 2014

AS RELAÇÕES INTERNACIONAIS DO BRASIL: A Dança dos Paradigmas, o Estado Normal e a política externa na década de 1990

THE INTERNATIONAL RELATIONS IN BRAZIL: The Dance of Paradigmas, The Normal State and the Foreign policy in the 90's.

Augusto Gavioli*

Resumo:

Principais atores das Relações Internacionais na América do Sul, Brasil e Argentina protagonizam uma história de alianças e conflitos e se qualificam como potências econômicas no continente. Este artigo tem como objeto de estudo a Dança dos Paradigmas de Amado Cervo, o Estado Normal e a política externa do Brasil no período de abertura econômica no pós-Guerra Fria. Para isso, será apresentado um breve histórico dos países em questão e serão analisados o Estado normal e as consequências deste nas relações internacionais dos países.

Palavras-chave: Brasil, Política externa, Dança dos Paradigmas, Estado normal.

Abstract:

Main actors of South America's International Relations, Brazil and Argentina are protagonists in a story of alliances and conflicts, and qualify as the economic power of the continent. This article has as its object of study the Dance of The Paradigms from Amado Cervo, the normal State and the international politics of Brazil in the post-economic liberalization after the Cold War. To do so, it will be analyzed a brief history of these countries relations, the normal State and the consequences of it in their International Relations.

Keywords: Brazil, International politics, Dance of Paradigms, normal State

* Graduando do 7º semestre do curso de Relações Internacionais da ESPM-Sul.
E-mail: a_gavioli@hotmail.com

Introdução

As relações internacionais entre o Brasil e a Argentina foram marcadas por períodos de ora proximidade, ora afastamento. Por conta dos muitos interesses conflitantes, os países utilizavam suas políticas externas como instrumento de ampliação de sua influência no continente sul-americano, disputando a liderança entre os países da região. Os estados vizinhos já protagonizaram momentos de tensão e de corridas armamentistas que quase os levaram a um estado de guerra. Por outro viés, apesar de sempre ter existido a rivalidade, a integração dos dois países prevaleceu em muitos momentos, refletindo até hoje nas relações econômicas e políticas. A tentativa de implementação do Pacto de Não agressão, Consulta e Arbitragem (juntamente com o Chile), mais conhecido como Pacto do ABC e idealizado pelo Barão de Rio Branco, a visita do presidente argentino Sáenz Peña ao Estado do Rio de Janeiro, quando em defesa da união do Brasil e da Argentina proclamou que *todo nos une, nada nos separa* e, posteriormente, a formação do bloco do MERCOSUL, em 1991, são exemplos de políticas de entendimento entre os dois países (BANDEIRA, 2003, p. 124-125).

De fato, Brasil e Argentina tinham muito em comum. Ambos caracterizavam-se como países essencialmente agrícolas, grandes exportadores de matérias-primas e importadores de produtos manufaturados, compartilhavam fronteiras e um histórico semelhante e eram consideradas como as maiores forças econômicas, políticas e militares da região (BANDEIRA, 2003, p. 125). Com o do governo de João Batista Figueiredo (1979-1985), as relações entre as potências do Atlântico seguiram em direção a um processo integracionista, que só se concretizaria nos governos dos presidentes Raúl Alfonsín e José Sarney com a assinatura da “Ata para integração Brasileiro-Argentina” em 1986. Os projetos de tal ata incluíam:

O fomento do crescimento econômico; o comércio bilateral dinâmico e não especializado; a ampla cooperação cultural, científica e tecnológica, principalmente em tecnologias de ponta; a observância do gradualismo e da flexibilidade dos mecanismos de integração; preferências comerciais bilaterais nas áreas agrícola e industrial; o realismo de propostas a fim de evitar a utopia; o aperfeiçoamento da infraestrutura; a adaptação do arcabouço jurídico de ambos os estados; e o envolvimento do empresariado com o mercado ampliado” (CERVO, 2008, p. 453).

A partir do governo de Janio Quadros em 1961, o Brasil passou a exercer uma política externa mais independente, focada para uma maior autonomia e para a real promoção dos interesses nacionais, acumulando assim um caráter universal, ou seja, a multiplicação de parcerias políticas e econômicas como forma de diversificação dos mercados e também de

buscar uma menor dependência externa dos Estados Unidos. Nesse período, o país experimentou altos índices de crescimento econômico, possibilitado principalmente pela política de industrialização por substituição de importações e pelas medidas protecionistas adotadas. Essa maior autonomia na política externa teria linhas de continuidade que seriam refletidas com a abertura econômica, na inserção do Brasil no mercado internacional em 1990. Por sua vez, nessa mesma década, o caráter regionalista passa a ter um maior grau de importância nas relações internacionais do Brasil e da Argentina. Esforços de ambas as partes resultaram na criação de mecanismos multilaterais sul-americanos como a ALCSA, a ALCA, e o próprio MERCOSUL (OLIVEIRA, 2005, p. 231-233).

Com o fim do período de Guerra Fria, que resultou na vitória do capitalismo norte-americano sobre o socialismo soviético, o centro hegemônico de poder ficou concentrado nos Estados Unidos. Assim, o modo como as relações internacionais se davam em nível mundial também mudou, visto que a dualidade de poder já não mais existia, e passou a ser influenciado por três novos fatores: a ideologia e o pensamento neoliberal, a supremacia do mercado e a superioridade militar e econômica da nova potência hegemônica (CERVO, 2008, p. 455). Esses fatores foram fundamentais para as decisões políticas do Brasil e da Argentina durante o período seguinte. Com as eleições de presidentes de cunho neoliberal e a entrada de grupos monetaristas no poder, as políticas econômicas ganharam relevância especial e o nacionalismo que vigorava até então passou a ter menor importância.

As novas diretrizes mundiais, que partiam tanto dos Estados Unidos quanto dos organismos hegemônicos como o FMI e o Banco Mundial, resultaram na adoção do Estado normal em quase todos os governos sul-americanos. Na Argentina, esse novo modelo político foi recebido com simpatia pelos governantes, enquanto no Brasil recebeu críticas e foi combatido principalmente pelos defensores do nacionalismo e do desenvolvimento que vigorou no país nas seis décadas anteriores. Para Amado Cervo, o Brasil apresentaria, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), a “Dança dos paradigmas”, uma vez que a orientação política não foi linear e levou o país a transitar pelas três diferentes vias do paradigma, o Estado desenvolvimentista, o Estado normal e o Estado Logístico (CERVO, 2008, p. 455).

Este artigo, pois, terá como objetivo fazer uma análise da política externa brasileira estabelecendo uma relação dos modelos políticos entre o Brasil e a Argentina por meio do conceito do Estado normal e também das semelhanças e diferenças que se podem observar entre os dois países por meio desse conceito. Trata-se de uma pesquisa qualitativa, partindo de coletas de dados em fontes bibliográficas, digitais e documentais. Segundo Mascarenhas

(2012), a pesquisa qualitativa visa descrever um objeto com maior profundidade (MASCARENAS, 2012). Assim, em que medida o Estado normal influenciou na política externa do Brasil? Buscando responder essa pergunta, serão abordados temas como o histórico entre os dois países e, principalmente, o conceito de Estado normal, proveniente da teoria da Dança dos Paradigmas de Amado Cervo. Esse autor, Moniz Bandeira, Henrique Altemani e José Augusto Guilhon Albuquerque serão os principais teóricos pesquisados, com os quais aqui será estabelecido um diálogo.

A Dança dos Paradigmas

A nova ordem global dos anos 1990, construída a partir da vitória do capitalismo na Guerra Fria, acarretou mudanças na orientação da política externa não só no Brasil, mas também nos demais países da América Latina. Nesse período, o Brasil ainda parece haver perdido o rumo que guiou a política externa durante os 60 anos anteriores. É também nesse tempo que as instituições estatais passaram por dificuldades. Além do *impeachment* do presidente Collor de Melo e da alta inflação no início da década, o Itamaraty teve como chefes de Relações Exteriores cinco ministros diferentes, não conseguindo assim uma orientação linear na política externa, cuja coerência só voltaria com o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) (CERVO, 2008, p. 455-456).

Ao contrário do que ocorreu na Argentina, que logrou de uma linearidade em sua política externa, principalmente durante os dois mandatos do presidente Carlos Saúl Menem, o pensamento político brasileiro não foi homogêneo no âmbito das relações internacionais. Além da alta volatilidade dos ministros no Itamaraty, outro fator foi importante para desgastar a orientação brasileira internacional na época: as diretrizes monetaristas aplicadas pelas autoridades econômicas, uma vez que as decisões nas áreas de alfândega, finanças externas e de abertura comercial lhes foram passadas (CERVO, 2008, p. 456).

Em virtude desses fatores apresentados, surgiram no Brasil três orientações confusas e contraditórias. O Estado desenvolvimentista, com características tradicionais, reforçava o aspecto nacional e autônomo da política exterior. Esse Estado esteve em vigência durante os 60 anos anteriores à eleição do presidente Fernando Collor em 1989 e possibilitou atingir a marca de oitava maior economia mundial utilizando da política de industrialização por substituição de importações e também do protecionismo econômico. Tal Estado teve como protótipo o Brasil; O Estado normal, objeto de estudo proposto por este artigo, foi uma invenção latino-americana dos anos 1990, concebido na Argentina e batizado pelo economista

e político Domingo Cavallo, então Ministro de Relações Exteriores do governo Menem em 1991, e defendia serem normais os governos instalados entre 1989-1990 no continente sul-americano. O Estado normal buscava aderir à economia internacional por meio de ações subservientes às novas diretrizes mundiais e destrutivas ao patrimônio nacional. Por fim, o Estado logístico, que fortalece o núcleo nacional e transfere à sociedade responsabilidades empreendedoras, teve como protótipo o Chile. A política externa brasileira transitou por esses três paradigmas. Para Amado Cervo, “a indefinição paradigmática da política externa brasileira levou à agonia do Estado desenvolvimentista, à emergência do Estado normal e ao ensaio do Estado logístico” (CERVO, 2008, p. 457).

O Estado normal

O paradigma do Estado normal envolve três parâmetros de conduta. O Estado subserviente, que se submete às coerções do centro hegemônico do capitalismo; o Estado destrutivo, que dissolve e aliena o núcleo central robusto da economia nacional e transfere renda ao exterior; e o Estado regressivo, que reserva para a nação as funções da infância social (CERVO, 2008, p. 457). A emergência do Estado normal, subserviente, destrutivo e regressivo, teve como impulso a ideia de “mudança” e essa ideia estava presente na mentalidade dos políticos brasileiros e era tida como necessária. A nova orientação na política externa brasileira causou a revisão histórica e a condenação às estratégias internacionais de desenvolvimento e nacionalismo praticadas no passado; a adoção acrítica da ideologia imposta pelos centros hegemônicos de poder; a eliminação das ideias de projeto e interesse nacionais; e a correção da orientação diplomática. A revisão das estratégias levou o Brasil a uma “tríplice mudança interna”, na qual os fatores que passariam a guiar o pensamento político nacional seriam a democracia, a estabilidade monetária e a abertura econômica. (CERVO, 2008, p. 458-459).

Segundo Amado Cervo, “ao aderir à orientação do Estado normal, o Brasil acabou, automaticamente, abrindo mão de fazer política internacional própria”, como vinha fazendo nos últimos 60 anos. Embora a visão do autor seja apropriada para a compreensão do contexto político da época, acredito que, ao aderir ao pensamento do Estado normal, o país não abriu mão automaticamente de fazer política externa, uma vez que a própria decisão de se tornar um governo subserviente aos interesses internacionais já se caracteriza como a escolha de um pensamento político, por mais passivo que este possa ser. Portanto, a decisão de privatizar o patrimônio estatal e a de abrir a economia ao mercado externo também podem ser vistas como uma política internacional própria, que, apesar de seguir diretrizes mundiais, tinha um diferente

contexto para cada Estado que as adotava. Também, a tentativa de obtenção de uma cadeira permanente no Conselho de Segurança da ONU e a participação em várias missões de paz foram maneiras de fazer que a política externa do país fosse destacada. Desse modo, o país aplicou as duas gerações de reformas sugeridas pelo Consenso de Washington, chamadas de “boa governabilidade”. Com isso, em um primeiro momento contraiu os salários, aumentou a rigidez fiscal, retirou o Estado de investimentos produtivos e aumentou o número de privatizações de empresas públicas e, em um segundo período, procurou organizar uma estrutura regulatória estável e obter uma transparência nos gastos públicos por meio de facilidades ao capital estrangeiro. Nesse contexto, o Estado normal de fato confundiu democracia com imperialismo de mercado, competitividade com abertura econômica e desenvolvimento com estabilidade monetária. A condição política desse paradigma, portanto, levou o Brasil à desintegração do patrimônio e do poder nacional. Isso porque o Estado utilizou os mecanismos das privatizações para transferir direitos de empresas nacionais ao capital estrangeiro, aumentando, assim, a dependência estrutural da nação.

O regionalismo aberto da CEPAL

Por si só, o termo “regionalismo aberto” já representa uma contradição. Enquanto que por um lado o termo “regionalismo” diz respeito a uma delimitação territorial, o termo “aberto” sugere exatamente o oposto, ou seja, que não existem restrições e nem fronteiras. Segundo a CEPAL, o conceito se originou no contexto da cooperação econômica entre os países da Ásia e do Pacífico na década de 1970 até que foi adotada como pensamento normativo ao período de integração regional da América Latina. Ainda, a CEPAL define o conceito 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” (CEPAL, 1994).

O regionalismo aberto tem como objetivo conciliar dois fatores: a tendência do mercado em promover a liberalização comercial e a crescente interdependência regional, resultante dos acordos preferenciais. Ou seja, o conceito visa combinar políticas de integração regional com as políticas que promovem a competitividade internacional (CORAZZA, 2006, p. 12). Promover as políticas de industrialização pela substituição de importações, frente a nova diretriz mundial do neoliberalismo, já não bastava. O conceito preocupa-se, então, em fomentar as exportações e conquistar o acesso amplo a mercados competitivos. Desse modo, o

regionalismo aberto e a inserção do neoliberalismo e da globalização na América Latina eram perfeitamente compatíveis um com o outro.

A proposta engloba, também, a ideia de que o mercado regional deve internacionalizar-se por meio de medidas ativas que visam melhorar a competitividade e as tecnologias utilizadas nos processos produtivos. Ainda assim, defende certo grau de proteção externa, possível pela aplicação de uma tarifa externa comum. O regionalismo aberto tem como propósito possibilitar uma nova forma de inserção internacional, que permita o crescimento econômico com igualdade social e como mecanismo de proteção contra a concorrência externa (CORAZZA, 2006, p. 13-14).

Contudo, a proposta do regionalismo aberto exige uma redefinição do papel do Estado, uma vez que aborda principalmente a lógica do mercado. Segundo a CEPAL, o modo de intervenção estatal passaria a ter o objetivo de “(...) aumentar seu impacto positivo sobre a eficiência e a eficácia do sistema econômico” (CEPAL, 1990, p. 78). Portanto, ao estabelecer uma relação com a teoria do Estado normal, que dominava o pensamento político sul-americano na década de 1990, percebe-se que o pensamento cepalino foi o suporte ideal para a adoção de políticas neoliberais e para a redução do Estado enquanto ator hegemônico, com função interventora e desenvolvimentista.

O Estado normal no Brasil e na Argentina na década de 1990

O fim do modelo bipolar da Guerra Fria afetou diretamente o modo de pensar as relações internacionais no mundo e, principalmente, na América Latina, alterando inclusive os temas da agenda internacional. A ideologia e o pensamento neoliberal, a supremacia do mercado e a superioridade militar e econômica dos Estados Unidos são os três fatores que a partir de então passaram a guiar o pensamento nas políticas internas e externas dos estados.

Tanto no Brasil como na Argentina, o modelo neoliberal dos anos 1990 influenciou fortemente no modo em como as políticas eram pensadas. Com as eleições de presidentes de orientação neoliberal em quase todos os grandes Estados da América Latina, os chamados monetaristas – grupo de dirigentes de formação norte-americana – assumiram cargos decisórios nos governos. Esse grupo foi de fundamental importância na aplicação das políticas econômicas estabelecidas pelo FMI e pelo Consenso de Washington e nos processos de privatizações de alguns dos patrimônios estatais. Com isso, essa aplicação e esses processos caracterizariam o período de Estado normal na orientação política dos países. O pensamento monetarista, por sua vez, foi reforçado pelo então novo pensamento político da CEPAL, que,

buscando aderir às novas diretrizes do pensamento das relações internacionais formulou a doutrina do regionalismo aberto.

A fim de se incorporar às políticas neoliberais e aos países desenvolvidos, surgiram na Argentina cinco instruções na política externa durante o governo de Carlos Saúl Menem (1989-1999). A partir dessas instruções, buscava-se a reinserção da economia argentina à economia mundial; o estabelecimento de relações especiais com os Estados Unidos, potência hegemônica vitoriosa da Guerra Fria; aprofundar a integração econômica e também a cooperação política com o Brasil, como meio de encontrar uma estratégia de integração latino-americana; criar uma zona de paz no Cone Sul da América, a fim de fortalecer a segurança de sua área de influência por meio do entendimento com o Brasil, com o Chile e com a Inglaterra; e, por fim, desenvolver uma política de prestígio internacional. Assim, a Argentina não hesitou em se tornar um Estado normal, submisso, subserviente e receptivo às diretrizes das estruturas hegemônicas da globalização (CERVO, 2000).

No Brasil, por sua vez, a transição para o Estado normal não se deu de forma tão homogênea e bem recebida. Isso se deve ao fato de que, diferentemente de seu vizinho, o grupo neoliberal que subiu ao poder não conseguiu obter a hegemonia política da inteligência nacional, muito devido ao fato de o país ter com sucesso passado por um período de sessenta anos, o chamado Estado desenvolvimentista. Este intensificava o aspecto nacional e autônomo da política externa e foi responsável por levar o país aos mais altos níveis de desenvolvimento regional (CERVO, 2000, p. 11). Entretanto, com a chegada de Fernando Collor de Mello ao poder e com a troca do núcleo político tradicional e coerente pelo grupo neoliberal, a ideia do Estado normal começou a adquirir maiores proporções frente ao período desenvolvimentista. Além da crescente importância das ideias neoliberais, somaram-se aos argumentos contrários ao pensamento político vigente o fim da ditadura militar, o endividamento externo e a grave desvalorização monetária. Foi durante a Era Cardoso (1995-2002), no entanto, que o paradigma do Estado normal foi de fato aplicado à realidade brasileira.

Os impactos da “normalidade” do Estado no Brasil podem ser encarados de três maneiras. A abertura econômica fez que o empresariado brasileiro do setor público e do setor privado despertasse para o mercado internacional, enquanto, no Estado desenvolvimentista, o mercado interno bastava ao empresariado nacional, uma vez que o protecionismo que era praticado anteriormente os acomodava e os punha em uma situação de conforto. Diante da entrada de produtos estrangeiros, mais modernos, mais baratos e de melhor qualidade, o mercado teve de se adaptar e se modernizar se quisesse seguir respirando. Contudo, verificaram-se o aumento da dependência estrutural e o regresso histórico, causados pelo

choque de mercado. Ao realizar um balanço dos resultados do Estado normal na economia brasileira, pode-se observar que, apesar de destrutivo ao patrimônio nacional e submisso às então novas diretrizes monetárias, os índices de produtividade e de modernização no país somente aumentaram, diferentemente do caso Argentino, que não logrou resultados positivos com a normalidade do Estado. Conclui-se, pois, que, para a real compreensão de o porquê o modelo resultar positivamente no Brasil e não na Argentina, destacam-se alguns fatores. A recusa por parte da inteligência política de abandonar por completo o modelo desenvolvimentista, o sucesso do plano real e a volta da estabilidade econômica do país e, também, o ensaio do Estado logístico. Enquanto na Argentina se abandonou toda e qualquer política de desenvolvimento nacional e se igualou a moeda ao dólar americano, causando a desestabilização econômica que afundou o país em uma grave crise financeira.

A política externa brasileira no Estado normal

Nos últimos 50 anos, o Brasil vem-se orientando por duas linhas estratégicas fundamentais para o entendimento da política externa do país. Uma de caráter econômico, fundamental para o estabelecimento das metas e ações da política externa e que visa assegurar o crescimento econômico do país. Outra de caráter político, que tinha por objetivo construir e manter uma imagem de autodeterminação, especialmente perante as relações e os conflitos de interesses para com a política externa dos Estados Unidos e de outras grandes potências. Contudo, apesar da estabilidade e da frequência da política externa brasileira durante as cinco últimas décadas, houve dois períodos em que a orientação política do país se desorganizou e saiu de sua tendência histórica: um, durante o primeiro governo militar, e o segundo, que será abordado neste capítulo, durante o governo de Fernando Collor de Mello (ALBUQUERQUE, 2006, p. 501).

De fato, com a eleição do presidente Collor, introduziram-se no Brasil as ideias neoliberais. Integrar o Brasil ao primeiro mundo, estabelecer políticas liberalizantes na economia e estabilizar a moeda eram os principais objetivos do jovem presidente, que contava com o apoio principalmente do empresariado nacional. As iniciativas do então presidente atuaram tanto na relação do Estado com o sistema internacional quanto no plano doméstico. A redução e a tentativa de eliminação de contenciosos – dívida externa, patentes farmacêuticas, entre outros – e a busca pela ampliação da influência da diplomacia nacional, por meio da ação destacada na discussão dos “novos temas” mundiais, foram os caminhos tomados para a nova política externa do país (SALLUM JR., 2011, p. 5). Ainda hoje usufruímos dos benefícios

deixados pelo legado de Collor, uma vez que a abertura econômica possibilitou à nação o amadurecimento do mercado e, também, a forte presença da diplomacia nacional quanto aos temas da agenda internacional.

Felizmente, para o bem-estar do futuro da política e da economia brasileira, os planos de Collor para a integração com o primeiro mundo e para com o total alinhamento à política externa dos Estados Unidos foram interrompidos pelo *impeachment*. A volta da tendência histórica na orientação diplomática do país, durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), possibilitou ao Estado brasileiro duas orientações políticas. A primeira, que o objetivo econômico visasse à estabilidade macroeconômica. Também, evitar uma integração com a economia dos Estados Unidos da América, possibilitando a diversificação econômica do país, que se provou tão importante na crise de 2009 (ALBUQUERQUE, 2006, p. 501-503).

Ainda que a estratégia política fosse de estabelecer relações comerciais com diversos países, o adensamento das relações bilaterais com a Argentina e com os Estados Unidos foi maior e atingiu altos níveis de complexidade. O papel do presidente Fernando Henrique Cardoso foi fundamental para o fortalecimento dessas relações, tendo em vista a facilidade e o bom relacionamento que tinha para com os principais interlocutores de cada um desses Estados. Segundo Albuquerque (2006), Fernando Henrique Cardoso definiu as novas relações com os Estados Unidos como devendo ser “uma parceria sem subserviência nem ressentimentos”. Também, o então presidente estabeleceu prioridades nas relações com a Argentina. As relações entre esses três países possibilitaram uma espécie de “jogo político”, no qual estabeleceram uma relação de ganhos mútuos, ou seja, um *win-win game* (ALBUQUERQUE, 2006, p. 504).

Esse jogo político consistiria que, para a Argentina, a aliança com os Estados Unidos possibilitar-lhe-ia uma garantia contra uma possível política brasileira de hegemonia regional, assim como para com o governo militar chileno. Por outro viés, por meio da aliança com o Brasil, teria suporte contra a hegemonia estadunidense, uma vez que a parceria lhe possibilitava melhores condições de barganha e de acesso à economia americana. Para o Brasil, o acordo com o país vizinho lhe permitia evitar a integração indesejada com os Estados Unidos, ao mesmo tempo em que mantinha a Argentina amarrada com a necessidade de ser compatível as suas políticas no plano regional. Por fim, para os Estados Unidos, a forte parceria que tinha estabelecido com a Argentina obrigava o Brasil a se manter aberto economicamente, podendo usar esse fator como meio de persuasão nas negociações. Também, a preferência e os evidentes planos dos americanos para com o Brasil forçavam a Argentina a pressionar o seu vizinho a uma maior integração para com os Estados Unidos (ALBUQUERQUE, 2006, p. 505). Podemos com isso concluir que, apesar de as relações entre os três países terem-se tornado um

jogo no qual havia benefícios para todos os três países, a Argentina se caracterizou como o elo central entre os três, uma vez que se constituiu como um importante fator estratégico para o Brasil, como meio de evitar a presença dos americanos em demasia no continente e fazer valer as suas políticas regionais, e para os Estados Unidos, como meio de fazer com que o Brasil cedesse economicamente, aumentando a sua influência na região.

A década de 1990 foi um período no qual o entorno regional do Brasil mereceu e ganhou prioridade. Isso se deve ao fato de que, nunca antes, os países da região se tornaram tão importantes para a política externa de afirmação do país como o *organizador* da região, e não como líder (OLIVEIRA, 2005, p. 233). Para os interesses brasileiros, era fundamental que os países da região o entendessem como um Estado que estava tentando organizar a região, e não liderá-la, visto que os países em seu entorno e, principalmente a Argentina, não iriam aceitar a liderança brasileira e os planos nacionais de integração regional e de obter maior influência se desfariam.

O Brasil também atuou multilateralmente em várias oportunidades. Apesar de sua agenda ser essencialmente limitada aos temas da agricultura, o país teve importante e forte presença em organismos globais multilaterais como o GATT e, posteriormente, a OMC. O país conseguiu, por vários momentos, confrontar a liderança norte-americana, como quando na Rodada Uruguaí, juntamente com a Índia, o país liderou uma coalizção que visava ao veto à agenda dos países da OCDE (Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico). O veto se opunha à inclusão de novos temas relativos ao comércio, como serviços e propriedade intelectual. A coalizção não conseguiu o seu objetivo por completo; no entanto, após a disputa de interesses haver-se tornada conflituosa, os países em desenvolvimento aceitaram os novos temas, porém com cláusulas especiais (SILVA, 2005).

A política externa do governo brasileiro durante o período do Estado normal, ao contrário do que disse Amado Cervo, não foi automaticamente deixada de lado, tampouco fora subserviente aos interesses das potências mundiais. Pelo contrário, o país exerceu a sua influência de uma maneira única. É certo que a orientação política mudou devido à quase total substituição do paradigma desenvolvimentista e nacional para a do paradigma normal, passando de um Estado fechado, com um mercado imaturo amparado por políticas de protecionismo, para um Estado economicamente aberto, porém muito vulnerável aos choques externos. Todavia, as consequências na política externa foram, a meu ver, benéficas e fizeram que a diplomacia nacional passasse por um processo de amadurecimento. A nova orientação da política externa fez que o Brasil voltasse os olhos para o seu entorno, aumentando a sua influência e se tornando o Estado organizador dessa região; que evitasse seguir o exemplo da

Argentina rumo à dependência econômica dos Estados Unidos; e, também, que atuasse em organismos multilaterais exercendo papéis fundamentais na busca pelos objetivos dos países em desenvolvimento.

Considerações finais

Conforme apresentado neste artigo, durante a década de 1990 a política externa brasileira vivenciou um período de mudanças e incertezas na orientação política nacional e, posteriormente, de afirmações como potência regional. Foi realizada uma análise do Estado normal, paradigma pertencente à teoria da Dança dos Paradigmas de Amado Cervo, no contexto Argentino, importante vizinho e parceiro do Brasil e berço do Estado normal no continente, e no contexto brasileiro durante o período. Por fim, foi feita uma crítica ao pensamento de Cervo referente à política externa do Estado normal. Para a total compreensão do tema abordado e do contexto da época, apresentou-se, também, o conceito da Dança dos Paradigmas e do Regionalismo Aberto – pensamento da CEPAL que deu suporte ao Estado normal. Os principais autores que nortearam a análise aqui realizada foram Amado Cervo, Luiz Alberto Moniz Bandeira, Henrique Altemani de Oliveira e José Augusto Guilhon Albuquerque. A partir das teorias desses autores, foi estabelecido um diálogo que possibilitou a análise e a crítica feita neste artigo.

A adesão ao Estado normal na Argentina levou à falência do Estado, à perda do patrimônio público e à vulnerabilidade aos interesses dos norte-americanos. É na Argentina que o Estado normal chega ao seu apogeu, uma vez que a totalidade da inteligência política concordava e apoiava o modelo. Foram criados cinco norteadores estratégicos para a política nacional. São eles: reinserir a Argentina na economia internacional; estabelecer relações especiais com os Estados Unidos; criar uma zona de paz no Cone Sul da América; aprofundar a integração econômica e a cooperação política com o Brasil; e desenvolver uma política de prestígio internacional. Os objetivos argentinos não foram alcançados, e o país entrou em uma crise causada pela má gestão dos políticos e pelas políticas extremas adotadas durante o Estado normal.

Por sua vez, no Brasil a experiência do Estado normal não foi de todo maléfica. Isso ocorreu devido à Dança dos Paradigmas, quando o Estado brasileiro apresentou durante um só período características do Estado desenvolvimentista, do Estado normal e do Estado logístico. A Dança dos Paradigmas possibilitou ao Brasil a adoção de políticas liberalizantes na economia, mantendo características desenvolvimentistas e também fomentando a infra-

estrutura e o crescimento sustentável da economia. É também na década de 1990 que o Brasil e a maioria dos países da América Latina elegem presidentes de cunho neoliberal, tornando possível aos monetaristas chegarem ao poder e realizarem as reformas neoliberais, baseadas nas diretrizes do FMI, do Consenso de Washington e dos Estados Unidos.

A política externa do Brasil, durante o governo Collor, perdeu o rumo que vinha seguindo nos últimos cinquenta anos. As iniciativas neoliberais do presidente afetaram o país tanto no plano internacional quanto no plano doméstico. Contudo, a abertura econômica realizada em seu mandato deixou um legado benéfico para o mercado nacional. O mandato do presidente Collor também contribuiu para que hoje a diplomacia brasileira tenha uma presença forte na discussão dos temas de agenda internacional. A política externa brasileira voltaria à sua tradicional orientação, de possuir um caráter econômico e outro político, somente no governo de Fernando Henrique Cardoso. Com isso, evitou-se o plano de total integração com os Estados Unidos, planejado por Fernando Collor de Mello, e foi possível ao Brasil a diversificação econômica, que se provou fundamental para recuperação brasileira da crise de 2009.

Durante a década de 1990, os países no entorno do Brasil ganharam atenção especial. Visando aumentar a sua influência na região, o Brasil assumiu a responsabilidade de potência regional e procurou conciliar os seus interesses com os interesses regionais. Também, a diplomacia brasileira participou de forma efetiva de vários organismos multilaterais, por meio de coalizões, com outros países em desenvolvimento, que tinham o objetivo de defender os seus interesses perante as exigências das grandes potências e confrontar a liderança dos Estados Unidos. Conclui-se, pois, que a política externa do Brasil, durante o período do Estado normal, teve papel fundamental no desenvolvimento do Estado brasileiro como organizador regional e como referência mundial para os países em desenvolvimento. A importância que o Brasil tem hoje no contexto internacional é, em grande parte, devido às orientações políticas adotadas durante a década de 1990. Cabe ao país continuar exercendo a sua influência política e econômica para com os demais países do mundo a fim de se estabelecer definitivamente como uma potência mundial e como o líder no contexto da América do Sul.

Referências Bibliográficas

ALBUQUERQUE, José A. G.; SEITENFUS, Ricardo; CASTRO, Sergio H. N. (org.). **Sessenta anos de política externa brasileira (1930-1990)**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2ª edição, 2006.

BANDEIRA, Luiz Alberto. Moniz. **Conflito e integração na América do Sul. Brasil, Argentina e Estados Unidos. Da tríplice aliança ao Mercosul, 1870-2003.** Rio de Janeiro: Editora Revan, 2ª edição, 2003.

BARBIERO, Alan; CHALOULT, Yves. **O Mercosul e a nova ordem econômica internacional.** Revista Brasileira de Política Internacional, 2001.

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. **História da política exterior do Brasil.** Brasília: Editora Universidade de Brasília, 3ª edição, 2008.

CERVO, Amado Luiz; **Sob o signo neoliberal: as relações internacionais da América Latina.** Revista Brasileira de Política Internacional, 2000.

CERVO, Amado Luiz; **Política exterior e relações internacionais do Brasil: enfoque paradigmático.** Revista Brasileira de Política Internacional, 2003.

CORAZZA, Gentil. **O “regionalismo aberto” da CEPAL e a inserção da América Latina na globalização.** Porto Alegre: Ensaio FEE, n.1, 2006.

LAMPREIA, Luiz Felipe. **A política externa do governo FHC: continuidade e renovação.** Revista Brasileira de Política Internacional, 1998.

MASCARENHAS, Sidnei A. **Metodologia Científica.** São Paulo: Pearson Education do Brasil, 2012.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. **Transformación productiva com equidad: la tarea prioritaria del desarrollo de América Latina y el Caribe en los años noventa.** Santiago de Chile, 1990.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. **El Regionalismo abierto em América Latina y el Caribe: la integración económica al servicio de la transformación productiva com equidad.** Santaigo de Chile, 1994.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, Comissão Econômica para a América Latina e o Caribe. **Regionalismo Abierto: un examen del concepto a la luz de las experiencias de América Latina y Asia y el Pacífico.** Santiago de Chile. Disponível em: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/6/6166/lcg2085e_7.pdf>. Acesso em 13 Novembro 2012

OLIVEIRA, Henrique A. **Política externa brasileira.** São Paulo: Editora Saraiva, 2005.

OLIVEIRA, Henrique A.; LESSA, Antonio Carlos. (org.). **Relações internacionais do Brasil: temas e agendas.** São Paulo: Editora Saraiva, v. 1, 2006.

OLIVEIRA, Henrique A.; LESSA, Antonio Carlos. (org.). **Relações internacionais do Brasil: temas e agendas.** São Paulo: Editora Saraiva, v. 2, 2006.

SALLUM JR., Brasílio. **Governo Collor: o reformismo liberal e a nova orientação da política externa brasileira.** Rio de Janeiro: Revista de Ciências Sociais, v. 54, nº 2, 2011.

SARAIVA, Miriam Gomes; ALMEIDA, Fernando R. de Freitas. **A integração Brasil-Argentina no final dos anos 90**. Revista Brasileira de Política Internacional, 1999.

SARFATI, Gilberto. **Teoria das relações internacionais**. São Paulo: Editora Saraiva, 2006.

SILVA, André Luiz Reis. **A política externa brasileira e a matriz neoliberal de inserção internacional (1990-2002)**. Rio Grande do Sul: Fundação de Economia e Estatística, 2005.